



საჯარო აუდიტის ინსტიტუტი

შედგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელო

2015 წელი

შენიშვნა:

სახელმძღვანელოში ასახული მოსაზრებები ეყრდნობა ავტორების სუბიექტურ მსჯელობას და არ შეიძლება განხილულ იქნას, როგორც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ოფიციალური პოზიცია ან შეფასება

თემატიკა	შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება
ავტორები	გიორგი ჩაკვეტაძე ცოტნე ქარქაშაძე თათია ხეთაგური ნინო ფრუიძე ნანა მუკბანიანი

სარჩევი

შესავალი	5
ნაწილი 1.	
შედგბე ორიენტირებული ბიუჯეტირების (PERFORMANCE BUDGETING) არსი	9
შედგბე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ტიპები	11
პროგრამული ბიუჯეტირება (PERFORMANCE BUDGETING)	13
მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრა ბიუჯეტზე დაყრდნობით (BUDGET-LINKED PERFORMANCE TARGETS)	15
სტიმულები მხარჯავი უწყებების დონეზე (AGENCY-LEVEL BUDGETARY PERFORMANCE INCENTIVES)	15
დაფინანსება ფორმულაზე დაყრდნობით (FORMULA-FUNDING)	16
მყიდველ-მიმწოდებლის მოდელი (Purchaser-Provider Model)	18
საერთაშორისო გამოცდილება - მოკლე მიმოხილვა	20
გამოყენებული მოდელები და მეთოდები	20
ამერიკის შეერთებული შტატები	21
დიდი ბრიტანეთის გაერთიანებული სამეფო	26
კორეა	27
სხვა ქვეყნების გამოცდილება	30
რეფორმის შედეგები და არსებული გამოწვევები	32
რეფორმის შედეგები - ემპირიული კვლევები	34
გამოწვევები	37
რეფორმის განხორციელების პროცესი - გამოცდილება	40
შესავალი	40
რეფორმის ძირითადი კომპონენტები	41
რეფორმის ძირითადი აგენტები	42
ფორმის პროცესის მართვა	44
სტიმულების ცვლილება ეფექტიანობის გასაუმჯობესებლად	48
გამოყენებული ლიტერატურა	51

ნაწილი 2.

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება:

უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელო მხარჯავი დაწესებულებებისათვის	53
საჯარო ორგანიზაციების სტრატეგიული დაგეგმვისა და შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემა	55
სტრატეგიული გეგმის ჩამოყალიბება	57
წლიური სამოქმედო/საოპერაციო გეგმის ჩამოყალიბება	67
შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგი (Performance Measurement)	71
3.1. შედეგების შეფასების ინდიკატორების შერჩევა	72
3.2. ინდიკატორების კომპონენტების განსაზღვრა	82
პროგრამის შეფასება (Program Evaluation - PE)	93
ზოგადი მიმოხილვა	93
დანახარჯების ეფექტიანობისა და დანახარჯებისა და სარგებლიანობის ანალიზი (Cost Effectiveness and Cost-Benefit Analysis)	95
პროგრამის გავლენის შეფასების (Impact Assessment) მეთოდები და მიდგომები	96
შედეგების/ეფექტიანობის შეფასება ანგარიშგება	101
ეფექტიანობის შეფასების სისტემის ფუნქციონირებადობის შეფასება (სისტემის ვალიდაცია)	105
უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების როლი	105
გამოყენებული ლიტერატურა	107

შესავალი

მიიჩნევა, რომ თანამედროვე საბიუჯეტო სისტემამ უნდა დააკმაყოფილოს შემდეგი სამი ძირითადი მოთხოვნა: პირველი, დანახარჯების კონტროლისა და მისი საბიუჯეტო კანონთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა; მეორე, ეკონომიკის სტაბილიზება ფისკალური აგრეგატების დროული და ეფექტიანი მაკორექტირებელი მექანიზმებით და მესამე, რესურსების განაწილების ეფექტიანობის და განკარგვის ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის უზრუნველყოფა. ტრადიციული ბიუჯეტირების შემთხვევაში ფოკუსირება ხდება პირველ მოთხოვნაზე - ბიუჯეტის კანონთან შესაბამისობის უზრუნველყოფაზე. თუმცა ბიუჯეტირების თანამედროვე მიდგომის შემთხვევაში, საბიუჯეტო სისტემების ორიენტირი იცვლება მთავრობის სტაბილიზაციის მიზნებისა და ფისკალური აგრეგატების კორექტირების ფუნქციების შესრულებისაკენ. საბოლოოდ კი, აქცენტი კეთდება მესამე მოთხოვნაზე, რაც გულისხმობს საბიუჯეტო რესურსების განკარგვის ეკონომიურობის/პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის ზრდას. აღნიშნული შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების მთავარ მიზანს წარმოადგენს.

გასული ოცნეულის განმავლობაში, განვითარებული ქვეყნების უმეტესობამ ამ მიმართულებით ფუნდამენტური ცვლილებები განახორციელა საბიუჯეტო სისტემაში. მაშინ როდესაც ბიუჯეტირების თავდაპირველი ხედვა ეფუძ-

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში შედეგზე ორიენტირებული(პროგრამული) ბიუჯეტირების დანერგვის პროცესი ამჟამად საწყის ეტაპზეა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ქვემოთ მოცემული უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელო მიზნად ისახავს, ამ მიმართულებით გამოყენებული მექანიზმებისა და არსებული გამოწვევების შესახებ საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარებასა და იმ ძირითადი საკითხების ხაზგასმას, რომელიც არსებითია შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმის პროცესის წარმატებით განსახორციელებლად, როგორც მაკოორდინირებელი უწყების, ისე მხარჯავი დაწესებულებებისათვის.

ნებოდა დანახარჯებისა და რესურსების კონტროლს და, ძირითადად, ცენტრალიზებულ ხასიათს ატარებდა, შედეგებზე ორიენტირებული საბიუჯეტო სისტემა ფოკუსირებულია განეული დანახარჯებით დაგეგმილი მიზნების/შედეგების მიღწევაზე. თანამედროვე საბიუჯეტო სისტემებში, მხარჯავი დაწესებულებები ფინანსურ ანგარიშგებასთან ერთად ამზადებენ ანგარიშგებას საბიუჯეტო სახსრების ათვისების შედეგად მიღწეული შედეგების შესახებ. აღნიშნული, საზოგადოებისა და პარლამენტისადმი სრული ანგარიშვალდებულებისა და საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი, პროდუქტიული და ეკონომიური განკარგვის მნიშვნელოვან

წინაპირობად განიხილება. საბიუჯეტო სახსრებით მიღწეული შედეგებისა და პროგრამების ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის მნიშვნელობაზე მეტყველებს ის ფაქტიც, რომ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების კონცეპტუალურ ჩარჩოში მხარჯავი დაწესებულებების მიერ განხორციელებული ღონისძიებების/განეული მომსახურების შესახებ ინფორმაცია (Service Delivery Achievements)¹ ფინანსურ უწყისებ-

¹ The Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities. The International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB). January 2013.

საქართველოში შედეგზე ორიენტირებული (პროგრამული) ბიუჯეტირების და-
ნერგვის პროცესი ამჟამად სანყის ეტაპზეა. კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტი
პროგრამული ფორმატით პირველად 2012 წელს მომზადდა. 2012 წლიდან სა-
ხელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართული მასალები მოიცავს ინფორმა-
ციას ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსა-
ლოდნელი შედეგებისა და შედეგების შესრულების შეფასების ინდიკატორების
შესახებ (საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 38). სახელმწიფო ბიუ-
ჯეტის პროგრამული ფორმატით მომზადება რეგულირდება საქართველოს
ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის №385 ბრძანებით „პროგრამული ბიუჯეტის
შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“. სახელმწიფო აუდიტის
სამსახურის ქვემოთ მოცემული უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელო მიზ-
ნად ისახავს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დაწერვის მიმართუ-
ლებით გამოყენებული მექანიზმებისა და არსებული გამოწვევების შესახებ
საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარებასა და აღნიშნულის საფუძველზე
იმ ძირითადი საკითხების ხაზგასმას, რომელიც არსებითია რეფორმის პრო-
ცესის წარმატებით განსახორციელებლად, როგორც მაკოორდინირებელი უწყე-
ბების, ისე მხარჯავი დაწესებულებებისათვის. სახელმძღვანელო მოიცავს ორ
ნაწილს: პირველი ნაწილი მიმოიხილავს რეფორმის პროცესის კოორდინაციის
მიმართულებით არსებულ საერთაშორისო გამოცდილებას, ხოლო მეორე ნა-
წილი ეძღვნება სტრატეგიული/შედეგზე ორიენტირებული მართვის პროცესის
ძირითად ეტაპებს მხარჯავი უწყებების დონეზე.

ნაწილი 1.

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება:

საერთაშორისო გამოცდილება და
რეფორმის პროცესი

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების (PERFORMANCE BUDGETING) არსი

ფართო გაგებით, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება გულისხმობს შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის ინტეგრირებას ბიუჯეტირებისა და რესურსების ალოკაციის პროცესში. კერძოდ, OECD-ის განსაზღვრებით, აღნიშნული წარმოადგენს „ბიუჯეტირების ფორმას, რომელიც აკავშირებს გამოყოფილ რესურსებსა და გაზომვად შედეგებს“¹. U. S. General Accounting Office (GAO)-ის განსაზღვრებით, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება გულისხმობს მიღწეულ შედეგებზე ინფორმაციის ინტეგრირებას

OECD-ის განსაზღვრებით, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება წარმოადგენს „ბიუჯეტირების ფორმას, რომელიც აკავშირებს გამოყოფილ რესურსებსა და გაზომვად შედეგებს“. აშშ-ს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს (GAO) განსაზღვრებით, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება გულისხმობს მიღწეულ შედეგებზე ინფორმაციის ინტეგრირებას ბიუჯეტირების პროცესში.

ბიუჯეტირების პროცესში². აღნიშნულ კონტექსტში შედეგებზე/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია მოიცავს, როგორც საბიუჯეტო რესურსების გამოყენების შედეგად მიღწეული შედეგების, ასევე აღნიშნული შედეგების მიღწევისას გაწეული დანახარჯების შესახებ ინფორმაციას. ზემოაღნიშნული განსაზღვრებები აერთიანებს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების სპეციფიკურ მოდელებსა და მიდგომებს, რომელ-

ბიც შესაძლოა განსხვავდებოდეს როგორც შედეგებზე ინფორმაციის ტიპის, ასევე საბიუჯეტო პროცესში მათი ინტეგრირების სახის ან ხარისხის მიხედვით. კერძოდ, წარმოდგენილი დეფინიციები განსაზღვრავს როგორც აშშ-ის შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების კლასიკურ მოდელებს, ასევე სხვა ქვეყნების მიერ ბოლო პერიოდში შემუშავებულ მოდელებსაც (როგორიცაა მაგალითად, ახალი ზელანდიისა და ავსტრალიის შედეგი-შესყიდვა ბიუჯეტირების სისტემა (output-purchase budgeting system) და დიდი ბრიტანეთის საჯარო მომსახურების შეთანხმების სისტემა (British Public Service Agreement_PSA)).

კონკრეტული ქვეყნებისათვის აღნიშნული მოდელების განმასხვავებელი თავისებურებების მიუხედავად, ფართო გაგებით, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ძირითად მიზანს წარმოადგენს საბიუჯეტო რესურსების განკარგვის ეკონომიურობის/პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის ზრდა მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გამოყოფილ რესურსებსა და მათ მიერ მიღწეულ შედეგებს შორის ურთიერთკავშირის გაძლიერებით. შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმა, როგორც წესი განიხილება, საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის (ე.წ. „შედეგებისათვის მართვის“ (Managing for

1 “a form of budgeting that relates funds allocated to measurable results” (OECD, 2003b, p. 7)

2 “the concept of linking performance information with the budget” (GAO, 1999a, p. 4)

results) მიმართულებით) ძირითად ნაწილად, რომელიც აქცენტს აკეთებს მიღწეულ საბოლოო შედეგებზე და არა შიდა პროცესებზე. უფრო მარტივად, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირებისას, საბიუჯეტო პროცესი ორიენტირებულია გაზომვადი შედეგების მიღწევაზე და არა პროგრამის/უნაწევრების გამოყოფილი რესურსების ოდენობასა და მათ კონტროლზე. აქვე საყურადღებოა, რომ შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება მოითხოვს მხარჯავი დანახარებების დისკრეციის ზრდას საბიუჯეტო რესურსების მართვის პროცესში. აღნიშნული მოდელი ეწინააღმდეგება ტრადიციულ საბიუჯეტო პრაქტიკას, რომელიც მხარჯავ უწყებებს უზღუდავს ფულადი სახსრების გადანაწილების შესაძლებლობას. შედეგზე ორიენტირებული საბიუჯეტო სისტემის მომხრეების მხრიდან ასეთი შეზღუდვები აღიქმება, როგორც ეფექტიანობის დამაბრკოლებელი ბარიერები, ვინაიდან შედეგზე ორიენტირებული საბიუჯეტო სისტემა უფრო მეტად ორიენტირებულია დასახული შედეგების მიღწევაზე, ვიდრე ამ შედეგების მისაღწევად გამოყოფილი რესურსების განკარგვის კონტროლზე.

არსებული გამოცდილების საფუძველზე მიიჩნევა, რომ შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება, როგორც ზემოთ აღინიშნა, გულისხმობს შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის ინტეგრირებას ბიუჯეტირების პროცესში და წარმოადგენს მნიშვნელოვან წინაპირობას საჯარო სექტორის ეფექტიანობისა და გამჭვირვალობის ზრდისათვის. კერძოდ, შედეგების შესახებ ინფორმაციის ინტეგრირება ბიუჯეტირების პროცესში:

- ხელს უწყობს საბიუჯეტო სახსრების განაწილების შესახებ გადანაწევრებათა გაუმჯობესებასა და მხარჯავი უწყებებისათვის დამატებითი სტიმულების შექმნას გამოყოფილი ასიგნებების უფრო ეფექტიანად განკარგვისათვის, რამდენადაც მათ მიერ მიღწეული შედეგები გავლენას ახდენს მომავალი წლის დაფინანსების მოცულობაზე;
- საშუალებას იძლევა საზოგადოებასა და პარლამენტს წარედგინოს ინფორმაცია პრიორიტეტების ფარგლებში დასახული მიზნების მიღწევის მდგომარეობის შესახებ. ამასთანავე, იგი საშუალებას იძლევა, შეფასდეს ცალკეული პროგრამის წვლილი კონკრეტული მიზნის მიღწევაში;
- ხელს უწყობს დაგეგმვის პროცესის ეფექტიანობის ზრდას და მოქმედებს როგორც სასიგნალო ინსტრუმენტი, რომელიც იძლევა დამატებით ინფორმაციას აღნიშნული პროცესის ძირითადი მონაწილეებისა და ეფექტიანად და ნაკლებეფექტიანად ფუნქციონირებადი პროგრამების შესახებ;
- ხელს უწყობს მიღწეული შედეგების შესახებ ობიექტური ინფორმაციის გამოყენებით, საბიუჯეტო გადანაწევრებების მიღებისას, არამხოლოდ რესურსების განკარგვის ეფექტიანობის ზრდას, არამედ ფისკალური დისციპლინის განვითარებასაც. შედეგად, არაეფექტიან სფეროებზე საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვით იზრდება მთავრობის მოქნილობა საშუალოვადიანი ფისკალური მდგრადობისათვის საფრთხის შექმნის გარეშე.

მიუხედავად აღნიშნული პოზიტიური მხარეებისა, საერთაშორისო გამოცდილება ავლენს მნიშვნელოვან გამოწვევებს ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის მომზადებისა და ბიუჯეტირების პროცესში მის გამოყენებასთან დაკავშირებით. კერძოდ, როგორ უნდა იქნეს გამოყენებული მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაცია საბიუჯეტო გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში; რა ხარისხით უნდა უკავშირდებოდეს შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია რესურსების განაწილების პროცესს; როგორ შეიძლება გაუმჯობესდეს პროგრამების შედეგების გაზომვა და წარმოდგენილი ინფორმაციის ხარისხი; როგორ უნდა გამოიყენოს პარლამენტი შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაციის ინტეგრირება გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში აუცილებელი მაგრამ არასაკმარისი პირობაა მისი რეალური გამოყენებისათვის, რადგან მისი გამოყენებადობა დამოკიდებულია ისეთ ფაქტორებზე, როგორიცაა ინფორმაციის ხარისხი, მაკორდინირებელი უწყებისა და მხარჯავი დანერგულების შესაძლებლობები, ასევე, არსებული პოლიტიკური და ეკონომიკური გარემო³.

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ტიპები

შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის ბიუჯეტირების პროცესში ინტეგრირების ხარისხისა და ფორმის მიხედვით, საერთაშორისო გამოცდილება განასხვავებს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების სამ ძირითად კატეგორიას:

ტიპი	კავშირი ეფექტიანობის/ შედეგების შესახებ ინფორმაციასა და დაფინანსებას შორის	დაგეგმილი/ მიღწეული შედეგები	ბიუჯეტირების პროცესის მთავარი მიზანი
პრეზენტაციული	არ არის კავშირი	შედეგების მიზნობრივი მაჩვენებლები და/ან მიღწეული შედეგები	ანგარიშვალდებულება
ბიუჯეტირება დაგეგმილი/ მიღწეული შედეგების გათვალისწინებით	სუსტი/ არაპირდაპირი კავშირი	შედეგების მიზნობრივი მაჩვენებლები და/ან მიღწეული შედეგები	დაგეგმვა და/ან ანგარიშვალდებულება
პირდაპირი/ ფორმულაზე დაფუძნებული ბიუჯეტირება	მჭიდრო/პირდაპირი კავშირი	მიღწეული შედეგები	რესურსების განაწილება და ანგარიშვალდებულება

3 იხილეთ OECD 2005 წლის გამოკითხვა ეფექტიანობის ინფორმაციის განვითარებისა და საბიუჯეტო პროცესებში გამოყენების შესახებ (OECD, 2005f). კითხვარი დაგეგმავს OECD-ის ყველა ქვეყნის ფინანსთა სამინისტროსა და ორ დამკვირვებელ ქვეყანას, ჩილეს და ისრაელს. 30 ქვეყნიდან და 2 დამკვირვებელი ქვეყნიდან 26-მა შეავსო კითხვარი.

პრეზენტაციული - ბიუჯეტირების აღნიშნული კატეგორია გულისხმობს ინფორმაციის წარმოდგენას დაგეგმილ ან/და მიღწეულ შედეგებზე, ძირითადად საზოგადოებისა და პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად ან ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში საკანონმდებლო ორგანოსთან დიალოგისათვის. თუმცა, ამ შემთხვევაში, დაფინანსების მოცულობასა და შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციას შორის კავშირი არ არსებობს. შედეგად, წარმოდგენილი ინფორმაცია არ გამოიყენება რესურსების ალოკაციის შესახებ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში.

ბიუჯეტირება დაგეგმილი/მიღწეული შედეგების გათვალისწინებით - ბიუჯეტირების ამ ტიპისათვის შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციას ენიჭება მნიშვნელოვანი როლი რესურსების ალოკაციის/პრიორიტეტული

შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის ბიუჯეტირების პროცესში ინტეგრირების ხარისხისა და ფორმის მიხედვით, საერთაშორისო გამოცდილება განასხვავებს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების სამ ძირითად კატეგორიას:

- ▶ პრეზენტაციული
- ▶ ბიუჯეტირება დაგეგმილი/მიღწეული შედეგების გათვალისწინებით
- ▶ პირდაპირი/ფორმულაზე დაფუძნებული ბიუჯეტირება

სფეროების განსაზღვრის პროცესში, თუმცა აღნიშნული ინფორმაცია არ წარმოადგენს ერთადერთ ან გადამწყვეტ ფაქტორს დაფინანსების მოცულობის რაოდენობის განსაზღვრისას. არ არსებობს მექანიკური ან ავტომატური კავშირი მიღწეულ შედეგებსა და დაფინანსებას შორის. საბოლოო გადაწყვეტილება, თუ რამდენად გაითვალისწინება აღნიშნული ინფორმაცია დაფინანსების ოდენობის განსაზღვრის პროცესში, დამოკიდებულია კონკრეტულ სფეროსა და პროგრამის შინაარსზე.

პირდაპირი/ფორმულაზე დაფუძნებული ბიუჯეტირება - ბიუჯეტირების აღნიშნული კატეგორია გულისხმობს პირდაპირ/ფორმულით განსაზღვრულ

საერთაშორისო გამოცდილება განასხვავებს ოთხ ფუნდამენტალურ მექანიზმს, რომლებიც ცალკე ან კომბინირებულად წარმოადგენს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების განსხვავებული სისტემების საფუძველს:

- ▶ პროგრამული ბიუჯეტირება
- ▶ მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრა ბიუჯეტზე დაყრდნობით
- ▶ სტიმულების განსაზღვრა მხარჯავი უწყებების დონეზე
- ▶ დაფინანსება ფორმულაზე დაყრდნობით

კავშირს დაფინანსების მოცულობასა და მიღწეულ შედეგებს შორის, კერძოდ, რესურსების ზუსტი განაწილებას მიღწეული შედეგების რაოდენობის მიხედვით (როგორც წესი, ამ შემთხვევაში აქცენტი კეთდება შუალედურ შედეგებზე-Output). ბიუჯეტირების აღნიშნული ტიპი გამოიყენება OECD-ის ზოგიერთი ქვეყნის მხოლოდ სპეციფიკურ სექტორებში, მაგალითად, უმაღლესი განათლების სექტორში (უნივერსიტეტის დაფინანსების მოცულობა განისაზღვრება სტუდენტების რაოდენობის მიხედვით). ფორმულაზე დაფუძნებული ბიუჯეტირება ასევე

შეიძლება გულისხმობდეს დაფინანსების ავტომატურ შეკვეცას არადაამაკმაყოფილებელი შედეგების შემთხვევაში.

ზემოაღნიშნული კატეგორიები განსაზღვრავს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ტიპებს შედეგების შესახებ ინფორმაციის ბიუჯეტირების პროცესში ინტეგრირების ხარისხის მიხედვით. რაც შეეხება კონკრეტულ მექანიზმებს, საერთაშორისო გამოცდილება განასხვავებს ოთხ ფუნდამენტალურ მექანიზმს⁴:

- მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრა ბიუჯეტზე დაყრდნობით;
- სტიმულების განსაზღვრა მხარჯავი უწყებების დონეზე;
- დაფინანსება ფორმულაზე დაყრდნობით.
- ზემოაღნიშნული მექანიზმები ცალ-ცალკე ან კომბინირებულად წარმოადგენს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების განსხვავებული სისტემების საფუძველს.

პროგრამული ბიუჯეტირება (PROGRAMME BUDGETING)

პროგრამული ბიუჯეტირება, როგორც შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების მექანიზმი, მოიცავს ორ უმთავრეს კომპონენტს: ა) რესურსების განაწილება განსახორციელებელი პროგრამების ფარგლებში დასახული მიზნების მიხედვით და ბ) მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაციის სისტემატური გამოყენება ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში (პროგრამის განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯებისა და მიღებული სარგებლის ანალიზი). პროგრამული ბიუჯეტირების პირველ მაგალითად შეიძლება განვიხილოთ იქნეს დაგეგმვის, პროგრამებისა და ბიუჯეტირების სისტემის (Planning, Programming and Budgeting System (PPBS)) შემოღება აშშ-ში 1960-იან წლებში,

პროგრამული ბიუჯეტირება, როგორც შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების მექანიზმი, მოიცავს ორ უმთავრეს კომპონენტს:

- ▶ რესურსების განაწილება განსახორციელებელი პროგრამების ფარგლებში დასახული მიზნების მიხედვით
- ▶ მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაციის სისტემატური გამოყენება ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში (პროგრამის განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯებისა და მიღებული სარგებლის ანალიზი).

