



პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო





Empowered lives.
Resilient nations.

მომზადებული და გამოცემულია საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ გაეროს განვითარების პროგრამისა (UNDP) და დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებული სამეფოს მთავრობის UK aid-ის ხელშეწყობით. გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები შეიძლება არ ასახავდეს დონორი ორგანიზაციების თვალსაზრისს.

პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო



საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია
პოლიტიკის დაგეგმვის სამმართველო

GOV.GE

შინაარსი

შესავალი

5



1. პოლიტიკის დოკუმენტები

7

- 1.1 სამართლებრივი ჩარჩო 7
- 1.2 პოლიტიკის დოკუმენტების სახეები და მათი სტრუქტურა 8
- 1.3 პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქია 11



2. პოლიტიკის ციკლი

14



3. პოლიტიკის დაგეგმვა

16

- 3.1 სიტუაციის ანალიზი 19
- 3.2 სტრატეგიული ნაწილის შემუშავება 21
 - 3.2.1 პრიორიტეტების განსაზღვრა (სექტორული პრიორიტეტები) 22
 - 3.2.2 ხედვის, მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრა 23
 - 3.2.3 შედეგებისა და ინდიკატორების შემუშავება 25
- 3.3 სამოქმედო გეგმის შემუშავება 29
- 3.4 ბიუჯეტირება 31
 - 3.4.1 ხარჯთაღრიცხვა 32
 - 3.4.2 დაფინანსების წყაროს განსაზღვრა 34
- 3.5 საჯარო კონსულტაციები 36



4. პოლიტიკის განხორციელება

38



5. მონიტორინგი და შეფასება

41

- 5.1 მონიტორინგი 43
- 5.2 შეფასება 45



6. ხარისხის უზრუნველყოფა

49

პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი

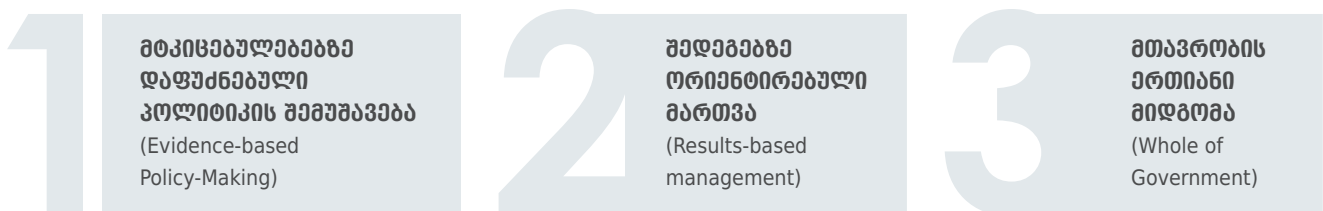
51

შესავალი

პოლიტიკის დაგეგმვა, მისი განხორციელების კოორდინაცია, მონიტორინგი და შეფასება საჯარო მმართველობის ეფექტური ფუნქციონირების ერთ-ერთი ძირითადი შემადგენელი ნაწილია. სწორად შემუშავებული პოლიტიკა და მისი კოორდინირებული განხორციელება აძლიერებს მთავრობის შესაძლებლობას საკუთარი მოქალაქეებისთვის ფართო სპექტრით უზრუნველყოს ძირითადი მომსახურებები, განახორციელოს ამბიციური რეფორმები და იყოს უფრო ეფექტური დასახული მიზნებისა და ამოცანების მიღწევის პროცესში.

მეორე მხრივ, ეფექტური მონიტორინგი და შეფასება საჯარო უწყებებს აძლევს საშუალებას მმართველობა გახადოს უფრო მეტად გაზომვადი და შედეგებზე ორიენტირებული და ამავდროულად, უზრუნველყოს მიზნებისა და ამოცანების მიღწევისთვის შესაძლო რისკების იდენტიფიცირება და მათი დარეგულირებისთვის სწორი გზების დასახვა.

საქართველოში **პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემა** ეფუძნება მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებულ „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესს“ (შემდგომში - „წესი“). სისტემა დაფუძნებულია კარგი მმართველობის (Good Governance) სამ ძირითად პრინციპზე:



მოცემული სახელმძღვანელო ადგენს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სტანდარტებს და წარმოადგენს პოლიტიკის შემქმნელებისთვის დამხმარე მეთოდოლოგიურ გზამკვლევს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში.

სახელმძღვანელოს მიზნები:

- 1 ჩამოაყალიბოს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მთავრობის შედეგებზე ორიენტირებული, ერთიანი მიდგომის დანერგვას ევროპული საჯარო მმართველობის პრინციპების შესაბამისად, მათ შორის ევროინტეგრაციის პროცესის ხელშეწყობისთვის;
- 2 წესის შესაბამისად განსაზღვროს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში მინიმალური სტანდარტები, რომელიც უნდა გავრცელდეს მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენილ პოლიტიკის დოკუმენტებზე;
- 3 პრაქტიკული რეკომენდაციებით და ინსტრუქციებით დაეხმაროს საჯარო მოხელეებს ხარისხიანი პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებასა და გაზომვადი, შედეგებზე ორიენტირებული მონიტორინგისა და შეფასების მიდგომის ჩამოყალიბებაში.



სახელმძღვანელოს პირველ თავში წარმოდგენილია საქართველოში არსებული პოლიტიკის დოკუმენტები და პოლიტიკის დაგეგმვის ჩარჩო, განხილულია სისტემის სამართლებრივი საფუძვლები, პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქია და მათი შემუშავების კომპეტენცია უწყებების მიერ და შემოთავაზებულია სავალდებულო სტრუქტურა, რასაც უნდა აკმაყოფილებდნენ პოლიტიკის დოკუმენტები.

მეორე თავში წარმოდგენილია სტანდარტული **პოლიტიკის ციკლი**, ხოლო მესამე თავი დეტალურად მიმოიხილავს პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესს. კერძოდ, ასახულია სიტუაციის ანალიზის ჩატარების გზები, მიზნებისა და ამოცანების ჩამოყალიბება და შესაბამისი ინდიკატორების გაწერა, სამოქმედო გეგმის შემუშავება და სტრატეგიის განხორციელებისთვის საჭირო რესურსების გაანგარიშება/ბიუჯეტირება და საბოლოო ეტაპზე დასამტკიცებლად გამზადებულ დოკუმენტებზე საჯარო კონსულტაციების უზრუნველყოფა.

მეოთხე თავი მოიცავს ინფორმაციას პოლიტიკის განხორციელებასთან და ინსტიტუციურ უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. მომდევნო თავი აღწერს მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურებს, მათ მინიმალურ სტანდარტებს და ანგარიშგების საკითხებს. ბოლო, მეექვსე თავში შემოთავაზებულია ინფორმაცია პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემისა და მექანიზმების შესახებ.

სახელმძღვანელოს თან ახლავს დანართები, რომლებშიც წარმოდგენილია პოლიტიკის ციკლის ყველა ეტაპზე დამხმარე დეტალური ინსტრუქციები და შესაბამისი შაბლონები. სახელმძღვანელოში მე-10 დანართის სახით წარმოდგენილია „ლექსიკონი“, რომლის გამოყენება სავალდებულოა პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში სპეციფიკურ ტერმინთა განმარტებისთვის.

დოკუმენტი ეფუძნება საერთაშორისო დონეზე აღიარებულ საუკეთესო პრაქტიკას, ევროკავშირის და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development) ერთობლივი ინიციატივის, SIGMA-ს (Support for Improvement in Governance and Management - მმართველობისა და მენეჯმენტის გაუმჯობესების მხარდაჭერა) **საჯარო მმართველობის ევროპულ პრინციპებსა** და „საჯარო მმართველობის რეფორმისა და სექტორული სტრატეგიების შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგის, ანგარიშგებისა და შეფასების ინსტრუმენტს“. დოკუმენტი შემუშავებულია **საჯარო მმართველობის რეფორმის** ფარგლებში საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ საჯარო უწყებებთან თანამშრომლობით, საერთაშორისო ექსპერტების ჩართულობით და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP - United Nations Development Programme) მხარდაჭერით.

1. პოლიტიკის დოკუმენტები



პოლიტიკის დოკუმენტი არის პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის შედეგი, რომელიც განსაზღვრავს პრობლემის გადაწყვეტისა და სფეროს განვითარების გზებს. პირველ თავში დეტალურად არის განხილული პოლიტიკის დოკუმენტებთან დაკავშირებული საკითხები: მათი სამართლებრივი საფუძვლები, კლასიფიკაცია და სტრუქტურირების გზები. ასევე, წარმოდგენილია სხვადასხვა კატეგორიის დოკუმენტების ურთიერთმიმართება და შესაბამისობის პრინციპის უზრუნველყოფის საკითხები.

1.1 სამართლებრივი ჩარჩო

საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც „განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს“ (მუხლი 36), ხოლო საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას (მუხლი 54).

საქართველოს პარლამენტი, მისი **რეგლამენტის** შესაბამისად, შეიმუშავებს და დადგენილებით ამტკიცებს **კონცეფციის** დოკუმენტს, რომელიც განსაზღვრავს სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებს (მუხლი 132).

საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ კანონის შესაბამისად საქართველოს მთავრობა (შემდგომ – მთავრობა) არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას (მუხლი 1). კანონის მეხუთე მუხლში წარმოდგენილია ინფორმაცია მთავრობის კომპეტენციების შესახებ სხვადასხვა მიმართულებით პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებით.

საქართველოს პარლამენტის მიერ განსაზღვრული ძირითადი მიმართულებების მიხედვით პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება სახელმწიფო დონეზე წარმოადგენს უმთავრესად საქართველოს მთავრობის კომპეტენციას. **საქართველოს მთავრობის რეგლამენტის** შესაბამისად მთავრობა აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებს სამინისტროების, მათი საქვეუნებო დაწესებულებების და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მეშვეობით (მუხლი 2). ასევე, რეგლამენტის მიხედვით პარლამენტის სამართლებრივი

აქტებით მთავრობისათვის მიცემულ დავალებათა შესრულების მიზნით პროექტის ინიცირებას უზრუნველყოფენ შესაბამის დარგში პოლიტიკის გამტარებელი სამინისტრო(ები) და სახელმწიფო მინისტრის აპარატი (მუხლი 8).

ამ პროცესში მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება **საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას**, რომელიც უზრუნველყოფს „საქართველოს მთავრობის პოლიტიკის დაგეგმვას, ორგანიზებას, პოლიტიკის განხორციელების კოორდინაციასა და კონტროლს“ (მთავრობის ადმინისტრაციის დებულება, მე-2 მუხლი, ბ პუნქტი). ამასთან, ადმინისტრაციის **პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტის** ამოცანებია: ა) სამთავრობო პოლიტიკის დაგეგმვის ხელშეწყობა და კოორდინაცია; ბ) საქართველოს მთავრობის მიერ დასამტკიცებელი სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების ექსპერტიზა (მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის ა ქვეპუნქტი), ხოლო **სამთავრობო მენეჯერებისა და მონიტორინგის დეპარტამენტის** ერთ-ერთი ძირითადი ამოცანაა სამთავრობო პროგრამის, ყოველწლიურ სამოქმედო გეგმათა შესრულებისა და რეფორმების თაობაზე მიღებულ რეკომენდაციათა/გადაწყვეტილებათა უშუალო აღსრულების პროცესის მონიტორინგი (მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის ბ ქვეპუნქტი).

საქართველოს მთავრობა პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში ხელმძღვანელობს **სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესით**, რომლის მიზანია პოლიტიკის დაგეგმვის ერთიანი მიდგომის ჩამოყალიბება და ხარისხის კონტროლის მექანიზმების დანერგვა. წესის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს მოცემული სახელმძღვანელო.

1.2 პოლიტიკის დოკუმენტების სახეები და მათი სტრუქტურა

საქართველოს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემაში მთავრობის პოლიტიკა კონკრეტულ სფეროში ძირითადად გამოხატულია პოლიტიკის დოკუმენტების საშუალებით. პოლიტიკის დოკუმენტები წარმოადგენს მთავრობის ხედვას, მიზნებს, ამოცანებსა და კონკრეტულ აქტივობებს სხვადასხვა საჯარო პრობლემების გადასაწყვეტად და ზოგადად, სფეროს განვითარების და გაუმჯობესების მიზნით.

საქართველოში პოლიტიკის დოკუმენტების კლასიფიკაცია ხდება ორი ძირითადი კრიტერიუმის მიხედვით:

1	ზოგადი მახასიათებლები (დანიშნულება, პერიოდი, სტრუქტურა)	2	გავლენის დონე (პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქია)
---	---	---	---

საერთაშორისო გამოცდილებით მთავრობის პოლიტიკა შესაძლებელია წარმოდგენილი იქნეს სხვადასხვა სახის პოლიტიკის დოკუმენტებში. მაგალითად, პროგრამა, კონცეფცია, სტრატეგია, სამოქმედო გეგმა, პოლიტიკის რეზიუმე (Policy Brief), თეთრი და მწვანე დოკუმენტები (White Paper, Green Paper), კანონი ან კანონქვემდებარე აქტები, ოფიციალურ პირთა გამოსვლები და ა.შ. თუმცა, საქართველოს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემაში ზოგადი მახასიათებლებით **პოლიტიკის დოკუმენტებში** იგულისხმება 3 სახის დოკუმენტი: კონცეფცია, სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა. ხოლო ზემოთჩამოთვლილი სხვა დოკუმენტების შემუშავება რეგულირდება სხვა საკანონმდებლო და მეთოდოლოგიური რეგულაციებით, ან შეიძლება იყოს სამომავლო დარეგულირების საგანი. პირველ დიაგრამაზე წარმოდგენილია სამივე სახის პოლიტიკის დოკუმენტის **სავალდებულო სტრუქტურა**, რომელსაც შინაარსობრივად უნდა პასუხობდნენ ისინი.

პოლიტიკის დოკუმენტი

ეროვნული ან სექტორული პოლიტიკის განმსაზღვრელი სტრატეგიული ან სამოქმედო სახის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს პრობლემის გადაწყვეტისა და სფეროს განვითარების გზებს.

კონსეფცია

ზოგადი სახის ეროვნული ან სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს სტრატეგიის შემუშავების საჭიროებას, ხედვას, ძირითად პრინციპებსა და პრიორიტეტებს.

კონსეფცია - საქართველოს პარლამენტის კონცეფციის გარდა, რომელიც განსაზღვრავს სფეროში პოლიტიკის განვითარების სექტორულ პრიორიტეტებს, მთავრობამ ასევე, შესაძლოა, დაამტკიცოს სფეროს ან ინსტიტუტის განვითარებისა და პრობლემის გადაჭრის კონცეფციის დოკუმენტი. აღნიშნულის მომზადება არასავალდებულოა და მის საჭიროებას განსაზღვრავს მთავრობა ან შესაბამისი მაკოორდინირებელი ორგანო. კონცეფციის დამტკიცება ხდება რეზიუმეების დამოგვის მიზნით, რათა არ მოხდეს ისეთი პოლიტიკის დაგეგმვა, რომლის საჭიროება არ არსებობს ან არ შეესაბამება მთავრობის პრიორიტეტებსა და ამოცანებს, ან ასევე კონკრეტული სფეროს განვითარებისთვის ვერ ხდება სხვადასხვა უწყებებს შორის შეთანხმება პრინციპულ საკითხებზე.

კონცეფცია ზოგადი ხასიათის პოლიტიკის დოკუმენტია, რომელშიც განხილულია სტრატეგიის შემუშავების საჭიროება და მოიცავს **პრობლემების იდენტიფიცირებას, ხედვას, პრინციპებსა და სექტორულ პრიორიტეტებს, რის საფუძველზეც უნდა მოხდეს სტრატეგიის ჩამოყალიბება. კონცეფციაში ასევე წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია განხორციელების საშუალებებზე.**

კონცეფციის მოქმედების ვადა განისაზღვრება უშუალოდ დოკუმენტის მიმღები უწყების მიერ. თუმცა, უმეტეს შემთხვევაში, კონცეფცია წყვეტს ფუნქციონირებას მას შემდეგ, რაც მის საფუძველზე შედგენილი სტრატეგია დამტკიცდება.

სტრატეგია - კონკრეტული სფეროში მთავრობის პოლიტიკა, ძირითადად, წარმოდგენილია სტრატეგიის დოკუმენტში. სტრატეგია შესაძლებელია შემუშავდეს საქართველოს პარლამენტის მიერ დამტკიცებული ან თავად მთავრობის მიერ შემუშავებული კონცეფციის დოკუმენტის საფუძველზე (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) და მასში წარმოდგენილი **მიზნები / ამოცანები** აუცილებლად უნდა პასუხობდეს კონცეფციაში წარმოდგენილ ხედვას, პრინციპებსა და სექტორულ პრიორიტეტებს. თუმცა, უმეტეს შემთხვევაში სტრატეგია ყალიბდება კონცეფციის დოკუმენტის გარეშე. ასეთ დროს დოკუმენტის **შესავალ ნაწილში** უნდა დასაბუთდეს მისი შემუშავების საჭიროება. სტრატეგიის დოკუმენტი აყალიბებს მთავრობის პოლიტიკას პრობლემის გადასაჭრელად და წარმოადგენს კონკრეტულ მექანიზმებსა და სავარაუდო შედეგებს, რაც მისაღწევია მისი განხორციელების შედეგად. სტრატეგია ეფუძნება იმ პრიორიტეტულ მიმართულებებს, რომლებიც ეროვნული დონის პოლიტიკის დოკუმენტებშია მოცემული და იძლევა იმის შესაძლებლობას, რომ მისი განხორციელება გაგრძელდეს მთავრობის ცვლილების შემდეგაც.

სტრატეგია

პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს ეროვნული ან სექტორული მიმართულებით იდენტიფიცირებული პრობლემების გადასაჭრელად, აყალიბებს მიდგომებს დასახული მიზნების/ამოცანების განსახორციელებლად და ადგენს შედეგების ინდიკატორებს პროგრესის შესაფასებლად.

სტრატეგია უნდა მოიცავდეს სიტუაციის ანალიზს, ხედვას, მიზნებს, ამოცანებს, მათ მოსალოდნელ შედეგებსა და შესრულების ინდიკატორებს (ლოგიკური ჩარჩო), განხორციელების მექანიზმებსა და ინფორმაციას, თუ როგორ მოხდება ამ სტრატეგიის განხორციელების მონიტორინგი და შეფასება.

სტრატეგიის დოკუმენტების ხანგრძლივობა განისაზღვრება პრობლემის მახასიათებლებიდან გამომდინარე. სტრატეგიის დოკუმენტის რეკომენდებული ხანგრძლივობაა 4-დან 10 წლამდე პერიოდი.

სავალდებულოა, რომ მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენილ სტრატეგიას თან ახლდეს შესაბამისი სამოქმედო გეგმა და ჩატარებული საჯარო კონსულტაციების შედეგის ანგარიში. იმ შემთხვევაში, თუ სამოქმედო გეგმა მოიცავს კონფიდენციალურ ინფორმაციას, რომლის გასაჯაროება დააზიანებს სტრატეგიით დასახული მიზნების მიღწევის შესაძლებლობას ან სხვა საჯარო ინტერესს, შესაძლებელია მისი დამტკიცება საიდუმლო დოკუმენტის ფორმით კანონმდებლობის შესაბამისად.

სამოქმედო გეგმა

პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს ეროვნული ან სექტორული პრიორიტეტების, მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად კონკრეტულ აქტივობებს, მათი შედეგების ინდიკატორებს, პასუხისმგებელ უწყებებს, შესრულების ვადებს, ბიუჯეტსა და დაფინანსების წყაროს.

სამოქმედო გეგმა - ოპერაციული დაგეგმვის პოლიტიკის დოკუმენტი, რომლის ფუნქციაა სტრატეგიაში წარმოდგენილი მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად კონკრეტული აქტივობების გაწერა სტრატეგიაში შემოთავაზებული შედეგების მისაღწევად.

სამოქმედო გეგმა უნდა მოიცავდეს სულ მცირე პირველ დიაგრამაზე წარმოდგენილ ინფორმაციას. თუმცა, უწყების სურვილის შემთხვევაში, შესაძლებელია მას დაემატოს სხვა სახის ინფორმაცია.

სამოქმედო გეგმის ხანგრძლივობის მინიმალური და მაქსიმალური ვადებია 1-დან 3 წელი. თუმცა, განსაკუთრებულ შემთხვევებში შესაძლებელია ექვსთვიანი ან კვარტალური სამოქმედო გეგმების დამტკიცებაც.

ზოგ შემთხვევაში სამოქმედო გეგმა შესაძლებელია დამტკიცდეს, როგორც ცალკე მდგომი დოკუმენტი, შესაბამისი სტრატეგიის გარეშე (**სექტორული სამოქმედო გეგმა**). ასეთ შემთხვევაში სამოქმედო გეგმას თან უნდა ახლდეს შესაბამისი აღწერილობითი ნაწილი, სადაც წარმოდგენილი იქნება სიტუაციის მოკლე ანალიზი, ამოცანები, განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმები.

კონსტრუქცია

შესავალი
სიტუაციის ანალიზი
ხედვა
პრინციპები
სექტორული პრიორიტეტები
განხორციელება
ვადები

განსაზღვრული ვადით

სტრატეგია

შესავალი
სიტუაციის ანალიზი
ხედვა
სექტორული პრიორიტეტი
მიზანი 1
ამოცანა 1.1
ამოცანა 1.2
მიზანი 2
ამოცანა 2.1
სექტორული პრიორიტეტი
მიზანი 3
ლოგიკური ჩარჩო
განხორციელება
მონიტორინგი და შეფასება

4-10 წელი

სამოქმედო გეგმა

სექტორული პრიორიტეტი

მიზანი 1
ინდიკატორ(ებ)ი
ამოცანა 1.1
ინდიკატორ(ებ)ი
აქტივობა 1.1.1
ინდიკატორ(ებ)ი
პასუხისმგებელი უწყება
პარტნიორი უწყება
შესრულების ვადა
ბიუჯეტი
დაფინანსების წყარო

1-3 წელი

დიაგრამა 1 პოლიტიკის დოკუმენტების სავალდებულო სტრუქტურა

1.3 პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქია

საქართველოს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემაში პოლიტიკის დოკუმენტების კლასიფიკაციის მეორე კრიტერიუმი არის **გავლენის დონე** - ქვეყანაში რაზე ახდენს გავლენას მოცემული პოლიტიკის დოკუმენტი.

