
საბაზისო შეფასების ანგარიში

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის,
ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ანალიტიკური სამმართველოს
შესაძლებლობები



ოქტომბერი 2019

დათქმა:

წინამდებარე საბაზისო შეფასება განხორციელდა გაეროს ბავშვთა ფონდის (UNICEF) დაკვეთით გიორგი ვაშაკიძეს მიერ და მას დახმარებას უწევდა ნინო დოლიძე. წარმოდგენილ საბაზისო შეფასებაში გამოთქმული ავტორთა მოსაზრებები შესაძლოა არ ასახავდეს UNICEF-ის ხედვებს. ანგარიში შეიცავს სენსიტიურ მაგრამ არაკლასიფიცირებულ ინფორმაციას, შესაბამისად, დაუშვებელია მისი გაზიარება მესამე მხარისათვის სამინისტროსგან წინასწარი თანხმობის მიღების გარეშე.

სარჩევი

მადლიერების გამოხატვა

აბრევიატურა

მოკლე შეჯამება	5
1. შესავალი	11
2. საბაზისო შეფასების მეთოდოლოგია	15
2.1. საბაზისო შეფასების პროცესში გამოვლენილი შეზღუდვები და კვლევის მიკერძოება	16
3. ანალიტიკის სამმართველოსთან მიმართებით არსებული კონტექსტი სამინისტროში	18
4. სამინისტროს არსებული სტრუქტურა და ანალიტიკური შესაძლებლობები ამჟამინდელი მდგომარეობით	21
5. ანალიტიკის სამმართველოს კანონით განსაზღვრული ფუნქციები კვლევის განხორციელების მომენტისათვის	24
6. ანალიტიკის სამმართველოს არსებული მდგომარეობა	26
7. ანალიტიკური შესაძლებლობები დევნილთა, ეკომიგრანტებისა და რეინტეგრაციის პერსპექტივით	31
8. მესამე მხარის წარმოდგენა დევნილთა და რეინტეგრაციის პოლიტიკის ანალიტიკური შესაძლებლობების შესახებ	35
9. ანალიტიკური შესაძლებლობების ხედვა შრომისა და დასაქმების დეპარტამენტის პერსპექტივიდან	37
10. შრომისა და დასაქმების ანალიტიკასთან დაკავშირებული გამოწვევები	41
11. ანალიტიკური შესაძლებლობები ჯანდაცვის დეპარტამენტის პერსპექტივიდან	45
11.1. ინფორმაციის მიმოცვლა ჯანდაცვის დეპარტამენტსა და დაქვემდებარებულ უწყებებს შორის	51

12. ჯანდაცვის პოლიტიკისა და ჯანდაცვის სისტემის გამოწვევები დანახული მესამე მხარის მიერ	54
12.1. გამოწვევები საავადმყოფოების მონიტორინგის კუთხით	59
12.2. ანალიტიკის ნაკლებობა წამლისა და ფარმაცევტული პოლიტიკის სფეროში	61
12.3. საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირებისა და კოორდინაციის ცენტრის ანალიტიკური შესაძლებლობების ძლიერი მხარეები	65
13. ანალიტიკური შესაძლებლობები სოციალური დეპარტამენტის პერსპექტივიდან	67
13.1. დამატებითი გამოწვევები მონაცემთა კოორდინაციისა და გადამოწმების კუთხით	71
13.2. სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიდგომა ანალიტიკური შესაძლებლობების მიმართ	73
13.3. ადამიანთ ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის ანალიტიკური შესაძლებლობები	76
14. ანალიტიკური შესაძლებლობების შესახებ დისკუსიისათვის მონაცემთა სინთეზირება	79
15. რეკომენდაციები	87

დანართი I – პოლიტიკის, პროგრამების და პროექტის შემუშავებისა და მართვის კონცეფტუალური ჩარჩო

დანართი II - შეთავაზებული ტექნიკური პროგრამული უზრუნველყოფა და ისტრუმენტები

ბიბლიოგრაფია

მადლიერების გამოხატვა

წარმოდგენილი საბაზისო შეფასება განხორციელება UNICEF-ისა და სამინისტროს თანამშრომლობით. დოკუმენტი წარმოადგენს რამოდენიმე თვის განმავლობაში განხორციელებული კვლევისა და ანალიზის შედეგს და აღწერს სამინისტროსა და დაქვემდებარებულ უწყებებში ანალიტიკური შესაძლებლობების არსებულ დონეს.

ექსპერტ-შემფასებელთა ჯგუფი მადლიერია იმ ადამიანებისა, ვინც დაეხმარა მათ საბაზისო შეფასების განხორციელების პროცესში.

განსაკუთრებულ მადლობას ვუხდით ქ-ნ თამარ ბარკალაიას, მინისტრის მოადგილეს, და ქ-ნ სოფიო ბელქანიას, ანალიტიკური, ადამიანური რესურსების მართვისა და საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტის ხელმძღვანელს, უანგარო დახმარებისა და მხარდაჭერისათვის შეფასების მთელი პროცესის განმავლობაში.

ექსპერტ-შემფასებელთა ჯგუფი გულწრფელ მადლობას უხდის ბ-ნ დავით ფეიქრიშვილს, ანალიტიკის სამმართველოს უფროსს, მისი დაუღალავი მხარდაჭერისათვის, მუდმივი მზადყოფნისა და ნდობისთვის.

ექსპერტები ასევე მადლობას უხდიან ყველა იმ რესპონდენტს, რომლებმაც საკუთარი წვლილი შეიტანეს შეფასების პროცესში, მონაწილეობა მიიღეს ინტერვიუებში და მიაწოდეს საჭირო დამატებითი მასალები.

ექსპერტთა ჯგუფი განსაკუთრებით აღნიშნავს ქ-ნი მინისტრის, ეკატერინე ტიკარაძის, და ბ-ნი გასან ჰალილის, საქართველოში UNICEF-ის წარმომადგენლობის ხელმძღვანელის წვლილს, რომელთაც გამოხატეს ინტერესი შეფასების პროცესის მიმართ და შეხვდნენ ექსპერტთა ჯგუფს ინფორმაციის გაზიარებისა და დისკუსიის მიზნით.

აღნიშნული საბაზისო შეფასება ვერ განხორციელდებოდა საქართველოში UNICEF-ის წარმომადგენლობის მხარდაჭერის გარეშე. განსაკუთრებული მადლობა გვსურს გადავუხადოთ ქ-ნ თინათინ ბაუმს, სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის სპეციალისტს, და ქ-ნ ნინო მოწენიძეს, პროგრამის თანაშემწეს, პროცესის ინიცირებისა და კოორდინირებისათვის. ექსპერტთა ჯგუფი მადლიერია მათი მუშაობისა და თანამშრომლობისათვის.

აბრევიატურა

GIS	გეოგრაფიული საინფორმაციო სისტემა
GiZ	გერმანიის საერთაშორისო დახმარების სააგენტო
დახმარების ცენტრი	საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრი
დახმარების სახელმწიფო ფონდი	ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი
დესი	დოკუმენტების ბრუნვის ელექტრონული სისტემა
DRC	დანიის ლტოლვილთა საბჭო
ეროვნული ცენტრი	დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი
ეროვნული ანგარიში	საქართველოს ჯანდაცვის ეროვნული ანგარიში
ეროვნული მოხსენება	საქართველოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება
WHO	ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია
WB	მსოფლიო ბანკი
WorkNet	დასაქმების მაძიებელათა ბაზა
IHR	საერთაშორისო სამედიცინო-სანიტარიული წესები
IOSH	ოკუპაციური უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის ინსტიტუტი
ISSET	თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკის სკოლა
კოორდინაციის ცენტრი	საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირებისა და კოორდინაციის ცენტრი
მომსახურების სააგენტო	სოციალური მომსახურების სააგენტო
რეგულირების სააგენტო	სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტო
სამინისტრო	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
საჯარო რეესტრი	საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო
სსიპ	საჯარო სამართლის იურიდიული პირი
სგგდ	სქესობრივი გზებით გადამდები დაავადებები
უზრუნველყოფის სააგენტო	საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო
UNICEF	გაეროს ბავშვთა ფონდი
შსს	შინაგან საქმეთა სამინისტრო
CISID	ინფექციური დაავადებების კომპიუტერული საინფორმაციო სისტემა
HMIS	ელექტრონული ჯანმრთელობისა და ჯანდაცვის მენეჯმენტის საინფორმაციო სისტემა
HRW	Human Rights Watch

მოკლე შეჯამება

საქართველოს მთავრობის ძირითად მიზანს ქვეყნის არსებული სოციალური კეთილდღეობის სისტემის გაუმჯობესება, ჯანდაცვის საბაზისო სერვისების სრულყოფა, შრომის უფლებების გაძლიერება და იძულებით ადგილნაცვალ პირთა საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის მდგრადი სისტემის შექმნა წარმოადგენს. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად საჭიროა გააზრებული, მომავალზე და შედეგზე ორიენტირებული ტრანსფორმაციული პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავება. საქართველოს მთავრობა აცნობიერებს პროცესის კომპლექსურობასა და სირთულეს და აღიარებს პოლიტიკის ანალიზის, დაგეგმვისა და განხორციელების ეფექტური და თანმიმდევრული სისტემების განვითარების აუცილებლობას საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში (შემდგომში: სამინისტრო). შედეგზე ორიენტირებული, ეფექტური და მიზნობრივი პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავებისა და შექმნისთვის, აგრეთვე, სამინისტროს წიაღში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გაუმჯობესებისა და დახვეწისათვის, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია ისეთი ინტეგრირებული სისტემის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს მტკიცე და სანდო მონაცემების მოგროვებას და ამ მონაცემების გამოყენებას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

ხშირად ანალიტიკური კულტურა საქართველოს საჯარო ადმინისტრირებისა და მართვის სისტემაში განხილულია, როგორც ქაოტური პროცესებისა და პროცედურების ერთობლიობა, რომლისთვისაც დამახასიათებელია სუსტი ადამიანური რესურსებისა და ორგანიზაციული შესაძლებლობების არსებობა, დაბალი ხარისხის მონაცემთა ბაზები და ინფორმაციის არასტრუქტურირებული მიმოცვლა. თუმცა, ამ მოხსენებაში წარმოდგენილი ანალიზი აჩვენებს, რომ სახელმწიფო სტრუქტურებში არსებული საჯარო ადმინისტრირებისა და მართვის სისტემა ბევრად უფრო კომპლექსური და რთულია, ვიდრე ეს ერთი შეხედვით შეიძლება ჩანდეს.

წინამდებარე საბაზისო შეფასება განხორციელდა გაეროს ბავშვთა ფონდის (UNICEF) დაკვეთით და მის მიზანს, სამინისტროში ანალიტიკის დეპარტამენტის ჩამოსაყალიბებლად აუცილებელი ერთიანი მიდგომის საფუძვლის შექმნა წარმოადგენს. შესაბამისად, ანგარიში მეტწილად კონცენტრირებულია დღეს სამინისტროში არსებულ ანალიტიკურ შესაძლებლობებზე და მათ გამოწვევებზე. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტში ხაზგასმულია სამინისტროს ცალკეული დეპარტამენტებისა თუ განყოფილებების ძლიერი მხარეები ანალიტიკის კუთხით, ანგარიშში უფრო მეტი აქცენტია გაკეთებული იმ არსებული პრობლემებისა და ნაკლოვანებების გამოვლენაზე, რომლებიც ხელს უშლიან სამინისტროში ანალიტიკური შესაძლებლობების სრულყოფილ განვითარებას და სიმწიფეს.

საბაზისო შეფასების ანგარიში გამოყოფს ანალიტიკური შესაძლებლობების ექვს ელემენტს, ესენია:

1. მმართველობითი სტრუქტურა;
2. ფინანსების მართვის სისტემა;
3. ოპერაციული შესაძლებლობების ადმინისტრაციული და პროცედურული ასპექტები;
4. ადამიანური რესურსები;
5. პროდუქტების შემუშავებისა და წარმოების პროცესში ინფორმაციულ ტექნოლოგიური ასპექტები; და
6. შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის მდგრადობა და მისი შესაბამისობა სტრატეგიულ მართვასთან.

შეფასების პროცესში გამოვლინდა აღნიშნულ ექვს ელემენტთან დაკავშირებული გამოწვევები და დადგინდა, რომ ანალიტიკური შესაძლებლობების სრულყოფილ განვითარებას ძირითადად აფერხებს სამინისტროს შეუძლებლობა რეაგირება მოახდინოს ამ პრობლემებზე და სათანადოდ უპასუხოს გამოწვევებს.

იმის გათვალისწინებით, თუ რამდენად დიდი მოცულობის ანალიზია საჭირო, ანალიტიკის სამმართველოსა და დარგობრივი დეპარტამენტების არსებული **მმართველობის სტრუქტურა** ვერ უზრუნველყოფს სამინისტროს საჭიროებების დაკმაყოფილებას. გარდა ამისა, ანალიტიკურ სამმართველოს არ გააჩნია ანალიზის წარმოებისათვის საკმარისი დარგობრივი თუ სტრატეგიული ცოდნა. დღესდღეობით, სამმართველოს ანალიტიკური საქმიანობა შემოიფარგლება მხოლოდ იძულებით ადგილნაცვალ პირებთან დაკავშირებული საკითხებით.

დარგობრივი დეპარტამენტების ანალიტიკური შესაძლებლობები დიდწილად შემოიფარგლება დაქვემდებარებული სააგენტოების მიერ მიწოდებული სტატისტიკური ინფორმაციის რუტინული გაპროცესებით. იშვიათ გამონაკლისს, ჯანდაცვის დეპარტამენტი წარმოადგენს, რომელიც ეყრდნობა მისდამი დაქვემდებარებული სააგენტოების ძლიერ ანალიტიკურ უნარებს. ისეთი სააგენტოები, როგორებიცაა დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი (შემდგომში: ეროვნული ცენტრი) და საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრი (შემდგომში: დახმარების ცენტრი) შედარებით ძლიერ ანალიტიკურ უნარებს ფლობენ მონაცემთა დამუშავების, ინფორმაციის ანალიზის, ტენდენციების დაკვირვებისა და გამოვლენის თვალსაზრისით. ისინი ამას საკუთარი ანალიტიკური სამსახურების, შედარებით კარგად სტრუქტურირებული მონაცემთა ბაზებისა და აუცილებელი ინფორმაციული ტექნოლოგიების ინსტრუმენტების არსებობის წყალობით ახერხებენ.

ანალიტიკური სამმართველოს **ფინანსური მართვის სისტემა** არ არის საკმარისად მდგრადი და პროგნოზირებადი იმისათვის, რომ სამინისტროში ანალიტიკური შესაძლებლობების განვითარებას შეუწყოს ხელი. ანალიტიკის სამმართველოს ბიუჯეტი მხოლოდ პერსონალის ხელფასებით შემოიფარგლება. იშვიათი და არასისტემატიური მცირე დაფინანსების გარდა,

რომელიც ძირითადად სატელეფონო გამოკითხვებისათვის გამოიყენება, სამმართველოს არ გააჩნია ფინანსური რესურსები საკუთარი ფუნქციების ოპერაციონალიზაციისა და განხორციელებისათვის.

ფინანსური მდგომარეობა კიდევ უფრო მძიმეა დარგობრივ დეპარტამენტებში კვლევისა და შეფასების შესაძლებლობებთან მიმართებით. ზოგიერთი დეპარტამენტის მტკიცებით, ისინი ყოველწლიურად წინასწარ განსაზღვრავენ პროგრამების შეფასებისათვის აუცილებელ საჭიროებებს და ცდილობენ, შეფასების მომსახურების მესამე მხარისგან შესაძენად საკმარისი ფინანსური რესურსები ჩადონ ბიუჯეტში. მაგრამ, ამ ინფორმაციის დაზუსტება კვლევის პროცესში საკმაოდ რთული აღმოჩნდა. თუმცა, იგივე დეპარტამენტები საუბრობენ აგრეთვე იმაზე, რომ გართულებული საკანონმდებლო პროცედურები აბრკოლებენ მათ შესაძლებლობას შეფასების მომსახურება მესამე მხარისგან რეგულალურად შეიძინონ. ისინი ასევე აღნიშნავენ, რომ მათდამი დაქვემდებარებული უწყებები უფრო მოქნილნი და ეფექტურნი არიან კვლევისა და შეფასების საჭიროებებზე რეაგირებისათვის. თუმცა, კვლევის პროცესში არ გამოვლენილა იმის მყარი მტკიცებულება, რომ მიუხედავად მოქნილი შესაძლებლობებისა აღნიშნული დამკვიდრებულ პრაქტიკას წარმოადგენს.

ერთ-ერთი მიზეზი, რატომაც არ ხდება კვლევისა და შეფასების მიზნებისათვის ფინანსური რესურსების გამოყოფა, არის წინასწარი დაგეგმვის პრაქტიკის არარსებობა. სამინისტროში არ არსებობს **ადმინისტრაციული და პროცედურული** ჩარჩო, რომელიც მკაცრად უზრუნველყოფს დაგეგმვის პროცესის წარმართვას და იმის გარკვევას, თუ რა ეტაპზე აქვს ანალიტიკის სამმართველოს და დარგობრივ დეპარტამენტებს ვალდებულება ჩაერთონ პოლიტიკის შემუშავებისა და პროგრამის განხორციელების პროცესში, როგორ დაიგეგმოს მონაცემთა შეგროვების უწყვეტი პროცესი, ან როგორ ჩატარდეს შეფასება საჭიროების შემთხვევაში. მკაფიოდ ჩამოყალიბებული პროცედურების არარსებობა აფერხებს როგორც სამმართველოს, ასევე დეპარტამენტების შესაძლებლობას წინასწარ განჭვრიტონ ანალიტიკური საჭიროებები და გაითვალისწინონ შესაბამისი ფინანსური სახსრები ბიუჯეტის შედგენის დროს.

ადამიანური რესურსები ერთ-ერთ ყველაზე მწვავე გამოწვევას წარმოადგენს ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერების დროს. კონკურენტული ანაზღაურებისა და სახელფასო პოლიტიკის პარალელურად, რომელიც მნიშვნელოვანია ანალიტიკური უნარების მქონე კვალიფიციური პერსონალის მოზიდვისა და შენარჩუნებისათვის, აუცილებელია პროფესიული ზრდის პერსპექტივის არსებობა და არსებულ პერსონალს შორის ფუნქციების ადეკვატური განაწილება.

ანალიტიკური შესაძლებლობების არსებობისთვის აუცილებელი **ინფორმაციულ ტექნოლოგიური ასპექტები** შედარებით კარგადაა განვითარებული დაქვემდებარებულ სააგენტოებში და თითქმის არ არსებობს ანალიტიკის სამმართველოს დონეზე. მიუხედავად იმისა, რომ ანალიტიკის სამმართველოს პერსონალი მონაცემების დამუშავებისთვის

სხვადასხვა სტატისტიკურ პროგრამებთან მუშაობს, რასაც გარკვეული დონის ინფორმაციულ ტექნოლოგიების გამოყენების უნარები სჭირდება, სამმართველოს არ გააჩნია საკმარისი ცოდნა და ექსპერტული გამოცდილება, სამინისტროში მონაცემთა მართვის სისტემების გასაუმჯობესებლად.

ინფორმაციული ტექნოლოგიების ინფრასტრუქტურის უმთავრეს გამოწვევას დაქვემდებარებულ სააგენტოებში არსებული მონაცემთა ბაზების სტრუქტურული განზომილება წარმოადგენს. როგორც ჩანს, ცალკეული მონაცემთა ბაზების არქიტექტურა არ არის სტანდარტიზებული სამინისტროს მასშტაბით. შესაბამისად, სირთულეს წარმოადგენს მონაცემთა ბაზებს შორის ავტომატური ინტერაქცია. მონაცემთა ბაზებთან დაკავშირებული ეს სირთულეები პირდაპირ აისახება იმ პერსონალის მუშაობაზე, ვისაც ევალება მონაცემებისა და ანალიტიკური მასალების დამუშავება და მომზადება. ამ ადამიანების დრო და ძალისხმევა, რომელსაც ისინი ყოველდღიურად ხარჯავენ მონაცემების ანალიზზე შეიძლება მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდეს, თუ სამინისტრო შეძლებს სისტემის ურთიერთთავსებადობის შესაძლებლობების გაძლიერების პროცესის დაწყებას.

საბაზისო შეფასების დროს გამოვლინდა, რომ პრობლემას არა მხოლოდ მონაცემთა ბაზების სტრუქტურა წარმოადგენს, არამედ მონაცემების შენახვა, შენარჩუნება და მოვლა. სამინისტროში არსებული სერვერების მოცულობა არ არის საკმარისი, რომ შეინახოს და შეინარჩუნოს ის დიდი რაოდენობის ინფორმაცია, რომელსაც სისტემა ყოველდღიურად აწარმოებს. დაკვირვების შედეგად ნათელი გახდა, რომ ზოგიერთი სააგენტო არქივებს მატერიალური სახით აწარმოებს და ინახავს. ამ არქივების გაციფროვნების შემთხვევაში შესაძლებელია მათი უფრო ეფექტური გამოყენება პოლიტიკის დაგეგმვისა და ანალიზის პროცესში. დღესდღეობით, ეს მონაცემები იშვიათად გამოიყენება, რათა თავიდან იქნას აცილებული ადამიანური და დროითი რესურსების არაეფექტური ხარჯვა.

შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის მდგრადობა და მისი შესაბამისობა სტრატეგიულ მართვასთან პირდაპირ კავშირშია სამმართველოს შესაძლებლობებთან გამოავლინოს გარე დაინტერესებული მხარეების მოლოდინები და დააკმაყოფილოს ისინი ისე, რომ თანხვედრაში მოდიოდნენ სამინისტროს სტრატეგიაში ასახულ მისიასთან და ხედვასთან. თუმცა, კვლევამ გამოავლინა, რომ სამინისტროს დონეზე არ არსებობს შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის საზომი პარამეტრები ანდა გაწერილი სტრატეგიები, რომლებიც სამმართველოს მისცემდა შესაძლებლობას გაეაზრებინა საკუთარი მიზანი და შესაძლებლობები და თანხვედრაში მოეყვანა ისინი სამინისტროს შესაბამის ხედვასთან.

კვლევამ ასევე გამოავლინა ქვემოთ მოცემული ორგანიზაციული თვალსაზრისით საერთო, გამჭოლი პრობლემები, რომლებიც აფერხებენ ანალიტიკური შესაძლებლობების განვითარებასა და სრულყოფას:

- არ არსებობს ნათლად განსაზღვრული და სისტემატიზირებულად გაწერილი ანალიტიკური სერვისების ჩამონათვალი;

- ანალიტიკური პროდუქტის შექმნისა და მონიტორინგის ჩარჩოები გაფანტული, არარეგულარული და არასტრუქტურირებული ხასიათისაა;

- საფუძვლიანი ანალიტიკური პროდუქტის შესაქმნელად არ გამოიყენება კვლევის კომბინირებული მოდელები;

- არ არსებობს ერთიანი მიდგომა მონაცემთა ბაზების შექმნის პროცესში;

- არ არსებობს კვლევისა და ორგანიზაციული განვითარების ძლიერი და ეფექტური კულტურა;

- მიწოდებული სერვისების ხარჯების გამოთვლისა და ფასწარმოქმნის მეთოდოლოგია ქაოტური და ბუნდოვანია.

საბაზისო შეფასების დოკუმენტის ბოლო ნაწილში წარმოდგენილი რეკომენდაციები ითვალისწინებს იმ სტრუქტურულ ცვლილებებს რომლებიც სამინისტროში ამჟამად მიმდინარეობს და ამის გათვალისწინებით, სთავაზობს ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერების ისეთ გზებსა და პრაქტიკულ ინსტრუმენტებს, რომელთა განხორციელებაც და დანერგვაც მონაცემების მართვისა და ანალიზის განჭვრეტად, სანდო და მყარ მექანიზმებს შექმნის. ეს კი, სამინისტროს მისცემს შესაძლებლობას აწარმოოს მაღალი ხარისხის ანალიტიკა და დროთა განმავლობაში მიაღწიოს მართვის მაღალ სტანდარტს.

კვლევები აჩვენებს, რომ საქართველოს მოქალაქეები პოზიტიურად აფასებენ იუსტიციის, ფინანსთა და შინაგან საქმეთა სამინისტროების დაქვემდებარებაში მყოფი სააგენტოებიდან მიღებულ სახელმწიფო სერვისებს. კვლევები ასევე აჩვენებს იმას, რომ ასეთი ხარისხის მომსახურების მიღწევა შესაძლებელი გახდა მიზანდასახული და გაბედული მართვის, ექსპერტული ცოდნისა და ძლიერი ანალიტიკური შესაძლებლობების პირობებში. ხოლო ამ პირობების შესაქმნელად და ძირითადი პროცესების ეფექტურად სამართავად ტრანზიციის პროცესი უზრუნველყოფილი იყო უწყვეტი ფინანსური და ძლიერი ადამიანური რესურსებით. გამონაკლისს არც საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო წარმოადგენს და ამიტომ, მან მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური ცვლილებების განსახორციელებლად მსგავსი გზა უნდა აირჩიოს.

ანალიტიკური შესაძლებლობების განვითარება იქნება ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი პოლიტიკის შემუშავებისა და პროგრამების მენეჯმენტის, აგრეთვე მონაცემების მართვის ოფტიმიზაციის მიმართულებით, რათა შესაძლებელი გახდეს ამ პროგრამების ეფექტური

მონიტორინგი და იმის შეფასება თუ რა სახის გავლენას ახდენენ ისინი საზოგადოებაზე. ეს ყველაფერი კი ხელს შეუწყობს სამინისტროს მთლიან ორგანიზაციულ ეკოსისტემაში ხარისხის მართვის ძირეული სტანდარტების დამკვიდრებასა და მოქალაქეების მიერ მიღებული სერვისების პოზიტიურად აღქმას.

1. შესავალი

საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავებული სტრატეგიებისა და ინიციატივების განხორციელება, რომლებიც მიმართულია ქვეყნის განვითარებასა და მოდერნიზაციისაკენ, განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებს ჯანდაცვის, სოციალური დაცვისა და შრომის უფლებებზე, როგორც განვითარების ისეთ მთავარ მიზნებზე, რომლებიც ხელს შეუწყობენ და გააუმჯობესებენ საზოგადოებრივი კეთილდღეობის გრძელვადიან შედეგებს. ჯანდაცვისა და სოციალური პროგრამების დანეგვაზე გამოყოფილი საბიუჯეტო ხარჯების ზრდა, ისევე, როგორც იძულებით ადგილნაცვალ პირთა განსახლების პროგრამების ფართო მხარდაჭერა, ნათლად ავლენს მთავრობის ძალისხმევას ჩამოაყალიბოს და გააძლიეროს სოციალური დაცვის არსებული სქემები. მთავრობა ამ პროგრამებს აღიარებს, როგორც ადამიანური შესაძლებლობების განვითარებისთვის აუცილებელ პირობებს, რაც საბოლოო ჯამში შესაძლებელს გახდის ქვეყანაში სიღარიბის შემცირებასა და სტაბილური ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიღწევას.

საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ ადეკვატური ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სქემების არსებობა ქვეყანაში დაკავშირებულია ეროვნულ დონეზე არსებული ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლებთან, მაშინ როდესაც ჯანმრთელობის მძიმე მდგომარეობა დაკავშირებულია საზოგადოებაში საოჯახო მეურნეობების სიღარიბესა და სოციალურ უკმაყოფილებასთან (Bloom and Canning, 2000; Yuanli et al. 2003). საქართველოს მთავრობის ძალისხმევა, გარდაქმნას ქვეყნის არსებული კეთილდღეობის სისტემა, გააუმჯობესოს ჯანდაცვის სფეროში ძირითადი სერვისები, გააძლიეროს შრომის უფლებების დაცვა და უზრუნველყოს იძულებით ადგილნაცვალ პირთა მდგრადი განსახლება, საჭიროებს კარგად დაგეგმილი, მომავალზე ორიენტირებული და ტრანსფორმაციული პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავებს და განხორციელებას.

მთავრობის მიერ ბოლო პერიოდში შექმნილი პოლიტიკის დოკუმენტებში, გეგმებში და სტრატეგიებში საუბარია ქვეყანაში ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის, აგრეთვე შრომის უფლებების შემდგომი გაძლიერების საჭიროებაზე და დახვეწაზე. სამთავრობო პროგრამა 2019-2020¹, ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი 2018-2021² და 2019 – 2022³, სამთავრობო პროგრამა „თავისუფლება, სწრაფი განვითარება და

¹ სამთავრობო პროგრამა 2019 – 2020, ნახვა შესაძლებელია

https://cdn2.ipn.ge/media/documents/07-2.388_.pdf

² მიღებული საქართველოს მთავრობის მიერ 2017 წელში, ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი 2018-2021, ნახვა შესაძლებელია <https://mof.ge/images/File/BDD/2018-2021/saboloo/BDD-2018-2021-29.01.2018-saboloo.pdf>

³ მიღებულია საქართველოს მთავრობის 2018 წელში, ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი 2019-2022, ნახვა შესაძლებელია <https://mof.ge/5177>

კეთილდღეობა, 2016-2020⁴, ციფრული საქართველო: ელექტრონული საქართველოს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2014-2018⁵ და ასევე საჯარო სერვისების განვითარების სახელმწიფო სტრატეგია⁶ - აღნიშნული დოკუმენტები და პროგრამები მიზნად ისახვენ გააძლიერონ არსებული უნივერსალური ჯანდაცვის სერვისები, ისევე, როგორც დაავადებათა პრევენცია და კონტროლი, გაზარდონ წვდომა ხარისხიან მედიკამენტებზე და განახორციელონ შესაბამისი სერვისების მოდერნიზება ელექტრონული ჯანმრთელობისა და ჯანდაცვის მენეჯმენტის საინფორმაციო სისტემის⁷ (HMIS) გაძლიერებით იმისათვის, რომ შესაძლებელი გახდეს პაციენტებისა და ექიმების მეტი მხარდაჭერა დიაგნოსტიკების, მკურნალობისა და შეფასების პროცესში. გარდა ამისა, მთავრობა მიზნად ისახავს სოციალურად მოწყვლადი ჯგუფებისათვის სოციალური დაცვის სქემის ეფექტურობის ამაღლებას, რისთვისაც განზრახულია სოციალური ქულების მინიჭების სისტემის მიუკერძოებლობისა და სანდოობის გაზრდა, ასევე იმის განსაზღვრა, ბავშვებისათვის განკუთვნილი სარგოების რომელი სახეობა (ნაღდი ფული და კვების ვაუჩერები) არის უფრო ეფექტური. ხოლო, უკანასკნელ პერიოდში შექმნილი დაგროვებითი საპენსიო სქემის დამატება ძირითად საპენსიო სქემის სისტემასთან, მიზნად ისახავს საზოგადოებაში გრძელვადიანი სოციალური და ეკონომიკური სტაბილურობის მიღწევას.

დღესდღეობით, მთავრობის დღის წესრიგში მდგომი ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების სფეროებში არსებული მწვავე და გადაუდებელი გამოწვევების მართვა საჭიროებს პოლიტიკის ანალიზის, დაგეგმვისა და განხორციელების ისეთი ეფექტური და თანმიმდევრული სისტემების არსებობას, რომლებიც სამინისტროში ჯერჯერობით ან არ არსებობს ანდა არსებობის მხოლოდ ჩანასახოვან მდგომარეობაშია. შედეგზე ორიენტირებული, ეფექტური და მიზნობრივი პოლიტიკისა და პროგრამების შესაქმნელად კრიტიკულად მნიშვნელოვანია სამინისტროს გადაწყვეტილების მიმღებ სტრუქტურებს ქონდეთ შესაძლებლობა თანმიმდევრული და ინტეგრირებული სისტემის პირობებში უზრუნველყონ მტკიცე და სანდო მონაცემების მოგროვება და ამ მონაცემებზე დაყრდნობით გადაწყვეტილების მიღება.

⁴ მიღებული საქართველოს მთავრობის მიერ 2016 წელში, სამთავრობო პროგრამა „თავისუფლება, სწრაფი განვითარება და კეთილდღეობა, 2016-2020, ნახვა შესაძლებელია http://gov.ge/files/68_58446_288262_programa.pdf

⁵ საქართველო: ელექტრონული საქართველოს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2014-2018, Krabina, B. , Liu, P., Meyerhoff-Nielsen, M., Millard, J. , Reichstädter, P. , Wimmer, M. (2014), საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მონაცემთა გაცვლის სააგენტო. ნახვა შესაძლებელია: <http://www.dea.gov.ge/uploads/eGeorgia%20Strategy.pdf>

⁶ Developed in 2018, the strategy is pending government approval to become an obligatory document for all state agencies to align the delivered public services to a certain standard.

⁷ საქართველო: ელექტრონული საქართველოს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2014-2018, Krabina, B. , Liu, P., Meyerhoff-Nielsen, M. , Millard, J. , Reichstädter, P. , Wimmer, M. (2014), საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მონაცემთა გაცვლის სააგენტო, გვ. 34

მიუხედავად იმ სასიცოცხლო მნიშვნელობისა, რაც ამ პროცესებში ენიჭება მონაცემებს, მხოლოდ ინფორმაციის მოგროვებას არ შეუძლია ღირებულებითი განსხვავებების საფუძველზე საზოგადოებაში წარმოქმნილი კონფლიქტური პოზიციების მორიგება. სამეცნიერო ხასიათის ანალიზი შესაძლოა დაეხმაროს სამინისტროს არსებული შესაძლებლობების იდენტიფიცირებასა და შედეგების განსაზღვრაში. ასევე უდავოა, რომ მონაცემთა შეგროვების მტკიცე სისტემა, შეფასებისა და ანალიზის არსებობა, ხელს შეუწყობს სამინისტროს, საზოგადოებაში არსებული დისკუსიებისა და დებატების კონსენსუალური ფორმით წარმართვას და საზოგადოებისთვის იმ არჩევანის უკეთესად წარმოჩენას, რომელიც ეროვნულ დონეზე შესაბამისი მიმართულებით არსებობს. ამ მიზნის მისაღწევად და აგრეთვე პოლიტიკურ პროცესებზე ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების უფლებების ზეგავლენის გასააზრებლად აუცილებელია სამინისტროში ძლიერი და ეფექტური ანალიტიკური დეპარტამენტის ჩამოყალიბება. მეტიც, ანალიტიკური დეპარტამენტის არსებობა, სამინისტროს საქართველოში არსებული ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების უფლებების სისტემების საერთაშორისო სტანდარტებთან და აღიარებულ პრაქტიკებთან შედარების გზით, ხარისხზე ორიენტირებული პოლიტიკის შემუშავების შესაძლებლობას მისცემდა და ამით ხელს შეუწყობდა უფრო ეფექტური, ეფექტიანი და მოქალაქეზე ორიენტირებული სერვისების შექმნას.

წინამდებარე საბაზისო შეფასების ანგარიშის მიზანს სამინისტროსთვის ანალიტიკის დეპარტამენტის ჩამოყალიბებისა და რეფორმების განხორციელებისათვის აუცილებელი ერთიანი მიდგომის საფუძვლის შექმნა წარმოადგენს. შესაბამისად, ანგარიში მეტწილად კონცენტრირებულია დღეს სამინისტროში არსებულ ანალიტიკურ შესაძლებლობებზე და მათ გამოწვევებზე. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტში ხაზგასმულია სამინისტროს ცალკეული დეპარტამენტებისა თუ განყოფილებების ძლიერი მხარეები ანალიტიკის კუთხით, ანგარიშში უფრო მეტი აქცენტია გაკეთებული იმ არსებული პრობლემებისა და ნაკლოვანებების გამოვლენაზე, რომლებიც ხელს უშლიან სამინისტროში ანალიტიკური შესაძლებლობების სრულყოფილ განვითარებას და სიმწიფეს.

საბაზისო შეფასების პირველ ორ თავში წარმოდგენილია კვლევის მეთოდოლოგია და ხაზგასმულია კვლევის შეზღუდვები. მესამე და მეოთხე თავებში მოკლედ არის აღწერილი სამინისტროს არსებული ანალიტიკური მდგომარეობა და ორგანიზაციული სტრუქტურა. მეხუთე და მეექვსე თავებში განხილულია ანალიტიკის სამმართველოს ფუნქციები, არსებული რეგულაციების მიხედვით და შესწავლილია ანალიტიკის სამმართველოს დღევანდელი მდგომარეობა. მეშვიდე და მერვე თავები ეძღვნება ანალიტიკურ შესაძლებლობების შეფასებას იძულებით გადაადგილებულ პირთა, ეკომიგრაციისა და რეინტეგრაციის პერსპექტივიდან. მეცხრე და მეათე თავებში განხილულია ანალიტიკური შესაძლებლობების განვითარების დონე შრომისა და დასაქმების თვალსაზრისით. მეთერთმეტე და მეორმეტე თავებში საუბარია ჯანდაცვის სექტორის ანალიტიკური შესაძლებლობების შესახებ სამინისტროში. მეცამეტე თავი განიხილავს ანალიტიკის შესაძლებლობებს სოციალური პერსპექტივიდან.

მეთოთხმეტე თავში წარმოდგენილია ძირითადი მიგნებები და დასკვნები და ბოლოს, მეთხუთმეტე თავში წარმოდგენილია რეკომენდაციები იმ ქმედებებთან დაკავშირებით, რომლებიც სასურველია რომ განახორციელოს სამინისტრომ მომავალში.

2. საბაზისო შეფასების მეთოდოლოგია

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მოთხოვნის შესაბამისად, გაეროს ბავშვთა ფონდის წარმომადგენლობამ საქართველოში დაიქირავა საერთაშორისო და ადგილობრივი კონსულტანტი იმისათვის, რომ ხელი შეუწყონ სამინისტროს ანალიტიკის სამმართველოს ანალიტიკური ინფორმაციის დამუშავებისა და მონიტორინგის შესაძლებლობების გაძლიერებას, რაც, თავის მხრივ, გაზრდის სამინისტროს სტრატეგიული, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავებისა და პროგრამული დაგეგმვის უნარს.

საბაზისო კვლევის მიზანია ორი ურთიერთდაკავშირებული ამოცანის შესრულება: (1) საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ანალიტიკის სამმართველოს საბაზისო შეფასების განხორციელება და პრობლემების, გამოწვევებისა და საუკეთესო პრაქტიკების გამოვლენა მტკიცებულებებზე დაფუძნებული ანალიზის განხორციელების პროცესში; და (2) რეკომენდაციების შემუშავება ანალიტიკური შესაძლებლობების კონსოლიდაციის პროცესში არსებული ძირითადი წინაღობების დასაძლევად.

საბაზისო შეფასების პროცესში გაანალიზდა სამმართველოში არსებული ძირითადი პრობლემა/ები; გამოვლინდა მონაწილე მხარეები და ინსტიტუტები, როგორც პროცესის პოტენციური მხარდამჭერები/მოწინააღმდეგეები, და განისაზღვრა სამინისტროს როლი ანალიტიკის სამმართველოს უნარების განვითარებაში პროგრამების შემუშავების, განხორციელებისა და მონიტორინგის თვალსაზრისით.

ექსპერტებმა შეიმუშავეს მეთოდოლოგია, რომლის მიხედვითაც პროცესი ოთხ ეტაპად დაიყო. პირველი ეტაპი მოიცავდა სამაგიდო კვლევას, მეორე - სავსე სამუშაოებს, მესამე ეტაპი გულისხმობდა სამაგიდო კვლევისა და სავსე სამუშაოების პროცესში შეგროვებული მონაცემების ანალიზს, ხოლო მეოთხე ეტაპი - მონაცემთა სინთეზირებას. აღნიშნული მეთოდოლოგია, ისევე, როგორც შეფასების განსახორციელებლად აუცილებელი კითხვარი ასრულებდნენ კვლევის ანალიტიკური ინსტრუმენტის ფუნქციას და აძლევდნენ მკვლევარებს ისეთი სტრატეგიის განვითარების საშუალებას, რომელიც მიმართული იქნებოდა ანალიტიკურ შესაძლებლობებთან დაკავშირებული ძირითადი პრობლემების გამოვლენაზე, რეკომენდაციების შემუშავებაზე და გამოვლენილი რესურსების იმ ძირითად სფეროებზე ისე გადანაწილებაზე, რომელთა გაუმჯობესებაც ანალიტიკური შესაძლებლობებზე პირდაპირ პოზიტიურ გავლენას მოახდენდა.

საბაზისო შეფასების პირველი ფაზა დაიწყო 2019 წლის ივნისის ბოლოს და მიზნად ისახავდა UNICEF-თან და სამინისტროსთან პროექტის მოცულობის, მიმდინარეობის, მეთოდოლოგიის და მოლოდინების შესახებ ინფორმაციის გაზიარებას და შეთანხმებას. მეორე ფაზა

გრძელდებოდა ამავე წლის ივლისის შუა რიცხვებიდან აგვისტოს ბოლომდე. ამ პერიოდში, სამინისტროს ანალიტიკის სამმართველოს ხელმძღვანელთან ერთად, ექსპერტებმა უფრო დეტალურად დაგეგმეს შეფასების პროცესი. ექსპერტებმა დააზუსტეს ის, თუ რა მოლოდინები არსებობდა პროექტის მიმართ და პროექტის მიზნების დროულად მისაღწევად ხაზი გაუსვეს მჭიდრო თანამშრომლობის მნიშვნელობას. ექსპერტებმა ანალიტიკური სამმართველოს ხელმძღვანელს ასევე თხოვეს მათთვის დახმარება რესპონდენტებთან შეხვედრების ორგანიზებისა და საჭიროების შემთხვევაში დამატებითი მასალების მიწოდების კუთხით გაეწია.

მთლიანობაში, ექსპერტები შეხვდნენ 40-მდე რესპონდენტს სამინისტროში, მათ შორის, მინისტრის მოადგილეებს, სხვადასხვა დეპარტამენტების ხელმძღვანელებსა და მოადგილეებს, და ასევე შეძლეს ინტერვიუების ჩატარება დაქვემდებარებულ სააგენტოებში. გარდა ამისა, ექსპერტებს მიეცათ შესაძლებლობა, შეხვედროდნენ მინისტრს და საქართველოში UNICEF-ის წარმომადგენლობის ხელმძღვანელს.

2.1. საბაზისო შეფასების პროცესში გამოვლენილი შეზღუდვები და კვლევის მიკერძოება

კვლევის შეთანხმებული მეთოდოლოგიის შესაბამისად, სავსე სამუშაოების დაწყებამდე ექსპერტებმა სამინისტროდან გამოითხოვეს სხვადასხვა სახის ხელმისაწვდომი დოკუმენტები, სახელმძღვანელო ინსტრუქციები და ანგარიშები იმისათვის, რომ შესაძლებლობა მისცემოდათ ანალიტიკის სამმართველოს ექვსი ელემენტის ანალიზისათვის. მეთოდოლოგიაში აღნიშნული ექვსი ელემენტი მოიცავს სამმართველოს მენეჯმენტის და სამართლებრივ სტრუქტურას; ფინანსების მართვის სისტემას; ფინანსური მენეჯმენტის სისტემას; სამმართველოს ოპერაციული შესაძლებლობების ადმინისტრაციულ და პროცედურულ ასპექტებს; სამმართველოს მიერ შემუშავებული და წარმოებული პროდუქტებისათვის აუცილებელ ადამიანური რესურსებისა და ინფორმაციულ-ტექნოლოგიების ასპექტებს; და შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის მდგრადობისა და მის სტრატეგიულ მართვასთან შესაბამისობის ასპექტებს. მოწოდებული დოკუმენტაციის მიუხედავად, ზოგ შემთხვევაში, გარკვეული სირთულეები იქმნებოდა, რადგან სამინისტროს მიერ ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი ასპექტი საკმარისად დოკუმენტირებული არ იყო.

უნდა აღინიშნოს, რომ კვლევის პროცესში ყველაზე დიდ გამოწვევას წარმოადგენდა დროის სიმწირე. იმის გათვალისწინებით, რომ ექსპერტებს ძალიან მოკლე დროში უნდა შეეგროვებინათ, დაეხარისხებინათ, დაემუშავებინათ და გაეანალიზებინათ დიდი რაოდენობის ინფორმაცია და მონაცემი, დროის სიმცირე ყველაზე დიდ გამოწვევას წარმოადგენდა.

შეფასების პროცესში მიკერძოებულობის შესამცირებლად და მტკიცე ანალიტიკური მიდგომის შესანარჩუნებლად მონაცემთა ანალიზისა და დამუშავების პროცესში, ექსპერტებმა მონაცემთა შეგროვების პროცესი ხუთ ეტაპად დაყვეს. თავდაპირველად, ექსპერტები ერთობლივად მუშაობდნენ სამუშაოს მოცულობისა და რესპონდენტებისათვის კითხვარების შემუშავებაზე. შემდგომ მოხდა კითხვარების დატესტვა რესპონდენტებთან და შესაბამისი ცვლილებების შეტანა. შემდგომ ეტაპზე მონაცემთა მოგროვების პროცესი გაემიჯნა ანალიტიკურ პროცესს, რამაც საშუალება მისცა ადგილობრივ ექსპერტს, გაეგრძელებინა ინტერვიუები საერთაშორისო ექსპერტის მხრიდან დისტანციური ზედამხედველობის ქვეშ, ხოლო საერთაშორისო ექსპერტმა პარალელურად დაიწყო მონაცემების დამუშავება და ანალიზი.

3. ანალიტიკის სამმართველოსთან მიმართებით არსებული კონტექსტი სამინისტროში

2018 წელს, საქართველოს მთავრობამ წამოიწყო სტრუქტურული რეფორმები სამინისტროების მასშტაბით.⁸ გაუქმდა ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, ხოლო მისი ფუნქციები გადანაწილდა სამ სხვა ინსტიტუციას შორის. რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ შეითავსა ლტოლვილთა განსახლების ფუნქცია, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ აიღო მიგრაციის კომპონენტი, ხოლო, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო გახდა პასუხისმგებელი იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტებთან დაკავშირებული საკითხების მოგვარებაზე.