რომლის ძირითად მიზანსაც წარმოადგენდა რესურსების განაწილების ეფექტიანობის ზრდა დანახარჯების უკეთ პრიორიტეტიზაციით. ძირითადი გამოწვევა, რომლის საპასუხოდაც განხორციელდა აღნიშნული რეფორმა, უკავშირდებოდა შეხედულებას, რომ დანახარჯების არსებული განაწილება არასაკმარისად/არასრულად პასუხობდა საზოგადოების ცვალებად მოთხოვნებს, და გადასახდელების არაეფექტიანი დაგეგმვისა და შედეგების შესახებ ინფორმაციის საბიუჯეტო პროცესში ინტეგრირების დაბალი ხარისხის გამო, საბიუჯეტო რესურსები წლების განმავლობაში უცვლელად მიემართებოდა დაბალეფექტიანი პროგრამების დასაფინანსებლად. საყურადღებოა, რომ PPBS რესურსების ალოკაციის შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში პროგრამების ეფექტიანო-

4 Performance Budgeting Models and Mechanisms, Performance Budgeting: Linking Funding and Results, Marc Robinson. IMF. 2007.

ბის შეფასებისათვის იყენებდა სტატისტიკურ მეთოდებს (მაგ. ტექნიკური მოდელების გამოყენებით), თუმცა აღნიშნული მეთოდების სისტემატური გამოყენების პრაქტიკულობა რამდენჯერმე დადგა კითხვის ნიშნის ქვეშ და ამ ეტაპზეც აქტიური მსჯელობის საგანს წარმოადგენს.

დღესდღეობით, პროგრამული ბიუჯეტირება საკმაოდ აპრობირებულ მექანიზმს წარმოადგენს, თუმცა მისი მახასიათებლები რიგ ასპექტებში განსხვავებულია PPBS სისტემის მახასიათებლებისაგან. უპირველეს ყოვლისა, აღნიშნული უკავშირდება რიგ შემთხვევაში პროგრამების შეფასების სტატისტიკურ მეთოდებზე ნაკლები აქცენტის გაკეთებას და ეფექტიანობის შეფასების ინდიკატორებზე დაყრდნობას.

ასევე მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს სტრატეგიული დაგეგმვის როლი პროგრამული ბიუჯეტირების პროცესში. კერძოდ, რიგ სისტემებში სტრატეგიული დაგეგმვის პროცესის ფორმალიზებული პროცედურები შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების საკვანძო ელემენტად განიხილება. აღნიშნულის მაგალითად შეიძლება დასახელდეს აშშ, სადაც სტრატეგიული დაგეგმვის ე.წ. ჰარვარდული მოდელი ინტეგრირებულია “მთავრობის ეფექტიანობისა და შედეგების აქტში” (GPRA), რომელიც ფედერალური მთავრობის ეფექტიანობის მართვის სისტემის საკანონდებლო საფუძველს განსაზღვრავს. სხვა მოსაზრებით, მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული მიდგომა ხელს უწყობს გრძელვადიან მიზნებზე ფოკუსირებას, ის დაკავშირებულია ჭარბ დანახარჯებთან. მაგალითად, ავსტრალიაში სტრატეგიული გეგმების ჩამოყალიბება თითოეული მხარჯავი დაწესებულებების დისკრეციას წარმოადგენს.

როგორც ნესი, გამოყენებულ მოდელებში, პროგრამული ბიუჯეტირების ფარგლებში ხდება დაგეგმვისა და შესრულების ეტაპებზე თითოეული პროგრამის შესახებ შემდეგი ინფორმაციის წარდგენა:

დაგეგმვის ეტაპი:

- პროგრამის მიზნები და მათი კავშირი მთავრობის პრიორიტეტებთან;
- პროგრამის მოსალოდნელი შედეგები;
- ღონისძიებები, რომელთა მეშვეობითაც დაგეგმილია პროგრამის ფარგლებში დასახული მიზნების მიღწევა;
- შედეგების შეფასების ინდიკატორები შესაბამისი მიზნობრივი მაჩვენებლებით;
- პროგრამის განსახორციელებლად საჭირო რესურსების ოდენობა.

ანგარიშგების ეტაპი:

- პროგრამის ფარგლებში რეალურად მიღწეული შედეგები წარმოდგენილი შესაბამისი შედეგების შეფასების ინდიკატორების მიხედვით;
- მიზნობრივი მაჩვენებლებიდან გადახრა და მისი გამომწვევი მიზეზები.

მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრა ბიუჯეტზე დაყრდნობით (BUDGET-LINKED PERFORMANCE TARGETS)

მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრა ბიუჯეტზე დაყრდნობით გულისხმობს დაფინანსების მოცულობის კავშირს რაოდენობრივად გამოსახულ იმ შუალედურ ან საბოლოო შედეგებთან, რომელთა მიღწევაც კონკრეტული უწყების/პროგრამის მიერ უნდა მოხდეს. აღნიშნული მექანიზმის ერთ-ერთ თანამედროვე ფორმად შეიძლება დასახელდეს ე.წ. „კონტრაქტები“, რომელთა საშუალებითაც ხდება მოსალოდნელი შედეგების მიღწევაზე პასუხისმგებლობის ფორმალიზება.

მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრა ბიუჯეტზე დაყრდნობით გულისხმობს დაფინანსების მოცულობის კავშირს რაოდენობრივად გამოსახულ იმ შუალედურ ან საბოლოო შედეგებთან, რომელთა მიღწევაც კონკრეტული უწყების/პროგრამის მიერ უნდა მოხდეს. აღნიშნული მექანიზმი აქტუალური გახდა პრეზიდენტ ბუშის ადმინისტრაციის მიერ ინიცირებული პროგრამით დაგეგმვისა და ბიუჯეტირების მჭიდრო ინტეგრაციის შესახებ.

აღნიშნული მექანიზმის ერთ-ერთ თანამედროვე ფორმად შეიძლება დასახელდეს ე.წ. „კონტრაქტები“ მაგალითად, სამინისტროებსა და უწყებებს, მინისტრებსა და აღმასრულებელ მენეჯერებს შორის, რომელთა საშუალებითაც ხდება მოსალოდნელი შედეგების მიღწევაზე პასუხისმგებლობის ფორმალიზება. დღესდღეობით აღნიშნული მექანიზმის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითად შეიძლება დასახელდეს

დიდი ბრიტანეთის საჯარო მომსახურების შეთანხმებების სისტემა (Public service Agreements-PSA System), რომლის ინიცირება მოხდა პრემიერ-მინისტრ ბლერის ადმინისტრაციის მიერ 1998 წელს, ცალკეული სფეროებისათვის გაზრდილი დაფინანსების ეფექტიანად განკარგვის უზრუნველსაყოფად. აღნიშნული სისტემა ითვალისწინებს დამატებით მოთხოვნილი დაფინანსების საფუძველზე მისაღწევი შუალედური ან საბოლოო შედეგების შესახებ ინფორმაციის წარმოდგენას. ამასთანავე,

კონკრეტული პროგრამების ფარგლებში რეალურად მიღწეული შედეგები წარმოადგენს მომდევნო წლის ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში რესურსების განაწილების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველს.

სტიმულები მხარჯავი უწყებების დონეზე (AGENCY-LEVEL BUDGETARY PERFORMANCE INCENTIVES)

სტიმულების განსაზღვრა მხარჯავი უწყებების დონეზე გულისხმობს ფინანსური სტიმულების შექმნას მაღალეფექტიანი პროგრამებისათვის, ხოლო არადაამაკმაყოფილებელი შედეგების შემთხვევაში - სანქციების დანესებას. აღნიშნული მექანიზმის საფუძველს წარმოადგენს ორი ძირითადი მახასიათებელი: ა) მიღწეულ შედეგებსა და დაფინანსების მოცულობას შორის რეტროსპექტიული კავშირი (მომდევნო წლის ასიგნებების მოცულობა განისაზღვრება გასულ წელს მიღწეული შედეგების მიხედვით) და ბ) დაშვება, რომ მიღწეულ შედეგებსა და დაფინანსების ოდენობას შორის კავშირი წარმოადგენს ეფექტიანობის ზრდის ძლიერ მოტივატორს საჯარო უწყებებისათვის. საყურადღებოა, რომ პროგრამული ბიუჯეტირებისას, რომელიც ასევე შედეგებსა და დაფინანსებას შორის რეტროსპექტიულ კავშირს ეყრდნობა, ამოსავალი წერტილი მომავალი საბიუჯეტო ციკლისათვის რესურსების განაწილების ეფექტიანობის ზრდაა გადასახდელების უკეთ პრიორიტეტიზაციის საშუალებით, მაშინ როცა აღნიშნული მექანიზმი ფოკუსირებულია სტიმუ-

ლების სწორად ფორმირებაზე.

მხარჯავი უწყებების დონეზე ფინანსური სტიმულების გამოყენება შეიძლება ეყრდნობოდეს წინასწარ განსაზღვრულ ფორმულას, მაგალითად, სახელმწიფო უნივერსიტეტებისათვის დამატებითი ასიგნებების გამოყოფა

სტიმულების განსაზღვრა მხარჯავი უწყებების დონეზე გულისხმობს ფინანსური სტიმულების შექმნას მაღალეფექტიანი პროგრამებისათვის, ხოლო არადაამაკმაყოფილებელი შედეგების შემთხვევაში - სანქციების დაწესებას. შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს როგორც ფინანსური, ისე არაფინანსური სტიმულები (სანქციები).

მიღწეული შედეგების საფუძველზე, როგორებიცაა ყოფილ სტუდენტთა დასაქმების დონე, მათი ხელფასების ოდენობა, ასევე ჩატარებული კვლევების რაოდენობა (Wellman, 2001; Carnevale et al., 1998). არაფინანსური სტიმულების/სანქციების მაგალითად კი შეიძლება დასახელდეს ფლორიდის საბიუჯეტო სისტემაში გამოყენებული ინსტრუმენტები:

სტიმულები მაღალეფექტიანი პროგრამებისათვის:

- სახსრების განკარგვის დამატებითი მოქნილობა;
- ხელფასებისა და დასაქმებულთა თანამდებობების განსაზღვრის დამატებითი მოქნილობა;
- აუთვისებელი ასიგნებების გარკვეული ნაწილის შენარჩუნება (მომდევნო წელს გადატანა).

სანქციები დაბალეფექტიანი პროგრამებისათვის

- სავალდებულო კვარტალური ანგარიშგება მიზნობრივი მაჩვენებლების მიღწევის პროგრესის შესახებ;
- პროგრამის გაუქმება ან რესტრუქტურისა;
- პროგრამის ზომის შემცირება;
- გამოყოფილი რესურსების ან მათი განკარგვის დისკრეციის შემცირება;
- ხელმძღვანელთა ხელფასების შემცირება.

დაფინანსება ფორმულაზე დაყრდნობით (FORMULA- FUNDING)

ფორმულით განსაზღვრული დაფინანსება წარმოადგენს შედეგებზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ერთ-ერთ მექანიზმს, სადაც:

- პროგრამაზე გამოყოფილი ასიგნებების მოცულობა წარმოადგენს მის ფარგლებში დასახული ან/და მიღწეული შუალედური/საბოლოო შედეგების პირდაპირ ფუნქციას;
- აღნიშნული კავშირის მიზანს წარმოადგენს სტიმულების გაზრდა მიღწეული შედეგების გასაუმჯობესებლად ან/და რესურსების განაწილების ეფექტიანობის ზრდა.

აღნიშნული მექანიზმი შესაძლებელია ითვალისწინებდეს დაფინანსების მთლიან

ან ნაწილობრივ განსაზღვრას ფორმულაზე დაყრდნობით. იგი შესაძლოა ასევე განსხვავდებოდეს იმის მიხედვით, ფორმულა აკავშირებს დაფინანსებას და დაგეგმილ თუ უკვე მიღწეულ შედეგებთან. გამოყოფილი რესურსების ოდენობის განსაზღვრა მოსალოდნელი შედეგების გათვალისწინებით, გულისხმობს, რომ ასიგნებების მოცულობა დამოკიდებულია მომავალ წელს პროგრამის ფარგლებში მისაღწევი შედეგების დონეზე. თუმცა, აღნიშნული მექანიზმი შეიძლება არ მოიცავდეს დაფინანსების ოდენობის ცვლილებას, როცა მიღწეული და დაგეგმილი შედეგები განსხვავდება ერთმანეთისაგან. განსხვავებით ამისა, ასიგნებების განსაზღვრა რეალურად მიღწეული შედეგების მიხედვით, ნიშნავს, რომ მისი ნაწილი დგინდება რეტროსპექტულად, რაც გულისხმობს წინა წელს რეალურად მიღწეული შედეგების მხედველობაში მიღებას.

რესურსების მოცულობის განსაზღვრა მოსალოდნელი შედეგების გათვალისწინებით, როგორც წესი, ეყრდნობა შედეგების (პროდუქტის) ერთეულის ხარჯს. ერთეული ხარჯის მიხედვით ასიგნებების გამოყოფის იდეა უმარტივესი ფორმით განისაზღვრება შემდეგი ფორმულით: საშუალო ხარჯი * რაოდენობა = ჯამური ხარჯი. თუმცა, ხარჯზე დაფუძნებული ფორმულის მიხედვით, დაფინანსება შეიძლება ეყრდნობოდეს უფრო რთულ გაანგარიშებებსაც (მაგ., ზღვრული დანახარჯების გათვალისწინებით).

საყურადღებოა, რომ ხარჯებზე დაფუძნებული ფორმულის მიხედვით დაფინანსება მეტწილად გამოიყენება (პრაქტიკულობიდან გამომდინარე) შუალედურ, ვიდრე საბოლოო შედეგებთან მიმართებაში. მაგალითად, რიგ მოდელებში სკოლების დაფინანსება ეყრდნობა ცალკეულ მოსწავლეზე ხარჯის კონცეფციას (მაგ. დანია). ანალოგიური მიდგომა აქტიურად გამოიყენება უნივერსიტეტების შემთხვევაშიც, სადაც მომდევნო წლის დაფინანსება განისაზღვრება მისაღები სტუდენტების რაოდენობაზე დაყრდნობით მექანიკური ფორმულის საშუალებით (თითოეულ კურსთან დაკავშირებული დანახარჯების და კურსებს შორის დანახარჯთა სხვაობების გათვალისწინებით).

ფორმულაზე დაყრდნობით დაფინანსების განხილვისას, გასათვალისწინებელია ინფორმაციული მოთხოვნები: კერძოდ, აღნიშნული მექანიზმის გამოყენება გაცილებით მეტ ინფორმაციას მოითხოვს, ვიდრე ბიუჯეტირების პროგრამული ფორმატი, რადგან საჭიროა ინფორმაცია როგორც გამოყოფილი რესურსების, ასევე განეული ხარჯებისა და მიღწეული შედეგების ურთიერთკავშირის შესახებ.

აღნიშნული მექანიზმის ფარგლებში გამოიყოფა სამი ძირითადი მიმართულება, როცა ფორმულაზე დაფუძნებული დაფინანსება შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც შედეგებზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ინსტრუმენტი. კერძოდ, აღნიშნული მექანიზმი შესაძლოა განხილულ იქნეს, როგორც საშუალება:

- მხარჯავი უწყებების მოტივირებისათვის, რათა მიაღწიონ შედეგებს, რომელსაც ეფუძნება ასიგნებების მოცულობა. მაგალითად, როდესაც დაფინანსება განისაზღვრება ერთეულისათვის საჭირო ხარჯებზე დაყ-

რდნობით, ფაქტობრივად დგინდება გამოყოფილი რესურსებით მისაღწევი შედეგების დონე;

- ეფექტიანობის გაუმჯობესებისათვის საბიუჯეტო სახსრების განაწილებისა და სახელმწიფო მომსახურებაზე მოსახლეობის მოთხოვნის ურთიერთკავშირის უზრუნველყოფით. მაგალითად, სასკოლო განათლებისათვის საჭირო ხარჯის ცოდნა ერთ მოსწავლეზე საშუალებას იძლევა, დემოგრაფიული პროგნოზებზე დაყრდნობით განისაზღვროს ამ მიმართულებით საბიუჯეტო სახსრებზე სამომავლო მოთხოვნა და მისი დინამიკა საშუალოვადიან პერიოდში;
- როგორც „მყიდველ-მომწოდებლის“ მოდელის საფუძველი (იხ. ქვემოთ).

მყიდველ- მომწოდებლის მოდელი (Purchaser-Provider Model)

მყიდველ-მომწოდებლის მოდელი წარმოადგენს ფინანსური ჯილდოებისა და სანქციების დანერგვის ყველაზე რადიკალურ მიდგომას, რომელიც სცდება სტანდარტული ბონუსური დაფინანსების ფარგლებს და, ამავდროულად, დაფინანსების განსაზღვრისას ეყრდნობა ხარჯებზე დაფუძნებულ ფორმულას. აღნიშნული მოდელის მიზანია, მოგება/ზარალზე ორიენტირებული სტიმულების დანერგვით უზიდავოს მხარჯავ დაწესებულებებს გამოიყენონ კერძო ბიზნესის ხედვა თავიანთ საქმიანობაში, რაც თავის მხრივ, განიხილება, როგორც დაგეგმილი შედეგების მიღწევისა და წარმოების პროდუქტიულობის ზრდის წინაპირობა. გამოიყოფა ამ მოდელის ორი საკვანძო ელემენტი:

- სახელმწიფოს მხრიდან დაფინანსება განისაზღვრება მხარჯავის მიერ **წარმოებული პროდუქტის ერთეულის ფასის მიხედვით** (სახელმწიფო იხდის, ასე ვთქვათ, ერთეულზე ფასს), ამასთან, უწყება ინარჩუნებს სახსრებს, რომელიც ერთეული პროდუქტის ფასზე დაბალი წარმოების დანახარჯებით დაიზოგა (მაგრამ, პირიქით, განიცდის ზარალს თუ წარმოების დანახარჯები გადააჭარბებს ფასს);
- **გადახდა მიღწეული შედეგებისათვის** - უწყებები მხოლოდ რეალურად წარმოებულ პროდუქტში/მომსახურებაში იღებენ ერთეულის ფასს. შესაბამისად, ნაკლები პროდუქტის წარმოება გულისხმობს ნაკლებ დაფინანსებას, რაც წარმოადგენს ბაზრის ჩვეულ პრაქტიკას: სანარმო არ ღებულობს ანაზღაურებას იმ პროდუქტში, რომელიც არ მიუწოდებია ბაზრისათვის. აღნიშნული კი უპირისპირდება საჯარო სექტორის დაფინანსებისა და ბიუჯეტირების ჩვეულ პრაქტიკას: საჯარო უწყებებს, როგორც წესი, არ მოეთხოვებათ რესურსების უკან დაბრუნება თუ შეუღებური/საბოლოო შედეგები დაგეგმილს არ ემთხვევა.

აღნიშნული მოდელი თავდაპირველად გამოყენებულ იქნა სექტორების დონეზე. მაგალითისათვის, იგი გამოიყენებოდა საზოგადოებრივი საავადმყოფოების დაფინანსებისას. აღნიშნული დაფინანსების მოდელი ცნობილია „დაკავშირებული ჯგუფების დიაგნოსტიკის“ („casemix“) სახელით. მარტივად, ამ მოდელის არსი მდგომარეობს შემდეგში: თითოეულ საავადმყოფოს უზღიან X

ლარს თითოეული პაციენტის (კონკრეტული დიაგნოზით) მკურნალობისათვის, მიუხედავად ამისა, რეალურად საავადმყოფოს პაციენტის მკურნალობა უჯდება $(x+y)$ ლარი ან $(x-y)$ ლარი. ჩვეულებრივ, აღნიშნული ტიპის სისტემაში, გადასახდელი ფასის ოდენობა განისაზღვრება ან პაციენტის მკურნალობის საშუალო დანახარჯებით ან პროდუქტიულ საავადმყოფოში დადგენილი მკურნალობის საშუალო დანახარჯებთან მიახლოებული მაჩვენებლით. აღნიშნული ტიპის სისტემა თავდაპირველად დაინერგა აშშ-ში მთავრობის მიერ კერძო საავადმყოფოების დაფინანსების განსაზღვრისას **Medicare და Medicaid** პროგრამების ფარგლებში. მოგვიანებით, რიგ ქვეყნებში აღნიშნული სისტემით ხდებოდა საზოგადოებრივი საავადმყოფოების დაფინანსებაც (მაგ. პორტუგალია (1990), ავსტრალია (1993), ნორვეგია (1997), სინგაპური (1997) და დიდი ბრიტანეთი (2004)). გარდა ამისა, აღნიშნული მოდელის კონცეფცია დაედო საფუძვლად ამერიკის თავდაცვის სექტორის დაფინანსების სისტემას, საიდანაც გავრცელდა სხვა სექტორებშიც (მაგ. ენერგეტიკის სფეროში) „სამუშაო კაპიტალის ფონდის“ (**“Working Capital Fund”**) მოდელის სახით.

მყიდველ-მიმწოდებლის მოდელის პრაქტიკაში დანერგვის ერთ-ერთ თვალსაჩინო მაგალითად შეიძლება განვიხილო იქნეს მეოცე საუკუნის 90-იან წლებში ავსტრალიისა და ახალი ზელანდიის მიერ დანერგილი ე.წ. „დარიცხული პროდუქციის მიხედვით ბიუჯეტირების“ (**Accrual Output Budgeting**)

მყიდველ-მიმწოდებლის მოდელის მიზანია, მოგება/ზარალზე ორიენტირებული სტიმულების დანერგვით უბიძგოს მხარჯავ დაწესებულებებს გამოიყენონ კერძო ბიზნესის ხედვა თავიანთ საქმიანობაში, რაც თავის მხრივ, განიხილება, როგორც დაგეგმილი შედეგების მიღწევისა და წარმოების პროდუქტიულობის ზრდის წინაპირობა.

სისტემა. აღნიშნული მეთოდი, როგორც მისი მომხრეები ირწმუნებოდნენ, მიზნად ისახავდა მთლიანი ბიუჯეტირების სისტემის მორგებას მყიდველ-მიმწოდებლის მოდელის კონცეფციაზე. კერძოდ, მთავრობა განიხილებოდა, როგორც მყიდველი: ის საზოგადოების სახელით ახორციელებდა სამინისტროების მიერ გაწეული მომსახურების შეძენას. მთავრობის მიერ გამოყოფილი

ასიგნებები წარმოადგენდა სწორედ ამ მომსახურების საფასურს. გარდა ზემოაღნიშნულისა, პროდუქტიულობის ზრდის უზრუნველსაყოფად, ერთეულ პროდუქტზე დანახარჯის მოცულობა, რომლის მიხედვითაც მოხდებოდა ასიგნებების განსაზღვრა, უნდა ყოფილიყო მსგავსი პროდუქციის წარმოების საშუალო დანახარჯზე ნაკლები.

მყიდველ-მიმწოდებლის მოდელის დანერგვისათვის ინფორმაციული მოთხოვნები ფაქტობრივად ემთხვევა ხარჯებზე დაფუძნებული დაფინანსების მექანიზმის მოთხოვნებს ფორმულაზე დაყრდნობით, თუმცა დამატებით მოითხოვს ინფორმაციას იმის შესახებ თუ სხვა ორგანიზაციები მსგავსი პროდუქტის წარმოებას რა დანახარჯებით ახდენენ. აღნიშნული ინფორმაციის გამოყენება მიზნად ისახავს განსხვავებული უწყებების მიერ მსგავსი პროდუქციის წარმოების დანახარჯების შედარებას, მათ შორის ყველაზე ეკონომიურის/პროდუქტიულის გამოვლენას და ამ ინფორმაციის საფუძველზე შედარებით დაბალპროდუქტიული უწყებებისათვის შესაბამისი სტიმულების ჩამოყალიბებას.

საერთაშორისო გამოცდილება - მოკლე მიმოხილვა

გამოყენებული მოდელები და მექანიზმები

როგორც უკვე აღინიშნა, გამოიყოფა შედეგზე ორიენტირებული საბიუჯეტო სისტემის განსხვავებული სახეები, რომლებიც მიღწეულ შედეგებსა და დაფინანსების მოცულობას შორის კავშირს განიხილვენ განსხვავებულ ქრილში. აღნიშნული განსხვავებები შეიძლება უკავშირდებოდეს:

- სისტემის მთავარ მიზანს (მაგ. დანახარჯების უკეთ პრიორიტეტიზაცია თუ პროგრამების ეფექტიანობის გასაუმჯობესებლად სტიმულების ზრდა);
- დაფინანსებისა და შედეგების კავშირის დროულობას (მაგ. კავშირი არსებულ დაფინანსებასა და მომავალში მოსალოდნელ შედეგებს შორის ან გასული პერიოდის შედეგებზე დაყრდნობით მომავალი პერიოდის დაფინანსების განსაზღვრა);
- ფოკუსს შუალედურ ან საბოლოო შედეგებზე და აშ.