პოლიტიკის დოკუმენტების კლასიფიკაცია ამ კრიტერიუმის მიხედვით აყალიბებს **პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქიას** ქვეყანაში:



საქართველოს კანონმდებლობისა და წესის გათვალისწინებით მე-2 დიაგრამაზე წარმოდგენილია კლასიფიცი-
რებული პოლიტიკის დოკუმენტების შედგენის კომპეტენცია და პასუხისმგებლობა:

#	დონე	პოლიტიკის დოკუმენტის დასახელება	მაკოორდინირებელი უწყება	დამტკიცება
1	ეროვნული	ეროვნული განვითარების სტრატეგია	მთავრობის ადმინისტრაცია	მთავრობა და პარლამენტი
		სამთავრობო პროგრამა	გამარჯვებული პოლიტიკური პარტი[ები] / მთავრობის ადმინისტრაცია / სამინისტროები / სსიპ-ები	პარლამენტი
		ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების (BDD – Basic Data and Directions) დოკუმენტი ⊕ სახელმწიფო ბიუჯეტი	ფინანსთა სამინისტრო	პარლამენტი
		მთავრობის ყოველწლიური სამოქმედო გეგმა	მთავრობის ადმინისტრაცია	მთავრობა
		საერთაშორისო ხელშეკრულებები / ვალდებულებები	კანონმდებლობის შესაბამისად	კანონმდებლობის შესაბამისად
2	სექტორული	სექტორული სტრატეგიები ⊕ შესაბამისი სამოქმედო გეგმები	მთავრობის ადმინისტრაცია, სამინისტროები, სახელმწიფო მინისტრის აპარატი ან პრემიერ-მინისტრის/მთავრობის წინაშე ანგარიშვალდებული სსიპ-ები	მთავრობა
		სექტორული სამოქმედო გეგმები	მთავრობის ადმინისტრაცია, სამინისტროები, სახელმწიფო მინისტრის აპარატი ან პრემიერ-მინისტრის/მთავრობის წინაშე ანგარიშვალდებული სსიპ-ები	მთავრობა
3	ინსტიტუციური	ინსტიტუციური განვითარების სტრატეგიები ⊕ შესაბამისი სამოქმედო გეგმები	საჯარო უწყებები	მთავრობა ან სამინისტრო ან საჯარო უწყება
		საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმები	სამინისტროები	სამინისტრო

დიაგრამა 2 პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქია

ეროვნული განვითარების სტრატეგია

დაგეგმვის იერარქიაში უმაღლესი კატეგორიის დოკუმენტია, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყნის განვითარების გლობალურ მიმართულებებს და **ეროვნულ პრიორიტეტებს**. ეროვნული განვითარების სტრატეგიას უნდა ეყრდნობოდეს და მისგან გამომდინარეობდეს სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტები. პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავება ისევე, როგორც ზოგადად პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესი, უნდა შეესაბამებოდეს ქვეყნის პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქიას.

სამთავრობო პროგრამა

არის პოლიტიკური შინაარსის მქონე დაგეგმვის დოკუმენტი, რომლის ფუნქციაა მთავრობის ეროვნული პრიორიტეტების, მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრა. პროგრამა ყალიბდება ახალი მთავრობის ფორმირებისას მთავრობის ადმინისტრაციის კოორდინაციით და საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, წარედგინება პარლამენტს მინისტრთა კაბინეტის დასამტკიცებლად. ამ დოკუმენტის შემუშავება არ მოითხოვს განსაზღვრული ფორმატის დანესებას.

მთავრობის ყოველწლიური სამოქმედო გეგმა

წარმოადგენს მოკლევადიან ყოვლისმომცველ დაგეგმვის დოკუმენტს, რომელიც ეფუძნება ეროვნული განვითარების სტრატეგიას, სამთავრობო პროგრამას, სექტორულ სტრატეგიებს, ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტსა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრ ვალდებულებებს და შესაბამისად აყალიბებს მთავრობის მიერ განსახორციელებელ აქტივობებს ერთი წლის განმავლობაში. გეგმის მიზანია საჯარო უწყებების მიერ განსახორციელებელი აქტივობების კონსოლიდაცია და მათი შესრულების ეფექტურობის შეფასება. მთავრობის რეგლამენტის შესაბამისად მთავრობის ადმინისტრაცია, ფინანსთა სამინისტროსთან კონსულტაციით, ადგენს გეგმას და ახორციელებს მის მონიტორინგს (დამატებითი ინფორმაცია წარმოდგენილია მთავრობის წლიური სამოქმედო გეგმის შედგენის სახელმძღვანელოში).

ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი

არის ქვეყნის განვითარების გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური და ფისკალური პროგნოზების შესახებ, ასევე მოიცავს ინფორმაციას საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტების განვითარების ძირითადი მიმართულებების შესახებ. ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი ეფუძნება სამინისტროებისა და უწყებების სამოქმედო გეგმებს და ითვალისწინებს მომდევნო 4 წლის განმავლობაში პრიორიტეტებს, მათ განსახორციელებელ პროგრამებს, ქვეპროგრამებსა და ღონისძიებებს.

სახელმწიფო ბიუჯეტი

არის ქვეყნის ფისკალური დაგეგმვის ძირითადი დოკუმენტი, რომელსაც ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი. ის ასახავს საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობას.

საერთაშორისო ხელშეკრულებები

- თავად ხელშეკრულებები არ წარმოადგენს პოლიტიკის დოკუმენტებს, თუმცა სექტორული პოლიტიკის დაგეგმვა უნდა წარიმართოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და მათგან გამომდინარე ვალდებულებების გათვალისწინებით. კანონი „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ ადგენს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულება საქართველოს კანონმდებლობის განუყოფელი ნაწილია და უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ. ამ მხრივ, განსაკუთრებით გასათვალისწინებელია საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გაფორმებული **ასოცირების შეთანხმება**, რომელიც ყოვლისმომცველი დოკუმენტია და აწესებს კონკრეტულ ვალდებულებებს სექტორული მიმართულებებით.

საქართველოს სტრატეგიები არის პოლიტიკის დოკუმენტები, რომელიც ითვალისწინებს სხვადასხვა სექტორულ მიმართულებებს და ექცევა ორი ან მეტი პასუხისმგებელი უწყების კომპეტენციის სფეროში. სექტორული სტრატეგიები მტკიცდება მთავრობის დადგენილებით და მასზე პასუხისმგებელი უწყებები ანგარიშვალდებული არიან მთავრობის წინაშე. ისინი მიეკუთვნებიან პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქიის მეორე დონეს და ეფუძნებიან ეროვნული დონის პოლიტიკის დოკუმენტებს. სახელმძღვანელოსა და წესის დოკუმენტებში ტერმინით „სექტორული სტრატეგიები“ მოიაზრება მულტისექტორული სტრატეგიებიც. სექტორული სტრატეგია ემსახურება ცალკეული სფეროს ან სფეროების განვითარებას და საზოგადოებრივი სერვისებისა და პროდუქტების მიწოდების გაუმჯობესებას. სექტორულ სტრატეგიებს თან უნდა ერთვოდეს შესაბამისი **სამოქმედო გეგმები**. ორივე სახის პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების კოორდინაციაზე პასუხისმგებელია შესაბამის სფეროზე პასუხისმგებელი სამინისტრო (სახელმწიფო მინისტრის აპარატი) ან სსიპ, რომელიც მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაშია ან მთავრობის სათათბირო ორგანოები. იმ შემთხვევაში, თუ საკითხი არ მიეკუთვნება არცერთი სამინისტროს გამგებლობის სფეროს ან მიეკუთვნება რამდენიმე სამინისტროს გამგებლობის სფეროს და განსაზღვრული არ არის მასზე გადაწყვეტილების მიმღები სამინისტრო, საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ კანონის შესაბამისად, გადაწყვეტილებას მაკოორდინირებელი ორგანოს შესახებ იღებს მთავრობა.

საქართველოს სამოქმედო გეგმები - მეორე დონის ოპერაციული პოლიტიკის დოკუმენტები, რომლებსაც არ გააჩნიათ შესაბამისი სფეროს სტრატეგია, თუმცა მათში წარმოდგენილია ინფორმაცია სფეროში არსებული პრობლემების, (მიზნების - ასეთის არსებობის შემთხვევაში) დასახული ამოცანებისა და ამოცანის შედეგის ინდიკატორების, განსახორციელებელი აქტივობებისა და მათი შედეგის ინდიკატორების, პასუხისმგებელი უწყებების, შესრულების ვადების, ბიუჯეტის, დაფინანსების წყაროს, მონიტორინგისა და შეფასების შესახებ. სახელმძღვანელოსა და წესის დოკუმენტებში ტერმინით „სექტორული სამოქმედო გეგმები“ მოიაზრება მულტისექტორული სამოქმედო გეგმებიც.

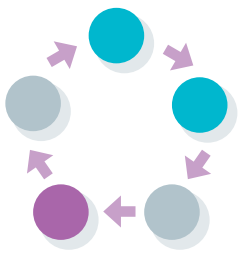
ინსტიტუციური განვითარების სტრატეგიები

- იერარქიის მესამე დონის პოლიტიკის დოკუმენტები, რომელთა მოქმედების სფერო ვრცელდება მხოლოდ კონკრეტულ საჯარო უწყებასა და მისი ფუნქციონირების გაუმჯობესებაზე იერარქიის პირველი და მეორე დონის პოლიტიკის დოკუმენტების პრიორიტეტების მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად. მათი დამტკიცება შესაძლებელია როგორც მთავრობის, ასევე სამინისტროს ან თავად უწყების მიერ. სახელმძღვანელოში მოცემული სტანდარტები არ ვრცელდება აღნიშნული სახის პოლიტიკის დოკუმენტებზე, თუ ისინი არ მტკიცდება მთავრობის მიერ.

საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმები

- ინსტიტუციური, მესამე დონის დაგეგმვის დოკუმენტები, რომლებშიც წარმოდგენილია ინფორმაცია ბიუჯეტით განსაზღვრული პრიორიტეტების ფარგლებში საშუალოვადიან პერიოდში განსახორციელებელი პროგრამებით/ქვეპროგრამებით დასახული შედეგების მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ.

2. პოლიტიკის ციკლი



პოლიტიკის დაგეგმვა და მისი განხორციელება არის კომპლექსური პროცესი, რომელსაც შეიძლება არ ჰქონდეს გამოხატული დასაწყისი და დასასრული. გამომდინარე იქიდან, რომ გლობალიზაციის დღევანდელ პირობებში განვითარება ხასიათდება გარკვეული არათანმიმდევრულობით და განსხვავებული სახის ურთიერთგადაჭაჭვული პრობლემებით, პოლიტიკის ეფექტურობისთვის საჭიროა ამ ცვლილებების, საფრთხეებისა და ახალი გამოწვევების პროცესში გათვალისწინება.

პოლიტიკის ციკლის **იტერაციული, ინტერაქტიული და ინკლუზიური** პროცესია. იგი იტერაციულია იმდენად, რამდენადაც დაწყებული სიტუაციის ანალიზიდან და დამთავრებული შეფასებით უწყვეტად მიმდინარეობს, ხოლო განხორციელების ეტაპზე მიზნების, ამოცანებისა და შედეგების მიღწევის მონიტორინგისა და შუალედური შეფასების საფუძველზე შესაძლებელია შემუშავებული პოლიტიკის გაუმჯობესება და შესაბამისი მიზნების გათვალისწინებით პროცესის პირველ ეტაპზე დაბრუნება. თუმცა, ასევე შესაძლებელია პოლიტიკის ციკლის დასრულება შეფასების ეტაპზე (პოლიტიკის შეწყვეტა - policy termination) იმ შემთხვევაში, თუ სფეროში მიღწეული მიზნები და გავლენა ჩაითვლება დამაკმაყოფილებლად ან არსებობს შესაბამისი პოლიტიკური გადაწყვეტილება.

- პოლიტიკის დაგეგმვა
- განხორციელება, ანგარიშგება, ცვლილებები



დიაგრამა 3 პოლიტიკის ციკლი საქართველოს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემაში

პოლიტიკის ციკლი **ინტერაქტიული** პროცესია. თითოეულ ეტაპზე მნიშვნელოვანია პროცესზე პასუხისმგებელ უწყებებს შორის ინფორმაციის მუდმივი გაცვლა, რადგან საჯარო მმართველობის თითოეული სფეროს წარმატება ან წარუმატებლობა შესაბამისად, დადებით ან უარყოფით გავლენას ახდენს სხვა სფეროზე. აქედან გამომდინარე, პოლიტიკის ციკლის თითოეულ ეტაპზე უნდა ჩაერთოს მოცემული პროცესის შესაძლო გავლენის სფეროში მყოფი ყველა საჯარო უწყება, ეს კი ეფექტური კოორდინაციის უზრუნველყოფას მოითხოვს.

პოლიტიკის ციკლი აუცილებლად უნდა იყოს **ინკლუზიური** პროცესი. მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა დაეთმოს მოქალაქეებთან, ბენეფიციარებთან და ზოგადად, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებს. **პროცესის თითოეულ ეტაპზე** მათი ჩართულობა, ერთ მხრივ, გააძლიერებს პოლიტიკის ლეგიტიმაციას, ხოლო, მეორე მხრივ, გაზრდის ეფექტურობის ხარისხს. ამასთან, პოლიტიკის დოკუმენტების დამტკიცებამდე სავალდებულოა საჯარო კონსულტაციების ჩატარება, გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა (დეტალური ინფორმაცია მოცემულია 3.5 თავში).

წინამდებარე თავებში დეტალურად არის განხილული პოლიტიკის ციკლის თითოეული ეტაპი და შემოთავაზებულია მათ მიმართ გასათვალისწინებელი **სავალდებულო და სარეკომენდაციო სტანდარტები**.

3. პოლიტიკის დაგეგმვა



პოლიტიკის დაგეგმვა მოიცავს სიტუაციის ანალიზის, პრიორიტეტების განსაზღვრის, ლოგიკური ჩარჩოს ფორმირების, სამოქმედო გეგმის შემუშავების, ბიუჯეტირებისა და საჯარო კონსულტაციების საფეხურებს (იხილეთ დიაგრამა 4). შესაბამისად, პოლიტიკის ციკლის ყველაზე მნიშვნელოვანი ეტაპი და **საბოლოო შედეგი შემუშავებული პოლიტიკის დოკუმენტია**, რომელიც დასამტკიცებლად ეგზავნება შესაბამისი გადანწყვეტილების მიმღებ უწყებას, პირს ან მაკოორდინირებელი ორგანოს.

პოლიტიკის დოკუმენტის ინიცირება: პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის დაწყებამდე ინიციატორმა უწყებამ, წესის შესაბამისად უნდა მოახდინოს პოლიტიკის დოკუმენტის ინიცირება.

ინიცირებისთვის არის ორი შესაძლო გზა:

1

მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების ყოველწლიურ გეგმაში ინიცირებული დოკუმენტის ასახვა (სავალდებულო) წესის შესაბამისად;

2

ინდივიდუალური კონსულტაცია მთავრობის ადმინისტრაციასთან (მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში).

პოლიტიკის დოკუმენტის ინიცირება

პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების დაწყების განზრახულობის შესახებ ინფორმაციის საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისთვის წარდგენა.

ინიცირების ეტაპზე პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების განზრახვის თაობაზე მთავრობის ადმინისტრაციასთან კონსულტაციის მიზანია:

- 1 დადგინდეს სფეროს განვითარების პრიორიტეტულობა მთავრობის ხედვასა და ეროვნული დონის პოლიტიკის დოკუმენტებთან;
- 2 გამოირიცხოს დამტკიცებული სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტებთან დამთხვევის, გადაფარვისა და შეუთავსებლობის შემთხვევები;
- 3 დაიზოგოს ადმინისტრაციული რესურსი.



დრო: გასათვალისწინებელია, რომ პოლიტიკის დაგეგმვა საკმაოდ კომპლექსური პროცესია. საჯარო მაკოორდინირებელმა უწყებამ სწორად უნდა განსაზღვროს პროცესისთვის საჭირო დრო. როგორც წესი, პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის დაწყებიდან ხარისხიანი პოლიტიკის დოკუმენტის ჩამოყალიბებამდე საჭიროა სულ მცირე **6 თვე**. თუმცა, სფეროს მასშტაბიდან, ადამიანური რესურსებისა და საექსპერტო ცოდნის საჭიროებიდან გამომდინარე შესაძლებელია პერიოდი **1 წლამდე** გაგრძელდეს.

მაკოორდინირებელი ორგანო - წესის მიხედვით *პოლიტიკის დაგეგმვის, დასამტკიცებლად წარდგენის, მონიტორინგის, ანგარიშგების ან/და შეფასების პროცესის* მართვაზე პასუხისმგებელი არის **მაკოორდინირებელი ორგანო**. საქართველოს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემაში აღნიშნული ფუნქცია შეიძლება დაეკისროს:

➔ **საგარეო საჯარო უწყებებს** - საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს სამინისტროები, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი და საქართველოს მთავრობის ან პრემიერ-მინისტრის წინაშე ანგარიშგაღებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები (გარდა ინსტიტუციური პოლიტიკის დოკუმენტებისა, რომლებზე პასუხისმგებელიც შეიძლება იყოს ნებისმიერი საჯარო უწყება). პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქია დეტალურად განსაზღვრას დაგეგმვის კომპეტენციებს.

➔ **საკოორდინაციო მექანიზმს** - „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი სათათბირო ორგანო.

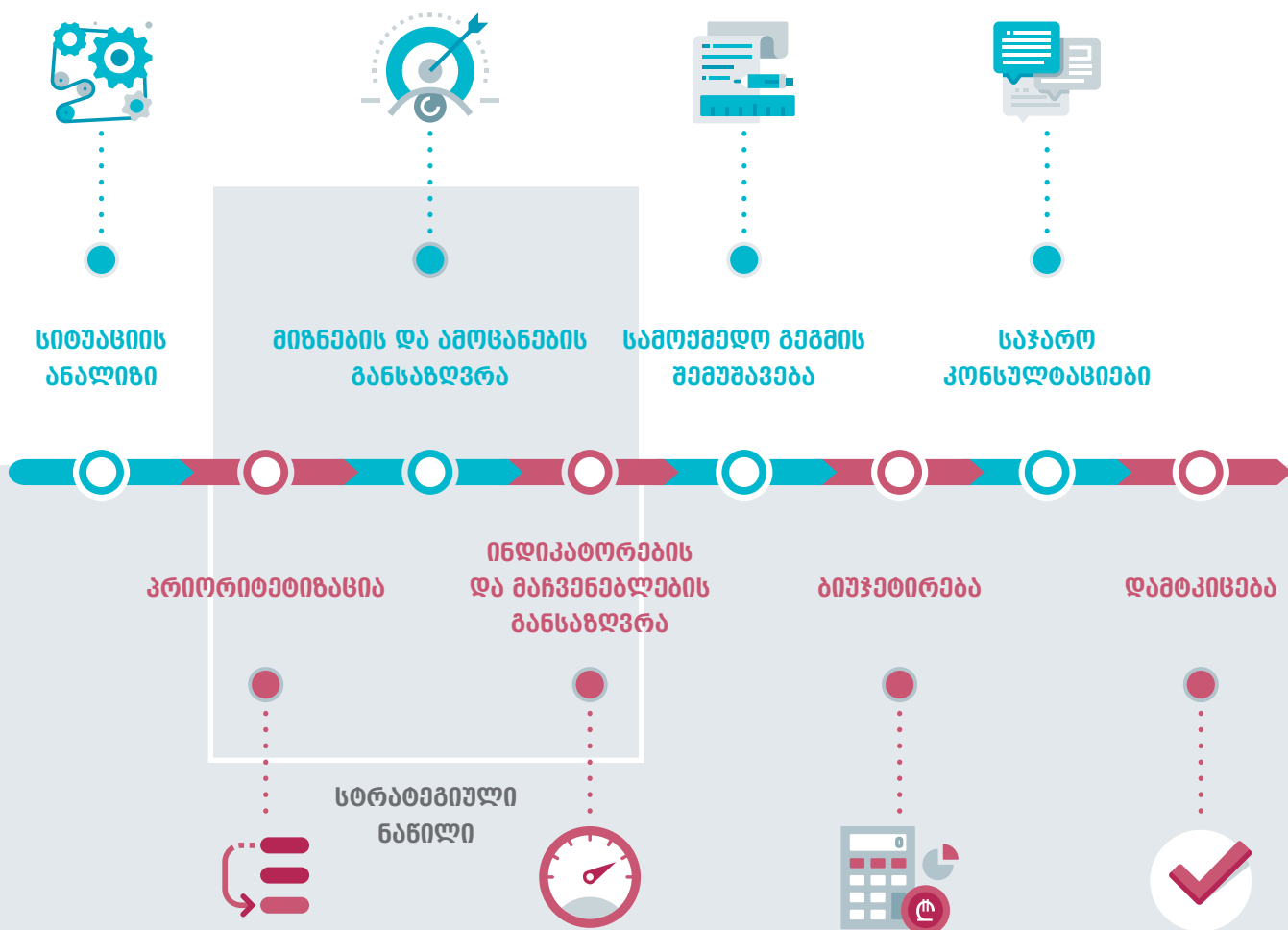
მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობის ადმინისტრაციასთან კონსულტაციის შემდეგ ინიციატორმა უწყებამ, უშუალოდ დაგეგმვის პროცესის დაწყებამდე, ჩამოაყალიბოს (ან უკვე შექმნილის ფარგლებში წარმართოს) დაგეგმვის საკოორდინაციო მექანიზმი. შესაძლებელია იგივე მექანიზმის გამოყენება განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასებისთვის. საკოორდინაციო მექანიზმის შექმნა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იერარქიის პირველი და მეორე დონის დოკუმენტების შემთხვევაში. საკოორდინაციო მექანიზმს უნდა ხელმძღვანელობდეს ზემოთ ჩამოთვლილი უწყებებიდან ერთ-ერთი. დამატებითი ინფორმაცია საკოორდინაციო მექანიზმებთან დაკავშირებით წარმოდგენილია პოლიტიკის განხორციელების თავში.

დოკუმენტების იერარქიასთან, პრიორიტეტთან და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობა: დაგეგმვის პროცესის დაწყებამდე მაკოორდინირებელმა უწყებამ უნდა შეისწავლოს არსებული სიტუაცია სხვა პოლიტიკის დოკუმენტებთან მიმართებაში და უზრუნველყოს შესაბამისი პოლიტიკის დოკუმენტის საკითხების იერარქიასთან შესაბამისობა - სამივე დონის პოლიტიკის დოკუმენტებს შორის დასაცავი ურთიერთმიმართება. სექტორულ პოლიტიკის დოკუმენტებთან მიმართებით მნიშვნელოვანია, რომ მაკოორდინირებელმა უწყებამ დეტალურად შეისწავლოს

მსგავს და მომიჯნავე სფეროში მოქმედი სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტები, რათა გამოირიცხოს იქნეს გადაფარვები ან დამთხვევები. ასევე უნდა მოხდეს პოლიტიკის დოკუმენტში წარმოსადგენი მიმართულებების ანალიზი სფეროში არსებულ საერთაშორისო სტანდარტებსა და საუკეთესო გამოცდილებასთან.

ყველა დასახელებული ინფორმაცია, წარმოდგენილი უნდა იქნეს პოლიტიკის დოკუმენტის **შესავალ ნაწილში**. სტრატეგიის შესავალ ნაწილში ასევე აღწერილი უნდა იყოს ინფორმაცია დოკუმენტის შემუშავების პროცესისა და ჩართული მხარეების, მათ შორის საჯარო კონსულტაციების და მათი შედეგების შესახებ.

პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის ყველა მნიშვნელოვანი ნაბიჯი წარმოდგენილია მე-4 დიაგრამაზე. ასევე, ქვეთავებში მოცემულია დეტალური ინფორმაცია, თუ როგორ უნდა წარიმართოს პროცესი, რა სტანდარტებს უნდა აკმაყოფილებდეს და რა კონკრეტული შედეგი უნდა გამოიღოს თითოეულმა მათგანმა.



დიაგრამა 4 პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესი

შედეგი	
სტრატეგიის დოკუმენტი - შესავალი	
სტანდარტები შედეგთან მიმართებით	
საპალადაბულო	
1	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია დოკუმენტის შემუშავების საჭიროების შესახებ.
2	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია დოკუმენტის შემუშავების პროცესისა და ჩართული მხარეების შესახებ.
3	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია გამართული საჯარო კონსულტაციების და მათი შედეგების შესახებ.
4	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია იერარქიის გათვალისწინებით იმ არსებული პოლიტიკის დოკუმენტების შესახებ, რომლების საფუძველზეც მოხდა მოცემული პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავება.
5	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისობის შესახებ უკვე დამტკიცებულ პოლიტიკის დოკუმენტებთან.