სტრუქტურული ცვლილებებისა და მისი გაფართოებული ფუნქციების ასახვის მიზნით, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შეეცვალა სახელი და ეწოდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო⁹.

წარმოდგენილი ანგარიშის განსაკუთრებულ ინტერესს სამინისტროში ახლად წარმოქმნილი ანალიტიკური სამმართველოს მენეჯერული და ადმინისტრაციული მდგომარეობის გარკვევა წარმოადგენს და ასევე ის, თუ რა გავლენა მოახდინა მასზე ორი სამინისტროს შერწყმამ.

შერწყმამდე თითოეულ სამინისტროში ანალიტიკური შესაძლებლობები განსხვავებული სახით არსებობდა. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროში არსებობდა ანალიტიკის სამმართველო მკაფიოდ განსაზღვრული მანდატით. სამმართველოს გააჩნდა მკაფიო ორგანიზაციული როლი და ასრულებდა მხარდამჭერ ფუნქციებს სხვა დეპარტამენტებისა თუ დაქვემდებარებული უწყებებისათვის. იგი პასუხისმგებელი იყო კვლევების ჩატარებაზე, იძულებით გადაადგილებულ პირებთან დაკავშირებული მონაცემთა ბაზების მართვაზე და მოთხოვნის არსებობის შემთხვევაში დახმარება უწევდა სხვა დეპარტამენტებს პოლიტიკის შემუშავებისა და პროგრამირების უნარების გაძლიერების მიზნით. ამ მოდელისგან განსხვავებით, ჯანმრთელობის, სოციალური დაცვისა და შრომის სამინისტროს ანალიტიკური შესაძლებლობები მეტწილად შეთავსებული ჰქონდათ დარგობრივი დეპარტამენტების თანამშრომლებს. მაგალითად, ჯანდაცვის დეპარტამენტს ჰყავდა პერსონალი, რომელიც დეპარტამენტის შიგნით ანალიტიკურ საკითხებზე მუშაობდა, თანამშრომლობდა დაქვემდებარებულ უწყებებთან მონაცემების შეგროვებასა და ანალიტიკური პროდუქტის

⁸ მთავრობის ახალ სტრუქტურაში 10 სამინისტრო და 1 სახელმწიფო მინისტრის აპარატი იქნება; ნახვა შესაძლებელია http://www.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=491&info_id=66741

⁹ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N 473, ნახვა შესაძლებელია <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4325651?publication=0>

შესაქმნის მიზნით. იგივე მოდელი არსებობდა როგორც სოციალური პოლიტიკის, ასევე შრომისა და დასაქმების დეპარტამენტში.

ქვემოთ წარმოდგენილი მაგალითიდან უფრო გასაგები ხდება¹⁰ სამინისტროებში ანალიტიკური ფუნქციების ოპერატიული შესაძლებლობების მდგომარეობა. მაგალითად, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ანალიტიკის სამმართველო დაეხმარა დევნილთა საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოს (შემგომში: უზრუნველყოფის სააგენტო) იძულებით გადაადგილებულ ფირთა მხარდაჭერის პროგრამის შემუშავებაში. სამმართველომ განახორციელა იძულებით გადაადგილებულ პირთა საჭიროებების შეფასება, რომელმაც აჩვენა, რომ ბენეფიციარებს, რომლებმაც გაიარეს პროფესიული განათლების პროგრამები, მიღებული უნარების საარსებოდ გამოსაყენებლად, ისეთი დამხმარე მოწყობილობები სჭირდებოდათ, როგორებიცაა საბურღი დანადგარი, ან სილამაზის სალონის აპარატურა და ა.შ.

ამ დასკვნის საფუძველზე, უზრუნველყოფის სააგენტომ წამოიწყო პროგრამა, რომელიც ეხმარება ბენეფიციარებს საჭირო ტექნიკური აღჭურვილობის მოპოვებაში. პარალელურად, უზრუნველყოფის სააგენტომ დაიწყო მონიტორინგი, თუ რამდენად გამოიყენეს ბენეფიციარებმა მათ მიერ მიწოდებული ტექნიკური აღჭურვილობა. ამასთან, შეფასების შედეგებმა აჩვენა ტენდენცია, რომლის მიხედვითაც ბენეფიციარები ცდილობენ, არ

¹⁰ სხვა მაგალითი, რომლის აღნიშვნაც ღირს დაკავშირებულია სამმართველოს საქმიანობასთან კერძო კვლევით ორგანიზაციებთან რათა უკეთესად ყოფილიყო შესაძლებელი ბენეფიციარების საჭიროებების გამოვლენა. ერთ-ერთი კვლევის დროს სამმართველო დაინტერესდა თუ რამდენად ქონდათ იძულებით ადგილნაცვალ პირებს ინფორმაცია სამინისტროში არსებული პროგრამების შესახებ. აღმოჩნდა, რომ გამოკითხულთა 43%-ს გააჩნია ინფორმაცია მინიმუმ ერთი პროგრამის შესახებ. ეს მონაცემები სამმართველომ გამოიყენა როგორც საბაზისო მონაცემი სხვა კვლევების დაგეგმვის დროს.

ანალიტიკური სამმართველო იყენებს რამოდენიმე ტიპის კითხვარს კვლევების განსახორციელებლად. სამმართველო ინფორმაციის შესაგროვებლად ასევე იყენებს ორი ტიპის ცხელ ხაზს. ერთი არის პასიური ტიპის ცხელი ხაზი იმისათვის, რომ ბენეფიციარებს შესაძლებლობა ქონდეთ დაუკავშირდნენ სხვადასხვა მოთხოვნებით სამინისტროს. ხოლო მეორე ცხელი ხაზი არის აქტიური ტიპის იმისათვის, რომ სამინისტრომ შეძლოს პროაქტიულად ინფორმაციის მოძიება ბენეფიციარებს შორის.

სამინისტროსა და იძულებით ადგილნაცვალ პირთა შორის ინფორმაციის გაზიარების არხების ანალიზმა გამოავლინა, რომ ყველაზე ეფექტური არხი კომუნიკაციისათვის არის ტექსტური შეტყობინებები. აქედან გამომდინარე, სამმართველომ გასცა რეკომენდაცია, რომ სამინისტროს მიერ უპირიანი იქნებოდა ამ არხის უფრო აქტიური გამოყენება ბენეფიციარებთან საკონტაქტო და ასევე, ეს საშუალებას მისცემდა სისტემას დაეზოგა დანახარჯები აუცილებელ კომუნიკაციაზე. უფრო მეტიც, სამმართველოს მიერ ჩატარებულმა ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზმა აჩვენა, რომ ძველი შენობების რეაბილიტაცია და მათი გადაცემა ბენეფიციარებზე უფრო ხარჯიანი იყო გრძელვადიან პერსპექტივაში. ძველი შენობების შენარჩუნებისთვის აუცილებელი ხარჯები და მათი სწრაფი ამორტიზაციის მაჩვენებელი უფრო ხარჯიანი აღმოჩნდა ვიდრე ახალი შენობების აშენება და მათი გადაცემა ბენეფიციარებზე. სამინისტრომ გაითვალისწინა აღნიშნული ინფორმაცია და განახორციელა შესაბამისი ცვლილებები განსახლების პოლიტიკის დაგეგმარების პროცესში (ინტერვიუ, 2019).

გამოავლინონ სრულად საკუთარი შემოსავალი; ისინი შიშობენ, რომ დაიბეგრებიან და დაკარგავენ ფინანსურ დახმარებას, თუ აჩვენებენ, რომ მათი შემოსავალი იზრდება (ინტერვიუ, 2019).

ამ მაგალითიდან ჩანს, რომ ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ანალიტიკურ სერვისებს ინსტიტუციურად გამჭოლი, ჰორიზონტალური ხასიათი ჰქონდა: ანალიტიკის სამმართველო მომსახურებას უწევდა სხვა დეპარტამენტებს მათი მოთხოვნის საფუძველზე. მაშინ როდესაც შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ანალიტიკურ სერვისებს უფრო ვერტიკალური მიმართულება ახასიათებდა, რამდენადაც დარგობრივი დეპარტამენტები დიდწილად იყვნენ დამოკიდებულნი დაქვემდებარებული უწყებების მიერ მოწოდებულ მონაცემებსა და ანალიზზე.

ამ ორი დარგობრივად განსხვავებული სამინისტროს გაერთიანებამ ახლად შექმნილი სამინისტროს ანალიტიკური შესაძლებლობებისთვის ახალი გამოწვევა შექმნა. დღეს, სამინისტროს მთავარი მიზანი არის ანალიტიკის წარმოების ჰორიზონტალური და ვერტიკალური მიდგომების ისე შერწყმა, რომ გაძლიერდეს სამინისტროს ანალიტიკური შესაძლებლობები და ის გახდეს ეფექტური, ეფექტიანი, ხარისხზე ორიენტირებული და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული.

4. სამინისტროს არსებული სტრუქტურა და ანალიტიკური შესაძლებლობების ამჟამინდელი მდგომარეობა

სამინისტრო აშკარად მიჯნავს პოლიტიკის შემუშავებისა და პოლიტიკის განხორციელების პროცესს. სამინისტრო ორიენტირებულია პოლიტიკის შემუშავებაზე, ხოლო დაქვემდებარებული უწყებები პასუხისმგებელი არიან პოლიტიკის განხორციელებაზე. საქართველოს მთავრობის მიერ 2018 წლის სექტემბერში მიღებული #473 დადგენილების თანახმად, სამინისტროს ევალება "შეიმუშაოს, განახორციელოს და კოორდინაცია გაუწიოს მოსახლეობის შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სახელმწიფო პოლიტიკას, აგრეთვე შეიმუშაოს და განახორციელოს სახელმწიფო პოლიტიკა სოციალურ დაცვაში და იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებებში¹¹." სამინისტრო გამოყოფს პოლიტიკის ოთხ ძირითად მიმართულებას:

- დევნილები, ეკომიგრანტები და რეინტეგრაციის პოლიტიკის მიმართულება. იგი არეგულირებს დევნილებისა და ეკომიგრანტების საკითხებს, ქვეყნის არსებული პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და დემოგრაფიული ვითარების გათვალისწინებით; აკონტროლებს და აღრიცხავს საგანგებო სიტუაციებით გამოწვეულ ეკო-მიგრირებად ნაკადებს (სტიქიური უბედურებები, ეპიდემია და ა.შ.); და პასუხისმგებელია საქართველოში დაბრუნებული საქართველოს მოქალაქეების, აგრეთვე მოქალაქეობის არმქონე პირების რეინტეგრაციის მხარდაჭერაზე;
- ჯანდაცვის პოლიტიკის მიმართულება. სამინისტრო პასუხისმგებელია ინდივიდუალური სამედიცინო მომსახურების მიწოდებაზე; საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის უზრუნველყოფასა და მათთან დაკავშირებული სამედიცინო და ფარმაცევტული საქმიანობის განხორციელებაზე;
- მოსახლეობის სოციალური დაცვა. ამ პოლიტიკის მიხედვით განსაზღვრულია მოსახლეობისათვის მიზნობრივი სოციალური დახმარების მიწოდება; სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისთვის გამოყოფილი სოციალური დახმარების დროული უზრუნველყოფა და განაწილება, კანონმდებლობით დადგენილი წესით; პენსიების დარიცხვა, ბავშვთა მოვლისა და მასთან დაკავშირებული მომსახურებების მიწოდება; და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის დასაცავად პოლიტიკის შემუშავება და დანერგვა;
- შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის მიმართულება. სამინისტრო მხარს უჭერს შრომითი ურთიერთობებისა და სოციალური პარტნიორობის განვითარებას;

¹¹ დადგენილება 473, 14 სექტემბერი, 2018. ნახვა შესაძლებელია <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4325651?publication=0>

უზრუნველყოფს შრომითი მიგრაციის რეგულირებას; მხარს უჭერს დასაქმებას, ასევე კოორდინაციას უწევს გაწვევის პროცესში არასამხედრო, ალტერნატიული შრომითი ბაზრის საკითხებს; უზრუნველყოფს, რომ ინსტიტუტებმა შექმნან შრომის უსაფრთხოების მექანიზმები და აღმოიფხვრას შრომითი დისკრიმინაცია; და „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, უზრუნველყოფს ორგანიზაციებში შრომის დაცვისა და შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დანერგვას, განსაკუთრებით მაღალი რისკის, მძიმე, მავნე და საშიში სამუშაო გარემოს შემთვევაში, ისევე, როგორც კანონით დადგენილი ყველა ვალდებულების განხორციელებას.

სამინისტროს დონეზე დეპარტამენტებს ევალებათ განსაზღვრონ პოლიტიკა, ხოლო ამ პოლიტიკის განხორციელება დაქვემდებარებული უწყებების მხრებზე დგას. კვლევის განხორციელების პროცესში სამინისტრო წარმოდგენილი იყო 12 დეპარტამენტით; რომელთაგან ანალიტიკური, ადამიანური რესურსების მართვისა და საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტი; შიდა აუდიტის დეპარტამენტი, მედიისა და საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტი, იურიდიული დეპარტამენტი და ინფორმაციული ტექნოლოგიების დეპარტამენტი მინისტრის უშუალო დაქვემდებარებაშია. მათ ევალებათ ისეთი გამჭოლი ფუნქციების განხორციელება, რომლებიც სხვა, დარგობრივი პოლიტიკის დეპარტამენტების მომსახურებას გულისხმობს. ასეთებია ჯანდაცვის დეპარტამენტი, სოციალური დაცვის დეპარტამენტი, შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის დეპარტამენტი და დევნილთა და ეკომიგრანტების პოლიტიკის დეპარტამენტი. ამ დარგობრივ დეპარტამენტებს კურიერებენ შესაბამისი მინისტრის მოადგილეები. ამასთან, ეკონომიკურ დეპარტამენტს და ადმინისტრაციულ დეპარტამენტს უფრო მეტად გამჭოლი ფუნქცია აქვთ, თუმცა ამის მიუხედავად, ისინი მსგავსად დარგობრივი დეპარტამენტებისა არიან მინისტრის მოადგილის დაქვემდებარებაში.

სამინისტროს დონეზე არსებული სტრუქტურის გარდა, სამინისტროს ექვემდებარება რვა ნახევრად დამოუკიდებელი სააგენტო (სსიპ - საჯარო სამართლის იურიდიული პირები). სოციალური მომსახურების სააგენტო¹², სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტო¹³, დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი¹⁴, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი¹⁵, საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირებისა და კოორდინაციის

¹² სოციალური მომსახურების სააგენტო - <http://ssa.gov.ge/>

¹³ სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტო - <http://rama.moh.gov.ge/>

¹⁴ დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი - <http://www.ncdc.ge/default.aspx?language=ka-GE>

¹⁵ ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი - <http://atipfund.gov.ge/eng>

ცენტრი, საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო¹⁶, წამლის სააგენტო¹⁷ და ახალგორის ზავშეთა სახლი. მათ საკუთარი ორგანიზაციული სტრუქტურები გააჩნიათ, მაგრამ აქვთ ვალდებულება მჭიდროდ ითანამშრომლონ სამინისტროსთან პოლიტიკის განხორციელების, მონაცემების შეგროვებისა და პროგრამების ან პროექტების საქმიანობის მონიტორინგის მიზნით.

ზოგიერთ სსიპ-ში არსებობს ანალიტიკური ერთეულები, ზოგში კი, ანალიტიკური შესაძლებლობები შეიძლება განაწილებული იყოს რამდენიმე დეპარტამენტს შორის ან შესაძლებელია, რომ ანალიტიკური სამსახური საერთოდ არ არსებობდეს. ეს სააგენტოები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ სამინისტროსთვის სანდო ინფორმაციის მოპოვებისა და მიწოდების პროცესში. ამრიგად, სამინისტროს დონეზე ანალიტიკური შესაძლებლობების გასაძლიერებლად აუცილებელია მონაცემთა ეფექტური, სწრაფი და მარტივი გაცვლის არხების შექმნა, ისევე როგორც, პოლიტიკის დაგეგმვის, განხორციელებისა და ანგარიშგების ჩარჩოების სტანდარტიზაცია სამინისტროსა და მისდამი დაქვემდებარებულ სააგენტოებს შორის.

¹⁶ საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტო - <http://livelihood.gov.ge/ge/>

¹⁷ წამლის სააგენტო - <http://drugagency.moh.gov.ge/>

5. ანალიტიკის სამმართველოს კანონით განსაზღვრული ფუნქციები დღეის მდგომარეობით¹⁸

დადგენილება #473¹⁹ განსაზღვრავს ანალიტიკის სამმართველოს ორგანიზაციულ სტრუქტურასა და ფუნქციებს. სამმართველო ექვემდებარება ანალიტიკის, ადამიანური რესურსების მართვისა და საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტს და პასუხისმგებელია შემდეგზე²⁰:

- სამინისტროს საქმიანობასთან დაკავშირებული მონაცემების შეგროვება ღია და დახურული წყაროებიდან, სამინისტროს სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულებიდან, სამინისტროს კონტროლის ქვეშ მყოფი საჯარო სამართლის იურიდიული პირებიდან, სხვადასხვა უწყებებიდან და ორგანიზაციებიდან;
- სტატისტიკური ინფორმაციის და მონაცემების ანალიზი და დამუშავება და მათი სისტემატიზაცია;
- კითხვარების შემუშავება, კვლევისათვის შესაბამისი შერჩევის უზრუნველყოფა, გამოკითხვების ორგანიზება და ჩატარება;
- სამინისტროს ინტერესების მიხედვით კვლევის დაგეგმვა და ჩატარება.
- კვლევის ანგარიშების შემუშავება, მოკლე ანალიტიკური ანგარიშების შედგენა და დასკვნების გაზიარების მიზნით დაინტერესებულ მხარეებთან დისკუსიების ორგანიზება;
- საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული კვლევების მხარდაჭერა და მათში მონაწილეობა სამინისტროს ინტერესებიდან გამომდინარე;
- სამინისტროში არსებული პრობლემების და რისკების შესწავლა და რისკების პროგნოზირების ანალიზისა და ანგარიშების უზრუნველყოფა, მათ შორის რისკების მართვის რეკომენდაციების ჩათვლით;
- ანალიტიკის სამმართველოს შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის გაძლიერება და გაუმჯობესება შედარებითი ანალიზისა და შეფასების საფუძველზე.
- სამინისტროს ბიზნეს პროცესებისა და სამინისტროს დაქვემდებარებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირთა ბიზნეს პროცესების ანალიზში მონაწილეობა;

¹⁸ ანგარიშის წერის დროს სამინისტრომ განახორციელა ძირეული ცვლილებები ორგანიზაციულ სტრუქტურაში. მაგალითად, დღეს, ანალიტიკური სამმართველო, უკვე ჩაანაცვლა ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტმა. ამ ახალ დეპარტამენტს ფუნქციები გაუფართოვდა და ასევე დაეკისრა ძველი სამმართველოს ფუნქციების შესრულება. ცვლილება ასევე შეეხო დარგობრივ დეპარტამენტებსაც სამინისტროში. დღეს უკვე აღარ არსებობს ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების ანდა იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტების დეპარტამენტები. მათ ნაცვლად სამინისტროში შეიქმნა პოლიტიკის დეპარტამენტი, ხოლო დარგობრივი დეპარტამენტები გარდაიქმნენ დარგობრივ სამმართველოებად და მას დაექვემდებარნენ.

¹⁹ დადგენილება 473, 14 სექტემბერი, 2018. ნახვა შესაძლებელია

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4325651?publication=0>

²⁰ აღნიშნული სია ექსპერტებს მიაწოდა სამინისტრომ, ივლისი, 2019.

- სამინისტროსა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ განხორციელებული პროექტების მონიტორინგისა და შეფასების პროცესებში მონაწილეობა;
- შესაბამისი დეპარტამენტების კოორდინაციით სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავებაში მონაწილეობა;
- შესაბამისი დეპარტამენტების კოორდინაციით სამოქმედო გეგმების შემუშავებაში მონაწილეობა, სამინისტროს ორგანიზაციული სისტემის გაძლიერების მიზნით;
- შესაბამის საერთაშორისო, ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და აკადემიურ წრეებთან თანამშრომლობა;

ანალიტიკის სამმართველოს მოეთხოვება კვლევის, ანალიზის, მონაცემთა დამუშავების, მონაცემთა ბაზის მართვის, ინსტიტუციური მხარდაჭერის, აგრეთვე პროგრამებისა და პროექტების ხარისხის კონტროლისა და შეფასების ფუნქციების შესრულება. იმისათვის, რომ ანალიტიკურმა სამმართველომ შეძლოს მოთხოვნებისა და მოლოდინების დაკმაყოფილება, მას უნდა ჰქონდეს ძლიერი ორგანიზაციული სტატუსი სამინისტროს იერარქიულ მოწყობაში, მდგრადი ფინანსური რესურსები, ადამიანური და ცოდნის ეფექტური მართვის შესაძლებლობები და სხვა დარგობრივი დეპარტამენტებისა და დაქვემდებარებული უწყებების მტკიცე ნება, მონაწილეობა მიიღონ ანალიტიკის სამმართველოს ინიციატივებში და ეფექტურად და დროულად ითანამშრომლონ მასთან. ამ რთული ურთიერთქმედებების განსახორციელებლად, აუცილებელი იქნება პროგრამების, პროექტებისა და ორგანიზაციული ხარისხის მართვის სათანადო ინსტრუმენტების დანერგვა, აგრეთვე ინფორმაციულ ტექნოლოგიური შესაძლებლობების გაძლიერება ანალიტიკის სამმართველოს ფუნქციების ფარგლებში.

6. ანალიტიკის სამმართველოს არსებული მდგომარეობა

ანალიტიკის სამმართველოს არსებული ადამიანური და ინსტიტუციური შესაძლებლობები ძალზე შეზღუდულია. საბაზისო შეფასების მომენტისათვის სამმართველოში მხოლოდ სამი თანამშრომელი იყო, სამმართველოს უფროსი, სტატისტიკის სპეციალისტი და ანალიტიკოსი. სამმართველო კვლავაც ფუნქციონირებს, როგორც ადრე არსებული სამინისტროს ანალიტიკის სამმართველოს სამართალმემკვიდრე და მისი წვდომა მონაცემთა ბაზებსა და ინფორმაციაზე, ისევე, როგორც სამმართველოში არსებული ცოდნა მეტწილად კონცენტრირებულია იძულებით ადგილნაცვალ პირთა თემებზე.

სხვადასხვა გამოწვევებს შორის მნიშვნელოვანია აღინიშნოს პერსონალის მაღალი გადინება და ცოდნის მართვის მდგრადი სისტემის არარსებობა. აგრეთვე ანალიტიკური სამმართველოს დაბალი ექსპერტიზა და იმ ახალი პოლიტიკური მიმართულებების კუთხით ცოდნა, რომლებიც სამინისტროების შერწყმის შედეგად სამმართველოს ფუნქციებში მოექცა. ეს ცხადია აფერხებს სამმართველოს შესაძლებლობას დახმარება გაუწიროს დარგობრივ დეპარტამენტებს მოთხოვნის არსებობის შემთხვევაში.

მიუხედავად უკიდურესად შეზღუდული რესურსების პირობებშიც კი, ანალიტიკის სამმართველო მოთხოვნის შესაბამისად ინფორმაციას აწვდის სხვა დეპარტამენტებს. მაგალითად, მას შეუძლია რეგულარულად მიაწოდოს მონაცემები იმ იძულებით ადგილნაცვალ პირთა რიცხოვნობის, სქესის, ასაკის, გეოგრაფიული მდებარეობის შესახებ, რომლებიც იღებენ სოციალურ დახმარებას; აგრეთვე მონაცემები იმ იძულებით ადგილნაცვალ პირთა ან/და ეკომიგრანტების რიცხოვნობის შესახებ, რომლებიც იღებენ განსახლების მომსახურებას; ასევე მონაცემის მიწოდება იძულებით ადგილნაცვალ პირთა რიცხოვნობის შესახებ გეოგრაფიული მდებარეობისა ან საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით. უფრო მეტიც, ანალიტიკის სამმართველო თანამშრომლობს სხვა სამინისტროებთანაც. მაგალითად, ის ეკომიგრანტების განსახლების შესახებ მონაცემებს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა (შემდგომში: შსს) და თავდაცვის სამინისტროს უზიარებს ამ მომსახურების დუბლირების თავიდან აცილების მიზნით. ანალოგიურად, განსახლების მომსახურების დუბლირების რისკის შესამცირებლად, ანალიტიკის სამმართველო თანამშრომლობს იუსტიციის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოსთან, ბენეფიციარებისა და მათი ოჯახის წევრების საკუთრების რეგისტრაციის გადამოწმების მიზნით.

ინფორმაციის მიმოცვლა იშვიათად ხდება ავტომატურ რეჟიმში და მეტწილად მოთხოვნაზე დაფუძნებული. მაგალითად, იძულებით ადგილნაცვალ პირთა ფინანსური დახმარებების გასაცემების გასაკონტროლებლად, სამინისტრო საქართველოს სასაზღვრო პოლიციისგან ითხოვს ბენეფიციარების მიერ საზღვრის კვეთის შესახებ მონაცემებს; ასევე, სამინისტრო თანამშრომლობს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურთან, რომ გააკონტროლოს

ბენეფიციარების შემოსავალი. თუ ბენეფიციარი დატოვებს ქვეყანას ორი თვის განმავლობაში საქართველოში დაბრუნების გარეშე, ან თუ მისი ყოველთვიური შემოსავალი 1250 ლარზე მეტია, სამინისტრო ვალდებულია ბენეფიციარს შეუჩეროს ფინანსური დახმარების მიწოდება. ანალიტიკის სამმართველო იღებს მონაცემებს, ამუშავებს მათ და საჭირო ზომების მისაღებად უზრუნველყოფს შესაბამისი ინფორმაციის შესაბამისი დეპარტამენტისთვის მიწოდებას. მონაცემების გაზიარება და მართვა ეხმარება სამინისტროს აკონტროლოს ბენეფიციარების მიერ დეკლარირებული შემოსავალი, თუმცა, სამინისტრო ვერ აკონტროლებს იმ შემოსავალს, რომელიც არ არის დეკლარირებული ბენეფიციარების მიერ.

იძულებით ადგილნაცვალ პირთა მონაცემთა ბაზის განახლებისა და შესაბამისი ცვლილებების შეტანის მიზნით, სამინისტრო რეგულარულად აწარმოებს მონაცემთა გაცვლას იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო მომსახურების განვითარების სააგენტოსთან. თუ დევნილის სტატუსის მქონე ოჯახში ახალი წევრი დაიბადა, ან არსებობს ინფორმაცია დევნილის სტატუსის მქონე ადამიანის გარდაცვალების შესახებ, მაშინ სამმართველო ასახავს ამ ინფორმაციას იძულებით ადგილნაცვალ პირთა მონაცემთა ბაზაში იმისათვის, რომ მომავალში შეძლოს შესაბამისი პროგრამების უფრო ეფექტურად დაგეგმა და დანერგვა.

კანონი მეტწილად არეგულირებს მონაცემთა გაცვლას სახელმწიფო სტრუქტურებს შორის. თუმცა, ზოგჯერ სამინისტრო იყენებს მემორანდუმებს სხვა სახელმწიფო ან არასახელმწიფო ინსტიტუტებთან იმისათვის, რომ უზრუნველყოს ანალიტიკური სამმართველოსთვის შესაბამისი მონაცემების მიწოდების ნაკადი. სამმართველო რეგულარულად იღებს მონაცემებს იმ იძულებით ადგილნაცვალ პირთა შესახებ, რომლებიც დარეგისტრირდნენ პროფესიული განათლების პროგრამებში. სამმართველო ადარებს პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ მოწოდებულ პირად ნომერს მის საკუთარ ბაზაში არსებულ პირად მონაცემთან და თანხვედრის შემთხვევაში ასკვნის, რომ იძულებით გადაადგულებული პირი, რომელიც ცდილობს უნარ-ჩვევების გაუმჯობესებას და ცოდნის შეძენას, სავარაუდოდ ისარგებლებს საარსებო წყაროების უზრუნველყოფის სააგენტოს მიერ განხორციელებული მცირე ბიზნესის განვითარების პროგრამით. სამმართველო ამ მონაცემთა საფუძველზე, უზრუნველყოფის სააგენტოს რეკომენდაციას უწევს, შესაბამისი მომსახურება შესთავაზოს პერსპექტიულ ბენეფიციარებს.

მიგრაციის ნაკადის სოციალური ან პოლიტიკური რისკების განჭვრეტის მიზნით, მთავრობათაშორისი კომისიის ფორმატის ფარგლებში, ანალიტიკის სამმართველო თანამშრომლობს შსს-სთან და საგარეო საქმეთა სამინისტროსთან. ამ თანამშრომლობის მიზანია ტურიზმის ზრდის პოტენციური გავლენის იდენტიფიცირება არალეგალური მიგრაციის გაზრდაზე. ანალოგიურად, უცხოური სტუდენტების საქართველოში ჩამოსვლამ საგანმანათლებლო მიზნით შეიძლება გავლენა იქონიოს თავშესაფრის მთხოვნელთა რაოდენობის გაზრდაზე.

მონაცემებისა და სტატისტიკური ინსტრუმენტების გამოყენებით, სამმართველო შესაბამისი დეპარტამენტის მოთხოვნის საფუძველზე სხვადასხვა ტიპის პროგნოზირებას ახორციელებს. მაგალითად, განსახლების მომსახურების მისაღებად იძულებით ადგილნაცვალ პირს ენიჭება ქულა გარკვეული კრიტერიუმების შესაბამისად. სამმართველოს, სტატისტიკური მოდელირების გზით, შეუძლია წინასწარ განსაზღვროს ის, თუ რა შეიძლება მოხდეს იმ შემთხვევაში, თუ ბენეფიციართა ქულების სისტემა შეიცვლება. ამ ტიპის სიმულაცია მას აძლევს საშუალებას გამოთვალოს დარჩება თუ არა დღეს მომსახურების მიღები პროგრამაში, თუ სხვა კატეგორიის ბენეფიციარი ჩაანაცვლებს მას ამ მომსახურების მიღების პროცესში. სტატისტიკური მოდელირების სიმულაციები, როგორც წესი, სამმართველოს აძლევს საშუალებას უპასუხოთ ყველა ამ კითხვას რომელიც შეიძლება არსებობდეს კონკრეტულ შემთხვევაში. თუმცა ამ ტიპის სიმულაციით მიღებული შედეგის სანდოობა მხოლოდ მაშინ არის მაღალი, როდესაც არსებობს შესაბამისი სანდო მონაცემები, ინფორმაცია და ექსპერტული ცოდნის ხელმისაწვდომობა.

ანგარიშების თვალსაზრისით, მოთხოვნიდან გამომდინარე სამმართველო საჭიროებისამებრ წარადგენს სიღრმისეულ მოხსენებებს ან მოკლე ანალიტიკურ ანგარიშებს. სამმართველოს ხშირად უწევს შესაბამისი ცხრილებისა და დიაგრამების შედგენა და ამითი ეხმარება დარგობრივ დეპარტამენტებს მოხსენებებისა და პრეზენტაციების შემუშავებაში. არსებული მომენტისთვის, სამმართველოს მიერ განხორციელებული ამგვარი სამუშაო მეტწილად იძულებით ადგილნაცვალ პირთა საკითხებთან არის დაკავშირებული.

მონაცემთა ბაზებზე წვდომა სამინისტროების მასშტაბით ანალიტიკის სამმართველოსათვის შეზღუდულია. ამჟამად ის მართავს იძულებით ადგილნაცვალ პირთა მონაცემთა ბაზას და ფლობს ეკომიგრანტების მონაცემთა ბაზას. სამმართველო იყენებს SQL პროგრამირების ენას ამ მონაცემთა ბაზების მართვისთვის, და ასევე მართავს აპლიკაციას, რომელიც მონაცემთა ბაზასთან შესაბამისი მომხმარებლის წვდომას უზრუნველყოფს. სამმართველო შეეცადა მიეღო ისეთ მონაცემთა ბაზებზე წვდომა, როგორიცაა სოციალური მომსახურების სააგენტოს მონაცემთა ბაზები. თუმცა, მწირი და შეზღუდული ადამიანური რესურსებისა და კიბერუსაფრთხოების საკითხებიდან გამომდინარე, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ სამმართველოს მიენიჭება სამინისტროსა და მის დაქვემდებარებულ უწყებებში არსებულ სხვა მონაცემთა ბაზებზე შეუზღუდავი წვდომა. ამ საკითხების გარდა, ასევე არსებობს სხვა კომპლექსური საკითხი რომელიც მონაცემთა ბაზების ურთიერთთავსებადობის თემას ეხება. მონაცემების ჰარმონიული ურთიერთთავსებადობის არარსებობის პირობებში ინფორმაციის ნაკადის და მონაცემთა ბაზების კომუნიკაცია არც თუ ისე ადვილი და მოსახერხებელია და ანალიტიკის სამმართველოსთვის საკმაოდ რთული იქნება საჭირო მონაცემებისა და ინფორმაციის ამოღება. ეს კი მიუთითებს იმას, რომ დღეს სამინისტროში არ არსებობს შიდა ურთიერთდაკავშირებული საინფორმაციო სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფდა სამინისტროში არსებულ ინფორმაციაზე დროულ და გამარტივებულ წვდომას იმისათვის,

რომ შესაბამის სამმართველოსა ანდა დეპარტამენტს შეძლებოდა დარგთაშორისი ანგარიშების სწრაფი და ეფექტური წარმოება.

კომუნიკაციის არსებული არხები დარგობრივ დეპარტამენტებსა და დაქვემდებარებული უწყებების ანალიტიკურ ერთეულებს შორის, ძირითადად ინფორმაციას უშუალოდ ატარებენ ანალიტიკის სამმართველოს ჩარევის გარეშე. დარგობრივი დეპარტამენტები ითხოვენ აუცილებელ ანალიზს შესაბამისი დაქვემდებარებული სააგენტოდან და უშუალოდ იღებენ პასუხებს. შედეგად, ანალიტიკის სამმართველოს არ გააჩნია ინფორმაციის ნაკადის საკმარისად თანმიმდევრული ხედვა, რაც აფერხებს მის მიერ არგუმენტირებული გადაწყვეტილებების მისაღებად და პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის გასაუმჯობესებლად შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავების შესაძლებლობას.

ანალიტიკის სამმართველოს კვლევითი შესაძლებლობები დიდწილად კონცენტრირებულია იძულებით ადგილნაცვალ პირების თემებთან დაკავშირებულ საკითხებზე, და ამ შემთხვევაშიც კი, შეზღუდული ადამიანური და ფინანსური რესურსების გამო საკმაოდ არარეგულარულ ხასიათს ატარებს. ამის გარდა, სამმართველო ცდილობს შიდა ორგანიზაციული ტიპის კვლევების ჩატარებას. მაგალითად, 2017 წელს სამმართველომ ჩაატარა კვლევა იმ დაბრკოლებების გამოსავლენად, რომლებიც ხელს უშლის დეპარტამენტებს შორის კომუნიკაციის ნაკადების ეფექტურ მართვას. მეტიც, მან ახლახან დაიწყო პერსონალის კმაყოფილების კვლევა თანამშრომელთა მოტივაციის ან დემოტივაციური ასპექტების გამოსავლენად და მათი შედარება საერთაშორისო გამოცდილებასთან.

თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ სამმართველო ხშირად აწყდება ფინანსური რესურსების ნაკლებობის პრობლემას საკუთარი ფუნქციების განსახორციელების პროცესში. მას არ აქვს მკაფიოდ განსაზღვრული ბიუჯეტი კვლევითი მიზნებისათვის, ანდა ბიუჯეტი ისეთი შეზღუდულია, რომ საუკეთესო შემთხვევაში სამმართველოს მხოლოდ სატელეფონო გამოკითხვის ჩატარება შეუძლია საკუთარი რესურსებით. მიუხედავად ამ გამოწვევებისა, სამმართველო აქტიურად მონაწილეობს საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული კვლევების დაგეგმვაში. მაგალითად, სამმართველო თანამშრომლობს მსოფლიო ბანკთან (WB), დანიის ლტოლვილთა საბჭოსთან (DRC) და გერმანიის საერთაშორისო დახმარების სააგენტოსთან (GiZ), დევნილთა თემში ოჯახური ძალადობის შესახებ კვლევის განსახორციელებლად. მწირი ფინანსური რესურსების პარალელურად, არსებობს აგრეთვე გაწერილი ინსტრუქციების არარსებობის პრობლემა. არ არსებობს გაწერილი სტანდარტი იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა დაიგეგმოს ან ჩატარდეს სხვადასხვა ტიპისა და სირთულის კვლევა და რა ნაბიჯები უნდა გადაიდგას კვლევის თითოეულ ეტაპზე მონაცემთა ვალიდურობისა და სანდოობის უზრუნველსაყოფად.

რესურსების ნაკლებობა ხელს უშლის ანალიტიკის სამმართველოს განათლებისა და ცოდნის მართვის პროცესების დანერგვაში. სამმართველოს არ აქვს შემუშავებული ტრენინგების

სისტემა არსებული თუ ახალი პერსონალისთვის, რაც მისცემდათ მათ შესაძლებლობას სამმართველოს ფუნქციური შესაძლებლობებისა და სამინისტროში ანალიტიკური პროცესის მახასიათებლების გაცნობას და გაანალიზებას. სამმართველოს არ აქვს შესაძლებლობა გაგზავნოს საკუთარი პერსონალი საერთაშორისო ან ადგილობრივ სასწავლო კურსებზე, რათა მათ შეძლონ მკვლევარისათვის დამახასიათებელი უნარების შესწავლა და ამით წვლილის შეტანა სამინისტროს ანალიტიკური შესაძლებლობების გაუმჯობესებაში. სამმართველოში არ არსებობს ცოდნის განვითარების ეფექტური და პროგნოზირებადი გეგმა, რომელიც შეასრულებდა პერსონალისთვის გზამკვლევის ფუნქციას, დაანახებდა მათ სამმართველოში განვითარების პერსპექტივას და უზრუნველყოფდა სამმართველოს საკადრო პოლიტიკის შედარებით სტაბილურობას.

მესამე მხარეებთან ეფექტური და დროული კომუნიკაციისთვის სამინისტრო ქმნის კომისიებს და სამუშაო ჯგუფებს. კომისია, როგორც წესი, ჩართულია სტრატეგიული გეგმების შემუშავებაში, ხოლო დროებითი საექსპერტო ჯგუფები განიხილავენ შესაბამისი პოლიტიკის და მიმართულებების ტექნიკურ ასპექტებს. ამ შეხვედრებში მონაწილეობს ანალიტიკის სამმართველოც. საბაზისო შეფასების მომენტისათვის, სამმართველო აქტიურად იყო ჩართული განსახლების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის კომისიისა და დროებითი საექსპერტო ჯგუფების მუშაობაში, და ასევე წვლილი შექონდა მიგრაციის სახელმწიფო კომისიასა და შესაბამისი ჯგუფის მუშაობაში.

აშკარაა, რომ ორი დიდი სამინისტროს გაერთიანებამ ახალი გამოწვევების წინაშე დააყენა ანალიტიკის სამმართველო. თუმცა, ამავდროულად გაჩნდა ახალი შესაძლებლობებიც, რომ სამმართველომ სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი მოთამაშის პოზიცია დაიკავოს სამინისტროში. ანალიტიკის სამმართველოს გამოწვევების უკეთ გასაგებად, მიზანშეწონილია გავანალიზოთ, თუ როგორ აღიქვამენ ანალიტიკური შესაძლებლობების არსებულ მდგომარეობას ანალიტიკური სერვისების პოტენციური მომხმარებლები. აქედან გამომდინარე, დარგობრივი დეპარტამენტების, დაქვემდებარებული სააგენტოებისა და მესამე პირების აღქმებისა და მოლოდინების გააზრებას გადაწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება. მათი აღქმებისა და მოლოდინების სწორად გაგება სამინისტროს დაეხმარება მიზნობრივად გააუმჯობესოს ანალიტიკური შესაძლებლობები და სწორად განახორციელოს იმ სერვისების იდენტიფიცირება, რომელთა შემუშავებასაც და მიწოდებასაც ის მათთვის შეძლებს.

7. ანალიტიკური შესაძლებლობები იძულებით ადგილნაცვალ პირთა, ეკომიგრანტებისა და რეინტეგრაციის პერსპექტივით

ეფექტური და კარგად ფუნქციონირებადი ანალიტიკის სამმართველო გადაწყვეტ როლს თამაშობს იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტთა განსახლების პოლიტიკისთვის მოკლევადიანი, საშუალო და გრძელვადიანი შედეგების განსაზღვრაში. ანალიტიკის სამმართველოსთან თანამშრომლობით, იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრაციის პოლიტიკის დეპარტამენტმა ცოტა ხნის წინ დაასრულა პოლიტიკის დოკუმენტზე მუშაობა, რომელიც დეპარტამენტის სამომავლო სტრატეგიას განსაზღვრავს. ანალიტიკურმა სამმართველომ გადაწყვეტი როლი ითამაშა საჭირო ანალიტიკის უზრუნველსაყოფად და პოლიტიკის დოკუმენტისათვის სრულყოფილი ფორმის მისაცემად. თუმცა, ამ თანამშრომლობამ ასევე გამოავლინა, რომ ანალიტიკის სამმართველოს არ გააჩნია საკმარისი ადამიანური შესაძლებლობები სამინისტროში არსებული ყველა შესაძლო მოთხოვნის შესასრულებლად.

არსებობს რამდენიმე დარგობრივი დეპარტამენტი, რომლებიც ასევე ისარგებლებდნენ ანალიტიკის სამმართველოსთან თანამშრომლობით და ჩართულობით. თუმცა დღეს, სამმართველოს რესურსები შეზღუდულია და ვერ აკმაყოფილებს ამ მოთხოვნილებას. ადამიანური რესურსების უკიდურესი სიმწირე არ აძლევს მას საშუალებას შეუმუშაოს პროგრამებისა და პროექტებისათვის საჭირო მონაცემების შეგროვებისა და მონიტორინგის სისტემური, სტანდარტიზებული მიდგომა. მონაცემთა ბაზებთან წვდომა კიდევ ერთი შეზღუდვაა სამმართველოსათვის. მას აქვს წვდომა მხოლოდ იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტების მონაცემთა ბაზებზე რაც აძლევს მას საშუალებას ამ კონკრეტულ თემებზე მარტივი ანალიზის საჭიროების შემთხვევაში დამაკმაყოფილებელი შედეგის მიღწევას. თუმცა, სხვა მონაცემთა ბაზებზე სტრუქტურირებული და დროული წვდომის არარსებობა აბრკოლებს სამმართველოს დროულად და სწრაფად შეძლოს რთული ანალიტიკური მასალის წარმოება და ზღუდავს მას უფრო მასშტაბური საქმიანობის განხორციელებაში.

სამმართველო მნიშვნელოვან როლს ასრულებს დროებითი საექსპერტო ჯგუფების შეხვედრებში. ამ ჯგუფებთან კონსულტაციის შემდეგ, იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტების პოლიტიკის დეპარტამენტმა გადაწყვიტა დევნილ ვეტერანთა განსახლების უზრუნველყოფის მიზნით წამოიწყოს დახმარების საპილოტე პროგრამა. გარდა ამისა, არსებობს კიდევ ერთი საპილოტე პროგრამა, რომელიც ქონების შესყიდვის შემთხვევაში ფინანსურ მხარდაჭერას სთავაზობს შედარებით უკეთესი სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის მქონე იძულებით ადგილნაცვალ პირებს. ეს პროგრამა თანადაფინანსებით ეხმარება იმ იძულებით ადგილნაცვალ პირებს, რომლებსაც შეუძლიათ დაფარონ ქონების ღირებულების ნახევარი. კერძოდ, სამინისტრო გამოყოფს 350 აშშ დოლარს კვადრატულ მეტრზე, ხოლო დევნილმა ქონების შეძენისას დანარჩენი 300 აშშ დოლარი უნდა დაფაროს. ეს

ახალი საპილოტე პროგრამები მომავალში საგულდაგულოდ უნდა შეფასდეს, რომ დადგინდეს მათი ეფექტურობა და ეფექტიანობა. დეპარტამენტის მოლოდინით პროგრამების შეფასებას ანალიტიკის სამმართველო განახორციელებს, თუმცა, არსებული ადამიანური რესურსების შესაძლებლობებით, ამ მოლოდინების დაკმაყოფილება ძნელი იქნება.

დეპარტამენტი ანალიტიკის სამმართველოს დახმარებას ანგარიშების შემუშავების პროცესში იყენებს. სამმართველო ასევე ეხმარება დეპარტამენტს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და პარტნიორებთან ურთიერთობის განმტკიცებაში. და მაინც, დეპარტამენტის დაკვირვებით, სამმართველოს უჭირს სამინისტროს „გულისცემის“ მუდმივად შეგრძნება და არსებულ მოთხოვნებზე დროულად რეაგირება. სამმართველოს გაძლიერების გარეშე, მისი უნარი, რეაგირება მოახდინოს სამინისტროს მუდმივად ცვალებად საჭიროებებზე, კიდევ უფრო შეიძლება დაკნინდეს.

იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტთა პოლიტიკის დეპარტამენტი აღიარებს, რომ, როგორც წესი, ისეთ დაქვემდებარებულ უწყებებს, როგორიცაა სოციალური მომსახურების სააგენტო ან სხვა სსიპები, უჭირთ მოთხოვნილი ინფორმაციისა და ანალიზის დროულად და ზუსტად მიწოდება. დეპარტამენტის ხელმძღვანელობას მიაჩნია, რომ სწორედ ანალიტიკის სამმართველომ უნდა შეუწყოს ხელი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასა და ანალიზს. იდეალურ შემთხვევაში, სამმართველომ უნდა შეასრულოს შუამავლის როლი სამინისტროს დეპარტამენტებსა და დაქვემდებარებულ სააგენტოებს შორის, აგრეთვე შეეძლოს უშუალოდ მოთხოვნის საფუძველზე დაეხმაროს დეპარტამენტებს.

იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტების დეპარტამენტის მსგავსად, უზრუნველყოფის სააგენტო აცნობიერებს, რომ ანალიტიკის სამმართველოს მთავარ გამოწვევად ადამიანური შესაძლებლობების სიმწირე რჩება. შეზღუდული რესურსების მიუხედავად, სააგენტო წარმოადგენს წარმატებულ თანამშრომლობის მაგალითს სამმართველოსთან. თავად სააგენტოს ადამიანური რესურსები ძალიან შეზღუდულია და საკუთარი ანალიტიკის სამსახური არ გააჩნია. აქედან გამომდინარე, იგი მთლიანად ეყრდნობა ანალიტიკის სამმართველოს მუშაობას.

ჩვეულებისამებრ ახალი პროგრამის ან პროექტის დაწყების მიზნით, უზრუნველყოფის სააგენტო მიმართავს ანალიტიკის სამმართველოს საჭიროებების შეფასების ჩასატარებლად. სამმართველო შეიმუშავებს კითხვარებს, უწყების მოთხოვნით ასწორებს კითხვარებს და ატარებს შეფასებას, ძირითადად, სატელეფონო გამოკითხვებით. მონაცემების დამუშავებისთანავე იგი წარმოადგენს შედეგებს და ავლენს იმ პოტენციურ სამიზნე ჯგუფს, რომელიც სარგებელს მიიღებდა პროექტის განხორციელების შედეგად. სამმართველოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე, უზრუნველყოფის სააგენტო ქმნის ქმედებების პრიორიტეტულ ჩამონათვალს, ამუშავებს ქმედებებს მათი პროექტების ფორმით გარდაქმნის კუთხით და ახორციელებს მათ განსაზღვრული გეგმის შესაბამისად.

პროექტების განხორციელების შემდგომ ეტაპზე უზრუნველყოფის სააგენტოს მოლოდინია, რომ სამმართველომ განახორციელოს მომხმარებელთა ყოველწლიური კვლევა და კვლევის მიგნებების საფუძველზე პროექტები უფრო მოქალაქის/მომხმარებლის საჭიროებებზე მორგებული და მიზანმიმართული გახადოს. სამმართველო შეძლებისდაგვარად უწევს ამ მომსახურებას სააგენტოს. მაგალითად, სწორედ ამგვარი თანამშრომლობის შედეგად სააგენტომ დაგეგმა გარკვეული ცვლილებების შეტანა პროფესიული განათლების პროგრამაში.

ჩვეულებრივ, სახელმწიფო ფარავს პროფესიული სწავლების ხარჯებს დევნილებისათვის, ხოლო სააგენტო მათ მათი საცხოვრებელი ადგილიდან პროფესიულ საგანმანათლებლო ცენტრში მისასვლელად აუცილებელ სატრანსპორტო ხარჯებს უფარავს. წარსულში ამ პროგრამაში მხოლოდ სოციალურად დაუცველი დევნილები მონაწილეობდნენ. თუმცა, ანალიტიკის სამმართველოს მიერ ჩატარებულმა გამოკითხვამ დაადგინა, რომ პროგრამა უფრო ეფექტური იქნებოდა და მეტ გავლენას მიაღწევდა იმ შემთხვევაში, თუ სააგენტო უზრუნველყოფდა ტრანსპორტირების ხარჯის დაფარვას არა მხოლოდ სოციალურად დაუცველი დევნილებისთვის, არამედ იმ დევნილებისთვისაც, რომლებიც არ აკმაყოფილებენ სოციალურად დაუცველის კრიტერიუმებს. სააგენტომ განახორციელა შესაბამისი ცვლილებები და დღეს, პროგრამა უზრუნველყოფს ტრანსპორტირების ხარჯებს პროფესიულ სასწავლებელში ჩარიცხული ყველა დევნილისთვის, მიუხედავად მათი სტატუსისა. მიუხედავად ამისა, ჯერ კიდევ დასადგენია, მოახდინა თუ არა ამ ცვლილებამ გავლენა პროგრამის წარმატებაზე. სწორედ ამ ეტაპზე იჩენს თავს სამმართველოს სისუსტეები და რესურსების ნაკლებობა და ის ვერ ახერხებს პროგრამის საქმიანობის შემდგომი განვითარებისათვის საჭირო ზეგავლენის შეფასების განხორციელებას.

უზრუნველყოფის სააგენტოსა და სამმართველოს შორის თანამშრომლობის კიდევ ერთ მაგალითს დამხმარე აღჭურვილობის საგრანტო პროგრამის ფონდის გაზრდა წარმოადგენს. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული განათლების ხარისხის მართვის ცენტრთან და პროფესიულ საგანმანათლებლო ცენტრებთან თანამშრომლობით, უზრუნველყოფის სააგენტომ განსაზღვრა 100-ზე მეტი თვითდასაქმების პროფესია (კბილის ტექნიკოსი სტომატოლოგიის ოფისში, მკერავი, შემდუღებელი და ა.შ.), რომელიც შეიძლება ჩართულიყო მცირე საგრანტო პროგრამაში. თუ იძულებით ადგილნაცვალი პირი იძენს შესაბამის კვალიფიკაციას, ამ ცოდნის უფრო ეფექტურად გამოყენების ხელშეწყობის მიზნით პირს შეუძლია წარადგინოს საგრანტო განაცხადი საჭირო დამხმარე მოწყობილობის შესაძენად. კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ 1600 ლარის საწყისი გრანტი საკმარისი არ იყო შესაბამისი აღჭურვილობის შესაძენად და თანხა შემდგომ 2000 ლარამდე გაიზარდა იმისათვის, რომ დაეკმაყოფილებინა იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ასევე შრომის ბაზარის მოთხოვნა. თუმცა აღსანიშნავია ისიც, რომ შეზღუდული ფინანსური რესურსების გამო უზრუნველყოფის სააგენტოს ყოველწლიურად 50-ზე მეტი გრანტის გაცემის

შესაძლებლობა არა აქვს, მიუხედავად იმისა, რომ ბენეფიციართა მხრიდან პროგრამის მიმართ დიდი ინტერესი არსებობს.

2019 წელს სააგენტოს და სამმართველოს თანამშრომლობის შედეგად "სახლი სოფლად" პროგრამაში ჩართული დაახლოებით 2000 ბენეფიციარების საჭიროებები განისაზღვრა. სააგენტოს აინტერესებდა იმ საჭიროებების იდენტიფიცირება, რაც გააუმჯობესებდა მათ საცხოვრებელ პირობებს და გაზრდიდა მათ ინტეგრაციას არსებულ საცხოვრებელ გარემოში. ანალიტიკური სამმართველოს მიერ 400 ბენეფიციარს შორის ჩატარებულმა გამოკითხვამ აჩვენა, რომ ისინი დაინტერესებულნი არიან სოფლის მეურნეობით და, შესაბამისად, სურსათის გადამამუშავების პროდუქტიულობის გაზრდით. უფრო პრაქტიკული კუთხით კი, ბენეფიციარებს სჭირდებოდათ სოფლებში მათი პროდუქტიულობისა და შემოსავლის გაზრდისთვის მცირე ტრაქტორები, დანადგარები მცირე მიწის/ნაკვეთების დამამუშავებისთვის და ისეთი მრავალწლიანი მცენარეების ნერგები, როგორიცაა თხილი, ხურმა თუ კივი. კვლევამ აჩვენა, რომ უფრო მაღალი ეკომონიკური კეთილდღეობის მისაღწევად და ბენეფიციართა შესაბამის თემებში ინტეგრაციის გასაძლიერებლად საჭირო იყო პროგრამის გაფართოება და დამატებითი კომპონენტების შეტანა.

მიუხედავად პროდუქტიული და წარმატებული თანამშრომლობისა, როგორც იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტების დეპარტამენტი, ასევე უზრუნველყოფის სააგენტო მიიჩნევენ, რომ ანალიტიკის სამმართველოს არ გააჩნია საკმარისი ადამიანური რესურსი და ექსპერტული ცოდნა, და არც საკმარისი ფინანსური რესურსები. მხოლოდ სატელეფონო გამოკითხვებით, სამმართველო ვერ დააკმაყოფილებს მის სერვისებზე მზარდ მოთხოვნას და, სავარაუდოდ, ვერ შეძლებს სამინისტროს მასშტაბით დარგობრივი დეპარტამენტებისათვის სიღრმისეული კვლევებისა და ანალიზის სერვისის მიწოდებას.

8. მესამე მხარის წარმოდგენა დევნილთა და რეინტეგრაციის პოლიტიკის ანალიტიკური შესაძლებლობების შესახებ

მესამე მხარის აღქმა სამინისტროს ანალიტიკური შესაძლებლობების შესახებ არსებითად არ განსხვავდება სიტუაციის შიდა შეფასებისგან. ორგანიზაციები უდავოდ პოზიტიურად აფასებენ იმ ფაქტს, რომ ძველი სამინისტროს წიაღში არსებული ანალიტიკური სამმართველო აქტიურად თანამშრომლობდა უზრუნველყოფის სააგენტოსთან ისეთი პროგრამების შემუშავების მიზნით, რომელთა არსსაც იძულებით ადგილნაცვალ პირების ცხოვრების გაუმჯობესება წარმოადგენდა. ორგანიზაციები აღნიშნავენ განათლების ასამაღლებლად დაგეგმილი პროგრამების მნიშვნელობას, აგრეთვე მადლიერებას გამოხატავენ იმ ფინანსური დახმარების პროგრამებისათვის, რომლებმაც ხელი უწყობს იძულებით ადგილნაცვალ პირთა ტრანსპორტირებისა და საცხოვრებლის ხარჯების დაფარვას და პროფესიული განათლების შესაძლებლობებზე უკეთესი წვდომის უზრუნველსაყოფას. ასევე მიუთითებენ საგრანტო პროგრამების წვლილზე დამხმარე მასალების შეძენაში და მცირე ბიზნესის წამოწყების პროცესში. თუმცა, ორგანიზაციები ასევე აღნიშნავენ იმ ფაქტს, რომ არ ხდება ამ პროგრამების შეფასება და გაანალიზება იმის დასადგენად, თუ რა გავლენა მოახდინეს მათ ბენეფიციარებზე და იმ საცხოვრებელ გარემოზე, სადაც ეს ბენეფიციარები ცხოვრობენ. აშკარაა, რომ ანალიტიკური სამმართველო ვერ ახერხებს სიღრმისეული კვლევების ჩატარებას და ვერ ახორციელებს პროგრამების შეფასებას იმისათვის, რომ გაანალიზოს ის გავლენა რაც ამ პროგრამებს აქვთ შესაბამის ჯგუფებზე. ეს კი მას აფერხებს შესაბამის დეპარტამენტებს წარუდგინოს ის წინადადებები, რომლებიც დაეხმარებოდათ მათ არსებული პროგრამების გაძლიერებასა და ეფექტურად მიწოდებასი.

ანალიტიკური სამმართველოს ერთ-ერთი ბოლო გამოწვევა დაკავშირებულია სამინისტროს მცდელობასთან გაუქმებულიყო 45 ლარიანი ყოველთვიური ფინანსური შემწეობა იძულებით ადგილნაცვალ პირების იმ კატეგორიისთვის, რომელსაც არ ესაჭიროება ამ სახის დახმარება. შემწეობის ეფექტურობისა და მისი მიზნობრიობის გასაუმჯობესებლად ანალიტიკურმა სამმართველომ განახორციელა შემწეობის შეფასება. ანალიზის საფუძველზე, ანალიტიკურმა სამმართველომ წარმოადგინა წინადადება პროგრამის რეფორმირების შესახებ იმ მიზნით, რომ სამინისტროს ამოეღო პროგრამიდან დევნილის სტატუსის მქონე ის ოჯახები, რომელთა ფინანსური კეთილდღეობა არ იყო დამოკიდებული აღნიშნულ შემწეობაზე. სამმართველომ აღნიშნული დასკვნა, ძირითადად ხელთ არსებული სტატისტიკური მონაცემების ანალიზის საფუძველზე მიიღო და როგორც დაინტერესებული ორგანიზაციები აღნიშნავენ, არ განუხორციელებია იძულებით ადგილნაცვალ პირებთან თუ საზოგადოებასთან საფუძლიანი კომუნიკაცია. შესაბამისად სამმართველომ ვერ აღიქვა პრობლემის სირთულე, სენსიტიურობა და არსი. სამმართველოს ამ გადაწყვეტილებას ძალიან უარყოფითად შეხვდა დევნილთა საზოგადოება და კრიტიკულად შეაფასეს სამმართველოს მიერ წამოწყებული პროცესი.

ანალიტიკური სამმართველოს მიერ შექმნილი ანგარიში საფუძლიანად და კრიტიკულად განიხილეს საერთაშორისო დონორებმა და დევნილთა თემაზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების კოალიციამ. დისკუსიების შედეგად გამოვლინდა, რომ შეფასების განხორციელების პროცესში ანალიტიკურმა სამმართველომ არ გაითვალისწინა მოწყვლადი ჯგუფების დაუცველობის შესაფასებლად საერთაშორისოდ აღიარებული კრიტერიუმები. ორგანიზაციები აღნიშნავენ, რომ შეფასების ანგარიში იყო ძალზე არასტრუქტურირებული და ქაოტური ვიზუალური მხარისა და შინაარსის თვალსაზრისით და არ შეიცავდა ისეთ კრიტერიუმებს, როგორიცაა განათლების დონე, შემოსავალი, ქონების ფლობა, სოციალური კავშირები და სამიზნე ჯგუფის მონაწილეობის ხარისხის დონე ქვეყნის სოციალურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში. შეფასების ანგარიშმა ვერ წარმოადგინა მტკიცე არგუმენტები და ვერ დაარწმუნა დაინტერესებული მხარეები ფინანსური შემწეობის მოხსნის აუცილებლობაში. ანგარიშმა ორგანიზაციებს დაუტოვა შთაბეჭდილება, რომ ეს შეფასება ორგანიზებული და განხორციელებული იყო დროის ძალიან მოკლე პერიოდში და უფრო პოლიტიკურ მიზნებს ემსახურებოდა, ვიდრე იძულებით ადგილნაცვალ პირთა ინტერესებს. საბოლოოდ, სამინისტრომ გადაწყვიტა რეფორმის პროცესის შეჩერება.

ორგანიზაციების აზრით ანალიტიკურ სამმართველოს შეუძლია დადებითი როლი შეასრულოს იძულებით ადგილნაცვალ პირთათვის საცხოვრებლის განაწილების პროგრამის შეფასების პროცესში. ისინი აღნიშნავენ, რომ ამ პროგრამას აკლია თანმიმდევრულობა და არსებული მიდგომა ხელს უწყობს დევნილთათვის “გეტო”-ს ტიპის დასახლებების შექმნას, რაც საბოლოო ჯამში მთავრობისთვის უფრო რთულ გამოწვევებს ქმნის. ამკარაა, რომ პროგრამის განხორციელების პროცესში მისი ეფექტურობის გასაზრდელად აუცილებელია მას დაემატოს დევნილთა უნარების გაუმჯობესებისა და მათი ინტეგრაციის ხელშეწყობის კომპონენტები. ისინი მიიჩნევენ, რომ ანალიტიკური სამმართველოს ეფექტური ფუნქციონირებისათვის, მას უნდა შეეძლოს უფრო სიღრმისეული და სრულყოფილი კვლევების დაგეგმვა და წარმართვა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში არ დაეყრდნოს მხოლოდ იმ მცირე ზომის დახმარების პროგრამებს, რომლებსაც მინიმალური გავლენა აქვთ ქვეყანაში მცხოვრებ 300 000 იძულებით ადგილნაცვალ პირზე.

დღეს, სამინისტროს მიდგომას ანალიტიკასთან მიმართებაში ორგანიზაციები აფასებენ, როგორც არათანმიმდევრულს, შემთხვევითს და არა ყოვლისმომცველს. იძულებით ადგილნაცვალ პირთათვის დახმარების გაწევა, მათი საჭიროებების მკაფიოდ გაცნობიერების გარეშე, ქვეყანაში სოციალური დაპირისპირების საფრთხეს ზრდის და აფერხებს მათ სრულფასოვან ინტეგრაციას.

9. ანალიტიკური შესაძლებლობების ხედვა შრომისა და დასაქმების დეპარტამენტის პერსპექტივიდან

შრომისა და დასაქმების დეპარტამენტი დადებითად აფასებს იმ თანამშრომლობას რომელიც ანალიტიკურ სამმართველოსთან გააჩნია. კერძოდ კი, საუბარია ანალიტიკური სამმართველოს წარმატებულ ჩართულობაზე შრომისა და დასაქმების სტრატეგიის დოკუმენტის შემუშავების პროცესში. მაშინ როდესაც დეპარტამენტმა შეძლო სტრატეგიისათვის აუცილებელი მონაცემების შეგროვება, აგრეთვე მოკლე, საშუალოვადიანი და გრძელვადიანი ინდიკატორებისა და მიზნების იდენტიფიცირება, სამმართველომ ამ პროცესში მას გაუწია დახმარება სტრატეგიის დოკუმენტის დიზაინისა და დამუშავების, ლოგიკური ჩარჩოს ჩამოყალიბებისა და საქმიანობის შესრულების ძირითადი მაჩვენებლების განსაზღვრაში. ამ თანამშრომლობამ აჩვენა, რომ სამმართველოს საქმიანობის გამოყენება სხვა დეპარტამენტებსაც შეუძლიათ და მის სერვისებზე დიდი მოთხოვნა შეიძლება არსებობდეს სამინისტროში.

თანამშრომლობამ ასევე აჩვენა ის, რომ დეპარტამენტს ძირეული გამოწვევები აქვს პროგრამების მონიტორინგისა და შეფასების თვალსაზრისით და რომ, ის მონიტორინგი, რომელსაც დეპარტამენტი და სამინისტროს დაქვემდებარებული სსიპები ახორციელებენ არ არის საკმარისი ანალიტიკური პროდუქტების წარმოების თვალსაზრისით. დეპარტამენტის ხელმძღვანელობას სჯერა, რომ ანალიტიკურ სამმართველოს შეუძლია მათ მიერ შექმნილი პოლიტიკის განსახორციელებლად აუცილებელი პროგრამების ანალიტიკური კუთხით მონიტორინგი და მოთხოვნის საფუძველზე მათი შეფასება.

დეპარტამენტი ასევე აღიარებს იმ სირთულეს რომელსაც გამჭოლი ტიპის პროგრამების ანალიზის განხორციელების დროს აწყდება. არსებობს პროგრამები რომლებიც თავისი არსით ერთ პოლიტიკურ მიზანს ემსახურება, და თემატურად ახლოს დგას ერთმანეთთან, თუმცა სხვადასხვა სსიპის მიერ ინერგება. ანალიტიკურ სამმართველოს შეუძლია ამ ტიპის პროგრამების შექმნისა და დანერგვის პროცესში პოზიტიური როლი შეასრულოს. კერძოდ კი, ის შეიძლება დაეხმაროს დეპარტამენტსა და სსიფებს ამ პროგრამების უფრო მიზნობრივი კუთხით გამართვის პროცესში იმისათვის, რომ ბენეფიციარებმა უფრო დიდი სარგებელი და ეფექტი ნახონ პროგრამების განხორციელების შედეგად.

დეპარტამენტი პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში სხვადასხვა სტატისტიკური მონაცემების პარალელურად ეყრდნობა სოციალური მომსახურების სააგენტოს ხელთ არსებულ დასაქმების მაძიებელთა (WorkNet) ბაზას. აღნიშნული ბაზა თავისი არსით არის გამჭოლი ხასიათის რამეთუ შეიცავს მონაცემებს საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებზე. ბაზაში არის მონაცემი 300 000-ზე მეტ სამუშაოს პოტენციურ მაძიებელზე და ეს მონაცემი უნდა წარმოადგენდეს საკმაოდ ძლიერ რესურსს ანალიტიკური სამუშაოს საწარმოებლად და პოლიტიკის უფრო ეფექტურად დასაგეგმად. თუმცაღა, მონაცემთა ბაზის ფილტრის სისტემა სუსტია და არ არის კარგად სტრუქტურირებული, აგრეთვე ბაზაში დამსაქმებელთა რეგისტრაციის პროცედურა არის

კომპექსური, რთული და დამსაქმებლის მხრიდან დიდ ძალისხმევას მოითხოვს. შედეგად დამსაქმებლები ერიდებიან ბაზაში რეგისტრაციას. ამ რესურსის შესახებ ინფორმაციის არსებობა ასევე წარმოადგენს გამოწვევას ბაზის პოპულარიზაციის გზაზე. დამსაქმებლების დიდ ნაწილს არ გაჩნია ამ რესურსის არსებობის შესახებ ინფორმაცია. ანალიტიკურ სამმართველოს თეორიულად შეუძლია დახმარების გაწევა იმით, რომ მაგალითად შეაფასოს აღნიშნული რესურსი მასში არსებული მონაცემების ანალიტიკური კუთხით გამოყენებადობის თვალსაზრისით და წარმოადგინოს შესაბამისი რჩევები სისტემაში არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად და მის გასაუმჯობესებლად.

2015 წელს დეპარტამენტში არსებობდა შრომის ბაზრის ანალიზის სამმართველო. მის მიზანს ისეთი საინფორმაციო სისტემის შექმნა წარმოადგენდა, რომელიც გააერთიანებდა შრომისა და დასაქმების სფეროში არსებულ კვლევებს და სტატისტიკურ მონაცემებს და შექმნიდა ერთი ფანჯრის პრინციპზე დაფუძნებულ ანალიტიკურ პორტალს. მაგრამ, 2017 წელს აღნიშნული რესურსი გადავიდა საქართველოს ეკონომიკური და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებაში. დღესდღეობით, შრომის ბაზრის საინფორმაციო სისტემა²¹ “წარმოადგენს ერთი ფანჯრის პრინციპზე შექმნილ საჯარო ვებ-პორტალს, რომელიც უზრუნველყოფს სხვადასხვა მომხმარებლისათვის განახლებული ინფორმაციის მიწოდებას ქვეყანაში შრომის ბაზრის ტენდენციებზე, კარიერულ დაგეგმვასა და პროფესიებზე.” იგი წარმოადგენს საინფორმაციო ბანკს, სადაც შრომის ბაზრის შესახებ ინფორმაციაა თავმოყრილი ადვილი და გასაგების ფორმით და ამ მონაცემის პრაქტიკაში გამოყენება ადვილია (საინფორმაციო სისტემის პორტალი, 2019). თუმცა, დეპარტამენტის შეფასებით, დღეს არსებული სისტემა ვერ პასუხობს შრომის ბაზრის დინამიკას ქვეყანაში. სისტემა იძლევა არსებული შრომის ბაზრის არარეგულარულ, არასაკმარის და არასრულყოფილ სურათს და შეუძლებელს ხდის მის გამოყენებას შესაბამისი პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში.

დეპარტამენტის ხელმძღვანელობა ვარაუდობს, რომ ანალიტიკური სამმართველოს მიერ წარმოებული მასალები და სერვისები ისეთი სოციალური პარტნიორებისა და აგენტების²² სოციალური ცნობიერების ამაღლების მიზნით შეიძლება გამოვიყოს როგორებიც არის კერძო სექტორი და პროფკავშირები და ამით, მათი მოლოდინები თანხვედრაში მოიყვანოს სამინისტროს მიერ შექმნილი შრომისა და დასაქმების პოლიტიკასთან. დღესდღეობით, ანალიტიკური სამმართველო არ მონაწილეობს დეპარტამენტისა და სოციალური აგენტების მიერ ორგანიზებულ იმ შეხვედრებში სადაც ბევრი სენსიტიური თემები და მნიშვნელოვანი საკითხები განიხილება, თუმცა, მომავალში აღნიშნულ შეხვედრებზე სამმართველოს მიერ

²¹ შრომის ბაზრის საინფორმაციო სისტემა (Labour Market Information System (LMIS)), ნახვა შესაძლებელია www.lmis.gov.ge

²² ამ კონტექსტში სოციალური აგენტის სტატუსს ატარებს ნებისმიერი ორგანიზაცია თუ ინსტიტუცია, ფორმალური თუ არაფორმალური გაერთიანება, რომელიც თამაშობს მნიშვნელოვან როლს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის შექმნის პროცესში. ისინი როგორც წესი წარმოადგენენ დაინტერესებულ მხარეებს და მათ აზრს სახელმწიფო ითვალისწინებს პოლიტიკის შექმნისას.

წარმოებული ანალიზის დროულმა განხილვამ შეიძლება ძალიან პოზიტიური გავლენა მოახდინოს ქვეყანაში არსებულ პოლიტიკაზე.

სამინისტროში მიმდინარეობს მნიშვნელოვანი ორგანიზაციული რესტრუქტურის რეორგანიზაცია. სოციალური მომსახურების სააგენტოს დასაქმების დეპარტამენტი ან შეუერთდება საარსებო წყაროების უზრუნველყოფის სააგენტოს, ანდა დაფუძნდება დამოუკიდებელი სსიპ-ის სახით. ამ ცვლილების მიზანს ქვეყანაში დასაქმების პოლიტიკის გაძლიერება და ეფექტურობის გაზრდა წარმოადგენს. ანალიტიკურ სამმართველოს ამ პროცესშიც შეუძლია პოზიტიური როლი შეასრულოს იმ კუთხით, რომ ჩაერთოს ახლად შექმნილი სტრუქტურის მიერ განსახორციელებელი პროგრამების მონიტორინგის მექანიზმებისა და შეფასების სისტემის ჩამოყალიბებაში.

უდავოა, რომ დეპარტამენტი პოლიტიკის შექმნის პროცესში საჭიროებისამებრ თანამშრომლობს მესამე მხარესთან და იყენებს მათ მიერ წარმოებულ მონაცემებს პოლიტიკის ეფექტური დაგეგმვის მიზნით. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ როდესაც საუბარია საკუთარი რესურსებით ანალიზის გაკეთებაზე და ამ ანალიზის გამოყენებაზე, აშკარად ჩანს დეპარტამენტი ჩამორჩენა ამ კუთხით.

როგორც საზოგადოებრივი ორგანიზაციები აღნიშნავენ, ძნელია დეპარტამენტის მიერ წარმოებული ანალიზის ხარისხის შეფასება. მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობამ ბევრი ვალდებულება აიღო ევროკავშირის ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში, და გასცა პირობა, რომ დაიწყებს შრომის ბაზრისა და დასაქმების შესახებ ყველა სახის მონაცემის წარმოებას; ერთი რამ ნათელია, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის გამო, დეპარტამენტი ვერ შეძლებს მთავრობის ამ პირობის შესრულების პროცესში აქტიური მონაწილეობის მიღებას.

ზოგადად, ორგანიზაციები პოზიტიურად აფასებენ სამინისტროს მცდელობას შექმნას ძლიერი ანალიტიკური სტრუქტურა და ხაზს უსვავს საჭიროებას, რომ ანალიტიკურმა სტრუქტურამ შეძლოს სხვადასხვა დაწესებულებებში ან კერძო საწარმოებში სამუშაო პირობების შესახებ საიმედო მონაცემების შეგროვება და ანალიზის წარმოება. ეს კი თავისი კუთხით, დაეხმარება სამინისტროს გაარკვიოს, თუ რამდენად და რა მასშტაბით ირღვევა სამუშაო პირობები და რა ფაქტორები განაპირობებს კარგი ანდა ციდი სამუშაო გარემოს შექმნას. დღეს, სამინისტროს დეპარტამენტი ვერ აწარმოებს ამ ტიპის ანალიზს და უჭირს ისეთი პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც ეფექტურად გასცემს პასუხს არსებულ განმოწვევებს.

დეპარტამენტის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას სამუშაო ადგილზე მედიაციის მექანიზმის გამოყენების დანერგვა წარმოადგენს. თუმცა, დღეს მას არ გააჩნია შესაძლებლობები შეაგროვოს აღნიშნული საკითხის სამართავად და გასაანალიზებლად აუცილებელი მონაცემები და არა აქვს მყარი წარმოდგენა იმის შესახებ, გამოიყენება თუ არა მედიაციის მექანიზმი და თუ გამოიყენება რა სახის შედეგი არსებობს. მას უჭირს იმის გარკვევა, თუ რა სახის დავებ გვარდება მედიაციის მექანიზმის გამოყენებით, რამდენი დავის დროს მოხდა ამ მექანიზმის გამოყენება და შეუწყო თუ არა ამ მექანიზმმა სამუშაო ადგილზე

სოციალური უკმაყოფილების თავიდან აცილებას ხელი და ზოგადად, როგორია მედიაციის მექანიზმის გამოყენების ტენდენცია სექტორში. აღნიშნული მონაცემების არარსებობა ცხადია აფერხებს დეპარტამენტის შესაძლებლობას შეასრულოს ანალიტიკური ფუნქცია.

სამინისტროს არ გააჩნია ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რომელ სექტორს აქვს მიდრეკილება გაფიცვისაკენ და რა შეიძლება იყოს უკმაყოფილების მიზეზი. ზოგჯერ, ამ ტიპის მოკლე ანგარიშებს საერთაშორისო ორგანიზაციები ამზადებენ საკუთარი ვიწრო ინტერესებიდან გამომდინარე. სამწუხაროდ, დეპარტამენტს არ აქვს შესაძლებლობა აწარმოოს სანდო და სრულფასოვანი ანალიზი. უდავოა, რომ ძლიერი ანალიტიკური სამმართველო, რომელიც შეძლებდა მონაცემების დროულ შეგროვებას და შესაბამისი ანალიზის წარმოებას თანაბრად დაეხმარებოდა სამინისტროსა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს დროულად და ღირსეულად ეპასუხათ იმ გამოწვევებისათვის, რომლებიც დღეს სამუშაო ბაზრისა და დასაქმების სფეროებში არსებობს.

10. შრომისა და დასაქმების ანალიტიკასთან დაკავშირებული გამოწვევები

სოციალური მომსახურების სააგენტოს დასაქმების დეპარტამენტი ახორციელებს დასაქმების პროგრამებს ქვეყნის მასშტაბით. მომხმარებლებს შეუძლიათ მიიღონ დასაქმებასთან დაკავშირებული სერვისები სააგენტოს შესაბამის რეგიონალ ბიუროებში. სერვისები მოიცავს სამუშაოს მაძიებელთა მონაცემთა ბაზაში რეგისტრაციას, განათლებასთან დაკავშირებულ სერვისებს, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ახალგაზრდებისთვის სხვადასხვა სახის დახმარების გაწევს მომსახურებას ანდა ახალგაზრდებისთვის სტაჟირების შესაძლებლობის მიცემის სერვისებს და ა.შ. სააგენტო აგროვებს და აწარმოებს სხვადასხვა სახის მონაცემებს და ინახავს მათ WorkNet-ის მონაცემთა ბაზაში.

მონაცემთა ბაზა შეიცავს სამუშაოს მაძიებელთა დიდ რაოდენობას და მათ შორის არის სოციალურად მოწყვლადი კატეგორიის ბენეფიციარებიც. როდესაც პოტენციური ბენეფიციარი მიმართავს სააგენტოს სოციალური დახმარებისათვის საჭირო ქულის მინიჭების მოთხოვნით, სააგენტო არეგისტრირებს მას WorkNet-ის მონაცემთა ბაზაში. დღესდღეობით, ბაზაში დარეგისტრირებულია 300 000-ზე მეტი მომხმარებელი. ბაზაში დარეგისტრაცია შეიძლება განხორციელდეს სააგენტოს ბიუროებში ანდა რეალურ რეჟიმში სააგენტოს ბიუროში მისვლის გარეშე. ბენეფიციარის რეგისტრაციისთანავე ბაზაში ოპერატორი ქმნის მომხმარებლის პროფილს რაც დემოგრაფიულ, განათლებასთან, ზოგად კვალიფიკაციასთან და ენების ცოდნის შესახებ და ა.შ. მონაცემებს მოიცავს.

დასაქმების დეპარტამენტი პოპულარიზაციას უკეთებს და აცნობს ამ მონაცემთა ბაზას ქვეყანაში დარეგისტრირებულ მცირე და მსხვილ საწარმოებს და დამსაქმებლებს. როგორც გამოცდილება აჩვენებს, ეს მონაცემები ისეთი დამსაქმებლების მიერ უფრო გამოიყენება, როგორებიც არიან დიდი სუპერმარკეტების ქსელები ანდა საცალო გაყიდვებზე ორიენტირებული საწარმოები. ეს დამსაქმებლები დეპარტამენტის მიერ შეთავაზებულ ამ უსასყიდლო რესურს ძირითად მაშინ იყენებენ, როდესაც ესაჭიროებათ პერსონალის დიდი რაოდენობით დაქირავება.

დამსაქმებლისა და დასაქმებლის მაძიებლის დასაკავშირებლად დეპარტამენტი თბილისსა და რეგიონებში აწყობს დასაქმების ბაზრობებს და აძლევს ბენეფიციარებს შესაძლებლობას მოძებნონ შესაბამისი დასაქმების შესაძლებლობები. თუმცა, დეპარტამენტი მოკლებულია იმის შესაძლებლობას, რომ გაანალიზოს ის, თუ რა გავლენას ახდენს მის მიერვე განხორციელებული პროგრამები ბენეფიციარებზე. დეპარტამენს არ ყავს საკმარისი რაოდენობისა და უნარების მქონე პერსონალი და შედეგად ვერ ახორციელებს შრომასთან და დასაქმების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ კვლევებს. შესაბამისად მას არ აქვს ყოვლისმომცველი სურათის დანახვის შესაძლებლობა, რაც მას დაეხმარებოდა დასაქმების ტენდენციების დანახვაში, დასაქმების ბაზრის საჭიროებების იდენტიფიცირებაში ანდა სხვა მნიშვნელოვანი პარამეტრების საღად შეფასებაში. ეს ნაკლოვანებები კი მას აფერხებს დასაქმების პროგრამების უფრო ეფექტურად მართვაში და სამინისტროსთვის შესაბამისი ცვლილებების შეთავაზებაში.

ერთ-ერთ ყველაზე თვალნათელ გამოწვევას WorkNet-ის მონაცემთა ბაზის მიერ სტატისტიკის წარმოების უუნარობა წარმოადგენს. მონაცემთა ბაზა შეიცავს საკმაოდ დიდი რაოდენობის მონაცემს, მაგრამ ტექნიკური ნაკლოვანებებისა და ხარვეზების გამო მონაცემების სტატისტიკურ დამუშავებას ვერ ახორციელებს. ეს დიდ ზიანს აყენებს დეპარტამენტის შესაძლებლობას აწარმოოს სტატისტიკური ანალიზი და იზრუნოს მონაცემთა ბაზის შემდგომ სრულყოფაზე. ეს თემა კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს იმ პირობებში, როდესაც დეპარტამენტს არ გააჩნია დამსაქმებლისგან ანდა დასაქმების მაძიებლისგან უკუკავშირის მიღების შესაძლებლობა. დეპარტამენტი მოკლებულია შესაძლებლობას დაადგინოს იპოვა თუ არა მისი დახმარების საშუალებით დასაქმების მაძიებელმა სამსახური ანდა დაიქირავა თუ არა დამსაქმებელმა შესაბამისი კადრი დეპარტამენტის მიერ შეთავაზებული სერვისის საშუალებით.

იდეალურ შემთხვევაში ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული შრომის ბაზრის საინფორმაციო სისტემისა და WorkNet-ის მონაცემებზე დაყრდნობით დეპარტამენტს უნდა შეეძლოს იმ ტიპის ანალიზის წარმოება, რომელიც შესაძლებლობას მისცემდა შრომისა და დასაქმების ბაზარზე არსებული ტენდეციები გამოეკვლინა. მაგრამ, შრომის ბაზრის საინფორმაციო სისტემის არარეგულარულობა, WorkNet-ის ბაზის მოუქნელობა შეზავებული დეპარტამენტის ადამიანური რესურსების სისუსტესთან აფერხებს სოციალური მომსახურების სააგენტოს აწარმოოს მნიშვნელოვანი და მოთხოვნადი ანალიტიკური ანგარიშები და პროდუქტები.

სოციალური მომსახურების სააგენტოს კიდევ ერთ გამოწვევას სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების ანალიზი წარმოადგენს. მთავრობა არა ერთხელ მოექცა კრიტიკის ქვეშ სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების სტანდარტების კონტროლის უუნარობის გამო. Human Rights Watch -ის (HRW) მიერ 2019 წელს გამოქვეყნებულ ანგარიშში აღნიშნულია, რომ “საქართველოს შახტებსა და მადაროებში მშრომელთა უსაფრთხოება სერიოზული რისკის ქვეშაა ხელისუფლების მხრიდან არასაკმარისი რეგულირების გამო.” ანგარიშში აღნიშნულია, რომ წლების განმავლობაში განხორციელებული დერეგულაცია წარმოადგენს არსებული მძიმე მდომარეობის ძირითად მიზეზს²³. ამ მწკვეთს საკითხის საპასუხოთ, 2019 წელს საქართველოს მთავრობამ მიიღო სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების დასაცავად აუცილებელი შესაბამისი რეგულაციები, ხოლო ამ რეგულაციების დანერგვა და მათი მონიტორინგი სოციალური მომსახურების სააგენტოს შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტს დაევალა.

სააგენტომ აიღო ვალდებულება უზრუნველყო შრომის ინსპექტორების მზადყოფნა ემუშავათ სახელმწიფო თუ კერძო ინსტიტუტებთან აღნიშნული რეგულაციების ეფექტურად დანერგვის მიზნით. დეპარტამენტი აღიარებს იმ ფაქტს, რომ ცოდნა შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების შესახებ საკმაოდ დაბალია. ექსპერტებს არ გააჩნიათ მყარი საბაზისო ცოდნა განასხვავონ საფრთხე რისკისაგან, განახორციელონ რისკის გათვლა, ანდა მოახდინონ

²³ HRW ანგარიში, არც ერთი წელი სიკვდილის შემთხვევათა გარეშე, 2019. ნახვა შესაძლებელია <https://www.hrw.org/ka/news/2019/08/22/332954>

რისკების კონტროლის იერარქია და კლასიფიკაცია და ა.შ. დეპარტამენტი თვლის, რომ აუცილებელია არსებობდეს შესაბამისი საგანმანათლებლო შესაძლებლობები, რომ შეიქმნას შრომის უსაფრთხოების ინსპექტორთა კვალიფიციური ფენა. წინააღმდეგ შემთხვევაში არსებობს იმის რისკი, რომ დაბალი კვალიფიკაციის მქონე ინსპექტორებმა შეიძლება ქვეყნის მასშტაბით დაბალი შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების გავრცელებას შეუწყონ ხელი. ამ გამოწვევაზე საპასუხოთ, დეპარტამენტი თანამშრომლობს RRC International²⁴-თან და აგრეთვე ადგილობრივ ტრეინინგ ცენტრებთან. ეს თანამშრომლობა მას აძლევს საშუალებას, რომ თავადაც შეიძინოს ცოდნა და გამოცდილება სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების სტანდარტებისა და შესაძლებლობების შესახებ და ასევე ხელი შეუწყოს სხვა დაინტერესებული პირებისთვის შესაბამისი კვალიფიკაციისა და ცოდნის მიღებას. მაგალითად, დეპარტამენტმა შექმა შრომის უსაფრთხოების ინსპექტორების რეგისტრი იმისათვის, რომ აღრიცხოს და მოთხოვნის შესაბამისად გამოიყენოს ქვეყანაში მყოფი შრომის უსაფრთხოების სერთიფიცირებული ინსპექტორები.

უსაფრთხოების სტანდარტების საჭიროების შესახებ საჯარო და კერძო ინსტიტუტების ცნობიერების ამაღლება მნიშვნელოვანია უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვისა და თანამშრომელთათვის უკეთესი და დაცული სამუშაო ადგილის შესაქმნელად. ისეთი საერთაშორისო უსაფრთხოების სტანდარტების დანერგვა, როგორიცაა ISO 45001 ან პროფესიული ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ინსტიტუტის (IOSH) ტრეინინგი, ავტომატურად არ იძლევა გარანტიას, რომ დაცულია სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოება. ორგანიზაციის მენეჯმენტის ძალისხმევა და პასუხისმგებლობის მაღალი სტანდარტი, შესაბამისი ფინანსური რესურსების გამოყოფა, აგრეთვე იმის გაცნობიერება, რომ აუცილებელია უსაფრთხოების ხარისხიანი სტანდარტის არსებობა ორგანიზაციაში, ქმნის იმის პირობას, რომ სამუშაო გარემო უფრო დაცული იყოს როგორც თანამშრომლისთვის, ასევე თავად ორგანიზაციისთვის.

ექსპერტები მაღალ შეფასებას აძლევენ ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ შექმნილ „უსაფრთხოება მშენებლობებზე“ აპლიკაციას. აპლიკაცია ხელმისაწვდომია ანდროიდისა და IOS მომხმარებლებისთვის და მათ უსასყიდლოდ სასარგებლო ინფორმაციას აწვდის უსაფრთხოების სტანდარტების შესახებ. ექსპერტების აზრით ეს დაეხმარა უამრავ საწარმოს, უკეთესად აღიქვან საფრთხის მასშტაბები და გაიაზრონ ის საფრთხეები რომლებიც მათსავე დასაქმების ადგილზე არსებობს. თუმცა, გაურკვეველია, აქვს თუ არა სოციალური მომსახურების სააგენტოს შესაძლებლობა შეაგროვოს ამ აპლიკაციასთან დაკავშირებული მონაცემები და გამოიყენოს ისინი შესაბამისი ანალიზის შექმნის პროცესში. არ არის ნათელი შეუძლია თუ არა სააგენტოს მაგალითად იმის გარკვევა რამდენმა ორგანიზაციამ ჩამოტვირთა აპლიკაცია, გამოიყენა თუ არა იგი და თუ გამოიყენა რა სახით და როგორ გააუმჯობესა უსაფრთხოების სტანდარტი.

²⁴ RRC International, trainings in labour safety, www.rrc.com.ge

ორგანიზაციები საქართველოში უსაფრთხოების სტანდარტების დანერგვას აღიქვამენ, როგორც ორგანიზაციულ ხარჯს, რომლის გაწევაც უნდა იქნეს არიდებული თუ ამის შესაძლებლობა არსებობს. ამ მიდგომით ისინი უარყოფენ და ვერ აღიქვამენ საერთაშორისო გამოცდილებით აღიარებულ იმ მოკლევადიან და გრძელვადიან დადებით შედეგებს რომელიც უსაფრთხოების სტანდარტებს მოაქვთ ორგანიზაციისთვის. ანალიტიკურ სამმართველოს შეუძლია ამ პროცესში დადებითი როლის შესრულება იმით, რომ გაანალიზოს უსაფრთხოების ხარისხის მართვის არსებული საერთაშორისო სტანდარტების ხარჯთეფექტიანობა და ეს ინფორმაცია მიაწოდოს ადგილობრივ ორგანიზაციებსა და დაინტერესებულ პირებს და ამით ხელი შეუწყოს უსაფრთხოების ხარისხიანი სტანდარტების გავრცელებასა და გაძლიერებას ქვეყანაში.

უფრო მეტიც, ეს საშუალებას მისცემდა ანალიტიკურ სამმართველოს შეექმნა უსაფრთხოების სტანდარტის საბაზისო მონაცემი და დროთა განმავლობაში დაეშენებინა ამ საბაზისო მონაცემზე ის მონაცემები, რომლებიც ხელმისაწვდომი გახდებოდა ქვეყანაში უსაფრთხოების სტანდარტის გავრცელებასთან ერთად. ამითი შესაძლებელი გახდებოდა უსაფრთხოების სტანდარტების გავრცელების დადებითი თუ უარყოფითი გავლენის შეფასება კერძო თუ სახელმწიფო ორგანიზაციებზე. ანალიტიკურ სამმართველოს ასევე შეუძლია სამინისტროს ურჩიოს შეიმუშაოს პროგრამა სკოლებში ან უნივერსიტეტებში უსაფრთხოების სტანდარტების შესახებ ცნობიერების ამაღლების მიზნით, რათა მოქალაქეებმა გააცნობიერონ საკითხის სირთულე და მასშტაბურობა და არ შეეწინააღმდეგონ სამუშაო ადგილზე უსაფრთხო გარემოს შექმნის პოლიტიკის განხორციელებას მომავალში.

11. ანალიტიკური შესაძლებლობები ჯანდაცვის დეპარტამენტის პერსპექტივიდან

სამინისტრო პასუხისმგებელია ოთხი თემატური მიმართულების პოლიტიკის შემუშავებასა და დანერგვაზე. ანალიტიკური სამმართველოს შექმნა რომელიც შეძლებდა ეფექტურად, დროულად და საიმედოდ წარმართა ანალიტიკური საქმიანობა ოთხივე მიმართულებით საკმაოდ დიდ გამოწვევას წარმოადგენს. ჯანდაცვის სფეროში ანალიტიკის წარმოება, ისევე, როგორც ნებისმიერი სხვა სექტორში, მოითხოვს სპეციფიკურ ცოდნასა და გამოცდილებას. ძალზე ძნელი იქნება ისეთი მცოდნე და გამოცდილი პერსონალის პოვნა, რომელსაც აქვს სიღრმისეული ცოდნა ჯანდაცვის ანალიტიკის საწარმოებლად.

დეპარტამენტის ხელმძღვანელობა აღიარებს, რომ სიღრმისეული ანალიზის წარმოება მოითხოვს მუდმივ მონიტორინგს, მონაცემთა შეგროვებას და შეფასებას, და იმას, რომ ჯანდაცვის დეპარტამენტში მომუშავე პერსონალს აქვს შეზღუდული შესაძლებლობები საიმედოდ განახორციელონ პროგრამებისა და პროექტების მონიტორინგი. საჭიროების შემთხვევაში დეპარტამენტი თანამშრომლობს შესყიდვების დეპარტამენტთან, რათა არსებული რესურსების საშუალებით მოხდეს გარე შემფასებლის დაქირავება და პროგრამებისა თუ პროექტების შეფასება. ჯანდაცვის დეპარტამენტს მიაჩნია, რომ "იგი უნდა დარჩეს, როგორც ჯანდაცვის პოლიტიკის დაგეგმარების ღერძი; ეს არის ადგილი, სადაც ყველა მონაცემი იყრის თავს და შესაბამისი პერსონალი ახორციელებს მის ანალიზს" (ინტერვიუ, 2019).