ამჟამად, OECD ქვეყნების დაახლოებით სამი მეოთხედის საბიუჯეტო დოკუმენტაცია მოიცავს არაფინანსურ ინფორმაციას მიღწეული შედეგების შესახებ. ამასთან, მათი დაახლოებით ამდენივე ნაწილი იყენებს პროგრამების შეფასებასა და ეფექტიანობის ინდიკატორებს⁵, ხოლო მცირე ნაწილია ფოკუსირებული საორიენტაციო ნიშნულის განსაზღვრის მექანიზმზე (ბენჩმარკინგზე). მიღწეული შედეგების გაზომვისათვის გამოიყენება განსხვავებული ინსტრუმენტები, დანყებული ბიზნეს პროცესების გაზომვის შედარებით მარტივი მაჩვენებლებიდან დამთავრებული ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის შედარებით კომპლექსური ფარდობითი მაჩვენებლებით (see Kete-laar, Manning and Turkisch, 2007).

აღნიშნულ ქვეთავში განხილული ყველა ქვეყანა, გარდა კორეისა, ბოლო თხუთმეტი წლის განმავლობაში აქტიურად მუშაობდა შედეგზე ორიენტირებული საბიუჯეტო სისტემის დანერგვაზე, ზოგიერთმა მათგანმა კი ამ რეფორმის გატარება უფრო ადრე დაიწყო. მაგალითად, კანადის პროგრამების შეფასების პოლიტიკა ძალაში შევიდა 70-იანი წლების ბოლოს, ხოლო აშშ-მა ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის დანერგვა/გამოყენება საბიუჯეტო სისტემაში ჯერ კიდევ 1947 წელს, ჰუვერის კომისიის გადაწყვეტილებით დაიწყო.

რეფორმის ძირითად მოტივატორებად შეიძლება დასახელდეს: ფინანსური კრიზისი, საბიუჯეტო ხარჯების შემცირების წნეხი და პოლიტიკური ადმინისტრაციის ცვლილება. ხშირ შემთხვევაში, გატარებული რეფორმები წარმოადგენდნენ უფრო ფართო საბიუჯეტო რეფორმის ნაწილს, რომლის მიზანსაც სახელმწიფო ხარჯებზე კონტროლის გაუმჯობესება ან შედეგებზე ორიენტირებული მართვის დანერგვა წარმოადგენდა. მიუხედავად იმისა,

5 იხილეთ „შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება - უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელოს“ ნაწილი 2, თავი 2

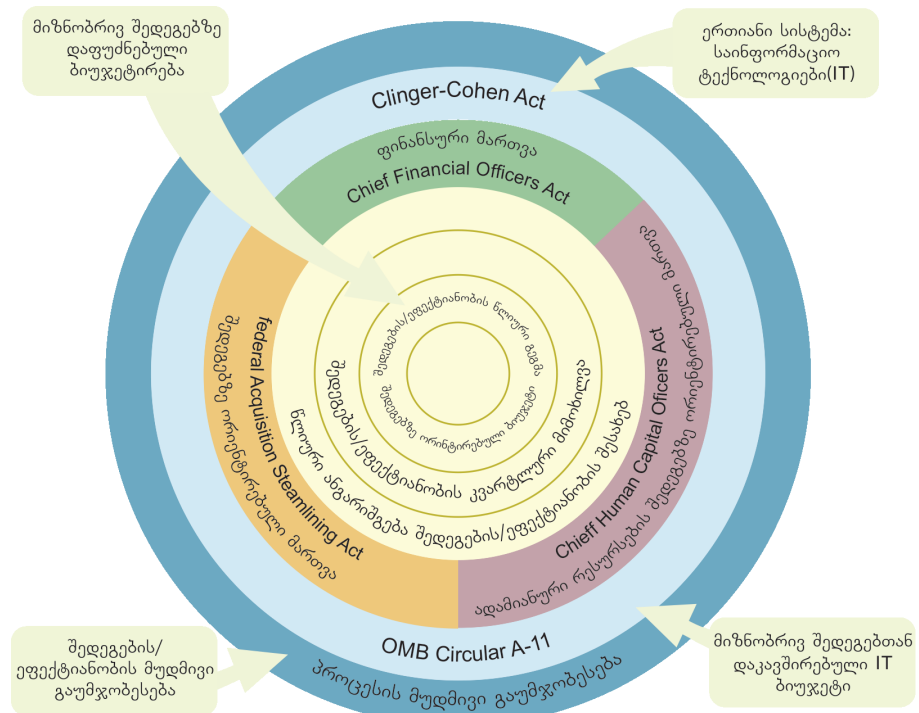
რომ რეფორმის ძირითადი მოტივი და მახასიათებლები განსხვავდება ქვეყნების მიხედვით, გატარებული რეფორმების ძირითადი მიზნები რიგ შემთხვევაში უახლოვდება ერთმანეთს და შესაძლებელია მათი კლასიფიკაცია სამ ძირითად კატეგორიად:

- მიზნები, რომლებიც დაკავშირებულია გადასახდელების კონტროლთან, რესურსების განაწილების გაუმჯობესებასა და გამოყენების პროდუქტიულობის ზრდასთან;
- მიზნები, რომლებიც ფოკუსირებულია შედეგზე ორიენტირებულ მართვასა და საჯარო სექტორის მომსახურების დონის გაუმჯობესებაზე;
- მიზნები, რომლებიც ფოკუსირებულია მთავრობის ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესებაზე.

ამერიკის შეერთებული შტატები

აშშ-ში ფედერალური უწყებების შედეგზე ორიენტირებული მართვა რეგულირდება საკანონმდებლო დონეზე (GPRA Modernization Act of 2010), რომელშიც ინტეგრირებულია სტრატეგიული და ოპერაციული დაგეგმვის პროცესები. ფედერალური მთავრობის ეფექტიანობის/შედეგზე ორიენტირებული მართვის პროცესის მაკოორდინებელ უწყებას წარმოადგენს პრეზიდენტის მართვისა და ბიუჯეტის სამსახური (Office of Management and Budget-OMB).

შედეგის/ეფექტიანობის მართვა ფედერალურ დონეზე



აღნიშნული საკანონმდებლო მოთხოვნების საფუძვლები განისაზღვრა ჯერ

კიდევ 1993 წელს მიღებული „მთავრობის ეფექტიანობისა და შედეგების აქტი“ (Government Performance and Results Act - GPRA), რომლის მიხედვითაც ფედერალურ უწყებებს განესაზღვრათ შემდეგი დოკუმენტების მომზადების ვალდებულება:

- ხუთწლიანი სტრატეგიული გეგმა, რომელიც მოიცავს მისიასა და სტრატეგიულ მიზნებს უწყებისათვის დამახასიათებელი ძირითადი ფუნქციების მიხედვით;
- წლიური სამოქმედო გეგმა, რომელიც განსაზღვრავს მიზნებს შესაბამისი ფისკალური წლისათვის, აღნიშნული მიზნების მიღწევისათვის საჭირო ღონისძიებებსა და მიზნების მიღწევის პროგრესის გაზომვის საშუალებებს;
- მიღწეული შედეგების შესახებ წლიური ანგარიში, რომელიც მოიცავს ინფორმაციას დაგეგმილი და მიღწეული შედეგების შესახებ, მათ შორის, განსხვავების გამომწვევი მიზეზებისა და მომავალში არასასურველი სხვაობების თავიდან ასაცილებლად განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ.

ფედერალური პროგრამების შესაფასებლად 2002 წელს OMB-ს მიერ შემუშავებულ იქნა პროგრამათა შეფასების სარეიტინგო სისტემა (Programme Assessment Rating Tool - PART), რომლის ჩამოყალიბების მიზანიც იყო ფედერალური უწყებების დაგეგმვისა და ანგარიშგების გაუმჯობესება GPRA-ის

მოთხოვნების შესაბამისად, ამასთანავე, GPRA-სა და ბიუჯეტირების პროცესს შორის კავშირის გაძლიერება სისტემურ დონეზე. PART მიზნად ისახავდა პროგრამათა ეფექტიანობის შეფასებას 25-კრიტერიუმიანი სისტემის საფუძველზე, რომელიც იყოფოდა 4 ძირითად მიმართულებად. თითოეულ აღნიშნულ მიმართულებას მინიჭებული ჰქონდა წინასწარ განსაზღვრული წონა პროგრამის საბოლოო რეიტინგის ფორმირებისათვის.

პროგრამათა შეფასების სარეიტინგო სისტემა (PART) მიზნად ისახავდა პროგრამათა ეფექტიანობის შეფასებას 25-კრიტერიუმიანი სისტემის საფუძველზე. აღნიშნული რეიტინგით მიღებული ინფორმაცია, ისევე როგორც ინფორმაცია ნაკლებეფექტიანი პროგრამების მართვის გასაუმჯობესებლად განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ განთავსებული იყო ფედერალური მთავრობის ერთიან პორტალზე Expectmore.gov.

I	პროგრამის დანიშნულება და დიზაინი	წონა: 20%
II	სტრატეგიული დაგეგმვა	წონა: 10%
III	პროგრამის მართვა	წონა: 20%
IV	პროგრამის შედეგები/ანგარიშგება	წონა: 50%

თითოეულ კრიტერიუმზე (კითხვაზე) პასუხის გაცემისას ფედერალურ უწყებას ევალებოდა დამადასტურებელი მონაცემების წარმოდგენა. **საბოლოო რეიტინგის საფუძველზე ხდებოდა პროგრამების კლასიფიცირება შემდეგ კატეგორიებად: ეფექტიანი, ზომიერად ეფექტიანი, დამაკმაყოფილებელი, არაეფექტიანი ან შედეგები არ არის წარმოდგენილი (ქვემოთ წარმოდგენილი სისტემის შესაბამისად).**

რეიტინგი	ქულათა დიაპაზონი
ეფექტიანი	85 — 100
ზომიერად ეფექტიანი	70 — 84
ადეკვატური	50 — 69
არაეფექტიანი	0 - 49

პროგრამას „შედეგები არ არის წარმოდგენილი“ კატეგორიის რეიტინგი ენიჭებოდა იმ შემთხვევაში, თუ მას არ ჰქონდა შემუშავებული შედეგების შეფასების ინდიკატორები, ან თუ არ მოხდა შედეგების შესაფასებლად საჭირო მონაცემების შეგროვება/წარმოდგენა.

GPRA მოდერნიზაციის აქტით (2010 წ.):

- ▶ დაიხვეწა GPRA-თი (1993 წ.) განსაზღვრული მოთხოვნები უწყებათა სტრატეგიული და წლიური სამოქმედო გეგმებისა და მიღწეული შედეგების შესახებ წლიური ანგარიშის ჩამოყალიბებისათვის
- ▶ განისაზღვრა შედეგზე ორიენტირებული მართვის ჩარჩოს ახალი ელემენტები, როგორებიცაა უწყების პრიორიტეტული მიზნები და ფედერალური (უწყებათაშორისი) პრიორიტეტული მიზნები
- ▶ განისაზღვრა ფედერალური (უწყებათაშორისი) და უწყების პრიორიტეტული მიზნების მიღწევის პროგრესის კვარტალური მიმოხილვის ვალდებულება
- ▶ პასუხისმგებლობათა ჩარჩოს დახვეწის მიზნით განისაზღვრა სპეციფიური პოზიციები უწყებების დონეზე
- ▶ განისაზღვრა ერთიანი სამთავრობო საინფორმაციო პორტალის შექმნის ვალდებულება 2012 წლიდან- Performance.gov

ამგვარად, PART წარმოადგენდა ფედერალური პროგრამების ეფექტიანობის დიაგნოსტიკის საშუალებას. მინიჭებული რეიტინგის შესახებ ინფორმაცია განიხილებოდა ბიუჯეტირებასთან დაკავშირებული გადანაწილებების მიღების პროცესში შედეგების გასაუმჯობესებლად საჭირო ღონისძიებების იდენტიფიცირების მიზნით. **უწყებები ანგარიშვალდებულნი იყვნენ PART-ის შედეგად მიღებული შენიშვნების გათვალისწინებასა და ადეკვატური/შესაბამისი ღონისძიებების გატარებაზე.** ამასთან, აღნიშნული რეიტინგის საფუძველზე მიღებული სრული ინფორმაცია, ისევე როგორც ინფორმაცია არაეფექტიანი პროგრამების მართვის გასაუმჯობესებლად განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ იყო საჯარო და განთავსებული იყო ფედერალური მთავრობის ერთიან პორტალზე (Expectmore.gov).

2008 წლის შემდგომ, აღნიშნული სისტემა ჩანაცვლებულ იქნა პრეზიდენტობამას ადმინისტრაციის მიერ. ფედერალური მთავრობის საქმიანობის ეფექტიანობის გაუმჯობესების მიზნით შექმნილი ახალი სისტემა იყენებს მიდგომას, რომელიც ეყრდნობა სამ ძირითად მიმართულებას: **ცხადი/ნათელი მიზნები ეფექტიანობისა და ანგარიშვალდებულების გასაუმჯობესებლად; მიღებული შედეგების გაზომვა და ანალიზი დაბალეფექტიანი პროგრამების იდენტიფიცირების მიზნით; და პროგრამების მიმდინარეობის პერიოდული მონიტორინგი უკეთესი შედეგების მისაღწევად.** აღნიშნული მიმართულებები ხაზგასმულ იქნა 2010 წელს მიღებულ GPRA მოდერნიზაციის აქტში (GPRA Modernization of 2010), რომელიც მიზნად ისახავდა არსებული გამოცდილების საფუძველზე პროგრამების დაგეგმვასა და შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციას შორის კავშირის გაძლიერებასა და შესაბამისად, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გაუმჯობესებას. კერძოდ:

- აქტით დაიხვეწა 1993 წლის GPRA-თი განსაზღვრული მოთხოვნები **უნწყებათა სტრატეგიული, წლიური სამოქმედო გეგმებისა და მიღწეული შედეგების შესახებ წლიური ანგარიშის ჩამოყალიბებისათვის;**
- აქტით განისაზღვრა შედეგზე ორიენტირებული მართვის ჩარჩოს ახალი ელემენტები, როგორებიცაა **უნწყებისა და ფედერალური (უნწყებათაშორისი) პრიორიტეტული მიზნები, რომლებიც მიზნად ისახავს ერთი მიზნის ქვეშ არსებულ უწყებებს/პროგრამებს შორის კოორდინაციის გაუმჯობესებას.** აღნიშნული ინფორმაცია აისახება OMB-ის მიერ ჩამოყალიბებულ მთავრობის წლიურ სამოქმედო გეგმაში შესაბამისი შედეგების შეფასების ინდიკატორების მითითებით, რომელიც წარედგინება კონგრესს ბიუჯეტის კანონპროექტთან ერთად;
- შედეგების შესახებ წლიურ ანგარიშგებასთან ერთად აქტით განისაზღვრა ფედერალური (უნწყებათაშორისი) და უწყების პრიორიტეტული მიზნების მიღწევის პროგრესის **კვარტალური მიმოხილვის ვალდებულება;**
- აქტით მოხდა შედეგზე ორიენტირებული მართვის პასუხისმგებლობათა ჩარჩოს განსაზღვრა/დახვეწა. კერძოდ განისაზღვრა შემდეგი პოზიციები/ინსტიტუტები:
 - საჯარო უწყების მთავარი საოპერაციო ოფიცერი შედეგზე ორიენტირებული მართვის მიმართულებით;
 - უწყების შედეგების გაუმჯობესების ოფიცერი;
 - შედეგების გაუმჯობესების უწყებათაშორისი საბჭო.

6 OMB-ის მიერ მთავრობის წლიური შედეგების(საქმიანობის) გეგმის ჩამოყალიბების ვალდებულება განსაზღვრულ იქნა ჯერ კიდევ 1993 წლის GPRA-ით. 2010 წელს მოხდა აღნიშნული ვალდებულების სპეციფიკაცია.

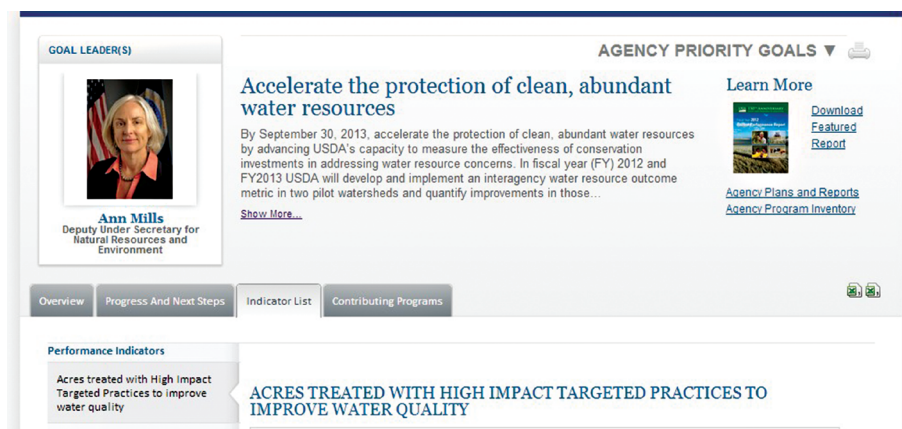


გარდა ამისა, აქტივ განისაზღვრა ერთიანი სამთავრობო საინფორმაციო პორტალის შექმნის ვალდებულება 2012 წლიდან - **Performance.gov**, რომელზეც განთავსებულ იქნა აღნიშნული აქტის მოთხოვნების შესაბამისად წარმოდგენილი ინფორმაცია თითოეული უწყებისა და ფედერალური მთავრობის დონეზე.

გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით, **Performance.gov** მიზნად ისახავს უზრუნველყოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საზოგადოების, სამთავრობო უწყებების, კონგრესისა და მედია-საშუალებებისათვის უწყებების/მთავრობის მიერ მიღწეული პროგრესის შესახებ. **Performance.gov** საიტზე მოცემულია ინფორმაცია, ერთი მხრივ, მთავრობის მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტული მიმართულებების მიხედვით დასახული მიზნების განხორციელების პროგრესზე, ხოლო მეორე მხრივ, უწყებების სტრატეგიული მიზნებისა და პროგრამების ფარგლებში მიღწეულ შედეგებზე. კერძოდ, მთავრობის პრიორიტეტული მიმართულებებია: ეფექტიანობის გაუმჯობესება, შესყიდვები, ფინანსური მართვა, ადამიანური რესურსები, ტექნოლოგიები, ღია მთავრობა, მდგრადობა და საჯარო მომსახურება.

რაც შეეხება ინფორმაციის მოძიებას უწყებების მიხედვით, **Performance.gov** ვებ-გვერდზე ყველა ფედერალურ უწყებას თავისი გვერდი გააჩნია. თითოეული უწყების გვერდი, **GPRA** მოდერნიზაციის აქტის მოთხოვნების შესაბამისად, მოიცავს უწყების **მისიას, როლს, სტრატეგიულ მიზნებსა და ამოცანებს**, ასევე ინფორმაციას უწყების მიერ მიღწეულ პროგრესზე მთავრობის პრიორიტეტული სფეროების (**Areas of Focus**) მიხედვით. გარდა ამისა, პორტალზე მოცემულია უწყების სტრატეგიული გეგმის, წლიური სამოქმედო გეგმისა და მიღწეული შედეგების წლიური ანგარიშის ბმულები თითოეული უწყებისათვის.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, **GPRA** მოდერნიზაციის აქტის მოთხოვნების შესაბამისად, თითოეული უწყება ვალდებულია პორტალზე განათავსოს კვარტალური ინფორმაცია პრიორიტეტული მიზნების მიღწევის პროგრესის შესახებ შესაბამისი ინდიკატორების მითითებით. ინდიკატორთან ერთად წარმოდგენილია ინფორმაცია მისი კვარტალური მიზნობრივი და ფაქტობრივი მაჩვენებლების, ასევე ინდიკატორის კალკულაციის მეთოდისა და სხვა ძირითადი მახასიათებლების შესახებ.



დიდი ბრიტანეთის გაერთიანებული სამეფო

როგორც უკვე აღინიშნა, გაერთიანებული სამეფოს საბიუჯეტო სისტემა ეფუძნება ბიუჯეტზე დაყრდნობით მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრის მექანიზმს. საჯარო მომსახურების შეთანხმებების სისტემის (Public service Agreements-PSA System) ინიცირება ბლერის ადმინისტრაციის მიერ 1998 წელს მოხდა და მიზნად ისახავდა ცალკეული სფეროებისათვის გაზრდილი დაფინანსების ეფექტიანად განკარგვის უზრუნველყოფას. PSA ფორმატი შედგება შემდეგი ელემენტებისაგან:

- **მიზნები და ამოცანები**, რომელთა მიღწევასაც ისახავს მიზნად საჯარო უწყება;
- **მისაღწევი შედეგების მიზნობრივი მაჩვენებლები**, რომლებიც აწესებს ნათელ და გასაგებ მიზნობრივ მაჩვენებელს თითქმის ყველა ამოცანისათვის;
- **ოფიციალური მითითება თუ ვინ არის პასუხისმგებელი** აღნიშნული მიზნობრივი მაჩვენებლების მიღწევაზე;
- **მინიმალური მიზნობრივი მაჩვენებლები** პრიორიტეტული სფეროს/პროგრამისათვის;
- **„სტანდარტები“**, რომლებიც განისაზღვრება უკვე მიღწეული მიზნობრივი მაჩვენებლების საფუძველზე და მიზნად ისახავს წინა პერიოდში წარმატებით განხორციელებული პროგრამების ეფექტიანობის შენარჩუნებას. PSA-ს ფარგლებში ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია განხილულია როგორც ხაზინასა (HM treasury) და მხარჯავ უწყებებს შორის ხარჯვის შესახებ მოლაპარაკებების შემადგენელი ნაწილი, თუმცა არ არსებობს მექანიკური ურთიერთკავშირი წინა პერიოდში მიღწეულ შედეგებსა და მომავალი წლის დაფინანსების მოცულობას შორის. ამასთან, უწყებებს არ უწესდებათ რაიმე სახის სანქცია იმ შემთხვევაში, თუ ვერ უზრუნველყოფენ PSA-ით განსაზღვრული მოთხოვნების შესრულებას. დროთა განმავლობაში მხარჯავი დაწესებულებების მიერ ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის მომზადების უნარები და

ხარისხი მნიშვნელოვნად გაიზარდა, რაშიც ხაზინასთან ერთად დიდი წვლილი გაერთიანებული სამეფოს უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოს მიუძღვის.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, PSA სისტემის ერთ-ერთი ძირითად მიზანს წარმოადგენს **გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების** უზრუნველყოფა დაინტერესებული მხარეებისათვის. მხარჯავი დაწესებულებებს ეკისრებათ ვალდებულება, საჯაროდ - ერთიან ვებ-პორტალზე გამოაქვეყნონ გადა-

გაერთიანებული სამეფოს საჯარო მომსახურების შეთანხმებების სისტემა (Public Service Agreements-PSA System) ეფუძნება ბიუჯეტზე დაყრდნობით მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრის მექანიზმს. აღნიშნული სისტემა ითვალისწინებს ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე მოთხოვნილი დაფინანსების საფუძველზე მისაღწევი შუალედური/საბოლოო შედეგების შესახებ ინფორმაციისა და მიზნობრივი მაჩვენებლების წარდგენას.

სახდელის წლიური გეგმა და შედეგების მისაღწევად განსაზღვრული ღონისძიებები მათზე გამოყოფილი შესაბამისი რესურსების მითითებით. 1990 წლიდან, უწყებებს ევალებოდათ ამ ანგარიშების ყოველწლიურად (გაზაფხულზე) წარდგენა, თუმცა 2002 წლიდან ისინი ვალდებული არიან წელიწადში ორჯერ (გაზაფხულსა და შემოდგომაზე) წარადგინონ ანგარიშები. უწყებები პარლამენტის წინაშე არიან ანგარიშვალდებული მათ მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის სანდობაზე.

მონაცემთა სისტემის სანდოობის შემოწმებას წელიწადში ორჯერ ახორციელებს უმაღლესი აუდიტორული ორგანო. შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ უწყებების ანგარიშვალდებულების პრაქტიკაში დამკვიდრების მიმართულებით, დიდი ბრიტანეთი ერთ-ერთ მოწინავე ქვეყნად მიიჩნევა.