რეკომენდაბული

6	რეკომენდებულია წარმოდგენილი იყოს ინფორმაცია იმ საერთაშორისო ვალდებულებებსა და სტანდარტებზე, რომლებთან შესაბამისობაც არის უზრუნველყოფილი მოცემული პოლიტიკის დოკუმენტი.
7	რეკომენდებულია წარმოდგენილი იყოს ინფორმაცია იმ საერთაშორისო საუკეთესო გამოცდილებასთან, რომლებთან მიხედვითაც მოხდა მოცემული პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავება.

3.1 სიტუაციის ანალიზი



პოლიტიკის დაგეგმვის პირველ ეტაპზე ტარდება კონკრეტულ სფეროში სიღრმისეული სიტუაციის ანალიზი. სიტუაციის ანალიზის სწორად და ეფექტურად ჩატარება მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც ამ ეტაპზე გამოვლენილ პრობლემებზე უნდა შემუშავდეს პოლიტიკის ლოგიკური ჩარჩო - პრიორიტეტების, მიზნების, ამოცანებისა და შესაბამისი შედეგების ინდიკატორების განსაზღვრა.

ეს ეტაპი ანალიტიკური პროცესია, რომელიც საჭიროებს შესაბამისი ადამიანური რესურსის მობილიზებას. **მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავების** პრინციპის შესაბამისად, იმისათვის, რომ დადასტურდეს სიტუაციის ანალიზის შედეგებისა და იდენტიფიცირებული პრობლემების არსებობა, მნიშვნელოვანია შესაბამისი მტკიცებულებების წარმოდგენა პოლიტიკის დოკუმენტში. მტკიცებულებებში იგულისხმება ფაქტები, მონაცემები (სტატისტიკური) ან ნებისმიერი სახის ინფორმაცია, რომელიც ობიექტურად ამყარებს გამოვლენილ პრობლემებისა და მათი გამომწვევი ფაქტორების არსებობას.

სიტუაციის სრულყოფილი ანალიზის ჩასატარებლად სულ მცირე 1 თვე არის საჭირო. შესაბამისად, სიტუაციის ანალიზის პროცესი სწორად უნდა დაიგეგმოს.

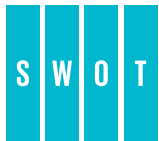
პოლიტიკის დოკუმენტის სიტუაციის ანალიზის ნაწილში ძირითადად უნდა აისახოს ანალიტიკური და ნაკლებად აღწერილობითი ინფორმაცია. ეს ხშირ შემთხვევაში საჭიროებს **საბაზისო კვლევის** (Baseline Study) ჩატარებას, რაც გულისხმობს ანალიტიკურ პროცესს, რომლის ჩასატარებლად გამოიყენება რამდენიმე მეთოდი და ინსტრუმენტი. ყველაზე ხშირად გამოიყენება:



პრობლემის ხის ანალიზი - **რეკომენდებული**;



პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, ტექნოლოგიური, სამართლებრივი და გარემოსდაცვითი ფაქტორების ანალიზი (PESTLE - Political, Economic, Social, Technological, Legal, Environmental);



ძლიერი და სუსტი მხარეების, შესაძლებლობებისა და საფრთხეების ანალიზი (SWOT - Strength, Weakness, Opportunities, Threats).

დეტალური ინსტრუქციები ამ მეთოდების გამოყენებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილია სახელმძღვანელოს პირველ დანართში.

სრულმასშტაბიანი საბაზისო კვლევის ჩატარების შემთხვევაში, არ არის რეკომენდებული მთლიანი კვლევის ანგარიშის ტექსტის ასახვა პოლიტიკის დოკუმენტში. არამედ, სიტუაციის ანალიზის ნაწილში მოცემული უნდა იყოს სექტორში გატარებული რეფორმები/აქტივობები პოლიტიკის დაგეგმვამდე, მათი შედეგები (მაგალითად, წინა სტრატეგიის შეფასების ძირითადი მიგნებები) და სხვა პოლიტიკის დოკუმენტებში აღებული ვალდებულებები მომზადვ სექტორში.

ასევე, სიტუაციის ანალიზში სტრუქტურირებულად უნდა იყოს წარმოდგენილი ძირითადი მიგნებები, პრობლემები, მათი გამომწვევი ფაქტორები და უარყოფითი შედეგები, გამყარებული შესაბამისი მონაცემებით, განსაკუთრებით სტატისტიკური მონაცემებით. კერძოდ, რეკომენდებულია სტრუქტურირება მოხდეს შემდეგნაირად:

❗ **ძირითადი პრობლემები** ქვეთავებად - სადაც აღწერილი უნდა იყოს პრობლემის არსი და ის უარყოფითი შედეგები რასაც აღნიშნული პრობლემები იწვევს;

➡ **გამომწვევი ფაქტორები** ქვეპუნქტებად - ის კონკრეტული ფაქტორები რაც ზემოთ დასახელებულ ძირითად პრობლემებს იწვევს.

საბოლოო ჯამში სიტუაციის ანალიზის ნაწილში მოცემულმა ინფორმაციამ მკითხველს წარმოდგენა უნდა შეუქმნას სფეროში არსებული გამომწვევების შესახებ. რაოდენობრივი მონაცემების არსებობა ასევე მნიშვნელოვანია გავლენისა და ამოცანის შედეგის ინდიკატორების საბაზისოდან სამიზნე მაჩვენებლებამდე პროგრესის გასაზომად, რომელიც იძლევა დაკვირვების თვალსაჩინო შესაძლებლობებს.

დამატებით, **შესაძლებელია** სიტუაციის ანალიზის წარმოდგენა უშუალოდ სტრატეგიული ნაწილის ქვეთავებში (მომდევნო თავებში). კერძოდ, სფეროში არსებული პრობლემები, მათი გამომწვევი ფაქტორები და უარყოფითი შედეგები და ასევე მტკიცებულებები/მონაცემები დეტალურად შეიძლება აღიწეროს უშუალოდ მიზნებისა და ამოცანების ქვეთავებში. თუმცა, ეს იმას არ ნიშნავს, რომ პოლიტიკის დოკუმენტში სიტუაციის ანალიზს არ უნდა დაეთმოს თავი. ასეთ შემთხვევაში, სიტუაციის ანალიზის თავში უნდა აისახოს მეთოდოლოგია, მანამდე განხორციელებული აქტივობების შედეგები და ზოგადი პრობლემები.

მხოლოდ კარგად ჩატარებული სიტუაციის ანალიზის შედეგად შეიძლება გამოიკვეთოს სექტორული პრიორიტეტები, შესაძლო მიზნები, ამოცანები, ინდიკატორები და მონაცემთა წყაროები, რაც ნებისმიერი სტრატეგიის დოკუმენტის მთავარი ნაწილი იქნება.

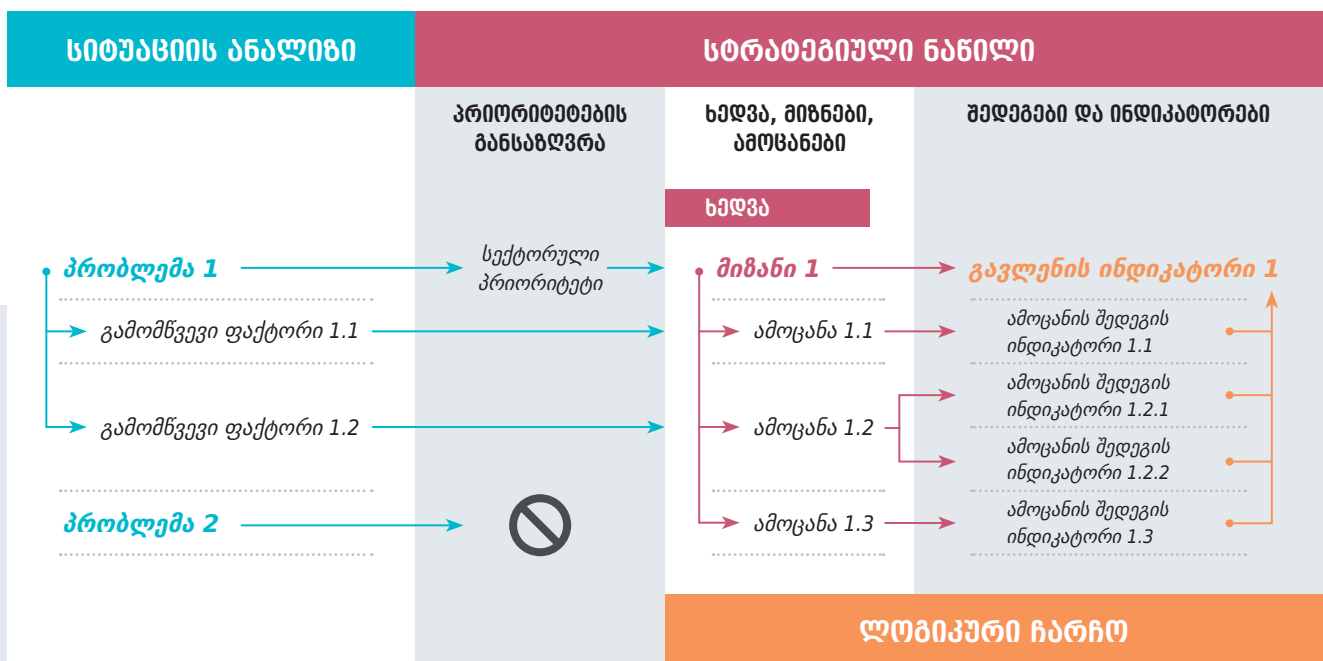
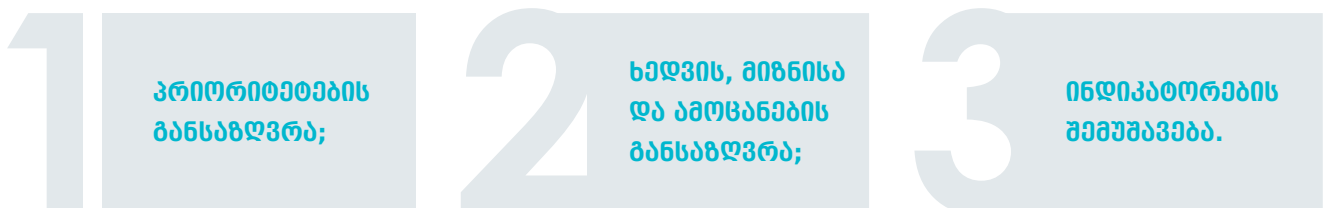
შედეგი	
სტრატეგიის დოკუმენტი - სიტუაციის ანალიზის ნაწილი	
სტანდარტები შედეგთან მიმართებით	
საპალაღებულო	
1	აღწერილი უნდა იყოს სიტუაციის ანალიზის ჩატარების მეთოდოლოგია.
2	მოცემული უნდა იყოს სექტორში გატარებული რეფორმები/აქტივობები პოლიტიკის დაგეგმვამდე, მათი შედეგები (მაგალითად, წინა სტრატეგიის შეფასების ძირითადი მიგნებები) და სხვა პოლიტიკის დოკუმენტებში აღებული ვალდებულებები მომიჯნავე სექტორში.
3	სტრუქტურირებულად უნდა იყოს მოცემული ძირითადი პრობლემები და მათ შესახებ მტკიცებულებები და სტატისტიკური მონაცემები.
4	სტრუქტურირებულად უნდა იყოს მოცემული ძირითადი პრობლემების გამომწვევი ფაქტორები და მათ შესახებ მტკიცებულებები და სტატისტიკური მონაცემები.
5	სტრუქტურირებულად უნდა იყოს მოცემული ძირითადი პრობლემების უარყოფითი შედეგები და მათ შესახებ მტკიცებულებები და სტატისტიკური მონაცემები.
რეკომენდაციები	
6	რეკომენდებულია, რომ სიტუაციის ანალიზის თავმა შეადგინოს პოლიტიკის დოკუმენტის მოცულობის 20%-35%-ი.

3.2 სტრატეგიული ნაწილის შემუშავება

სექტორში პრობლემებისა და მათი გამომწვევი ფაქტორების იდენტიფიცირების საფუძველზე უნდა შეიქმნას პოლიტიკის დოკუმენტის სტრატეგიული ნაწილი. ამ ნაწილში წარმოდგენილია მთავრობის ხედვა, სექტორული პრიორიტეტები (არსებობის შემთხვევაში), მიზნები, ამოცანები, მათი შედეგების ინდიკატორები შესაბამისი სამიზნე და საბაზისო მაჩვენებლებით. პოლიტიკის დოკუმენტის ეს ნაწილი არის ყველაზე მნიშვნელოვანი იმის გათვალისწინებით, რომ სწორედ აქ ყალიბდება სტრატეგიული მიდგომები სექტორთან/პრობლემასთან მიმართებით.

სტრატეგიული ნაწილი შეჯამებული სახით წარმოდგენილი იქნება ლოგიკურ ჩარჩოში (LF - Logical Framework). ლოგიკური ჩარჩო არის **შედეგებზე ორიენტირებული მართვის (RBM - Results Based Management)** ხერხემალი. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკის დაგეგმვის დასაწყისშივე კარგად იქნეს გააზრებული ლოგიკური ჩარჩოს აგების პროცესი, მისი მნიშვნელობა და საბოლოო შედეგი. სწორედ ლოგიკური ჩარჩოს საფუძველზე ხდება შემდეგ სტრატეგიის დოკუმენტის ძირითადი ნაწილის შედგენა. შესაბამისად, პროცესის გამართივების მიზნით, რეკომენდებულია, რომ მაკოორდინირებელმა ორგანომ ჯერ შეიმუშავოს ლოგიკური ჩარჩო და მას შემდეგ ჩამოაყალიბოს პოლიტიკის დოკუმენტის **სტრატეგიული ნაწილის** ტექსტი.

მეხუთე დიაგრამაზე მოცემულია დოკუმენტის სტრატეგიული ნაწილის ჩამოყალიბების პროცესი, რომელიც სამ ქვეპროცესს მოიცავს:



დიაგრამა 5 სტრატეგიული ნაწილის შემუშავება

3.2.1 პრიორიტეტების განსაზღვრა (საქართველო პრიორიტეტები)



პრიორიტეტების განსაზღვრის ეტაპზე ხდება ჩარევის და შესაბამისად პოლიტიკის დოკუმენტის მასშტაბის განსაზღვრა. ხშირ შემთხვევაში სექტორში მრავალი პრობლემა იკვეთება, რომელთა ერთიანად გადაწყვეტა შეიძლება რთული და არარეალისტური იყოს. ამიტომ, უნდა შეირჩეს ის ძირეული და ფართო მნიშვნელობის საკითხები, რომლებიც სფეროს განვითარებაზე ყველაზე დიდ გავლენას ახდენენ და რომელთა გადაჭრის რესურსები არსებობს.

პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ყველა არსებული პრობლემის გადაწყვეტა, შესაძლოა, ვერ მოხერხდეს სტრატეგიის ფარგლებში შემდეგი მიზეზების გამო:

- ✖ არ არსებობს შესაბამისი ფინანსური რესურსი;
- ✖ არ არსებობს პოლიტიკური ნება;
- ✖ სხვა გარე და შიდა ფაქტორები.

პრიორიტეტების განსაზღვრის ეტაპი მნიშვნელოვანია იმისთვის, რათა შემუშავდეს **რეალისტური და პრაქტიკაში იფექტურად განხორციელებადი** სტრატეგია. შესაბამისად, აუცილებელია, რომ სწორედ ამ ეტაპზე გაიმართოს გადაწყვეტილების მიმღებ პირებთან კონსულტაცია, რომელიც დაეფუძნება ასევე სიტუაციის ანალიზის ეტაპზე გამოვლენილ მიგნებებს.

მნიშვნელოვანია, რომ პრიორიტეტები განისაზღვროს უშუალოდ გადაწყვეტილების მიმღებ პირებთან ერთად და საბოლოო სექტორული პრიორიტეტები შეთანხმდეს შესაბამისი მაკოორდინირებელი ორგანოს ფარგლებში. მხოლოდ ამის შემდეგ არის მიზანშეწონილი დაგეგმვის შემდეგ საფეხურებზე გადასვლა.

პრიორიტეტების განსაზღვრის შედეგად იკვეთება **სექტორული პრიორიტეტები**, რაც გულისხმობს ურთიერთდაკავშირებული პრობლემების დაჯგუფებას. სექტორული პრიორიტეტები სტრატეგიის დოკუმენტში შესაძლებელია წარმონდეს ორი გზით:

1

დოკუმენტის სტრატეგიული ნაწილის დასაწყისში შეჯამებული სახით;

2

ქვეთავების სახით - იშვიათად, ფართო სფეროს შემთხვევაში, შესაძლებელია დოკუმენტში სტრატეგიული მიზნების ორგანიზება სწორედ სექტორული პრიორიტეტების მიხედვით. თუმცა, ეს არ ნიშნავს რომ სექტორული პრიორიტეტის ოპერაციონალიზაცია უნდა მოხდეს. არამედ სტრატეგიის დოკუმენტში ის მხოლოდ სხვადასხვა მიზნის ტექნიკურ გაერთიანებას შეიძლება ემსახურობდეს.

გემოხსენებულის გათვალისწინებით, სექტორული პრიორიტეტების წარმოდგენა (მაგრამ არასავალდებულოდ) სტრატეგიის დოკუმენტში შესაძლებელია ქვეთავების სახით, სადაც ჩაიშლება შესაბამისი მიზნები და ამოცანები.

შედეგი

სტრატეგიის დოკუმენტი - სექტორული პრიორიტეტების ქვეთავები (არსებობის შემთხვევაში) ან სტრატეგიული ნაწილის დასაწყისი (ლოგიკური ჩარჩოს გარდა).

სტანდარტები შედეგთან მიმართებით

სავალდებულო

- | | |
|---|--|
| 1 | წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია პრიორიტეტების განსაზღვრის შედეგებზე და განსაკუთრებით იმ სექტორულ პრიორიტეტებზე, რომელზეც გამახვილდა ყურადღება პოლიტიკის დოკუმენტის შემდგომი განვითარების ეტაპზე. |
|---|--|

რეკომენდებული

- | | |
|---|---|
| 2 | რეკომენდებულია შერჩეული პრიორიტეტები შეთანხმდეს მაკოორდინირებელი ორგანოს ფარგლებში (ინფორმაცია წარმოდგენილი იქნეს შესაბამის ქვეთავში). |
|---|---|

3.2.2 ხედვის, მიზნისა და ამოცანების განსაზღვრა



გადასატრეული პრობლემებისა და სექტორული პრიორიტეტების შერჩევის შემდეგ იქმნება დოკუმენტის სტრატეგიული ნაწილი. პირველ რიგში, შერჩეული მასშტაბის შესაბამისად უნდა განისაზღვროს ხედვა.

ხედვა არის მოკლე, ზოგადი და მარტივად ჩამოყალიბებული განაცხადი, რომელშიც შემოთავაზებულია ის სასურველი შედეგი, რომელიც უნდა დადგეს პოლიტიკის განხორციელების შემდეგ. განაცხადი უნდა შედგებოდეს მხოლოდ ერთი, ორი ან მაქსიმუმ სამი წინადადებისგან.

ხედვის განაცხადი შესაძლოა შეიცვალოს ან დაიხვეწოს კონკრეტული მიზნების, ამოცანებისა და სასურველი შედეგების გამოკვეთის შედეგად. მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინება, რომ ხედვა არის სტრატეგიული ნაწილის ერთადერთი შემადგენელი, რომელიც არ იზომება. სტრატეგიული ნაწილის სხვა დანარჩენი კომპონენტები უნდა გაიზომოს შესაბამისი შედეგების ინდიკატორების გამოყენებით.

გამოვლენილი და პრიორიტეტულად მიჩნეული პრობლემების შესაბამისად, სტრატეგიულ ნაწილში შემდეგი საფეხური არის **მიზნებისა და ამოცანების** ფორმულირება. **მიზნები და ამოცანები წარმოადგენენ ძირითად განაცხადს, რომელიც განსაზღვრავს რეფორმების მიმართულებას იდენტიფიცირებული პრობლემების გადასატრეულად და გამოხატავს სასურველ შედეგს.** მათი სწორი ფორმულირება მნიშვნელოვანია, როგორც ინდიკატორების, ასევე მონიტორინგისა და შეფასების ეფექტურობისთვის და ზოგადად, გამართულ შედეგებზე დაფუძნებული მართვისთვის.

მიზანსა და ამოცანას შორის არის იერარქიული დამოკიდებულება:

1

პირველი დონის - მიზანი (GOAL)

2

მეორე დონის - ამოცანა (OBJECTIVE)

მიზანი არის შედარებით ზოგადი ტიპის განაცხადი, რომელიც ასახავს მთავრობის **გრძელვადიან** (4 და მეტწლიან) ხედვას სექტორში იდენტიფიცირებული კონკრეტული პრობლემის გადაჭრის სასურველი შედეგის შესახებ.

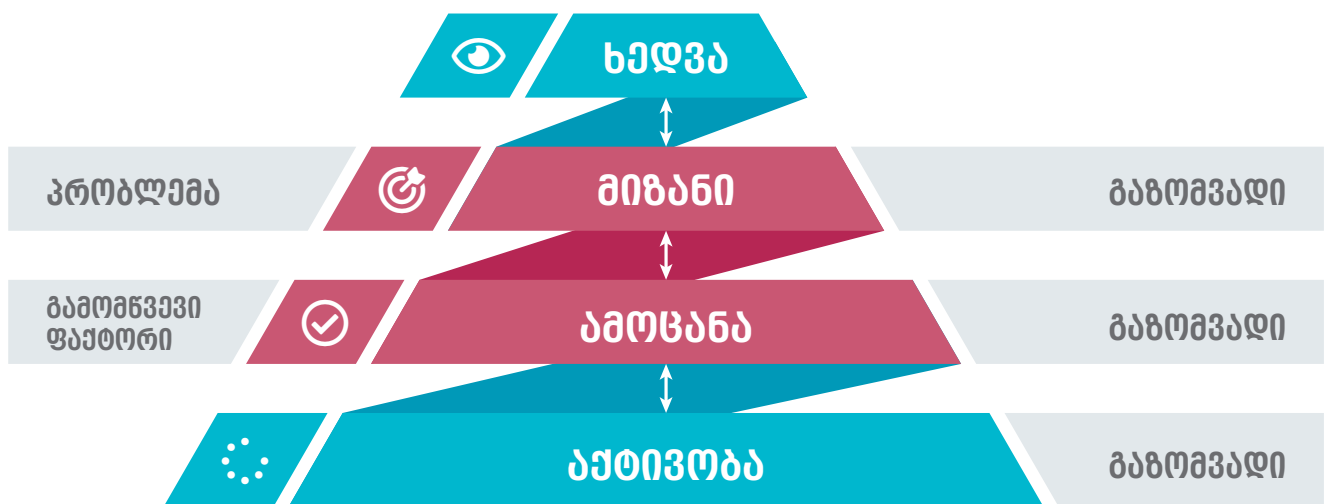
მიზანმა უნდა მოიცვას უფრო ფართო, მაგრამ კარგად განსაზღვრული მიმართულება სექტორში. შესაბამისად, იდეალურ შემთხვევაში, მიზანში უნდა აისახოს ამოცანების შემაჯამებელი ფორმულირება, ერთი მხრივ და ხედვის მიღწევის საშუალება, მეორე მხრივ.