დღეს, ჯანდაცვის დეპარტამენტი შედგება ოთხი სამმართველოსაგან: პოლიტიკის სამმართველო, სამმართველო ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის პროგრამებისთვის, რეგულირების სამმართველო და ორგანიზაციული სამმართველო. ორგანიზაციული სამმართველო ფუნქციონირებს მთავრობის ბრძანებულების საფუძველზე და მის ძირითად მიზანს ინდივიდუალური რეფერალური პროგრამის სამდივნოს ფუნქციის შესრულება წარმოადგენს. კერძოდ კი, მის ძირითად დანიშნულებას ბენეფიციარების კონკრეტული ჯგუფისგან წამოსულ კონკრეტულ მოთხოვნებზე გადაწყვეტილების მიღება წარმოადგენს. ეს ბენეფიციარები როგორც წესი ვერ ხვდებიან ტრადიციულ ჯანმრთელობის პროგრამებში და მათი მოთხოვნების დაკმაყოფილება მოითხოვს სპეციფიკურ მიდგომას სახელმწიფოს მხრიდან. ორგანიზაციული სამმართველოს ფუნქციის აღსაწერად საუკეთესო მაგალითია აფხაზეთისა ან ცხინვალის რეგიონში მაცხოვრებელი მოსახლეობისთვის ჯანდაცვის მიმართულებით დახმარების გაწევა.

რეგულირების სამმართველოს ევალება ნორმატიული აქტების წარმოება სამედიცინო საქმიანობის, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და ფარმაცევტული საქმიანობის რეგულირებისთვის. ამაში შედის სამედიცინო ან ფარმაცევტული საქმიანობის ლიცენზირების გაცემა და სამუშაო ძალის რეგულირება, ჯანმრთელობის დაცვაში ტექნიკური ნორმების შემუშავება, ანუ წყლისა და ჰაერის ხარისხის, ხმაურის, სისხლის უსაფრთხოების რეგულირების შემუშავება. ეს ნორმები და რეგულაციების შესრულება სავალდებულოა ყველა კერძო ან საჯარო საავადმყოფოსთვის, ჯანმრთელობის ან არა ჯანდაცვასთან დაკავშირებული ინსტიტუტებისა თუ ორგანიზაციებისთვის.

ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სამმართველო გეგმავს და შეიმუშავებს ისეთ პროგრამებს, როგორიცაა უნივერსალური ჯანდაცვის პროგრამა და C ჰეპატიტის აღმოფხვრის პროგრამა. ის ასევე გეგმავს ისეთ ვერტიკალურ პროგრამებს, როგორიცაა ეპიდემიური მეთვალყურეობის, უსაფრთხო სისხლის, სკრინინგის და დაავადების ადრეული პროფილაქტიკის პროგრამები. ანალოგიურად, არსებობს შიდსის წინააღმდეგ ბრძოლის, ტუბერკულოზის, დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის, დიაბეტის, ღვიძლის ტრანსპლანტაციის და დიალიზის პროგრამა, ფსიქოლოგიური მხარდაჭერისა და ნარკოტიკებზე დამოკიდებულების პრევენციის პროგრამები. სამმართველოს პროგრამებია აგრეთვე სოფლის ექიმისა და სასწრაფო სამედიცინო დახმარების პროგრამები. პროგრამების სამართავად, როგორც წესი, სამმართველო პროგრამის ანგარიშგებსა და ანალიზს შესაბამისი დაქვემდებარებული სააგენტოებისგან იღებს. ანგარიშგების წარმოება გარკვეული ციკლით მიმდინარეობს, რაც თანხვედრაში მოდის პროგრამების განხორციელების მონიტორინგის კვარტალურ, ექვსთვიან და წლიურ ანგარიშებთან. სამმართველო აკონტროლებს მონაცემებს და პროგრამებში ცვლილებების შეტანის საჭიროების შემთხვევაში თანამშრომლობს სააგენტოებთან შესაბამის პროგრამებში ცვლილებების შეტანის მიზნით.

პოლიტიკის სამმართველოს ევალება რეგულარულად შეიმუშაოს ორი ძირითადი ანგარიში: საქართველოს ჯანდაცვის ეროვნული ანგარიში (შემდგომში: ეროვნული ანგარიში) და საქართველოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება (შემდგომში: ეროვნული მოხსენება). ამ დოკუმენტების შექმნას საკმაოდ დიდი დროისა და ადამიანური რესურსი ჭირდება რამეთუ შეიცავს დაქვემდებარებული სააგენტოების, სტატისტიკის დეპარტამენტის, აგრეთვე დონორი ორგანიზაციებიდან მოწოდებულ მონაცემებს. ეროვნული ანგარიში ყურადღებას ძირითადად ჯანმრთელობის სფეროში ფინანსური ნაკადების აღრიცხვაზე ამახვილებს, ხოლო ეროვნული მოხსენება უფრო კონტექსტურია და ასევე შეიცავს მონაცემებს ადამიანის შესაძლებლობების, ჯანდაცვის ძირითადი პარამეტრების, გარემოზე ან მოსახლეობის გავლენაზე და ა.შ. არსებულ მონაცემებს.

ბოლო, 2017 წლის ეროვნული ანგარიში²⁵ წარმოადგენს ოთხი ორგანოზომილებიანი ცხრილის ერთობლიობას, რომელშიც მოცემულია ჯანდაცვის სისტემაში არსებული ფინანსური ნაკადები, მობილიზებული სახსრების წყაროები, მათი განაწილება სახელმწიფო ან კერძო სექტორის მიხედვით, ფინანსების განაწილება ინსტიტუციების და ჯანდაცვის სერვისების პროვაიდერებისა და მიწოდებული სერვისების ტიპების მიხედვით. მაგალითად, 2017 წელს ჯანდაცვის ჯამური 2.9 მილიარდი ლარის ბიუჯეტის 32% გამოეყო სოციალური მომსახურების სააგენტოს ჯანმრთელობის დაცვითი მომსახურებების დასაფინანსებლად. ამ სახსრების გამოყენებით სააგენტომ დააფინანსა ჯანდაცვის სერვისები ზოგადი პროფილისა და სპეციალიზირებულ სავადმყოფოებში, ამბულატორიებში, ფსიქიატრიულ და ნევროლოგიური პროფილის სავადმყოფოებში, სადიაგნოსტიკო ცენტრებში და ლაბორატორიებში, სასწრაფო დახმარების სადგურებში და ა.შ. სააგენტოს დაფინანსების

²⁵ საქართველოს ჯანდაცვის ეროვნული ანგარიში, 2017. ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/02.05.19-2017-NHA-geo.pdf>

საფუძველზე საავადმყოფოებმა და ამბულატორიებმა შეძლეს მოქალაქეებისთვის გაეწიათ ისეთი მომსახურება, როგორიცაა ოპერაცია, თერაპია, გინეკოლოგია, ონკოლოგია, ტუბერკულოზისა და ინფექციური დაავადებების მკურნალობა (შიდსი, სგდ და ა.შ.). მოქალაქეებისათვის ასევე დაფინანსდა ამბულატორიული ტიპის საბაზისო სამედიცინო და დიაგნოსტიკური მომსახურება, და ასევე სატრანსპორტო მომსახურება საგანგებო შემთხვევების დროს.

ეროვნულ ანგარიშში ასევე აღნიშნულია, რომ 2017 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ფინანსების პარალელურად საავადმყოფოებმა და ამბულატორიებმა არასახელმწიფო სახსრებიც მიიღეს. თუმცა, განსხვავებით სახელმწიფო სახსრებისგან, რომლებიც ძირითადად სერვისების მიწოდებაზე დაიხარჯა, არასახელმწიფო სახსრებით შესაძლებელი იყო სამედიცინო მასალების, მოწყობილობებისა და აღჭურვილობის შეძენა. კერძო სექტორის მიერ ჯანდაცვაზე დახარჯული 1,75 მილიარდი ლარის 40% ძირითადად სამედიცინო აღჭურვილობისთვის დაიხარჯა. ეროვნული ანგარიშის 2012-2017 წლის მონაცემები²⁶ მიუთითებს, რომ აღნიშნულ პერიოდში ჯანდაცვაზე გამოყოფილმა ხარჯებმა მშპ-თან მიმართებით საშუალოდ 8,3% შეადგინა, ხოლო ეს მონაცემი მიუთითებს იმაზე, რომ სამინისტროს მიერ გაწეული ხარჯები საფუძვლიან გავლენას ახდენს ქვეყნის მაკროეკონომიკურ პარამეტრებზე. განხილული მონაცემები აშკარას ხდის იმ ფაქტს, რომ სიღრმისეული ანალიტიკის საწარმოებლად ანალიტიკურ სამმართველოს უნდა შეეძლოს იმის ანალიზი, თუ რა სახის გავლენას ახდენს ჯანდაცვის ბიუჯეტი ქვეყნის ეკონომიკაზე.

ეროვნული ანგარიშის პარალელურად ჯანდაცვის დეპარტამენტს ევალება ეროვნული მოხსენების წარდგენა. ეროვნული მოხსენება მოიცავს ისეთ დეტალურ ინფორმაციას, როგორიცაა ჯანდაცვის ძირითადი და მთავარი პრობლემები და გამოწვევები, ასევე ეხება ქვეყნის დეტერმინანტებს, სერვისების მიწოდებას, ადამიანური რესურსების მდგომარეობას, ფარმაცევტულ ბაზარს, ჯანდაცვის ფინანსებს და ა.შ. მოხსენებაში აღნიშნულია, რომ ჯანდაცვას გამჭოლი დატვირთვა აქვს საზოგადოებაში და ამიტომ ანგარიშში ისეთი თემებიც არის მოხსენიებული, როგორებიცაა კვების, გარემოს, სოციალური თუ სხვა დეტერმინანტები, ფიზიკური და ფსიქოლოგიური ჯანმრთელობის ხარისხი და საზოგადოების სოციალური კეთილდღეობა.

ბოლო, 2016-2017 წლების ეროვნულ მოხსენებაში²⁷ აღნიშნულია, რომ სისტემის მთავარ ამოცანას მოსახლეობის ჯანდაცვის, ჯანდაცვასთან ასოცირებული ფინანსური რისკებისგან მოსახლეობის დაცვის, ფინანსური ტვირთისა და არსებული რესურსების თანაბრად და ეფექტიანად განაწილების და მოსახლეობის ჯანდაცვის სხვა საჭიროებებზე ეფექტური პასუხის გაცემა წარმოადგენს. მოხსენება იზიარებს ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის რეკომენდაციებს სადაც აღნიშნულია, რომ ეფექტური ჯანდაცვის სისტემის შესაქმნელად სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ხარისხიანი ჯანდაცვის სერვისების მიწოდება, მაღალი და

²⁶ საქართველოს ჯანდაცვის ეროვნული ანგარიში, 2012 – 2017 შედეგები. ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/02.05.19-2012-2017-geo.pdf>

²⁷ საქართველოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება, 2016-2017. ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/16.08.2019.pdf>

ხარისხიანი სამედიცინო პერსონალის არსებობა და მკურნალობის ხარისხიანი საშუალებები. ეს უკანასკნელი კი ხარისხიანი ვაქცინებისა და თანამედროვე ტექნოლოგიების, ჯანდაცვის გამართული ფინანსური სისტემის, შორსმჭვრეტელი ხელმძღვანელობისა და ორგანიზაციაში ხარისხიანი მენეჯმენტის არსებობას გულისხმობს (ეროვნული მოხსენება, 2016-2017). უდავოა, რომ აღნიშნული პარამეტრები ქმნიან ხარისხის მართვის ისეთ ჩარჩოს, რომლისკენაც საქართველოს ჯანდაცვის სისტემა უნდა ილტვოდეს. თუმცა, ამ დონის ხარისხის მისაღწევად აუცილებელია იმ პროგრამებისა და სერვისების შეფასება და გაანალიზება, რომლებსაც დღეს სამინისტრო და დაქვემდებარებული სააგენტოები აწვდიან მოსახლეობას. დღესდღეობით, ჯანდაცვის პროგრამების შეფასება სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენს დეპარტამენტისთვის.

მოხსენება მართებულად მიუთითებს საქართველოს ჯანდაცვის სისტემაში ექთნების მწვავე ნაკლებობასა და ექიმების გადაჭარბებულ რაოდენობაზე და ადარებს ამ მონაცემებს ევროპაში არსებულ სტანდარტებთან. მოხსენება აგრეთვე საუბრობს ჯანდაცვის სისტემის ფინანსურ სტრუქტურაზე და მიუთითებს, რომ კერძო სექტორი უდიდეს როლს თამაშობს ჯანდაცვის სერვისების მიწოდების პროცესში. მხოლოდ ნიდერლანდებს გააჩნიათ კერძო სექტორის ესეთი მაღალი კონცენტრაცია ჯანდაცვის სერვისების მიწოდების კუთხით.

მოხსენებაში ასევე ხაზგასმულია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ჯანდაცვის მიმართულებით დაფინანსების ზრდაზე და აკავშირებს ამ ზრდას მოსახლეობის მიერ ჯანდაცვაზე საკუთარი ჯიბიდან დახარჯული თანხების შემცირებასთან. მოხსენებაში აღნიშნულია, რომ მოსახლეობის ხარჯების შემცირება შესაძლებელი გახდა მას მერე, რაც სახელმწიფომ უნივერსალური ჯანდაცვის სისტემა ჩამოაყალიბა ქვეყანაში (ეროვნული მოხსენება, 2016-2017). თუმცა, მესამე მხარის მტკიცებით აღნიშნული მონაცემი იმის შესახებ, რომ მოსახლეობის მიერ ჯანდაცვაზე საკუთარი ჯიბიდან გაწეული ხარჯები შემცირდა სადავოა და წინააღმდეგობაში მოდის არსებულ რეალობასთან.

მოხსენება საუბრობს იმაზე, რომ 2015 წლის შემდეგ სახელმწიფო ფონდების წილი საავადმყოფოების მიერ გაწეულ სერვისებში 60-70% შორის მერყეობს და აჭარბებს მოქალაქის მიერ ჯანდაცვაზე საკუთარი ჯიბიდან გაწეულ ხარჯებს. დოკუმენტში აღნიშნული საკითხი წარმოდგენილია, როგორც უნივერსალური ჯანდაცვის პროგრამის ერთ-ერთი უდიდესი მიღწევა და არსებული შეჭირვების ხანაში მოსახლეობისთვის დიდი სარგებლის მომტანი (ეროვნული მოხსენება, 2016-2017). მიუხედავად ამისა, მესამე მხარე აღნიშნულ თემას უფრო მწვავედ აფასებს და საუბრობს იმაზე, რომ მოსახლეობის მიერ ჯანდაცვაზე საკუთარი ჯიბიდან დახარჯული თანხა 70%-ით გაიზარდა. ხოლოს ამ ზრდის მიზეზად ოჯახების მიერ წამლებისა და მედიკამენტებზე გაწეულ ხარჯებს ასახელებს.

ამ საკითხის სიღრმისეული ანალიზისა და რეალური სურათის დანახვის მიზნით, ბუნებრივი იქნებოდა ჯანდაცვის დეპარტამენტის მიერ ამ პროცესში წამლის სააგენტოსა და სტატისტიკის დეპარტამენტის ჩართვა, რომ გარკვეულიყო წამლებისა და მედიკამენტების ფასები და მათი ტენდენციები, აგრეთვე აღნიშნულ საკითხთან მიმართებაში უკეთესად გაანალიზებულიყო საოჯახო მეურნეობების ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობა ქვეყნის მასშტაბით. მაგრამ დღევანდელი მდომარეობით, ჯანდაცვის დეპარტამენტი ვერ შეძლებს ამის გაკეთებას

ერთის მხრივ მწირი ადამიანური და ფინანსური რესურსებისა და მეორეს მხრივ, წამლის სააგენტოს ძალზედ სუსტი ორგანიზაციული შესაძლებლობების გამო. ამ უკანასკნელს საკუთარი ანალიტიკური სამსახურიც კი არ გააჩნია, რომელიც შეძლებდა წამლების ფასების გაანალიზებას და ტენდენციების დადგენას.

უდავოა, რომ ამ სახის ყოვლისმომცველი ანგარიშების შესაქმნელად ჯანდაცვის დეპარტამენტი სხვადასხვა ქვეუწყებებიდან და საერთაშორისო წყაროებიდან აგროვებს მონაცემებს, თუმცა, ასევე აღსანიშნავია ისიც, რომ დეპარტამენტს უჭირს თავისივე შექმნილი პროგრამების შეფასება და ამ მონაცემებზე დაყრდნობით შესაბამისი პოლიტიკის შექმნა. დეპარტამენტს არ გააჩნია ორგანიზაციული შესაძლებლობები, რომ სტაბილურად მართოს ამა თუ იმ პროგრამის შეფასების პროცესი. ერთადერთი შეფასების ანგარიში, რომლის გაცნობაც საბაზისო შეფასების დროს იყო შესაძლებელი დაკავშირებულია C ჰეპატიტის ელიმინაციის პროგრამის 2016-2020 წწ. ეროვნული სტრატეგიის შუალედური შეფასების ანგარიშთან. ეს ანგარიში აფასებს პროგრამის გავლენას 2016-2017 წწ. და დაფინანსებულია ამერიკის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს კარგი მმართველობის ინიციატივის პროექტის მიერ (USAID, GGI, 2018).

ეროვნული ანგარიში და ეროვნული მოხსენება ჯანდაცვის დეპარტამენტისა და დაქვემდებარებული უწყებების თანამშრომლობით შექმნილი უდავოდ მნიშვნელოვანი დოკუმენტებია. თუმცა, ეს დოკუმენტები ასევე მიუთითებენ ჯანდაცვის დეპარტამენტში სიღრმისეული ანალიტიკური შესაძლებლობების ნაკლოვანებებზე. მაგალითად, ეროვნული მოხსენების შექმნის პროცესში სიღრმისეული ანდა მულტიმეთოდური ანალიზის საწარმოებლად არ არის გამოყენებული რეგრესული ანალიზის მეთოდი. არსებული ზღვა მონაცემის დალაგება და ამ მეთოდით ანალიზის გაკეთება დეპარტამენტს მისცემდა საშუალებას პოტენციური მიზეზ-შედეგობრივი კავშირები დაედგინა პროგრამებში არსებულ სხვადასხვა დამოუკიდებელ და დამოკიდებულ ცვლადებს შორის. დღეს, სამწუხაროდ, ვერ ხდება ამ დიდი მასალის ისე გამოყენება, რომ სრულფასოვანი და ყოვლისმომცველი ანალიტიკური პროდუქტები შეიქმნას. ანალიტიკური სამმართველოს ფუნქცია სამინისტროს დარგობრივ დეპარტამენტებში სწორედ აღნიშნული სიღრმისეული ანალიზის შესაძლებლობების გაძლიერებას წარმოადგენს.

ჯანდაცვის დეპარტამენტის ხელმძღვანელობას, სამინისტროს მიერ ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერება ანალიტიკური სამმართველოს ფორმით, აგონებს 2000 წელს დაარსებული ჯანდაცვის მართვის ეროვნული ცენტრის ფუნქციებს. ცენტრის მიზანს სამინისტროსთვის ანალიტიკური პროდუქტებისა შექმნისა და ანალიზის ფუნქციის შესრულება წარმოადგენდა. თუმცა, 2006 წელს ცენტრმა შეწყვიტა მუშაობა ძირითადად პოლიტიკური მიზეზების გამო და სამინისტრომ სცადა ცენტრის პერსონალის ჯანდაცვის პოლიტიკის განყოფილებაში შენარჩუნება. მაგრამ, მაღალი კვალიფიკაციის მქონე კადრების შენარჩუნება სამინისტრომ ვერ შეძლო. ზოგადად კი, დეპარტამენტის ხელმძღვანელობა მიიჩნევს, რომ საკმაოდ რთული იქნება ანალიტიკური სამმართველოსთვის მაღალი კვალიფიკაციის მქონე კადრების მოძიება, რამეთუ მაღალი კვალიფიკაციის კადრები ძირითადად საერთაშორისო გარემოში მუშაობენ და მათი ანაზღაურებაც სამინისტროს

ანაზღაურებასთან შედარებით განსხვავებულია. ამის გარდა ეს კადრები მოითხოვენ დროის რესურსის მოქნილად გამოყენების შესაძლებლობას, რასაც როგორ წესი სამინისტრო ვერ უზრუნველყოფს (ინტერვიუ, 2019).

დეპარტამენტის ხედვით დამოუკიდებლად არსებული ანალიტიკური სამმართველო, რომელიც შეიძლება ანალიტიკური ფუნქციების თვალსაზრისით გადაიკვეთოს ჯანდაცვის დეპარტამენტის ფუნქციებთან დიდი რისკის შემცველია ჯანდაცვის სფეროს სპეციფიკურობიდან გამომდინარე. მაგალითად, მას უნდა ესმოდეს ისეთი საკითხები, როგორიცაა ეპიდემიოლოგია, ჯანდაცვის სექტორის ეკონომიკა, ანდა ჯანდაცვის საკანონმდებლო გარემო იმისათვის, რომ შეძლოს ჯანდაცვის სექტორის ყოვლისმომცველი ანალიზის წარმოება (ინტერვიუ, 2019). ჯანდაცვა თავისი არსით გამჭოლი სექტორია, რადგან ის ეხება სოციალური ცხოვრების მრავალ ასპექტს. ამრიგად, ნებისმიერი რეფორმა უნდა ითვალისწინებდეს ამ ფაქტორს და ცვლილების პროცესს ჰოლისტიკურად უნდა უყურებდეს. არსებული შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში უადრესად რთული იქნება ისეთი მრავალწახნაგოვანი ექსპერტიზის ყოლა, რომელსაც ჯანდაცვის სექტორის ანალიზები მოითხოვს.

თუმცა არ უნდა გამოირიცხოს სხვა უფრო მოქნილი მოდელების არსებობა. მაგალითად, შეიძლება შეიქმნას მინისტრის უშუალო დაქვემდებარებაში მყოფი მცირე განყოფილება, რომელსაც რჩევებისა და სწრაფად რეაგირების შესაძლებლობა ექნებოდა. ეს მოდელი სამინისტროსთვის უფრო პროდუქტიული და მომგებიანი შეიძლება ყოფილიყო. ანდა შესაძლებელია, ძლიერი ანალიტიკური ერთეულის არსებობა სსიპ-ის ფორმით. ამ შემთხვევაში ანალიტიკის წარმოებისათვის საჭირო მოქნილობა იარსებებდა, რამეთუ კანონის მიხედვით სსიპ-ებს აქვთ მექანიზმები, რომ დაიქირავონ დარგობრივი ექსპერტიზა მოკლევადიანი თუ გრძელვადიანი მიზნებიდან გამომდინარე (ინტერვიუ, 2019). ამასთან, თუ გავითვალისწინებთ სამინისტროს ბუნებას, სადაც ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის საკითხები ერთმანეთთან მჭიდროდ იკვეთება და სადაც ჯანმრთელობისა და სოციალური დეპარტამენტები ხშირად თანამშრომლობენ ერთმანეთთან იმის დასადგენათ, თუ ვის პორტფელში უნდა მოხვდეს კონკრეტული პროგრამა, ანალიტიკურ სამმართველოს ეფექტური ფუნქციონირების მიზნით, მას უნდა შეძლოს სამინისტროს შიგნით მიმდინარე დარგობრივი და მენეჯმენტის პროცესების იმდაგვარი სიღმისეული ცოდნა, რომ დააკმაყოფილოს დარგობრივი დეპარტამენტებიდან წამოსული მოთხოვნები.

მთავრობის მიერ დაწესებული ახალი მოთხოვნები, როგორიცაა რეგულირების გავლენის შეფასება ან გარემოზე ზემოქმედების შეფასება, მოითხოვს ისეთი სპეციფიკური გამოცდილებისა და ცოდნის ქონას, რომელიც ამ ეტაპზე დეპარტამენტს არ გააჩნია. შესაბამისად შესაძლებელია, რომ ანალიტიკურმა სამმართველომ შეითავსოს ამ ახალი მიდგომების დანერგვა დარგობრივ დეპარტამენტებში. სამმართველოს უნდა შეეძლოს დეპარტამენტებთან დიპლომატიური ფორმით საერთო ენის გამონახვა იმისათვის, რომ შეძლოს ახალი ტიპის ექსპერტიზის წახალება და შეტანა.

11.1. ინფორმაციის მიმოცვლა ჯანდაცვის დეპარტამენტსა და დაქვემდებარებულ უწყებებს შორის

ჯანდაცვის დეპარტამენტი მონაცემებს მეტწილად ორი დაქვემდებარებული სააგენტოდან იღებს: დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრიდან (შემდგომში: ეროვნული ცენტრი) და სოციალური მომსახურების სააგენტოდან (შემდგომში: მომსახურების სააგენტო). როგორც წესი, ეროვნული ცენტრი დეპარტამენტს აწვდის ძლიერ ანალიტიკურ მონაცემებს და ანგარიშებს დროულად და სტაბილურად. დეპარტამენტსა და მომსახურების სააგენტოს შორის ურთიერთობა განსხვავებულია იმ თვალსაზრისით, რომ მომსახურების სააგენტოდან მისაღები მონაცემი შეიძლება სენსიტიურ ინფორმაციას შეიცავდეს, შესაბამისად მათ შორის არსებობს ხელშეკრულება სადაც ხაზგასმულია პერსონალურ მონაცემების სენსიტიურობისა და ხელმისაწვდომობის საკითხები. ამის გარდა, მომსახურების სააგენტოს მფლობელობაში არსებული უაღრესად დიდი ბაზები სამართვად არის რთული, არ არის მაინცდამაინც მომხმარებელზე ორიენტირებული და ამიტომ, როგორც წესი, დეპარტამენტი უკვე გაფილტრულ მონაცემებს იღებს მოთხოვნის შესაბამისად. ეს მონაცემები უმეტეს შემთხვევაში არ არის უკვე მზა ანალიტიკური მასალა და საჭიროებენ შემდგომ დამუშავებას შესაბამისი ფორმის ანალიტიკური მასალის შესაქმნელად (ინტერვიუ, 2019).

დეპარტამენტსა და ეროვნულ ცენტრს შორის მონაცემთა გაცვლა სწრაფად და ეფექტურად ხდება. ეროვნული ცენტრის სტატისტიკის განყოფილებისა და მონაცემთა მართვის ძლიერი სისტემის არსებობა უზრუნველყოფს ეროვნული ცენტრის მიერ სანდო და დროული ანალიტიკური მასალის წარმოებას და მიწოდებას. მომსახურების სააგენტოს იგივე სახით შეფასება არასამართლიანი იქნებოდა (ინტერვიუ, 2019).

სამინისტროში მონაცემთა შეგროვებასა და მონაცემთა დამუშავების პროცესში არსებული გამოწვევების მიუხედავად, ჯანდაცვის სექტორი სარგებლობს ეროვნული ცენტრის მართვის ქვეშ მყოფი დაავადებათა ზედამხედველობის ელექტრონული ინტეგრირებული სისტემის²⁸ (დზეის) არსებობით. სისტემის მიზანია „ერთიანი ჯანმრთელობის“ კონცეფციის ფარგლებში ადამიანისა და ცხოველების დაავადებების მონიტორინგისა და პრევენციის გაძლიერება და ასევე საერთაშორისო სამედიცინო-სანიტარიული წესების (IHR) უზრუნველყოფის ხელშეწყობა. სისტემა შედგება რამდენიმე მოდულისგან, კერძოდ კი: ადამიანის დაავადებების შემთხვევების მოდული, ვეტერინარული დაავადებების შემთხვევების მოდული, ვეტერინარული აქტიური ზედამხედველობის მოდული, ვექტორული ზედამხედველობის მოდული, ლაბორატორიული მოდული, ადმინისტრაციული მოდული, საყრდენი ბაზებით

²⁸ დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი, დაავადებათა ზედამხედველობის ელექტრონული ინტეგრირებული სისტემა. ნახვა შეიძლება: <http://www.ncdc.ge/Pages/User/LetterContent.aspx?ID=c624e6d5-f86f-4ae1-bc80-bc98937bc16b>

ზედამხედველობის მოდული, გადახრის ანალიზის მოდული და ანალიტიკური მოდული, რომელიც ასევე მოიცავს გეოგრაფიული საინფორმაციო სისტემის (GIS) შესაძლებლობებს.

დზეის-ის მეშვეობით ხდება შემთხვევის მონაცემების, დაავადება-სპეციფიური ინფორმაციის, შესაბამისი ნიმუშებით და შემთხვევასთან დაკავშირებული ლაბორატორიული მონაცემების და ჯამური მონაცემების მართვა. სისტემა უსაფრთხო და საიმედო კავშირის საფუძველზე აგროვებს და ავრცელებს მონაცემებს ახლო რეალური დროის რეჟიმში, უზრუნველყოფს ხელმისაწვდომობას დესკტოპიდან (ინსტალირებადი ვერსია), ვებ-იდან და მობილური მოწყობილობებიდან, რისი საშუალებითაც ხდება დაავადებებზე ეპიდზედამხედველობის ეროვნული ქსელის სხვადასხვა დონეების და ასევე სამინისტროების დაკავშირება. დზეის-ი უზრუნველყოფს მონაცემთა გადაცემის საშუალებას ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის (WHO) ინფექციური დაავადებების კომპიუტერული საინფორმაციო სისტემისთვის (CISID) და ასევე მონაცემთა ავტორიზირებულ მიმოცვლას სხვა ელექტრონულ სისტემებთან ე.წ. ღია არქიტექტურის მოდულის გამოყენებით. დზეის-ის კონფიგურაცია მორგებადია ქვეყანაში არსებული მოთხოვნების შესაბამისად, როგორცაა დაავადებების ჩამონათვალი, ოფიციალური ანგარიშები, დაავადება-სპეციფიური კვლევის ფორმები და სხვა. ამჟამად, დზეის-ის ქსელი საქართველოში მოიცავს 190 ობიექტს, რომელთა შორის 90 ობიექტი მიეკუთვნება ჯანდაცვის სამინისტროს, 97 ობიექტი წარმოადგენს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ობიექტებს და 3 ობიექტი კი ამ ორი სამინისტროსთვის საზიაროა (ეროვნული ცენტრი, 2019).

აშკარაა, რომ სხვა დაქვემდებარებული სააგენტოების მიერ წარმოებული მონაცემები და ანალიზი ნაკლებად საიმედო და სუსტად სტრუქტურირებულია. ეს იწვევს დაბნეულობას და აბრკოლებს პოლიტიკის ეფექტურ დაგეგმვას. მაგალითად, ძალიან რთულია იმ დაზუსტებული მონაცემის მოპოვება, რომელიც გვაჩვენებს აბსოლუტური სიზუსტით თუ რამდენი საავადმყოფო ფუნქციონირებს დღეს ქვეყნის მასშტაბით და რა რაოდენობის საწოლებია ამ საავადმყოფოებში. ამ ტიპის მონაცემების მოსაძიებლად სამი ან ოთხი სხვადასხვა მონაცემთა ბაზა არსებობს, მაგრამ ყველა მათგანს განსხვავებული ინფორმაცია აქვს (ინტერვიუ, 2019). ნათელია, რომ ჯანდაცვის სფეროში ხარისხის მენეჯმენტი არ არის სისტემატური. ხარისხის დასადგენად არსებობს რამდენიმე ისეთი ინდიკატორი, როგორცაა საწოლების რაოდენობა, ლოდინის დრო, ჰიგიენა, ხარჯების ეფექტურობა და ა.შ., მაგრამ ქვეყანაში არ არსებობს ხარისხის მართვის ყოვლისმომცველი სისტემა, რომელიც ჯანდაცვის სფეროში ხარისხის სერტიფიცირების შესაძლებლობას მოგვცემდა.

ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობის თვალსაზრისით, თბილისის მუნიციპალიტეტს აქვს უმსხვილესი ჯანდაცვის პროგრამის პაკეტი, რომელსაც მასშტაბით მოყვება აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების ჯანდაცვის პროგრამის პაკეტები. ჯანდაცვის დეპარტამენტი ითხოვს მონაცემებს და ანგარიშებს მათ მიერ განხორციელებული პროგრამების შესახებ, თუმცა მონაცემთა გაცვლა არ ატარებს რეგულარულ ხასიათს. სხვა მუნიციპალიტეტები მეტწილად გასცემენ მოთხოვნის

საფუძველზე არსებულ დახმარებას, იქნება ეს მოქალაქის მოთხოვნა დახმარება გაუწიონ ოპერაციის დაფინანსების კუთხით, თუ კონკრეტულ სერვისის შესაძენად დამატებითი ფინანსების გამოყოფა. დეპარტამენტი რეგიონებიდან მონაცემებს საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრის რეგიონალურ ბრიგადებისა და მომსახურების სააგენტოს რეგიონალური სამსახურებიდან იღებს. ეს მონაცემები დეპარტამენტს აძლევს საშუალებას აკონტროლოს ჯანდაცვის ინდიკატორები შესაბამის რეგიონებში. თუმცა, ადგილობრივ დონეზე ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ ინფორმაციის მთავარ და ყვეალზე სტაბილურ არხს მაინც ეროვნული ცენტრი წარმოადგენს, რადგანაც ის ინფორმაციას მუნიციპალიტეტებიდან, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ცენტრების წარმომადგენლებიდან, და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი სურსათის ეროვნული სააგენტოდან აგროვებს.

როგორც უკვე ზემოთ აღინიშნა, ფასების ზრდის საკითხი ერთერთი მწვავე თემაა ჯანდაცვის სექტორში. 2013 წლიდან არის მცდელობა, რომ არ გაიზარდოს ფასები ჯანდაცვის სფეროში. თუმცა ერთი რამ ნათელია, რომ ქვეყნის ეკონომიკაში მიმდინარე ცვლილებების შედეგად მუდმივად მზარდი ინფლაციის პირობებში, ჯანდაცვაში არსებული ადრე დადგენილი ფასების სტრუქტურით ხელმძღვანელობა უფრო და უფრო შეუძლებელია. მიუხედავად იმისა, რომ იშვიათად აღიარებს ვინმე, რომ ჯანდაცვის მომსახურების ხარისხი გაუარესდება, აშკარაა, რომ საავადმყოფოების მომსახურების ხარისხი ან ხარისხის წამლების თვალსაზრისით უარესდება (ინტერვიუ, 2019). როდესაც საავადმყოფოები, რომლებიც დიდწილად კერძო საკუთრებაში არის, მომსახურების მიწოდებისას ეყრდნობიან სახელმწიფო დაფინანსებას, ხოლო მომსახურების ფასები კანონით მკაცრად არის დადგენილი, არსებული ინფლაციის პირობებში უჭირთ სამართლიანად დაიცვან წონასწორობა საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის.

12. ჯანდაცვის პოლიტიკისა და ჯანდაცვის სისტემის გამოწვევები დანახული მესამე მხარის მიერ

სანდო, მდგრადი და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული ანალიტიკური სისტემის არსებობა სამინისტროს უზარმაზარ შესაძლებლობებს მისცემდა. დღესდღეობით, ჯანმრთელობის დაცვის სექტორში ანალიტიკური შესაძლებლობების გაუმჯობესების მიზნით ერთმანეთის პარალელურად რამდენიმე პროცესი მიმდინარეობს. მაგალითად, ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერებაზე საუბრობს საქართველოს პარლამენტის ჯანდაცვის კომიტეტი და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანდაცვის სამინისტრო. საქართველოს პარლამენტმა გადაწყვიტა დააფუძნოს სსიპი იმ მიზნით, რომ გაზარდოს მისი ანალიტიკური შესაძლებლობები და ეს პროცესი ამჟამად მიმდინარეობს. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანდაცვის სამინისტროსთვის კი მტკიცებულებებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღების სისტემის შექმნა ჯერჯერობით განვითარების ძალიან ადრეულ სტადიაზე და ამიტომ იგი საკუთარი ჯანდაცვის პოლიტიკის პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში დიდწილად დამოკიდებულია ცენტრის მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტებზე.

რაც შეეხება სამინისტროს ჯანდაცვის დეპარტამენტის ანალიტიკურ შესაძლებლობებს, აშკარაა, რომ დეპარტამენტი ანალიტიკის საწარმოებლად არაერთ წყაროს ეყრდნობა, მათ შორისაა ეროვნული ცენტრის მონაცემები, ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ დადგენილი სტანდარტები და ასევე თავად დეპარტამენტში არსებული მონაცემები. თითოეულ ამ წყაროს აქვს გარკვეული ლიმიტები. მაგალითად, ეროვნული ცენტრი საკმაოდ თემატური სააგენტოა, მას აქვს თავისი სპეციფიკური მიმართულებები და ექსპერტიზა იმუნიზაციისა და ეპიდემიოლოგიის საკითხებში, ინფექციებისა და ქრონიკული დაავადების მიმართულებით. ეროვნული ცენტრის მიერ წარმოებული ანგარიშები სანდოა, თუმცა ისინი ცენტრის მანდატიდან და ფუნქციიდან გამომდინარე სპეციფიკურ სფეროებს ეხება. მაშინ როდესაც ეროვნულ ცენტრს გააჩნია ძლიერი იმუნიზაციისა და ეპიდემიოლოგიის ექსპერტიზა, რომელიც შეიძლება ეფექტური იყოს ინფექციური დაავადების ანალიტიკისთვის, ქრონიკული დაავადების ანალიტიკის საწარმოებლად მისი შესაძლებლობები ისე ძლიერად შეიძლება არ გამოიყენებოდეს. საერთო ჯამში, ეროვნული ცენტრის შესაძლებლობები ანალიტიკის წარმოების თვალსაზრისით მაინც შეზღუდულია, რადგან იგი მეტწილად იყენებს საკუთარ წიაღში წარმოებულ და არსებულ მონაცემებს და არ აქვს ძლიერი შესაძლებლობები გამოიყენოს საერთაშორისო სამეცნიერო მონაცემები, შეურიოს იგი საკუთარ მონაცემებს და აწარმოოს მყარ მტკიცებულებებზე დაფუძნებული ანალიტიკა.

უდავია, რომ ეროვნული ცენტრი წამყვან როლს თამაშობს ელექტრონული ჯანმრთელობის სისტემის შექმნის პროცესში, ის ავითარებს და შეიმუშავებს პროგრამებს, რომ დანერგოს და გააფართოვოს ტექნოლოგიის გამოყენების შესაძლებლობები ქვეყნის მასშტაბით. თუმცა, როდესაც ვაკვირდებით, მაგალითად, ვაქცინაციის აპლიკაციის გამოყენების სტატისტიკას, რომელიც მიზანია მშობლების ინფორმირება ბავშვებისთვის ვაქცინების ხელმისაწვდომობის შესახებ, ჩანს, რომ ამ რესურსის გამოყენების პროცენტულობა უკიდურესად დაბალია. ქვეყნის

მასშტაბით ახალშობლი ბავშვების მშობლების მხოლოდ 2,7%-მა ჩამოტვირთა აპლიკაცია (ინტერვიუ, 2019). ეს მონაცემი გვიჩვენებს რესურსის გამოყენების ძალიან დაბალ დონეს და ის, თუ რამდენმა გამოიყენა ანდა ვერ გამოიყენა ეს აპლიკაცია ჩამოტვირთვის შემდეგ საერთოდ უცნობია.

ეროვნული ცენტრი აწარმოებს ისეთ სპეციფიკურ რეესტრს, როგორიცაა კიბოსა ანდა C-ჰეპატიტის მონაცემთა ბაზა და ა.შ., და ეს რეესტრები ურთიერთქმედებენ იუსტიციის სამინისტროს დაქვემდებარებული სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მონაცემთა ბაზასთან, რათა აკონტროლონ ბენეფიციარების დაბადებისა და სიკვდილიანობის სტატისტიკა. ამის გარდა, გაეროს ბავშვთა ფონდმა ეროვნულ ცენტრთან თანამშრომლობით განახორციელდა არაერთო პროექტი დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის დაცვის პარამეტრების უკეთესად მონიტორინგის მიზნით. ძლიერი ანალიტიკური შესაძლებლობების შესაქმნელად, ფონდმა ხელი შეუწყო ეროვნულ ცენტრს შეექმნა დედისა და ბავშვის მოდული და მისი არსებულ ჯანდაცვის ელ-სისტემაში ინტეგრირება განეხორციელებინა. ამან შესაძლებლობა მისცა სამინისტროსა და მასდამი დაქვემდებარებულ უწყებებს თვალყურის ადევნონ დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ პარამეტრებს, აგრეთვე გაუჩინა კონკრეტულ სფეროში საიმედო და მდგრადი ანალიზის წარმოების შესაძლებლობა.

დღეს, ეროვნულ ცენტრს აქვს შესაძლებლობა თვალი ადევნოს დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის პარამეტრებს დაწყებული ფეხმძიმობის პერიოდიდან, მათი სამშობიაროში შემოსვლიდან და დატოვების პერიოდის ჩათვლით. მაგალითად, თუ საკეისრო კვეთის შედეგად დაბადებული ბავშვის დედა პირველი 42 დღის განმავლობაში დაბრუნდება სამშობიაროში, არსებული სისტემის საშუალებით შესაძლებელია იმის გარკვევა მისი დაბრუნება სამშობიაროში დაკავშირებულია საკეისრო კვეთასთან თუ არა. პირადი ნომრის გამოყენებით სისტემას შეუძლია შესაბამისი ინდივიდიების მონაცემების მონიტორინგი და მათი სხვა მონაცემთა ბაზებთან დადარება საჭიროების შემთხვევაში (ინტერვიუ, 2019).

უფრო მეტიც, დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის მონიტორინგის სრულყოფის მიზნით ფონდმა და ეროვნულმა ცენტრმა დაიწყეს პირველადი ჯანდაცვისა და ამბულატორიული მოდულების პილოტირების პროექტი. ამ მოდულების საშუალებით შესაძლებელი ხდება დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის პარამეტრების მონიტორინგის განხორციელება მას მერე რაც ისინი დატოვებენ სამშობიარო სახლს ბავშვის სკოლაში წასვლის მომენტამდე. აღნიშნული სისტემის შესაძლებლობები დღესდღეობით ამ ინფორმაციის იქით აღარ მიდის, თუმცა ამ ელ-ჯანმრთელობის სისტემას ულვეი შესაძლებლობები გაჩნია იმისათვის, რომ უფრო მეტი მონაცემი აწარმოოს.

ზემოთაღნიშნული პროექტების განხორციელება მოხდა დედათა და ბავშვის პოლიტიკის სტრატეგიის ფარგლებში რომლის შემუშავების პროცესში აშკარად გამოვლინდა ინფორმაციულ ტექნოლოგიური სისტემების ქაოტური სტრუქტურის გაუმჯობესების აუცილებლობა. ამ პროცესის უფრო სანდოდ და ეფექტურად წარმართვისთვის აუცილებელი იყოს სტაბილური მონაცემთა ბაზის არსებობა. ამ მიზნით ფონდმა ითანამშრომლა

ნორვეგიულ უნივერსიტეტთან და შეძლო 2018 წლიდან მონაცემთა ბაზის მაღალი ხარისხის, მონაცემთა სტაბილურობისა და სანდოობის უზრუნველყოფა. მხოლოდ ამ სამუშაოს განხორციელების შემდეგ მოხდა სამინისტროს ინფორმაციული ტექნოლოგიების დეპარტამენტისთვის მონაცემთა ბაზის გადაცემა, ხოლო ეროვნულმა ცენტრმა აიღო მონაცემთა ბაზის მართვის ვალდებულება.

მონაცემთა ბაზის ეფექტურად და სტაბილურად მართვის მიზნით ეროვნულ ცენტრში შეიქმნა რეგისტრის ბიურო. მას დაევალა მონაცემების მართვა და ხარისხის კონტროლი. მონაცემებში ანომალიის დადგენის შემთხვევაში ბიურო ვალდებულია დაუკავშირდეს მონაცემის მომწოდებელ სამშობიაროს ანდა საავადმყოფოს და მოითხოვოს მონაცემის შესწორება. მუშაობის ეს მოდელი დაბადების რეგისტრის/მონაცემთა ბაზის ხარისხს, სანდოობასა და სტაბილურობას უზრუნველყოფს.

ხარისხიანად მართული მონაცემთა ბაზამ სამინისტროს პირველი შედეგები თითქმის წამიერად მისცა. ეროვნული ცენტრის მიერ ჩატარებულმა ანალიზმა აჩვენა, რომ ქვეყანაში საკეისრო კვეთების რაოდენობა ძალიან გაიზარდა. ამ ინფორმაციის მიღების შემდეგ აუცილებელი გახდა ანალიზის სიღრმისეულად დამუშავება იმის გასარკვევად, ქალები მოითხოვენ საკეისრო კვეთებს იმიტომ, რომ ეს ნებადართულია და არ არის შეზღუდული, თუ ისეთი კონკრეტული პათოლოგიის არსებობის გამო, რომელიც საჭიროებს საკეისრო კვეთის განხორციელებას. კიდევ უფრო სიღრმისეულმა ანალიზმა გამოავლინა, რომ დედის მუცელში ნაყოფის ჰორიზონტალური განლაგება 70%-ით გაიზარდა. მიუხედავად იმისა, რომ ეს პათოლოგია არ არის ახალი, ესეთი დიდი ზრდა უპრეცედენტოა ნებისმიერ ქვეყანაში. ამ მონაცემების შედარებამ ულტრასონოგრაფიის შედეგად მიღებულ მონაცემებთან აჩვენა, რომ ნაყოფის განვითარების 35-ე კვირას ორსულებს მსგავსი პათოლოგია არ აღენიშნებოდათ. არსებული მონაცემების ჯვარედინმა გადადარებამ აშკარად გამოავლინა, რომ სამშობიარო სახლების ექიმები მონაცემებს მანიპულირებენ იმისათვის, რომ დედებს მისცენ საკეისრო კვეთის გაკეთების შესაძლებლობა მიუხედავად მათი ცოდნისა, რომ ეს არ არის რეკომენდირებული გზა ამ პროცედურის განსახორციელებლად. ამ ანალიზმა აჩვენა, რომ პათოლოგიის წინააღმდეგ ბრძოლის ნაცვლად, საკეისრო კვეთების რაოდენობის შესამცირებლად ექიმებთან, სამშობიარო სახლებთან და დედებთან და მამებთან მუშაობის საჭიროება არსებობს, რათა მათ აუმაღლდეთ ცნობიერება საკეისრო კვეთის უარყოფითი შედეგების შესახებ მაშინ, როდესაც ამის გაკეთების საჭიროება სამედიცინო თვალსაზრისით არ არსებობს.