კორეა

კორეაში შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვის რეფორმა განხორციელდა ოთხ ძირითად ფაზად და ძირითადად ეყრდნობოდა აშშ-ს გამოცდილებას. რეფორმის მაკოორდინირებელ ორგანოს წარმოადგენდა სტრატეგიისა და ფინანსთა სამინისტრო (MOSF), რომელსაც ევალებოდა პროგრამების ანალიზი, მხარჯავი უწყებებისათვის მეთოდოლოგიური სახელმძღვანელოების შემუშავება და შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ წარმოდგენილი ინფორმაციის შეფასება. ამასთანავე, MOSF ითვალისწინებდა კორეის საჯარო ფინანსების ინსტიტუტის (Korea Institute of Public Finance-KIPF) რჩევებს, რომელსაც ასევე გადამწყვეტი როლი ენიჭება რეფორმის პროცესში.

რეფორმის პირველი საფეხური წარმოადგენდა საპილოტე პროექტს და ეფუძნებოდა აშშ-ს GPRA-ს მცირე მოდიფიკაციით. კერძოდ, პროექტში მონაწილე მხარჯავი უწყებები ვალდებულნი იყვნენ შეემუშავებინათ წლიური სამოქმედო გეგმა მხოლოდ ყველაზე მსხვილი პროგრამებისათვის (1 მლნ-ზე დიდი დაფინანსების მქონე), მაშინ როცა GPRA-ის მიხედვით, წლიური სამოქმედო გეგმის წარდგენა სავალდებულოა ყველა პროგრამისათვის.

რეფორმის მეორე ეტაპზე, სამინისტროებს დაევალით წლიური სამოქმედო გეგმისა და შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ანგარიშის წარდგენა საბიუჯეტო დოკუმენტაციასთან ერთად. რეფორმის აღნიშნული ეტაპიც ეფუძნებოდა

რეფორმის პროცესი კორეაში განხორციელებულ იქნა ოთხ ეტაპად:

- ▶ ცალკეულ მხარჯავ უწყებებს დაევალით წლიური სამოქმედო გეგმის წარდგენა ყველაზე მსხვილი პროგრამებისათვის
- ▶ უწყებებს დაევალით წლიური სამოქმედო გეგმისა და შედეგების შესახებ ანგარიშის წარდგენა საბიუჯეტო დოკუმენტაციასთან ერთად პრიორიტეტული პროგრამებისათვის
- ▶ მოხდა „საბიუჯეტო პროგრამების თვითშეფასების“ (Self-Assessment of the Budgetary Programme-SABP) სისტემის დანერგვა, რომლის შედეგებიც გახდა ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესის ერთ-ერთი მთავარი კომპონენტი
- ▶ მოხდა „საბიუჯეტო პროგრამათა დეტალური შეფასების“ (In-depth Evaluation of Budgetary Programs-IEBP) სისტემის დანერგვა, რომელიც ითვალისწინებდა პროგრამების შეფასებას ანალიტიკური და სტატისტიკური მეთოდებით.

GPRA-ს, თუმცა აშშ-საგან განსხვავებით, კორეაში მხარჯავ უწყებებს მოეთხოვებოდათ წლიური სამოქმედო გეგმისა და მის შესრულებაზე ანგარიშის წარდგენა მხოლოდ ნამყვანი/პრიორიტეტული პროგრამებისათვის (GPRA-ს მიხედვით, აღნიშნული ვალდებულება ეხებოდა ყველა ფედერალურ პროგრამას).

მესამე ფაზა გულისხმობდა „საბიუჯეტო პროგრამების თვითშეფასებას“ (Self-Assessment of the Budgetary Programme-SABP) და ეყრდნობოდა აშშ-ის „პროგრამათა შეფასების სარეიტინგო სისტემას“ (Program Assessment Rating Tool-PART). SABP-ის დანერგვის მთავარი მიზანი იყო მიღწეულ შედეგებსა და ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესს შორის კავშირის გაძლიერება. SABP-ის დანერგვის შედეგად შემცირდა კონტროლი მხარჯავი უწყებების მიმდინარე საქმიანობაზე, თუმცა გაიზარდა ანგარიშვალდებულება დაგეგმილი შედეგების მიღწევაზე. SABP-ის

ზემოაღნიშნული თვითშეფასების კითხვარი ეხება პროგრამების დაგეგმვას, მართვასა და მის ფარგლებში მიღწეულ შედეგებს. აღნიშნული მექანიზმის შედეგად, სამინისტროები მოტივირებულნი არიან წარდგენილი ინფორმაციის მეშვეობით არამართო თავიდან აიცილონ ასიგნებათა შეკვეცა, არამედ მიაღწიონ მის ზრდას. მას შემდეგ რაც მხარჯავი უწყება შეაფასებს მიღწეულ შედეგებს, რომელსაც გადაამოწმებს MOSF, დოკუმენტი უბრუნდება ორგანიზაციას თანდართულ რეკომენდაციებთან ერთად. ამას გარდა, აღნიშნული ანგარიშგება მიეწოდება ყველა რელევანტურ დაინტერესებულ მხარეს, რაც იმას ნიშნავს, რომ ხდება მისი გასაჯაროება. რაც შეეხება დოკუმენტში მითითებულ რეკომენდაციებს, მხარჯავი უწყებები ვალდებული არიან, მოდიფიცირება გაუკეთონ/დააკორექტირონ ან შეწყვიტონ განსაკუთრებით დაბალეფექტიანი პროგრამები. MOSF ამოწმებს აღნიშნულ ცვლილებებს, ხოლო მათი არარსებობის შემთხვევაში ხდება მხარჯავ უწყებებზე სანქციის დაკისრება პროგრამების ასიგნებების ხარჯზე. ამას გარდა, სამინისტროებში წარმოქმნილი ნეგატიური სტიმულებით (არასწორი ინფორმაციის გამოყენება) მიღებული შედეგების თავიდან ასაცილებლად, MOSF ახდენს გამოყენე-

ბული ინფორმაციის გადამონმებას ისეთ ნყაროებზე დაყრნობით, როგორიცაა უმაღლესი აუდიტორული ორგანო და ეროვნული ასამბლეა.

„საბიუჯეტო პროგრამების თვითშეფასების“
(Self-Assessment of the Budgetary Programme -SABP)
ძირითადი ელემენტები

- ▶ უწყებებს მიენოდებათ თვითშეფასების კითხვარი;
- ▶ კითხვარი მოიცავს შეკითხვებს პროგრამების დიზაინის, შედეგების/ეფექტიანობის მართვისა და მიღწეული შედეგების შესახებ;
- ▶ სტრატეგიისა და ფინანსთა სამინისტრო (MOSF) აფასებს მხარჯავი უწყებების მიერ გაკეთებულ თვითშეფასებებს;
- ▶ პროგრამები სრულად ფასდება 3 წლიანი ციკლის შესაბამისად:
 - ▶ პროგრამების 1/3 ფასდება ყოველწლიურად
 - ▶ 300 ქვე-პროგრამა ფასდება ყოველწლიურად

SABP-ის საფუძველზე მომზადებული პროგრამათა შეფასება და მხარჯავი უწყების წლიური ანგარიშები მიღწეული შედეგების შესახებ, აქტიურად გამოიყენება ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში. მეტიც, მიღწეულ შედეგებსა და მათზე დახარჯულ რესურსებს შორის მჭიდრო კავშირის უზრუნველსაყოფად, SABP-ზე დაყრდნობით მომზადებულ პროგრამათა შეფასების საფუძველზე, არაეფექტიან პროგრამებს უმცირდებათ დაფინანსება 10%-ის ოდენობით. MOSF დაფინანსების შემცირების გზით ცდილობს, მხარჯავი უწყებების ეფექტიანობის ზრდის სტიმულების შექმნას.

რეფორმის მეოთხე ფაზაში დაინერგა „საბიუჯეტო პროგრამათა დეტალური შეფასება“ (In-depth Evaluation of Budgetary Programs-IEBP). აღნიშნული წარმოადგენს პროგრამის შეფასების კორეულ ვარიანტს, რომელიც ახდენს პროგრამების ანალიზს ანალიტიკური და სტატისტიკური მეთოდების საშუალებით. IEBP-ის შედეგები ინტეგრირდება საბიუჯეტო პროცესში პროგრამათა ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით.

რეფორმის პროცესში გამოვლენილ იქნა შემდეგი სახის პრობლემები:

- უპირველეს ყოვლისა, აღნიშნული უკავშირდება ტექნიკური ხასიათის პრობლემებს რელევანტური მონაცემების შეგროვებისა და მათი სანდოობის უზრუნველყოფის მიმართულებით;
- ამას გარდა, თავი იჩინა პოლიტიკურმა და კულტურულმა პრობლემებმა და პრობლემებმა საჯარო მოხელეების სწორი სტიმულების შექმნასთან დაკავშირებით;

- კორეული სისტემისათვის ასევე აქტუალურია ინსტიტუციური გამოწვევები, რაც დაკავშირებულია საჯარო მოხელეების მუდმივ როტაციასთან. აღნიშნული სისტემის მიზანია კორუფციის თავიდან აცილება და საჯარო მოხელეთა მიერ ზოგადი ცოდნის დაგროვება ერთდროულად რამდენიმე სფეროში. თუმცა, მეორე მხრივ, მუდმივი მოძრაობა ხელს უშლის დასაქმებული პირის ექსპერტად ჩამოყალიბებას;
- არსებით პრობლემად განიხილება შედეგების შეფასების განსხვავებული სისტემების არსებობა, რაც მხარჯავი უწყებების განცხადებით ზრდის წნეხს.

სხვა ქვეყნების გამოცდილება

ავსტრალია - ბიუჯეტირების არსებული სისტემა ორიენტირებულია მიღწეული შედეგების შეფასებაზე და მისი მიზანია რესურსების ხარჯვის ეფექტიანობისა და საჯარო ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესება. ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე უფლებამოსილების გადანაწილების შედეგად, ეფექტიანობის/შედეგების მართვასა და საბიუჯეტო პროცესზე პასუხისმგებლობა ეკისრებათ მხარჯავ დაწესებულებებს. ყველა უწყება ვალდებულია წარმოადგინოს ზუსტი და დეტალური ინფორმაცია პროგრამებისა და ქვეპროგრამების ფარგლებში მისაღწევ შედეგებსა და შეფასების ინდიკატორებზე, რომლებიც მიღწეულ შედეგებს აფასებენ როდენობრივი, ხარისხობრივი, ეკონომიურობისა და ეფექტიანობის მახასიათებლების მიხედვით.

1999-2000 წლების რეფორმების შედეგად სახელმწიფო გადაერთო დარიცხული ბიუჯეტირების სისტემაზე. დარიცხული ბიუჯეტირების მეთოდის დანერგვამ მნიშვნელოვნად გაზარდა ეფექტიანობის შესახებ ანგარიშგების ხარისხი. უწყებებმა გააუმჯობესეს მიზნობრივი მაჩვენებლებსა და ფაქტიურად მიღწეული შედეგების მაჩვენებლებს შორის გადახრების გამომწვევი მიზეზების შესახებ ანგარიშგება;

შვედეთი - შვედეთის მოდელი ხასიათდება დეცენტრალიზაციის მაღალი ხარისხით, სადაც საბიუჯეტო პროცესში პასუხისმგებლობები დელეგირებულია მხარჯავ უწყებებზე. აღნიშნულ მოდელში, მთავრობა განსაზღვრავს უწყებათა ამოცანებსა და მიზნებს, გამოყოფს მათ მისაღწევად საჭირო ფინანსურ რესურსებს და აწესებს უკუკავშირის მოთხოვნებს. ამასთან, ანგარიშგების ეტაპზე პარლამენტი მთავრობისაგან მოითხოვს მიღწეული შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციას და შედარებით მეორეხარისხოვნად მიიჩნევს გატარებული ღონისძიებების შინაარსს. შვედეთის მოდელში, ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია, როგორც წესი, არ გამოიყენება ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში რესურსების სამომავლო განაწილების ბაზისად, რამდენადაც, შვედეთის გამოცდილებით, ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის საფუძველზე მხარჯავი უწყებებისათვის რესურსების ალოკაცია სირთულეებს უკავშირდება. თუმცა, მეორე მხრივ, ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს თავად უწყებების მიერ შიდა კონტროლის უზრუნველსაყოფად და პროდუქტიულობის გასაზრდელად.

დანია - შვედეთის მსგავსად, დანიის მხარჯავ უწყებებიც რესურსების განკარგვის ავტონომიის მაღალი ხარისხით/დონით ხასიათდებიან. შესაბამისად, ეფექტიანობის მართვა სამინისტროების დონეზე დაფუძნებულია ფინანსთა სამინისტროს მიერ შეთავაზებული რეკომენდაციების შესრულების მოხალისეობრივ ბაზაზე. შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ზოგადი მეთოდი მთლიანი საჯარო სექტორისათვის დანიაში დაინერგა 1993 წელს გატარებული რეფორმის შედეგად და იგი შედგება სამი ძირითადი ელემენტისაგან, როგორებიცაა: მიზნების დასახვა, პროგრამების ჩამოყალიბება და ყოველწლიური ანგარიშგება მიღწეულ შედეგების შესახებ. ასევე, დაინერგა ეფექტიანობის/შედეგების შესახებ „კონტრაქტების“ (performance contract) პოლიტიკა. აღნიშნულის ფარგლებში, უწყებებს ევალებათ ყოველწლიური ანგარიშის გამოქვეყნება, რომელშიც წარმოდგენილია თითოეულ პროგრამაში ფაქტობრივად მიღწეული შედეგების შედარება მათ გეგმურ მაჩვენებლებთან.

დანიის საბიუჯეტო სისტემის თავისებურებას წარმოადგენს წლის ბოლოსათვის აუთვისებელი სახსრების ორ ნაწილად გაყოფა. ერთი ნაწილი წარმოადგენს ე.წ. „თავისუფალ სახსრებს“, რომელიც შეიძლება მიმართულ იქნეს ნებისმიერი ღონისძიების დასაფინანსებლად, რომელსაც საჭიროდ ჩათვლის თვითონ მხარჯავი უწყება (მისი პროდუქტიულობის გაუმჯობესების მიზნით). ხოლო აუთვისებელი სახსრების მეორე ნაწილი ითვლება ნაშთად (რეზერვად), რომელიც გამოიყენება მომავალ პერიოდში მხოლოდ იმ კონკრეტული პროექტის დაფინანსებისათვის, რომლისთვისაც თავდაპირველად აღნიშნული ასიგნება იყო გამოყოფილი (იმ არგუმენტით, რომ ასიგნების ათვისება შეფერხდა პროექტისათვის საჭირო ღონისძიების ჩატარების დროში დაყოვნებით).

ამასთან, დანიაში დაინერგა **შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების განსხვავებული მეთოდი ცალკეული სექტორებისათვის, როგორიცაა ჯანდაცვისა და უმაღლესი განათლების სექტორები. აღნიშნული მეთოდი დანიაში ცნობილია, როგორც taximeter-ის მოდელი.** ის წარმოადგენს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ერთ-ერთ ფორმას, რომელიც გამოყენებულ ფინანსურ რესურსებს აკავშირებს მიღწეულ შედეგებთან. აღნიშნული მოდელი პირველად დაინერგა უმაღლესი განათლების სექტორში, ხოლო შემდგომ - საშუალო განათლებისა და ჯანდაცვის სექტორებში. კერძოდ, განათლების სისტემაში გამოიყენება ბიუჯეტირება საშუალო ფასის შესაბამისად (Average Price Budgeting), ხოლო ჯანდაცვის სექტორში - ზღვრული ბიუჯეტირების მოდელი (Marginal Budgeting). პირველი მათგანი გულისხმობს ასიგნებების განსაზღვრას სტუდენტზე საშუალო დანახარჯის შესაბამისად, საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიღებულ სტუდენტთა რაოდენობის გათვალისწინებით, თუმცა, დაწესებულება თავისუფალია არჩევანში, თუ როგორ გაანაწილებს აღნიშნულ ასიგნებას ორგანიზაციის შიგნით. რაც შეეხება ზღვრული ბიუჯეტირების მოდელს, საშუალო დანახარჯის ბიუჯეტირების მიდგომისგან განსხვავებით, ერთეულზე გადახდილი ასიგნების მოცულობა უნდა აისახოს თითოეული დაწესებულების წარმოების დონეზე (ამ შემთხვევაში პაციენტების რაოდენობა). ზღვრული ბიუჯეტირების მოდელის ფარგლებში გამოიყოფა ორგვარი მიდგომა: 1. ფიქსირებული ასიგნების გამოყოფა წარმოების

გარკვეული დონის მიღწევამდე და ამ დონის მიღწევის შემდეგ ყოველ ერთეულზე ცვლადი ასიგნების გაცემა; 2. ცვლადი ასიგნების გაცემა პირველივე პაციენტის მომსახურებიდან.

Taximeter მოდელის უპირატესობას წარმოადგენს ის, რომ საგანმანათლებლო დაწესებულებებს ეზრდებათ შედეგებისა და ეფექტიანობის გაუმჯობესების სტიმული. თუმცა აღნიშნული მოდელი გარკვეული ნაკლოვანებებითაც ხასიათდება. კერძოდ, საგანმანათლებლო დაწესებულებებს აქვს იმის სტიმული, რომ ხელოვნურად გაზარდონ გამოცდების ჩაბარების (მიღებულ სტუდენტთა) დონე მეტი დაფინანსების მისაღებად, რაც გულისხმობს განათლების ხარისხის შემცირებას. შესაბამისად, აღნიშნული მოდელის დანერგვის შემთხვევაში საგანმანათლებლო დაწესებულების მხრიდან უზრუნველყოფილი უნდა იყოს განათლების მაღალი ხარისხის შენარჩუნების პირობა. ამასთან, ამ მოდელის გამოყენება ხელს უშლის ფინანსთა სამინისტროს დაფინანსების ზუსტი მოცულობის განსაზღვრაში სტუდენტების დიდი ნაკადის შემთხვევაში, რის დასარეგულირებლადაც, როგორც წესი, განისაზღვრება მისაღებ სტუდენტთა ზღვრული მოცულობა.

დანიას ხშირად აკრიტიკებენ დეცენტრალიზაციისა და ავტონომიის მაღალი ხარისხის გამო, რაც ხელს უშლის ცენტრალიზებული პროგრამების ეფექტიანად განხორციელებას. თუმცა დეცენტრალიზებულ სისტემას გარკვეული ძლიერი მხარეებიც გააჩნია. კერძოდ, მხარჯავი უწყებებისათვის მინიჭებული მოქნილობა საშუალებას იძლევა, ეფექტიანობის მართვის სისტემები უკეთ მოერგოს უწყებათა სპეციფიკურ საჭიროებებს. თუმცა ცხადია, რომ მნიშვნელოვანია მხარჯავ უწყებათა მოქნილობასა და ანგარიშვალდებულებას შორის სწორი ბალანსის შენარჩუნება.

რეფორმის შედეგები და არსებული გამოწვევები

რთულია შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმის წარმატების ან წარუმატებლობის შეფასება, რაც ერთი მხრივ, დაკავშირებულია იმ ფაქტთან, რომ რთულია თავად წარმატების ან წარუმატებლობის კრიტერიუმების განსაზღვრა. მეორე მხრივ, რეფორმის ეფექტიანობის ან არაეფექტიანობის ემპირიული შეფასება მეთოდოლოგიურ სირთულეებს უკავშირდება და აღნიშნული მიმართულებით მხოლოდ მწირი ლიტერატურა მოიძებნება. ეს განპირობებულია, ერთი მხრივ, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვის შედეგების იდენტიფიცირების სირთულესთან, სხვა პარალელური რეფორმების შედეგებისაგან განცალკევებით. მეორე მხრივ, აღნიშნული რეფორმის მიმდინარეობა უკავშირდება ისეთ ფაქტორებს, როგორებიცაა პოლიტიკური გარემო და კულტურა, ფისკალური მდგომარეობა, რომელთა გავლენის შეფასება, განსაკუთრებით ემპირიული კვლევებისათვის, სიძნელეებთან არის დაკავშირებული. მეთოდოლოგიური სირთულეების გათვალისწინებით, ქვეყნების დონეზე განხორციელებული შეფასებების უმრავლესობა ფოკუსირებულია რეფორმის პროცესსა და მისი მიმდინარეობის საკითხებზე, ვიდრე მის რეალურ გავლენაზე საჯარო სექტორის ეკონომიურობას/პროდუქტიულობასა და ეფექტიანობაზე, ან აგრეგატულ ფისკალურ დისციპლინაზე.

მიუხედავად შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების შედეგების შეფასების სირთულისა, საერთაშორისო გამოცდილება (OECD-ის ქვეყნების გამოკითხვაზე დაყრდნობით) ხაზს უსვამს იმ ძირითად პოზიტიურ შედეგებს, რომლებიც შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების მიმართულებით გატარებული რეფორმების შედეგად იქნა მიღწეული. ესენია:

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ძირითადი პოზიტიური მხარეები (გამოკითხვა არსებული გამოცდილების შესაფასებლად):

- ▶ პრიორიტეტიზაციის და დაგეგმვის პროცესის გაუმჯობესება
- ▶ მიღწეული შედეგების მონიტორინგის გაუმჯობესება
- ▶ ზემოაღნიშნული პროცესების დახვეწის საფუძველზე ეფექტიანობის ზრდა
- ▶ გამჭვირვალობისა და მოქალაქეთა ინფორმირებულობის ზრდა

○ პრიორიტეტების უკეთ დასახვა

- შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება მიჩნეულია, როგორც სასარგებლო ინსტრუმენტი მოკლე და საშუალო ვადიან პერიოდში პრიორიტეტების დასახვისა და მხარჯავი უწყებების პროგრამების მოსალოდნელი შედეგების ნათლად წარმოდგენისათვის. გარდა ამისა, ის იძლევა საშუალებას, შეფასდეს კონკრეტული პროგრამის თავსებადობა და მისი როლი მთავრობის სტრატეგიული მიზნებისა და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად;

○ **აქცენტირება დაგეგმვის პროცესზე** - შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემა უზრუნველყოფს დამატებით ფოკუსირებას საშუალოვადიანი დაგეგმვის პროცესზე, რამდენადაც მხოლოდ სწორად ჩამოყალიბებული საშუალოვადიანი გეგმის მეშვეობითაა შესაძლებელი ყოველწლიურად განსახორციელებელი ღონისძიებები და აღნიშნული ღონისძიებების დასაფინანსებლად საჭირო რესურსების მოცულობის განსაზღვრა;

○ **მიღწეული შედეგების მონიტორინგი: შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია როგორც სასიგნალო ინსტრუმენტი** - შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია წარმოადგენს ერთგვარ სასიგნალო ინსტრუმენტს, რომელიც ხაზს უსვამს პროგრამების განხორციელებასა და მომსახურების მიწოდებასთან დაკავშირებულ პრობლემებს. პრობლემის ან დაბალი ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის დროული გამოვლენა საშუალებას იძლევა, გადაიდგას შესაბამისი მაკორექტირებელი ნაბიჯები მის აღმოსაფხვრელად და ეფექტიანობის/პროდუქტიულობის გასაზრდელად;

○ **მართვის პროცესის გაუმჯობესება** - შედეგის/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია პროგრამის/უწყების დონეზე საშუალებას იძლევა მოხდეს პროგრამის შედეგებზე ფოკუსირება და პროგრამების მართვის გაუმჯობესება დაგეგმილი შედეგების მისაღწევად. შედეგზე ორიენტირებული მართვა პროგრამის/უწყების დონეზე, რაც გულისხმობს მიზნობრივი მაჩვენებლების დასახვასა და ანგარიშგებას, ხელს უწყობს სამუშაო პროცესის დახვეწას, პროგრამის პრიორიტეტების სწორად ჩამოყალიბებასა და პროგრამის შიგნით რესურსების ოპტიმალურ გადანაწილ-

ბას. აღნიშნული კი ეკონომიურობის/პროდუქტიულობისა და პროგრამის ეფექტიანობის ზრდის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. მიუხედავად იმისა, რომ ემპირიული კვლევები აღნიშნული მიმართულებით მწირია, შედეგების შესახებ ინფორმაციის ინტეგრირების შედეგად პროგრამათა მართვის გაუმჯობესების დასტურად შესაძლოა განხილულ იქნეს აშშ-ში ჩატარებული კვლევა. აღნიშნული კვლევის თანახმად, ფედერალურ უწყებებში გამოკითხულ მენეჯერთა 42%-ის აზრით, GPRA-ს დანერგვის შედეგად პროგრამათა ეფექტიანობა გაუმჯობესდა საშუალოდ ან საშუალოზე მეტად;

- **გამჭვირვალობის ზრდა** - შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის ინტეგრირება საბიუჯეტო პროცესში განხილვება, როგორც კანონმდებლებისა და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესების საშუალება. OECD-ის 30 წევრი ქვეყნიდან 24 მათგანში მხარჯავი დანესებულებების მიერ მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია საზოგადოებისათვის (OECD, 2005). კერძოდ, აღნიშნული ინფორმაცია გასაჯაროვდება ცალკეული მხარჯავი დანესებულებების ან მთავრობის დონეზე მიღწეული შედეგების შესახებ მოხსენების სახით. თუმცა გამჭვირვალობის ზრდის მიმართულებით საყურადღებოა აღნიშნული ინფორმაციის სანდოობისა და ობიექტურობის საკითხი, რაც თავის მხრივ, დამოუკიდებელი აუდიტორული ორგანოს მნიშვნელობას უსვამს ხაზს;
- **მოქალაქეთა ხელშეწყობა ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში** - სახელმწიფო მომსახურების მიწოდებით (მაგ. განათლება, ჯანდაცვა) მიღებული შედეგების შესახებ ინფორმაცია წარმოადგენს მნიშვნელოვან კომპონენტს მოქალაქეთათვის გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. თუმცა მიზანშეწონილია, რომ აღნიშნული ინფორმაცია მოიცავდეს არა მხოლოდ ინდიკატორების რაოდენობრივ მაჩვენებლებს, არამედ დამატებით განმარტებას მიღწეული შედეგის ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის დაბალი ან მაღალი დონის განმარტებელი ფაქტორების შესახებ, რაც მოქალაქეს სწორი არჩევანის გაკეთების საშუალებას მისცემს (მაგალითად, რომელიმე სკოლა შეიძლება ხასიათდებოდეს გამოცდის მაღალი შედეგებით მხოლოდ იმიტომ, რომ იღებს მხოლოდ განსაკუთრებული მონაცემების მქონე სტუდენტებს და უარს ეუბნება დაბალი შედეგების მქონედ).