ამოცანა არის უფრო კონკრეტული განაცხადი სექტორის კონკრეტული სფეროს (ან სფეროების) შედარებით ვიწრო ასპექტის (რომელიც პრობლემის გამომწვევ ფაქტორს უკავშირდება) გაუმჯობესების შესახებ და ასახავს მთავრობის სწრაფვას მისაღწევი სასურველი შედეგისკენ **საშუალოვადიან პერიოდში** (1-დან 3 წლამდე).

ამოცანები, ერთი მხრივ, წარმოადგენს აქტივობების შემაჯამებელ განაცხადს, ხოლო, მეორე მხრივ, დაკავშირებულია მიზანთან და წარმოადგენს მისი მიღწევის საშუალებას. ამ მხრივ ამოცანებს აკისრია მაკავშირებელი ფუნქცია.

შესაძლებელია, თუმცა ნაკლებად სასურველია, რომ ამოცანებში იერარქიულად ასევე გამოიყოს ორი ან რამდენიმე დონე, განსაკუთრებით ფართო სფეროს შემთხვევაში. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ ამით პოლიტიკის დაგეგმვის, ასევე მონიტორინგისა და შეფასების პროცესი უფრო შრომატევადი ხდება და საჭიროებს დამატებით ადამიანურ რესურსებს.

იმის გათვალისწინებით, რომ საწყის ეტაპზე არსებობს მიზნებისა და ამოცანების უფრო ზოგადად და ამბიციურად ფორმულირების ტენდენცია, ინდიკატორების შემუშავებისას ხდება ამ ფორმულირებაზე დაბრუნება და უფრო რეალური სახით ჩამოყალიბება. შესაბამისად, მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრა ასევე იტერაციული პროცესია.



დიაგრამა 6 ხედვის, მიზნებისა და ამოცანების ურთიერთკავშირი

სექტორულ პოლიტიკის დოკუმენტებში მიზნებისა და ამოცანების ფორმულირებისას გასათვალისწინებელია სხვა-დასხვა **ურთიერთმკვეთი საკითხები** (cross-cutting issues). მათ შორის არის **ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა** (Human Rights-Based Approach). მაგალითად, გენდერული, უმცირესობების და სხვა მონწყვლადი ჯგუფების საკითხები.

შედეგი	
სტრატეგიის დოკუმენტი - სტრატეგიული ნაწილი	
სტანდარტები შედეგთან მიმართებით	
სავალდებულო	
1	ხედვას, მიზნებსა და ამოცანებს შორის უნდა არსებობდეს ლოგიკური ჯაჭვი და წარმოდგენილი უნდა იყოს ლოგიკური ჩარხო ყველა სავალდებულო ინფორმაციით (თავად დოკუმენტში, ან ცალკე დოკუმენტად).
2	მიზნები უნდა პასუხობდეს სიტუაციის ანალიზში წამოჭრილ თითოეულ პრობლემას.
3	ამოცანები უნდა პასუხობდეს სიტუაციის ანალიზში წამოჭრილ თითოეულ პრობლემას ან პრობლემის გამომწვევ ფაქტორს.
რეკომენდებული	
4	რეკომენდებულია, რომ სტრატეგიულმა ნაწილმა შეადგინოს სტრატეგიის დოკუმენტის 40-60%.

3.2.3 შედეგებისა და ინდიკატორების შემუშავება



პოლიტიკის დაგეგმვის ეტაპზე შედეგებზე ორიენტირებული მართვის პრინციპების უზრუნველ-საყოფად მნიშვნელოვანია შესრულების ძირითადი ინდიკატორების (KPI - Key Performance Indicators) განსაზღვრა. ინდიკატორების განსაზღვრას ასევე ეწოდება მიზნებისა და ამოცანების ოპერაციონალიზაცია¹.

OECD-ის განმარტების მიხედვით „ინდიკატორი არის რაოდენობრივი ან ხარისხობრივი ცვლადი, რომელიც წარ-მოადგენს მართვ, მაგრამ სანდო საშუალებას გაზომოს მიღწევები, ასახოს ჩარევით გამოწვეულ ცვლილებები და შეაფასოს პასუხისმგებელი უწყების საქმიანობა.“ (OECD DAC, 2010).



დიაგრამა 7 მიზნის, ამოცანის და აქტივობების შედეგები

¹ ოპერაციონალიზაცია - პირდაპირ არაგაზომვადი ფენომენის გაზომვად ერთეულად ჩამოყალიბების პროცესი. შესაბამისად, ოპერაციონალიზაცია ნიშნავს ბუნდოვანი ფორმულირებების გამოკვეთას გაზომვად და გასაგებ ერთეულებად, რომლებზეც ემპირიული დაკვირვება არის შესაძლებელი.

ინდიკატორი არის საშუალება, რომლითაც იზომება მიზნების, ამოცანების მიღწევა და ღონისძიებების განხორციელება. მათი გამოყენებით უნდა გაიზომოს:

- ➔ რამდენად წარმატებით დადგა მიზნებსა და ამოცანებში ასახული სასურველი შედეგი; ან რამდენად მიღწეულია პროგრესი მათი გადაწყვეტის მიმართულებით.
- ➔ რამდენად წარმატებით გადაწყდა სტრატეგიაში წარმოდგენილი პრობლემები და აღმოიფხვრა მათი გამომწვევი ფაქტორები; ან რამდენად მიღწეულია პროგრესი მათი გადაწყვეტის მიმართულებით.

ინდიკატორებით ფასდება კონკრეტულ სექტორსა და სფეროში მიღწეული პროგრესი და პასუხისმგებელი უწყების ეფექტურობა კონკრეტული შედეგების მიღწევის მიმართულებით. ასევე, ინდიკატორების გამოყენებით შესაძლებელია, გამოვლინდეს პროცესის ნაკლოვანებები და შესწორდეს რეფორმის მიმდინარეობა. შესრულების ძირითადი ინდიკატორების გარეშე რთულია ხარისხიანი მონიტორინგისა და შეფასების ჩატარება. შესაბამისად, დაგეგმვის ეტაპზე სწორი ინდიკატორების შერჩევა საჭიროებს ანალიტიკურ და კოორდინირებულ მიდგომას. მნიშვნელოვანია, რომ ინდიკატორები შემუშავდეს პოლიტიკის დოკუმენტის დაგეგმვის ეტაპზე და არა მისი დამტკიცების შემდეგ.

საქართველოს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემაში შედეგები სამდონიანია შესაბამისი ინდიკატორებით:

- 1 გავლენა** - შესაბამისი **გავლენის ინდიკატორებით** (impact indicator) გრძელვადიანი შედეგის გასაზომად;
- 2 ამოცანის შედეგი** - შესაბამისი **ამოცანის შედეგის ინდიკატორებით** (outcome indicator) საშუალოვადიანი შედეგის გასაზომად;
- 3 აქტივობის შედეგი** - შესაბამისი **აქტივობის შედეგის ინდიკატორი** (output indicator) მოკლევადიანი შედეგის გასაზომად - დეტალურად განხილულია სამოქმედო გეგმის შემუშავების ქვეთავში)



დიაგრამა 8 ინდიკატორები დონეების მიხედვით

ინდიკატორები შეიძლება იყოს **რაოდენობრივი** და **ხარისხობრივი**. მთავარი განსხვავება მათ შორის არის შედეგების გაზომვის დაანგარიშების მეთოდოლოგია.

საერთაშორისო გამოცდილების შესაბამისად, ყოველთვის უკეთესია ორივე ტიპის ინდიკატორის ერთად გამოყენება, რომელიც გაზომავდა პროგრესს როგორც რაოდენობრივ, ასევე ხარისხობრივ ჭრილში. თუმცა, ინდიკატორის ჩამოყალიბება დიდწილად დამოკიდებულია იმ პრობლემასა და გამოძნევე ფაქტორებზე, რასაც ეხმიანება ეს კონკრეტული ინდიკატორი.

დამატებით, რეკომენდებულია, რომ ამოცანის შედეგის ინდიკატორები შემუშავდეს იმგვარად, რომ მათი ყოველწლიური გაზომვის საშუალება არსებობდეს (მონიტორინგის წლიური ანგარიშისთვის). მაგალითად, შესაძლებელია უწყების შიგნით არსებული ადმინისტრაციული მონაცემების, სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ყოველწლიური მონაცემებისა და სხვა მონაცემთა წყაროების საფუძველზე, რომელთა შეგროვებაც ყოველწლიურად ხდება.



ინდიკატორების ხარისხის უზრუნველყოფის პროცესში გამოიყენება ე.წ. SMART (Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound) მოდელი, რომელიც დეტალურად ახსნილია **ლოგიკური ჩარჩოს შემუშავების ინსტრუმენტში** (დანართი 2).

ინდიკატორებზე მუშაობისას რეკომენდებულია, განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდეს ურთიერთმკვეთ საკითხებზე, როგორიცაა ადამიანის უფლებები, გენდერული, უმცირესობებისა და სპეციალური საჭიროებების მქონე ადამიანების საკითხები. იმის გათვალისწინებით, რომ სასურველი შედეგები, რომელიც მოსდევს პოლიტიკის განხორციელებას, თანაბრად უნდა გავრცელდეს ყველა ბენეფიციარზე. მსგავსი ტიპის ინდიკატორების განსაზღვრა მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ინკლუზიური პოლიტიკის დაგეგმვისა და ეფექტური განხორციელების პროცესს. ამასთან ერთად, უნდა მოხდეს პოლიტიკის დოკუმენტში წარმოდგენილი თითოეული მიზნისა და გავლენის დაკავშირება გავროს მდგრადი განვითარების მიზნებთან (SDGs).

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

შესრულების ინდიკატორებს აუცილებლად უნდა გააჩნდეს **მაჩვენებლები** (გარდა აქტივობის შედეგის ინდიკატორებისა) და შესაბამისი **ვადები**. ინდიკატორის მაჩვენებლები არის ოთხი ტიპის:



საბაზისო მაჩვენებელი - ინდიკატორის საწყისი მდგომარეობა პოლიტიკის დოკუმენტითა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების დაწყებამდე.

საბოლოო სამიზნე მაჩვენებელი - სამიზნე პოლიტიკის განხორციელების შედეგად მისაღწევი საბოლოო მაჩვენებელი, რომელიც გამოიხატება რაოდენობრივი და/ან ხარისხობრივი მაჩვენებლებით; სამიზნე მაჩვენებელში მითითებული უნდა იქნეს კონკრეტული ვადა რა პერიოდისთვისაც განიხილება ამ მაჩვენებლის მიღწევა.

შუალედური სამიზნე მაჩვენებელი - პოლიტიკის განხორციელების შედეგად მისაღწევი სამიზნე შუალედური მაჩვენებელი. ნიშნულების განსაზღვრა სავალდებულოა შემდეგი პერიოდულობით:

- ➔ ამოცანის შედეგის ინდიკატორებისთვის - მაქსიმუმ **2 წლიანი** ინტერვალით, თუ სტრატეგიის ვადა არის ან აღემატება ოთხწლიან პერიოდს;
- ➔ გავლენის ინდიკატორებისთვის - მაქსიმუმ **4 წლიანი** ინტერვალით, თუ სტრატეგიის ვადა არის ან აღემატება რვაწლიან პერიოდს;

ისტორიული მაჩვენებელი - საბაზისო პერიოდამდე არსებული მდგომარეობის ამსახველი მაჩვენებელი ინდიკატორთან მიმართებით, რომელიც გამოიყენება მხოლოდ საინფორმაციოდ და დაგეგმვის ეტაპზე იძლევა საშუალებას მოხდეს ტენდენციის სავარაუდო პროგნოზირება.

ინდიკატორების შემუშავებისას შესაძლებელია გამოყენებული იქნეს საერთაშორისო რეიტინგები. თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ დეტალურად იქნეს შესწავლილი დათვლის მეთოდოლოგია. ასევე, გასათვალისწინებელია, რომ ზოგიერთი საერთაშორისო ორგანიზაცია ცვლის არსებულ მეთოდოლოგიებს და შესაბამისად, ეს რისკი უნდა იყოს თავიდანვე გათვალისწინებული.

ამ ეტაპზე ასევე უნდა მოხდეს იმ **რისკ-ფაქტორების** იდენტიფიცირება, რამაც შეიძლება ხელი შეუშალოს ამოცანის შედეგის დადგომას და შესაბამისი ინდიკატორის სამიზნე მაჩვენებლის მიღწევას.

ხედავ, მიზნები, ამოცანები, ინდიკატორები, მათი საბაზისო და სამიზნე მაჩვენებლები და რისკ ფაქტორები ერთად თავს იყრის **ლოგიკურ ჩარჩოში**. სტრატეგიის დოკუმენტში ლოგიკური ჩარჩო წარმოდგენილი უნდა იყოს ცხრილის სახით სტრატეგიული ნაწილის შემავაშვებელ ქვეთავში. შესაძლებელია, თუმცა ნაკლებად რეკომენდებულია, ლოგიკური ჩარჩოს ცალკე დოკუმენტად წარმოდგენა.

რეკომენდებულია, რომ პოლიტიკის დოკუმენტის სტრატეგიული ნაწილის ტექსტზე **მუშაობა დაიწყოს სწორედ ლოგიკური ჩარჩოს შემუშავების და მისი მაკორდინირებელი ორგანოს ფარგლებში შეთანხმების შემდეგ**. იმის გათვალისწინებით, რომ პროცესში მიზნების და ამოცანების ფორმულირებები შეიძლება

იცვლებოდეს, მას შემდეგ, რაც ხდება მათი ოპერაციონალიზაცია (ინდიკატორების შემუშავება) მნიშვნელოვანი დრო და რესურსი იქნება დაზოგილი, თუ ტექსტის შევსება მოხდება სწორედ შეთანხმებული ლოგიკური ჩარჩოს საფუძველზე. ასევე, მნიშვნელოვანია, რომ თითოეულ მიზანსა და ამოცანას ჰყავდეს შესაბამისი **პასუხისმგებელი უწყება**, რომელიც ვალდებული იქნება ერთი მხრივ შედეგები მიღწევაზე, ხოლო მეორე მხრივ ანგარიშგებაზე. დეტალური ინფორმაცია ლოგიკური ჩარჩოს შემუშავების შესახებ, ისევე, როგორც მისი შაბლონი, წარმოდგენილია მეორე დანართში.

ინდიკატორების განსაზღვრის შემდეგ უნდა მოხდეს **ინდიკატორების პასპორტის** შემუშავება. ინდიკატორების პასპორტი არის ტექნიკური ხასიათის დოკუმენტი თითოეული გავლენის და ამოცანის შედეგის ინდიკატორისთვის (და არა აქტივობის შედეგის ინდიკატორისთვის), სადაც წარმოდგენილი იქნება ინდიკატორის განსაზღვრება, გამოთვლის მეთოდოლოგია, გადამოწმების წყაროები, საბაზისო, სამიზნე და შუალედური მაჩვენებლები, პასუხისმგებელი უწყებები, და ანგარიშგების სიხშირე. დეტალური ინფორმაცია, **ინდიკატორების პასპორტის შემუშავების ინსტრუქცია** და მისი შაბლონი წარმოდგენილია მე-3 დანართში. ინდიკატორების პასპორტი არ უნდა იყოს სტრატეგიის დოკუმენტის ნაწილი. ის შემუშავებული სტრატეგიის დანართად უნდა იყოს წარმოდგენილი.

შედეგი

1. სტრატეგიის დოკუმენტი - სტრატეგიული ნაწილის ლოგიკური ჩარჩო
2. ინდიკატორების პასპორტი

სტანდარტები შედეგთან მიმართებით

სავალდებულო

1	წარმოდგენილი უნდა იყოს მინიმუმ ერთი გავლენის ინდიკატორი თითოეულ მიზანთან.
2	წარმოდგენილი უნდა იყოს მინიმუმ ერთი ამოცანის შედეგის ინდიკატორი თითოეულ ამოცანასთან.
3	წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეული გავლენის ინდიკატორის საბაზისო და საბოლოო სამიზნე მაჩვენებლები.
4	წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეული ამოცანის შედეგის ინდიკატორის საბაზისო და საბოლოო სამიზნე მაჩვენებლები.
5	შუალედური სამიზნე მაჩვენებლები უნდა იყოს წარმოდგენილი შემოთავაზებული ვადების სტანდარტის დაცვით.
6	თითოეული გავლენისა და ამოცანის შედეგის ინდიკატორი უნდა აკმაყოფილებდეს ე.წ. SMART მოდელს.
7	წარმოდგენილი მიზნები დაკავშირებული უნდა იყოს გავრცელებული მდგრადი განვითარების მიზნებთან (SDGs - Sustainable Development Goals).

3.3 სამოქმედო გეგმის შემუშავება



პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში შემდეგი ნაბიჯია კონკრეტული აქტივობების განსაზღვრა, რომლებიც წინა ეტაპზე ჩამოყალიბებული ამოცანის შედეგების და საბოლოო გავლენის დადგომას უზრუნველყოფენ. თუ დოკუმენტის სტრატეგიული ნაწილი ხარისხიანად შემუშავდება, მარტივია სამოქმედო გეგმის ჩამოყალიბება. მისი მიზანია იმ აქტივობათა განსაზღვრა, რომლებიც საჭიროა სტრატეგიაში ჩამოყალიბებული მიზნების მისაღწევად და ამოცანების შესასრულებლად.

აქტივობა წარმოადგენს ერთი ან რამდენიმე ღონისძიების ჯამს, რომლითაც ხდება პოლიტიკის განხორციელება. აქტივობა უნდა იყოს კონკრეტული ქმედება, რომელიც:

დროში არის განწერილი;

პყავს განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირი;

საჭიროებს შესაბამის ადამიანურ, ფინანსურ და მატერიალურ რესურსებს (input).

აქტივობის განხორციელების შედეგად უნდა მივიღოთ კონკრეტული, მყისიერი შედეგი (output). აქტივობის შედეგი ასევე არის გაზომვადი და უნდა ჰქონდეს ინდიკატორი (რაოდენობრივი ან ხარისხობრივი). თუმცა, აქტივობის შედეგის დონის ინდიკატორისთვის არ არის სავალდებულო საბაზისო მაჩვენებლების მითითება. რეკომენდებულია თითოეულ აქტივობას სამოქმედო გეგმაში ჰქონდეს 1-5 ინდიკატორი.

სამოქმედო გეგმის შემუშავებისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს სტრატეგიის შემუშავების ეტაპზე ჩამოყალიბებული ლოგიკური ჩარჩო. სამოქმედო გეგმის სტრუქტურა უნდა მიყვებოდეს შეთანხმებულ ლოგიკურ ჩარჩოს, რაც ხელს შეუწყობს მთლიანი სურათის ჩამოყალიბებას. **სამოქმედო გეგმის შემუშავების ინსტრუქცია**, შესაბამისი შაბლონით, შემოთავაზებულია მე-4 დანართში.

სტრატეგიას აუცილებლად თან უნდა ერთვოდეს სამოქმედო გეგმა. სამოქმედო გეგმა შეიძლება დაიწეროს 1-წლიდან 3 წლამდე პერიოდზე. თუმცა ყველაზე ოპტიმალურია სამოქმედო გეგმის შემუშავება ორწლიან პერიოდზე. სტრატეგიასთან ერთად დამტკიცებული სამოქმედო გეგმის გახორციელების შემდეგ, უნდა დამტკიცდეს მისი **მომდევნო სამოქმედო გეგმა**. ასეთ დროს მნიშვნელოვანია, რომ მაკოორდინირებელმა უწყებამ მუშაობა დაიწყოს წინა სამოქმედო გეგმის ამოწურვამდე მინიმუმ **სამი თვით ადრე**. მომდევნო სამოქმედო გეგმაში მიზნები, ამოცანები და მათი შედეგების ინდიკატორები რჩება უცვლელად. თუმცა, წინა სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის შედეგების გაანალიზების ან პრიორიტეტის ცვლილების შემთხვევაში, შესაძლებელია სტრატეგიაში წარმოჩენილი ამოცანების (არა მიზნების) და მათი შედეგების ინდიკატორების ცვლილება. ასეთ შემთხვევაში შესაბამისი ცვლილებები უნდა აისახოს სტრატეგიის ლოგიკურ ჩარჩოშიც.

აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმას, რომელიც არ არის სტრატეგიასთან დაკავშირებული (**სექტორული სამოქმედო გეგმა**), უნდა გააჩნდეს შესაბამისი **თხრობითი ნაწილი**. ასეთი დოკუმენტის ლოგიკური ჩარჩო მოიცავდეს **მხოლოდ** ამოცანას და ამოცანის შედეგის ინდიკატორებს.

სამოქმედო გეგმისთვის საჭირო აქტივობების ჩამოყალიბებამდე მნიშვნელოვანია, რომ ჩატარდეს პრობლემებთან დაკავშირებული შესაძლო პოლიტიკის ალტერნატივების (policy option) განსაზღვრა. ხშირ შემთხვევაში, პრობლემის გადაჭრის გზა ცალსახა არაა და საჭიროა რამდენიმე სხვადასხვა მიდგომების ჩამოყალიბება და მათი ერთმანეთთან შედარება. ამით ხდება პოლიტიკის შედეგების პროგნოზირება. აგრეთვე შესაძლებელი ხდება დაიზოგოს რესურსები და დაგეგმილი შედეგები საუკეთესო საშუალებით (დანახარჯების, დროის და სხვა კრიტერიუმების მიხედვით) იქნეს მიღწეული.

პოლიტიკის ალტერნატივების განსაზღვრა გულისხმობს პრობლემის მოსაგვარებლად სხვადასხვა მიდგომების ჩამოყალიბებას მათი შედეგების შედარებისა და ოპტიმალური მიდგომის შერჩევის მიზნით. პოლიტიკის ალტერნატივების იდენტიფიცირება საჭიროებს უფრო შემოქმედებით პროცესს და ის ეფექტურია, როდესაც სხვადასხვა პარტნიორები და დაინტერესებული მხარეები არიან ჩართულნი (სახელმწიფო, ადგილობრივი ხელისუფლება, კერძო სექტორი, მოხალისეობრივი, სოციალური ან სათემო სექტორები და სხვა). პოლიტიკის ალტერნატივები ასევე მოკვლეული უნდა იქნეს საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის მაგალითზე.

ამ ეტაპზე, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავების პრინციპის შესაბამისად მნიშვნელოვანია, რომ იდენტიფიცირებულ პოლიტიკის ალტერნატივებზე მოხდეს ანალიზის ჩატარება. **პოლიტიკის ალტერნატივების** ანალიზი მოითხოვს მტკიცებულებას სხვადასხვა მიდგომების შედარებითი ღირებულებისა და სარგებლის შესახებ. შესაბამისად, საჭიროა განისაზღვროს თითოეული ალტერნატივის წმინდა მიმდინარე ღირებულება (NPV – Net Present Value), რაც გულისხმობს განსხვავებას სავარაუდო ხარჯებსა და სარგებელს შორის, ანუ, სხვადასხვა მიდგომების **ხარჯ-სარგებლიანობის** კოეფიციენტს, დასახული მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად. შერჩევის ეტაპისთვის გამოიყენება **მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის** მეთოდი, რომლის შემდეგად მიიღება გადანყვეტილება ყველაზე რეალისტურ პოლიტიკის ალტერნატივაზე. მნიშვნელოვანია, რომ ამ მეთოდის გამოყენებისას მოხდეს ისეთი კრიტერიუმების შემუშავება, რომლებიც უშუალოდ სფეროსთვის/საკითხისთვის იქნება დამახასიათებელი.