წარსულში ამ ტიპის ანალიზის ინიციატორი სამინისტროში დედათა და ბავშვთა დეპარტამენტი იყო. 2007 წლიდან მოყოლებული სამინისტროს წიაღში აღარ არსებობს ამ თემაზე მომუშავე სპეციალიზირებული სამსახური. დღეს ეროვნულ ცენტრს აქვს აღებული ამ თემაზე მონიტორინგის ვალდებულება თუმცა სამინისტროს დონეზე ამ საკითხზე პოლიტიკის შექმნასა და შეფასებაზე არავინ ახორციელებს. მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული ცენტრის მიერ წარმოებული ანალიტიკა კარგი და სანდოა, მისი

სპეციფიკურობიდან და თემატურობიდან გამომდინარე მაინც არ არის საკმარისი იმისათვის, რომ წარუძღვეს იმ კომპლექსურ და სისტემურ რეფორმას რომელიც ჯანდაცვის სისტემას დღეს ესაჭიროება.

ჯანდაცვის დეპარტამენტი უკიდურესად შეზღუდულია ადამიანური რესურსების თვალსაზრისით და ეს პირდაპირ აისახება მის მიერ ანალიტიკური ანგარიშგების წარმოების შესაძლებლობაზე. მაგალითად, თუ დეპარტამენტი კონცენტრირდება რეპროდუქციული ჯანმრთელობის რეფორმაზე, ის ამ პროცესში იყენებს საკუთარ მონაცემებს, ადარებს მას ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის სტანდარტებთან და იღებს შესაბამის შედეგს. ის ამ პროცესში საერთოდ მოკლებულია იმის შესაძლებლობას, რომ შეხედოს საერთაშორისო გამოცდილებას, გაანალიზოს იგი და გადაწყვეტილება რეფორმის შესახებ უფრო ეფექტურად მიიღოს. უფრო მეტიც, დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის მიმართულებით ანალიტიკური ანალიზის საწარმოებლად, ჯანდაცვის დეპარტამენტი მთლიანად ეყრდნობა დედათა და ბავშვთა საკონსულტაციო საბჭოს მდივნის ნებაყოფლობით მუშაობას. ეს პროვინება თავისი ძირითადი სამუშაოს პარალელურად უკავშირდება ეროვნულ ცენტრს და უზრუნველყოფის სააგენტოს მონაცემების შეგროვების მიზნით, შემდეგ აწარმოებს ანალიტიკას, რომელსაც წარუდგენს საბჭოს განსახილველად. თუ მდივანი რაიმე მიზეზით გადაწყვეტს თანამდებობის დატოვებას, ან სამინისტრო გადაწყვეტს საკონსულტაციო საბჭოს გაუქმებას, ჯანდაცვის დეპარტამენტს სერიოზული გამოწვევა გაუჩნდება ზემოთ განხილული ანალიტიკის შემუშავების კუთხით. ადამიანური რესურსების თემა იმდენად მწვავეა დეპარტამენტში, რომ ერთი ადამიანი ერთდროულად უნდა იყოს პასუხისმგებელი ფიზიოთერაპიასა და ტუბერკულოზის რეფორმებზე, ამასთანავე, მას უნდა შეეძლოს ექსპერტული ანალიტიკის შექმნა ჯანმრთელობის ეკონომიკისა და დედათა და ბავშვთა ჯანდაცვის მიმართულებით. ნათელია, რომ არსებული მიდგომა არ არის მდგრადი და შედეგზე ორიენტირებული, ის იწვევს სტრესის მაღალ დონეს, რაც თავისთავად ნეგატიურად აისახება ჯანდაცვის პოლიტიკის შემუშავების ხარისხზე (ინტერვიუ, 2019).

სამინისტრო და დაქვემდებარებული უწყებები უამრავ ვერტიკალურ პროგრამას ახორციელებენ. თითოეულ პროგრამას აქვს შეფასების კრიტერიუმები, ინდიკატორები და ა.შ., თუმცა, საბაზისო შეფასების განხორციელების პროცესში, გართულდა იმის დადგენა, ვინმეს ოდესმე თუ ჩაუტარებია აღნიშნული პროგრამების შეფასება, და თუ განუხორციელებია რა მოკლევადიანი, საშუალოვადიანი ან გრძელვადიანი შედეგები მიუღია და თუ განხორციელებულა ამ შედეგების ინტეგრაცია შესაბამისი მიმართულებით ჯანდაცვის პოლიტიკის შემუშავებაში. მაგალითად, სოფლის ექიმის პროგრამამ განიცადა რამდენიმე მნიშვნელოვანი ცვლილება, მაგრამ არ არსებობს ერთი შეფასების ანგარიში მაინც, რომელიც ასახავს ცვლილებების მიზეზებს, მიაღწია თუ არა პროგრამამ თავის მიზნებს თუ არა და ზოგადად პასუხობს თუ არა პროგრამა მოქალაქეების მოთხოვნებს. სამინისტრო შეიძლება საუბრობს იმაზე, რომ ანალიზს აწარმოებს, მაგრამ ეს ანალიზი არ სცილდება ისეთი საბაზისო მონაცემების შეგროვებას, როგორიცაა პაციენტების მიერ სოფლის ექიმთან განხორციელებული ვიზიტები ანდა ექიმის მიერ პაციენტების სახლში მონახულების

რაოდენობა და ა.შ. როგორც წესი, ამ ტიპის მონაცემი ექიმს ექსელის ფაილებში შეჰყავს და აგზავნის მომსახურების სააგენტოში. თუმცა, რთულია იმის განსაზღვრა არსებობს თუ არა რაიმე ტიპის მექანიზმი იმის დასადგენად მიწოდებული ინფორმაცია სანდოა თუ არა. ეს ცხადია არ არის მართებული გზა სოფლად ჯანდაცვის ტენდენციების დასადგენათ, რამეთუ ამისთვის უფრო ძლიერი მექანიზმია შესაქმნელი.

იმის ნაცვლად, რომ დეპარტამენტის თანამშრომლებმა შეასრულონ შუამავლი რგოლის როლი სამინისტროს, ექსპერტებს, აკადემიასა და დონორ საზოგადოებას შორის იმისათვის, რომ ჯანდაცვის პოლიტიკა ეფექტურად დაგეგმონ და ასევე, შეძლონ გარკვეული გადაწყვეტილებების პროცესში პოტენციური რისკების განჭვრეტა, ისინი სიღმისეულად არიან ბიუროკრატიულ რუტინაში ჩართული და არ რჩებათ საკუთარი მისიის შესრულებისათვის დრო. ამიტომ ისინი კარგ შემთხვევაში მხოლოდ რეაგირებენ არსებულ გამოწვევებზე. დეპარტამენტი არ უნდა იყოს ორიენტირებული მხოლოდ მოკლევადიანი პოლიტიკის დაგეგმვაზე, არამედ უნდა ჰქონდეს გრძელვადიანი მიზნები და ხედვა ჯანმრთელობის სექტორის წინსვლისთვის და განვითარებისთვის. ადამიანური რესურსი დეპარტამენტის ერთადერთი გამოწვევა არ არის. დავალებების არაეფექტური განაწილება არსებულ პერსონალს შორის აგრეთვე ძირეულ გამოწვევას წარმოადგენს დეპარტამენტისთვის. მათი მცირე რაოდენობა უფრო ეფექტურად მუშაობს და ისინი, ძირითად და მთავარ საკონტაქტო წყაროს წარმოადგენენ მესამე მხარისთვის, დანარჩენები კი საერთოდ არ ჩანან ჯანდაცვის პოლიტიკის შემუშავების პროცესში.

დეპარტამენტისთვის კიდევ ერთ დიდ გამოწვევას, ჯანდაცვის პოლიტიკის დაგეგმვის თვალსაზრისით მისი დონორ საზოგადოებაზე მაღალი დამოკიდებულება წარმოადგენს. ჩვეულებრივ, დონორები აფინანსებენ ისეთ პროგრამებს, როგორიცაა შიდსი და ტუბერკულოზი, მაგრამ ისინი არ აფინანსებენ ფსიქიატრიული და საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამებს. ეს არის ის პროგრამები, რომლებსაც უფრო დიდი გავლენა აქვთ საზოგადოებაზე, და დეპარტამენტს უნდა შეეძლოს ძლიერი ანალიტიკის წარმოება და მსგავსი პროგრამების გასაძლიერებლად და გასაუმჯობესებლად თანხების მოზიდვა.

მესამე მხარის დაკვირვებით, ანალიტიკის სერიოზული ნაკლებობაა ჯანდაცვის მარეგულირებელი გარემოს გავლენის მიმართულებით, ფარმაცევტული შესყიდვების ანალიზის მიმართულებით, საავადმყოფოებისთვის შესაბამისი რესურსების ორგანიზებული მიწოდების ანალიზის კუთხით და აგრეთვე ორგანიზებული და კარგად დაგეგმილი მომსახურების ანალიზის თვალსაზრისით. მაგალითისათვის, სამინისტრო საავადმყოფოებისათვის ბიუჯეტის უდიდეს ნაწილს გამოყოფს²⁹. მიუხედავად ამისა, სამინისტროს არ გააჩნია საავადმყოფოების მიერ მიწოდებული მომსახურების ხარისხის მონიტორინგისა და შეფასების ეფექტური მექანიზმები და სტანდარტიზებული მიდგომები. არ არსებობს საავადმყოფოების ფიზიკური ინფრასტრუქტურის შეფასების ხარისხი და არც

²⁹ საქართველოს ჯანდაცვის ეროვნული ანგარიში, 2017. ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/02.05.19-2017-NHA-geo.pdf>

სამედიცინო პერსონალსა და მოქალაქეებს შორის ურთიერთქმედების ხარისხის შეფასება ხდება. შესაბამისად არ არსებობს სანდო მონაცემი იმისათვის, რომ გაკეთდეს უწყვეტი ანალიზი აღნიშნულ საკითხებზე და საჭიროების შემთხვევაში განხორციელდეს ცვლილებები პოლიტიკის გაუმჯობესების მიზნით.

12.1. გამოწვევები საავადმყოფოების მონიტორინგის კუთხით

სამედიცინო პერსონალის კმაყოფილების ანალიზი მათი კეთილდღეობის დასადგენად გამოწვევას წარმოადგენს. ჩვეულებრივ, საავადმყოფოები გაწეულ მომსახურებაზე მიბმული დაფინანსების სქემის შედეგად იღებენ ფინანსებს. სამინისტროს, ჯანდაცვის საყოველთაო ბიუჯეტიდან კონკრეტულ მომსახურებაზე გააჩნია კანონით განსაზღვრული თანხები და ამ თანხების საშუალებით უნაზღაურებს საავადმყოფოებს ხარჯებს გაწეულ სერვისებზე. მესამე მხარის დაკვირვება აჩვენებს, რომ დაფინანსების ეს მოდელი ხელს უწყობს კერძო საავადმყოფოების მიერ იმ პერსონალისთვის პრიორიტეტის მინიჭებას ვისი საქმიანობაც უფრო მოთხოვნადი და ამავე დროს უკეთესად ანაზღაურებადია. მაგალითად, რეანიმაციის ან ანესთეზიის ექიმების მომსახურებას უფრო მეტად აფასებენ საავადმყოფოები, ვიდრე ვთქვათ, მედლების მუშაობას ორი ძირითადი მიზეზის გამო: პირველ რიგში, შესაბამის სფეროში მაღალი კვალიფიკაციის მქონე კადრების სერიოზული ნაკლებობაა, და მეორეც, ჯანდაცვის ბიუჯეტი გამოყოფს უფრო მეტ დაფინანსებას ამ მომსახურებაზე.

ანალოგიურად, უზარმაზარი დისბალანსია³⁰ ქვეყანაში ექიმებისა და მედლების რაოდენობის გადახედვისას. ექიმების რაოდენობა აღემატება მედლების რაოდენობას ისეთ ადგილებშიც კი, სადაც გამოცდილი მედლების მუშაობა ძალიან მოთხოვნადია. მედლის პროფესია არასაკმარისად არის დაფასებული სისტემაში. სამინისტროში არ არსებობს რაიმე სახის დაგეგმილი მიდგომა ამ მწვავე საკითხის მოსაგვარებლად (ინტერვიუები, 2019). ანალიტიკურმა სამმართველომ აი ამ საკითხში შეიძლება აიღოს ინიციატივა და უპასუხოს არსებულ გამოწვევებს.

სავადმყოფოების მიერ ქვეყანაში არსებული სტანდარტების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით სამინისტროს რამოდენიმე დაქვემდებარებული სააგენტო აწარმოებს მათ მონიტორინგს. სამედიცინო პერსონალთან დაკავშირებულ სტანდარტს და მათი მუშაობის ხარისხს აკონტროლებს სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტო (შემდგომში: რეგულირების სააგენტო). სააგენტო აწარმოებს ეროვნულ რეესტრს და აკონტროლებს სამედიცინო პერსონალის პროფესიონალიზმს. მას ასევე ევალება სამედიცინო პერსონალისთვის უზრუნველყოს უწყვეტი განათლების შესაძლებლობები და ასევე შეიმუშაოს და განახორციელოს შესაბამისი საგანმანათლებლო პროგრამები. ის ასევე ვალდებულია აკონტროლოს ექიმების გადამდომები და აწარმოოს გადამდომების რეესტრი (პროფესიის ტიპი, ასაკი, რეგიონი, შეცდომის ტიპი და ა.შ.). მომსახურების სააგენტოს კი

³⁰ ეროვნული მოხსენება, 2016 -2017, გვ. 16 – 19. ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/16.08.2019.pdf>

ევალუბა მონიტორინგი გაუწიოს საავადმყოფოების მიერ გაწეულ მომსახურებაზე გამოყოფილი თანხების შესაბამისობას მათვე მიერ გაწეულ მომსახურებასთან. მომსახურების სააგენტო უყურებს სამედიცინო პროცესის ტექნიკურ მხარეს და ადგენს რამდენად შეესაბამება საავადმყოფოები მიღებულ სტანდარტებს. გარდა ამისა, სამინისტროს ჯანდაცვის დეპარტამენტი პერიოდულობით ახორციელებს მონიტორინგს იმის დასადგენად, თუ რამდენად შეესაბამება შესაბამისი საავადმყოფოები ან ამბულატორიები იურიდიულ აქტებში მითითებულ სტანდარტებს. თუ საავადმყოფოს აქვს რეანიმაციის განყოფილება, შესაბამისი სერვისის მისაწოდებლად მას უნდა ჰქონდეს კომპიუტერული ტომოგრაფიის აპარატურა და ა.შ. უფრო მეტიც, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებული ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების სააგენტო აკონტროლებს საავადმყოფოების შესაბამისობას დადგენილ რადიოლოგიურ სტანდარტებთან. თუ, მაგალითად, საავადმყოფო იყენებს რენდგენის აპარატს, სააგენტო ვალდებულია შეაფასოს აქვს თუ არა საავადმყოფოს აპარატის უსაფრთხო ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი ადეკვატური სტანდარტები.

სამინისტროს დაქვემდებარებული სააგენტოები საავადმყოფოებს აკონტროლებენ სამართლებრივ აქტებში განსაზღვრული სტანდარტების შესაბამისად. მაგრამ ეს არ არის საკმარისი. ქვეყანაში უნდა არსებობდეს მონიტორინგისა და შეფასების ჰოლისტიკური და ურთიერთდაკავშირებული სისტემა, რომელიც ხარისხის უფრო ეფექტურად მართის საშუალებას მისცემდა სამინისტროს. უფრო მეტიც, საავადმყოფოებს არ აქვთ ვალდებულება საკუთარი მენეჯმენტისა და ტექნიკური ოპერაციების შესახებ მონაცემები გაუზიარონ სამინისტროსა ანდა მასდამი დაქვემდებარებულ სააგენტოებს. შესაბამისად, სამინისტრო ვერ ახორციელებს სისტემის ხარისხის კუთხით მართვასა და ეფექტურ მონიტორინგს. ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც საავადმყოფოები რეგულარულად უზიარებენ ინფორმაციას სამინისტროს, უკავშირდება სისხლის ბანკს. ეს არის მონაცემთა გაცვლის ახლადშექმნილი არხი და საშუალებას აძლევს სამინისტროს ჰქონდეს მეტ-ნაკლებად ნათელი სურათი, სად და რა სახის სისხლი არის ხელმისაწვდომი ქვეყნის მასშტაბით (ინტერვიუ, 2019).

მონაცემთა ბაზებთან მარტივი და დროული წვდომის შესაძლებლობის ნაკლებობა აფერხებს ჯანდაცვის ანალიტიკის ეფექტურად წარმოებას. თანამედროვე ინფორმაციული ტექნოლოგიების ეპოქაში შესაძლებელი უნდა იყოს ისეთი მონაცემთა ბაზების და იმდგვარი სტრუქტურით შექმნა, რომ შესაბამის დეპარტამენტს საშუალება ჰქონდეს ადვილად მოძებნოს მონაცემი ანალიტიკის საწარმოებლად. თუმცაღა, მონაცემთა ბაზები, რომლებიც ზოგიერთ დაქვემდებარებულ სააგენტოში არსებობს, ძალიან ხშირად არ არის სტრუქტურირებული. ამიტომ, ძალიან დიდი დრო სჭირდება შესაბამის პერსონალს მარტივი მონაცემის მოსაპოვებლად. მაგალითად, ზოგიერთმა მნიშვნელოვანმა მონაცემთა ბაზამ შეიძლება საიმედოდ ვერ დაამუშაოს ისეთი ინფორმაცია, როგორიცაა წინასწარ მითითებული პარამეტრით ქალთა და მამაკაცთა რაოდენობის განსაზღვრა. ასევე გაურკვეველია ის, თუ რატომ არის სხვადასხვა საავადმყოფოში თარიღის ფორმატი განსხვავებული ანდა რატომ არის

ისეთი მარტივი პარამეტრი, როგორიცაა დაბადების თარიღის ფორმატი არასტანდარტიზებული მონაცემთა ბაზებში.

ეს ცხადია ქმნის უზარმაზარ გამოწვევებს მონაცემთა დროულად და სანდოდ გაცვლისა და სისტემის ურთიერთავსებადობის კუთხით. მონაცემთა ბაზების სტანდარტიზებული სტრუქტურის არსებობა დაქვემდებარებული სააგენტოების მასშტაბით, მნიშვნელოვნად შეამცირებდა ინფორმაციის გენერირებისთვის საჭირო დროს და საშუალებას მისცემდა სამინისტროს შესაბამის პერსონალს მარტივად ჰქონოდათ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, და არ დაჭირდებოდათ სხვა კოლეგების დროის გამოყენება არც თუ ისე რთული ამოცანების შესასრულებლად (ინტერვიუ, 2019).

12.2. ანალიტიკის ნაკლებობა წამლისა და ფარმაცევტული პოლიტიკის სფეროში

წამლის სააგენტოს ნათლად შემუშავებული პროცედურები აქვს ქვეყანაში წამლების იმპორტისა და დისტრიბუციის მართვის მიზნით, და აღნიშნული რეგულაციები ხშირად საკმაოდ ლიბერალურია. წამლის რეგისტრაციისთვის არსებობს სამი ძირითადი რეჟიმი: ეროვნული რეჟიმი, აღიარების რეჟიმი და პარალელური რეჟიმი. ეროვნულ რეჟიმში ხდება ის მედიკამენტები, რომლებიც არ არის აღიარებული საერთაშორისო დონეზე და, შესაბამისად, საჭიროა მათი ადმინისტრაციულად და მეცნიერულად შემოწმება, ამისათვის სააგენტო ითხოვს მტკიცებულებათა პაკეტს ქვეყანაში მისი გაყიდვის ნებართვას გაცემისთვის.

მეორე არის აღიარების რეჟიმი, რომელსაც სააგენტო მიმართავს იმ შემთხვევაში თუ მოცემულ მედიკამენტს უკვე მოპოვებული აქვს დასავლეთ ან აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების შესაბამის წამლის სააგენტოში აღიარება. მესამე, პარალელურ რეჟიმში იგულისხმება იმპორტიორის მიერ უკვე უფლებამოსილებული მედიკამენტის შემოტანა მაგრამ განსხვავებული შეფუთვით.

მიუხედავად იმისა, რომ სააგენტო აწარმოებს სტატისტიკას იმის გასაგებად, თუ რა სახის წამლები არსებობს ბაზარზე, მას მაინც არ გააჩნია ის შესაძლებლობები, რომ სააგენტოში შესული მონაცემების სრულფასოვანი და სიღრმისეული ანალიზი აწარმოოს. სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი სხვა სააგენტოებისგან განსხვავებით, წამლის სააგენტო მოკლებულია ანალიტიკურ სამსახურს და შესაბამისად უჭირს იმის დადგენა, თუ იმპორტირებული წამლების რა ნაწილი რეგისტრაციის რომელ რეჟიმში ხვდება. სააგენტო იღებს გადაწყვეტილებებს წამლების იმპორტის შესახებ, თითქოს გააჩნია ყველა სახის მონაცემი და ინფორმაცია ანალიტიკის საწარმოებლად, მაგრამ რეალურად ვეღარ ახორციელებს ამ მონაცემებზე დაყრდნობით შესაბამისი ანალიტიკის წარმოებას. მაგალითად, სააგენტო ვერ აკეთებს წამლის ბაზრის ანალიზს, რომლის გაკეთებაც ჩვეულებრივ მოითხოვს წამლის რეჟიმების დაკავშირებას იმ წამლების ტიპებთან რომელთა იმპორტისა და დისტრიბუციის ნებართვა თავად სააგენტომ გასცა.

რამდენიმე დოკუმენტის წარდგენა საჭირო სააგენტოში იმპორტიორის მიერ პროდუქტის დისტრიბუციის ნებართვის მოსაპოვებლად. ეს დოკუმენტები მოიცავს სპეციალიზირებულ

ფორმებს წამლის ნებართვის მოსაპოვებლად, ანდა ფორმას შესაბამისი წამლის სპეციალურ კონტროლის რეჟიმში მოსათავსებლად და ა.შ. ყველა ამ სახის ფორმა, როგორც წესი, ან სააგენტოს მიერ ანდა სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი სხვა სააგენტოების მიერ გაიცემა. მაგრამ, დღესდღეობით არ არსებობს რაიმე სახის ერთმანეთთან დაკავშირებული რეგისტრაციის მართვის სისტემა, რომელიც ამ პროცესს უფრო მარტივს, დროულს და ეფექტურს გახდიდა³¹.

ყველაზე საინტერესო კი, სააგენტოს ანალიტიკური შესაძლებლობების განხილვისას არის ის კანონი³², რომლითაც სააგენტო ხელმძღვანელობს. კანონის მიხედვით სააგენტოს გააჩნია მკაცრად განსაზღვრული დროის პერიოდი იმპორტიორის მოთხოვნაზე პასუხის გასაცემად. თუმცა, თუ სააგენტომ ნებისმიერი მიზეზის გამო ვერ გასცა იმპორტიორის მოთხოვნას პასუხი კანონით განსაზღვრულ პერიოდში, ამ შემთხვევაში, იმპორტიორს შეუძლია შემდგომი დაყოვნების გარეშე განახორციელოს პროდუქტის იმპორტი. კანონი იმპორტიორს წამლის შემოტანის უფლებას ავტომატურად აძლევს და ამითი ეკონომიკურ პრიორიტეტს პროდუქტის უსაფრთხოებაზე მაღლა აყენებს.

წამლის იმპორტის ლიცენზიის გაცემის პარალელურად, სააგენტო პასუხისმგებელია აფთიაქის გახსნის ნებართვის გაცემაზე. სააგენტო ფლობს საკმაოდ დახვეწილ მონაცემთა ბაზას ქვეყნის მასშტაბით აფთიაქების ტიპისა და ოპერაციული შესაძლებლობების შესახებ და ღიად აქვეყნებს ამ მონაცემებს. ასევე სააგენტო წარმატებით თანამშრომლობს ფინანსთა სამინისტროს საბაჟო დეპარტამენტთან ქვეყანაში წამლების იმპორტის მონაცემების გაცვლის მიზნით და აქვს ამ მონაცემთა ბაზაზე პირდაპირი წვდომა. სააგენტოს, რომ ქონდეს ტექნიკური შესაძლებლობა სააფთიაქო მონაცემთა ბაზის დაკავშირებისა წამლების იმპორტის მონაცემთა ბაზასთან, ის შეძლებდა რეგიონების მიხედვით წამლების მოხმარებისა და გაყიდვების ტენდენციების დანახვას და საკუთარი ანალიტიკური შესაძლებლობის გაუმჯობესებას, თუმცა, დღეს მას ეს შესაძლებლობა არ გააჩნია.

სააგენტო ასევე აკონტროლებს ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული მედიკამენტებისა და პრეკურსორების იმპორტს. ეს უკანასკნელი წარმოადგენს

³¹ მსგავსი გამოწვევები დაკავშირებულია სტომატოლოგიური მასალების, სატესტო ანდა დიაგნოსტიკური სისტემების იმპორტთან. ტრადიციულად, ამ ტიპის პროდუქტები არ ხვდება ფარმაცევტულ კატეგორიაში და სააგენტოს არ გააჩნია საკმარისი ექსპერტიზა, რომ ამ პროდუქტებზე შემოსულ მოთხოვნებს პასუხი გასცეს. ხშირად სააგენტო თანამშრომლობს სტომატოლოგთა ასოციაციასთან საჭირო ექსპერტიზის მიღების მიზნით. თუმცა, ამ ტიპის თანამშრომლობა ხშირად პიროვნულ კონტაქტებზე და ურთიერთობაზეა უფრო დამოკიდებული, ვიდრე ინტიტუციებს შორის ოფიციალურად დამყარებულ ურთიერთობებზე (ინტერვიუ, 2019).

³² საქართველოს კანონი წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ, საქართველოს პარლამენტი, დოკუმენტი 659, მუხლი 11, 2009. ნახვა შესაძლებელია: <https://matsne.gov.ge/document/view/29836?publication=25>

ნივთიერებების ჯგუფს (გოგირდმჟავა, მარილმჟავა, კალიუმის პერმანგანატი და ა.შ.), რომელიც ზოგადად ნარკოტიკული საშუალებების და ფსიქოტროპული მედიკამენტების ლეგალურად თუ არალეგალურად წარმოებისთვის გამოიყენება. სააგენტო ვალდებულია კვარტალურად და ყოველწლიურად გაეროს შესაბამის სააგენტოს გაუზიაროს მონაცემები ამ ნარკოტიკების იმპორტის შესახებ. პარალელურად, სააგენტოს ევალება დაადგინოს ამ წამლების იმპორტის წლიური კვოტები. კვოტების დასადგენად სააგენტო, როგორც წესი, იყენებს წინა სამი წლის მონაცემს და ამის საფუძველზე ადგენს კვოტას. მაგრამ, არსებული პრაქტიკა ეწინააღმდეგება კვოტების იდენტიფიკაციის საერთაშორისო დონეზე შემუშავებულ სტანდარტებს.

საერთაშორისო სტანდარტი, როგორც წესი, ეყრდნობა წინა სამი წლის მონაცემებს, ასევე იმ პაციენტთა რაოდენობას, ვინც მიიღო წამლები და მათი ავადობის მონაცემს. წამლის სააგენტოს საერთაშორისოდ დამკვიდრებულ ამ ბოლო ორ პარამეტრს ვერ იყენებს და ამიტომ მოკლებულია დაადგინოს და გაანალიზოს იმ გამოწვევების მასშტაბი რომელიც ადგილობრივი ბაზრისთვის არის დამახასიათებელი. მართალია, სააგენტოს შეუძლია აწარმოოს ანალიზი იმის შესახებ, თუ რამდენი ნარკოტიკული საშუალება და ფსიქოტროპული პრეპარატი გაიცა ავტორიზირებულ დაწესებულებებზე, კონტროლის ჯაჭვი აქ ჩერდება, და სააგენტო ვეღარ იღებს მონაცემს იმის შესახებ, თუ რამდენმა პაციენტმა მიიღო წამლები და რა ტიპის დაავადებისთვის.

სააგენტოს ინსპექტორები დროდადრო ახორციელებენ მონიტორინგს ავტორიზებულ აფთიაქებში იმის დასადგენად, თუ რამდენად შეესაბამება გაცემილი მედიკამენტების რაოდენობა ექიმის მიერ გაცემულ რეცეფტში მითითებულ რაოდენობას. ისინი საკმაოდ ხშირად აწყდებიან გარკვეული სახის შეუსაბამობას, მაგრამ, სააგენტოს არ გააჩნია იმის შესაძლებლობა, რომ აწარმოოს ანალიზი ამ შეუსაბამობის მიზეზის დასადგენად.

უფრო მეტიც, ნარკოტიკული საშუალებების შესახებ მონაცემები სააგენტოში დიდწილად ექსელის ფორმატში არსებობს და არ არის გამოყენებული თანამედროვე ინფორმაციული ტექნოლოგიების საშუალებები ამ ტიპის მონაცემების სამართავად. როგორც წესი, სააგენტოს პერსონალს ხელით შეყავს არსებული მონაცემი ექსელის ფორმაში და შესაბამისად შეცდომების დაშვების ალბათობა საკმაოდ მაღალია. ამ ტიპის მედიკამენტების სამართავად ელექტრონული მართვის სისტემის არსებობის შემთხვევაში, სააგენტო შეძლებდა ანალიტიკის წარმოებას უფრო მიზნობრივად, ეფექტურად და დროულად.

გარდა ამისა, ქვეყნის მასშტაბით ფუნქციონირებს 4000-ზე მეტი აფთიაქი³³, და ამ აფთიაქების დაახლოებით 10% ყიდის მკაცრად კონტროლირებად მედიკამენტებს. სააგენტო ყველა ამ აფთიაქიდან ყოველკვარტალურად იღებს დოკუმენტების დასტას აღნიშნული ტიპის წამლების ბრუნვის შესახებ, ხოლო სააგენტოს პერსონალი ვალდებულია ხელით შეიყვანოს ეს

³³ ეროვნული მოხსენება 2016 – 2017, გვ. 28. ნახვა შესაძლებელია <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/16.08.2019.pdf>

უზარმაზარი ინფორმაცია სააგენტოს ფორმებში იმისათვის, რომ მონიტორინგი გაუწიოს და აკონტროლოს პროცესი. სააგენტოში არ არსებობს თანამედროვე სისტემა, რომელიც მისცემა მას შესაძლებლობას განეხორციელებინა ნარკოტიკების მოძრაობის მონიტორინგი ერთი კომპანიიდან მეორეში. თუ მაგალითად კომპანია A აძლევს კომპანიას B ამ მკაცრად კონტროლირებად წამლებს რაიმე მიზეზის გამო და აცხადებს, რომ მან მოცემულ დროში 1000 პაკეტი გადასცა და ამ მონაცემებს წარუდგენს სააგენტოს, ამ შემთხვევაში სააგენტო ვალდებულია შეამოწმოს მონაცემთა სანდოობა და გააკეთოს ანალიზი და დასკვნა ნარკოტიკების გადაადგილებასა და ბრუნვაზე. ასეთი ტიპის გარიგებები ხდება რეგულარულად, და მონაცემების რაოდენობა უბრალოდ იმდენად მაღალია, რომ სააგენტო ვერ ახორციელებს ამ ტრანსაქციებზე მონიტორინგს და შესაბამისად წარმოდგენაც არა აქვს თუ რა ვითარებაა ამ კუთხით ადგილობრივ ბაზარზე. ადამიანური და ფინანსური შესაძლებლობების ქონის შემთხვევაში, სააგენტო შეძლებდა თანამედროვე ტექნოლოგიებზე დაფუძნებული სისტემის შექმნას და ამითი გააძლიერებდა ერთის მხრივ საკუთარ შესაძლებლობებს ეკონტროლებინა მონაცემები და ამავე დროს ეწარმოებინა შესაბამისი ანალიტიკა ჯანდაცვის დეპარტამენტისთვის.

ხელით მონაცემთა შეყვანის საჭიროების გამო, სააგენტოში არსებული მონაცემების სანდოობა უკიდურესად დაბალია. ამის გარდა, სააგენტო საკუთარი მასიური მონაცემების შესანახად და სამართვად იყენებს სამინისტროში არსებულ სერვერს, მაგრამ, ამ სერვერის შესაძლებლობები მონაცემთა შენახვისა და დამუშავების კუთხით ლიმიტირებულია. ამრიგად, სააგენტო იძულებულია შეამციროს მონაცემების შეყვანა ელექტრონულ ფორმატში იმისათვის, რომ რაღაც დოზით მაინც შეძლოს სერვერის გამოყენება. მონაცემები, რომლებიც არ თავსდება სერვერზე, ჩვეულებისამებრ ინახება ქაღალდის ფორმატში. ეს ქმნის სერიოზულ გამოწვევას, რადგან დაბლა წევს სააგენტოს მუშაობის ეფექტურობას. ვითარება მსგავსია სააგენტოს არქივთან მიმართებაშიც. სააგენტო ფლობს არქივს, მაგრამ არქივი ძირითადად ქაღალდის ფორმატით არსებობს, არ არის გაციფროვებული და შედეგად ვერ ხდება არქივში არსებული დიდი მონაცემების გამოყენება დროულად და ეფექტურად.

სააგენტოში მონაცემთა მართვის კუთხით გამოწვევები მის მფლობელობაში არსებულ წამლის რეესტრზეც აისახება. რეესტრის შეიცავს არა ერთ საინტერესო მონაცემს, თუმცა ის არ არის მომხმარებელზე ორიენტირებული სტანდარტებით შექმნილი. ეს ბაზა შეიცავს მონაცემს დაახლოებით 13 000 წამალზე, მაგრამ თითქმის შეუძლებელია იმის დადგენა, თუ რამდენი მათგანი შეიცავს, მაგალითად, აქტიურ ნივთიერებებს. აქტიური ნივთიერების შესახებ უხეში მონაცემის მისაღებად საჭიროა ამ მონაცემების გადატანა ექსელის ფორმატში და საჭირო ინფორმაციის ხელით გამოხშირვა. შედეგი, როგორც წესი, დაბალი ხარისხის მონაცემის მიღებაა, რაც ზუსტი და სანდო ანალიზის გაკეთების საშუალებას არ იძლევა.

როგორ უკვე ანგარიშში ზემოთ აღინიშნა, სააგენტოში პერსონალის ნაკლებობა იმდენად საგრძნობია, რომ ის ვერ ახერხებს წამლების ხარისხიან აღრიცხვას და მონაცემების დამუშავებას. მაგალითად, წამლების იმპორტიორი ვალდებულია, სააგენტოს წარუდგინოს

ტექნიკურ-სამეცნიერო დოკუმენტების ნუსხა წამლის ეროვნულ რეჟიმში დარეგისტრირების მიზნით. როგორც წესი ამ ტიპის ნუსხა შეიცავს საშუალოდ 3000 გვერდს, რომელთა წაკითხვა და ანალიზია საჭირო იმისათვის, რომ სააგენტომ გასცეს ნებართვა წამლის ბაზარზე გასავრცელებლად. სააგენტო საშუალოდ წელიწადში იღებს ამ ტიპის 600-მდე ნუსხას. აღმოსავლეთ ევროპაში 120 საათი წარმოადგენს იმ საშუალო დროს, რომელიც თანამშრომელს ჭირდება ამ სახის მასალის დასამუშავებლად, ხოლო საქართველოში იგივე სამუშაოს გასაკეთებლად მას ეძლევა 2,5 საათი (ინტერვიუ, 2019). აშკარაა, რომ არსებული რესურსებით სააგენტო ვერ ახორციელებს ანალიტიკურ ფუნქციას სრულფასოვნად.

ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციასთან თანამშრომლობით წამლის სააგენტომ შეეცადა ორგანიზაციული ხარისხის მართვის ინსტრუმენტების გამოყენებით ლიცენზირების სისტემის, კლინიკური კვლევების, წამლების რეგისტრაცია და მათი ბაზარზე დაშვების ნებართვის, საფთიაქო ზედამხედველობის, ბაზრისა და წამლის ინსპექტირების, წამლის წარმოების ინსპექტირების, ამ სფეროში უწყვეტი განათლებისა და ა.შ. ხარისხის გაუმჯობესებას, მაგრამ, ადამიანური და ფინანსური რესურსის ნაკლებობა აფერხებს სააგენტოს გაუმჯობესოს საკუთარი ინსტიტუციური შესაძლებლობები და ამითი გახდეს ეფექტური, მოქნილი და ეფექტიანი ინსტიტუცია. წამლების რეგისტრაციისთვის არსებული დაბალი საფასური, აგრეთვე ამ შემოსავლის შენარჩუნების შესაძლებლობის არ არსებობა ხელს უშლის სააგენტოს შემდგომ წინსვლას ან გაძლიერებას.

12.3. საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირებისა და კოორდინაციის ცენტრის ანალიტიკური შესაძლებლობების ძლიერი მხარეები

საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირებისა და კოორდინაციის ცენტრი (შემდგომში: კოორდინაციის ცენტრი) არის 2013 წელს დაარსებული კიდევ ერთი სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი ორგანიზაცია. კოორდინაციის ცენტრი მოქალაქეებს მომსახურებას საგანგებო სიტუაციებში უწევს და მოქმედებს ქვეყნის მასშტაბით. მას გააჩნია საკმაოდ განვითარებული მონაცემთა მართვის სისტემა, რაც კოორდინაციის ცენტრს აძლევს საშუალებას მონაცემებს მუდმივად ადევნოს თვალყური და დროულად ჰქონდეს წვდომა მათზე. ორგანიზაციას აქვს შესაძლებლობა შეგროვებული მონაცემები სხვადასხვა კუთხით გაანალიზოს, მათ შორის იცოდეს შესული ზარების რეგიონალური გადანაწილება, შესული მოთხოვნების ტიპი, რეაგირებისა და ლოდინის დრო, გამოწვევები სოფლებში სერვისის წვდომის შესახებ, გადახრები რეაგირებების პროცესში, სამედიცინო ჯგუფების რაოდენობა რეგიონისა ან ზონის მიხედვით და ა.შ. გარდა ამისა, სისტემა საშუალებას აძლევს კოორდინაციის ცენტრს აკონტროლოს წამლებისა და აღჭურვილობის რაოდენობა 65 რეგიონულ ბიუროში მომუშავე სამედიცინო ჯგუფისთვის, ასევე, დაამუშაოს თითოეული პაციენტისთვის შემუშავებულ სამედიცინო ბარათში არსებული მონაცემი.

კოორდინაციის ცენტრი იყენებს DevExpress-ის პლატფორმას ძირითადი და დამხმარე პროცესების სამართავად. სისტემა აძლევს ცენტრს საშუალებას შექმნას პროცესები

მოდულების ურთიერთდაკავშირებული ფორმით და შესაბამისად განახორციელოს მონაცემების ჯვარედინული შედარება და მათი განახლება. სისტემაში შედის ლოჯისტიკის მოდული და ადამიანური რესურსების მოდული (3000 თანამშრომლის ხელფასისა და დასწრების ტაბელის ჩათვლით). სისტემა GPS-ის საშუალებით საშუალებას იძლევა თვალყური ადევნო თითოეული სამედიცინო ჯგუფის ადგილმდებარეობას და ნახო, რომელი ფეხუფი რა სახის დავალებას ასრულებს: წითელი ფერი იმაზე მეტყველებს, რომ ჯგუფი რეაგირებს სასწრაფო დახმარების ზარზე, ხოლო ყვითელი აჩვენებს, რომ ჯგუფი ჰოსპიტალიზაციის მომსახურებას ასრულებს და ა.შ. ეს ურთიერთგადაჯაჭვული სისტემა შემუშავებულია ანალიტიკოსების, სტატისტიკოსების, პროგრამული უზრუნველყოფის სპეციალისტების, ქსელის მართვის სპეციალისტების და მენეჯმენტის კოორდინირებული კომუნიკაციის შედეგად და მოითხოვს მუდმივ ოპერატიულ და სტრატეგიულ თანამშრომლობას, სისტემის შენარჩუნების, გაუმჯობესებისა და გაძლიერების მიზნით.

კოორდინაციის ცენტრს ასევე გააჩნია სასწავლო ცენტრი რომელიც დაინტერესებულ პირებს თუ ორგანიზაციებს სხვადასხვა სავალდებულო და არა-სავალდებულო კურსებს სთავაზობს. მათ შორის არის პირველადი დახმარების კურსი სახელმწიფო ან არასახელმწიფო ორგანიზაციებისთვის. ეს კურსები განსაკუთრებით ისეთი ორგანიზაციებისთვის არის შემუშავებული, სადაც საზოგადოების მაღალი კონცენტრაცია ხდება, მაგალითად, აეროპორტი ანდა იუსტიციის სახლი. ამის პარალელურად, კოორდინაციის ცენტრი კარგად სტრუქტურირებულ და დახვეწილ კურსებს სთავაზობს პარამედიკებს იმისათვის, რომ რეგიონებში სამედიცინო პერსონალის დაბერების გამოწვევას დროულად და ეფექტურად უპასუხოს.

ნათელია, რომ ჯანდაცვის სექტორში წარმოებული ანალიტიკა ზოგჯერ ხარისხიანი, ხოლო ზოგჯერ ქაოტური და არასტრუქტურირებულია. შეფასების შედეგად გამოვლინდა, რომ არსებობს წამყვანი სააგენტოები, რომლებიც მონაცემებსა და ინფორმაციას ეფექტურად და დროულად მართავენ. ისინი სანდო ანალიტიკის საწარმოებლად თანამშრომლობენ როგორც ერთმანეთთან, ასევე სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან. მიუხედავად ამისა, შეფასებამ ასევე გამოავლინა სააგენტოები, რომლებიც არც ინსტიტუციური და არც მონაცემთა მართვის ძლიერი შესაძლებლობებით გამოირჩევიან და მათ მიერ წარმოებული ანალიტიკა სერიოზულად ჩამორჩება ძლიერი ორგანიზაციების მიერ შემუშავებულ ანალიტიკურ პროდუქტებს. ანალიტიკის წარმოების მაღალი სტანდარტების ჩამოყალიბებისა და მომსახურების მაღალი ხარისხის უზრუნველსაყოფის მიზნით, სამინისტრომ უნდა გადადგას დროული და ეფექტური ნაბიჯები სისტემის მასშტაბით არსებული ხარვეზების გასაუმჯობესებლად.

13. ანალიტიკური შესაძლებლობები სოციალური დეპარტამენტის პერსპექტივიდან

სოციალური დეპარტამენტი შედგება სამი სამმართველოსგან: საპენსიო და სოციალური დახმარების სამმართველო პასუხისმგებელია ფულადი გზავნილებთან დაკავშირებული დახმარების გაწევაზე, პროგრამების სამმართველო უზრუნველყოფს სერვისების შექმნასა და მათი მიწოდებისათვის აუცილებელ კრიტერიუმებს, ხოლო, მონიტორინგის სამმართველოს ევალება მიწოდებული სერვისების შესაბამისობის დადგენა წინასწარ განსაზღვრულ კრიტერიუმებთან. სამინისტრო სოციალური მომსახურების მიწოდების პროცესში ეყრდნობა სოციალური მომსახურების სააგენტოს და სამინისტროს მიერ ავტორიზირებულ არასამთავრობო ორგანიზაციებს.

დეპარტამენტი აქტიურად თანამშრომლობს ისეთ არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, როგორებიცაა სოციალურ მუშაკთა ასოციაცია და UNICEF და ამ ფორმით ცდილობს არსებული სოციალური დახმარების სისტემაში არსებული პრობლემების გამოვლენას და მათ გადასაწყვეტად შესაძლებლობების მოძიებას. მაგალითად, დეპარტამენტმა UNICEF-სა და ასოციაციასთან თანამშრომლობით აჭარის რეგიონში წამოიწყო საპილოტე პროექტი, რომლის მიზანია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა არსებული სამედიცინო შეფასების მოდელის ჩანაცვლება უფრო ჰოლისტიკური შეფასების მოდელით. ეს ცვლილება ხელს შეუწყობს ბენეფიციარების ფსიქოსოციალური მოთხოვნილებებისა და სხვა აუცილებლობების უკეთ გააზრებას და შემფასებლებს მისცემს საშუალებას დასკვნები და გადაწყვეტილებები მხოლოდ სამედიცინო პარამეტრებზე დაყრდნობით აღარ გააკეთონ. არსებული საპილოტე პროექტი ცდილობს შეისწავლოს და შეაფასოს ის ადამიანური და ფინანსური დანახარჯები, რომელსაც ამ ტიპის რეფორმა და ამ ტიპის სერვისის ხარისხის გაუმჯობესება მოითხოვს.

აღსანიშნავია, რომ სოციალური სერვისების მიწოდების ხარისხის გასაზრდელად აუცილებელი იქნება ქვეყნის მასშტაბით სოციალურ მუშაკთა³⁴ კვალიფიკაციის ამაღლება და აგრეთვე გრძელვანიან პერსპექტივაში ადგილობრივი მუნიციპალიტეტებისთვის სოციალური მუშაკის ყოლის უფლების მინიჭება.

დეპარტამენტი და მომსახურების სააგენტო აცნობიერებენ, რომ კვალიფიციური სოციალური მუშაკების სერიოზული ნაკლებობაა სისტემაში და გარდაუვლათ მიაჩნიათ მათი კვალიფიკაციის ამაღლების პროცესის დაწყების საჭიროება. ეს საკითხი კიდევ უფრო მწვავედ

³⁴ მნიშვნელოვანია ერთანეთისგან განვასხვავოთ სოციალური მუშაკისა და სოციალური აგენტის ფუნქციები და დანიშნულება. სოციალური მუშაკი არის პროფესია და ამ სტატუსის მოპოვება შესაბამისი განათლების შედეგად არის შესაძლებელი. სოციალური მუშაკები უნდა იყვნენ მაღალი კვალიფიკაციის პროფესიონალები, რომლებსაც შეუძლიათ მოწყვლად და სენსიტიურ ჯგუფებთან ურთიერთობა და მუშაობა. ამის საპირისპიროდ, სოციალური აგენტის სტატუსის მოსაპოვებლად მხოლოდ მოკლე ტრეინინგის გავლაა აუცილებელი. სოციალური აგენტის ფუნქციაში შედის მხოლოდ ისეთი ტექნიკური ფუნქციის შესრულება, როგორიც არის, მაგალითად, პოტენციური ბენეფიციარის დახმარება, რომ მან შეავსოს შესაბამისი ფორმა მისი საქმის შემდომი შესწავლის მიზნით.