რეფორმის შედეგები - ემპირიული კვლევები

რაც შეეხება რეფორმის რეალური გავლენის შეფასებას საჯარო სექტორის პროდუქტიულობასა და ეფექტიანობაზე, ან აგრეგატულ ფისკალურ დისციპლინაზე, ერთმნიშვნელოვანი ემპირიული მტკიცებულებების მოპოვება ამ მიმართულებით მეთოდოლოგიური სირთულეებიდან გამომდინარე, თითქმის შეუძლებელია. ჯონსისა და კეტლის (Jones and Kettl, 2003) მტკიცებით, აღნიშნული გავლენის შესაფასებლად დგება რეფორმის შუალედური და საბოლოო შედეგების განსაზღვრის საჭიროება, თუმცა აღნიშნული განსაკუთრებულ სირთულეებთანაა დაკავშირებული საბოლოო შედეგების შემთხვევაში.

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვის ეფექტის/გავლენის შეფასებისას არსებობს სამი ძირითადი სირთულე. ესენია:

- ვინაიდან შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება უფრო ფართო მმართველობითი რეფორმის ნაწილია, რთულია კონკრეტულად მისი ეფექტის გამოიყვანა მთლიანი რეფორმის შედეგებისგან;
- შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების წარმატება დამოკიდებულია არა მარტო რეფორმის ტექნიკურ დიზაინზე, ასევე, სხვა ფაქტორებზეც, როგორცაა პოლიტიკური სისტემა, კულტურა და ფისკალური გარემო;
- შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის არსი ხშირად არ არის ცხადად განმარტებული.

მნიშვნელოვანია ემპირიული კვლევების დასკვნები შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების გავლენასთან დაკავშირებით ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის, საბიუჯეტო რესურსების განაწილების ეფექტიანობისა და ფისკალური დისციპლინის მიმართულებით.

ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის ზრდა - აღნიშნული საკითხი განიცდის ემპირიული კვლევების სიმწირეს, თუმცა, ბრამბი, ედმონდსი და ჰანიფილდი (Brumby, Edmonds and Honeyfield, 1996) განიხილავენ მას ერთეულზე დანახარჯის ანალიზის საფუძველზე. მათ მიერ შესწავლილი ოთხი მნიშვნელოვანი პროგრამიდან მიღებული

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების გავლენის შეფასება

- ▶ ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის
- ▶ რესურსების განაწილების ეფექტიანობის
- ▶ აგრეგებული ფისკალური დისციპლინის სირთულეებს უკავშირდება, შედეგად, ამ მხრივ ემპირიული კვლევები მწირია.

შედეგების მიხედვით, რეფორმის პროცესი იწვევს ერთეულზე დანახარჯის შემცირებას. თუმცა, შერჩეული ერთობლიობის მოცულობის შეზღუდული რაოდენობა (მხოლოდ 4 პროგრამა) ხელს უშლის ავტორებს დასკვნის განზოგადებაში. ამას გარდა, პოისტერისა და სტრეიბერის მიხედვით (Poister and Streiber, 1999), გამოკითხულ უწყებათა 46.4% აღიარებს, რომ შედეგების გაზომვას აქვს

მნიშვნელოვანი ეფექტი ხარჯების შემცირებაზე. აღნიშნული მოსაზრება შესაბამისობაშია GASB-ის კვლევის შედეგებთან, რომლის მიხედვითაც, რესპოდენტთა უმრავლესობა მიიჩნევს, რომ შედეგების გაზომვა ხელს უწყობს პროგრამების ეკონომიურობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

საბიუჯეტო რესურსების განაწილების ეფექტიანობა - განაწილების ეფექტიანობა მოიცავს სახელმწიფოს პრიორიტეტების მიხედვით საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიან განაწილებას. შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების გავლენის მასშტაბურობა საბიუჯეტო რესურსების ეფექტიანად განაწილებაზე შესაძლოა ემპირიული კვლევების მეშვეობით შეფასდეს. არსებულ საკითხთან დაკავშირებულ ლიტერატურაში, ძირითადად, აქცენტი კეთდე-

ბა განაწილების შედეგების სუბიექტურ შეფასებებზე. მოცემული კვლევები სწავლობენ ოფიციალურ პირთა მოსაზრებებს, თუ რა გავლენა არსებობს მიღწეულ შედეგებსა და ასიგნებათა მინიჭებას და ზოგადად რესურსების განაწილებას შორის. აშშ-ში აღნიშნული ტიპის კვლევები ტარდება 1990 წლიდან. ამ მიმართულებით უარყოფითი შეფასება გაკეთდა მელკერსის, ვილოგბისა (Melkers, Willoughby) და GASB-ის სახელით 1990-2000 წლებში ჩატარებულ კვლევაში, სადაც საბიუჯეტო ოფისის წარმომადგენელთა მხოლოდ 7.5%-მა აღნიშნა, რომ მიღწეული შედეგების გათვალისწინებით გამოწვეული ასიგნებათა გადანაწილებები იყო „ძალიან ეფექტიანი“ ან „ეფექტიანი“. თუმცა, ჯორდანისა და ჰაკბარტის (Jordan and Hackbart) 1997 წელს ჩატარებული კვლევის მიხედვით უფრო დადებითი შედეგები იქნა მიღებული, სადაც 45 რესპოდენტიდან 29-მ აღნიშნა, რომ შედეგზე ორიენტირებულ ბიუჯეტირებას ეფექტი აქვს ბიუჯეტირებასთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებზე, ამასთანავე, 33 (46-დან) წარმომადგენლის მოსაზრებით, მიღწეული შედეგები გავლენას ახდენს მომდევნო ფისკალური წლის ასიგნებათა გადანაწილებაზე. პოისტერისა და სტრეიბის (Poister and Streib, 1999) მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე, გამოკითხულთა 60%-ის მოსაზრებით, მიღწეული შედეგების გათვალისწინება ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში განაპირობებს ასიგნებათა განაწილებაში მნიშვნელოვან ცვლილებებს. ლის (Lee, 1995) მიერ 1995 წელს ჩატარებულ კვლევის მიხედვით, რესპოდენტთა 30% ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში ითვალისწინებს შუალედურ შედეგებს, ხოლო მხოლოდ 18% - საბოლოო შედეგებს. ჩატარებული 8 კვლევიდან 5-ის მიხედვით, მიღწეული შედეგები გამოიყენება რესურსების შიდაინსტიტუციონალური განაწილებისას. GASB-ის მიერ 1996 წელს ჩატარებული კვლევის მიხედვით, მიღწეულ შუალედურ და საბოლოო შედეგთა, შესაბამისად 44.7% და 41.7% გამოიყენება საბიუჯეტო რესურსების განაწილების შესახებ გადანყვეტილებათა მიღების პროცესში. GAO-ს მიერ 2000 წელს ჩატარებული კვლევის მიხედვით, რესპოდენტთა 43%-ის განცხადებით, პროგრამების ფარგლებში მიღწეული შედეგები მასშტაბურად გამოიყენება რესურსების განაწილებასთან დაკავშირებული გადანყვეტილების მიღებისას.

ჩატარებული ემპირიული კვლევების შედეგების მიხედვით შეიძლება ითქვას, რომ პროგრამების ფარგლებში მიღწეული შედეგები უფრო ფართოდ გამოიყენება შიდა გადანაწილების შესახებ გადანყვეტილების მიღების პროცესში, ვიდრე სახელმწიფო დონეზე. ავსტრალიაში კლუვერის მიერ (Kluvers, 2001) 2001 წელს ჩატარებული კვლევის მიხედვით, გამოკითხულ უწყებათა ნახევარს სჯერა, რომ მიღწეული შედეგების გათვალისწინებას დადებითი ეფექტი აქვს საბიუჯეტო რესურსების ეფექტიან განაწილებაზე.

რედრიკი (Reddick, 2003) თავის ნაშრომში რაოდენობრივად აფასებს „რაციონალური“ ბიუჯეტირების ეფექტს საბიუჯეტო რესურსების განაწილებაზე აშშ-ში. თუმცა, მოცემულ ლიტერატურაში საუბარია არა რესურსების გადანაწილებაზე, არამედ მის მოცულობაზე სხვადასხვა სექტორებში. დასკვნის მიხედვით, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების გამოყენებისას ზოგიერთ მხარეზე უწყებას მიღწეული შედეგებიდან გამომდინარე ეზღუდება მომავალ წელს მიღებული საბიუჯეტო რესურსების მოცულობა. მაგალითად,

კანადაში პროგრამების შედეგების განხილვის საფუძველზე, რომელიც 1990-იან წლებში ჩატარდა, რიგ მხარჯავ უწყებებს ასიგნებები წლების განმავლობაში შეუმცირდა 21.5%-ით (OECD, 2005, გვ. 14-15). ჰოლანდიაში კი მსგავსი პროცედურების შედეგად ადგილი ჰქონდა ხარჯების 20%-ით შემცირებას. ბრუმბი, ედმონდსი და ჰანიფილდი თავიანთ ნაშრომში (Brumby, Edmonds and Honeyfield, 1996) იკვლევენ ფინანსური მართვის რეფორმის შედეგებს რესურსების განაწილებაზე და მიუთითებენ, რომ რეფორმის შედეგად გაუმჯობესდა რესურსების პრიორიტეტიზაცია. **ემპირიული კვლევები ცხადყოფს, რომ შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების წარმატებისათვის არსებითი მნიშვნელობა გააჩნია საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის თანამშრომლობას.**

აგრეგებული ფისკალური დისციპლინა - თეორიულად, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება ხელს უწყობს ფისკალური დისციპლინის განვითარებას ოპერაციული ეფექტიანობის გაუმჯობესების შედეგად. დღესდღეობით მწირია ისეთი ლიტერატურა, რომელიც აფასებს აღნიშნული ფორმატის რეალურ გავლენას ქვეყნის ფისკალურ დისციპლინაზე. თუმცა არსებობს აშშ-ს მიერ ჩატარებული კვლევები შტატების დონეზე, რომელიც მიუთითებს, რომ შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება ამცირებს სახელმწიფო ხარჯებს (Reddick, 2003), მეტიც, სახელმწიფო ხარჯები მცირდება კაპიტალის თითოეულ ერთეულზე სულ მცირე 2%-ით (Crain and O'Roark, 2004). ამას გარდა, ზემოხსენებული ბრამბი, ედმონდსი და ჰანიფილდი იზიარებენ აღნიშნულ მოსაზრებას და ამბობენ, რომ ახალ ზელანდიაში ფინანსური და საჯარო მმართველობის რეფორმების შედეგად, სახელმწიფო გადასახდელების წილი შემცირდა მშპ-სთან მიმართებაში. თუმცა, მათივე განმარტებით, გადასახდელების შემცირება არ განაპირობებს მათზე კონტროლის გამართლებას.

გამოწვევები

არსებული გამოცდილებიდან გამომდინარე, ევროპის განვითარებად ქვეყნებში შედეგზე ორიენტირებულ ბიუჯეტირებასთან დაკავშირებულ მიმდინარე რეფორმის პროცესებს თან ერთვის რიგი გამოწვევები, როგორიცაა:

- **სახელმწიფოსა და მხარჯავი უწყებების მხრიდან არასაკმარისი მხარდაჭერა**, რის გამოც საჯარო ფინანსების რეფორმა გარკვეული პერიოდის განმავლობაში მნიშვნელოვანი პროგრესის გარეშე მიმდინარეობს. მაგალითად, სლოვაკეთში დღემდე არსებობს აღნიშნული პრობლემა, რაც უარყოფითად აისახება პროგრამების მოსალოდნელი შედეგებისა და მათი შეფასების ინდიკატორების ფორმირებაზე;
- **კონცეპტუალური არსის ხედვის სიმცირე** - ბევრ ქვეყანაში შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ფორმატი არ არის ცხადად განსაზღვრული, ამასთანავე, ხდება კონცენტრირება შედეგების შეფასების ინდიკატორებზე, მაშინ როცა არ არსებობს პროგრამების ნათელი/პირდაპირი კავშირი ფართო სტრატეგიულ მიზნებთან;

- **არასაკმარისი შესაძლებლობები და პასუხისმგებლობის არაზუსტი გამიჯვნა** - სასურველია აღმასრულებელი და საკანონმდებლო სფეროების წარმომადგენლებს შორის რეფორმის პროცესთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობების ზუსტი და ეფექტიანი გამიჯვნა;
- **საჯარო სექტორში მიმდინარე რეფორმისადმი წინააღმდეგობა** - ხშირ შემთხვევაში მხარჯავი უწყებები ეწინააღმდეგებიან მიმდინარე რეფორმებს, აქედან გამომდინარე, უმჯობესია, მათ შეექმნათ ნათელი წარმოდგენა რეფორმის სარგებლიანობასა და ეფექტიანობაზე;
- **არაეფექტიანი ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესი** - უნდა მოხდეს ცვლილებების შეტანა პროგრამებზე გამოსაყოფი ასიგნებების მოცულობის შესახებ მიმდინარე მოლაპარაკებების პროცესში, რათა იგი ორიენტირებული გახდეს დაგეგმილ შედეგებზე;
- **საბიუჯეტო ოპერაციების დროს გამოყენებული არაადეკვატური IT სისტემები** (დაგეგმვა, შესრულება და ანგარიშგება) - სრულიად კომპიუტერიზებული საბიუჯეტო სისტემის არსებობის შემთხვევაშიც კი ჩნდება დამატებითი ინსტრუმენტების გამოყენების აუცილებლობა. IT სისტემების დანერგვა არ ნიშნავს უბრალოდ არსებული პროცედურების კომპიუტერიზებას. ის წარმოადგენს ორგანიზაციულ რეფორმას, რომელიც თავიდან ქმნის კომუნიკაციის არხებს და ამით ხელს უწყობს მთლიანი საბიუჯეტო პროცესის განვითარებას. თუმცა ასეთი სისტემების შექმნა მოითხოვს დიდი რაოდენობით დროსა და რესურსებს. აღნიშნული პროცესი მოიცავს შემდეგ საფეხურებს: წინასწარი პროცედურები; სისტემების დიზაინის შემუშავება; დანერგვა და ტესტირება; საკანონმდებლო ბაზის შექმნა; მთლიანი სისტემის დატესტვა სამუშაო გარემოში. მნიშვნელოვანია თითოეული საფეხურის სწორად გავლა, რათა მომავალში თავიდან იქნეს არიდებული სისტემური გაუმართაობის პრობლემები;
- **მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაციის სიმარტივე, რეალურობა და სარგებლიანობა** - შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის დანერგვის ეტაპზე მიღწეული შედეგების გაზომვა და მიღებული მონაცემების შესახებ ინფორმაციის წარდგენის სისტემის სრულყოფილად განვითარება მოითხოვს დამატებით ადამიანურ რესურსს;
- **გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მიღწეული შედეგების შესახებ არასაკმარისი ინფორმაციის გამოყენება** - შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების სისტემის დანერგვის საწყის ეტაპზე, ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში გადაწყვეტილებების მიღება მომდევნო რამდენიმე წლის განმავლობაში ნაკლებად იქნება მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაციაზე დაფუძნებული. თუმცა, შესაძლებელია, იგი გამოყენებულ იქნეს სხვა ტიპის ინფორმაციასთან ერთად გადაწყვეტილების მიღების პროცესში;

- **დროსთან დაკავშირებული საკითხები და მცირე პერიოდი პროექტების შესასრულებლად** - აღნიშნული რეფორმა საკმაოდ სწრაფად განხორციელდა ლატვიაში, განსაკუთრებით, სექტორების მიხედვით დანახარჯების შეფასების პროცესის გამკაცრების შემთხვევაში. თუმცა აღსანიშნავია, რომ სლოვაკეთში სწრაფმა ცვლილებებმა, ძირითადად პოლიტიკის სფეროში, საშუალო მენეჯმენტის რგოლში უთანხმოება გამოიწვია;
- **საბიუჯეტო პროცესში არასაკმარისი რაოდენობის ადამიანური რესურსის ჩართვა მაკოორდინირებული უწყების მხრიდან;**
- **ტექნიკური ხასიათის გამოწვევები** - საბოლოო და შუალედური შედეგების არსის საფუძვლიანი გაანალიზების არარსებობის გამო, ხშირდა მათი გამიჯვნა წარმოადგენს პრობლემას. ასევე სირთულეებთანაა დაკავშირებული პასუხისმგებლობათა გადანაწილება საბოლოო შედეგების მიღწევისა და მონიტორინგის შემთხვევაში. გარდა ამისა, აუცილებლობას წარმოადგენს სხვადასხვა უწყებების საინფორმაციო სისტემათა ინტეგრირება, რათა მოხდეს სანდო და სრული ინფორმაციის მომზადება.

რეფორმის განხორციელების პროცესი - გამოცდილება

შესავალი

ზემოთ მიმოხილული საერთაშორისო გამოცდილების, რეფორმის შედეგებისა და გამოწვევების საფუძველზე, მიუხედავად ცალკეული ქვეყნების დონეზე დანერგვის განსხვავებული სტრატეგიებისა და გამოყენებული მექანიზმებისა, შესაძლოა, გამოყოფილ იქნეს ის ძირითადი საკითხები, რომლებიც რელევანტურია შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების მიმართულებით რეფორმის განხორციელებისათვის, განსაკუთრებით განვითარებადი/გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების შემთხვევაში:

- შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმა გულისხმობს არა მხოლოდ ბიუჯეტის კანონის პროექტის წარდგენის ფორმის ცვლილებას, არამედ საზოგადოების, აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოების მიდგომის ცვლილებას სახელმწიფო რესურსების განკარგვის დაგეგმვისა და მართვის მიმართულებით. ამდენად, ის არ შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც ერთჯერადი პროცესი. გაურკვევლობისა და არასწორი მოლოდინების თავიდან ასაცილებლად უმჯობესია, რეფორმის დასაწყისშივე მოხდეს იმის გაცნობიერება, რომ რეფორმის განხორციელებასა და შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის მომზადებას სჭირდება ხანგრძლივი დრო;
- პოლიტიკური მხარდაჭერა საბიუჯეტო სისტემის რეფორმის განხორციელების პროცესში - აღნიშნული გულისხმობს იმის გაცნობიერებას, რომ ერთი მხრივ, ბიუჯეტის ტრადიციული - გადასახდელების კონტროლზე ფოკუსირებული საბიუჯეტო სისტემა ვერ უზრუნველყოფს საკმარის სტიმულებს საბიუჯეტო რესურსების განკარგვის ეფექტიანობის გასაზრდელად, ხოლო მეორე მხრივ, მენეჯერთა გაზრდილი მოქნილობის პირობებში პროდუქტიულობისა და აგრეგატულ დონეზე სტაბილიზაციის მიზნები ურთიერთშემავსებელია⁷;
- აუცილებელია, რეფორმის განხორციელება იყოს არამხოლოდ მაკოორდინირებელი უწყების, არამედ მთლიანად საჯარო სექტორის პასუხისმგებლობა და ხდებოდეს არა მხოლოდ საფინანსო ერთეულების, არამედ მაღალი დონის მენეჯმენტის ჩართულობა აღნიშნულ პროცესში;
- შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვამდე, რომელიც მენეჯერთა გაზრდილ მოქნილობასა და რესურსების განკარგვის დეცენტრალიზაციას მოითხოვს, აუცილებელია ფისკალური კონტროლის ადეკვატური მექანიზმების უზრუნველყოფა, რაც თავის მხრივ გულისხმობს

7 OECD-ის მიერ ჩატარებული კვლევის მიხედვით, გაზრდილ მმართველობით მოქნილობას დადებითი ეფექტი აქვს ფისკალურ მდგომარეობაზე. მენეჯერებისათვის დამატებითი თავისუფლების მინიჭება იწვევს სახელმწიფოს ხარჯვით ლიმიტებზე ნაკლები აქცენტის გაკეთებასა და ხარჯვის/ასიგნებების წარმატებით შემცირებას. იხ. Strauch, (2000).

გამართულ სააღრიცხვო სისტემას და ბიუჯეტის მართვის მოწესრიგებულ პროცედურებს;

- აუცილებელია, რეფორმის პროცესის დასაწყისშივე მოხდეს რეფორმის გეგმის ჩამოყალიბება, განხორციელების სტრატეგიის შეთანხმება და მართვა დასახული მიზნების მისაღწევად, რათა შესაძლებელი იყოს რეფორმის სწორი კურსის შენარჩუნება. აღნიშნული უზრუნველყოფს საჯარო ფინანსების მართვის ფოკუსის ცვლილებას კანონშესაბამისობიდან რესურსების განკარგვის ეფექტიანობისაკენ.

რეფორმის ძირითადი კომპონენტები

ინსტიტუციონალური რეფორმის განხორციელების ქვემოთ მოცემული ძირითადი ეტაპები წარმოადგენს ცვლილებების მართვის ძირითად კონცეპტუალურ ჩარჩოს და ადაპტირებულია კერძო სექტორის პრაქტიკიდან, თუმცა სრულად შეიძლება მოერგოს საჯარო სექტორის ფინანსური მართვის სისტემის რეფორმის შინაარსს.

ინსტიტუციური ცვლილების პროცესის ეტაპები

- ▶ ცვლილების აუცილებლობის საჭიროების გაცნობიერება და ძლიერი კოალიციის შექმნა რეფორმის მხარდასაჭერად
- ▶ ყველაზე წარმატებული რეფორმატორის იდენტიფიცირება
- ▶ დანარჩენ რეფორმატორთა რესურსებით უზრუნველყოფა, რათა გაიმეორონ წარმატებულის მაგალითი
- ▶ მიღწეული წარმატების გამოყენება დადებითი სადემონსტრაციო ეფექტის მოსახდენად და რეფორმის შესანარჩუნებლად
- ▶ ცვლილებათა ინსტიტუციონალიზირება ორგანიზაციული კულტურის სისტემური ცვლილებისათვის

როგორც საერთაშორისო გამოცდილება მიუთითებს, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმის წარმატების მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს რეფორმის მართვა მთლიანობაში, და არა კონცენტრირება რეფორმის კონკრეტულ ელემენტებზე. რეფორმის ძირითად კომპონენტებად მოიაზრება:

- რეფორმის ძირითადი აგენტების იდენტიფიცირება და რეფორმის განხორციელებისათვის საჭირო შესაძლებლობების ადეკვატურობის შეფასება;
- სტიმულების რესტრუქტურიზაცია რეფორმის განხორციელებისა და შენარჩუნებისათვის.