საუკეთესო პოლიტიკის ალტერნატივის შერჩევის შემდეგ ხდება უკვე კონკრეტული აქტივობების ჩამოყალიბება. SIGMA-ს მიდგომით, აქტივობების კლასიფიცირება ხდება ხუთი სხვადასხვა **პოლიტიკის ინსტრუმენტის მიხედვით** (წარმოდგენილია მე-4 დანართში). თუმცა, მნიშვნელოვანია გათვალისწინებული იქნეს, რომ შერჩეული პოლიტიკის ალტერნატივის ფარგლებში სხვადასხვა კატეგორიის პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენება ყოველთვის უფრო ეფექტურია დასახული ამოცანის მისაღწევად.

სამოქმედო გეგმისთვის სწორი აქტივობების შერჩევა ერთ-ერთი საკვანძო საკითხია. ამ შემთხვევაში უფრო **მნიშვნელოვანია ხარისხი ვიდრე რაოდენობა**. შესაბამისად, ისინი კარგად უნდა შეირჩეს და სამდივნომ განსაკუთრებულად უნდა გაამახვილოს ყურადღება აქტივობის **შინაარსზე**. აქტივობები უნდა იყოს აუცილებლად **შესაბამისი, რეფორმებზე ორიენტირებული, ინოვაციური და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული**. შესაბამისად, აქტივობები, რომლებიც ამა თუ იმ უწყების რეგლამენტირებული სამუშაო პროცესის ნაწილია, არ შეიძლება განხილული იყოს სამოქმედო გეგმისთვის. სამოქმედო გეგმის შემუშავების ინსტრუქციაში წარმოდგენილია **კრიტერიუმები** და კითხვები, რომლებიც უნდა იქნეს დასმული აქტივობების შერჩევის ეტაპზე.

შედეგი	
სამოქმედო გეგმა (დაფინანსების ნაწილების გარდა)	
სტანდარტები შედეგთან მიმართებით	
სავალდებულო	
1	სამოქმედო გეგმაში წარმოდგენილი უნდა იყოს ყველა სავალდებულო ინფორმაცია თითოეული აქტივობის შესახებ (აქტივობის შედეგის ინდიკატორ[ებ]ი, დადასტურების წყარო, პასუხისმგებელი უწყება, პარტნიორი უწყება (არსებობის შემთხვევაში), შესრულების ვადა, ბიუჯეტი და დაფინანსების წყარო).
2	სამოქმედო გეგმაში წარმოდგენილი აქტივობები უნდა აკმაყოფილებდეს ინსტრუქციით გათვალისწინებულ კრიტერიუმებს.
3	სამოქმედო გეგმაში ყველა წარმოდგენილი აქტივობები უნდა ეხმიანებოდეს ამოცანებს, რომლებიც შემოთავაზებულია სტრატეგიაში.
4	სამოქმედო გეგმაში წარმოდგენილი აქტივობის შედეგის ინდიკატორები უნდა აკმაყოფილებდეს ე.წ. SMART მოდელს.
5	სამოქმედო გეგმაში აქტივობების შესრულების ვადები მოცემული უნდა იყოს მაქსიმუმ კვარტლების მითითებით.

3.4 ბიუჯეტირება



ხარისხიანი და ეფექტური პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებისთვის მნიშვნელოვანია პოლიტიკის განხორციელების საბოლოო ღირებულების დადგენა და ასევე ამ ხარჯების დაფარვის შესაძლო გზების იდენტიფიცირება. ბიუჯეტირების შემდეგ შესაძლებელია მოხდეს პოლიტიკის დაგეგმვის პრიორიტეტიზაციის ეტაპზე დაბრუნება, იმის გათვალისწინებით, რომ იდენტიფიცირებული პრობლემების გადაწყვეტის საჭირო ფინანსური რესურსი შესაძლოა არ არსებობდეს. ბიუჯეტირება შეიძლება დაიყოს ორი მნიშვნელოვან ქვეპროცესად:

- 1 **ხარჯთაღრიცხვა;**
- 2 **დაფინანსების წყაროს განსაზღვრა.**

3.4.1 ხარჯთაღრიცხვა

ხარჯთაღრიცხვის ეტაპი საჯარო უწყებებს ეხმარება პოლიტიკა გახდეს უფრო მეტად რეალისტური და პრაქტიკაში განხორციელებადი. ზოგადად, ხარჯთაღრიცხვის პროცესის დასრულების შემდეგ და აქტივობების განხორციელების ღირებულებების დადგენის შემდეგ შესაძლებელი ხდება განისაზღვროს რამდენად მიზანშეწონილი და ხარჯეფექტიანი შეიძლება იყოს შერჩეული პოლიტიკის ალტერნატივა. ეს პროცესი სამოქმედო გეგმაში წარმოდგენილი აქტივობების მეტი დეტალიზაციის და შესაბამისად, დაგეგმვის ხარისხის გაუმჯობესების შესაძლებლობას იძლევა.

უშუალოდ პროცესი გულისხმობს რამდენიმე დამატებით ეტაპს. **ხარჯთაღრიცხვის მთლიან პროცესში ხდება აქტივობების განფასებად ღონისძიებებად ჩაშლა და მათი განხორციელებისთვის საჭირო რესურსების დანგარიშება.** პროცესი დეტალურად წარმოდგენილია შემდეგ დიაგრამაზე:



დიაგრამა 9 ხარჯთაღრიცხვის პროცესი

- 1 სამოქმედო გეგმაში აქტივობის ჩამოყალიბების შემდეგ უნდა განისაზღვროს რა არის მისი კონკრეტული **შედეგის ინდიკატორები** (Output indicators).
- 2 აქტივობის შედეგების მისაღწევად გასატარებელი **ღონისძიებების** იდენტიფიცირება (sub-activity, measure);
- 3 თითოეული ღონისძიების განსახორციელებლად უნდა განისაზღვროს **რესურსები** (inputs);
- 4 რესურსების **ღირებულების** (ფასების - prices) იდენტიფიცირება;
- 5 თითოეული **ღონისძიების ხარჯების** (costs) გამოთვლა და სრული ხარჯთაღრიცხვა.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები შეიძლება შედგებოდეს **ღონისძიებებისგან** (ქვეაქტივობებისგან). მათი განსაზღვრა ხდება **აქტივობის შედეგის** მიხედვით - რა ღონისძიებები უნდა გატარდეს იმისთვის, რომ აქტივობის შედეგი დადგეს. მიუხედავად ამისა, ღონისძიებების მითითება სამოქმედო გეგმაში არ არის რეკომენდებული. **ღონისძიებების** განსახორციელებლად საჭიროა შესაბამისი რესურსებისა და ხარჯების იდენტიფიცირება.

ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიცირება პოლიტიკის დოკუმენტის მიზნებისთვის შესაძლებელია მოხდეს [საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის №99 ბრძანების](#) (საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე) შესაბამისად, შემდეგი კატეგორიების მიხედვით:

- 1 მიმდინარე (საოპერაციო) ხარჯები** (გარდა შრომის ანაზღაურებისა) - ტექნიკური და საექსპერტო დახმარება, ტრენინგები, პუბლიკაციები, ცნობიერების ამაღლების კამპანიები, სასწავლო ტურები, კონფერენციები, ფორუმები და მათში მონაწილეობა და ა.შ.
- 2 კაპიტალური ხარჯები** - ღონისძიებები, რომლებიც საჭიროებს დიდი მოცულობით ფინანსურ რესურსებსა და დროს. მაგალითად, ინფრასტრუქტურული პროექტები, სამშენებლო პროექტები, ტექნიკის, ავეჯის და მოძრავი ასევე უძრავი ქონების შესყიდვა და ა.შ.
- 3 შრომის ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ხარჯები** - ახალი თანამშრომლების დაქირავების საჭიროება ან რეორგანიზაციის ჩატარება უწყების შიგნით და ა.შ.
- 4 სხვა დანარჩენი ხარჯი** - ნებისმიერი ტიპი ხარჯი, რომელიც არ ჯდება ზემოთჩამოთვლილი ხარჯების კატეგორიაში.

შემდეგი ეტაპი არის ღონისძიებების განსახორციელებლად საჭირო რესურსების ღირებულების (ფასის) დადგენა. საჭირო რესურსებისთვის ფასების განსაზღვრა არის საკმაოდ რთული. თუმცა, დაშვება არის რომ ფასები იქნება მხოლოდ მიახლოებული (და არა ზუსტი). ამისათვის სამი გზა არსებობს:

- ➔ საშუალო ფასების გამოყენება;
- ➔ ძველი ფასების გამოყენება;
- ➔ მოკვლევის შედეგად მიღებული ფასების გამოყენება.

თითოეული რესურსის ღირებულების დაანგარიშების შედეგად დგინდება ღონისძიების საერთო **ხარჯი**. თავად ხარჯები, შეიძლება იყოს პირდაპირი ან არაპირდაპირი.

პირდაპირი ხარჯები გულისხმობს ისეთ ხარჯებს, რომლებიც პირდაპირ დაკავშირებულია საქონლისა და მომსახურების განვასთან. მაგალითად, ექსპერტის პონორარი, მასალები, ტრენინგების ადგილისა და მასალების ხარჯები და ა.შ. **არაპირდაპირი ხარჯები** მოიცავს ისეთ ხარჯებს, რაც შეიძლება პირდაპირ არ იყოს დაკავშირებული ღონისძიების ჩატარებასთან, თუმცა მათ გარეშე გართულდებოდა. მაგალითად, საოფისე ხარჯები, კომუნალური, საკომუნიკაციო და სხვა ადმინისტრაციული ხარჯები.

გამომდინარე იქიდან, რომ სექტორული პოლიტიკის ეფექტური განხორციელება ხშირ შემთხვევაში გულისხმობს რამდენიმე უწყების ჩართულობას, მისი განხორციელების ბიუჯეტის შედგენისას მნიშვნელოვანია, ეს ხარჯები გათვალისწინებული იქნეს ამ უწყებების ინსტიტუტურ ბიუჯეტებშიც.

როგორც წესი, სექტორული პოლიტიკის განხორციელების სამოქმედო გეგმაში აუცილებელია, რომ აისახოს სულ მცირე **ღონისძიებების განხორციელებისთვის საჭირო პირდაპირი ხარჯები**, რადგან მათი განხორციელება საჯარო უწყებებისთვის წარმოადგენს **დამატებით ხარჯებს**. მაგალითად, ამ ღონისძიებების განხორციელებაში ჩართული თანამშრომლების ხელფასები (მუდმივი ხარჯი) შეიძლება არ მოხვდეს პოლიტიკის განხორციელების საერთო ბიუჯეტში და შესაბამის ველში მიეთითოს **ადმინისტრაციული ხარჯი** (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც აქტივობა საჭიროებს ახალი ინსტიტუტის ჩამოყალიბებას და შესაბამისად, ახალი თანამშრომლის დაქირავებას, რომელიც ზემოთ დასახელებულ შემთხვევაში არის მე-3 ტიპის ღონისძიება). ეს ხდება მხოლოდ იმ მიზნით, რომ არ მოხდეს ბიუჯეტირების პროცესისა და მისი სტრუქტურის დამატებით გართულება.

თუმცა, ორგანიზაციებში, სადაც ხარჯთაღრიცხვის სისტემა არის გამართული და ეკონომიკურ დეპარტამენტებსაც გააჩნიათ ამის შესაძლებლობა, გამოითვლება პოლიტიკის განხორციელებისთვის საჭირო არაპირდაპირი ხარჯებიც. ასეთ მიდგომას ჰქვია **სრული ბიუჯეტირება**. „აქტივობაზე დაფუძნებული ხარჯთაღრიცხვა“ არის ერთ-ერთი ყველაზე თანამედროვე და ზუსტი მეთოდი. თუმცა, მისი გამოყენება საჭიროებს მთლიანი ინსტიტუტის ხარჯთაღრიცხვის სისტემის გადანაცვლებას და შესაბამის საექსპერტო ცოდნას.

ხარჯთაღრიცხვის პროცესის გამართულებისთვის შემოთავაზებულია პოლიტიკის **ბიუჯეტირების ინსტრუმენტი** (მეხუთე დანართი). წარმოდგენილი ბიუჯეტირების ინსტრუმენტი არის მხოლოდ მაგალითი და უნდა მოხდეს მისი განვრცობა/შემცირება პოლიტიკის დოკუმენტის საჭიროების შესაბამისად. იმის გათვალისწინებით, რომ სამოქმედო გეგმაში შეუძლებელია თითოეული აქტივობის ზუსტი ღირებულების დადგენა, დასაშვებია აქტივობის სავარაუდო **ბიუჯეტის წარმოდგენა** (რომელიც შეიძლება ასახავდეს 10%-20%-იან ცვალებადობას). თუმცა, სავალდებულოა, ყველა აქტივობას გააჩნდეს შესაბამისი დათვლილი ხარჯები. მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში შესაძლებელია სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრა მომდევნო ეტაპზე. ასეთ შემთხვევაში შესაბამისი დათქმა უნდა ჩაინეროს ბიუჯეტში.

3.4.2 დაფინანსების წყაროს განსაზღვრა

პოლიტიკის დაგეგმვის ეტაპზე უმნიშვნელოვანესია სექტორის **განვითარების დაგეგმვასა და ქვეყნის ზოგადი ბიუჯეტირების პროცესს შორის კავშირის უზრუნველყოფა**. სწორედ დაფინანსების წყაროს განსაზღვრის ეტაპზე ყალიბდება ეს კავშირი. კერძოდ, ხარჯების იდენტიფიცირების შემდეგ უნდა განისაზღვროს ამ ხარჯების დაფარვის წყაროები. ამ მხრივ გამოიყოფა ორი ძირითადი კატეგორია:

1

სახელმწიფო ბიუჯეტი;

2

სხვა დაფინანსების წყარო.

იმ შემთხვევაში, თუ აქტივობის ღირებულება იფარება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, მთლიანი ღირებულება მისათითებელია სწორედ ამ ველში. სხვა დაფინანსების წყაროში იგულისხმება დონორი, ადგილობრივი ან საერთაშორისო განვითარების პარტნიორები ან საკრედიტო ინსტიტუტებიდან (სესხი) მიღებული დახმარება (ფინანსური და მატერიალური).

იმ შემთხვევაში, თუ დაფინანსების წყაროს იდენტიფიცირება ვერ ხერხდება ან აქტივობის ღირებულება მხოლოდ ნაწილობრივ იფარება ზემოთ დასახელებული ორი წყაროდან, დარჩენილი ნაწილი უნდა მიეთითოს **დეფიციტის გრაფაში**. ასეთი ინფორმაციის მითითება პასუხისმგებელ უწყებას ეხმარება პოლიტიკის განხორციელების ეტაპზე დონორების მხრიდან დამატებითი რესურსების მოზიდვაში. თუმცა თუ მთლიანი ხარჯების 50%-ზე მეტი დეფიციტში გრაფიკში არის მითითებული მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესი დაუბრუნდეს პრიორიტეტების განსაზღვრის ეტაპს ან შეირჩეს ისეთი პოლიტიკის ალტერნატივა, რისი განხორციელებაც რეალურია ფინანსური გადმოსახედიდან რეალურია.

საქართველოში საბიუჯეტო სისტემა 2012 წლიდან გადავიდა პროგრამულ ბიუჯეტირებაზე, რომლის მიზანი არის სახელმწიფო უწყებებში შედეგებზე ორიენტირებული მართვის ჩამოყალიბება. თუმცა, სექტორულ და მულტისექტორულ სფეროებში, სადაც სხვადასხვა სახელმწიფო უწყების ეფექტური და კოორდინირებული მუშაობა წარმატების წინაპირობაა, პროგრამული ბიუჯეტირებით შედეგებზე ორიენტირებული მართვის მიღწევა რთულია. მიუხედავად ამისა, პროგრამულ ბიუჯეტირებასა (ინსტიტუციური) და სექტორული პოლიტიკის ბიუჯეტირებას (სექტორი/მულტისექტორული) შორის კავშირის უზრუნველყოფა ძალიან მნიშვნელოვანია (იხილეთ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანება №385 „**პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე**“²).

² <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1400751?publication=0>

- 1 **ყოველწლიური ბიუჯეტი**
- 2 **ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი**
- 3 **საქართველოს სამინისტროების საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმა**

თითოეული აქტივობა, რომელიც ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და მისი განხორციელება იგეგმება მიმდინარე წელს, უნდა აისახოს ყოველწლიური ბიუჯეტის შესაბამის პროგრამაში (ან ქვეპროგრამაში), ხოლო აქტივობა, რომლის განხორციელება იგეგმება შემდეგი 3 წლის განმავლობაში, უნდა აისახოს ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის პასუხისმგებელი უწყების პროგრამაში (ან ქვეპროგრამაში) და ასევე, სამინისტროს საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმაში. ამასთან, სამოქმედო გეგმაში უნდა მიეთითოს იმ **პროგრამის კოდი**, რომლის ფარგლებშიც ფინანსდება აღნიშნული აქტივობა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. იმ შემთხვევაში, თუ ხარჯი არ არის გათვალისწინებული არსებულ პროგრამებში, უნდა მიეთითოს, რომ ეს მოლაპარაკების საგანია საბიუჯეტო პროცესის პროცედურების თანახმად.

ბიუჯეტირება საკმაოდ რთული და კომპლექსური პროცესია, რომელიც საჭიროებს შესაბამის კომპეტენციებს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში ნებისმიერ აქტივობაზე პასუხისმგებელი უწყებიდან ეკონომიკური ან ფინანსური სტრუქტურული ერთეულის თანამშრომლების აქტიური ჩართულობის უზრუნველყოფა, განსაკუთრებით ბიუჯეტირების საფეხურზე.

ბიუჯეტირების პროცესის დასრულების შემდეგ სტრატეგიის განხორციელების თავში შესაძლებელია, მიეთითოს პოლიტიკის განხორციელების საპროგნოზო ღირებულებები. ამ ნაწილში ასევე შესაძლებელია, გაკეთდეს გარკვეული გათვლები რეალური, პოზიტიური და პესიმიზტური სცენარის შემთხვევაში შესაძლო დაფინანსებებთან დაკავშირებით.

შედეგი	
1. სამოქმედო გეგმა - ბიუჯეტის და დაფინანსების წყაროს ნაწილი 2. შევსებული ბიუჯეტირების ინსტრუმენტი 3. სტრატეგიის დოკუმენტი - განხორციელების ნაწილი - საპროგნოზო ბიუჯეტი	
სტანდარტები შედეგთან მიმართებით	
სავალდებულო	
1	სამოქმედო გეგმაში თითოეულ აქტივობასთან მიმართებით უნდა იყოს წარმოდგენილი დაფინანსების ნაწილი, იმგვარად რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის + სხვა დაფინანსების წყაროს + დეფიციტის გრაფების ჯამი უდრიდეს ბიუჯეტში წარმოდგენილ რაოდენობრივ მაჩვენებელს.
2	ბიუჯეტირების ინსტრუმენტში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული თითოეული აქტივობის შედეგების ინდიკატორზე, ღონისძიებებზე, რესურსებზე, რესურსების ღირებულებებზე, ღონისძიების საერთო ხარჯებზე, დაფინანსების წყაროებსა და ხარჯების გადანაწილებაზე წლების მიხედვით.
3	სამოქმედო გეგმაში და ბიუჯეტირების ინსტრუმენტში იმ აქტივობაზე, რომელიც ფინანსდება (მთლიანად ან ნაწილობრივ) სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, წარმოსადგენია იმ პროგრამის კოდი (სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტიდან და საქართველოს სამინისტროების საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმიდან), რომლის ფარგლებშიც ფინანსდება აღნიშნული აქტივობა.

რეკომენდაცია

4	სტრატეგიის დოკუმენტის განხორციელების ნაწილში რეკომენდებულია მითითებული იყოს პოლიტიკის განხორციელების საპროგნოზო ბიუჯეტი.
5	სტრატეგიის დოკუმენტის განხორციელების ნაწილში რეკომენდებულია მითითებული იქნეს, როგორ მოხდება დეფიციტის შევსება სრული დაფინანსების არარსებობის შემთხვევაში და შემოთავაზებული უნდა იყოს რეალისტური, პოზიტიური და პესიმისტური სცენარები.

3.5 საჯარო კონსულტაციები



როგორც მე-2 თავში იყო აღნიშნული, პოლიტიკის ციკლი არის ინკლუზიური პროცესი და ის გულისხმობს თითოეულ ეტაპზე დაინტერესებული მხარეების აქტიურ ჩართულობას. საზოგადოების მონაწილეობის მიზანი არის პოლიტიკის ლეგიტიმურობის ხარისხის გაზრდა. პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში საზოგადოების ჩართვით მთავრობას შესაძლებლობა ეძლევა არა მხოლოდ მიაწოდოს ინფორმაცია სამიზნე ჯგუფებს მოსალოდნელი ცვლილებების შესახებ, არამედ მათ ჰქონდეთ საშუალება განსაზღვრონ პრიორიტეტებიც. პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავებისას დაგეგმვის მაკორდინირებელი უწყება უზრუნველყოფს საზოგადოების ჩართულობას. სიტუაციის ანალიზსა და შესრულების ინდიკატორებთან ერთად, კონსულტაციები, „მტკიცებულებათა“ არსებით ნაწილს ქმნის მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში.

ჩართულობა რეკომენდებულია პოლიტიკის ციკლის თითოეულ ეტაპზე, განსაკუთრებით, სიტუაციის ანალიზის, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგის და შეფასების პროცესებში. თუმცა, სავალდებულოა, რომ სულ მცირე, შემუშავებული პოლიტიკის დოკუმენტის საბოლოო პროექტზე გაიმართოს საჯარო კონსულტაციები და მისი შედეგები წარმოდგენილი იყოს პოლიტიკის დოკუმენტის **შესავალ ნაწილში**, ხოლო მისი სრულყოფილი **ანგარიში** - დანართის სახით, რომელიც ქვეყნდება მთავრობის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებასთან ერთად..

საჯარო კონსულტაციების შეიძლება წარიმართოს როგორც ფიზიკური, ასევე ელექტრონული ფორმით. ორივე შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, მოხდეს სფეროში დაინტერესებული ყველა შესაძლო ფიზიკური და იურიდიული პირის იდენტიფიცირება და მათი ინფორმირება ყველა ხელსაყრელი ფორმით. ამასთან, მნიშვნელოვანია გაკეთდეს **საჯარო განაცხადი** ელექტრონული რესურსის გამოყენებით.

განაცხადი უნდა მოიცავდეს შემდეგ მინიმალურ ინფორმაციას:

- ➔ საჯარო კონსულტაციების ფორმატის შესახებ, მათ შორის შემუშავებული პოლიტიკის დოკუმენტების მიწოდებისა და მათზე უკუკავშირის მიწოდების მექანიზმთან დაკავშირებით;
- ➔ საჯარო კონსულტაციების გახსნისა და დახურვის თარიღებს;
- ➔ საჯარო კონსულტაციებში მონაწილეობის მისაღებად საჭირო მოთხოვნებს (ასეთის არსებობის შემთხვევაში);
- ➔ საჯარო კონსულტაციების ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიების ადგილს, თარიღს და დროს (ასეთის არსებობის შემთხვევაში).

განცხადება საჯარო კონსულტაციის გამართვასთან დაკავშირებით მიწოდებული უნდა იქნეს გონივრულ ვადაში.

ყველა დაფიქსირებულ რეკომენდაციასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილება მიიღება პოლიტიკის დაგეგმვის მაკორდინირებელი ორგანოს ფარგლებში. მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად, უნდა მომზადდეს პასუხი ავტორის შემოთავაზების გათვალისწინების, ნახევრად გათვალისწინების ან გაუთვალისწინებლობის შესახებ. შემოთავაზების ნახევრად გათვალისწინების ან გაუთვალისწინებლობის შემთხვევაში ავტორს უნდა მიენიჭოს დასაბუთებული პასუხი.