2021 წლისთვის დადგება. ამ პერიოდში ძალაში შედის კანონი, რომელიც დაუშვებლად მიიჩნევს არაკვალიფიციური სოციალური მუშაკების ურთიერთობას ბენეფიციარებთან და ამ ცვლილებისთვის სისტემამ დღეს უნდა დაიწყოს მზადება. ამ გამოწვევის საპასუხოდ, დეპარტამენტი თანამშრომლობს UNICEF-თან და ცდილობს შექმნას სოციალური მუშაკების პროფესიული ზედამხედველობის სისტემა იმისათვის, რომ ერთის მხრივ აამაღლოს მათი კვალიფიკაცია და მეორეს მხრივ, გახადოს მათი საქმიანობა უფრო საიმედო და ეფექტური.

დეპარტამენტი და მომსახურების სააგენტო ცდილობენ გააუმჯობესონ სოციალური მუშაკების მდომარეობა, მაგრამ ასევე აღიარებენ იმას, რომ პრობლემები³⁵, რომელთა წინაშეც ისინი დგანან, უფრო რთული და მრავალწახნაგოვანია და ეხება მათი სამუშაო პირობების, რეგიონალურ ბიუროებში ტექნიკური აღჭურვილობის ნაკლებობის, ღირსეული შრომის ანაზღაურების და ა.შ. საკითხებს (EMC, 2017). რაც მთავარია, სისტემა განიცდის სოციალური მუშაკების მწვავე ნაკლებობას, რაც უპირველეს ყოვლისა თითოეული მუშაკის მიერ დიდი რაოდენობის საქმეების განკარგვაში აისახება და რაც პირდაპირ უარყოფით გავლენას ახდენს საქმეების წარმოების ხარისხზე. ამრიგად, სასურველია სამინისტრომ ამ საკითხის შესაბამისი კომპლექსურობით შეხედოს და საჭირო ცვლილებები შეიტანოს არსებულ პოლიტიკაში. ძლიერი ანალიტიკური შესაძლებლობების ქონის შემთხვევაში, სამინისტრო შეძლებდა მიზანმიმართულად გამოეცლინა ის პრობლემები და გამოწვევები, რომლებიც უარყოფით გავლენას ახდენს სოციალური მუშაკების მდგომარეობაზე და მათზე რეაგირება დროულად და ეფექტურად მოეხდინა.

სამინისტრო ახორციელებს რამდენიმე სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვთა მოვლის სახელმწიფო პროგრამას და მის ისეთ ქვეპროგრამებს, როგორიცაა კრიზისულ სიტუაციებში მყოფი ბავშვების ოჯახების დახმარება (კვების ვაუჩერები და საყოფაცხოვრებო ნივთები); ადრეული ინტერვენციის პროგრამა, ნულიდან შვიდ წლამდე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების მცირე ოჯახებს, ასწავლის თუ როგორ უნდა დაეხმარონ ბავშვებს განვითარებაში; 18 წლამდე ცერებრალური დამბლით დაავადებულ ბავშვთა ჰაბილიტაცია/რეაბილიტაციის პროგრამა მიზნად ისახავს დაეხმაროს მათ შემდგომ ფიზიკურ განვითარებას. არსებობს ბავშვთა საადმინისტრაციო ცენტრების პროგრამა და ბავშვებისთვის დამხმარე აღჭურვილობის მიწოდების პროგრამა, რომელიც მოიცავს ისეთი აღჭურვილობის მიწოდებას, როგორიც არის მექანიკური ან ავტომატური ეტლები და ყავარჯნები. აღნიშნულ პროგრამებს ახორციელებს მომსახურების სააგენტო და მათი ბიუჯეტი ყოველწლიურად ლავირებს იმისათვის, რომ ბენეფიციარების არსებულ ცვალებად მოთხოვნებსა და საჭიროებებს დროულად უპასუხოს. მსგავსი პროგრამები მოქმედებს ხანდაზმულთათვისაც. მაგალითად, პროგრამები რომლებიც უზრუნველყოფენ ხანდაზმულთათვის ყავარჯნების

³⁵ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), სოციალური მომსახურების სააგენტოს სოციალურ მუშაკთა წინაშე მდგარი გამოწვევები და მათი მუშაობის პირობები, ანგარიში, 2017. ნახვა შესაძლებელია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-sotsialur-mushakebs-mkhardacheras-utskhadebs>

შესაძენას, ყრუ მუნჯი ბენეფიციარებისთვის ჭკვიანი ტელეფონების შეძენას, უსინათლოთათვის თვალის პროტეზებით უზრუნველყოფას და ასევე ხელის, ფეხისა და კოქლეარული იმპლანტანტების პროტეზების პროგრამა.

სხვა პროგრამებში რომელსაც სამინისტრო ახორციელებს შედის ბავშვთა მინდობით აღზრდის სერვისი, სახელმწიფო მზრუნველობის საჭიროების მქონე ანდა მზრუნველობამოკლებული ბავშვების მცირე საოჯახო სახლებში განთავსების მომსახურება. სათემო სერვისების პროგრამა, რომლის მიზანსაც 18 წელზე მეტი ასაკის მქონე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის და ხანდაზმულთათვის ყოველდღიურ შინამეურნეობაში დახმარებასა და მათ კვებით უზრუნველყოფას გულისხმობს.

როგორც უკვე აღინიშნა პროგრამების მთავარი განმახორციელებელი არის მომსახურების სააგენტო და სოციალური დეპარტამენტი სრულად დამოკიდებულია მის მიერ მოწოდებულ მონაცემებზე. როგორ წესი სააგენტო ფლობს დ მარტივად აწვდის რეგიონების მიხედვით სტრუქტურირებულ დემოგრაფიულ მონაცემებს, თუმცა, თუ არსებობს უფრო სპეციფიური მონაცემის წარმოების მოთხოვნა, ამ შემთხვევაში სააგენტოს ამ მონაცემის მოსაწოდებლად შეიძლება საგრძნობლად უფრო დიდი დრო დაჭირდეს. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ წარსულში UNICEF-ი დაეხმარა სააგენტოს არსებული პროგრამების შედეგად წარმოებული მონაცემთა მართვის ელექტრონული სისტემის შემუშავებაში. უფრო კონკრეტულად კი, ეს სისტემა გამიზნული იყო უკვე დანერგვის პროცესში მყოფი პროგრამებიდან, იმ ბავშვების შესახებ მონაცემის დასაგენერირებლად, რომლებიც იღებდნენ პროგრამებიდან სარგებელს. აღნიშნული პროგრამა ასევე იძლევა შესაძლებლობას პროგრამების დანერგვის პროცესში არსებული დინამიკის, ტენდენციისა და ფინანსური განზომილების გამოვლენას და დადგენას. თუმცა, არც დეპარტამენტს და არც მომსახურების სააგენტოს ჯერ არ ქონია შესაძლებლობა ამ პროგრამის სრული პოტენციალის გამოყენებისა.

მომსახურების სააგენტო ასევე მართავს მიზნობრივი სოციალური დახმარების გასაცემად აუცილებელი ქულის შეფასების სისტემას. ეს არის ერთადერთი სისტემა ქვეყანაში, რომელიც საშუალებას აძლევს სოციალურ აგენტებს მიაწიონ ქულები სპეციალურად შემუშავებული ფორმულის საფუძველზე. ქულების მისანიჭებლად სისტემა ისეთ პარამეტრებს იყენებს, როგორიცაა ბენეფიციარების განათლება, მათი ასაკი, სქესი, საცხოვრებელი ადგილი (ქალაქი, სოფელი და ა.შ.), შემოსავლები, ხარჯები, ჯანმრთელობის მდგომარეობა და ა.შ., თითოეულ ამ კრიტერიუმს გააჩნია სტატისტიკური წონა და ამის საფუძველზე ხდება ქულის გამოთვლა და იმის დადგენა არის თუ არა პირი უფლებამოსილი მიიღოს სოციალური დახმარება. ოჯახებს შეუძლიათ პირდაპირი ფულადი დახმარება მიიღონ და ასევე ბავშვთა დახმარება.

ნათელია, რომ მომსახურების სააგენტო მართავს და ფლობს უზარმაზარ საინფორმაციო მონაცემთა ბაზებს, და პოტენციურად შეუძლია მრავალწახნაგოვანი სიდრმისეული ანალიტიკის წარმოება. მაგრამ, რეალურად სააგენტო, როგორც წესი, ზედაპირული და საბაზისო ანალიტიკით შემოიფარგლება. ზოგჯერ, დეპარტამენტის კონკრეტული მოთხოვნის შემთხვევაში ის აწვდის უფრო სიდრმისეულ ანალიზს, მაგრამ ამას რეგულარული სახე არა

აქვს. შეფასების პროცესში გამოვლინდა, რომ არ არსებობს სტრუქტურირებული მიდგომა იმის სამართავად, თუ პროგრამის დანერგვის რომელ ეტაპზე უნდა აწარმოოს სააგენტომ საბაზისო ანალიტიკა ან რა ეტაპზე განხორციელოს პროგრამის სიღრმისეული ანალიზი. ანდა, მაგალითად, უნდა განხორციელოს თუ არა მიზნობრივი სოციალური დახმარების ქულის მინიჭების სიმულაცია იმ მიზნით, რომ განჭვრიტოს თუ რა პოზიტიურ ან ნეგატიურ გავლენას მოახდენს ქულების მინიჭების სისტემაში პოტენციურად შესატანი ცვლილებები ბენეფიციარებზე.

ამ გამოწვევების გასამკლავებლად სასურველი იქნებოდა დეპარტამენტებს, ანალიტიკურ სამსახურსა და მომსახურების სააგენტოს ერთად შეემუშავებინათ მონაცემთა მართისა და უწყვეტი ანალიზის ციკლის ჩარჩო. სააგენტოს მიერ წარმოქმნილი უზარმაზარი რაოდენობის მონაცემი რეგულარული ფორმით სიღრმისეულად უნდა იქნას გაანალიზებული, რათა სამინისტრომ შეძლოს დაადგინოს ის ტენდენციები, რომლებიც პროგრამების განხორციელების შედეგად იქმნება და გაანალიზოს მიღებული შედეგები. უდავოა, რომ მონაცემების საბაზისო ანალიზი მნიშვნელოვანია, თუმცა, მისი ღირებულება გაასმაგდება, თუ საბაზისო ანალიტიკა სიღრმისეული ანალიტიკით გაძლიერდება და ამით პოლიტიკის უფრო ეფექტურად დანერგვას შეუწყობს ხელს.

დეპარტამენტი და მომსახურების სააგენტო, გაეროს ბავშვთა ფონდი (UNICEF) მხარდაჭერით ამჟამად ქვეყნის მასშტაბით ახორციელებენ მიზნობრივი სოციალური დახმარებისა და ბავშვთა დანამატების პროგრამის ზემოქმედების შეფასებას. აღნიშნული პროგრამა 2006 წლიდან ხორციელდება, თუმცა მისი შეფასება დღემდე არ განხორციელებულა. პროგრამა მოიცავს მოსახლეობის 12% -ს და ხარჯავს დაახლოებით 300 მილიონ ლარს ყოველწლიურად და აქვს საზოგადოებაზე უზარმაზარი სოციალური და ეკონომიკური გავლენა. გაეროს ბავშვთა ფონდი ხელმძღვანელობს ამ რთულ და კომპლექსურ პროცესს და სამინისტრო დახმარებას უწევს მას პროცესის სრულყოფილად წარმართვაში. ის მას აძლევს წვდომას სამინისტროს მფლობელობაში არსებულ მონაცემთა ბაზებზე და უზრუნველყოფს დამატებითი ინფორმაციის მიწოდებას. თუმცა ამ პროცესში ანალიტიკური სამმართველოს ჩართული არ არის. შესაძლებელი რომ ყოფილიყო შეფასების პროცესში ანალიტიკური სამმართველოს ჩართვა, იმისათვის, რომ მას ესწავლა პროცესის თითოეული ეტაპი და შემდგომში ეს ცოდნა მსგავსი შეფასების დასაგეგმად და განსახორციელებლად დამოუკიდებლად გამოეყენებინა, ეს სამინისტროს ფასდაუდებელ ცოდნასა და შედეგს მისცემდა. თუმცა, დღეს ეს თანამშრომლობა ამ ფორმით არ არსებობს. ეს ფაქტი მიანიშნებს იმას, რომ ანალიტიკურმა სამმართველომ ჯერ კიდევ უნდა იპოვოს თავისი ადგილი, როგორც სისტემაში, ასევე პოლიტიკის შემუშავების და განხორციელების ციკლში.

13.1. დამატებითი გამოწვევები მონაცემთა კოორდინაციისა და გადამოწმების კუთხით

ანალიტიკის წარმოების თვალსაზრისით პრობლემები ვლინდება იმ საკითხების გასაანალიზებლად, რომელიც მოითხოვს ცენტრალურ ან ადგილობრივ დონეზე არსებული

მონაცემების საფუძველზე გადამოწმების განხორციელებას. როგორც ჩანს, ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე არსებული მონაცემები არ არის ერთმანეთთან საფუძვლიანად დაკავშირებული და გადაჯაჭვული. მაგალითად, როდესაც ბენეფიციარი უახლოვდება სერვისის მიმწოდებელს ცენტრალურ დონეზე და ითხოვს გარკვეულ დახმარებას, მან შეიძლება უკვე ისარგებლა იგივე მომსახურებით სერვისების ადგილობრივი მიმწოდებლისგან. ცენტრალური და ადგილობრივი მომსახურების მიმწოდებლებს შორის კოორდინაციის არარსებობა, ქმნის სახელმწიფო დახმარების დუბლირების რისკს და ზრდის სერვისების გადაფარვის შესაძლებლობას.

ინსტიტუციებს შორის კოორდინაციისა და თანამშრომლობის კიდევ ერთი სისუსტე ვლინდება ბავშვების მიმართ ძალადობის შესახებ დაბალი ანგარიშგების არსებობის ფორმით. დებულება # 437 რომელიც ბავშვების მიმართ ძალადობისგან თავის დასაცავად 2016 წელს მთავრობის მიერ მიღებული მექანიზმია, ავალდებულებს სახელმწიფო და არასახელმწიფო ინსტიტუტებს დააკვირდნენ, გამოავლინონ და რეაგირება მოახდინონ ძალადობის შემთხვევებზე. ნებისმიერი ინსტიტუცია, იქნება ეს საბავშვო ბაღი, სკოლა, სამედიცინო დაწესებულება, ადგილობრივი ხელისუფლება, თუ სოციალური მუშაკი; ყველა ვალდებულია ბავშვებზე ძალადობის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში შესაბამის უწყებას მიაწოდონ ეს ინფორმაცია. მაგრამ, ამ ინფორმაციის გაზიარების სტატისტიკა იმდენად დაბალია, რომ აშკარაა ამ მექანიზმის არაეფექტურად მუშაობის ნიშნები. ანალიტიკური სამმართველოს ერთერთი ფუნქცია ამ ტიპის ნაკლოვანებების გამოვლენა, ანალიზი და მათზე რეაგირების მექანიზმის შექმნა შეიძლება იყოს.

კოორდინაცია, მონაცემთა გაცვლა და მათი ანალიზი სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა სოციალური დეპარტამენტისთვის, რათა წინასწარ განსაზღვროს რომელი მოქალაქეები განიცდიან სოციალური დახმარებების ხაფანგში მოხვედრის საშიშროებას. ამის დასადგენად სოციალური დეპარტამენტი დამოკიდებული ჯანდაცვისა და შრომის დეპარტამენტებთან მონაცემთა გაცვალასა და კოორდინაციაზე. თუ მოქალაქე უმუშევარია ან ჯანმრთელობის პრობლემები აქვს, ამ შემთხვევაში ძალიან დიდია ალბათობა, რომ ეს ადამიანი სოციალურად მოწყვლადთა კატეგორიაში მოხვდეს და მიმართოს სახელმწიფოს სოციალური დახმარების მიღების მიზნით. დეპარტამენტი ცდილობს ამ ტიპის მონაცემთა ურთიერთკავშირის მექანიზმები შექმნას და გამოავლინოს პოტენციური რისკები. ამის მაგალითია სოციალურად დაუცველი პირების რეგისტრაცია სამუშაოს მაძიებლის WorkNet-ის მონაცემთა ბაზაში. WorkNet-ში დარეგისტრირება ეხმარება ბენეფიციარებს ტექსტური შეტყობინების ფორმით მიიღონ ინფორმაცია დასაქმების შესახებ და ამ ინფორმაციის გამოყენების შემთხვევაში გაზარდონ დასაქმების პოვნის ალბათობა. ზოგმა მოქალაქემ შეიძლება გამოიყენოს ეს შესაძლებლობა და იპოვოს სამსახური, ზოგმა კი შეიძლება გამიზნულად არ გამოიყენოს იმის შიშით, რომ სამსახურის პოვნის შემთხვევაში ის შეიძლება სოციალური დახმარების სქემიდან ამოვარდეს (ინტერვიუ, 2019), მათ შორის მოეხსნას ის კომუნალური მომსახურებების გადახდასთან დაკავშირებული შეღავათები, რომელიც მას სოციალური დახმარების სქემაში ყოფნის გამო აქვს.

ამ რისკზე რეაგირების მიზნით, სამინისტრომ გაეროს ბავშვთა ფონდის მიზნობრივი სოციალური დახმარების გავლენის შეფასების ანგარიშის წინასწარი დასკვნების საფუძველზე, შემოიღო ახალი მიდგომა ბენეფიციარების წასახალისებლად. ეს მიდგომა მათ სოციალური დახმარების სქემიდან ეტაპობრივად გამოსვლის საშუალებას აძლევს. ახალი შემოსავლის წყაროს პოვნის მომენტიდან დაწყებული ბენეფიციარებს უნარჩუნდებათ სოციალური დახმარება ერთი წლის განმავლობაში. ანუ მათ აქვთ ერთი მხრივ ახალი შემოსავალი და ასევე ინარჩუნებენ სოციალურ დახმარებას. ერთი წლის შემდეგ, მომსახურების სააგენტო ხელახლა აფასებს ბენეფიციარის მდგომარეობას და იმ შემთხვევაში თუ მას მოეხსნება დახმარება, მას მაინც შეუნარჩუნდება მიზნობრივი სოციალური დახმარების მისაღებად ადრე მინიჭებული ქულა. თუ ბენეფიციარი ისევ დაკარგავს შემოსავლის წყაროს, მას ეძლევა საშუალება ხელახლა მოითხოვოს სოციალური დახმარება უკვე მინიჭებული ქულის საფუძველზე. თუმცა, ამ მიდგომის გავლენის შეფასება ჯერ კიდევ განსახორციელებელი და დასადგენია. აი ეს და კიდევ სხვა მნიშვნელოვანი საკითხებია, სადაც ანალიტიკის სამმართველოს მუშაობა ძალზე სასარგებლო შეიძლება იყოს.

მაგალითად, შარშან ელექტროენერგიის საფასური გაიზარდა, რასაც შეიძლება გავლენა მოეხდინა ბენეფიციარებისთვის სოციალურ ქულის მინიჭებაზე. თუმცა ამ ტიპის ცვლილების განსაჭვრეტად სასურველი იქნებოდა სოციალური დახმარების ქულების სისტემაში ცვლილების სიმულაცია და ამით იმ პოტენციური სურათის დადგენა, რა შეიძლება გამოეწვია ელექტროენერგიაზე საფასურის ზრდას ქულების მინიჭებაზე. ანალიტიკის სამმართველოს უნდა შეეძლოს ამ ტიპის სამუშაოს განხორციელება და დეპარტამენტისთვის შესაბამისი სცენარის წარმოდგენის შესაძლებლობა.

სოციალური დეპარტამენტის ხელმძღვანელობის აზრით, ანალიტიკის სამმართველოს უნდა შეეძლოს სიღმისეული ანალიზის წარმოება იმისათვის, რომ კიდევ უფრო გააძლიეროს სამინისტროს ცოდნა და შესაძლებლობები. ამრიგად, მას მიაჩნია, რომ სამმართველომ დეპარტამენტებსა და დაქვემდებარებულ უწყებებს შორის შუამავლის როლი კი არ უნდა შეასრულოს, არამედ მას უნდა ქონდეს დეპარტამენტების დახმარების ფუნქცია. ამ შემთხვევაში ისინი ერთად შეძლებდნენ ანალიტიკის უფრო დახვეწას, ანაგრიშების ვიზუალურად და კონტექსტურად გამდიდრებას და მონაცემების ანალიზის საიმედოობის მიღწევას. დღესდღეობით, დეპარტამენტს უჭირს დაადგინოს რა დადებით ანდა უარყოფით გავლენას ახდენს განხორციელებული პროგრამები ბენეფიციარებზე. პროგრამების ზემოქმედების მოკვლედიანი შედეგი მეტ-ნაკლებად უფრო ადვილი დასადგენია, მაშინ როდესაც ამ პროგრამების საშუალო და გრძელვადიანი გავლენა ნაკლებად ნათელია.

მაგალითად, როგორც ზემოთ უკვე ავღნიშნეთ, არსებობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისთვის ყოველდღიური მოვლის ცენტრის პროგრამა. პროგრამის მონიტორინგის არსებული პრაქტიკა დეპარტამენტს საშუალებას აძლევს დაინახოს, იყენებს თუ არა ბავშვი ცენტრის მიერ შეთავაზებულ სერვისებს. იმის ცოდნა, იმყოფება თუ არა ბავშვი ცენტრში, მნიშვნელოვანია იმის დასადგენად, თუ რამდენად მიზნობრივად არის გამოყენებული

სახელმწიფოს მიერ გაცემული ვაუჩერი. პროგრამა იყენებს სტანდარტულ მიდგომას ინკლუზიური ოკუპაციური თერაპიის, ფიზიოთერაპიის ლოგოპედიური მომსახურების უზრუნველსაყოფად და ა.შ., თუმცა, ეს და სხვა მსგავსი პროგრამები მოკლებულია ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ რა პოზიტიურ, ნეიტრალურ ანდა ნეგატიურ გავლენას ახდენენ მათ მიერ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებზე მიწოდებული სერვისები; და ზოგადად რა არის ერთეული სერვისის ღირებულება პროგრამაში.

ამ ტიპის პროგრამები უკვე წლებია მიმდინარეობს და ძნელია ვიმსჯელოთ საიმედო მონაცემების არსებობისა და ანალიზის გარეშე, რამდენად წარმატებულად ხორციელდება ისინი. შეფასების სისტემის არ არსებობა შეუძლებელს ხდის ვისაუბროთ იმაზე, თუ რა ცვლილებები უნდა განხორციელდეს ანდა რა დამატებითი სერვისები უნდა დაემატოს იმისათვის, რომ ბენეფიციარებმა უფრო მეტი სარგებელი ნახონ პროგრამებიდან. ამის გარდა, სერვისის დაფინანსებაზე და მის ღირებულებაზე დავა უკვე დიდი ხანია მიმდინარეობს დეპარტამენტს, მომსახურების სააგენტოსა და სერვისის პროვაიდერებს შორის. დეპარტამენტისა და მომსახურების სააგენტოს უუნარობა შეექმნათ სერვისის განფასებისა და მომსახურების ღირებულების გამოთვლის ინსტრუმენტი აბრკოლებს ამ საკითხის სამართლიანად გადაწყვეტის შესაძლებლობას. ანალიტიკის სამმართველოს სასურველია ამ საკითხშიც შეეძლოს შესაბამისი რჩევების გაცემა და გამოსავლის ჩვენება.

ჯანდაცვის დეპარტამენტის მსგავსად, სოციალური დეპარტამენტიც თვლის, რომ ანალიტიკის სამმართველოს უნდა შეეძლოს დეპარტამენტების დაკვალიანება სისტემაში განსახორციელებელი სიახლეებისა და ცვლილებების შესახებ. მაგალითად, მთავრობა გეგმავს პროგრამების შესამუშავებლად ახალი ინსტრუმენტების დანერგვას. ფინანსური ზეგავლენის ანალიზი, რეგულირებაზე ზემოქმედების ანალიზი ანდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანალიზი არის დეპარტამენტებისთვის აბსოლუტურად ახალი და უცნობი მიმართულებები. ამიტომ ანალიტიკის სამმართველოს მიერ ამ საკითხების გაანალიზება და დეპარტამენტებამდე მოტანა სასარგებლო იქნებოდა პოლიტიკისა და პროგრამირების პროცესისთვის.

13.2. სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიდგომა ანალიტიკური შესაძლებლობების მიმართ

სოციალური მომსახურების სააგენტო სოციალური, ბავშვთა, ჯანმრთელობის დაცვის, ფულადი სახსრების გადარიცხვის და დასაქმების პოლიტიკის პროგრამებისა და მათი ქვეპროგრამების დანერგვას 69 ტერიტორიული სამსახურიდან³⁶ ახორციელებს. სააგენტო ქმნის უზარმაზარი რაოდენობის მონაცემს და ინფორმაციას და აწარმოებს შესაბამის სტატისტიკურ ანგარიშებს³⁷.

³⁶ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ტერიტორიული სამსახურები, ნახვა შესაძლებელია: http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=18

³⁷ სოციალური მომსახურების სააგენტო, სტატისტიკური ანგარიშები. ნახვა შესაძლებელია: http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610

მომსარუბების სააგენტო ბენეფიციარების სოციალური მდგომარეობის ეფექტურად მონიტორინგის მიზნით თანამშრომლობს და მონაცემებს ცვლის სხვა სახელმწიფო უწყებებთან. საქართველოს სასაზღვრო პოლიციასთან, შსს-ს მომსახურების სააგენტოსა და ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურთან თანამშრომლობით მომსახურების სააგენტოს აქვს საშუალება გადაამოწმოს ბენეფიციარების სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაში ცვლილებები და საჭიროების შემთხვევაში მოუხსნას სოციალური დახმარება. მაგალითად, თუ ბენეფიციარი დაარეგისტრირებს მანქანას ან გადაკვეთს სახელმწიფო საზღვარს ექვსი თვის განმავლობაში უკან დაბრუნების გარეშე, მაშინ მომსახურების სააგენტო ვალდებულია გადაამოწმოს მისი სტატუსი შესაბამის მონაცემთა ბაზაში. ანალოგიურად, თუ ბენეფიციარს გაუჩნდება შემოსავალი და ეს შემოსავალი აისახება შემოსავლების სამსახურის მონაცემთა ბაზაში, მომსახურების სააგენტო ვალდებულია მიიღოს შესაბამისი ზომები და განახორციელოს შესაბამისი ცვლილებები სოციალური დახმარების მონაცემთა ბაზაში (ინტერვიუ, 2019).

კვლევამ აჩვენა, რომ მომსახურების სააგენტოს მენეჯმენტი საკმაოდ დარწმუნებულია იმაში, რომ მათ აქვთ საკმარისი ოპერაციული შესაძლებლობები, რომ დააკმაყოფილოს სამინისტროს მიერ მოთხოვნილი სტატისტიკური ანალიზები და ანგარიშები. სააგენტოს კადრების საკმარისი რაოდენობა ყავს ინფორმაციული ტექნოლოგიების მიმართულებით იმისათვის, რომ შეაგროვოს, დაამუშავოს და დროული რეაგირება მოახდინოს სამინისტროს სხვადასხვა დეპარტამენტის მოთხოვნებზე. სააგენტო ექვს გამოთქვავს სამინისტროს დონეზე ანალიტიკური საქმიანობის საწარმოებლად ახალი შრის შექმნის საჭიროებაზე და იგი, ასევე თავს იკავებს მისცეს მესამე მხარეს უფლება მის მონაცემთა ბაზებთან დაშვებაზე.

თუმცადა, მომხმარებლის, მომსახურების სააგენტოსთან ურთიერთობის შედეგად მიღებული, გამოცდილებაწინააღმდეგება სააგენტოს თვითშეფასებას. კვლევამ გამოავლინა, რომ სოციალური დეპარტამენტი ისევე როგორც შრომისა და დასაქმების დეპარტამენტი თვლიან, რომ მომსახურების სააგენტოს უნდა შეეძლოს უფრო სიღმისეული ანალიზის წარმოება მათი პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში დახმარების გაწევის მიზნით. კერძოდ კი, მათ სურთ იცოდნენ თუ რა გავლენას ახდენს მომსახურების სააგენტოს მიერ დანერგილი პროგრამები ბენეფიციარებზე. ამკარაა, რომ ამ ტიპის შედეგის მიღება მხოლოდ სიღმისეული ანალიზის განხორციელების შედეგად არის შესაძლებელი, ხოლო სისტემას ამის გაკეთების საშუალება არა აქვს. მომსახურების სააგენტო არ აცხადებს, რომ იგი სიღმისეულ ანალიზს აწარმოებს. სააგენტო მკაფიოდ აღნიშნავს მის მიერ სტატისტიკური ანალიზის წარმოების შესაძლებლობას, და ესმის, რომ წარმოებული მონაცემი უნდა შეზავდეს სიღმისეული შეფასების მეთოდით მიღებულ მონაცემთან იმისათვის, რომ შესაძლებელი იყოს სანდო შედეგების მისაღება და შესაბამისი დასკვნების გაკეთება.

ანგარიშში ერთხელ უკვე აღინიშნა UNICEF-ის მიერ სააგენტოსადმი დახმარების გაწევის შესახებ, რომლის მიზანს ელექტრონულ ბაზაში ბავშვთა სარგებლებზე არსებული მონაცემების ეფექტურად მართვა წარმოადგენდა. აღნიშნული ბაზა შეიცავს მონაცემებს

პროგრამისა და სერვისების ტიპებზე, ასევე იძლევა პროგრამაში მონაცემების დინამიკის დანახვის შესაძლებლობას, ანდა იმის დადგენას როგორ და როდის იცვლიან ბავშვები პროგრამებს ანდა საერთოდ თუ გადიან პროგრამიდან. ამ მონაცემების დაკავშირება აგრეთვე შესაძლებელია ფინანსურ გასაცემლებთან და ა.შ. წესით ამ ბაზას უნდა იყენებდეს მომსახურების სააგენტო სიღმისეული ანალიზის საწარმოებლად და ანალიტიკური მასალების შესაქმნელად. მაგრამ, როგორც ჩანს, მომსახურების სააგენტოსა და სოციალურ დეპარტამენტს უჭირთ ამ მონაცემებზე დაყრდნობით პოლიტიკის შემუშავება და პროგრამების მართვა. მომსახურების სააგენტოს პერსონალს უჭირს შესაბამისი მონაცემების დროულად და მარტივად ამოღება და ამის მიზეზად, სიღრმისეული ანალიტიკის საწარმოებლად აუცილებელი ინსტრუმენტების ნაკლებობას ასახელებენ.

მსგავსი სურათი გვხვდება ბავშვთა მიმართ ძალადობის მონაცემთა ბაზის გაცნობისას. მომსახურების სააგენტო და ადამიანთ ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი (შემდგომში: დახმარების სახელმწიფო ფონდი) ფლობენ ინფორმაციას ძალადობის ტიპებზე, რეაგირებების რაოდენობაზე და მონაცემებს იმ შემთხვევების პროცენტულ მაჩვენებლებს, რომლებიც ბავშვების მიმართ ძალადობად არის შეფასებული და ა.შ. მიუხედავად ამ და სხვა მონაცემების ფლობისა მომსახურების სააგენტოს მაინც უჭირს ამ მიმართულებით სიღმისეული ანალიტიკის წარმოება. როგორც ჩანს, არც მომსახურების სააგენტოში და არც დახმარების სახელმწიფო ფონდში არ არის შესაძლებლობა წინასწარ განსაზღვრული პარამეტრებით დამუშავდეს მონაცემები და შეიქმნას სიღრმისეული ანალიტიკური პროდუქტები. ანალიტიკური მასალის საწარმოებლად აუცილებელი ინსტრუმენტების ნაკლებობის შედეგი ამ მიმართულებითაც შეიმჩნევა. მიუხედავად იმისა, რომ მომსახურების სააგენტოს მონაცემთა ბაზები საჭიროებენ გაუმჯობესებას, ეს ბაზები წარმოადგენენ მნიშვნელოვან და სასიცოცხლო რესურსს პოლიტიკის შექმნის, ტენდენციების განსაზღვრისა და დეპარტამენტისთვის პროგრამების გასაუმჯობესებლად სასურველი მონაცემების მიღების კუთხით.

საკვირველია ის, რომ მიუხედავად იმისა, რომ მომსახურების სააგენტოს ინფორმაციული ტექნოლოგიების სამსახური ფლობს აურაცხელი რაოდენობის მონაცემს და წვდომა აქვს მასიურ მონაცემთა ბაზებთან, იგი მოკლებულია პირდაპირ წვდომას მომსახურების სააგენტოს ფრონტ ოფისის მიერ წარმოებულ მონაცემებთან. მას არა აქვს საშუალება დაყვნების გარეშე მიიღოს მონაცემი ფრონტ ოფისის მიერ მოქალაქისთვის მიწოდებულ მომსახურებაზე. როდესაც მოქალაქე მიმართავს სააგენტოს ფრონტს, მოქალაქის მოთხოვნის მონაცემები აღირიცხება ელექტრონული დოკუმენტის ბრუნვის პროგრამაში; ე.წ. დოკუმენტების ბრუნვის ელექტრონულ სისტემაში (დესი). ეს არის უნივერსალური ელექტრონული პროგრამა რომელსაც ქვეყნის მასშტაბით ყველა მომსახურების მიმწოდებელი იყენებს და მას ტექნიკურ მხარდაჭერას საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო (შემდგომში: საჯარო რეესტრი) უწევს. აქედან გამომდინარე, საჯარო რეესტრს გააჩნია მყისიერი წვდომა იმ მონაცემებზე, თუ რა რაოდენობის სერვისი მიეწოდება მოქალაქეებს სხვადასხვა წერტილიდან მთელი ქვეყნის მასშტაბით. მომსახურების სააგენტოს ინფორმაციული ტექნოლოგიების სამსახურს

საჭიროების შემთხვევაში თეორიულად შეუძლია დააღაგოს მონაცემები შესაბამისი მომსახურების თემატურობის მიხედვით და დაადგინოს თუ რა ტიპის და რა რაოდენობის სერვისის გასცა საკუთარმა ფრონტა წინა წელს, წინა კვირაში ანდა მოცემულ მომენტში, მაგრამ ამ მონაცემის მოპოვებას დიდი დრო დაჭირდება და ის ვერ შეძლებს ამ მონაცემის ცოცხალ რეჟიმში მიღებას.

მომსახურების სააგენტოს მონაცემთა ბაზებს ძლიერი ანალიტიკური შესაძლებლობები როგორც ჩანს ორი ძირითადი მიზეზის გამო არა აქვთ. პირველ რიგში, შესაბამისი დარგობრივი დეპარტამენტების მიერ პროგრამებისთვის წინასწარ მკაფიოდ განსაზღვრული ინდიკატორების გარეშე, სააგენტოს მიერ წარმოებული მონაცემები წარმოადგენს მხოლოდ საბაზისო სტატისტიკურ მონაცემებს და როგორც წესი საჭიროებს შემდგომ დამუშავებას. ხოლო, მეორე პრობლემას ანალიტიკური ინსტრუმენტების ნაკლებობა წარმოადგენს. ანალიტიკური ინსტრუმენტი მონაცემებს უკავშირებს თემატურ სფეროებში არსებულ ინდიკატორებს და დეპარტამენტს საშუალებას აძლევს დაინახოს ტენდენციები და მიმდინარეობები შესაბამის თემატურ მიმართულებაში. მაგალითად, DevExpress-ის ანალიტიკური ინსტრუმენტები, რომელსაც დახმარების ცენტრი იყენებს მომსახურების სააგენტოსთვის შთაგონების წყაროდ შეიძლება იქცეს.

13.3. ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის ანალიტიკური შესაძლებლობები

ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი (შემდგომში: დახმარების სახელმწიფო ფონდი) კიდევ ერთი მთავარი მოთამაშეა ტრეფიკინგის, ოჯახში ძალადობის და სექსუალური ძალადობის მსხვერპლთა შესახებ მონაცემების შეგროვების პროცესში. იგი ასევე უზრუნველყოფს მონაცემების გენერაციას ხანდაზმულთა მოვლის, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების ან მოვლის გარეშე დარჩენილების შესახებ. ფონდის დაქვემდებარებაში არსებული რამდენიმე თავშესაფარი და პანსიონი, სადაც ტრეფიკინგისა და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლს, ასევე მოხუცებს და შშმ პირებს შესაბამისი მომსახურების მიღება შეუძლიათ, ბენეფიციარებს საბინაო მომსახურების სერვისისაც სთავაზობს.

დახმარების სახელმწიფო ფონდის ფუნქციები და პასუხისმგებლობები განსაზღვრულია 2014 წლის # 146³⁸ დებულებით და ის ამ დებულების შესაბამისად უზრუნველყოფს სხვადასხვა სახის მომსახურების გაცემას საზოგადოების ერთერთ ყველაზე მოწყვლად და დაუცველ ჯგუფებზე. ზემოთ ჩამოთვლილი სერვისების გარდა, ის ბენეფიციარებს სთავაზობს ისეთ იურიდიულ მომსახურებებს, როგორიცაა ტრეფიკინგის, ოჯახში ძალადობისა და

³⁸ სახელმწიფო დახმარების ფონდი, დებულება 146, 2014, ნახვა შესაძლებელია: http://atipfund.gov.ge/res/docs/fondis_debuleba_2017.pdf

სექსუალური ძალადობის მსვერპლთა კანონიერი ინტერესების დაცვა. ის ასევე უზრუნველყოფს ფსიქო-სოციალურ რეაბილიტაციას და სამედიცინო მომსახურებას და ეხმარება დაზარალებულებს საზოგადოებაში რეინტეგრაციის პროცესში. თავშესაფრის მომსახურების კუთხით ბენეფიციარებს შეუძლიათ ისარგებლონ დროებითი ან გრძელვადიანი საცხოვრებლით, მიიღონ საკვები, უზრუნველყონ ჰიგიენა და ჯანმრთელობის დაცვა და საჭიროების შემთხვევაში მიიღონ თარჯიმნის მომსახურება და ა.შ.

სახელმწიფო დახმარების ფონდს ევალება ბენეფიციარებისთვის შექმნას სახლთან და ოჯახურ გამრეშოსთან დაახლოებული პირობები და უზრუნველყოს ბენეფიციარებისთვის ყოველდღიური მოვლის მომსახურება, კვება, პირველადი ჯანდაცვის სერვისები, რეაბილიტაცია და ა.შ. ფონდი ამ პროცესში ეყრდნობა საკუთარი პერსონალის შესაძლებლობებს, რომლებსაც გააჩნიათ სოციალური ინტეგრაციის, ფსიქოლოგიური დახმარების, სამედიცინო დახმარებისა და იურიდიული დახმარების საკითხების ექსპერტიზა, და აგრეთვე მომსახურების მიწოდების მიზნით თანამშრომლობს სამინისტროს სხვა უწყებებთან. ფონდი მჭიდროდ თანამშრომლობს მომსახურების სააგენტოსთან როგორც ოპერაციული მენეჯმენტის, ასევე მონაცემთა რეგულარული გაცვლის თვალსაზრისით. მომსახურების სააგენტოს სოციალური მუშაკები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ პოტენციური მსხვერპლის თავდაპირველი იდენტიფიცირებისა და ფონდის თავშესაფრებში ან სახლებში მათი გადამისამართების საქმეში. ფონდი ასევე მჭიდროდ თანამშრომლობს შსს-სთან, რათა შეძლონ პოტენციურ მსხვერპლზე ინფორმაციის გაცვლა და ინფორმირება თავშესაფრებში ადგილების ხელმისაწვდომობის შესახებ.

მომსახურების ხარისხის უზრუნველყოფისა და იმის შესამოწმებლად, თუ რამდენად შეესაბამება ისინი სამინისტროს მიერ დადგენილ სტანდარტებს, ფონდის მონიტორინგისა და შეფასების სამმართველო რეგულარულად ახორციელებს სამუშაო ვიზიტებს შესაბამის დაწესებულებებში და აფასებს სხვადასხვა სერვისებს. წელიწადში მინიმუმ ორჯერ, სამმართველო აგზავნის ინსპექტორებს და აწარმოებს შესაბამის ანგარიშგებას. მონიტორინგის მოხსენებები საშუალებას აძლევს ფონდს აკონტროლოს მომსახურების ზოგადი მდგომარეობა.

მონიტორინგის მოხსენებების პარალელურად ფონდი უფრო თემატურ ანგარიშებსაც აწარმოებს. მაგალითად, არსებობს კონკრეტული მოხსენებები შშმ პირების პირობების შესახებ და თავშესაფრებში არსებული პირობების შესახებ და ა.შ. 2018 წელს მონიტორინგის შედეგად ფონდმა გამოავლინა არასრულწლოვნების ტენდენცია თავშესაფრების მომსახურების გახშირებული მიღებისა. ხოლო, 2019 წელს, ფონდმა გამოავლინა ფსიქოლოგიური პრობლემების მქონე პირების რიცხოვნობის ზრდა ფონდის ინსტიტუციებში. საბაზისო შეფასების პროცესში ექსპერტებს ქონდათ შესაძლებლობა ფონდის მიერ წარმოებულ სხვადასხვა სტატისტიკურ მონაცემებს გაცნობოდნენ და ენახათ მოქალაქეების მიერ კონკრეტული სერვისების გამოყენების რაოდენობა; მათ შორის იყო, მაგალითად,

ტრეფიკინგის მსხვერპლთა რაოდენობა³⁹ თავშესაფრები, შშმ ბავშვთა რაოდენობა⁴⁰ პანსიონებში და ა.შ. მაგრამ ამ მშრალი ანგარიშების გარდა, ექსპერტებმა სხვა სიღმისეული ანალიტიკის მქონდე ანგარიშის ნახვა ვერ შეძლეს.

უფრო მეტიც, მომსახურების სააგენტოსთან ინფორმაციის გაცვლისა და ანალიტიკური სამუშაოს წარმართვისთვის ფონდის ძირითადად ექსელის ფორმატში არსებულ მონაცემებს იყენებს. გაირკვა, რომ ფონდი საკუთარ ბაზებში მონაცემების განახლებას მექანიკურად, ხელით ახდენს და რომ, არ არსებობს მონაცემთა ურთიერთდაკავშირებული სისტემა, რომელიც ფონდს საშუალებას მისცემდა მონაცემების თვალყურის დევნებას ავტომატურად ან ონლაინ რეჟიმში. ანალიტიკურ სამმართველოსთან ურთიერთობის განხილვისას ფონდის მენეჯმენტმა აღნიშნა, რომ მათ არასოდეს ქონიათ წარსულში მათთან ურთიერთობა.

მიუხედავად იმისა, რომ ფონდი ინდივიდუალური ბენეფიციარების საჭიროებების დაკვირვების მიზნით აწარმოებს ზოგადი მონიტორინგის ანგარიშებსა და თემატურ მოხსენებებს, და თითქოს უნდა გააჩნდეს შესაძლებლობა კონსტრუქციულად ჩაერთოს და გავლენა მოახდინოს პოლიტიკის შემუშავებაზე; მისი ჩართულობა ამ პროცესში საკმაოდ არასტრუქტურირებულ ხასიათს ატარებს. შეფასებამ ვერ შეძლო სამინისტროს წიაღში პოლიტიკის შექმნისა და პროგრამების შემუშავებისათვის აუცილებელი ჩარჩოს იდენტიფიცირება, რაც ფონდს მისცემდა ამ პროცესში საკუთარი თავის პოზიციონირების შესაძლებლობას. ფონდის ჩართულობას პოლიტიკის შემუშავების პროცესში უფრო დაუგეგმავი და უცაბედი სახე აქვს და დიდწილად დამოკიდებულია პიროვნებებზე, ვიდრე ინსტიტუციონალურად სტანდარტიზირებულ პროცესებზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ სხვა სააგენტოებისგან განსხვავებით, ფონდს დაწყებული აქვს ინსტიტუციური შესაძლებლობების გაძლიერების პროცესი. აღნიშნული პროცესის ფარგლებში ფონდმა შეძლო შეექმნა იმ მოქმედებათა⁴¹ ჩამონათვალი, რომელიც მას დაეხმარება უკეთესად გააანალიზოს 2019-2020 წლებში ტრეფიკინგის პროგრამებში არსებული გამოწვევები და მათზე რეაგირება ინსტიტუციურად სტრუქტურირებული ფორმით მოახდინოს. ფონდი თანამშრომლობს ამერიკის შეერთებული შტატების განვითარების სააგენტოსთან “ადამიანური და ინსტიტუციონალური შესაძლებლობების განვითარების 2020” პროექტის ფარგლებში, რათა შეძლოს ორგანიზაციული ხარისხის ჩარჩოს შემუშავება და გამოავლინოს ფონდის საქმიანობის შესრულების ძირითადი ინდიკატორები და დაგეგმოს პროგრამები უფრო სტრუქტურირებული და ეფექტური გზით.