რეფორმის ძირითადი აგენტები

სასარგებლო პრაქტიკა შეიძლება აღმოჩნდეს ამ მიმართულებით მაკოორდინირებელი დამოუკიდებელი სტრუქტურული ერთეულის ჩამოყალიბება საჯარო სექტორის რელევანტური უწყებების მიერ ან ე.წ. „განმავითარებელთა“ ჯგუფის შექმნა, რომელიც დაკომპლექტდება მაღალკვალიფიციური კადრებით როგორც საჯარო, ისე არასამთავრობო სექტორიდან და ჩაებმება რეფორმის განხორციელების პროცესში.

საერთაშორისო გამოცდილებით, როგორც წესი, ორგანიზაციული და პროცედურული ხასიათის ცვლილებების განხორციელება დიდ პრობლემებთან არ არის დაკავშირებული. რეალურ შეზღუდვას, ინსტიტუციონალური ცვლილებების განხორციელების პროცესში, წარმოადგენს ადამიანური რესურსი, რომელზეც როგორც წესი, არასაკმარისი ყურადღება მახვილდება. რეფორმის ძირითადი აგენტების იდენტიფიცირება, მათთვის შესაბამისი სტიმულების შექმნა და ხელშემშლელი ფაქტორების დაძლევა, წარმოადგენს რეფორმის წარმატებით განხორციელების ერთ-ერთ უმთავრეს კომპონენტს.

როგორც გამოცდილება აჩვენებს, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმის განხორციელების პროცესს შესაძლოა თან ახლდეს წინააღმდეგობა მართვის ყველა საფეხურზე. შესაბამისად, რეფორმის წარმატებით განსახორციელებლად გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება სტიმულების/ქცევისა და კულტურის ცვლილებას:

- მხარჯავი უწყებების მენეჯერების დონეზე წინააღმდეგობა შეიძლება დაკავშირებული იყოს იმ ფაქტთან, რომ რიგ შემთხვევაში მათთვის უცნობია, როგორ იქნება გამოყენებული ინფორმაცია მიღწეული შედეგების შესახებ საზოგადოების, მაკოორდინირებელი უწყებისა და საკანონმდებლო ორგანოს მიერ. ისინი მოელიან, რომ დაეკისრებათ პასუხისმგებლობა რიგ ისეთ საკითხებზე, რომელიც სცილდება მათი დისკრეციის ფარგლებს. წინააღმდეგობა ასევე შეიძლება გამოწვეული იყოს მონაცემების შეგროვებისა და ანგარიშგების მიმართულებით დამატებით მოთხოვნების დაწესებით;
- მაკოორდინირებელი უწყების მხრიდან რეფორმისადმი უარყოფითი დამოკიდებულება შესაძლოა გამოწვეული იყოს ხარჯებზე კონტროლის შემცირებასთან დაკავშირებულ შესაძლო საფრთხეებთან;
- საკანონმდებლო ორგანოს მხრიდან უკმაყოფილება რიგ შემთხვევაში შეიძლება უკავშირდებოდეს დიდი ოდენობით ინფორმაციას, რომლის დამუშავებაც რთულდება შეზღუდული დროის პირობებში.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, აღნიშნული რეფორმის დაგეგმვის, განხორციელებისა და მდგრადობის პასუხისმგებლობის სრულად მაკოორდინირებელ უწყებაზე (მაგ. ფინანსთა სამინისტროზე) გადატანა ნაკლებად ეფექტიანი შეიძლება აღმოჩნდეს. რეფორმის წარმატებით განსახორციელებლად არსებითია, აღნიშნული განიხილებოდეს, როგორც მთლიანად საჯარო სექტორის პასუხისმგებლობა. სასარგებლო პრაქტიკა შეიძლება აღმოჩნდეს

ამ მიმართულებით მაკოორდინირებელი დამოუკიდებელი სტრუქტურული ერთეულის ჩამოყალიბება საჯარო სექტორის რელევანტური უწყებების მიერ ან ე.წ. „განმავითარებელთა“ ჯგუფის შექმნა, რომელიც დაკომპლექტდება მაღალკვალიფიციური კადრებით როგორც საჯარო, ისე არასამთავრობო სექტორიდან და ჩაებმება რეფორმის განხორციელების პროცესში.

რამდენადაც შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვა პირველ რიგში გულისხმობს ბიუჯეტირების ტრადიციული (რესურსების განკარგვის კონტროლზე ორიენტირებული) ფორმატიდან შედეგზე ორიენტირებულ

რეფორმის წარმატებით განსახორციელებლად გადამწყვეტ კომპონენტს წარმოადგენს საშუალო დონის მმართველი რგოლის ანგარიშვალდებულების ორიენტირის ცვლილება შედეგების/ეფექტიანობის მიმართულებით, განსაკუთრებით გაზრდილი მენეჯერული მოქნილობის პირობებში.

მართვაზე გადასვლას, რეფორმის წარმატებით განსახორციელებლად გადამწყვეტ კომპონენტს წარმოადგენს საშუალო დონის მმართველი რგოლის ანგარიშვალდებულების ორიენტირის ცვლილება შედეგების/ეფექტიანობის მიმართულებით, განსაკუთრებით გაზრდილი მენეჯერული მოქნილობის პირობებში. საშუალო რგოლის მენეჯერთა ცნობიერე-

ბის ამაღლებისა და ჩართულობის უზრუნველყოფის შემდგომ, მართვის საშუალებათა დახვეწა და პროფესიული რესურსების მოძიება მხოლოდ ტექნიკურ საკითხს წარმოადგენს.

საერთაშორისო პრაქტიკით ვლინდება, რომ საშუალო რგოლის მენეჯერული შესაძლებლობების განვითარების მიმართულებით ე.წ. „Bing Bang“ (სწრაფი ცვლილება) მიდგომა არ ამართლებს. მაგალითისათვის, შესაძლოა დასახელდეს ბოლივიის გამოცდილება, სადაც 1988 წელს შემუშავდა პროგრამა საშუალო რგოლის მენეჯერთათვის, რომელიც გულისხმობდა მენეჯერთა მცირე ჯგუფის გადამზადებას უწყებების დონეზე. ხოლო, 1992 წლიდან მთავრობამ უკვე შეიმუშავა საჯარო სამსახურის ფართო მასშტაბის პროგრამა შედარებით ხანგრძლივი დროითი ჩარჩოთი, რომელიც აერთიანებდა საჯარო სექტორში დასაქმებულ 2500-მდე ადამიანს და მიზნად ისახავდა საშუალო რგოლის მენეჯერთა შესაძლებლობათა ეტაპობრივ განვითარებას.

ბოლივიის, ისევე როგორც სხვა საშუალოშემოსავლიან ქვეყანათა მაგალითები ცხადყოფს, რომ მართვის მიმართულებით შესაძლებლობათა განვითარება უნდა განხორციელდეს ეტაპობრივად. ამ მხრივ საყურადღებოა ტაილანდის მიერ გამოყენებული მიდგომა, რომელიც გულისხმობს მენეჯერთათვის მოქნილობის ეტაპობრივ ზრდას უწყების/პროგრამის ფინანსური მართვის გაუმჯობესების პარალელურად.

რეფორმის პროცესის მართვა

რეფორმის პროცესის წარმატებით განხორციელებისათვის არსებითია რიგი საკითხების გათვალისწინება.

ფოკუსირება მიზნებზე

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმა გულისხმობს მართვის ორიენტირის ცვლილებას რესურსების კონტროლიდან მიღებული შედეგებისაკენ, რომლებიც თავის მხრივ, აგრეგატულ დონეზე დასახული მიზნების მიღწევის გზას წარმოადგენს. ამდენად, საშუალოვადიანი ფისკალური გეგმის/დაგეგმვის პროცესისა (უწყების/პროგრამის დონეზე) და შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ინტეგრაცია, აღნიშნული პროცესის არსებით ელემენტს წარმოადგენს. მაგალითისათვის, აშშ-ში სტრატეგიული და შედეგების წლიური გეგმების განსაზღვრა GPRA-ის შემადგენელი ელემენტია და, თავის

რეფორმის პროცესში მიზნების გასაჯაროება სხვა სტიმულებთან ერთად წარმოადგენს მნიშვნელოვან მექანიზმს პროგრამების/მხარჯავი დანესებულებებისათვის დასახული მიზნების შესასრულებლად წნეხისა და მათ მიღწევაზე ანგარიშვალდებულების გასაზრდელად.

მხრივ, პროგრამული ბიუჯეტის დასაყრდენს წარმოადგენს (იხ. ამერიკის შეერთებული შტატები). რეფორმის პროცესში უწყებების/პროგრამების ფარგლებში დასახული მიზნების გასაჯაროება სხვა სტიმულებთან ერთად, წარმოადგენს მნიშვნელოვან მექანიზმს მათ შესასრულებლად წნეხისა და მიღწევაზე ანგარიშვალდებულების გასაზრდელად.

მხარჯავი უწყებებისათვის რესურსების განკარგვის მეტი მოქნილობის მინიჭება

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების შემთხვევაში, ტრადიციული მიდგომისაგან განსხვავებით, საბიუჯეტო ორგანიზაციებსა და მათ მენეჯერებს ეძლევათ მეტი თავისუფლება ოპერაციული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, თუმცა, სანაცვლოდ, მენეჯერებს მეტი პასუხისმგებლობა ეკისრებათ მიღწეულ შედეგებზე. სხვადასხვა ქვეყნების მიერ გამოყენებულ იქნა განსხვავებული მექანიზმები მხარჯავი დანესებულებების მენეჯერებისათვის რესურსების განკარგვის მოქნილობის ზრდის უზრუნველსაყოფად. პირველი საფეხური იყო ასიგნებების გაერთიანება უფრო ფართო ხარჯვით კატეგორიებში, და პრიორიტეტების მიხედვით თანხების გადანაწილების მეტი მოქნილობა. ზოგიერთი ქვეყნის მიერ გამოყენებულ იქნა მხარჯავი უწყებებისათვის წლის დასასრულს აუთვისებელი სახსრების შემდგომ პერიოდში გადატანის უფლების მინიჭება (Carry-Over მექანიზმი)⁸.

თუმცა აქვე გასათვალისწინებელია ანგარიშვალდებულებასა და მოქნილობას შორის ოპტიმალური ბალანსის უზრუნველყოფის საკითხი. კერძოდ, OECD-ის წევრი ქვეყნების გარკვეული ნაწილი მიიჩნევს, რომ დამატებითი უფლე-

8 აღნიშნულ თემასთან დაკავშირებით იხილეთ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პუბლიკაცია „ასიგნებების გადატანის უფლებამოსილება შემდგომი ფისკალური წლისათვის - Carry-Over მექანიზმი“

ბამოსილების მინიჭება საჯარო მოხელეებისთვის, გამოიწვევს საბიუჯეტო რესურსების ქარბი ოდენობით ხარჯვას, რისი საფრთხეც შეიძლება გაჩნდეს ფინანსური მართვის ადეკვატური სისტემისა და შესაფერისი უნარ-ჩვევების არარსებობის შემთხვევაში. მეორე მხრივ, მენეჯერებისათვის არასაკმარისი მოქნილობის მინიჭებამ შესაძლოა გამოიწვიოს ეფექტიანობის გაუმჯობესების შეფერხება.

მიღწეული შედეგების/ეფექტიანობის გაზომვა, როგორც შედეგების გაუმჯობესების სტიმული

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვისას იცვლება ფინანსუ-

საჯარო სექტორის ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება უკავშირდება ორ ძირითად მიმართულებას:

- ▶ შესაბამისი პროფესიული რესურსების განვითარება;
- ▶ მართვის საშუალებათა დახვეწა, მათ შორის, უპირველეს ყოვლისა, შესაბამისი საინფორმაციო სისტემების ჩამოყალიბება მონაცემების შეგროვების, შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის მომზადებისა და ანალიზისათვის.

რი ანგარიშგებისადმი მოთხოვნები, რადგანაც საჭირო ხდება მიღწეული შედეგების უფრო ღრმა ანალიზი. მიღწეული შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ დროული და რელევანტური ინფორმაციის მომზადება, თავის მხრივ, მოითხოვს ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარებას პროგრამების/უნაწევების ეფექტიანობის შეფასების, კერძოდ შედეგების შეფასების ინდიკატორების ჩამოყალიბებისა და მათი გაზომვის მიმართულებით. აღნიშნული უკავშირდება ორ ძირითად მიმართულებას:

- შესაბამისი პროფესიული რესურსების განვითარება;
- მართვის საშუალებათა დახვეწა, მათ შორის, უპირველეს ყოვლისა, შესაბამისი საინფორმაციო სისტემების ჩამოყალიბება მონაცემების შეგროვების, შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის მომზადებისა და ანალიზისათვის.

პროფესიული უნარებისა და შესაძლებლობების განვითარება წარმოადგენს განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ელემენტს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების პროცესში. ამ მიმართულებით ერთ-ერთ მიდგომად, განსაკუთრებით რეფორმის საწყის ეტაპზე, შესაძლებელია განხილულ იქნეს დამოუკიდებელი თანამდებობების შექმნა, რომელთა წარმომადგენლები ყველა საჯარო უწყებაში აღჭურვილები იქნებიან შესაბამისი, წინასწარ განსაზღვრული კვალიფიკაციებით და დაევალებათ ამ პროცესის კოორდინაცია უწყების დონეზე (იხ. საერთაშორისო გამოცდილება - ამერიკის შეერთებული შტატები).

რაც შეეხება საინფორმაციო სისტემებს, მათი გამართული ფუნქციონირება წარმოადგენს ობიექტური, სანდო, დროული და რელევანტური ინფორმაციის წარმოდგენის და, შესაბამისად, მისი საბიუჯეტო პროცესში ეტაპობრივი ინტეგრაციის წინაპირობას. აღნიშნული სისტემის მახასიათებლები უპირველეს

ყოვლისა, დამოკიდებულია შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის საბიუჯეტო პროცესში ინტეგრაციის ხარისხსა და მექანიზმზე.

როგორც უკვე აღინიშნა, არსებობს განსხვავებული მიდგომები შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის საბიუჯეტო პროცესში ინტეგრაციის ხარისხისა და მექანიზმის მიხედვით. კერძოდ, ზოგიერთი ქვეყანა იყენებს ფორმალურ მიდგომას, რომლის მიხედვითაც მაკოორდინირებელი უწყება ავალდებულებს მხარჯავ უწყებებს, წარმოადგინონ დაგეგმილი და/ან უკვე მიღწეული შედეგები საბიუჯეტო განაცხადებთან ერთად, მაშინ როდესაც ზოგიერთ ქვეყანაში საბიუჯეტო უწყებებს არ აქვთ მსგავსი ვალდებულება. შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია მაკოორდინირებელმა უწყებამ შეიძლება გამოიყენოს დაგეგმვისა და/ან ანგარიშვალდებულების მიზნებისათვის. ორივე შემთხვევაში გასარკვევია, თუ როგორ უნდა მოხდეს ინფორმაციის დაკავშირება დაფინანსებასთან. მაგალითად, დანიასა და შვედეთს აქვთ დისკრეციული მიდგომა სამთავრობო დონეზე, რაც საშუალებას აძლევს სამინისტროებს, თვითონ გადაწყვიტონ, აწარმოონ და წარადგინონ თუ არა შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში. მსოფლიო პრაქტიკაში არ არსებობს რაიმე სახის უნივერსალური ფორმალური მექანიზმი, რომელიც მოახდენს აღნიშნული ინფორმაციის სისტემატურ ინტეგრირებასა და გამოყენებას ბიუჯეტის დაგეგმვის მოლაპარაკებების ეტაპზე.

რეფორმის კონკრეტული მიზნებიდან გამომდინარე, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვის პარალელურად, **ზოგიერთმა ქვეყანამ განავითარა ახალი საინფორმაციო სისტემა/**



ვებ-პორტალი, რომელიც, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს საჯარო სექტორის ერთიან სტრატეგიულ მართვას, ხოლო მეორე მხრივ, შესრულების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობასა და ანგარიშვალდებულებას დაინტერესებული მხარეებისადმი. მაგალითისათვის, შეიძლება დასახელდეს აშშ-ს ფედერალური უწყებებისათვის შექმნილი

Performance.gov (იხ. საერთაშორისო გამოცდილება - ამერიკის შეერთებული შტატები). მსგავსი ვებ-პორტალი ასევე გამოიყენება ცალკეული შტატების დონეზეც. მაგალითისათვის შეიძლება დასახელდეს ვირჯინიის **virginia.gov**, რომელზეც განთავსებულია მხარჯავ უწყებათა სტრატეგიული გეგმები, შედეგების შეფასების ინდიკატორები და პერიოდული ანგარიშები მიღწეული პროგრესის შესახებ.

ანალოგიურ მაგალითებად შეიძლება დასახელდეს ფინეთი, სადაც რეფორმის პროცესის ფარგლებში, 2004 წელს სახელმწიფო ხაზინის მიერ დანერგილ იქნა **ანგარიშგების ელექტრონული სისტემა (Netra Reporting System)**, რომე-

ლიც მოიცავს მიმდინარე ინფორმაციას პროგრამების მიერ მიღწეული შედეგების, გამოყენებული რესურსებისა და მათი ეფექტიანობის შესახებ. სისტემის მიზანია მხარჯავი უწყებების მიერ ეფექტიანობის/შედეგებისა და დანახარჯების შესახებ ინფორმაციის გამჭვირვალობის ზრდა და ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესება.

შიდა და გარე აუდიტის როლი

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმის პროცესში, რომლის უმთავრეს მიზანსაც მიღწეული შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ანგარიშვალდებულების ზრდა და საჭიროებისამებრ, აღნიშნული ინფორმაციის საბიუჯეტო პროცესში ინტეგრირება წარმოადგენს, სანდო და რელევანტური ინფორმაციის მომზადებას რეფორმის წარმატებისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება. აღნიშნულისათვის, ერთი მხრივ, არსებითია შიდა კონტროლის მექანიზმების გამართული ფუნქციონირება, ხოლო მეორე მხრივ, გარე აუდიტის როლი. შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების პასუხად უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს როლის ზრდა აისახება ეფექტიანობის აუდიტის დანერგვაზე, რაც გულისხმობს მხარჯავ უწყებათა/პროგრამათა ეფექტიანობის, პროდუქტიულობისა და ეკონომიურობის შეფასებას. თუმცა, რეფორმის პროცესში რიგ შემთხვევებში უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს როლი/მანდატი ფართოვდება დამატებითი ფუნქციებით, მაგალითად, როგორცაა შედეგების შეფასების ინდიკატორების სათანადოობის/შესაბამისობის (appropriateness) შეფასება და შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის დამოუკიდებელი აუდიტი მისი სანდოობის/სარეგულიანობის დასადგენად. მაგალითად შეიძლება დასახელდეს ავსტრალია, სადაც უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოს 2011 წელს საკანონმდებლო დონეზე განესაზღვრა ეფექტიანობის ინდიკატორების შესაბამისობისა და უწყებების მიერ აღნიშნული ინდიკატორების შესახებ ანგარიშგების აუდიტის უფლებამოსილება. ანალოგიურად, საფრანგეთის, აშშ-სა და შვედეთის უმაღლესი აუდიტორული ორგანოები ახორციელებენ შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის აუდიტს, რაც გულისხმობს მისი საიმედოობისა და ყოვლისმომცველობის შეფასებას. განსხვავებით ზემოაღნიშნული ქვეყნებისა, კანადის უმაღლესი აუდიტორული ორგანო არ ატარებს შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის სისტემატურ აუდიტს, თუმცა, შეუძლია მისი სურვილისამებრ ჩატარება. ცალკეულ შემთხვევებში უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების როლი ფართოვდება არამხოლოდ აუდიტორული საქმიანობის, არამედ საჯარო სექტორის მხარდასაჭერად სარეკომენდაციო ხასიათის ანალიტიკური დოკუმენტების, მათ შორის უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელოების მომზადების მიმართულებით. მაგალითისათვის შესაძლოა დასახელდეს გაერთიანებული სამეფოს და ავსტრალიის უმაღლესი აუდიტორული ორგანოები, რომლებიც ამზადებენ მსგავს მეთოდოლოგიურ/სარეკომენდაციო ხასიათის ნაშრომებსა და რჩევებს საჯარო სექტორისათვის შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციისა და საინფორმაციო სისტემების დახვეწასთან დაკავშირებით.

სტიმულების
ცვლილება
ეფექტიანობის
გასაუმჯობესებლად

რეფორმის პროცესში მაკოორდინირებელმა უწყებამ შესაძლოა გამოიყენოს მიღწეული შედეგები მხარჯავი უწყებების წასახალისებლად ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდისათვის. აღნიშნული მიმართულებით შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს ერთიანი სარეგისტრაციო სისტემა ყველა პროგრამის/უწყების შესაფასებლად და დაბალეფექტიანი პროგრამების გამოსავლენად, მაგ. აშშ - PART ან კორეა - SABP სისტემები (იხ. საერთაშორისო გამოცდილება - მოკლე მიმოხილვა).

განასხვავებენ ფინანსურ და არაფინანსურ, ასევე ფორმალურ და არაფორმალურ სტიმულებს. მაგალითად მიჩნეულია, რომ ლატვიაში შედეგებზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების წარმატებას მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი სახელფასო რეფორმამ, რაც გულისხმობდა შრომის ანაზღაურებისა და პროფესიული და პოზიციური მდგომარეობის მჭიდრო კავშირს რეალურად მიღწეული შედეგებთან. ზოგადად, სისტემურ დონეზე სტიმულების მექანიზმები იყოფა სამ ფართო კატეგორიად: 1) ფინანსური ჯილდოები და სანქციები; 2) ფინანსური ან/და მენეჯერული მოქნილობის ზრდა ან შემცირება; 3) ყველაზე წარმატებული და წარუმატებელი პროგრამების იდენტიფიცირება და შედეგების გასაჯაროება.

ცხრილი 3.2 მექანიზმები მხარჯავი უწყებების სტიმულირებისათვის

მექანიზმი	ჯილდოები	სანქციები
დაფინანსება	მხარჯავი უწყებისათვის დაფინანსების ზრდა	მხარჯავი უწყებისათვის დაფინანსების შემცირება
	არსებული დაფინანსების შენარჩუნება	დაფინანსების გაუქმება
	მენეჯერებისა და/ან დასაქმებულების ფინანსური წახალისება	მენეჯერებისა და/ან დასაქმებულების ხელფასების შემცირება
	შრომის ანაზღაურების ფონდის ზრდა	შრომის ანაზღაურების ფონდის შემცირება
მოქნილობა	პროდუქტიულობით გამოწვეული დანაზოგების მომდევნო წელს გადატანის უფლება	აუთვისებელ ასიგნებათა ხაზინაში დაბრუნება
	ასიგნებათა სხვადასხვა პროგრამებსა და/ან საოპერაციო ხარჯებს შორის გადანაწილების უფლება	ასიგნებათა გადანაწილების უფლების შეზღუდვა
	რიგი დოკუმენტაციის წარდგენის მოთხოვნისაგან გათავისუფლება	წარსადგენი დოკუმენტაციის ზრდა
		მენეჯერების აუდიტის მოთხოვნა
გასაჯაროება	პროგრამების შედეგების გასაჯაროება	არაეფექტიანობის საჯარო კრიტიკა

რესურსების განკარგვის მოქნილობის ზრდა ან საზოგადო აღიარება მიღწეული შედეგების შესაბამისად შეიძლება გამოყენებულ იქნეს, როგორც ქმედითი სტიმული ეფექტიანობის გასაუმჯობესებლად. მაგალითად, ეფექტიანობის მიზნების განსაზღვრული მაჩვენებლების მიღწევისათვის მხარჯავი უწყება შეიძლება წახალისდეს ხარჯვის გაზრდილი მოქნილობითა და აუთვისებელი რესურსების შემდეგ პერიოდში გადატანის უფლებით, ან გათავისუფლდეს რიგი რეგულაციებისა და ანგარიშების რიგი მოთხოვნებისაგან. მიზნების მიუღწევლობა კი შეიძლება დაკავშირებულ იქნეს ანგარიშების მოთხოვნების ზრდასთან.