კონსულტაციების დასრულების შემდგომ მაკოორდინებელმა უწყებამ უნდა მოამზადოს **საჯარო კონსულტაციების შემაჯამებელი ანგარიში** კონსულტაციის ფარგლებში მიღებული მოსაზრებებისა და მიღებული რეკომენდაციების/წინადადებების გათვალისწინების შესახებ ან/და მათი გაუთვალისწინებლობის არგუმენტების შესახებ. საჯარო კონსულტაციების შემაჯამებელი ანგარიში თან უნდა დაერთოს მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენილ დოკუმენტაციას.

საბოლოოდ შემუშავებული დოკუმენტაციის სრული პაკეტი მტკიცდება მაკოორდინირებელი ორგანოს ფარგლებში და დასამტკიცებლად წარედგინება მთავრობას საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ კანონისა და მთავრობის რეგლამენტის შესაბამისად.

შედეგი	
საჯარო კონსულტაციების შემაჯამებელი ანგარიში	
სტანდარტები შედეგთან მიმართებით	
სავალდებულო	
1	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია საჯარო კონსულტაციების გამართვასთან დაკავშირებით (ფორმატი, ადგილი, დრო, რაოდენობა, კომუნიკაციის არხი).
2	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია მონაწილეების (სრული რაოდენობა) რეკომენდაციების/წინადადებების და კონსულტაციების შედეგად გათვალისწინებული და გაუთვალისწინებელი საკითხების არგუმენტების შესახებ.

4. პოლიტიკის განხორციელება

პოლიტიკის განხორციელება იწყება პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცების მომენტიდან. სწორად დაგეგმილი პოლიტიკა აადვილებს და უფრო ეფექტურს ხდის მისი განხორციელების ეტაპს.

იმის გათვალისწინებით, რომ პოლიტიკის ციკლი არის ინტერაქტიული პროცესი და სექტორში (განსაკუთრებით კი ეროვნულ დონეზე) წარმატების მიღწევა შესაძლებელია მხოლოდ სხვა უწყებების ჩართულობის გზით, ყველა პროცესის მართვაზე, წესის შესაბამისად, განისაზღვრება ან/და ყალიბდება **მაკოორდინირებელი ორგანო**. მაკოორდინირებელი ორგანო შესაძლებელია იყოს:



1

ინდივიდუალური მაკოორდინირებელი უწყება (მხოლოდ ცალკეული საჯარო უწყებები) - საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს სამინისტროები, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი და საქართველოს მთავრობის ან პრემიერ-მინისტრის წინაშე ანგარიშვალდებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები (გარდა ინსტიტუციური პოლიტიკის დოკუმენტებისა, რომლებზე პასუხისმგებელიც შეიძლება იყოს ნებისმიერი საჯარო უწყება), რომლებიც შემდეგ განსაზღვრავენ სხვა ჩართულ უწყებებს;

2

საკოორდინაციო მექანიზმი - „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი სათათბირო ორგანო. საკოორდინაციო მექანიზმს უნდა ხელმძღვანელობდეს მაკოორდინირებელი უწყებიდან ერთ-ერთი.

საჯარო უწყება

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს სამინისტროები და სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი და საქართველოს მთავრობის ან პრემიერ-მინისტრის წინაშე ანგარიშვალდებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები.

ეროვნული და სექტორული პოლიტიკის განხორციელება, რომელიც გულისხმობს ორი ან მეტი უწყების ჩართულობას და აღებული პასუხისმგებლობების გეგმის შესაბამისად შესრულებას, საჭიროებს პროცესის კოორდინირებულ რეჟიმში წარმართვას, რაც, თავის მხრივ, შესაძლებელია მხოლოდ კარგად სტრუქტურირებული საკოორდინაციო მექანიზმის საშუალებით. საკოორდინაციო მექანიზმს, როგორც წესი, გააჩნია პორიზონტალური და ვერტიკალური შემადგენლები.

↔ **პორიზონტალურად** საკოორდინაციო მექანიზმი გულისხმობს საჯარო და არასაჯარო უწყებების თანამშრომლობის ფორმატს და ის შეიძლება მოიცავდეს:

- ➔ მაკოორდინირებელ უწყებას;
- ➔ პასუხისმგებელ უწყებას;
- ➔ პარტნიორ უწყებას;
- ➔ დაინტერესებულ მხარეს.

↑ **ვერტიკალურად** საკოორდინაციო მექანიზმი, როგორც წესი, შედგება **პოლიტიკური** და **ტექნიკური** დონეებისა და შესაბამისი **სამდივნოსგან**.

პოლიტიკური დონე

მთავრობის გადაწყვეტილებით ჩამოყალიბებული **უწყებათშორისი საბჭო** ან **უწყებათშორისი კომისია**, რომელიც შეიძლება შედგებოდეს მაკოორდინირებელი, პასუხისმგებელი უწყებებისა და დაინტერესებული მხარეებისაგან. ის ქმნის უწყებათშორისი განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების სივრცეს სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის განხორციელების რეგულარული მონიტორინგისა და ანგარიშგებისათვის.

სათათბირო ორგანო შეიძლება შეიქმნას პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების ინიცირების ეტაპზე. ამავდროულად, მთავრობის მიერ დოკუმენტის დამტკიცების ეტაპზე შესაძლებელია იგივე სათათბირო ორგანოს დაევალოს პოლიტიკის განხორციელება. აგრეთვე, მთავრობის გადაწყვეტილებით, შეიძლება განხორციელების მოვალეობა დაეკისროს სხვა, უკვე არსებულ სათათბირო ორგანოს.

უწყებათშორისი საბჭო/კომისია შედგება **სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირებისგან** ან მათი მოადგილეებისგან. ის უფლებამოსილია მოიწონოს პოლიტიკის დოკუმენტები და წარუდგინოს მთავრობას დასამტკიცებლად (სტრატეგია და პირველადი სამოქმედო გეგმა - სავალდებულოდ, ხოლო მომდევნო სამოქმედო გეგმა - დებულების შესაბამისად), მოისმინოს, მოიწონოს და მთავრობას წარუდგინოს მონიტორინგისა და შეფასების ანგარიშები; ასევე მონაწილეობა მიიღოს მთავრობის სტრუქტურული ქვედანაყოფებისთვის ინსტრუქციებისა და მეთოდოლოგიური მითითებების შემუშავებაში. საბჭო/კომისია, როგორც წესი, უნდა იკრიბებოდეს სულ მცირე, წელიწადში ერთხელ.

ოპერატიული დონე

ტექნიკურ დონეში იგულისხმება ძირითადად უწყებათშორისი სამუშაო ან თემატური ჯგუფები. სამუშაო ჯგუფი შედგება **საჯარო მოხელეებისგან** და მის ძირითად ფუნქციაში შედის პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში წამოჭრილი პრობლემებისა და სირთულეების დადგენა; ზოგადი პროგრესის მონიტორინგი; ასევე, განმახორციელებელ დაწესებულებათა მიერ გასატარებელი გამოსასწორებელი ზომების შეთავაზება საბჭოსთვის, პასუხისმგებელ უწყებებს შორის განხორციელებასთან დაკავშირებით წამოჭრილი საკითხების გადაჭრა; საზოგადოების ინფორმირებისათვის გამიზნული პროგრესი და წლიური ანგარიშების წარდგენა საბჭოსთვის და საბჭოს გამართული ფუნქციონირება. სამუშაო ჯგუფი, როგორც წესი, უნდა იკრიბებოდეს მინიმუმ 6 თვეში ერთხელ.

კარტინორი უწყება

საჯარო უწყება, აგრეთვე, ადგილობრივი არასამთავრობო ან საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც ჩართულია პოლიტიკის დოკუმენტის კომპონენტების (პრიორიტეტის, მიზნის, ამოცანის, აქტივობის) განხორციელების პროცესში და დახმარებას უწევს პასუხისმგებელ უწყებას მათ შესრულებასა და ანგარიშგებაზე.

დაინტერესებული მხარე

საჯარო უწყება, ადგილობრივი არასამთავრობო ან საერთაშორისო ორგანიზაცია, ან სხვა ნებისმიერი პირი, რომლის კომპეტენციას განეკუთვნება პოლიტიკის დოკუმენტის თემატიკა ან შესაძლოა გავლენა მოახდინოს მასზე.

სამდივნო

საკოორდინაციო მექანიზმს ეფექტური მუშაობისთვის ესაჭიროება მოქმედი, კვალიფიციური და ადეკვატური რესურსებით აღჭურვილი **სამდივნო**, რომლის მთავარი ამოცანებია: საკოორდინაციო მექანიზმის ორივე დონის (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) მუშაობის ორგანიზება; განხორციელების შესახებ ინფორმაციის რეგულარულად შეგროვება მონაწილე დაწესებულებებიდან; მოთხოვნილი რეგულარული ანგარიშების მომზადება და წარდგენა განსახილველად თუ დასამტკიცებლად; კავშირი დაინტერესებულ მხარეებთან, მათ შორის სამოქალაქო საზოგადოებასა და დონორებთან, მათი ინფორმირებისა და მონაწილეობის ხელშესაწყობად; საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი ანგარიშების დამტკიცების შემდეგ მათი გამოქვეყნება სამთავრობო ვებგვერდზე; მონიტორინგისა და ანგარიშების პროცესში რეგულარული მეთოდოლოგიური დახმარება სამინისტროებისა და სამთავრობო უწყებებისთვის; სტრატეგიის ან სამოქმედო გეგმის შეფასების ორგანიზება; მომდევნო სტრატეგიისა თუ სამოქმედო გეგმის მომზადებისათვის ხელშეწყობა.

რეკომენდებულია, რომ როგორც პოლიტიკური და ადმინისტრაციული დონის სათათბირო ორგანოებს, ასევე სამდივნოს ხელმძღვანელობდეს პოლიტიკის **მაკოორდინირებელი უწყების** შესაბამისი დონის წარმომადგენელი თანამდებობის პირი. დეტალური ინფორმაცია საკოორდინაციო მექანიზმებსა და მათ ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილია მე-6 დანართში.

პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების ნაწილში, გარდა მაკოორდინირებელი ორგანოსა და საერთო ბიუჯეტისა (რომელიც დეტალურად არის განხილული სახელმძღვანელოს **ბიუჯეტირების ქვეთავში**), ასევე მოცემული უნდა იყოს ინფორმაცია სტრატეგიაში წარმოდგენილი მიზნებისა და ამოცანების განხორციელებაზე **პასუხისმგებელი უწყების** შესახებ.

ასევე, ამ ნაწილში შესატანია ინფორმაცია, თუ როგორ იქნება ორგანიზებული **დაინტერესებული მხარეების** (არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციები, საექსპერტო და სამეცნიერო წრეები, კერძო სექტორი) ჩართულობა პროცესში. დამატებით, აღწერილი უნდა იქნეს, თუ როგორ მიენოდება მიღწევების, გამოწვევებისა და გატარებული რეფორმების შესახებ ინფორმაცია ფართო საზოგადოებას.

განხორციელების ნაწილი ასევე უნდა ასახავდეს ინფორმაციას, თუ როგორ განახლდება (პერიოდულობის მითითებით), შესწორდება, გაუქმდება და ა. შ. სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

შედეგი

სტრატეგიის დოკუმენტი - განხორციელების ნაწილი

სტანდარტები შედეგთან მიმართებით

სავალდებულო

1	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია მაკოორდინირებელი ორგანოს შესახებ.
2	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია მაკოორდინირებელი ორგანოს შეკრების პერიოდულობისა და მათი ინსტრუმენტების შესახებ.
3	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია დაინტერესებული მხარეების განხორციელების პროცესში ჩართვის მექანიზმებთან დაკავშირებით.
4	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია ფართო საზოგადოებასთან კომუნიკაციის არხების შესახებ.

რეკომენდებული

5	რეკომენდებულია ინფორმაციის წარმოდგენა მიზნებისა და ამოცანების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი უწყებების შესახებ.
6	რეკომენდებულია ინფორმაციის წარმოდგენა სტრატეგიაში ან სამოქმედო გეგმაში ცვლილებების ასახვის საჭიროების შემთხვევებსა და პროცედურასთან დაკავშირებით.

5. მონიტორინგი და შეფასება



პოლიტიკის ციკლის განუყოფელი ნაწილია მონიტორინგი და შეფასება. პოლიტიკის განხორციელების დაწყების პარალელურად უნდა დაიწყოს მონიტორინგი და მიღწეული შედეგების შეფასება. ამ პროცესების შედეგია პროგრესის შესახებ ანგარიშგება, რომელიც წარედგინება მაკორდინირებელ ორგანოს, საბოლოო ჯამში კი მთავრობასა და საზოგადოებას.

იმის გათვალისწინებით, რომ მონიტორინგი, ანგარიშგება და შეფასება არის საკმაოდ კომპლექსური პროცესი და საჭიროებს მნიშვნელოვან ადამიანურ რესურსებსა და კვალიფიკაციას, პოლიტიკის დაგეგმვის ეტაპზე უნდა მოხდეს **მონიტორინგისა და შეფასების ჩარჩოს** ჩამოყალიბება. აქ იგულისხმება როლების გადანაწილება, პერიოდულობის დადგენა და შესაბამისი კალენდარის შემუშავება სტრატეგიის ფუნქციონირების განმავლობაში.

გამართული და ფუნქციონირებადი **მონიტორინგისა და შეფასების ჩარჩოს** შედგენა საჯარო სექტორში არის საკმაოდ დიდი გამოწვევა, მათ შორის განვითარებული ქვეყნებისთვის და საჭიროებს დიდ დროს როგორც ინსტიტუციონალიზაციის, ასევე საჯარო მოხელეებისთვის შესაბამისი უნარების გამომუშავების მიზნითაც.

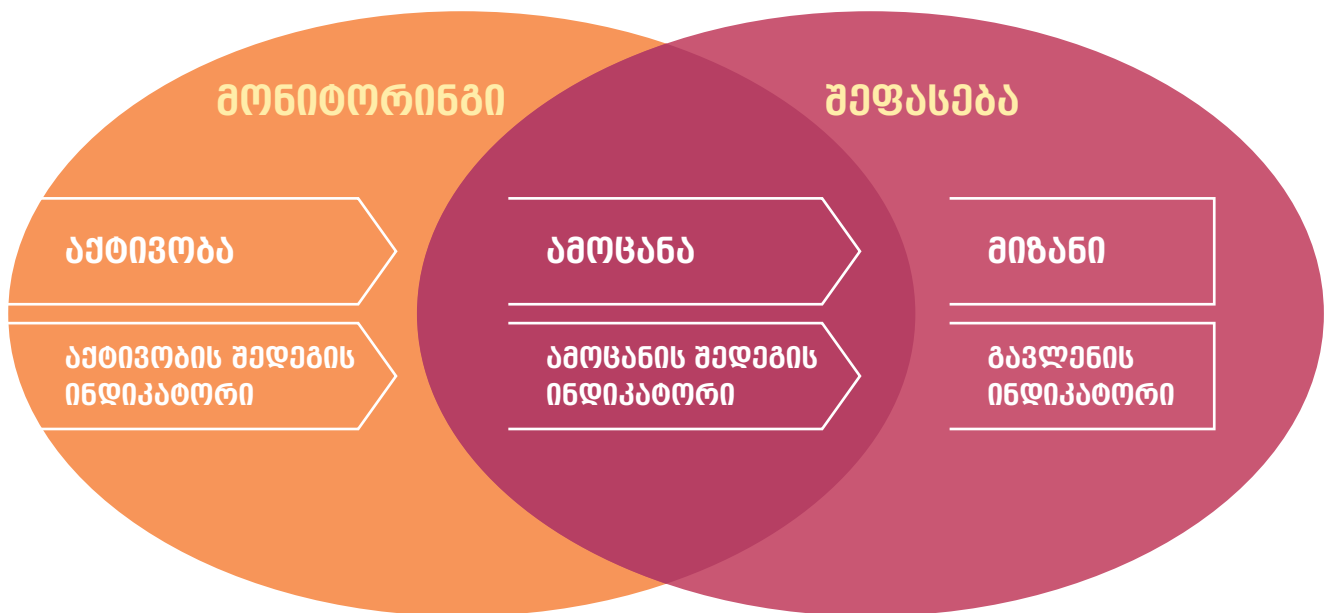
ეფექტური მონიტორინგისა და შეფასების ჩატარება უმეტესწილად დამოკიდებულია პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის ხარისხზე. სწორად ჩამოყალიბებული ლოგიკური ჩარჩოს გარეშე შედეგებზე ორიენტირებული მართვა, მონიტორინგი და შეფასება შეუძლებელია. მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში კიდევ ერთი გამოწვევა არის მონაცემების არ არსებობა ან მათი დაბალი ხარისხი. შესაბამისად, უწყებებისთვის მონაცემების მართვის გაუმჯობესება გამართული ჩარჩოს ფუნქციონირების ერთ-ერთი წინაპირობაა.

მონიტორინგისა და შეფასების შედეგებიდან მიღებული ინფორმაცია მნიშვნელოვანია:

- ➔ მიღწეული შედეგებისა და არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირებისთვის;
- ➔ პოლიტიკის მიმართულების სწორად განვითარებისთვის და დამატებითი ჩარევების ან არსებულ მიდგომაში ცვლილებების შეტანის მიზნით;
- ➔ მტკიცებულებებზე დაფუძნებული სტრატეგიული და საბიუჯეტო გადაწყვეტილებების მიღებისთვის;
- ➔ საჯარო უწყებების ეფექტურობის შეფასებისთვის;
- ➔ საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფისთვის.

მონიტორინგსა და შეფასებას შორის განსხვავება ვლინდება როგორც მეთოდოლოგიისა და პერიოდულობის მიხედვით, ასევე დანიშნულებიდან გამომდინარე. თუმცა, ყველაზე მნიშვნელოვანი შესაძლო განსხვავება მათ შორის დამოკიდებულია იმაზე, თუ პოლიტიკის განხორციელების რა მასშტაბზე კეთდება აქცენტი.

კერძოდ, მონიტორინგი ორიენტირებულია აქტივობებისა და ამოცანების შედეგებისა და მათი ინდიკატორების მიღწევასთან დაკავშირებით, ხოლო შეფასება სხვა კრიტერიუმებთან ერთად ორიენტირებულია ამოცანების შედეგებზე, გავლენასა და მათ შესაბამის ინდიკატორებზე.



დიაგრამა 10 მონიტორინგი და შეფასება

მონიტორინგისა და შეფასების პროცესის და ხარისხის განვითარებისთვის მნიშვნელოვანია, არსებობდეს ანგარიშების შემუშავების უნიფიცირებული მიდგომა სულ მცირე დოკუმენტის სტრუქტურის დონეზე. შესაბამისად, როგორც მონიტორინგის, ასევე შეფასების ანგარიშები უნდა შედგეს **მონიტორინგისა და შეფასების ინსტრუქციები** (დანართი 7; დანართი 8) შემოთავაზებულ ფორმატში და დააკმაყოფილოს შესაბამისი ხარისხის **პრინციპები**. ასევე, დეტალური ინფორმაცია მონიტორინგის, შეფასების, მათი სტანდარტებისა და ინსტრუქციების შესახებ წარმოდგენილია შემდგომ ქვეთავებში.

მონიტორინგი და შეფასება, ისევე როგორც მთლიანი პოლიტიკის ციკლი, რეკომენდებულია ჩატარდეს დაინტერესებულის მხარეების უშუალო ჩართულობით, მათ შორის კონკრეტული ინსტრუმენტების შეთავაზებით, პროცესში შინაარსობრივი ჩართვის მიზნით (მაგალითად, პასუხისმგებელი უწყებების მიერ მოწოდებული ანგარიშების ვალიდაციით დაინტერესებული მხარეების მიერ).

შედეგებზე ორიენტირებული მართვის განვითარების მიზნით, მთავრობის ადმინისტრაცია ახორციელებს მონიტორინგისა და შეფასების ანგარიშების ხარისხის უზრუნველყოფას წესში მითითებული რეგულაციის შესაბამისად. ისევე, როგორც პოლიტიკის დოკუმენტებთან მიმართებით, ანგარიშებთან დაკავშირებითაც ხდება მათი შეფასება ხარისხის უზრუნველყოფის გზით.

შედეგი	
სტრატეგიის დოკუმენტი - მონიტორინგისა და შეფასების ჩარჩო	
სტანდარტები შედეგთან მიმართებით	
სავალდებულო	
1	წარმოდგენილი უნდა იყოს მონიტორინგისა და შეფასების კალენდარი (მონიტორინგის წლიური და საბოლოო შეფასების ანგარიშების შემუშავების საბოლოო ვადების მითითებით) სახელმძღვანელოში მითითებულ სტანდარტებთან შესაბამისობით.
2	წარმოდგენილი უნდა იყოს ანგარიშგებასა და მონაცემების შეგროვებაზე პასუხისმგებელი უწყებები.

რეკომენდაციები

3	რეკომენდებულია წარმოდგენილი იყოს ინფორმაცია ანგარიშების გამოქვეყნების მოდულობებთან დაკავშირებით.
4	რეკომენდებულია წარმოდგენილი იყოს კონკრეტული ინსტრუმენტები მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის უზრუნველსაყოფად.

5.1 მონიტორინგი

მონიტორინგის მიზნებია:

- ➔ პოლიტიკის დოკუმენტის **ამოცანებით** განსაზღვრული შედეგების მიღწევის პროგრესის თაობაზე ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი;
- ➔ **სამოქმედო გეგმით** განსაზღვრული აქტივობების განხორციელების თაობაზე ინფორმაციის რეგულარულად შეგროვება და ანალიზი;
- ➔ შეგროვებული ინფორმაციის საფუძველზე მიღწევებისა და ხარვეზების გამოვლენა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება.



მონიტორინგის პროცესის შედეგად დროულად უნდა გამოვლინდეს პოლიტიკის განხორციელების პროცესში არსებული ხარვეზები და გაიცეს რეკომენდაციები გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოსთვის აქტივობების მოდიფიცირებისა და რესურსების გადანაწილების, დამატებითი სახსრების მოზიდვის ან შემცირების მიმართულებით.

პოლიტიკის განხორციელების მონიტორინგს აწარმოებს პოლიტიკის განმახორციელებელი უწყება ან შესაბამისი უწყებათშორისი საბჭო/კომისია **სამდივნოს** მეშვეობით. მის ფუნქციებში შედის კოორდინაციის გაწევა სამოქმედო გეგმის განხორციელებისა და შედეგების შესრულების პროცესზე.

სამდივნო შეიმუშავებს და პასუხისმგებელ უწყებებს აწვდის მონიტორინგის განსახორციელებლად საჭირო ანგარიშგების **შაბლონებს** და ასევე, **განსაზღვრავს იმ ვადებს**, რომელშიც უწყებები უზრუნველყოფენ მონაცემთა შეგროვებას, ანალიზსა და დადგენილი ფორმით მოწოდებას.

არსებობს **ორი ტიპის მონიტორინგის ანგარიში**:

1 პროგრესანგარიში

პროგრესანგარიშის მიზანია სამოქმედო გეგმის შესაბამისად აქტივობების შესახებ უახლესი ინფორმაციის წარმოდგენა. ასეთი ანგარიშები უნდა მომზადდეს 6 თვეში ერთხელ მაინც. პროგრესანგარიშები იწერება **მხოლოდ აქტივობების დონეზე**.

პროგრესანგარიშის მოსამზადებლად პასუხისმგებელი უწყებები სამდივნოს, შესაბამის ფორმატში, წარუდგენენ **სტატუსანგარიშს**. ამ ფორმატში მოცემული უნდა იყოს **ინფორმაცია** სულ მცირე თითოეული აქტივობის შედეგის ინდიკატორის განხორციელების **პროგრესის** და **სტატუსის** შესახებ შესაბამისი მოკლე **აღწერით**. დეტალური ინფორმაცია მოცემულია მე-7 დანართში.