³⁹ სახელმწიფო დახმარების ფონდი, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მიერ თავშესაფრის მოთხოვნის სტატისტიკა, 2010-2019, ნახვა შესაძლებელია: <http://atipfund.gov.ge/res/docs/trefikingis-statistika-2019-IIIkv.pdf>

⁴⁰ სახელმწიფო დახმარების ფონდი, სტატისტიკა შშმ ბავშვთა რაოდენობაზე პანსიონებში, 2011 – 2018, ნახვა შესაძლებელია: <http://atipfund.gov.ge/res/docs/shshmp-pansionatebis-statistika-2018.pdf>

⁴¹ სახელმწიფო დახმარების ფონდი, ტრეფიკინგის საწინააღმდეგო სამოქმედო გეგმა 2019-2020, ნახვა შესაძლებელია: http://atipfund.gov.ge/res/docs/trefikingi_samoqmedo_gegma_2019-2020.pdf

14. ანალიტიკური შესაძლებლობების შესახებ დისკუსიისათვის მონაცემთა სინთეზირება

ხშირად ანალიტიკური კულტურა საქართველოს საჯარო ადმინისტრირებისა და მართვის სისტემაში განხილულია, როგორც ქაოტური პროცესებისა და პროცედურების ერთობლიობა, რომლისთვისაც დამახასიათებელია სუსტი ადამიანური რესურსებისა და ორგანიზაციული შესაძლებლობების არსებობა, დაბალი ხარისხის მონაცემთა ბაზები და ინფორმაციის არასტრუქტურირებული მიმოცვლა. თუმცადა, ამ მოხსენებაში წარმოდგენილი ანალიზი აჩვენებს, რომ სახელმწიფო სტრუქტურებში არსებული საჯარო ადმინისტრირებისა და მართვის სისტემა ბევრად უფრო კომპლექსური და რთულია, ვიდრე ეს ერთი შეხედვით შეიძლება ჩანდეს. ერთი მხრივ, საქართველოს მთავრობამ, რეფორმების გატარების შედეგად, შეძლოს რეალური შედეგების მიღწევა და ამ შედეგებს პოზიტიურად აფასებენ მოქალაქეები. მეორე მხრივ, საჯარო ადმინისტრირების სისტემაში ჯერ კიდევ არსებობენ სახელმწიფო სერვისების მიმწოდებელი ინსტიტუციები, რომლებიც პირდაპირ ურთიერთქმედებენ მოქალაქეებთან, აწვდიან მათ სენსიტიურ სერვისებს, მაგრამ, მოქალაქეები ნაკლებ კმაყოფილებას გამოთქვამენ მათთან ურთიერთობის პროცესში.

კვლევები აჩვენებს, რომ საქართველოს მოქალაქეები პოზიტიურად აფასებენ იუსტიციის, ფინანსთა და შინაგან საქმეთა სამინისტროების დაქვემდებარებაში მყოფი სააგენტოებიდან მიღებულ სახელმწიფო სერვისებს. კვლევები ასევე აჩვენებს იმას, რომ ასეთი ხარისხის მომსახურების მიღწევა შესაძლებელი გახდა მიზანდასახული და გაბედული მართვის, ექსპერტული ცოდნისა და ძლიერი ანალიტიკური შესაძლებლობების პირობებში. ხოლო, ამ პირობების შესაქმნელად და ძირითადი პროცესების ეფექტურად სამართავად ტრანზიციის პროცესი უზრუნველყოფილი იყო უწყვეტი ფინანსური და ძლიერი ადამიანური რესურსებით. გამონაკლისს არც საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო წარმოადგენს და ამიტომ, მან მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური ცვლილებების განსახორციელებლად მსგავსი გზა უნდა აირჩიოს.

ანალიტიკური შესაძლებლობების განვითარება იქნება ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი პოლიტიკის შემუშავებისა და პროგრამების მენეჯმენტის, აგრეთვე მონაცემების მართვის ოპტიმიზაციის მიმართულებით, რათა შესაძლებელი გახდეს ამ პროგრამების ეფექტური მონიტორინგი და იმის შეფასება, თუ რა სახის გავლენას ახდენენ ისინი საზოგადოებაზე. ეს ყველაფერი კი ხელს შეუწყობს სამინისტროს მთლიან ორგანიზაციულ ეკოსისტემაში ხარისხის მართვის ძირეული სტანდარტების დამკვიდრებასა და მოქალაქეების მიერ, მიღებული სერვისების პოზიტიურად აღქმას.

საბაზისო შეფასების პროცესში დაინტერესებული მხარეებისა და ინსტიტუტების ინტერესების ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, რომ დეპარტამენტები და

დაქვემდებარებული სააგენტოები გამოთქვავენ სურვილს და მზაობას განახორციელონ ცვლილებები ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერების და გაუმჯობესების მიზნით. ამავე დროს, ისინი ასევე აღნიშნავენ იმ რისკს, რომელიც ცვლილებების განხორციელების შედეგად შეიძლება წარმოშვას. კერძოდ კი, ისინი შიშობენ, რომ არ შეიქმნას ახალი დამატებითი ადმინისტრაციული შრე, რომელმაც შეიძლება შეაფერხოს არსებული პროცესის დინება და გახდეს დამატებითი ტვირთი დარგობრივი დეპარტამენტებისა ან დაქვემდებარებული უწყებებისათვის. ყველა მათგანი თანხმდება, რომ ანალიტიკური შესაძლებლობების შექმნა, განურჩევლად იმისა რა ორგანიზაციულ ფორმას მიიღებს იგი (იქნება ეს დეპარტამენტი, სამმართველო თუ განყოფილება) ხელს შეუწყობს არსებული პროცესების გაუმჯობესებას, და სარგებლის მომტანი იქნება არა მარტო სამინისტროსთვის, არამედ პოლიტიკური მოთამაშეებისთვისაც.

საბაზისო შეფასების ანგარიში კონცენტრირდება ანალიტიკური შესაძლებლობების ექვს ელემენტზე, ესენია:

1. მმართველობითი და სამართლებრივი სტრუქტურა;
2. ფინანსების მართვის სისტემა;
3. ოპერაციული შესაძლებლობების ადმინისტრაციული და პროცედურული ასპექტები;
4. ადამიანური რესურსები;
5. პროდუქტების შემუშავებისა და წარმოების პროცესში ინფორმაციულ ტექნოლოგიური ასპექტები; და
6. შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის მდგრადობა და მისი შესაბამისობა სტრატეგიულ მართვასთან.

შეფასების პროცესში გამოვლინდა აღნიშნულ ექვს ელემენტთან დაკავშირებული ზოგადი და თემატური გამოწვევები, რომელთა ეფექტური გადაწყვეტაც ხელს შეუწყობდა ანალიტიკური შესაძლებლობების გაუმჯობესებას. ასევე გამოვლინდა, ელემენტებს შორის მჭიდრო ურთიერთკავშირი და რომ ცვლილება ერთ ელემენტში შეიძლება იწვევდეს ცვლილებების ჯაჭვურ რეაქციას სხვა ელემენტებშიც.

ანალიტიკური სამმართველოს **მენეჯმენტისა და სამართლებრივი სტრუქტურის** შეფასებისას, ანგარიში პირველ რიგში განიხილავს, თუ როგორ არის სტრუქტურირებული ანალიტიკური შესაძლებლობები მენეჯმენტის პერსპექტივიდან. ანალიტიკური შესაძლებლობები სამინისტროში ინტეგრირებულია ანალიტიკური, ადამიანური რესურსებისა და საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტში და აგრეთვე ჯანდაცვის, სოციალური დაცვისა და შრომისა და დასაქმების დეპარტამენტების მართვის სტრუქტურაში. საბაზისო შეფასების განხორციელების მომენტისთვის არ არსებობდა ცალკე მდგომი სამმართველო ანდა დეპარტამენტი, რომელიც პასუხისმგებელი იქნებოდა შესაბამისი პოლიტიკის მიმართულებით ანალიტიკის წარმოებაზე. როგორც წესი, თითოეულ დარგობრივ

დეპარტამენტში ერთ ან ორ თანამშრომელს ევალებათ სტატისტიკური და ანალიტიკური მონაცემის გამოთხოვნა დაქვემდებარებული სააგენტოებიდან, და მიღებული მონაცემის პირდაპირ იგზავნება შესაბამის ადრესატთან დამატებითი დამუშავების გარეშე.

მოწოდებული ანალიტიკური მასალის დამუშავების გარეშე გადაგზავნა ჩვეულებრივ მოვლენას წარმოადგენს ერთი იშვიათი გამონაკლისის გარდა. ამ გამონაკლისს ჯანდაცვის დეპარტამენტი წარმოადგენს, რომელსაც ევალება საქართველოს ჯანმრთელობის ეროვნული ანგარიშისა და საქართველოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენების წარმოება. ამ ანგარიშების შექმნისთვის ჯანდაცვის დეპარტამენტი დამოკიდებულია სხვა უწყებების მიერ მოწოდებულ მონაცემებზე და ამ მონაცემების შემდგომი დამუშავების გარეშე შეუძლებელია აღნიშნული ანგარიშების შემუშავება. განსხვავებით სხვა დეპარტამენტებისგან, ჯანდაცვის დეპარტამენტი სარგებლობს ასევე მის თემატურად დაქვემდებარებული უწყებების ძლიერი ანალიტიკური შესაძლებლობებით. დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრს და საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრს გააჩნიათ შედარებით ძლიერი ანალიტიკური შესაძლებლობები მონაცემების ეფექტურად მართვის, ინფორმაციის ანალიზის, ტენდენციების დანახვისა და მდგრადი ანგარიშების არსებობის წყალობით. მათ გააჩნიათ ანალიტიკური სამსახურები, კარგად სტრუქტურირებული მონაცემთა ბაზები და ანალიტიკური პროდუქტების შესაქმნელად აუცილებელი ინფორმაციულ ტექნოლოგიური ინსტრუმენტები ჯანდაცვის დეპარტამენტის ანალიტიკური მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად. და მაინც, მათი ანალიტიკური შესაძლებლობები შეზღუდულია, რამეთუ ისინი აწვდიან ანალიტიკურ პროდუქტებს მხოლოდ იმ მიმართულებებზე, რომელ თემებზეც თავად არიან პასუხისმგებელნი და ცხადია ვერ ფარავენ იმ სხვა პროგრამების ანალიტიკურ საჭიროებებს, რომელთაც ჯანდაცვის დეპარტამენტი გეგმავს.

ანალიტიკური, ადამიანური რესურსებისა და საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტის ანალიტიკური შესაძლებლობები წარმოდგენილია ანალიტიკური სამმართველოს ფორმით. სამმართველოს ყავს ხელმძღვანელი და ორი სპეციალისტი. არსებული სტრუქტურა ძალიან საბაზისოა თუ გავითვალისწინებთ იმ მასშტაბურ საჭიროებებსა და მოთხოვნებს რაც სამინისტროს ანალიტიკური პროდუქტების წარმოების კუთხით ესაჭიროება.

ანალიტიკური სამმართველოს ძირითად ექსპერტიზას იძულებით ადგილნაცვალ პირთა შესახებ ანალიტიკური მასალების შექმნა წარმოადგენს და ამ შემთხვევაშიც კი მისი ანალიტიკური შესაძლებლობები შეზღუდულია. არსებული მწირი ადამიანური და ფინანსური რესურსების გამო ის ვერ ახორციელებს ამ მიმართულებითაც კი სიღმისეულ კვლევებს და მისი საქმიანობა კვლევების კუთხით მხოლოდ სატელეფონო გამოკითხვებით შემოიფარგლება. სამმართველოს აქვს ულიმიტო წვდომა იძულებით ადგილნაცვალ პირთა მონაცემთა ბაზასთან და ის ამ მონაცემების გამოყენებითა და სატელეფონო გამოკითხვებით

მიღებული მონაცემების საფუძველზე აწარმოებს ანალიტიკურ პროდუქტებს. სამმართველოს არ მიუწვდება ხელი სამინისტროსა ანდა მის დაქვემდებარებულ უწყებებში არსებულ სხვა მონაცემთა ბაზებთან. ხელმისაწვდომობის არსებობის შემთხვევაშიც კი, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ის შეძლებს ეფექტურად აწარმოოს ანალიტიკა არსებული მწირი ადამიანური შესაძლებლობების პირობებში.

ანალიტიკური სამმართველოს სამართლებრივი ჩარჩო განსაზღვრავს მის პასუხისმგებლობებსა და ფუნქციებს და მას ავალდებულებს სამინისტროს მიერ განხორციელებულ სრულ საქმიანობასთან დაკავშირებული მონაცემები შეაგროვოს, გააანალიზოს, დაამუშაოს და სისტემატიზაცია გაუკეთოს სტატისტიკურ მონაცემებს, შეიმუშაოს და ჩაატაროს ყველა სახის კვლევა, შეიმუშაოს კვლევის შედეგებზე დაყრდნობით დასკვნები, შეადგინოს მოკლე ანალიტიკური ანგარიშები და მონაწილეობა მიიღოს სამინისტროში არსებულ ბიზნეს პროცესების ანალიზში, მონაწილეობა მიიღოს დაქვემდებარებული სააგენტოების მიერ დანერგილი პროექტების მონიტორინგისა და შეფასების პროცესებში და ა.შ. სამართლებრივი ჩარჩო ანალიტიკის სამმართველოს ანიჭებს ფართო მანდატს არა მხოლოდ ანალიტიკური ანგარიშების საწარმოებლად, არამედ ავალებს მას აქტიურად იყოს ჩართული სამინისტროს სრული სისტემის ორგანიზაციული შესაძლებლობების გაძლიერების პროცესში. მაგრამ, არსებული რეალობა განსხვავდება სამართლებრივი ჩარჩოს მიერ მინიჭებული უფლებებისგან. ორი სამინისტროს შერწყმის შემდეგ, ანალიტიკურ სამმართველოს სამინისტროში ან მისდამი დაქვემდებარებულ უწყებებში გაცნობითი შეხვედრის მოწყობის შესაძლებლობაც კი არ ჰქონდა, რომ არაფერი ვთქვათ თემატურ პროცესებში ჩართვისა და სხვა პროცესებში მონაწილეობის მიღების თვალსაზრისით.

არსებული **ფინანსური მართვის** სისტემის დაკვირვების შედეგად გამოვლინდა, რომ სამმართველოს არ გააჩნია მდგრადი და პროგნოზირებადი ფინანსური სისტემა. სამმართველოს ბიუჯეტი შემოიფარგლება მხოლოდ პერსონალთან დაკავშირებული ხარჯებით და არ შეიცავს კანონის მიერ დაკისრებული ანალიტიკური საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობას. აქედან გამომდინარე, სამმართველოს არ აქვს ფინანსური საშუალებები დაკისრებული ვალდებულებები რეალურ ქმედებებად გადააქციოს და ეფექტური წვლილე შეიტანოს სამინისტროს ანალიტიკურ საქმიანობაში.

საბაზისი კვლევამ გამოავლინა, რომ ზოგჯერ სამმართველოს გააჩნია მცირე ბიუჯეტი სატელეფონო გამოკითხვების ჩასატარებლად. მაგრამ, სამმართველოს ფინანსები არ არის საკმარისი, მაგალითად, გარე კონსულტანტისა ანდა შეფასების მომსახურების მესამე მხარისგან შეძენის კუთხით. ამ ტიპის მომსახურებისთვის სამმართველო, როგორც წესი, დონორ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობს, მაგრამ თავად არა აქვს შესაძლებლობა განახორციელოს ამ ტიპის საქმიანობა. შესაბამისად, სამმართველოს ოპერაციული შესაძლებლობები რეაგირების რეჟიმს უფრო გავს, ვიდრე წინასწარ გათლილი და დაგეგმილი პროცესების ერთობლიობას.

ამ თვალსაზრისით დიდი განსხვავება არც დარგობრივ დეპარტამენტებშია. ერთ გამონაკლისს შეიძლება ჯანდაცვის დეპარტამენტი წარმოადგენდეს, რომელიც ცდილობს ანალიტიკური საჭიროებები სამინისტროს შესყიდვების დეპარტამენტთან თანამშროლობით წინასწარ დაგეგმოს. დეპარტამენტი ცდილობს ყოველწლიურად განჭვრიტოს პროგრამების შეფასების საჭიროებები და შესაბამისი ფინანსური რესურსები წარმართოს ამ მიმართულებით. თუმცა, საბაზისო შეფასებამ ასევე გამოავლინა ის საკანონმდებლო მოუქნელობა, რომელიც დეპარტამენტებს აფერხებს განახორციელონ მესამე მხარის მომსახურების შეძენა, რომელიც მათ, როგორც წესი, პროგრამის შეფასების პროცესის მიუკერძოებლად წარმართვისთვის ესაჭიროებათ. კანონი დეპარტამენტებს არ აძლევს საქმიანობის სწრაფად წარმართვის შესაძლებლობას მაშინაც კი, თუ ეს საქმიანობა წინასწარ არის დაგეგმილი. ამ კუთხით, კანონი დაქვემდებარებულ სააგენტოებს მეტი მოქნილობის შესაძლებლობებს აძლევს. თუმცა, საბაზისო კვლევას გაუჭირდა იმის დადგენა იყენებენ თუ არა სააგენტოები ამ შესაძლებლობას რეგულარულად შეიძინონ მესამე მხარისგან პროგრამების შეფასების მომსახურება.

ზოგადად, საბაზისო კვლევამ აჩვენა, რომ ერთერთი მიზეზი იმისა, თუ რატომ არ აქვს სამმართველოს ანდა დეპარტამენტებს კვლევებისა და შეფასების საქმიანობის განსახორციელებლად საჭირო წინასწარ განსაზღვრული ფინანსები, არის სამინისტროში პოლიტიკის შექმნის პროცედურების, პროგრამებისა და პროექტების დაგეგმის პროცესების მართვისთვის აუცილებელი ინსტიტუციონალურად დამტკიცებული და სტანდარტიზირებული ჩარჩო.

საბაზისო შეფასებამ გამოავლინა, რომ სამინისტროში არ არის **ოპერაციული შესაძლებლობის სტანდარტიზებული ადმინისტრაციულ და პროცედურული** ჩარჩო, რომელიც ანალიტიკურ სამმართველოს მისცემდა შესაძლებლობას იცოდეს, თუ მართვის რა ეტაპზეა სამმართველო ვალდებული ჩაერიოს პოლიტიკის შემუშავებისა და პროგრამის განხორციელების პროცესში, დაგეგმოს მონაცემთა უწყვეტი შეგროვება და საჭიროების შემთხვევაში განახორციელოს პროგრამების შეფასება. როგორც ჩანს, არ არსებობს პროგრამებისა და პროექტების მართვის სტანდარტიზებული გზამკვლევი, რომელიც განსხვავებს პოლიტიკის შექმნის დონეს, პოლიტიკის, პროგრამისა და პროექტის დანერგვის დონისგან და მიუთითებს იმას, თუ რა ეტაპზე ევალება ანალიტიკურ სამმართველოს ადმინისტრაციული მხარდაჭერის მოპოვება იმისათვის, რომ განახორციელოს პროგრამის მართვის პროცესსა და ციკლში ჩარევა. ხარისხიანი მართვის სრულყოფილი ციკლი, რომელიც მისცემდა სამმართველოს გამოველინა საკუთარი ფუნქციის ძლიერი მხარეები, როგორც ჩანს ჯერჯერობით არ არსებობს სამინისტროს წიაღში. პროცედურებისა და პროცესების მკაცრად განსაზღვრული და სტანდარტიზირებული ჩარჩოს არ არსებობა აბრკოლებს სამმართველოს და დარგობრივ დეპარტამენტებს წინასწარ განჭვრიტონ ანალიტიკური საჭიროებებისათვის აუცილებელი ქმედებები და დაუკავშირონ ისინი ფინანსურ საჭიროებებს.

ანალიტიკური შესაძლებლობების გაუმჯობესების გზაზე ერთერთ ყველაზე მტკივნეულ გამოწვევას **ადამიანური რესურსები** წარმოადგენს. სამმართველოში, ისევე როგორც

დარგობრივ დეპარტამენტებში ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერებას ადამიანური რესურსების უკმარისობა აბრკოლებს. ეს საკითხი მრავალწახნაგოვანია და მხოლოდ ფინანსურ განზომილებას არ მოიცავს. მიუხედავად იმისა, რომ კონკურენტუნარიანი ანაზღაურების არსებობა ძალზედ მნიშვნელოვანია, იგი არ არის ერთადერთი მიზეზი ანალიტიკური უნარების მქონე პერსონალის მაღალი გადინების სამმართველოდან. ფუნქციების ადეკვატური განაწილება პერსონალს შორის, აგრეთვე იმ აღქმისთვის ხელისშეწყობა და წახალისება, რომ მათ აქვთ შესაძლებლობა ცოდნისა და პროფესიონალიზმის კუთხით გაიზარდონ ანალიტიკურ სამმართველოში, მნიშვნელოვან როლს თამაშობს სამმართველოს ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერების პროცესში.

საბაზისო შეფასების შედეგად გამოვლინდა, რომ იმ დაქვემდებარებულ სააგენტოებს, რომლებსაც საკუთარი პერსონალისთვის კონკურენტული ანაზღაურების სქემები აქვთ, ნაკლებად აწუხებთ პერსონალის გადინების საკითხი ანალიტიკურ განყოფილებებსა თუ სამმართველოებში. ასევე გამოვლინდა, რომ ეს სააგენტოები პრიორიტეტს ახალგაზრდა მკვლევარების დასაქმებაზე აკეთებენ და აქვთ სისტემაში მათი ზრდისა და შენარჩუნების შესაძლებლობა. მათ შორის, ზოგიერთი სააგენტო ხელს უწყობს და ახალისებს საკუთარი ანალიტიკური სამსახურის პერსონალის უკეთესი განათლების მიღების შესაძლებლობას. მათ სთავაზობენ უწყვეტი განათლების მიღების შესაძლებლობებს როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე საერთაშორისო დონეზე. საგანმანათლებლო გრანტის მიღების შემთხვევაში მათ ეძლევათ საშუალება დაესწრონ საერთაშორისო კურსებს, მაგრამ ასევე უჩნდებათ ვალდებულება დასრულების შემდგომ დაბრუნდნენ უკან და განაგრძონ მუშაობა ორგანიზაციაში. ანალიტიკის სამმართველომ სასურველია შეისწავლოს დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრში და საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრში არსებული ადამიანური რესურსების მართვის მიდგომები და საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენოს საკუთარი ადამიანური რესურსების მართვის პროცესში.

ინფორმაციულ ტექნოლოგიებზე დაყრდნობით ანალიტიკური შესაძლებლობების მართვა შედარებით ძლიერია დაქვემდებარებული უწყებების დონეზე და თითქმის არ არსებობს ანალიტიკური სამმართველოს დონეზე. მიუხედავად იმისა, რომ ანალიტიკური სამმართველოს პერსონალი იყენებს გარკვეული დონის ინფორმაციული ტექნოლოგიების ცოდნას სტატისტიკური აპლიკაციებისა და მონაცემთა ბაზების მართვის პროცესში, მათ, მაინც არა აქვს იმ დონის ექსპერტიზა, რომელიც საჭიროა სამინისტროს მონაცემთა მართვის სისტემის გაუმჯობესებისათვის.

ინფორმაციული ტექნოლოგიების ინფრასტრუქტურის ყველაზე დიდ გამოწვევას, დაქვემდებარებულ უწყებებში არსებული მონაცემთა ბაზების სტრუქტურულ განზომილება წარმოადგენს. როგორც ჩანს, მონაცემთა ბაზების არქიტექტურა არ არის სტანდარტიზებული სამინისტროში. აქედან გამომდინარე, ძნელია ან თითქმის შეუძლებელია მონაცემთა ბაზების ერთმანეთთან ავტომატურად ურთიერთქმედება. მიუხედავად იმისა, რომ დაავადებათა

კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის, საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრის და სოციალური მომსახურების სააგენტოს მონაცემთა ბაზები შედარებით უკეთესად ფუნქციონირებენ, მაინც არსებობს გამოწვევები სოციალური მომსახურების სააგენტოს WorkNet-ისა და მიზნობრივი სოციალური დახმარების მონაცემთა ბაზებს შორის ავტომატურად ურთიერთქმედების კუთხით. მსგავსად ამისა, ვერც იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტთა მონაცემთა ბაზები ურთიერთქმედებენ სისტემის სხვა მონაცემთა ბაზებთან. შეფასების პროცესში, ასევე გამოვლინდა წამლის სააგენტოს მონაცემთა ბაზის ნაკლოვანებები მონაცემთა ავტომატური დამუშავებისა და ანალიზის კუთხით.

მონაცემთა ბაზასთან დაკავშირებული გამოწვევები პირდაპირ აისახება იმ პერსონალის მუშაობაზე, რომელთაც ევალებათ მონაცემთა დამუშავება და ანალიტიკური მასალების მომზადება. დრო და ძალისხმევა, რომელსაც ისინი ყოველდღიურად ხარჯავენ მონაცემთა დამუშავებაზე, შეიძლება მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდეს თუ სამინისტრო შეძლებს განახორციელოს მონაცემთა ბაზების ურთიერთთავსებადობის შეფასება და შეფასების შედეგად გამოვლენილი ხარვეზების გამოსწორება.

კვლევამ გამოავლინა ასევე ის, რომ სამინისტროში არა მხოლოდ მონაცემთა ბაზის სტრუქტურა, არამედ მონაცემთა შენარჩუნების პრობლემაც დგას. სამინისტროში არ არის სერვერების ის საკმარისი მოცულობა, რომელიც აუცილებელია იმ მასიური რაოდენობის მონაცემთა სამართავად და შესანარჩუნებლად რომელსაც სისტემა ყოველდღიურად ქმნის. გამოვლინდა, რომ სამინისტრო დგამს ნაბიჯებს ამ მწვავე საკითხის მოგვარების მიზნით და ცდილობს განახლოს არსებული ინფორმაციულ ტექნოლოგიური ინფრასტრუქტურა და ასევე შექმნას სარეზერვო ინფრასტრუქტურა მონაცემთა ნაკადის უფრო უსაფრთხოდ და საიმედოდ სამართავად.

მიუხედავად სისტემის გასაუმჯობესებლად დაწყებული პროცესებისა, უნდა ითქვას, რომ ზოგიერთ დაქვემდებარებულ სააგენტოს, მონაცემები ტრადიციული არქივის ფორმით აქვს შენახული. დღეს ამ არქივებში დაცული მონაცემი ადამიანური რესურსების არაეფექტურად გამოყენების წყაროა, ხოლო, მათი გაციფროვნებით სამინისტრო საგრძნობლად გაზრდიდა პოლიტიკის შექმნისა და დაგეგმვის ეფექტურობას.

შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის მდგრადობა და მისი შესაბამისობა სტრატეგიულ მართვასთან როგორც წესი კავშირშია სამინისტროს შესაძლებლობასთან განსაზღვროს საკუთარი მთავარი სტრატეგიული მიმართულებები, შესაბამისობაში მოიყვანოს ისინი ორგანიზაციის მისიასთან და ხედვასთან ისე, რომ ამავე დროს დააკმაყოფილოს გარე დაინტერესებული მხარეების მოლოდინები. მაგრამ, როგორც საბაზისო შეფასების პროცესში გამოვლინდა, სამინისტროს არ გააჩნია სტრატეგიული დოკუმენტი, რომელიც დაეხმარებოდა ანალიტიკურ სამმართველოს თანხვედრაში მოყვანა საკუთარი საქმიანობის მიზნები

სამინისტროს სტრატეგიულ მიზნებთან ანდა დარგობრივი დეპარტამენტების სტრატეგიულ მიზნებთან.

უფრო მეტიც, ანალიტიკური სამმართველოს სამართლებრივი ჩარჩო ანიჭებს მას უფლებას სამინისტროსა და მისთან დაქვემდებარებულ უწყებებში განახორციელოს საჭირო სიღრმისეული კვლევები და განავითაროს ინტერდისციპლინური და მულტიდარგობრივი ანალიზები და ამით მყარი წარმოდგენა შეიქმნას სისტემის „გულისცემა“-ზე. თუმცა რეალობა დღეს განსხვავებულია და სამმართველო ვერ ახორციელებს დაკისრებულ მოვალეობებს ადამიანური, ფინანსური და ცოდნის რესურსების სიმწირის გამო.

15. რეკომენდაციები

ქვემოთ წარმოდგენილი რეკომენდაციები მიზნად ისახავს საბაზისო შეფასების შედეგად გამოვლენილი ანალიტიკური შესაძლებლობების ძლიერი მხარეების გამოყენების საშუალებით სისტემაში არსებული სისუსტეების გამოსწორებას და მათ გაძლიერებას. რეკომენდაციების შემუშავების პროცესში ექპერტებმა აგრეთვე გაითვალისწინეს ის ფაქტი, რომ სამინისტროს ხელმძღვანელობამ ეხლახანს საგრძნობლად შეცვალა ინსტიტუციური სტრუქტურა და ამ რეორგანიზაციის შედეგად შექმნა **ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტი**.

ანაგრიშში წარმოდგენილი რეკომენდაციების შესამუშავებლად ექსპერტებმა იხელმძღვანელეს სამინისტროს მიერ მოწოდებული დოკუმენტებისა და ნახევრად სტრუქტურირებული ინტერვიუების ჩატარების შედეგად მიღებული მონაცემებით. შესაბამისად, წარმოდგენილი რეკომენდაციები საჭიროების შემთხვევაში ექვემდებარებიან შემდგომ განხილვას. ამასთანავე, საბოლოო გადაწყვეტილება ანალიტიკური შესაძლებლობების გასაძლიერებლად აუცილებელი პროცედურული და პროცესუალური ცვლილებების შესახებ სამინისტროს ხელმძღვანელობამ უნდა მიიღოს. ექსპერტები გამოთქვავენ მზაობას ნებისმიერ დროს დაეხმარონ სამინისტროს წარმოდგენილი რეკომენდაციების შემდგომ განხილვასა და დანერგვაში.

ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტმა მნიშვნელოვანი როლი უნდა შეასრულოს სამინისტროს სისტემის სტრატეგიული მიმართულების განსაზღვრასა და დანახვაში და ამასთანავე, პოლიტიკის დეპარტამენტის დარგობრივი სამმართველოების ინფორმაციაზე და ცოდნაზე დაყრდნობით, აწარმოოს მიზნის მისაღწევად აუცილებელი ანალიტიკა. ამავდროულად, სისტემის ეფექტურად მართვისთვის, ასევე მნიშვნელოვანია დარგობრივმა სამმართველოებმა შეინარჩუნონ თემატური ანალიტიკის წარმოების ფუნქცია იმისათვის, რომ შეძლონ დარგობრივი პოლიტიკისა და შესაბამისი პროგრამების მართვა. ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტის ჰარმონიული თანამშრომლობა სამინისტროს სხვა დეპარტამენტებთან, და ასევე, დაქვემდებარებულ სააგენტოებთან კრიტიკულად მნიშვნელოვანია ფაქტებზე დაფუძნებული ანალიტიკური პროდუქტების შესაქმნელად და არსებული თუ მომავალში დასაწერგი პროგრამების შეფასების საქმიანობის განსახორციელებლად.

ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტის გასაძლიერებლად წარმოდგენილი რეკომენდაციები ხუთი პარამეტრის გაერშემო კონცენტრირდება, ესენია: **ხელმძღვანელობა, სტრატეგია და დაგეგმვა, პერსონალი, პარტნიორობა და რესურსები და პროცესები**. თითოეულ პარამეტრთან დაკავშირებული კრიტერიუმები მიზნად ისახავს ახლად შექმნილი დეპარტამენტისთვის ისეთი მტკიცე და მდგრადი სტრუქტურის შექმნას, რომელიც მას სამინისტროს მიერ დაკისრებული მულტიდისციპლინური ფუნქციის შესრულების შესაძლებლობას მისცემს:

- დეპარტამენტის ხელმძღვანელება უზრუნველყოფს, რომ სამართლებრივი კუთხით დაკისრებული მანდატის მიღმა, დეპარტამენტს საკუთარი მიმართულებისა და მიზნის განსახორციელებად ჰქონდეს მკაფიოდ განსაზღვრული მისია, ხედვა და ძირითადი ფასეულობები. ფასეულობის შემუშავების პროცესში ხელმძღვანელობა ნათლად აჩვენებს დეპარტამენტის დამოკიდებულებას სამინისტროს სისტემაში შემავალ სხვა დეპარტამენტებთან და ამით, ეხმარება დეპარტამენტს გრძელვადიანი წარმატების მიღწევაში.

დეპარტამენტის მართვის, საქმიანობის და მუდმივი გაუმჯობესების სამართავად ხელმძღვანელობა ქმნის მის ორგანიზაციულ სტრუქტურას და ნათლად განსაზღვრავს ამ ორგანიზაციულ სტრუქტურაში დასაქმებული პერსონალის პასუხისმგებლობებს. ხელმძღვანელობა ასევე განსაზღვრავს მართვის, ძირითადი და დამხმარე პროცესების ერთობლიობას რაც მას წინასწარ გათვლილი მოკლევადიანი და გრძელვადიანი შედეგების რეალიზების შესაძლებლობას მისცემს.

დეპარტამენტის შედეგზე ორიენტირებული მართვის სისტემის შექმნა დამოკიდებულია მის მიერ წინასწარ დაგეგმილი გაზომვადი მიზნების მისაღწევად საჭირო დასაწერგი ქმედებების მოკლევადიან და გრძელვადიან შედეგებზე. ეს ინტეგრირებული მართვის სისტემა უნდა უზრუნველყოფდეს დაგეგმილი შედეგების მისაღწევად საჭირო რესურსებს და ამითი ხელ უწყობდეს ფაქტებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღებას დეპარტამენტში. მაგალითად, ხელმძღვანელობამ დეპარტამენტის წიაღში არსებული ყველა მიმართულებისა და სფეროს საქმიანობის შედეგების საზომები უნდა განსაზღვროს იმისათვის, რომ შიდა და ასევე, გარე დაინტერესებული მხარეების საჭიროებები და მოლოდინები დააბალანსოს.

ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია დეპარტამენტის შედეგების გაუმჯობესებაზე და იმ ცვლილებების განხორციელებაზე, რომელიც დეპარტამენტს მისიის მიღწევაში დაეხმარება. ინოვაციების თამამად შემოტანისა და ცოდნის გაზიარების წახალისებით ხელმძღვანელობამ საფუძლებელი უნდა ჩაუყაროს მუდმივი განვითარების კულტურის შემოტანასა და შენარჩუნებას. მაგალითად, ხელმძღვანელობა ამ კულტურის შექმნას ორი მიდგომით ცდილობს: პირველი მიდგომა დაკავშირებულია პერსონალის შესაძლებლობასთან ხელმძღვანელობას გაუზიაროს საკუთარი შეფასებები და მოსაზრებები. ხოლო, მეორე მიდგომა კავშირშია ხელმძღვანელობის უნართან ღიად და გამჭვირვალედ აწარმოოს კომუნიკაცია თანამშრომლებთან და დაინტერესებულ მხარეებთან იმის შესახებ, თუ რა გავლენას ახდენს მათზე ეს მოსალოდნელი ცვლილებები.

ხელმძღვანელობამ უნდა განახორციელოს დაინტერესებული მხარის ანალიზი, განსაზღვროს საჭიროებების ამჟამინდელი და სამომავლო პრიორიტეტული და ეს

მიგნებები, პოლიტიკურ ხელმძღვანელობასთან და სხვა დეპარტამენტებთან ეფექტური ურთიერთობის მათვის მიზნით, სამინისტროს გაუზიაროს. სტრატეგიული პოლიტიკის შემუშავების მიზნით ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტის ხელმძღვანელობამ უნდა ითანამშრომლოს პოლიტიკურ ხელმძღვანელობასთან და ასევე პოლიტიკის დეპარტამენტის დარგობრივ სამმართველოებთან.

ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტის ხელმძღვანელობამ დახმარება უნდა გაუწიოს სხვა დეპარტამენტებს, რომ მათ თანხვედრაში მოიყვანონ თავიანთი პოლიტიკა, მოკლევადიანი და გრძელვადიანი ამოცანები და მიზნები სამინისტროს საჯარო პოლიტიკასთან და პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებთან. უფრო მეტიც, დეპარტამენტმა პოლიტიკური დეპარტამენტის დარგობრივ სამმართველოებთან ერთად უნდა შეძლოს პოლიტიკურ ხელმძღვანელობასთან თანამშრომლობა დარგობრივი პოლიტიკის განსახორციელებლად აუცილებელი რესურსების უზრუნველსაყოფად. ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტის ხელმძღვანელობამ უნდა შექმნას ისეთი პროდუქტები და სერვისები, რომლებიც კონცენტრირებულია სხვა დეპარტამენტებსა და დარგობრივ სამმართველოებზე და ამ სერვისების ცნობადობის ამაღლების, საკუთარი რეპუტაციის გაზრდისა და აღიარების მიზნით აწარმოოს საინფორმაციო კამპანია.

დეპარტამენტის გაძლიერების და მომსახურებისა და პროდუქტების დროულად და ეფექტურად შექმნისა და მიწოდების მიზნით, ხელმძღვანელობამ შეიძლება განიხილოს შემდეგი სამმართველოების შექმნა: სტატისტიკისა და მონაცემთა მართვის სამმართველო; კვლევისა და ანალიზის სამმართველო, რომლის ძირითად ფუნქციას დარგობრივი მიმართულებებისა და პროგრამების შეფასება შეიძლება წარმოადგენდეს; ეკონომიკური ანალიზის სამმართველო (ან მეორე მოდელი: საფინანსო-ეკონომიკურ დეპარტამენტში დარგობრივი მიმართულებების მცოდნე თანამშრომლების დამატება იმ დათქმით, რომ ისინი პირდაპირ დახმარებას ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტს გაუწევენ); ხარისხის მართვის სამმართველო და ინფორმაციული ტექნოლოგიების სამმართველო. ეს სამმართველოები ერთმანეთთან მჭიდროდ უნდა თანამშრომლობდნენ და უნდა გააჩნდეთ მყარი ცოდნა სამინისტროს დარგობრივი მიმართულებების შესახებ.

- ძლიერი **სტრატეგიის შექმნისა და დაგეგმვის** უნარების შესაძლებლობების გაზრდის მიზნით, დეპარტამენტმა უნდა შეძლოს პოლიტიკის დეპარტამენტის დარგობრივი სამმართველოების დღევანდელი და მომავალი საჭიროებების შესახებ მონაცემების შეგროვება, აგრეთვე ინფორმაციის მოპოვება მოკლევადიან და გრძელვადიან შედეგებზე და გარე გარემოში განვითარებულ მოვლენებზე. აღნიშნული ინფორმაციის ცოდნის გარეშე შეუძლებელი იქნება ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და

ანალიტიკის დეპარტამენტის სტრატეგიული და ოპერაციული დაგეგმვის პროცესის ხელშეწყობა. ამ მონაცემების არსებობა ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანია დეპარტამენტის გაძლიერების პროცესის დაგეგმილი ფორმით განსახორციელებლად.

დარგობრივი სამმართველოების საჭიროებებზე მონაცემების შეგროვების მიზნით, დეპარტამენტმა სასურველია სამმართველოებთან თანამშრომლობით შექმნას ცვალებადი საჭიროებების განხილვის ფორმატი, ამავე საჭიროებების მონიტორინგის მიზნით და რეგულარულად შეძლოს სამმართველოების კმაყოფილების შეფასება. ამ მონაცემების ხარისხი და სამმართველოების მიერ დეპარტამენტის საქმიანობის შეფასების სისტემატური ანალიზი წინაპირობაა დაგეგმილი შედეგების მაღალი ხარისხის მისაღწევად. მაგალითად, დეპარტამენტმა რეგულარულად უნდა შეაგროვოს, გაანალიზოს და განიხილოს ინფორმაცია მნიშვნელოვან პოლიტიკურ, სოციალურ-კულტურულ, ეკონომიკურ და ტექნოლოგიურ ცვლადებზე, რომლებსაც გავლენა აქვთ იძულებით ადგილნაცვალ პირთა, ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების პოლიტიკაზე და მოვლენების განვითარებაზე.

შეგროვებულ მონაცემებზე დაყრდნობით დეპარტამენტის სტრატეგიისა და დაგეგმვის უნარების გაზრდის მიზნით, დეპარტამენტმა უნდა განსაზღვროს სტრატეგიული მიზნები ისე, რომ ისინი თანხვედრაში მოდიოდნენ დარგობრივი სამმართველოების შესაბამის პოლიტიკასთან და საჭიროებებთან, სამინისტროს ხელმძღვანელობის ხედვასთან და ასევე, მართებულად აღიქვამდნენ გარე გარემოში მიმდინარე პროცესებს.

ეფექტური დაგეგმვის პროცესის შესაქმნელად დეპარტამენტი მეთოდურად უნდა წარუძღვეს საკუთარ სამმართველოებს იდენტიფიცირებული სტრატეგიული მიზნების მიღწევის გზაზე. იმ ამოცანებისა და პირობების განსაზღვრა, რომლებიც აუცილებელია სტრატეგიული მიზნის მისაღწევად მნიშვნელოვან როლს თამაშობს სტრატეგიის დანერგვისა და შემდგომი საქმიანობის განხორციელების პროცესში. ინდიკატორებისა და შედეგების მონიტორინგის სისტემა, რომელიც სტრატეგიის დანერგვის ფაზაში გამოიყენება, დაგეგმვის ფაზაში უნდა შემუშავდეს და დადგინდეს.

- მცოდნე და ნიჭიერი **პერსონალი** და მათი ცოდნის საიმედო და უწყვეტი მართვა წარმოადგენს იმ წინაპირობას, რომელიც დეპარტამენტს სამინისტროს ორგანიზაციულ სისტემაში მოაპოვებინებს მნიშვნელოვან ფუნქციას, და მისცემს შესაძლებლობას გავლენა მოახდინოს პოლიტიკის შემუშავებასა და დანერგვის პროცესზე. თანამშრომლები წარმოადგენენ დეპარტამენტის ყველაზე დიდ და მნიშვნელოვან შესაძლებლობებისა და ინვესტიციის წყაროს. ამრიგად, ადამიანური რესურსების ეფექტური მართვა და ხელმძღვანელობა, საშუალებას მისცემს დეპარტამენტს

შეასრულოს თავისი სტრატეგიული მიზნები პერსონალის ძლიერი მხარეების სრულფასოვნად გამოყენების გზით.

ადამიანური რესურსების დაგეგმვის, მართვისა და გაუმჯობესების, ასევე დეპარტამენტის საქმიანობაში ოპტიმალური წარმატების მიღწევის მიზნით, მნიშვნელოვანია, რომ დეპარტამენტის სტრატეგიული მიზნები და გეგმები თანხვედრაში მოდიოდეს თავის ადამიანურ რესურსებთან და ამით ხდებოდეს მათი მართებული იდენტიფიცირება, განვითარება, გამოყენება და გამჭვირვალედ გაუმჯობესება. დეპარტამენტმა უნდა მოიზიდოს და შეინარჩუნოს ისეთი კადრები, რომელთაც შეუძლიათ შექმნან და მიაწოდონ ისეთი მომსახურება და პროდუქტები, რომლებიც თავსებადი იქნება არსებულ სტრატეგიებთან და სამოქმედო გეგმებთან და ამავე დროს, გაითვალისწინებენ სხვა დეპარტამენტების საჭიროებებსა და მოლოდინებს.

პერსონალის კომპეტენციების იდენტიფიცირების, განვითარების და ეფექტურად გამოყენების მიზნით, უპრიანი იქნებოდა დეპარტამენტს განეხილა პერსონალის მართვის ისეთი ჩარჩოს შემუშავება, რომელიც თანამშრომლებს საშუალებას მისცემდა მუდმივად განევიტარებინათ საკუთარი კომპეტენციები, აეღოთ უფრო მეტი პასუხისმგებლობა და გამოსულიყვნენ მეტი ინიციატივებით.

დეპარტამენტმა სასურველია დაადგინოს მიმდინარე საჭიროებები კომპეტენტური კადრების დაქირავების მიზნით და შეიმუშაოს ცოდნისა და უნარების განვითარების ინდივიდუალური გეგმები და შეძლოს მათი სისტემატური შედარება დეპარტამენტის საჭიროებებთან. კომპეტენციების განვითარების სტრატეგიის განხილვა, ჩამოყალიბება და კომუნიკაცია მოიცავს ტრენინგის გეგმას, რომელიც მიმდინარე და მომავალ ინსტიტუციონალურ და ინდივიდუალური კომპეტენციების განვითარების საჭიროებებს ითვალისწინებს.

დეპარტამენტის ხელმძღვანელობამ შეიძლება ქვემოთ მოცემული უფრო კონკრეტული რჩევები გაითვალისწინოს და ამითი, გააძლიეროს მისი სტრატეგია და გეგმები და ისინი სამინისტროს ზოგადი სტრატეგიის ხედვასთან თანხვედრაში მოიყვანოს. დეპარტამენტის ზემოთ შემოთვაზებული სავარაუდო ორგანიზაციული სტრუქტურა შეიძლება გაძლიერდეს შემდეგი კადრების დაქირავებით:

სტატისტიკისა და მონაცემთა მართვის სამმართველო სასურველია წარმოდგენილი იყოს ხელმძღვანელისა და სამი სპეციალისტის სახით, რომელთაც აქვთ მონაცემთა მართვის მიდგომებისა და მონაცემთა შეგროვების მეთოდოლოგიების ცოდნა, სტატისტიკური მოდელების შემუშავებისა და სტატისტიკური პროგრამების მართის უნარი, და ასევე შეუძლიათ ნათლად განიხილონ და ახსნან მონაცემთა სტატისტიკური

დამუშავებით მიღებული შედეგები. მათ შეუძლიათ მონაცემების გასაანალიზებლად ისეთი რეგრესიის გამოყენების, როგორიცაა კვადრატული რეგრესია, უმცირეს კვადრატთა რეგრესია და ასევე, მონაცემთა განაწილების მოდელირება და ა.შ.

კვლევისა და ანალიზის სამმართველოს სასურველი ყავდეს ხელმძღვანელი და მინიმუმ სამი სპეციალისტი. სპეციალისტებს უნდა ქონდეთ ისეთი დარგობრივი მიმართულებების საფუძვლიანი ცოდნა, როგორიცაა ჯანდაცვა, სოციალური დაცვა, შრომა და დასაქმება, აგრეთვე იძულებით ადგილნაცვალ და ეკომიგრანტებთან დაკავშირებული თემების ცოდნა. ბოლო ორ მიმართულებას დეპარტამენტში უფრო გამჭოლი ხასიათი უნდა ქონდეს და მათთან დაკავშირებული საკითხების სხვა დარგობრივი მიმართულებების შემადგენელ ნაწილს უნდა წარმოადგენდნენ. მაგალითად, ჯანდაცვის მიმართულების სპეციალისტს უნდა შეეძლოს ჯანდაცვის კუთხით იძულებით ადგილნაცვალ პირთა და ეკომიგრანტების საკითხებზე მუშაობა და ა.შ.