მიღწეული შედეგების საჯაროობასთან მიმართებაში შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მიდგომა „სახელი და სირცხვილი“ (name and shame). ზენოლა, რამაც უნდა უზრუნველყოს ეფექტიანობის ზრდა, ძირითადად გამოხატულია მედიის, საზოგადოებისა და საკანონმდებლო ორგანოს მხრიდან. აღნიშნული მიდგომა ითვალისწინებს ერთი მხარჯავი უწყების მეორესთან ან თვითონ დაწესებულების წინა პერიოდის/პერიოდების ინფორმაციასთან შედარებასა და შეფასებას. ზემოაღნიშნული მექანიზმი წარმოადგენდა აშშ-ს PART შეფასების ერთ-ერთ კომპონენტს (იხ. ამერიკის შეერთებული შტატები).

რაც შეეხება ფინანსურ სტიმულებს, მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაციის პირდაპირი კავშირი უწყების პროგრამის დაფინანსებასთან, ძირითად მნიშვნელოვან სირთულეებს უკავშირდება განვითარებულ საბიუჯეტო სისტემების შემთხვევაშიც კი და ამდენად, არც თუ ისე აპრობირებულ მექანიზმს წარმოადგენს.

მიღწეული შედეგების საფუძველზე ფინანსური სტიმულების/სანქციების დაწესებისას გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ პროგრამის არაეფექტიანობის გამომწვევი მიზეზი შეიძლება იყოს დაფინანსების სიმწირე ან სხვა გარე ფაქტორები. ამდენად, მიდგომამ, რომელიც ითვალისწინებს მხარჯავი უწყებისათვის დაფინანსების მომენტალურ შეზღუდვას არაეფექტიანობის მიზეზების დადგენის გარეშე, შეიძლება უფრო გააუარესოს მდგომარეობა და სანქცირებულმა მხარჯავმა უწყებამ გააგრძელოს არაეფექტიანი საქმიანობა.

გარდა ამისა, გასათვალისწინებელია შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის ხარისხი და აღნიშნულთან დაკავშირებით არასწორი სტიმულების წარმოშობის საფრთხე. OECD-ის რიგ ქვეყნებში თვლიან, რომ შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციას არ აქვს საკმარისად მაღალი ხარისხი, რათა იგი გამოყენებულ იქნეს ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში გადანყვებილების მისაღებად. ამასთან, დაფინანსების მექანიკურმა ცვლილებამ შედეგების შესახებ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, შეიძლება უზიძვოს უწყებებს მონაცემების არასწორად წარმოდგენისაკენ. თუ დაფინანსება მჭიდროდ არის დაკავშირებული მიღწეულ შედეგებთან, მაშინ არსებობს მონაცემებით მანიპულირების რისკი, რათა მიღებულ იქნეს უფრო დიდი დაფინანსება ან შენარჩუნდეს არსებული. ზოგადად, არარაციონალურია მხარჯავი უწყებებისაგან ობიექტური ინფორმაციის მიღების მოლოდინი, თუ აღნიშნული ინ-

ფორმაცია გამოყენებულ იქნება მომავალში პროგრამის დაფინანსების მოცულობის განსაზღვრისათვის.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე მიიჩნევა, რომ მიღწეულ შედეგებთან დაფინანსების ავტომატურად დაკავშირება არ წარმოადგენს საუკეთესო მიდგომას მხარჯავი დაწესებულებების მიერ შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ საიმედო და ხარისხიანი ინფორმაციის წარმოდგენისათვის. **თუმცა აღნიშნული ინფორმაცია შესაძლოა არაპირდაპირი გზით იქნეს გამოყენებული უწყებათა/პროგრამის ეფექტიანობის მონიტორინგის და შესაბამისი საბიუჯეტო გადანაწილებების მიღების პროცესში.** შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია ასრულებს სიგნალის როლს მაკოორდინირებელი უწყებისათვის, კონკრეტულ პროგრამასა თუ სამინისტროში არსებული პრობლემებისა შესახებ.

დასკვნა

არსებული გამოცდილების საფუძველზე, საერთაშორისო კვლევები მიუთითებს იმ ძირითად საკითხებზე, რომლებიც რელევანტურია შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმის განხორციელების პროცესში, მიუხედავად გამოყენებული მოდელებისა და მექანიზმების სპეციფიკისა:

- რეფორმის გატარების პროცესში მისი შემადგენელი ელემენტების რიგითობის დაცვა და სწორი გზის არჩევა არსებითია მისი წარმატებით განხორციელებისათვის. რეფორმის ელემენტთა რიგითობა დამოკიდებულია საჯარო ადმინისტრირების არსებულ სისტემაზე. არ არსებობს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების უნივერსალური მოდელი. შესაბამისად, თითოეულმა ქვეყანამ უნდა შეიმუშავოს პოლიტიკურ და ინსტიტუციონალურ მდგომარეობას მორგებული მიდგომა;
- თითოეული საჯარო მოხელისა და საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება, ეფექტიანობის/შედეგების შესახებ ინფორმაციის გამოყენებადობასთან, საჭიროებასა და მიზნობრიობასთან დაკავშირებით, არსებითია სისტემის წარმატებით დანერგვისათვის;
- მნიშვნელოვანია შედეგების/ეფექტიანობის დაგეგმვისა და ანგარიშგების ერთიანი ჩარჩოს შემუშავება;
- ფინანსთა სამინისტროსა და სხვა სამინისტროების ადამიანური რესურსის კვალიფიკაციისა და ცოდნის დონის ამაღლება წარმოადგენს საკვანძო საკითხს;
- მნიშვნელოვანია საჯარო უწყებებისათვის სწორი სტიმულების შექმნა;
- შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია უნდა იქნეს ინტეგრირებული ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესთან, თუმცა მიღწეული შედეგებისა და ასიგნებების მოცულობის პირდაპირი (მექანიკური) კავშირი დამატებით საფრთხევს მოიცავს, განსაკუთრებით რეფორმის საწყის ეტაპზე, რადგანაც ასეთმა სისტემამ შესაძლოა შექმნას არასწორი სტიმულები;

- შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ სასარგებლო და საიმედო ინფორმაციის მომზადება მოითხოვს ზუსტ და მუდმივად განახლებად მონაცემებს შუალედური/საბოლოო შედეგების შესახებ. ამდენად, საინფორმაციო სისტემების სწორად ჩამოყალიბებასა და ფუნქციონირებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება.

გამოყენებული ლიტერატურა

- ▶ Diamond, J. "Performance budgeting: Managing the reform process~. *IMF working paper* WP/03/33, (2003). Fiscal Affairs Department
- ▶ Federal Ministry for Economic Cooperation and development. "Strategic Advisory Approach on Results-Oriented Budgeting. *GIZ*, (May, 2012).
- ▶ Diamond, J. "From Program to Performance Budgeting: The Challenge of Emerging Market Economies~. *IMF working paper* WP/03/169, (June 2003). Fiscal Affairs Department
- ▶ Robinson, M., and J. Brumby. "Does Performance Budgeting Work?~. *IMF working paper* WP/05/210, (November 2005). Fiscal Affairs Department
- ▶ Robinson, M., and D. Last. "A Basic Model of Performance-Based Budgeting~. Technical Notes and Manuals
- ▶ Kim, J. "From Line-item to Program Budgeting~. *The World Bank, Korea Institute of Public Finance*
- ▶ Kasek, L., and D. Webber. "Performance-Based Budgeting and Medium-Term Expenditure Frameworks in Emerging Europe~. *The World Bank*, (2009)
- ▶ Robinson, M. "Performance Budgeting-Linking Funding and Results~. *International Monetary Fund*, (2007)
- ▶ Organization for Economic Co-operation and Development. "Sequencing and Pacing of Performance Budgeting Reforms~. (November 2008)
- ▶ Knowledge Sharing Program. "Performance Management System of Budgetary Reforms in Korea~. Korea Fixed Income Research Institute, (2013)
- ▶ Robinson, M. "Performance-Based Budgeting-Manual~. *Clear Training Materials*
- ▶ Organization for Economic Co-operation and Development. "Performance Budgeting in OECD Countries~. (2007)
- ▶ Organization for economic co-operation and development (OECD). Performance Budgeting in OECD countries, 2007. Available at <http://www.oecd.org/gov/budgeting/performancebudgetinginoecdcountries.htm>

ნაწილი 2.

შედგმა ორიენტირებული ბიუჯეტირება:

უკეთესი პრაქტიკის
სახელმძღვანელო მხარჯავი
დანესებულებებისათვის

საჯარო ორგანიზაციების სტრატეგიული დაგეგმვისა და შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემა

სტრატეგიული დაგეგმვისა და შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების ქმედითი სისტემა წარმოადგენს საჯარო ორგანიზაციების წარმატებული ფუნქციონირების ერთ-ერთ აუცილებელ ელემენტს და შესაბამისად, ეფექტიან საშუალებას ადმინისტრაციული პროცესებისა და შედეგების მუდმივი გაუმჯობესების უზრუნველსაყოფად.

სტრატეგიული დაგეგმვა გულისხმობს უწყების/პროგრამის საქმიანობის ძირითადი მიზნების, ამოცანებისა და სასურველი შედეგების განსაზღვრას და ამ მიზნებისა და შედეგების მიღწევის



სტრატეგიების შემუშავებას. საქმიანობის ეფექტიანობის შეფასება კი, თავის მხრივ, ითვალისწინებს საქმიანობის პროცესისა და შედეგების შესახებ ინფორმაციის რეგულარულად შეგროვებას, დამუშავებას, ანალიზსა და ანგარიშებას, რაც საშუალებას იძლევა განხორციელდეს, ერთი მხრივ, სტრატეგიული დაგეგმვის პროცესში განსაზღვრული მიზნების/ამოცანების მიღწევის პროცესის, ხოლო მეორე მხრივ კი, უწყების საქმიანობის ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის მუდმივი მონიტორინგი და შეფასება. შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემის მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს შედეგების შეფასების ინდიკატორების სისტემის ფორმირება, რომლის საშუალებითაც ხდება სტრატეგიული მიზნებისა და ამოცანების ფარგლებში მისაღები

მოსალოდნელი შედეგების შეფასება გაზომვადი კრიტერიუმების საშუალებით.

სტრატეგიული დაგეგმვის/ეფექტიანობის შეფასების სისტემის დანერგვა და ეფექტური ფუნქციონირება, ემსახურება რამდენიმე ძირითად მიზანს, მათ შორის უწყების შემადგენელი სტრუქტურული ერთეულების ანგარიშვალდებულების ზრდას, შესაძლო რისკების დროულ გამოვლენას, მენეჯმენტის ინფორმირებულობის ხარისხის გაზრდით რესურსების ოპტიმალურ გამოყენებასა და საქმიანობის ეფექტიანობის გაუმჯობესებას. სტრატეგიული დაგეგმვისა და შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემაში, დაგეგმვის, შეფასებისა და ანგარიშების ეტაპების ფარგლებში გამოიყოფა შემდეგი ძირითადი ეტაპები:

- სტრატეგიული გეგმის ჩამოყალიბება, რომელიც მოიცავს ორგანიზაციის მისიასა და გრძელვადიან მიზნებს;
- წლიური სამოქმედო/ოპერაციული გეგმის შედგენა;

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

- შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგი და შეფასება შედეგების შეფასების ინდიკატორთა სისტემის მეშვეობით და საჭიროებისამებრ, პროგრამების შეფასება (program Evaluation) საერთაშორისო პრაქტიკით მიღებული მიდგომების გამოყენებით;
- შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ანგარიშგება;
- შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემის ფუნქციონირებადობის შეფასება (სისტემის ვალიდაცია).

აღნიშნული საფეხურები სტრატეგიულად წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე. სახელმძღვანელო მიმოიხილავს სტრატეგიული დაგეგმვისა და შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემის თითოეულ კომპონენტს და აღნიშნული სისტემის დანერგვის პროცესთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან საკითხებს. გარდა ამისა, სახელმძღვანელო მოიცავს ამ მიმართულებით წარმატებული საბიუჯეტო სისტემის მქონე ქვეყნების გამოცდილებას.

შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემის ეტაპები:



სტრატეგიული გეგმის ჩამოყალიბება

ეტაპი

1

სტრატეგიული გეგმის ჩამოყალიბება

"He who fails to plan, plans to fail"

სტრატეგიული გეგმა განსაზღვრავს უწყების/პროგრამის საქმიანობის იმ ძირითად მიმართულებებს, რომლებიც თანხვედრაშია მთავრობის მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტებთან და საქმიანობის ანგარიშვალდებულების, ეკონომიურობისა და ეფექტიანობის გაუმჯობესების კუთხით უწყების/პროგრამის ფარგლებში დასახული გეგმების მიღწევას ემსახურება. სტრატეგიული გეგმა მოიცავს შემდეგ ძირითად კომპონენტებს: სტრატეგიული მიზნები შესაბამისი ამოცანებით, ამ მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებები და მოსალოდნელი შედეგები.

როგორც წესი, სტრატეგიულ გეგმაში მოცემული მიზნები ორ ძირითად მიმართულებას ემყარება: დაინტერესებულ მხარეთა კეთილდღეობისათვის უწყების/პროგრამის საქმიანობის პოზიტიური გავლენის მაქსიმიზაციასა და პროცესების ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის ზრდას. პირველი მიმართულება შეიძლება ეხებოდეს პროგრამის/ორგანიზაციის საქმიანობის შესაბამისად მის მიერ დაინტერესებულ მხარეთათვის მოტანილი სარგებლის ზრდას. რაც შეეხება მეორე მიმართულებას, ის გულისხმობს ფინანსური, დროითი და ადამიანური რესურსების უკეთ გამოყენებით ეკონომიურობისა და პროდუქტიულობის გაუმჯობესებას, უფრო კონკრეტულად კი ისეთი ღონისძიებების გატარებას, როგორებიცაა: დინამიური და ეფექტიანი საკადრო პოლიტიკა, მართვის ინფორმაციული სისტემების დანერგვა/დახვეწა, დაინტერესებულ მხარეებთან კომუნიკაციის გაუმჯობესება და ა.შ.

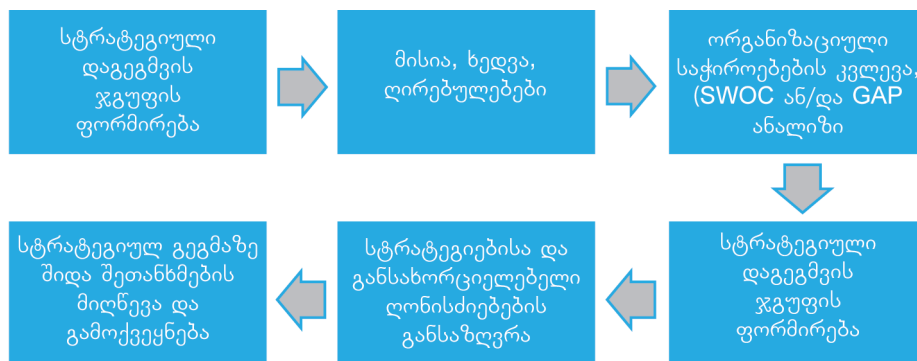
საერთაშორისო პრაქტიკით, სტრატეგიულ გეგმაში განერილი მიზნები და ამოცანები მოიცავს საშუალოვადიან პერიოდს (სამ-ოთხ ფისკალურ წელს), თუმცა გეგმა ექვემდებარება საჭიროებისამებრ ყოველწლიურ განახლებას.

სტრატეგიული დაგეგმვის პროცესის კომპონენტებად მოიაზრება:

- არსებული მდგომარეობის შეფასება და ანალიზი;
- სასურველი სამომავლო (საშუალოვადიანი პერიოდის) მდგომარეობის განსაზღვრა;
- აღნიშნული მდგომარეობის მიღწევის გზების განსაზღვრა.

ზემოაღნიშნული კომპონენტებიდან გამომდინარე, სტრატეგიული გეგმის ფორმირების/განახლების პროცესი მოიცავს შემდეგ საფეხურებს:

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება



საფეხური 1: სტრატეგიული დაგეგმვის/ეფექტიანობის შეფასების ჯგუფის ფორმირება

სტრატეგიული გეგმის განსაზღვრა/განახლება იწყება დაგეგმვის ჯგუფის ფორმირებით. აღნიშნული ჯგუფი პასუხისმგებელია სტრატეგიული დაგეგმვის პროცესის შემდგომი ეტაპების სწორად წარმართვასა და შედეგიანობაზე.

სტრატეგიული დაგეგმვის ეტაპზე განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ატარებს უწყების/პროგრამის ძირითად შიდა და გარე დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები.

- შიდა დაინტერესებულ მხარეებზე მოიაზრებიან უწყების მაღალი და საშუალო რგოლის მენეჯმენტი, ასევე, დასაქმებულები;
- გარე დაინტერესებულ მხარეებზე მოიაზრებიან პარლამენტისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, ექსპერტები, საზოგადოება.

დაგეგმვის ჯგუფის მიერ დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები მიზნად ისახავს, განხილულ იქნეს მათი მოსაზრებები შემდეგ საკითხებთან დაკავშირებით: ორგანიზაციის საქმიანობის ძირითადი შესაძლებლობები და გამოწვევები, მათი მოლოდინი უწყების საქმიანობასთან დაკავშირებით და პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესაძლებლობები, ორგანიზაციის შიდა ძლიერი და სუსტი მხარეები.

დაგეგმვის ჯგუფმა უნდა გაითვალისწინოს დაინტერესებულ მხარეთა როლი, როგორც სტრატეგიული გეგმის შემუშავების პროცესში, ისე დასრულებული გეგმის განხილვისა და კორექტირებისას. აღნიშნული მიზნით უნდა დაიგეგმოს რეგულარული შეხვედრები და კონსულტაციები მაღალი რგოლის მენეჯმენტთან სტრატეგიული გეგმის შემუშავების პროცესში.

დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების გარდა, ინფორმაციის დამატებით წყაროებად შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ექსპერტებთან კონსულტაციები, არასამთავრობო ორგანიზაციების კვლევები და მედია საშუალებები, ასევე დასაქმებულთა ან ფოკუს-ჯგუფების გამოკითხვა შიდა ორგანიზაციული მახასიათებლების შესაფასებლად.

საფეხური 2: ორგანიზაციის უნიკალური მახასიათებლების -ხედვის, მისიის, ინსტიტუციური ღირებულებების განსაზღვრა ან/და გადახედვა

ხედვა - ხედვა არის ორგანიზაციის იდეალური მომავალი მდგომარეობის აღწერა. ის აღწერს ორგანიზაციას საუკეთესო მდგომარეობაში, ორგანიზაციის განზრახვას, სად უნდა

იყოს მომავალში და სად იქნება თუკი საუკეთესოდ დააკმაყოფილებს დაინტერესებული მხარეების საჭიროებებს.

მისია - არის ორგანიზაციის ფუნქციონირების მიზნების შესახებ განაცხადი, ორგანიზაციის არსებობის ფუნდამენტური მიზეზი. მისიის განაცხადი უნდა იყოს საკმარისად ფართო იმისათვის, რომ ასახოს ორგანიზაციის სტრატეგიული მიმართულებები და მისი ძირითადი როლი საჯარო სექტორში, ამავდროულად, საკმარისად კონკრეტული იმისთვის, რომ გააცნოს ორგანიზაციის არსებობის მიზანი იმ პირებს, რომელთაც არ იციათ ამ ორგანიზაციის საქმიანობის შესახებ.

მაგალითი:

- სარკინიგზო და საჯარო ტრანსპორტის დეპარტამენტი: ქვეყნის ყველა მოქალაქეს, ვიზიტორსა და ბიზნესს ექნება ტრანსპორტირების მიმზიდველი არჩევანი
- ქვეყნის ახალგაზრდული სასამართლო: წარმატებული ახალგაზრდობა, ძლიერი ოჯახები, უსაფრთხო საზოგადოება

ღირებულებები - ინსტიტუციური ღირებულებები წარმოადგენს იმ ძირითად ფასეულობებს, რომელსაც ეყრდნობა უწყების საქმიანობა და რის საფუძველზეც იგეგმება მისიის განხორციელება, ურთიერთობა დასაქმებულებთან და ძირითად დაინტერესებულ მხარეებთან. როგორც წესი, ღირებულებები ასახავს ორგანიზაციის მიდგომას სამი ძირითადი მიმართულებით: დასაქმებულები, შიდა პროცესები და შედეგები/ეფექტიანობა.

მაგალითი:

- ფოკუსირება მომხმარებელზე
- პატიოსნება
- განვითარების უწყვეტი პროცესი
- პირადი ანგარიშვალდებულება

საუბნური 3: უწყების/პროგრამის ორგანიზაციულ საჭიროებათა კვლევა - შიდა და გარე გარემოს შეფასება

ორგანიზაციულ საჭიროებათა კვლევა მიზნად ისახავს იმ ტენდენციების, ძალების და გარემო-პირობების ინდენტიფიცირებასა და ანალიზს, რომლებსაც შეუძლია უწყების საქმიანობაზე პოზიტიური ან ნეგატიური ზეგავლენის მოხდენა და ამ ანალიზის საფუძველზე ორგანიზაციული საჭიროებების გამოვლენა. უფრო კონკრეტულად, აღნიშნული ეტაპი ემსახურება ორგანიზაციული, ადმინისტრაციული, ტექნოლოგიური, მატერიალურ-ტექნიკური, მენეჯმენტთან, ადამიანური რესურსების მართვასთან, დანესებულების შიდა და გარე კომუნიკაციასა და სხვა საკითხებთან დაკავშირებული საჭიროებების გამოვლენასა და ანალიზს.

შედეგზე ორიენტირებული ბიზნესგეგმვა

სხვადასხვა ლიტერატურაში შიდა და გარე გარემოს შეფასების კომპონენტი განსხვავებული ფორმულირებითაა გადმოცემული, თუმცა აღნიშნული კომპონენტის არსი ფაქტობრივად ერთხვევია ერთმანეთს. ყველაზე ფართოდ აპრობირებულ ანალიტიკურ მიდგომებს წარმოადგენს **SWOC an/da GAP ანალიზი**.

- **SWOT/SWOC (ძლიერი და სუსტი მხარეები, შესაძლებლობები და საფრთხეები/გამონეგევიზი)** ანალიზი წარმოადგენს ანალიტიკურ მიდგომას ორგანიზაციის საქმიანობაზე მოქმედი შიდა და გარე ფაქტორების გამოვლენისა და შეფასებისათვის. ის მოიცავს შემდეგ კომპონენტებს:

შიდა პერსპექტივა

- ძლიერი მხარეები - შიდა რესურსები ან უნარები, რომელიც ეხმარება ორგანიზაციას მისი მანდატით განსაზღვრული მოვალეობებისა და მისიის განხორციელებაში;
- სუსტი მხარეები - შიდა ნაკლოვანებები რესურსებში ან უნარებში, რომლებმაც შეიძლება შეაფერხონ ორგანიზაციის მიერ მანდატით განსაზღვრული მოვალეობებისა და მისიის განხორციელების პროცესი.

გარე პერსპექტივა

- შესაძლებლობები - გარე ფაქტორები ან პირობები, რომლებიც შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ორგანიზაციის მიერ მანდატით განსაზღვრული მოვალეობებისა და მისიის განხორციელების პროცესის გასაუმჯობესებლად და რომლებმაც შესაძლოა პოზიტიური ზეგავლენა მოახდინოს ორგანიზაციის საქმიანობაზე;
- საფრთხეები/გამონეგევიზი - გარე ფაქტორები, რომლებმაც შეიძლება უარყოფითი ზეგავლენა მოახდინოს ორგანიზაციის საქმიანობაზე და რომლებიც საჭიროებენ ორგანიზაციის მხრიდან რეაგირებას.

GAP ანალიზი ესაა ანალიტიკური მიდგომა, რომელიც მიზნად ისახავს დასახული მიზნების მიღწევის მდგომარეობის ანალიზს. ანალიზი მოიცავს შემდეგ კომპონენტებს:

- სასურველი საბოლოო მდგომარეობისა და ფაქტიური შედეგების შედარება და მათ შორის სხვაობის იდენტიფიცირება;
- წინა ეტაპზე გამოვლენილი პრობლემების პრიორიტეტიზაცია და გამომწვევი მიზეზების ანალიზი;
- აღნიშნული პრობლემების გადასაჭრელად შესაბამისი ღონისძიებების შემუშავება.