პასუხისმგებელი უწყებებისგან სტატუსანგარიშების მიღების შემდეგ სამდივნო ახდენს მათ კონსოლიდაციას და აყალიბებს პროგრესანგარიშს.

მნიშვნელოვანია, რომ საბოლოო სახის პროგრესანგარიშში დაანგარიშებული იქნეს **განხორციელების დონე** (implementation rate). განხორციელების დონე გულისხმობს საანგარიშო პერიოდისთვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესახებ შეჯამებულ ინფორმაციას წარმოდგენილს რაოდენობრივ მაჩვენებელში, რომელიც გამოითვლება:

1. აქტივობის სტატუსების მიხედვით, ან/და
2. აქტივობის პროგრესის მიხედვით.

განხორციელების დონის წარმოდგენა პროგრესანგარიშში შესაძლებელია **სამ ჭრილში**:

- ➔ აქტივობების საერთო რაოდენობის მიხედვით;
- ➔ ამოცანების ჭრილში;
- ➔ პასუხისმგებელი უწყებების ჭრილში.

დეტალური ინფორმაცია განხორციელების დონის გამოთვლის, პროგრესანგარიშის შემუშავების, შაბლონებისა და მისი სტრუქტურის შესახებ წარმოდგენილია **მონიტორინგის ინსტრუქციაში** (დანართი 7).

2 წლიური ანგარიში

წლიური ანგარიში იწვება სტატუს და პროგრესანგარიშების საფუძველზე. ის აღწერს განხორციელების პროცესს მთელი წლის განმავლობაში, ასევე, აქტივობათა არსებულ სტატუსს.

წლიური ანგარიში უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას აქტივობებისა და **განხორციელების დონის** შესახებ. თუმცა, ძირითადად, აქცენტი კეთდება **ამოცანებისა და მათი შედეგების ინდიკატორების** მიღწევის საკითხებზე. როგორც წესი, ასეთი ანგარიშები მზადდება წელიწადში ერთხელ მაინც. წლიური ანგარიში არის მთავარი საშუალება გადაწყვეტილების მიღება პირთა და დაინტერესებულ მხარეთა ინფორმირებისათვის, ასევე, ფართო საზოგადოების ცოდნის ასამაღლებლად პოლიტიკის დოკუმენტით გათვალისწინებულ საკითხებზე არსებულ პროგრესთან დაკავშირებით. წლიურ ანგარიშში ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმის გაანალიზებაზე, თუ რა შესრულდა ან ვერ შესრულდა მოცემულ წელს (და არა ყველა განხორციელებული აქტივობის უბრალო აღწერაზე). წლიურ ანგარიშში დანართის სახით წარმოსადგენია სამოქმედო გეგმის განხორციელების სტატუსანგარიშის კონსოლიდირებული ვერსია.

პროგრესანგარიშში მოცემული ინფორმაციის უმეტესი ნაწილი წლიურ ანგარიშშიც უნდა იყოს წარმოდგენილი. მთავარი განსხვავება არის, რომ წლიურ ანგარიშში მოცემული უნდა იყოს ინფორმაცია მიღწეულ **შედეგებზე** არა მხოლოდ აქტივობებთან, არამედ ამოცანებთან დაკავშირებითაც.

გასათვალისწინებელია, რომ წლიური ანგარიში საკმაოდ ლაკონურად და გასაგებად უნდა დაიწეროს. საჭიროებისამებრ, თითოეულ ამოცანასთან დაკავშირებული ინფორმაციისთვისაც უნდა დაწესდეს სიტყვების რაოდენობის ლიმიტი მთელ ანგარიშში დაბალანსებული და თანმიმდევრული მიდგომის უზრუნველსაყოფად (თუმცა, ეს მაკოორდინირებელი ორგანოს პრეროგატივაა).

პროგრეს და წლიური ანგარიშების მომზადებას კოორდინირებას უწევს სამდივნო. წლიური ანგარიში იხილება და მტკიცდება განხორციელების მაკოორდინირებელი ორგანოს ფარგლებში. მონიტორინგის წლიური ანგარიში ელექტრონულ რესურსზე უნდა გამოქვეყნდეს განხორციელების დაწყებიდან ყოველი მომდევნო წლის გასვლის შემდეგ 60 კალენდარული დღის ვადაში.

ასევე, წლიური ანგარიში უნდა გაეგზავნოს მთავრობის ადმინისტრაციას. დეტალური ინფორმაცია წარმოდგენილია **მონიტორინგის ინსტრუქციაში** (დანართი 7).

შედეგი

მონიტორინგის წლიური ანგარიში

სტანდარტები შედეგთან მიმართებით

სავალდებულო

1	წარმოდგენილი უნდა იყოს მოკლე შეჯამების და შესავლის თავები ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
2	წარმოდგენილი უნდა იყოს ზოგადი პროგრესის თავი ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად, მათ შორის ინფორმაცია აქტივობების განხორციელების დონის შესახებ (დასახელებულიდან ერთ-ერთი ჭრილში მაინც).
3	წარმოდგენილი უნდა იყოს დეტალური პროგრესის შესახებ ინფორმაცია თითოეული ამოცანის შედეგის მიღწევასთან დაკავშირებით ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
4	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია ზოგად გამოწვევებთან და რეკომენდაციებთან დაკავშირებით ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
5	წარმოდგენილი უნდა იყოს ერთი წლის კონსოლიდირებული სტატუსანგარიში დანართის სახით.
6	ანგარიში უნდა აკმაყოფილებდეს ინსტრუქციაში განვლილ 4 პრინციპს.

რეკომენდაციური

7	რეკომენდებულია მოცემული იყოს ინფორმაცია დახარჯულ ფინანსურ რესურსებთან დაკავშირებით.
8	რეკომენდებულია დანართების სახით წარმოდგენილი იქნეს დადასტურების წყაროები.

5.2 შეფასება

შეფასება არის მიმდინარე ან დასრულებული პოლიტიკის დოკუმენტების დიზაინის, განხორციელებისა და შედეგების სისტემატური და ობიექტური შეფასება. მისი მთავარი მიზნებია:

- 1 პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების შეფასების მიზანია პოლიტიკის დოკუმენტის შედეგების და მიღწევების დეტალური შესწავლა და გავლენის დადგენა.
- 2 ანგარიშვალდებულების საფუძვლის შექმნა, მათ შორის, ინფორმაციის მიწოდება საზოგადოებისთვის.



შეფასება უნდა იყოს შერჩევითი. არ არის აუცილებელი სექტორული პოლიტიკის ყოველწლიური შეფასების ჩატარება. შეფასება სექტორულ სამოქმედო გეგმებთან მიმართებით, რომლებიც შეიძლება არ მოიცავენ მიზნისა და გავლენის ინდიკატორებს, არ არის სავალდებულო. მნიშვნელოვანია შეფასების წინასწარ დაგეგმვა, ვინაიდან მისი ჩატარებისთვის აუცილებელია დამატებითი ადამიანური და ფინანსური რესურსი. შეფასების ჩატარება საჭიროებს მნიშვნელოვან ანალიტიკურ უნარებს, როგორც რაოდენობრივი (სტატისტიკური ანალიზი), ასევე თვისებრივი კვლევის მეთოდებში. თუ შეფასება ვერ ტარდება შიდა რესურსებით საჯარო მოხელეთა მიერ, შესაძლებელია გარე მომსახურებით სარგებლობა, რაც მოითხოვს ფინანსური რესურსის გათვალისწინებას ბიუჯეტში.

იმის გათვალისწინებით, რომ კონცეფცია არის ზოგადი ხასიათის პოლიტიკის დოკუმენტი, მისი შეფასება ნაკლებად რეკომენდებულია.

შესაბამისად, **ჩატარების მეთოდის მიხედვით შეფასება** შეიძლება იყოს:

- ➔ **შიდა**, რომელიც ხორციელდება პოლიტიკის მაკოორდინირებელი უწყების მიერ (სამდივნო);
- ➔ **შერეული**, როდესაც მაკოორდინირებელ უწყებას, შესაძლოა, დახმარებას უწევდნენ დამოუკიდებელი გარე ექსპერტები ან ორგანიზაციები.
- ➔ **გარე**, როდესაც შეფასება ტარდება დამოუკიდებელი გარე ექსპერტების ან ორგანიზაციების მიერ.

შეფასება **პერიოდულობის მიხედვით** შეიძლება იყოს:

- ➔ წინასწარი (ex-ante evaluation)
- ➔ შუალედური (interim evaluation)
- ➔ საბოლოო შეფასება (ex-post evaluation)

წინასწარი შეფასების მიზანია განსაზღვროს, თუ რამდენად სწორად შემუშავდა პოლიტიკა იმ პრობლემებსა და საჭიროებებთან დაკავშირებით, რომლებიც, შეიძლება იყოს პოლიტიკის განხორციელების დაწყებამდე. მისი ჩატარება ნაკლებად რეკომენდებულია განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ხარისხიანი სიტუაციის ანალიზი არის გაკეთებული.

შუალედური შეფასების მიზანია ხარვეზების გამოვლენა და სტრატეგიის განხორციელების გაუმჯობესება. შუალედური შეფასება უნდა ჩატარდეს 8 წლის და მეტი ხანგრძლივობის მქონე სტრატეგიების შემთხვევაში მაქსიმუმ 4 წლიანი ინტერვალით.

საბოლოო შეფასებით დგინდება, მიღწეულია თუ არა სტრატეგიით გათვალისწინებული შედეგები და აკმაყოფილებენ თუ არა ისინი ბენეფიციარების საჭიროებებს, ასევე დგინდება ჩარევის გავლენა, ეფექტიანობა და მისი მდგრადობა. საბოლოო შეფასების ჩატარება არის სავალდებულო.

შეფასების მასშტაბი

შეფასება ძირითადად ხდება **კრიტერიუმების საფუძველზე**. იმის გათვალისწინებით, რომ შეფასება საჭიროებს მნიშვნელოვან რესურსებს, მაკოორდინირებელი ორგანოს მიერ განისაზღვრება შეფასების მასშტაბი. შეფასება, შესაძლოა, იყოს ყოვლისმომცველი ან ორიენტირებული მხოლოდ რამდენიმე კრიტერიუმზე. კრიტერიუმების შერჩევა დამოკიდებულია შეფასების პერიოდზე (შუალედური და საბოლოო), ხანგრძლივობასა (რა დროა ხელმისაწვდომი) და საჭიროებებზე (როგორია შესაფასებელი პოლიტიკის პრობლემები).

საქართველოს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემაში შეფასების **5 ძირითადი კრიტერიუმი** არსებობს, რომლებიც დაფუძნებულია OECD/DAC მიდგომაზე:

#	კრიტერიუმი	განმარტება
1	შესაბამისობა	რამდენად შესაბამეა მიზნები და ამოცანები ბენეფიციარებისა თუ ქვეყნის საჭიროებებს, გლობალურ პრიორიტეტებსა და პარტნიორობა და დონორთა პოლიტიკას. შუალედური შეფასება იკვლევს ჩარევის ამოცანების ან ჩანაფიქრის აქტუალობას შეცვლილი გარემოებების გათვალისწინებით.
2	ეფექტურობა	მიღწეულია თუ არა მიზნები და ამოცანები (და არა აქტივობები) ან რამდენად მოსალოდნელია ეს მათი პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით.
3	ეფექტიანობა	შედეგების მიღწევა ყველაზე დაბალი ხარჯებით; დგინდება შედეგების შეფარდება აუცილებელ ხარჯებთან (რესურსებთან).
4	მდგრადობა	რამდენად განგრძობადია განვითარების სფეროში ჩარევის სარგებლის მოქმედება ჩარევის დასრულების შემდეგ და როგორია ხანგრძლივ პერსპექტივაზე გათვლილი სიკეთების გაგრძელების ალბათობა.
5	გავლენა	როგორია განვითარების სფეროში ჩარევის შედეგები: პირდაპირი/არაპირდაპირი, გამიზნული/დაუგეგმავი, პოზიტიური /ნეგატიური, მთავარი/მეორეული.

ცხრილი 1 შეფასების კრიტერიუმები

კრიტერიუმებისა და სფეროების განსაზღვრის შემდეგ ხდება შესაბამისი **შეფასების კითხვების** ფორმირება, რომელიც, ასევე, თანხმდება შესაბამის მაკოორდინირებელ ორგანოსთან. შეფასების ანგარიში სწორედ ამ კითხვებს უნდა სცემდეს პასუხს. დეტალური ინფორმაცია შეფასების კითხვებთან და მათ შესაძლო ფორმულირებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილია **შეფასების ინსტრუქციაში** (დანართი 8).

ასევე, შეფასების მასშტაბი განისაზღვრება **შესაფასებელი საკითხების** მიხედვით. შესაძლებელია, რომ მაკოორდინირებელი ორგანოს მიერ მიღებული იქნეს გადაწყვეტილება, რომ შეფასება მოხდეს მხოლოდ პოლიტიკის ერთ ან რამდენიმე პრიორიტეტთან/მიზანთან მიმართებით (არა მთლიანად). ასეთი ტიპის გადაწყვეტილება მიიღება, ძირითადად, მონიტორინგის წლიური ანგარიშების საფუძველზე, თუ იკვეთება კონკრეტული მიმართულების წარუმატებლობის საფრთხე.

მნიშვნელოვანია, რომ შეფასება იყოს **მიუკერძოებელი** - ის არ უნდა იყოს დამოკიდებული იმ დაწესებულებაზე, რომელიც პასუხისმგებელია პოლიტიკასა და მის განხორციელებაზე. გამჭვირვალობა შეფასებაში არსებითია. შესაბამისად, პროცესი უნდა იყოს შეძლებისდაგვარად ღია და ეფუძნებოდეს კონსულტაციებისა და გასაუბრებების ფართო სპექტრს, შედეგები კი ხელმისაწვდომი ფართო საზოგადოებისათვის.

შეფასება პარტნიორობსა და დაინტერესებულ მხარეებს, მათ შორის სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, ბენეფიციარებსა და დონორებს, აძლევს შესაძლებლობას, რომ გააანალიზონ წარსული გამოცდილება, ასევე, წარმოადგინონ მასთან დაკავშირებული შენიშვნები მომავალ გეგმაში გასათვალისწინებლად. აქედან გამომდინარე, **დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების მეშვეობით** შესაძლებელია უფრო მაღალხარისხიანი ანგარიშგება და დასაბუთებული დასკვნების გამოტანა, რომლითაც შეგვიძლია ვიხელმძღვანელოთ მომავალი პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და განხორციელებისას. კონსულტაციები შეიძლება ჩატარდეს გასაუბრებით, სამუშაო შეხვედრებით, ფოკუს ჯგუფების გამოკითხვით ან ამ საშუალებათა კომბინაციით.

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი საკითხია შეფასებისათვის **დროის შერჩევა**. ჩვეულებრივ, საბოლოო შეფასება უტარდება პოლიტიკის დოკუმენტს, რომელიც ფუნქციონირების პერიოდი არის დასრულებული. იმის გათვალისწინებით, რომ შეფასების ძირითადი მიზანია ინფორმაციის უზრუნველყოფა შემდგომი გეგმის შემუშავებისა და განხორციელებისათვის, მაშინ მისი ჩატარების დრო უნდა შეესაბამებოდეს პოლიტიკის დაგეგმვის ციკლის მოთხოვნებს. მიზანი არის ის, რომ შესაძლებელი გახდეს შედეგებისა და რეკომენდაციების გამოყენება შემდგომი სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავებისას. ასევე, წინასწარ უნდა განისაზღვროს შეფასების ჩატარებისთვის აუცილებელი ადამიანური და ფინანსური რესურსებიც.

შეფასების როგორც შუალედური, ასევე საბოლოო ანგარიშები უნდა შეჯერდეს და დამტკიცდეს განხორციელების მაკოორდინირებელი ორგანოს მიერ და გამოქვეყნდეს მაკოორდინირებელი უწყების ელექტრონულ რესურსზე სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მოქმედების დასრულებიდან 6 თვის ვადაში. ორივე ანგარიში ასევე უნდა წარედგინოს მთავრობის ადმინისტრაციას.

შეფასების შესახებ დეტალური ინფორმაცია წარმოდგენილია **შეფასების ინსტრუქციაში** (დანართი 8).

შედეგი

საბოლოო შეფასების ანგარიში

სტანდარტები შედეგთან მიმართებით

სავალდებულო

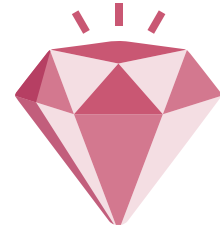
1	წარმოდგენილი უნდა იყოს მოკლე შეჯამების და შესავლის თავები ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
2	წარმოდგენილი უნდა იყოს მეთოდოლოგიის თავი ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
3	წარმოდგენილი უნდა იყოს შეფასების მიგნებების თავი ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
4	წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეულ (შერჩეულ) მიზანთან და მის შესაბამის ამოცანებთან დაკავშირებით დეტალური პროგრესის შესახებ ქვეთავი ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
5	წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეულ (შერჩეულ) ამოცანასთან დაკავშირებით დეტალური პროგრესის შესახებ ქვეთავი ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
6	წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია ზოგად გამონკვევებთან და რეკომენდაციებთან დაკავშირებით ინსტრუქციით გათვალისწინებული შინაარსის შესაბამისად.
7	დანართის სახით წარმოდგენილი უნდა იქნეს პოლიტიკის ფარგლებში დაგეგმილი თითოეული აქტივობის განხორციელების შესახებ კონსოლიდირებული სტატუსანგარიში.
8	ანგარიში უნდა აკმაყოფილებდეს ინსტრუქციაში გაწერილ 4 პრინციპს.

რეკომენდაციები

9	დანართის სახით რეკომენდებულია წარმოდგენილი იქნეს ნებისმიერი ტიპის დოკუმენტი, რომელიც გაამყარებს შეფასების შესახებ დამატებით ინფორმაციას ან მის სისწორეს.
---	--

6. ხარისხის უზრუნველყოფა

ხარისხის უზრუნველყოფის პროცესი გულისხმობს პოლიტიკის დოკუმენტების წესის და ამ სახელმძღვანელოთი დადგენილ სტანდარტებთან შესაბამისობის დადგენას. მნიშვნელოვანია, ეს პროცესი მაკოორდინირებელმა უწყებამ გაიაროს მანამ, სანამ მოხდება მთლიანი პაკეტის მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენა.



ამას გარდა, მთავრობისთვის პოლიტიკის დოკუმენტის წარდგენის შემდეგ ხარისხის უზრუნველყოფა ასევე ხორციელდება მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ, რომელიც ხელმძღვანელობს წესით, სახელმძღვანელოთი და **ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტი**. წესის შესაბამისად, მთავრობის ადმინისტრაცია, ინსტრუმენტის მიხედვით, ამზადებს:

- ➔ დადებით დასკვნას; ან,
- ➔ პოლიტიკის დოკუმენტის ცვლილებების შესახებ დასკვნას.

პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხის უზრუნველყოფა დაფუძნებულია ქულათა სისტემაზე. კერძოდ, მთავრობის ადმინისტრაციის, როგორც პოლიტიკის დაგეგმვისა და პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხის მაკონტროლებელი უწყების მიერ, ფასდება თითოეული პოლიტიკის დოკუმენტი (და ასევე სავალდებულო ანგარიშების) შესაბამისი ქულების მიხედვით. თითოეულ კრიტერიუმს (როგორც სავალდებულოს, ასევე სარეკომენდაციოს) გააჩნია შესაბამისი შეწონილი ქულა, რომელიც გამომდინარეობს სახელმძღვანელოში წარმოდგენილი სტანდარტებიდან და მათი მნიშვნელობიდან პოლიტიკის დოკუმენტებთან მიმართებით. ქულათა დაჯამებისა და მითითებული მინიმალური სტანდარტების გათვალისწინების შესაბამისად, მიიღება გადაწყვეტილება პოლიტიკის დოკუმენტის მთავრობის მიერ დამტკიცებისთვის დასკვნის მომზადებისა და შესაბამისად, მისი შემდგომი დამტკიცების თაობაზე.

ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტი წარმოდგენილია სახელმძღვანელოს მე-9 დანართში. ინსტრუმენტი მოიცავს **სავალდებულო** და **სარეკომენდაციო სტანდარტებს** (კრიტერიუმებს), რომლებიც გადანაწილებულია **სამი** მიმართულებით:

1 შინაარსობრივი კრიტერიუმები

შინაარსობრივი მიმართულებით პოლიტიკის დოკუმენტი ფასდება, თუ რამდენად არის წარმოდგენილი მიზნები და ამოცანები პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქიასთან შესაბამისობაში (სამივე დონის პოლიტიკის დოკუმენტებს შორის დასაცავი ურთიერთმიმართება).

ასევე, ამ ნაწილში ფასდება, თუ რამდენად არის მოცემული პოლიტიკის დოკუმენტში წარმოდგენილი მიზნები და ამოცანები შესაბამისი მსგავს ან მომიჯნავე სფეროში უკვე დამტკიცებულ პოლიტიკის დოკუმენტებთან ან ხომ არ ხდება გადაფარვები ან დამთხვევები.

შინაარსობრივ კრიტერიუმებში შედის პოლიტიკის დოკუმენტში წარმოდგენილი მიმართულებების შესაბამისობა სფეროში ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრ და სხვა საერთაშორისო ვალდებულებებთან. აგრეთვე ფასდება ბიუჯეტის შესაბამისობა სახელმწიფო ბიუჯეტსა და ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტთან. ამ მხრივ ხარისხის უზრუნველყოფა გულისხმობს მთავრობის ცენტრი უწყებების კოორდინირებულ მუშაობას. კერძოდ მთავრობის ადმინისტრაცია მჭიდროდ თანამშრომლობს ფინანსთა სამინისტროსთან და კონსოლიდირებას უკეთებს წარდგენილ სტრატეგიაზე სამინისტროს კომენტარებს.

სარეკომენდაციო ხასიათით შინაარსობრივ კრიტერიუმებში ფასდება წარმოდგენილი გავლენის და ამოცანის შედეგის ინდიკატორებში ურთიერთმკვეთი საკითხების არსებობა და ასევე პოლიტიკის ალტერნატივებისა და შერჩეული ალტერნატივის დასაბუთების შესახებ ინფორმაციის წარმოდგენა.

2 მეთოდოლოგიური კრიტერიუმები

მეთოდოლოგიურ კრიტერიუმებში იგულისხმება პოლიტიკის დოკუმენტის მეთოდოლოგიური შესაბამისობა იმ სტანდარტებთან, რაც განსაზღვრულია ამ სახელმძღვანელოთი. კერძოდ, ამ მიმართულებით დეტალურად ფასდება პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხი თითოეული ნაწილის სტანდარტებთან მიმართებით, რომელიც მოცემულია თითოეული თავისა და ქვეთავის ბოლოს.

3 ტექნიკური კრიტერიუმები

ტექნიკურ კრიტერიუმებში იგულისხმება დოკუმენტის შესაბამისობის განსაზღვრა ტექნიკურ სტანდარტებთან, როგორცაა მაგალითად, პოლიტიკის დოკუმენტების დანართების არსებობა (და არა მათი ხარისხი), დოკუმენტების სტრუქტურა, ტექსტის სტილისტური და გრამატიკული გამართულობა, საკვანძო სიტყვების შესაბამისობა მოცემულ ლექსიკონთან (დანართი 10). ასევე, ამ ნაწილში ფასდება დოკუმენტის **ტექნიკური გამართულობა**, რაც მოიცავს ისეთ საკითხებს როგორებიცაა:

- ➔ დოკუმენტში სარჩევის არსებობა და მისი გამართულობა;
- ➔ აკრონიმების განმარტების არსებობა და მისი გამართულობა (საჭიროების შემთხვევაში);
- ➔ ცხრილებისა, გრაფიკებისა და დიაგრამების გამართულად წარმოჩენა (დანომვრა, დასახელება და წყაროების მითითება);
- ➔ სქოლიოებში ინფორმაციის გამართულად, ერთი სტანდარტის შესაბამისად მითითება;
- ➔ ბიბლიოგრაფიის არსებობა და მისი გამართულობა.