დარგობრივი მიმართულების სპეციალისტებს უნდა ქონდეს ვალდებულება კვლევები და შეფასებები სტატისტიკოსებთან და ეკონომისტებთან კოორდინირებულად დაგეგმონ და განახორციელონ იმისათვის, რომ შეძლონ პროგრამებისა და პროექტების სიღრმისეული ანალიზის განხორციელება და ხარისხიანი ანალიტიკური პროდუქტების შექმნა. სპეციალისტებს უნდა შეეძლოთ სტატისტიკული ანალიზისა და ხარისხობრივი კვლევის შედეგად მიღებული მონაცემების შეზავება და ამ ფორმით შერეული კვლევითი მეთოდის კულტურის შემოტანა სამინისტროს ანალიტიკურ საქმიანობაში. ეს კი მათ შესაძლებლობას მისცემს დაადგინონ შესაბამისი პროგრამებისა თუ პროექტების გრძელვადიანი გავლენა. სპეციალისტებს უნდა შეეძლოთ შემთხვევის ანალიზის (case study) მეთოდის, შედარებითი ანალიზის კვლევის მეთოდის და ა.შ. გამოყენებით პროგრამების შეფასება. სპეციალისტები სასურველია იცნობდნენ და ფლობდნენ ხარისხობრივი კვლების ისეთ პროგრამებს, როგორებიცაა ატლასთიაი⁴² ან ენვივო⁴³ და ა.შ.

ეკონომიკური ანალიზის სამმართველო სასურველია შედგებოდეს ხელმძღვანელისა და სამი სპეციალისტისგან. სპეციალისტებს სასურველია ქონდეს ექსპერტიზა ჯანდაცვის ეკონომიკაში, შრომისა და დასაქმების ბაზრის ეკონომიკაში და შეეძლოთ პროდუქტიულობის და ფასის ეფექტურობის ანდა დეფექტურობის ანალიზის დადგენა და განხორციელება. მათ აგრეთვე უნდა შეეძლოთ სტატისტიკური

⁴² ატლასთიაი ხარისხობრივი მონაცემების მართვისა და ანალიზის განსახორციელებლად არსებული პროგრამა - <https://atlasti.com/>

⁴³ ენვივო ხარისხობრივი და შერეული მეთოდით მონაცემთა დამუშავებისა და ანალიზის პროგრამა - <https://www.qsrinternational.com/nvivo/home>

ანალიზის პროგრამებთან მუშაობა და ინსტიტუციონალური და პროგრამული ბიუჯეტის ანალიზის გაკეთება.

ამ მიდგომის მეორე მოდელი შეიძლება იყოს ფინანსურ-ეკონომიკური დეპარტამენტის გაძლიერება სპეციალიზირებული დამატებითი კადრებით ანდა ეკონომიკური ანალიზის ფუნქციის პოლიტიკის დეპარტამენტის დარგობრივ სამმართველოებში ინტეგრირება. მაგალითად, სოციალური დაცვის სამმართველოს შეიძლება ყავდეს ეკონომისტი სოციალური მიმართულების ექსპერტიზით, ჯანდაცვის სამმართველოს ყავდეს ჯანდაცვის ეკონომისტი, შრომისა და დასაქმების სამმართველო გაძლიერედეს შესაბამისი მიმართულების ეკონომისტით. თუმცადა, ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტისთვის მათი დამხმარე ფუნქციის როლი ნათლად უნდა იყოს ჩამოყალიბებული და განსაზღვრული.

ხარისხის მართვის სამმართველო სასურველია შედგებოდეს ხელმძღვანელისა და ხუთი სპეციალისტისგან. მათგან, ორი სპეციალისტი საჯარო მართვის ექსპერტია, ორს გააჩნია იურიდიული მიმართულების ექსპერტიზა და ერთი სპეციალიზირდება გარემოზე ზეგავლენის შეფასების საკითხებზე.

საჯარო მართვის სპეციალისტების მთავარი ფუნქცია სამინისტროსა და დაქვემდებარებულ უწყებებში ყოვლისმომცველი ხარისხის მართვის ინტრუმენტების გამოყენებით ორგანიზაციული მართვის ხარისხის კულტურის შემოტანა და მისი სტაბილურად გამოყენების უზრუნველყოფაა. მათ უნდა შეეძლოთ სამინისტროსა და დეპარტამენტების დონეზე შეფასებების დაგეგმვა და განხორციელება, მოქალაქეთა/მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევის წარმართვა და მათი უკუკავშირის შეფასების არხების გაძლიერება და ამ მონაცემების შეგროვების მექანიზმის შექმნა. მათ ადმინისტრაციასთან თანამშრომლობით უნდა შეეძლოთ თანამშრომლების კმაყოფილების კვლევების ინიცირება და აგრეთვე, სამინისტროს შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის ძირითადი ინდიკატორების შემუშავება და მართვა.

სპეციალისტებს ასევე უნდა შეეძლოთ ადმინისტრაციული ტვირთის შესამსუბუქებლად აუცილებელი ანალიზის გაკეთება, სამიზნე ჯგუფებისა და ბენეფიციარების გამოვლენა, პოტენციური რისკების იდენტიფიკაცია, პროგრამების დაგეგმვისა და დანერგვის პროცესში და მონაცემთა შეგროვების პროცესში რჩევების მიცემა და დარგობრივი დეპარტამენტების საქმიანობის შეფასების ინდიკატორების გამოვლენა.

სპეციალისტებმა სასურველია იცოდნენ პროცესების მართვის ისეთი სიმულაციური პროგრამების გამოყენება, როგორებიცაა სიმულ8⁴⁴, არენასიმულაცია⁴⁵ და ამით შეძლონ, მაგალითად, მოქალაქეთა ნაკადის სიმულაცია სერვისების მიწოდების პროცესში და იმის განჭვრეტა თუ, რა ცვლილებების განხორციელება იქნება საჭირო აღნიშნული საკითხის უკეთესად სამართავად. ანდა შეძლონ სოციალური აგენტებისა და მოქალაქეების ურთიერთობის ინტენსიურობის სიმულაცია, აშნიშნული სერვისის გასუმჯობესებისა და გაძლიერების მიზნით. ეს ცოდნა დაეხმარება დეპარტამენტს იმ პოტენციური გამოწვევების გამოვლენაში, რომლებიც არსებობს სხვადასხვა პროგრამების დანერგვის პროცესში და ასევე შესაძლებლობას მისცემს მას უკეთესად გაანალიზოს სისტემის ეფექტურობა.

იურისტებს უნდა შეეძლოთ რეგულაციაზე ზეგავლენის ანალიზის კეთება და შედარებითი ანალიზის წარმოება კონკრეტული პროგრამების გასუმჯობესებლად აუცილებელი საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარების მიზნით. გარემოზე ზეგავლენის შეფასების სპეციალისტს ევალება სხვა დეპარტამენტებთან თანამშრომლობა გარემოზე გავლენის რისკების თემაზე ცნობიერების ამაღლების მიზნით. ასევე ის პასუხისმგებელია შეფასების ეფექტურად მათვის მიზნით სპეციალიზირებული ფორმების შექმნაზე, რომელთა გამოყენება პროგრამების დაგეგმვის ეტაპზე იქნება შესაძლებელი და ასევე, საჭიროების შემთხვევაში, მას უნდა შეეძლოს კონკრეტული პროგრამის გარემოზე ზეგავლენის შეფასება და შესაბამისი რეკომენდაციების წარმოდგენა.

ინფორმაციული ტექნოლოგიების სამმართველო სასურველია იყოს წარმოდგენილი ერთი ხელმძღვანელისა და მინიმუმ ოთხი ინფორმაციული ტექნოლოგიების სპეციალისტით და მონაცემთა ვიზუალიზაციის ექსპერტით. მათ შორის, ორ სპეციალისტს გააჩნია პროგრამული უზრუნველყოფის ექსპერტიზა და ორს მონაცემთა ბაზების შექმნისა და მართვის ექსპერტიზა. მათ ევალებათ სამინისტროს დონეზე არსებული ხარისხის მართვისა და სტატისტიკის სამმართველოების სპეციალისტებთან, აგრეთვე ქვეუწყებების დონეზე არსებულ შესაბამისი სამსახურების წარმომადგენლებთან ახლო თანამშრომლობა, იმისათვის, რომ მონაცემთა ბაზების სტრუქტურებისა და მართვის გაუმჯობესებით შეძლონ სისტემის ურთიერთავსებადობის დახვეწა. მათ ასევე სისტემაში არსებული მონაცემების უკეთესად ხელმისაწვდომობისა და ანალიტიკის სწრაფად შექმნის მიზნით, შეიმუშაონ სპეციალიზირებული სამინისტროს შიდა მოხმარების პროგრამა.

⁴⁴ სიმულ8 არის ინტუიციური ვიზუალური სიმულაციის პროგრამა პროცესების ანალიზისთვის - <https://www.simul8.com/>

⁴⁵ არენასიმულაცია არის პროცესის სიმულაციის ინსტრუმენტი - <https://www.arenasimulation.com/>

მონაცემთა ვიზუალიზაციის ექსპერტი მუშაობს არსებული მონაცემების მართვაზე და ეხმარება დარგობრივ სამმართველოებს გაადლიერონ მათ მიერ შექმნილი პროდუქტები ისე, რომ ისინი შესაბამისი აუდიენციისთვის მარტივად აღსაქმელი, გასაგები და ვიზუალურად სრულყოფილი იყოს. ექსპერტს უნდა შეეძლოს მონაცემთა ვიზუალიზაციის ისეთი პროგრამების გამოყენება, როგორებიცაა ვოსვიუვა⁴⁶, ტაბლო⁴⁷, სი2⁴⁸, და ა.შ.

ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტის გადლიერებისა და მდგრადობისთვის სასურველია მის თანამშრომლებს შეეძლოთ მოკლე და საშუალოვადიანი სასწავლო კურსების საშუალებით ცოდნისა და უნარების გაძლიერება. სასურველია დეპარტამენტმა ანალოგიური შესაძლებლობა შეუქმნას დარგობრივი სამმართველოების თანამშრომლებს. ეს დაეხმარება დეპარტამენტს შექმნას ცოდნისა და განათლების მუდმივი განვითარების შესაძლებლობები სამინისტროს წიაღში. მაგალითად, დეპარტამენტისა და ადმინისტრაციის დეპარტამენტის თანამშრომლობის შედეგად შესაძლებელია შესაბამისი სასწავლო კურსების შექმნა და ასევე მათი მესამე მხარისგან შეძენა. ამ მიზნით, დეპარტამენტმა შეიძლება ითანამშრომლოს თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკის სკოლასთან (ISET) ეკონომენტრიკისა ან სტატისტიკის კურსების შესამუშავებლად ან შესაძენად. ამის მსგავსად, დეპარტამენტმა შეიძლება შექმნას შესაბამისი დარგობრივი მიმართულებებით არსებული საერთაშორისო სასწავლო კურსების სია და მისცეს დარგობრივი სამმართველობის თანამშრომლებს ამ კურსებში მონაწილეობის შესაძლებლობა.

სამმართველოების ხელმძღვანელებს უნდა შეეძლოთ საკუთარი ანგარიშებისა და შეფასებების განხორციელების შედეგად მიღებული მიგნებების წარდგენა საერთაშორისო და ადგილობრივ კონფერენციებსა თუ შეხვედრებზე და ამით უნდა შეეძლოთ სამინისტროს წარმატებული პროგრამების პოპულარიზაცია. ასევე, მათ უნდა შეეძლოთ ახალი და ინოვაციური ინსტრუმენტების გაცნობა და სამინისტროში მათი შესაბამისი მიმართულებით გამოყენება და დანერგვა.

⁴⁶ ვოსვიუვა (VOSviewer) არის პროგრამა, რომელიც იძლევა ბიბლიომეტრიული ქსელების ვიზუალიზაციის შესაძლებლობას - <https://www.vosviewer.com/>

⁴⁷ ტაბლო (Tableau) არის ვიზუალიზაციისა და ბიზნეს ანალიტიკის პროგრამა - <https://www.tableau.com/>

⁴⁸ მეცნიერების მეცნიერება (Sci2) ინსტრუმენტი წარმოადგენს მოდულარული ინსტრუმენტების ერთობლიობას და შექმნილია სპეციალურად დროითი, გეოსპექტური, თემატური და ქსელური ანალიზისა და მეცნიერული მონაცემთა ბაზების ინდივიდუალურ, შალადულ და მაკრო დონეზე ვიზუალიზაციისათვის - <https://sci2.cns.iu.edu/user/index.php>

- სტრატეგიული მიზნებისა და ორგანიზაციული მდგრადობის უზრუნველსაყოფად ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტმა უნდა გამოავლინოს ის აუცილებელი პარტნიორობები და რესურსები, რომლებიც აუცილებელია ამის მისაღწევად. შესაბამისი პარტნიორობის გამოვლენა დეპარტამენტს დაეხმარება გარე და შიდა საკითხების უკეთესად კონცენტრირებაზე და ასევე მისცემს მას შესაძლებლობას ისეთი ექსპერტიზა შემოიტანოს სისტემაში, რომელიც მას შეიძლება არ გააჩნდეს.

რესურსები თავისი ბუნებით შეიძლება მატერიალური ანდა არამატერიალური ფორმის იყოს, მაგრამ დეპარტამენტს მიუხედავად მათი ფორმისა მათი ეფექტურად მართვა უნდა შეეძლოს. მაშინ როდესაც ისეთი ტრადიციული რესურსები, როგორებიცაა ფინანსები, ცოდნა, ტექნოლოგია, ფიზიკური ინფრასტრუქტურა უზრუნველყოფენ დეპარტამენტის ეფექტურ ფუნქციონირებას; დარგობრივი მიმართულებით საჯარო პოლიტიკის ანალიზის კუთხით წარმატების მისაღწევად, დეპარტამენტისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი იქნება ჯანსაღი პარტნიორული ურთიერთობის განვითარება სამინისტროს სხვა დეპარტამენტებთან და ასევე, სამინისტროს გარეთ არსებული სტრუქტურების შესაბამის სამსახურებთან. დეპარტამენტმა უნდა იპოვოს ან განსაზღვროს ის დარგობრივი ქსელები ან პოლიტიკის შესაქმნელად და სამართავად აუცილებელი ჯაჭვი და დაიმკვიდროს იქ თავისი როლი და ადგილი და ამითი უზრუნველყოს ამ ქსელის წარმატებული ფუნქციონირება პოლიტიკის შექმნისა და დანერგვის პროცესში.

ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტმა სასურველია გამოავლინოს კერძო სექტორში, სამოქალაქო საზოგადოებაში და ზოგადად საზოგადოებაში მოღვაწე ის ორგანიზაციები, რომელთანაც დაამყარებს პარტნიორულ ურთიერთობებს და დაადგენს ამ ურთიერთობების ხასიათს (მაგ., შემსყიდველი - პროვაიდერი, მიმწოდებელი, თანამწარმოებელი და ა.შ.). ასევე მან მათთან უნდა დადოს პარტნიორობის ხელშეკრულებები ისე, რომ ეს ხელშეკრულებები ითვალისწინებდნენ სამინისტროს მიერ მოქალაქეებისთვის შექმნილი სერვისებისა და პროდუქტების მიწოდების შედეგად წარმოქმნილ პასუხისმგებლობებსა და გავლენის რისკებს. დეპარტამენტმა, ასევე შეიძლება დაამყაროს სპეციფიკური ამოცანის მისაღწევად საჭირო პარტნიორული ურთიერთობა ისეთ ორგანიზაციებთან, რომლებიც შეიძლება არ იყვნენ პირდაპირ დაკავშირებული სამინისტროს დარგობრივ მიმართულებასთან, მაგრამ ასრულებდნენ მნიშვნელოვან როლს შესაბამისი პროექტის წარმატებით დანერგვის საქმეში. დეპარტამენტი, აგრეთვე ვადლებულია მის მიერ დამყარებულ პარტნიორობებს გაუწიოს მონიტორინგი და განახორციელოს ამ პარტნიორობის მიღებული შედეგის შეფასება.

თითოეული დარგობრივი სამმართველოს მოქმედების მასშტაბი იმდენად ფართო და კომპლექსურია, რომ დეპარტამენტმა პარტნიორობის არხების დივერსიფიკაციის მიზნით სასურველია შექმნას დარგობრივი ექსპერტების მონაცემთა ბაზა და საჭიროების შემთხვევაში შეძლოს მათი ცოდნის გამოყენება მოკლევადიანი ან სხვა ამოცანების შესასრულებლად. მაგალითად, როდესაც სახელმწიფო განიხილავს რეფორმის შესაძლებლობას ფსიქიატრიაში და ეს საკითხი თავისი მრავალგანზომილებიანი ბუნების გამო, შედის ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის სამმართველოების ინტერესის სფეროში, ამ შემთხვევაში პროცესის ეფექტურად წარმართვისთვის აუცილებელია ჩერთოს ფსიქოლოგიის დარგის ექსპერტი. ამის მსგავსად, ქვეყნის მასშტაბით უსახლკაროების რეფორმის განხილვის პროცესში თანაბრად ვეხებით სოციალურ, ურბანულ და ადამიანის უფლებების საკითხებს. დეპარტამენტი ვერ შეძლებს საკუთარ წიაღში უზრუნველყოს ყველანაირი ექსპერტიზის არსებობა და, შესაბამისად, უნდა შექმნას გარე ექსპერტიზის ჩართვის შესაძლებლობა ამ რთულ ინტერესთა და ოპერაციული თვალსაზრისით კომპლექსურ ქსელში.

ამის პარალელურად, დეპარტამენტმა უნდა შეეცადოს იმ დარგობრივ საერთაშორისო ექსპერტებთან პარტნიორობის დამყარება, რომელთაც გააჩნიათ კავშირი საქართველოსთან. დღეს, საერთაშორისო უნივერსიტეტებში ან სამეცნიერო დაწესებულებებში არაერთი ქართველი მუშაობს, რომლებსაც შეუძლიათ სამინისტროში დახმარება გაუწიონ პოლიტიკის და პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებაში. დეპარტამენტმა სასურველია მათთან შექმნას პარტნიორობის ოფიციალური არხები და მათგან მიიღოს რჩევა პროგრამის ან პროექტის დაგეგმვისა და საჭიროების შემთხვევაში დანერგვის ეტაპზე. სამინისტრო ამ ტიპის თანამშრომლობით მხოლოდ სარგებელს მიიღებს, რადგან ის, მნიშვნელოვან ცოდნას და გამოცდილებას შეიძენს, და ასევე, გაზრდის ნდობას პოლიტიკისა და პროგრამების შემუშავებისა და დაგეგმვის პროცესში. ეს პარტნიორობა აგრეთვე მისცემს სამინისტროს შესაძლებლობას ყავდეს კეთილი ნების ელჩები საერთაშორისო სცენაზე და დაეხმარება მას საერთაშორისო ტენდენციებისა და მიმართულებების ინდენტიფიკაციასა და თვალყურის დევნებაში.

მოქალაქეებთან/მომხმარებლებთან პარტნიორობის განვითარების მიზნით, დეპარტამენტმა სასურველია განიხილოს სამინისტროს შესაბამის დეპარტამენტებთან, აგრეთვე დაქვემდებარებულ უწყებების შესაბამის სამსახურებთან თანამშრომლობის შესაძლებლობები და ნათლად დაადგინოს მოქალაქეებთან/მომხმარებლებთან პარტნიორობების ტიპები და განსაზღვროს ის ინსტრუმენტები, რომლებსაც ისინი გამოიყენებენ მოქალაქეებთან/მომხმარებლებთან პარტნიორობის პროცესში. მოქალაქეების/მომხმარებლების მონაწილეობა სულ უფრო და უფრო მეტად განიხილება, როგორც აუცილებელი ბერკეტი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების

ეფექტურობისა და ეფექტიანობის გასაუმჯობესებლად. მათგან უკუკავშირის მიღება საჩივრების, იდეებისა და შემოთავაზებების წარდგენის არხის საშუალებით განიხილება, როგორც მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანი სამინისტროს მიერ მიწოდებული მომსახურებისა და პროდუქტების გაუმჯობესების გზაზე. მაგალითად, დეპარტამენტს შეუძლია პროაქტიულად წამოიწყოს მოქალაქეებისგან იდეების, წინადადებებისა და საჩივრების შეგროვების პროცესი, შეაგროვოს ეს მონაცემები შესაბამისი საშუალებებით (მაგ: გამოკითხვები, საკონსულტაციო ჯგუფები, კითხვარები, საჩივრების ყუთები, გამოკითხვების შედეგები და ა.შ.), გაანალიზოს ისინი და ამითი ხელი შეუწოს პარტნიორობის ჩარჩოს შექმნას და გაძლიერებას.

დეპარტამენტის შესაძლებლობა მოიზიდოს დამატებითი ფინანსური რესურსები ან გადაანაწილოს არსებული რესურსები საკუთარი სერვისების გაუმჯობესების მიზნით შეიძლება შეზღუდული იყოს. მიუხედავად იმისა, რომ დეპარტამენტებს ხშირად შეზღუდული შესაძლებლობები აქვთ გავლენა მოახდინონ რესურსების განაწილების პროცესზე, ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტის ბიუჯეტის ყურადღებით მომზადება საფინანსო-ეკონომიკური დეპარტამენტთან და პოლიტიკის დეპარტამენტთან თანამშროლობით იქნება პირველი წინ გადადგმული ნაბიჯი ფინანსების ეფექტიანი და მდგრადი მართვის მიმართულებით. დეპარტამენტს სასურველია ჰქონდეს საკუთარი ბიუჯეტი დაკისრებული მანდატის შესასრულებლად. როგორც წესი, თანამშრომლების ანაზღაურების ბიუჯეტის გარდა, ამ ტიპის დეპარტამენტს ესაჭიროება ფინანსები სხვა დეპარტამენტებისთვის დახმარების გაწევის მიზნით, კვლევებისა ანდა მესამე მხარისგან პროგრამისა ან სერვისის შეფასების შეძენის მიზნით.

სამინისტროს პროგრამული მასშტაბი იმდენად დიდია, რომ ერთი დეპარტამენტი ვერ შეძლებს არსებული მოთხოვნების დაკმაყოფილებას ოპერაციული ბიუჯეტის გარეშე. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია დეპარტამენტს ჰქონდეს ნათლად განსაზღვრული წლიური ბიუჯეტი საკუთარი საქმიანობის განსახორციელებლად. გამოცდილება აჩვენებს, რომ ამ ტიპის დეპარტამენტებს სხვადასხვა ორგანიზაციაში, მათი ზომისა და მასშტაბებიდან გამომდინარე სხვადასხვა ბიუჯეტი აქვს. თუმცა, როგორც წესი, დეპარტამენტის ეფექტურად ფუნქციონირებისათვის მისი ბიუჯეტი ორგანიზაციის მთლიანი წლიური ბიუჯეტის საშუალოდ 0,5-დან 3% -ს შეადგენს.

დასახული სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად და ასევე, მომავალში მზადყოფნის მიზნით, დეპარტამენტმა უნდა გამოავლინოს ინფორმაციისა და ცოდნის საჭიროებები. საჭირო ინფორმაცია და ცოდნა დეპარტამენტში უნდა შედიოდეს სისტემატიზირებული და სტრუქტურირებული გზით, უნდა ხდებოდეს მათი გაზიარება თანამშრომლებთან საჭიროებისამებრ და რჩებოდეს დეპარტამენტში მაშინაც კი, როდესაც თანამშრომლები ტოვებენ დეპარტამენტს. თანამშრომლებს უნდა

ჰქონდეთ სწრაფი ხელმისაწვდომობა იმ ინფორმაციაზე და ცოდნაზე, რომელიც მათ ესაჭიროებათ საქმიანობის ეფექტურად განხორციელებისთვის. დეპარტამენტმა ასევე უნდა უზრუნველყოს კრიტიკული ინფორმაციისა და ცოდნის გაზიარება დარგობრივ დეპარტამენტებთან საჭიროებებიდან გამომდინარე.

დეპარტამენტმა უნდა უზრუნველყოს, რომ ტექნოლოგიური მიდგომები ინერგება სტრატეგიული და საოპერაციო მიზნების შესაბამისად და მათ მდგრადობას უწყობენ ხელს. ტექნოლოგიების სტრატეგიულმა დანერგვამ შეიძლება გააძლიეროს და გააუმჯობესოს დეპარტამენტისა და დარგობრივი სამმართველოების შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობა. ძირითადი პროცესების გაუმჯობესების მიზნით დეპარტამენტმა სხვა დეპარტამენტებთან და ქვეუწყებებთან თანამშრომლობით უნდა დანერგოს შესაბამისი ტექნოლოგიები მართებული ფორმით. მაგალითად, ელ-სერვისების შექმნით შესაძლებელია მათზე მოქალაქეების ხელმისაწვდომობის გაზრდა და ადმინისტრაციული ტვირთის საგრძნობლად შემცირება. სამინისტროს ეკოსისტემაში ტექნოლოგიის ისე გამოყენებამ, რომ შესაძლებელი გახდეს სხვადასხვა მონაცემთა ბაზებს შორის ინფორმაციის გაცვლის გამარტივება, შეიძლება ხელი შეუწყოს რესურსებისა და ინფორმაციის უფრო ეფექტიანად მართვას.

ანალიტიკის უფრო მარტივად და მტკიცედ წარმოების მიზნით დეპარტამენტმა შეიძლება განიხილოს სამინისტროს წიაღში სისტემის ურთიერთავსებადობის შესაძლებლობების შეფასების პროცესი იმის დასადგენად, თუ რა უშლის მონაცემთა ბაზებს ინფორმაციის ეფექტურად გაცვლაში. დეპარტამენტი სასურველია გაეცნოს იუსტიციის სამინისტროს მონაცემთა გაცვლის სააგენტოსთან თანამშრომლობით 2017 წელს შექმნილ საქართველოს ურთიერთთავსებადობის ჩარჩოს⁴⁹ და ამ დოკუმენტის გამოყენებით შეძლოს სამინისტროს ეკოსისტემის გაანალიზება.

ფიზიკური ინფრასტრუქტურის მართვის მიზნით, დეპარტამენტმა სასურველია რეგულარულად შეაფასოს ინფრასტრუქტურის და მის ხელთ არსებული ინსტრუმენტების მდგომარეობა. ინფრასტრუქტურისა და ინსტრუმენტების მართვა უნდა ხდებოდეს ეფექტური, ფინანსურად ეფექტიანი და მდგრადი ფორმით, იმისათვის, რომ შესაძლებელი იყოს მათი გამოყენება დარგობრივი სამმართველოების საჭიროებისამებრ და ასევე, ხელს უწყობდეს თანამშრომლების სამუშაო პირობებს. დეპარტამენტმა, თანამშრომლები სამუშაოს ეფექტურად განხორციელების პროცესში, უნდა უზრუნველყოს ღირსეული ინფრასტრუქტურის არსებობითა და ლიცენზირებული ანალიტიკური პროგრამებით/ინსტრუმენტებით.

⁴⁹ საქართველოს ურთიერთთავსებადობის ჩარჩო, თვინინგის პროექტი: GE/21, “ელ-მართველობის გაძლიერების მხარდაჭერა საქართველოში”, 2017.

- ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტის ეფექტურად და ეფექტიანად მართვისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია პროცესების გამართვა და განვითარება. დეპარტამენტის შიგნით არსებული ყველა პროცესი უნდა შედგებოდეს ერთანეთთან ორგანიზებულად დაკავშირებული ქმედებების წყებით, რომლებიც ხელმისაწვდომ რესურსებს ეფექტიანად ამოუშავენ და გარდაქმნიან მათ მისაწოდებელ სერვისებად. ეს სერვისები კი თავისი არსით, გავლენას სამინისტროსა და საზოგადოებაზე უნდა ახდენდნენ.

დეპარტამენტმა სასურველია გამართოს და განავითაროს სამი ტიპის ერთმანეთთან მჭიდრო კავშირში მყოფი პროცესი. თითოეულ პროცესს უნდა გააჩნდეს საკუთარი მკვეთრად განსაზღვრული მახასიათებელი და სასურველია შემდეგნაირად გამოიყურებოდეს: ძირითადი პროცესების გამართვა დეპარტამენტს დაეხმარება მისიისა და სტრატეგიის განხორციელებაში და ამიტომ, კრიტიკულად მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ შესაბამისი სერვისებისა და პროდუქტების მიწოდების პროცესისთვის; მენეჯმენტის პროცესები დეპარტამენტს ეხმარება მისი ორგანიზაციის ყოველდღიურ მართვაში; და დამხმარე პროცესები კი, საქმიანობისთვის აუცილებელი რესურსების მიწოდებას უზრუნველყოფენ.

საბაზისო შეფასებამ გამოავლინა, რომ დარგობრივ სამმართველოებში, ისევე როგორც ქვეუწყებებში არ არსებობს პოლიტიკის, პროგრამებისა და პროექტების შემუშავების პროცესის სტანდარტიზებული მიდგომა. რთულია ისეთი ლოგიკურად შექმნილი საგზაო რუქის პოვნა, რომელიც სამინისტროს საშუალებას მისცემს ადვილად აკონტროლოს პოლიტიკის, პროგრამისა და პროექტის დაგეგმვის, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების თითოეული ნაბიჯი. უფრო მეტიც, არსებობს გამოწვევები პროექტის განხორციელების სხვადასხვა დონეზე ობიექტურად დაზუსტებადი ინდიკატორების მინიჭების კუთხით.

დეპარტამენტმა სასურველია იმუშაოს და გააუმჯობესოს აღნიშნული პროცესი, რათა იგი უფრო პროგნოზირებადი და მართვადი გახდეს. პოლიტიკის და პროგრამის შექმნის და დანერგვის ყველა ეტაპის სტანდარტიზაცია დაეხმარება სამინისტროს საგრძნობლად შეამციროს მონიტორინგისა და შეფასების განხორციელებასთან დაკავშირებული გაურკვევლობები. ამ დოკუმენტის პირველი დანართის მიზანს სამინისტროსთვის კონცეპტუალური გზამკვლევის (დანართი I) შეთავაზება წარმოადგენს. ეს მას დაეხმარება განიხილოს და გააანალიზოს შემოთავაზებული სისტემა და არსებულ მართვის სტრუქტურის საფუძველზე შექმნას საკუთარი. კონცეპტუალური საგზაო რუკა არის საწყისი წერტილი და გვიჩვენებს, თუ რა დოკუმენტები ან მოქმედებები უნდა იქნას მიღებული ფინანსური ვალდებულებების დასადგენად, რისკების შეფასების, ინდიკატორების შემუშავების, სამუშაოს შემუშავების მასშტაბის შესახებ და გვთავაზობს მონაცემთა შეგროვების ეტაპსა და

შეფასების განხორციელების ეტაპს და ა.შ. გზამკვლევი არის დამაკავშირებელი სახელმძღვანელო ინსტრუმენტი, რომელიც ერთმანეთთან ორგანიზებული ფორმით აკავშირებს პოლიტიკის შემუშავებას პოლიტიკის განხორციელებასთან, მონაცემთა შეგროვებასა და მათ ანალიზთან.

დასკვნის სახით, მნიშვნელოვანია ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტმა გაანალიზოს, რომ ანალიტიკური შესაძლებლობების გაუმჯობესების მთავარ მიზანს სამინისტროს სრულ ეკოსისტემაში ხარისხისხიანი მართვის გაძლიერება წარმოადგენს. სამინისტროს სისტემაში არსებობს მინიმუმ ორი დაქვემდებარებული სააგენტო, რომლებმაც შეძლეს ხარისხიანი მართვის ინტეგრირება საკუთარ ორგანიზაციულ სისტემაში. საბაზისო შეფასების დაკვირვებით დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრისა და საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრის ოპერაციული შესაძლებლობები ბევრად უფრო განვითარებულია ვიდრე სხვა სააგენტოებისა ანდა თავად სამინისტროს ანალოგიური პარამეტრები. მათ ეს მიაღწიეს საკუთარი ორგანიზაციის მართვის სისტემაში, მონაცემთა და პროცესების მართვაში ხარისხის სტანდარტების შეტანით.

ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ანალიტიკის დეპარტამენტმა ინიცირება უნდა გაუკეთოს და გააფართოვოს ხარისხიანი მართვისა და პროგრამების შეფასების სტანდარტები. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს საავადმყოფოებსა და ამბულატორიებზე და ასევე სოციალური მომსახურების სააგენტოს პროგრამებსა და მის რეგიონალურ ბიუროებზე. მოქალაქეების უდიდესი ნაწილი სისტემასთან ურთიერთობის დროს ზუსტად ამ არხებს იყენებს და ეს არხები დიდი ალბათობით წარმოადგენენ მოქალაქეების იმ უარყოფითი აღქმის ჩამოყალიბების ერთერთ მნიშვნელოვან წყაროს, რომელიც მათ სისტემაზე გააჩნიათ.

დეპარტამენტის მიერ სპიტალის ხარისხის (Spital Benchmark⁵⁰) გაცნობა და იმის გაგება თუ როგორ გამოიყენება ეს კერძო და სახელმწიფო საავადმყოფოების, რეაბილიტაციის, ფსიქიატრიის, მოხუცებულთა სახლების ხარისხის მართვის ინსტრუმენტი კარგი დასაწყისი იქნებოდა. ეს ინსტრუმენტი იძლევა ფასებისა და დოკუმენტების სისტემატიზირებული შედარების შესაძლებლობას და სისტემის ეფექტურობის, ეფექტიანობისა და ხარისხის მართვის კუთხის კომუნიკაციის საშუალებას. ის ასევე იძლევა იდეების გაცვლის, მიმდინარე საკითხებზე მსჯელობისა და გადაწყვეტილების გაცვლისა და მიღების საშუალებას.

სოციალური მომსახურების სააგენტოს რეგიონალურ ბიუროებში მოქალაქეთა/მომხმარებელთა მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით, დეპარტამენტი სასურველია გაეცნოს იუსტიციის სამინისტროს იუსტიციის სახლის გამოცდილებას და შეეცადოს ამ მოდელის ანდა მისი უფრო განახლებული ვერსია საკუთარ სისტემაში დანერგოს.

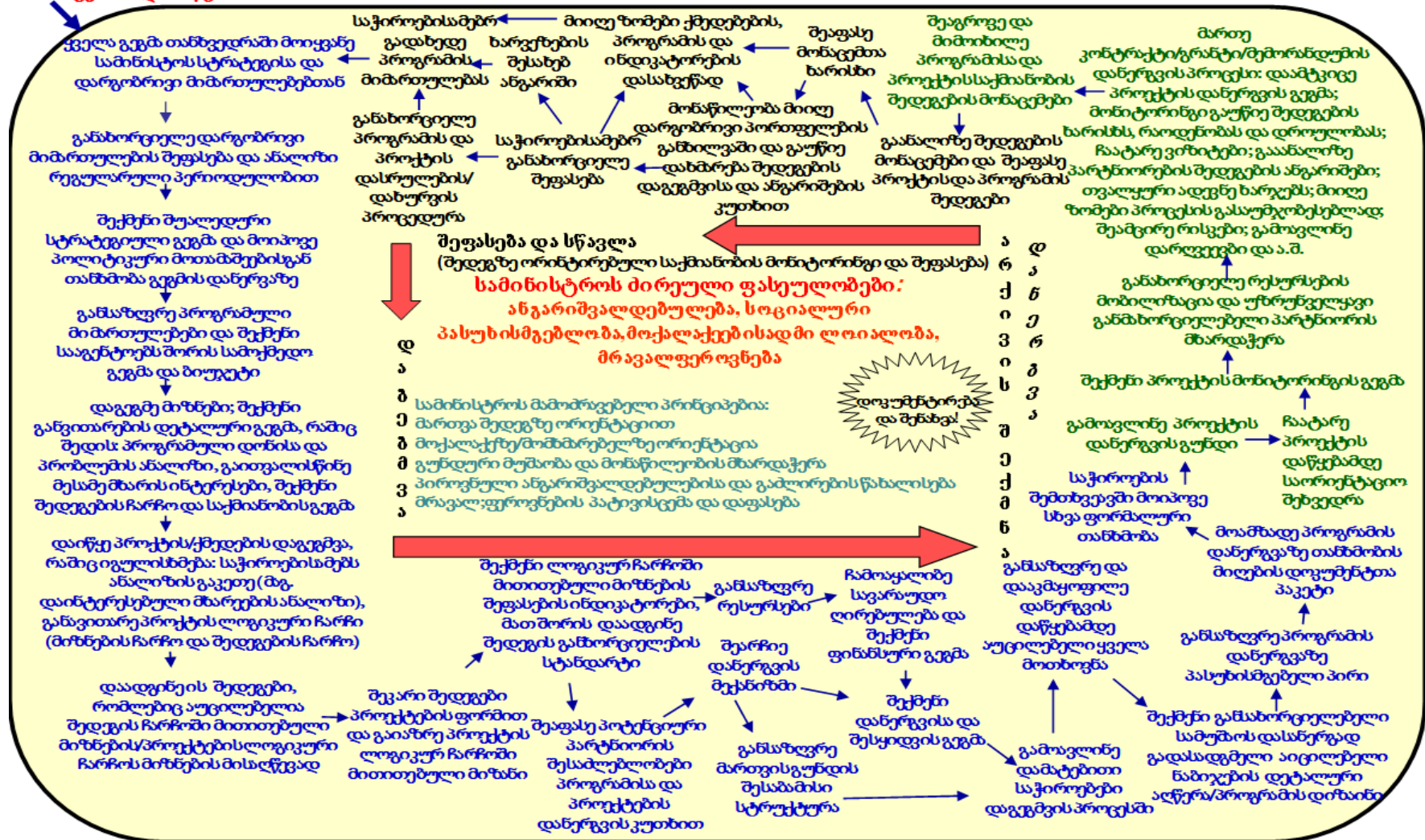
⁵⁰ სპიტალის ხარისხი (Spital Benchmark) არის ხარისხის მართვის ინსტრუმენტი, რომელიც გამოიყენება შვეიცარიაში საავადმყოფოების, სარეზიდუციო ცენტრების, ფსიქიატრიული და ა.შ. დაწესებულებების მიერ. ნახვა შესაძლებელია <https://www.it-benchmark.ch/index.html>

ბექ ოფისის ფუნქციისა და საქმიანობის ნათლად გამოიკვანა ფრონტ ოფისის ფუნქციებისა და დაქმიანობისგან შეიძლება დაეხმაროს სამინისტროს გახდეს უფრო შედეგზე და მოქალაქეზე ორიენტირებული. ამის მსგავსად, სასურველი იქნებოდა სოციალური მუშაკებისა და სოციალური აგენტების გაძლიერება მათთვის მომხმარებელზე ორიენტირებული უნარების განვითარების კუთხით. უფრო კონკრეტულად კი, მათ უნდა შეეძლოთ უფრო მეტი ემფათიის ჩვენება მოქალაქეებთან ურთიერთობის პროცესში და უნდა გამოთქვავდნენ მათ დასახმარებლად მუდმივ მზაობას.

დანართი I - პოლიტიკის, პროგრამისა და პროექტის შექმნისა და მართვის კონცეფტუალური გზამკვლევი

პოლიტიკის, პროგრამებისა და პროექტების შექმნისა და მართვის კონცეფტუალური გზამკვლევი

პროცესის დასაწყისი



დანართი II - შემოთავაზებული ტექნიკური პროგრამები და ინსტრუმენტები

- **ატლასტი (Atlasti)** ხარისხობრივი მონაცემების მართვისა და ანალიზის განსახორციელებლად არსებული პროგრამა - <https://atlasti.com/>
- **ენვივო (NVivo)** ხარისხობრივი და შერეული მეთოდით მონაცემთა დამუშავებისა და ანალიზის პროგრამა - <https://www.qsrinternational.com/nvivo/home>
- **დევექსპრეს (DevExpress)** პლატფორმა - <https://www.devexpress.com/aboutus/>
- **ვოსვიუვა (VOSviewer)** არის პროგრამა, რომელიც იძლევა ბიბლიომეტრიული ქსელების ვიზუალიზაციის შესაძლებლობას - <https://www.vosviewer.com/>
- **ტაბლო (Tableau)** არის ვიზუალიზაციისა და ბიზნეს ანალიტიკის პროგრამა - <https://www.tableau.com/>
- **მეცნიერების მეცნიერება (Sci2)** ინსტრუმენტი წარმოადგენს მოდულარული ინსტრუმენტების ერთობლიობას და შექმნილია სპეციალურად დროითი, გეოსპექტური, თემატური და ქსელური ანალიზისა და მეცნიერული მონაცემთა ბაზების ინდივიდუალურ, შალადულ და მაკრო დონეზე ვიზუალიზაციისათვის - <https://sci2.cns.iu.edu/user/index.php>
- **სიმულ8 (Simul8)** არის ინტუიციური ვიზუალური სიმულაციის პროგრამა პროცესების ანალიზისთვის - <https://www.simul8.com/>
- **არენასიმულაცია (Arenasimulation)** არის პროცესის სიმულაციის ინსტრუმენტი - <https://www.arenasimulation.com/>

ბიბლიოგრაფია

ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი - <http://atipfund.gov.ge/eng>

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), სოციალური მომსახურების სააგენტოს სოციალურ მუშაკთა წინაშე მდგარი გამოწვევები და მათი მუშაობის პირობები, ანგარიში, 2017. ნახვა შესაძლებელია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-sotsialur-mushakebs-mkhardacheras-utskhadebs>

Bloom, D. and Canning, D., The Health and Wealth of Nations, Science 287, 1207 – 1209, 2000

დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი - <http://www.ncdc.ge/default.aspx?language=ka-GE>

დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი, დაავადებათა ზედამხედველობის ელექტრონული ინტეგრირებული სისტემა. ნახვა შეიძლება: <http://www.ncdc.ge/Pages/User/LetterContent.aspx?ID=c624e6d5-f86f-4ae1-bc80-bc98937bc16b>

დადგენილება 473, 14 სექტემბერი, 2018. ნახვა შესაძლებელია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4325651?publication=0>

ეროვნული მოხსენება, 2016 -2017, გვ. 16 – 19, გვ. 28, ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/16.08.2019.pdf>

Yuanli, L., Hsiao, W., Rao. K., Medical Spending and Rural Impoverishment in China, Health Policy and Planning, 2003

სამთავრობო პროგრამა „თავისუფლება, სწრაფი განვითარება და კეთილდღეობა, 2016-2020, საქართველოს მთავრობა, 2016. ნახვა შესაძლებელია: http://gov.ge/files/68_58446_288262_programa.pdf

მთავრობის ახალ სტრუქტურაში 10 სამინისტრო და 1 სახელმწიფო მინისტრის აპარატი იქნება; ნახვა შესაძლებელია: http://www.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=491&info_id=66741

სამთავრობო პროგრამა 2019 – 2020, ნახვა შესაძლებელია: <https://cdn2.ipn.ge/media/documents/07-2.388.pdf>

საქართველოს მთავრობის დადგენილება N 473, ნახვა შესაძლებელია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4325651?publication=0>

საქართველოს ჯანდაცვის ეროვნული ანგარიში, 2017. ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/02.05.19-2017-NHA-geo.pdf>

საქართველოს ჯანდაცვის ეროვნული ანგარიში, 2012 – 2017 შედეგები. ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/02.05.19-2012-2017-geo.pdf>

საქართველოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ეროვნული მოხსენება, 2016-2017. ნახვა შესაძლებელია: <https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/16.08.2019.pdf>

საქართველოს კანონი წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ, საქართველოს პარლამენტი, დოკუმენტი 659, მუხლი 11, 2009. ნახვა შესაძლებელია: <https://matsne.gov.ge/document/view/29836?publication=25>

სოციალური მომსახურების სააგენტოს ტერიტორიული სამსახურები, ნახვა შესაძლებელია: http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=18

სოციალური მომსახურების სააგენტო, სტატისტიკური ანგარიშები. ნახვა შესაძლებელია: http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610

სახელმწიფო დახმარების ფონდი, დებულება 146, 2014, ნახვა შესაძლებელია: http://atipfund.gov.ge/res/docs/fondis_debuleba_2017.pdf

სახელმწიფო დახმარების ფონდი, ტრაფიკინგის მსხვერპლთა მიერ თავშესაფრის მოთხოვნის სტატისტიკა, 2010-2019, ნახვა შესაძლებელია: <http://atipfund.gov.ge/res/docs/trefikingis-statistika-2019-IIIkV.pdf>

სახელმწიფო დახმარების ფონდი, სტატ. შშმ ბავშვთა რაოდენობაზე პანსიონებში, 2011 – 2018, ნახვა შესაძლებელია: <http://atipfund.gov.ge/res/docs/shshmp-pansionatebis-statistika-2018.pdf>

სახელმწიფო დახმარების ფონდი, ტრაფიკინგის საწინააღმდეგო სამოქმედო გეგმა 2019-2020, ნახვა შესაძლებელია: http://atipfund.gov.ge/res/docs/trefikingi_samoqmedo_gegma_2019-2020.pdf

საქართველოს ურთიერთთავსებადობის ჩარჩო, თვინვების პროექტი: GE/21, “ელ-მართველობის გაძლიერების მხარდაჭერა საქართველოში”, 2017.

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი 2018-2021, საქართველოს მთავრობა, 2017. ნახვა შესაძლებელია: <https://mof.ge/images/File/BDD/2018-2021/saboloo/BDD-2018-2021-29.01.2018-saboloo.pdf>

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი 2019-2022, საქართველოს მთავრობა, 2018, ნახვა შესაძლებელია: <https://mof.ge/5177>

შრომის ბაზრის საინფორმაციო სისტემა (Labour Market Information System (LMIS)), ნახვა შესაძლებელია www.lmis.gov.ge

საქართველო: ელექტრონული საქართველოს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2014-2018, Krabina, B. , Liu, P., Meyerhoff-Nielsen, M. , Millard, J. , Reichstädter, P. , Wimmer, M. (2014), საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მონაცემთა გაცვლის სააგენტო. ნახვა შესაძლებელია: <http://www.dea.gov.ge/uploads/eGeorgia%20Strategy.pdf>

HRW ანგარიში, არც ერთი წელი სიკვდილის შემთხვევათა გარეშე, 2019. ნახვა
შესაძლებელია <https://www.hrw.org/ka/news/2019/08/22/332954>