თითოეული პოლიტიკის დოკუმენტთან მიმართებით (სტრატეგია, სამოქმედო გეგმა, კონცეფცია) სამივე კრიტერიუმთან დაკავშირებით მაქსიმალური ქულების რაოდენობა (როგორც სავალდებულო, ასევე სარეკომენდაციო) განისაზღვრება 100 ქულით. დეტალური ინფორმაცია ქულების დაანგარიშებასთან თითოეულ კრიტერიუმში შესაბამისი ქულის მიხედვით წარმოდგენილია ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტში.

გარდა პოლიტიკის დოკუმენტებისა, ხარისხის უზრუნველყოფას ასევე ექვემდებარება განხორციელების ანგარიშები (მონიტორინგის წლიური ანგარიში და საბოლოო შეფასების ანგარიში). დეტალური ინფორმაცია ანგარიშების სტანდარტებთან და კრიტერიუმებთან დაკავშირებით წარმოდგენილია სახელმძღვანელოს [მე-5 თავში](#).

ნების შესაბამისად, ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტით განსაზღვრული ქულების მოცულობა, მათ შორის დადებითი დასკვნისთვის საჭირო მინიმალური ქულების რაოდენობა, პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის ეტაპობრივი განვითარების ეტაპების, პრაქტიკული საჭიროებებისა და დარგის ექსპერტებისა და პრაქტიკოსების რეკომენდაციის საფუძველზე, შესაძლებელია, საჯარო მმართველობის რეფორმის საბჭოს გადანაცვებით იქნეს შეცვლილი.

საქართველოს მთავრობის დადგენილება №629

2019 წლის 20 დეკემბერი

ქ. თბილისი

**პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის
დადგენის შესახებ**

მუხლი 1

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის შესაბამისად, დამტკიცდეს თანდართული „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი“ (შემდგომში – წესი).

მუხლი 2

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის შესაბამისად, ძალადაკარგულად გამოცხადდეს:

1. „მთავრობის საქმიანობის მონიტორინგის, ანგარიშგებისა და შეფასების სისტემების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის №628 დადგენილება.
2. „პოლიტიკის დაგეგმვის დოკუმენტის „პოლიტიკის დაგეგმვის სახელმძღვანელოს დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 ნოემბრის №629 დადგენილება.

მუხლი 3

წესი არ ვრცელდება ამ დადგენილების ამოქმედებამდე დამტკიცებულ პოლიტიკის დოკუმენტებზე.

მუხლი 4

1. დადგენილება ამოქმედდეს 2020 წლის 1 იანვრიდან.
2. წესის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი გავლენის ინდიკატორებთან მიმართებით ამოქმედდეს 2021 წლის 1 იანვრიდან.

პრემიერ - მინისტრი

გიორგი გახარია

პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი

თავი I. ზოგადი დებულებები

მუხლი 1. მიზანი

1. პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის (შემდგომში – წესი) მიზანია შედეგებზე ორიენტირებული პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების დანერგვა და ამ მიმართულებებით ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმების ჩამოყალიბება.
2. წესი ადგენს პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების ერთიან პროცედურებს, მეთოდოლოგიასა და სტანდარტებს.

მუხლი 2. ტერმინთა განმარტება

ამ წესის მიზნებისთვის გამოყენებულ ტერმინებს აქვთ შემდეგი მნიშვნელობა:

ა) **პოლიტიკის დოკუმენტი** – ეროვნული ან სექტორული პოლიტიკის განმსაზღვრელი სტრატეგიული ან სამოქმედო სახის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს პრობლემის გადაწყვეტისა და სფეროს განვითარების გზებს;

ბ) **კონცეფცია** – ზოგადი სახის ეროვნული ან სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს სტრატეგიის შემუშავების საჭიროებას, ხედვას, ძირითად პრინციპებსა და პრიორიტეტებს;

გ) **სტრატეგია** – პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს ეროვნული ან სექტორული მიმართულებით იდენტიფიცირებული პრობლემების გადასაჭრელად, აყალიბებს მიდგომებს დასახული მიზნების/ამოცანების განსახორციელებლად და ადგენს შედეგების ინდიკატორებს პროგრესის შესაფასებლად;

დ) **სამოქმედო გეგმა** – პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს ეროვნული ან სექტორული პრიორიტეტების, მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად კონკრეტულ აქტივობებს, მათი შედეგების ინდიკატორებს, პასუხისმგებელ და პარტნიორ უწყებებს, შესრულების ვადებს, ბიუჯეტსა და დაფინანსების წყაროს;

ე) **საჯარო უწყება** – საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს სამინისტროები და სამინისტროების მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი და საქართველოს მთავრობის ან პრემიერ-მინისტრის წინაშე ანგარიშვალდებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები;

ვ) **მაკოორდინირებელი ორგანო** – საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს სამინისტროები, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი და საქართველოს მთავრობის ან პრემიერ-მინისტრის წინაშე ანგარიშვალდებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები ან/და „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე შექმნილი სათათბირო ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია პოლიტიკის დაგეგმვის, დასამტკიცებლად წარდგენის, მონიტორინგის, ანგარიშგების ან/და შეფასების პროცესის მართვაზე;

ზ) **პასუხისმგებელი უწყება** – საჯარო უწყება, რომელიც ვალდებულია, პოლიტიკის დოკუმენტის კომპონენტ(ებ)ის (პრიორიტეტის, მიზნის, ამოცანის, აქტივობის) განხორციელებასა და მათი შესრულების ანგარიშგებაზე;

თ) **პარტნიორი უწყება** – საჯარო უწყება, აგრეთვე ადგილობრივი არასამთავრობო ან საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც ჩართულია პოლიტიკის დოკუმენტის კომპონენტ(ებ)ის (პრიორიტეტის, მიზნის, ამოცანის, აქტივობის) განხორციელების პროცესში და დახმარებას უწევს პასუხისმგებელ უწყებას მათ შესრულებასა და ანგარიშგებაზე;

ი) **დაინტერესებული მხარე** – საჯარო უწყება, ადგილობრივი არასამთავრობო ან საერთაშორისო ორგანიზაცია, ან სხვა ნებისმიერი პირი, რომლის კომპეტენციას განეკუთვნება პოლიტიკის დოკუმენტის თემატიკა ან შესაძლოა, გავლენა მოახდინოს მასზე;

კ) **ეროვნული პოლიტიკის დოკუმენტი** – პოლიტიკის დოკუმენტების უმაღლესი იერარქიის დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს ყველა სფეროში ქვეყნის განვითარების ძირითად პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს;

ლ) **სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტი** – იერარქიულად ეროვნული პოლიტიკის დოკუმენტების ქვემდგომი დოკუმენტი, რომელიც მიზნად ისახავს კონკრეტულ სფერო(ებ)ში არსებული გამოწვევების დაძლევისა და მის განვითარებას ეროვნული პრიორიტეტების, მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად;

მ) **ინსტიტუციური პოლიტიკის დოკუმენტი** – იერარქიულად ეროვნული და სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტების ქვემდგომი დოკუმენტი, რომელიც მიზნად ისახავს ინსტიტუციის გაძლიერებას შესაბამის სფერო(ებ)ში არსებული გამოწვევების დაძლევისა და მისი განვითარების მიზნით;

ნ) **პოლიტიკის დოკუმენტის ინიცირება** – პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების დაწყების განზრახულობის შესახებ ინფორმაციის საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისთვის წარდგენა.

მუხლი 3. რეგულირების სფერო

1. წესი ვრცელდება პოლიტიკის დოკუმენტებზე, რომლებიც დასამტკიცებლად წარმოდგინება საქართველოს მთავრობას (შემდგომში – მთავრობა).
2. თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, მთავრობას დასამტკიცებლად წარმოდგინება პოლიტიკის დოკუმენტები, რომლებიც ექცევა ორი ან მეტი პასუხისმგებელი უწყების კომპეტენციის სფეროში.
3. ამ წესის მოთხოვნები არ ვრცელდება საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დოკუმენტებზე, რომელთა შემუშავება სხვაგვარად რეგულირდება კანონმდებლობით.

მუხლი 4. პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქია

1. პოლიტიკის დოკუმენტების იერარქია შედგება სამი დონისგან:
 - ა) პირველი დონე – ეროვნული პოლიტიკის დოკუმენტები;
 - ბ) მე-2 დონე – სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტები;
 - გ) მე-3 დონე – ინსტიტუციური პოლიტიკის დოკუმენტები.
2. პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავება უნდა ხდებოდეს იერარქიის მიხედვით. ქვედა დონის პოლიტიკის დოკუმენტები უნდა შეესაბამებოდეს ზედა დონის პოლიტიკის დოკუმენტებში დასახელებულ პრიორიტეტებს, მიზნებსა და ამოცანებს.

მუხლი 5. პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო

პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო (შემდგომში – სახელმძღვანელო) წარმოადგენს წესის განუყოფელ ნაწილს და ადგენს პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების მეთოდოლოგიასა და სტანდარტებს.

თავი II. პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების პროცესი

მუხლი 6. პოლიტიკის დოკუმენტის ინიცირება – მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების ყოველწლიური გეგმა

1. საჯარო უწყება, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, შეიმუშავებს პოლიტიკის დოკუმენტებს, რომლებშიც კონკრეტული პრობლემების გადასაჭრელად განსაზღვრავს მოკლე, საშუალო და გრძელვადიან პერიოდზე გათვლილ მიზნებსა და ამოცანებს.
2. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია უფლებამოსილია, ყოველწლიურად გამოითხოვოს ინფორმაცია საჯარო უწყებების მიერ დაგეგმილი პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების შესახებ.
3. ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილების ფარგლებში, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია ყოველი წლის დასაწყისში საჯარო უწყებებს შესავსებად წარუდგენს მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების ყოველწლიური გეგმის (შემდგომში – გეგმა) ცხრილს.
4. საჯარო უწყებები, ინფორმაციის მოთხოვნიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას წარუდგენენ კომპეტენციის ფარგლებში შევსებულ გეგმას წლის მანძილზე შესამუშავებელი პოლიტიკის დოკუმენტების შესახებ.
5. საჯარო უწყებები გეგმაში ასახავენ შემდეგ ინფორმაციას:
 - ა) პოლიტიკის დოკუმენტის ტიპი და დასახელება;
 - ბ) პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების აუცილებლობის დასაბუთება (პრობლემის არსი და ანალიზი);
 - გ) ზოგადი ინფორმაცია პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელებისთვის საჭირო აუცილებელი ფინანსური სახსრების შესახებ;
 - დ) მითითება პოლიტიკის დოკუმენტის მიღების საერთაშორისო ვალდებულების შესახებ;
 - ე) პოლიტიკის დოკუმენტის პროექტის წარდგენის სავარაუდო თარიღი.
6. საჯარო უწყებებიდან ინფორმაციის სრულად მიღებიდან 20 სამუშაო დღის ვადაში, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია ამზადებს გეგმის სამუშაო ვერსიას და, საჭიროების შემთხვევაში, რეკომენდაციებს წარუდგენს შესაბამის საჯარო უწყებებს.
7. რეკომენდაციების წარდგენიდან არა უგვიანეს 20 სამუშაო დღის ვადაში, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია ამზადებს გეგმის საბოლოო ვერსიას და წარმოუდგენს მთავრობას დასამტკიცებლად.
8. გეგმით გათვალისწინებული პოლიტიკის დოკუმენტების მთავრობისათვის დასამტკიცებლად წარმოდგენა დასაშვებია მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში ან ნორმატიული აქტით განსაზღვრული/მთავრობის მიერ გაცემული დავალების ან/და საერთაშორისო ვალდებულებების მცისიერი შესრულების მიზნით.
9. ამ მუხლის მე-8 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, საჯარო უწყებამ პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების შესახებ დასაბუთებული წინადადება უნდა წარუდგინოს საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას. აღნიშნული პროცედურის დაცვის გარეშე დაუშვებელია პოლიტიკის დოკუმენტის პროექტის მთავრობის სხდომაზე წარდგენა.

მუხლი 7. პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების ეტაპები

1. მე-6 მუხლით გათვალისწინებული პროცედურების დაცვით, მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების ყოველწლიური სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შემდეგ იწყება პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების პროცესი, ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული ეტაპების დაცვითა და თანმიმდევრობით.
2. პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების დაწყების მიზნით, საჯარო უწყება ან/და მაკოორდინირებელი ორგანო:
 - ა) განსაზღვრავს დაინტერესებულ მხარეებს და უზრუნველყოფს პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების პროცესში მათ ჩართულობას;
 - ბ) დაინტერესებულ მხარეებთან თანამშრომლობით ატარებს სფეროს/საკითხის სიტუაციის ანალიზს;
 - გ) სიტუაციის ანალიზის საფუძველზე ადგენს პრობლემებსა და მათ გამომწვევ ფაქტორებს, განსაზღვრავს სექტორულ პრიორიტეტებს და ათანხმებს მათ დაინტერესებულ მხარეებთან;
 - დ) განსაზღვრავს პრიორიტეტებზე პასუხისმგებელ უწყებებს;
 - ე) პრიორიტეტების შესაბამისად, პასუხისმგებელ უწყებებთან ერთად, განსაზღვრავს პოლიტიკის დოკუმენტის ხედვას, მიზნებსა და ამოცანებს;
 - ვ) განსაზღვრული მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისად ადგენს გავლენისა და ამოცანის შედეგების ინდიკატორებსა და საბაზისო და სამიზნე მაჩვენებლებს;
 - ზ) დასახული გავლენისა და ამოცანების შედეგების მისაღწევად განსაზღვრავს და აფასებს პოლიტიკის ალტერნატივებს და ირჩევს საუკეთესოს, ხარჯეფექტიანობისა და რეალისტურობის კრიტერიუმების გათვალისწინებით;
 - თ) შერჩეული პოლიტიკის ალტერნატივების შესაბამისად აყალიბებს სამოქმედო გეგმას;
 - ი) სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობებისთვის საჭირო ფინანსური რესურსის განსაზღვრის მიზნით, შეიმუშავებს სამოქმედო გეგმის ბიუჯეტს;
 - კ) განსაზღვრავს პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების, მონიტორინგისა და შეფასების მეთოდოლოგიას.
3. პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების ყველა ეტაპი უნდა წარიმართოს სახელმძღვანელოში მითითებული სტანდარტების შესაბამისად.
4. პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებისას გამოყენებულ უნდა იქნეს სახელმძღვანელოში წარმოდგენილი ტერმინოლოგია.

მუხლი 8. კონცეფციის დოკუმენტის შემუშავების საჭიროება

1. მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“, „ბ“, „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტების მიხედვით ჩატარებული საქმიანობის შედეგად იდენტიფიცირებული პრობლემების გადაჭრის გზების შესახებ მაკოორდინირებელ ორგანოსა და პასუხისმგებელ უწყებათა შორის კონსენსუსის მიღწევის შეუძლებლობის შემთხვევაში, სტრატეგიის დოკუმენტის მომზადებამდე მუშავდება კონცეფცია.
2. შემუშავებული კონცეფცია წარმოედგინება მთავრობას დასამტკიცებლად.
3. კონცეფცია მუშავდება სახელმძღვანელოში განსაზღვრული სტრუქტურის შესაბამისად.

თავი III. პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცების პროცესი

მუხლი 9. საჯარო კონსულტაცია

1. პოლიტიკის დოკუმენტის პროექტის დამტკიცებამდე, მასთან დაკავშირებით სავალდებულოა საჯარო კონსულტაციის გამართვა.
2. საჯარო კონსულტაცია შეიძლება გაიმართოს შეხვედრის ან/და ელექტრონული ფორმატით.
3. მაკოორდინირებელი ორგანო ვალდებულია, ყოველი საჯარო კონსულტაციის გამართვის თარიღამდე, აღნიშნულის შესახებ გონივრულ ვადაში აცნობოს დაინტერესებულ მხარეებს.
4. კონსულტაციების დასრულების შემდგომ მაკოორდინირებელი ორგანოს მიერ უნდა მომზადდეს შემაჯამებელი ანგარიში კონსულტაციის შედეგების შესახებ.
5. საჯარო კონსულტაციების შემაჯამებელი ანგარიში თან უნდა ერთოდეს მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარმოდგენილ დოკუმენტაციას.
6. საჯარო კონსულტაციების გამართვის ვალდებულება არ ვრცელდება პოლიტიკის დოკუმენტებზე, რომელთა საჯაროობა შეზღუდულია საქართველოს კანონმდებლობით.
7. ამ მუხლის მე-6 ნაწილით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, მაკოორდინირებელმა ორგანომ შესაძლოა, მოამზადოს პოლიტიკის დოკუმენტის საჯარო ვერსია, რომელიც დაექვემდებარება საჯარო კონსულტაციებს.

მუხლი 10. დასამტკიცებლად წარდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტის ხარისხის კონტროლი

1. საჯარო კონსულტაციების დასრულების შემდგომ, მთავრობას პოლიტიკის დოკუმენტი დასამტკიცებლად წარმოდგენება „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და საქართველოს მთავრობის რეგლამენტით დადგენილი წესის შესაბამისად.
2. მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარმოდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტის პროექტი უნდა შეესაბამებოდეს სახელმძღვანელოს სტანდარტებს.
3. ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი მოთხოვნის შესრულების ანალიზს, სახელმძღვანელოს ხარისხის უზრუნველყოფის დანართის შესაბამისად, აკეთებს საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია.
4. ანალიზის შედეგად, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია ამზადებს და დოკუმენტის მთავრობაზე წარდგენიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში მაკოორდინირებელ ორგანოს წარუდგენს:
 - ა) დადებით დასკვნას, რომლითაც ადასტურებს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი წესის შესრულებას; ან
 - ბ) პოლიტიკის დოკუმენტის ცვლილებების შესახებ დასკვნას, შესაბამისი შენიშვნებით, დოკუმენტში ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით.
5. ამ მუხლის მე-4 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შემთხვევაში, მაკოორდინირებელი ორგანო პოლიტიკის დოკუმენტის პროექტის დასამტკიცებლად მთავრობაზე განმეორებით წარმოდგენამდე, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციასთან კონსულტაციების გათვალისწინებით, საბოლოო დოკუმენტს დადასტურებისთვის წარუდგენს მას.
6. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის საბოლოო დასტურის შემდეგ, მაკოორდინირებელ ორგანოს შეუძლია, დოკუმენტი განმეორებით წარმოადგინოს დასამტკიცებლად მთავრობაზე.
7. მთავრობის მიერ დამტკიცებულ პოლიტიკის დოკუმენტში ცვლილების შეტანა ან პოლიტიკის დოკუმენტის განახლება ხორციელდება ამ მუხლში მოცემული პუნქტების შესაბამისად.
8. სახელმძღვანელოს ხარისხის უზრუნველყოფის დანართით განსაზღვრული ქულების მოცულობა, პრაქტიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა, პერიოდულად გადაიხედოს საჯარო მმართველობის რეფორმის საბჭოს (დამტკიცებული საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2016 წლის 3 მაისის №135 ბრძანებით) მიერ.

თავი IV. პოლიტიკის განხორციელების მონიტორინგი და შეფასება

მუხლი 11. მონიტორინგი

1. პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების მონიტორინგის მიზანია პოლიტიკის ამოცანებითა და აქტივობებით განსაზღვრული შედეგების შესრულების შემოწმება, ხარვეზების გამოვლენა და რეკომენდაციების განსაზღვრა.
2. მონიტორინგის შედეგად მუშავდება 2 ტიპის ანგარიში:
 - ა) პროგრესანგარიში – პერიოდულობა 1, 3 ან 6 თვე, მაკოორდინირებელი ორგანოს გადაწყვეტილების შესაბამისად;
 - ბ) წლიური ანგარიში.
3. პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების მონიტორინგზე პასუხისმგებელია მაკოორდინირებელი ორგანო.
4. პასუხისმგებელი უწყება ვალდებულია, მაკოორდინირებელ ორგანოს მიაწოდოს მონიტორინგის განხორციელებისთვის საჭირო ინფორმაცია.
5. მაკოორდინირებელი ორგანო ამტკიცებს მონიტორინგის ანგარიშებს და აქვეყნებს საკუთარ ელექტრონულ რესურსზე.
6. მონიტორინგის წლიური ანგარიში ელექტრონულ რესურსზე უნდა გამოქვეყნდეს პოლიტიკის დოკუმენტის ერთ-წლიანი საანგარიშო პერიოდის დასრულებიდან 60 კალენდარული დღის ვადაში.
7. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას, საჭიროების შემთხვევაში, უფლება აქვს, პერიოდულად უზრუნველყოს მონიტორინგის ანგარიშების შეფასება სახელმძღვანელოს სტანდარტებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.
8. მონიტორინგი არ ხორციელდება კონცეფციის დოკუმენტებთან მიმართებით.

მუხლი 12. შეფასება

1. პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების შეფასების მიზანია პოლიტიკის დოკუმენტის შედეგებისა და მიღწევების დეტალური შესწავლა და შესაძლო გავლენის დადგენა.
2. პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების შეფასებაზე პასუხისმგებელია მაკოორდინირებელი ორგანო.
3. შეფასება ხორციელდება სახელმძღვანელოთი დადგენილი მეთოდოლოგიის, ვადებისა და სტანდარტის შესაბამისად.
4. ეროვნული (გარდა სამთავრობო პროგრამისა) და სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების საბოლოო შეფასება სავალდებულოა.
5. ეროვნული (გარდა სამთავრობო პროგრამისა) და სექტორული პოლიტიკის დოკუმენტის განხორციელების შუალედური შეფასება სავალდებულოა მხოლოდ სახელმძღვანელოში გათვალისწინებულ შემთხვევებში.
6. მაკოორდინირებელი ორგანოს ინიციატივით, შეფასების განხორციელებისთვის შეიძლება, მოწვეულ იქნეს დამოუკიდებელი შემფასებელი.
7. პასუხისმგებელი უწყება ვალდებულია, მაკოორდინირებელ ორგანოს შეფასების განხორციელებისათვის მიაწოდოს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში არსებული საჭირო ინფორმაცია.
8. მაკოორდინირებელი ორგანო ამტკიცებს შუალედურ და საბოლოო შეფასების ანგარიშებს და აქვეყნებს საკუთარ ელექტრონულ რესურსზე.
9. შეფასების საბოლოო ანგარიში ელექტრონულ რესურსზე გამოქვეყნებულ უნდა იქნეს პოლიტიკის დოკუმენტის მოქმედების დასრულებიდან მაქსიმუმ 6 თვის ვადაში.
10. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას, საჭიროების შემთხვევაში, უფლება აქვს, სახელმძღვანელოს სტანდარტებთან მიმართებით, პერიოდულად განიხილოს შეფასების შუალედური და საბოლოო ანგარიშები.
11. შეფასება არ ეხება კონცეფციის დოკუმენტებს.