საფუძვრი 4: სტრატეგიული მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრა/განახლება

ზემოთ აღწერილი ანალიტიკური მიდგომების (SWOC&GAP) გათვალისწინებით ხდება სტრატეგიული გეგმის შემუშავება/განახლება, რომელიც მოიცავს შემდეგ კომპონენტებს:

სტრატეგიული მიზნები - საბოლოო მიზნების განსაზღვრა, რომლის მისაღწევადაც მიმართულია ორგანიზაციის ძალისხმევა;

ამოცანები - ზემოაღნიშნული სტრატეგიული მიზნების მიღწევის კონკრეტული გზების განსაზღვრა და მიღწევის შედეგების შეფასების სპეციფიკური, გაზომვადი მიზნობრივი მაჩვენებლების შემუშავება.

○ **სტრატეგიული მიზნების და ამოცანების გადახედვა/განსაზღვრა მოსალოდნელი შედეგების მითითებით:**

- სტრატეგიული მიზნები ემყარება უწყების მისიას, ინსტიტუციურ ღირებულებებსა და ორგანიზაციულ საჭიროებათა კვლევას და განსაზღვრავს ორგანიზაციის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს მისი მთავარი ფუნქციების სრულყოფილად განსახორციელებლად;
- სტრატეგიული მიზნები უნდა იყოს შედეგზე ორიენტირებული და თითოეული მათგანი ფორმულირებული უნდა იყოს ისე, რომ მომავალში იძლეოდეს აღნიშნული მიზნების მიღწევის მდგომარეობის შეფასების შესაძლებლობას საბოლოო შედეგის შეფასების შესაბამისი ინდიკატორების მეშვეობით;
- თითოეული სტრატეგიული მიზნის ქვეშ განსაზღვრული **სტრატეგიული ამოცანები** უფრო მეტად აკონკრეტებს უწყების სამოქმედო პრიორიტეტებს და იძლევა ზოგად მიმართულებებს სტრუქტურული ერთეულების სამოქმედო გეგმებისათვის. ამასთან, თითოეული სტრატეგიული ამოცანა უნდა იძლეოდეს საშუალებას, განისაზღვროს ის მოსალოდნელი შუალედური შედეგი, რომელიც იძლევა აღნიშნული ამოცანის შესრულების მდგომარეობის შეფასების საშუალებას შედეგის შეფასების შესაბამისი ინდიკატორის მეშვეობით.

საუწყებლო 5. სტრატეგიული მიზნების/ამოცანების მისაღწევად განსახორციელებელი ქმედებების/ლონისძიებების განსაზღვრა

სტრატეგიები - სტრატეგიული მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებების განსაზღვრა;

სამოქმედო გეგმები - ღონისძიებების განხორციელების დეტალური აღწერა საოპერაციო დონეზე.

სტრატეგია მოიცავს პროგრამებს, მათ ფარგლებში განსახორციელებელ ღონისძიებებსა და ქმედებებს, რომლებიც ლოგიკურად უკავშირდება ორგანიზაციის მიზნებსა და ამოცანებს. სტრატეგიების ფორმირება ხდება წინა პერიოდის საქმიანობის შედეგების გათვალისწინებით. ამასთან, აუცილებელია უზრუნველყოფილ იქნეს არამხოლოდ სტრატეგიების შესაბამისობა დასახულ მიზნებსა და ამოცანებთან, არამედ აღნიშნული სტრატეგიების ეფექტიანობა სხვა ალტერნატივებთან შედარებით.

ზემოაღნიშნული ელემენტების განსაზღვრის შემდეგ ყალიბდება სტრატეგიული გეგმის სამუშაო პროექტი.

საფეხური 6. სტრატეგიული გეგმის სამუშაო პროექტზე შიდა შეთანხმების მიღწევა და გამოქვეყნება

○ შიდა შეთანხმების მიღწევა:

- გეგმის სამუშაო პროექტი, პირველ რიგში, მიზანშეწონილია მიენოდოს უწყების მაღალი რგოლის მენეჯმენტს განსახილველად და კორექტივების შესატანად;
- მენეჯმენტის მოსაზრებების გათვალისწინების შემდგომ გეგმა ხელმისაწვდომი ხდება უწყების ყველა თანამშრომლისათვის;
- თანამშრომელთა მოსაზრებების საჭიროებისამებრ გათვალისწინების შემდგომ ხდება გეგმის საბოლოო ვერსიის ჩამოყალიბება.

○ გამოქვეყნება:

- სტრატეგიული გეგმა მიზანშეწონილია გამოქვეყნდეს მოქმედების პერიოდის პირველი წლის დასაწყისში;
- სტრატეგიულ გეგმაში დანართის სახით მიზანშეწონილია მითითებულ იქნეს ინფორმაცია გეგმის სამუშაო ვერსიაზე გაკეთებული კომენტარებისა და შეტანილი ცვლილებების შესახებ.

საერთაშორისო გამოცდილება

აშშ - ფედერალური უწყებების სტრატეგიული გეგმა

აშშ-ში ფედერალური უწყებების შედეგზე ორიენტირებული მართვა რეგულირდება საკანონდებლო დონეზე (GPRA Modernization Act of 2010), რომელშიც ინტეგრირებულია სტრატეგიული და ოპერაციული დაგეგმვის პროცესები. GPRA-ის მიხედვით (დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ სახელმძღვანელოს ნაწილი 1 - საერთაშორისო გამოცდილება და რეფორმის პროცესი), **ფედერალურ უწყებათა სტრატეგიული გეგმა უნდა მოიცავდეს:**

ორგანიზაციის მისიას (mission statement)
სტრატეგიულ მიზნებს (strategic goals)
განსაზღვრული მიზნების მიღწევის სტრატეგიებს (strategies)
განსახორციელებელ ღონისძიებებს (performance goals)
პრიორიტეტულ მიზნებს (priority goals)
სახელმწიფოს პრიორიტეტულ მიზნებს (federal priority goals)
ძირითად გარე ფაქტორებს (external factors)
დამხმარე/დანართ დოკუმენტებს (links to supporting documents)
კონგრესთან გამართულ კონსულტაციებს (consultation with congress)
პროგრამების შეფასებას (program evaluations)

- ორგანიზაციის მისია (mission statement) - მხარჯავი ორგანიზაციის ძირითადი მიზნის მოკლე, მარტივად აღსაქმელი აღწერა, რომელიც შესაბამისობაშია მის ძირითად პროგრამებსა და ღონისძიებებთან;
- სტრატეგიული მიზნები (strategic goals) - მოდერნიზებული GPRA მოითხოვს ზოგად, შედეგებზე ორიენტირებულ და გრძელვადიან მიზნებს მხარჯავი დაწესებულების ძირითადი ფუნქციების შესაბამისად;
- განსაზღვრული მიზნების მიღწევის სტრატეგიები (strategies) - ორგანიზაციებს სტრატეგიულ მიზნებთან ერთად განერილი უნდა ჰქონდეთ, თუ როგორ გეგმავენ მათ მიღწევას. თითოეული სტრატეგიული მიზნის განხილვისას, მხარჯავმა უწყებამ სასურველია დეტალურად აღწეროს შემდეგი:
 - პროგრამები და მმართველობითი სტრატეგიები, პროცესები, რესურსები, ტექნოლოგია და ყველა სხვა დეტალური მონაცემები, რომლებიც საჭიროა დასახული მიზნების მისაღწევად;
 - მხარჯავი დაწესებულების ახსნა-განმარტება შემუშავებული სტრატეგიების განხორციელების რეალურობასთან დაკავშირებით;
- განსახორციელებელი ღონისძიებები (performance goals) - მოდერნიზებული ჩჰლA მოითხოვს, რომ განსახორციელებელი ღონისძიებები შესაბამისობაში იყოს სტრატეგიულ მიზნებთან. თითოეული სტრატეგიული მიზნისათვის მხარჯავმა დაწესებულებამ უნდა შეიმუშავოს განსახორციელებელი ღონისძიებების განსაზღვრული რაოდენობა;
- გარდა ზემოაღნიშნულისა, უწყება ახდენს ჩამოთვლილი სტრუქტურული მიზნებიდან პრიორიტეტული მიზნების (priority goals) იდენტიფიცირებას. მხარჯავი დაწესებულებების პრიორიტეტული მიზნები შესაბამისობაში უნდა იყოს მიმდინარე ფისკალური წლის ბიუჯეტის კანონთან. შესაძლებლობის შემთხვევაში, მხარჯავმა დაწესებულებამ უნდა მიუთითოს ის ინსტიტუციები, რომლებთან ერთად მუშაობის შედეგადაც აპირებს დასახული პრიორიტეტული მიზნების მიღწევას;
- უწყების სტრატეგიული მიზნების შესაბამისობა (federal priority goals) სახელმწიფოს პრიორიტეტულ მიზნებთან - მხარჯავმა დაწესებულებებმა, რომლებიც ფუნქციონირებენ სახელმწიფოს პრიორიტეტული მიზნების მისაღწევად, საკუთარ სტრატეგიულ მიზნებში უნდა აღწერონ დასახული მიზნების შესაბამისობა სახელმწიფოს პრიორიტეტულ მიზნებთან.

უწყების სტრატეგიული გეგმა ასევე უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას შემდეგი საკითხების შესახებ:

- ძირითადი გარე ფაქტორები (external factors) - მათ შეუძლიათ, გავლენა მოახდინონ დასახული მიზნების მიღწევაზე. აღნიშნული გარე ფაქტორები შეიძლება იყოს ეკონომიკური, დემოგრაფიული თუ სოციალური. ასევე გარე ფაქტორს წარმოადგენს მხარჯავი ორგანიზაციის დამოკიდებულება სხვა სახელმწიფო ორგანოებზე, ადგილობრივ თვითმმართველობებსა და არასახელმწიფო დაწესებულებებზე;

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

- დამხმარე/დანართი დოკუმენტები (links to supporting documents) - რომლებიც გამოყენებულ იქნა სტრატეგიული გეგმის ფორმირების პროცესში ან მიზანშეწონილია მითითებულ იქნეს გეგმის სრულყოფილი აღქმისათვის;
- კონგრესთან გამართული კონსულტაციები (consultation with congress) - ყველა მხარჯავმა დაწესებულებამ უნდა მიუთითოს სტრატეგიული მიზნების შესაბამისობა კონგრესთან გავლილ კონსულტაციებთან;
- პროგრამების შეფასება (program evaluations) - სტრატეგიული გეგმა უნდა შეიცავდეს პროგრამების ფარგლებში მიღწეული შედეგების შეფასებებს. გარდა ამისა, უნდა მიეთითოს, თუ როგორ შეფასდება დაგეგმილი პროგრამები და აღინეროს აღნიშნული შეფასებების მიზნები და არსებითობა გადანაცვეტილებების მიღების პროცესში.

აშშ - ვირჯინიის შტატის სტრატეგიული გეგმა

ვირჯინიის შტატის დაგეგმვისა და ბიუჯეტირების ოფისის მითითების მიხედვით, საჯარო უწყების სტრატეგიული გეგმა უნდა მოიცავდეს შემდეგ კომპონენტებს:

მისია
ხედვა
ღირებულებები (არჩევითი)
S.W.O.T. ანალიზი (არ არის სავალდებულო სტრატეგიულ გეგმასთან ერთად წარდგენა)
ანგარიში მიღწეული პროგრესის შესახებ ¹
ზოგადი ინფორმაცია:
მანდატი ○ მომხმარებლები, ძირითადი დაინტერესებული მხარეები ○ პარტნიორები (არჩევითი) ○ წარმოებული საქონელი და მომსახურება ○ რესურსები: ფინანსური რესურსები, ადამიანური რესურსები, კაპიტალური რესურსები, ინფორმაციული ტექნოლოგიები
სტრატეგიული მიზნები და ამოცანები:
○ მიზანი და მისი მოკლე აღწერა ○ ამოცანები (შესაბამისი ინდიკატორებით) და ღონისძიებები (არჩევითი) ○ ინდიკატორებისთვის საჭირო ინფორმაცია: ინდიკატორები, ინდიკატორების ტიპები, გაზომვის სიხშირე, მონაცემთა წყარო და გაანგარიშება, საბაზისო დონე, მიზნობრივი მაჩვენებელი

მისიის, ხედვისა და ღირებულებების განსაზღვრასთან, ერთად სტრატეგიული დაგეგმვა მოიცავს მიღწეული პროგრესის შესახებ ანგარიშგებას. აღნიშნული ანგარიშის მიზანია მიმდინარე წლის საქმიანობის ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის მოკლე მიმოხილვა. კერძოდ, მასში წარმოდგენილია ინფორმაცია გასულ საანგარიშგებო პერიოდში მიღწეული პროგრესის შესახებ და წარმოდგენილია დანესებულების წინაშე არსებული გამოწვევები. ანგარიში მოიცავს შემდეგ კომპონენტებს:

- მიმდინარე საქმიანობის ეფექტიანობა და პროდუქტიულობა - ორგანიზაციის მიმდინარე საქმიანობის ეფექტიანობის მიმოხილვა, რამდენად კარგად აღწევს ორგანიზაცია დასახულ შედეგებს. აქ შეიძლება წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია ისეთი საკითხების შესახებ, როგორიცაა მომხმარებელთა კმაყოფილების დონე, მომსახურებულ მომხმარებელთა პროცენტული წილი, ლოდინის დრო ან წარმოებული საქონლის მოცულობა;
- ძირითადი ინიციატივები და მასთან დაკავშირებული პროგრესი - ყველა იმ ძირითადი ინიციატივისა და მათ განხორციელებასთან დაკავშირებული პროგრესის აღწერა, რომელსაც ახორციელებს ორგანიზაცია. აღნიშნული შეიძლება ეხებოდეს მომსახურების, პროდუქტიულობის ან ოპერაციების გაუმჯობესების მიმართულებასთან დაკავშირებულ ინიციატივებს;
- გარე წყაროების მიერ გაკეთებული შეფასებები - უწყების მიერ განხორციელებული მომსახურების ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის შედარება სხვა მსგავს ორგანიზაციებთან. ანგარიშში ასევე, მითითებული უნდა იყოს შეფასების წყარო;
- მომხმარებელთა მიზნობრივ ჯგუფებში გამოვლენილი ძირითადი ტენდენციები - მომხმარებელთა ქცევაში მიმდინარე ტენდენციებისა და სახელმწიფოს მასშტაბით მომხმარებელთა სეგმენტების დაფარვასთან დაკავშირებული ნებისმიერი საკითხი;
- მომავალი მიმართულებები, მოლოდინები და პრიორიტეტები - ინფორმაცია ორგანიზაციის სამომავლო მიმართულებების, მომსახურების არეალისა და მისიის შესრულების მდგომარეობის შესახებ;
- ხელისშემშლელი ფაქტორები - ყველა მნიშვნელოვანი გამოწვევის აღწერა, რომლის წინაშეც დგას ორგანიზაცია და რომელსაც შეუძლია შეაფერხოს მის მიერ ძირითად დაინტერესებულ მხარეთა მოლოდინების დაკმაყოფილება და მისიის შესრულება.

სტრატეგიული გეგმის დოკუმენტში ასევე მოცემული უნდა იყოს **ზოგადი ინფორმაცია**, რომლის მიზანია, წარმოადგინოს დანესებულების სტრატეგიული გეგმის კონტექსტი, თუ რატომ არსებობს ორგანიზაცია, ვის ემსახურება, რას პროდუქტს აწვდის მომხმარებლებს, ვინ არიან მისი ძირითადი დაინტერესებული მხარეები და რა რესურსებს იყენებს უწყება მისიის შესრულების პროცესში. აღნიშნული ნაწილი მოიცავს შემდეგ კომპონენტებს:

- ორგანიზაციის საკანონმდებლო მანდატი - სტრატეგიული გეგმის ამ ნაწილში უნდა იყოს ასახული ყველა ის ადგილობრივი და ფედერალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც დაწესებულებას ანიჭებს თავისი საქმიანობის განხორციელების უფლებამოსილებას;

¹ აღნიშნული ანგარიში განიხილბოდა სტრატეგიული გეგმის ძირითად კომპონენტად, თუმცა 2012 წლიდან მხარჯავ დაწესებულებებს აქვთ მისი დამოუკიდებელ ანგარიშად მომზადების ვალდებულება სტანდარტიზებული ფორმატით, რომელიც გაწერილია შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტიზების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში.

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

- მომხმარებლები - ეს ნაწილი უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას დაწესებულების მიერ გაწეული მომსახურების მომხმარებელთა შესახებ (მომხმარებელთა ბაზას), მათ შორის მიმდინარე და პოტენციურ მომხმარებელთა რაოდენობას. აქვე უნდა იყოს აღწერილი ნებისმიერი მოსალოდნელი ცვლილება მომხმარებელთა ბაზაში. მომხმარებელი განისაზღვრება როგორც ინდივიდუალი, პირთა ჯგუფი, ორგანიზაცია, ან ორგანიზაციული ერთეული, რომელსაც მიეწოდება საქონელი და მომსახურება. სოციალური პროგრამის მომხმარებელთა ბაზაში მოსალოდნელი ცვლილებების მაგალითი შეიძლება იყოს: დროებითი დახმარება გაჭირვებული ოჯახებისთვის - გაჭირვებულთა დახმარების პროგრამის რესტრუქტურისა და შემთხვევაში არსებული მომხმარებელთა ბაზის მოსალოდნელი ზრდა 50%-ით მომდევნო 5 წლის განმავლობაში;
- პარტნიორები (არჩევითი) - ინფორმაცია ორგანიზაციის პარტნიორი უწყებების შესახებ. პარტნიორი განისაზღვრება, როგორც ორგანიზაცია, რომელსაც იყენებს ან რომელთანაც თანამშრომლობს სახელმწიფო დაწესებულება თავისი საქონლის ან მომსახურების მისაწოდებლად. პარტნიორი შეიძლება იყოს სხვა ქვეყნის სამთავრობო დაწესებულებაც, არაკომერციული ორგანიზაციები ან კერძო ორგანიზაციები;
- საქონელი და მომსახურება - აღნიშნული კომპონენტი მოიცავს:
 - უწყების მიერ მიმდინარე პერიოდში მიწოდებულ საქონელსა და მომსახურებას როგორც შიდა, ისე გარე მომხმარებლებისათვის.
 - ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენს საქონლისა და მომსახურების მიწოდებაზე.
 - ნებისმიერი მოსალოდნელი ცვლილება სტრატეგიული გეგმის პერიოდისათვის.
- რესურსები - ამ ნაწილში წარმოდგენილია ინფორმაცია ხელმისაწვდომი ფინანსური თუ ადამიანური რესურსების, კაპიტალური ინვესტიციებისა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების მიმართულებით. ასევე მოცემული უნდა იყოს, ამ კუთხით მოსალოდნელი ცვლილებები დასაგეგმი პერიოდისათვის.

სტრატეგიული მიზნებისა და მათი აღწერის კომპონენტში, ვირჯინიის შტატის პრაქტიკის შესაბამისად, აღწერილი უნდა იყოს ორგანიზაციის სტრატეგიული მიზნები და მასთან დაკავშირებული ინფორმაცია. მიზნები წარმოადგენს ორგანიზაციის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს და საფუძვლად ედება საოპერაციო დაგეგმვისა და ბიუჯეტირების პროცესს. გარდა ზემოაღნიშნულისა, აქვე მიეთითება სტრატეგიული მიზნების მიღწევის (შედეგების) შეფასების ინდიკატორები (იხ. ეტაპი 3: შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების მონიტორინგი და პროგრამების შეფასება).

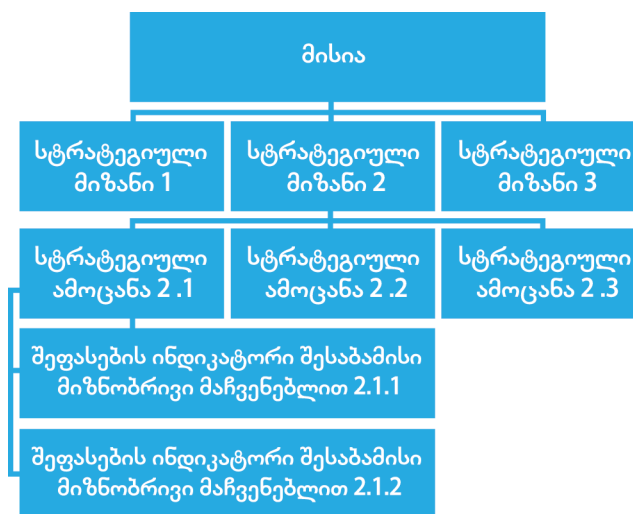
წლიური სამოქმედო/საოპერაციო გეგმის ჩამოყალიბება

წლიური სამოქმედო/საოპერაციო გეგმის ჩამოყალიბება

ეტაპი
2

წლიური სამოქმედო გეგმის ფორმირება წარმოადგენს სტრატეგიული დაგეგმვის პროცესის შემდგომ ეტაპს. სწორედ ამ ეტაპზე ხდება სასურველი შედეგების დაგეგმვისა და დაფინანსების მოცულობის ინტეგრირება. კერძოდ, როგორც წესი, წლიური გეგმა და მასში გაწერილი მოსალოდნელი შედეგები წარმოადგენს საბიუჯეტო განაცხადის ჩამოყალიბების საფუძველს.

წლიური სამოქმედო გეგმა ეყრდნობა სტრატეგიულ გეგმას და ისახავს კონკრეტულ მიზნობრივ მაჩვენებლებს, რომელთა მიღწევაზეც ორიენტირებულია უწყება/პროგრამა. იგი სტრატეგიულ მიზნებს უფრო დეტალურად წარმოადგენს. წლიური მიზნები გამოიყენება როგორც საბაზისო ინფორმაცია პროგრამათა ქმედუნარიანობის შეფასებისას და დაინტერესებულ მხარეებს აწვდის ინფორმაციას მოსალოდნელი შედეგების შესახებ. პროგრამები წლიურ გეგმაში შეიძლება იყოს კონსოლიდირებული ან ჩაშლილი შედეგებისა და დაფინანსების ხასიათიდან გამომდინარე. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია შედეგების დაგეგმვის იერარქიული სტრუქტურა.



სამოქმედო/ოპერაციული გეგმის ფორმირების პროცესში გათვალისწინებული უნდა იყოს შემდეგი საკითხები:

- წლიური საოპერაციო გეგმა, მომავალი ფისკალური წლისათვის, განსაზღვრავს ძირითად ღონისძიებებს სტრატეგიულ გეგმაში გაწერილი მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად, შედეგების შეფასების შესაბამისი ინდიკატორებითა და მიზნობრივი მაჩვენებლებით. აღნიშნული თავის მხრივ, საბიუჯეტო განაცხადის წარდგენის საფუძველად უნდა იქნეს გამოყენებული. (შედეგების შეფასების ინდიკატორებისა და მიზნობრივი მაჩვენებლების შესახებ იხ. ეტაპი 3 - შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგი);

შედეგზე ორიენტირებული პიუჯატირება

- წლიური სამოქმედო გეგმა განსაზღვრავს კადრებისა და ფინანსური რესურსების ოდენობას თითოეულ სტრატეგიულ მიზანთან/ამოცანასთან დაკავშირებით. ასევე, საოპერაციო გეგმაში გაწერილი თითოეული ღონისძიების განხორციელებაზე პასუხისმგებელ სტრუქტურულ ერთეულს ან პიროვნებას.

საერთაშორისო გამოცდილება

აშშ - ფედერალური უწყებების შედეგების წლიური გეგმა (Performance Plan)

განსაზღვრება: შედეგების წლიური გეგმა წარმოადგენს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის განმავლობაში დასახულ მიზნებსა და მათ მისაღწევად საჭირო ღონისძიებებს.

მიზანი: მხარჯავმა უწყებებმა წლიურ გეგმაში უნდა მიუთითონ მოკლევადიანი გეგმების მიღწევისათვის საჭირო რესურსების ოდენობა და მისი შესაბამისობა გრძელვადიან მიზნებთან.

სტრატეგიულ გეგმასთან კავშირი: წლიური გეგმა უნდა მიყვებოდეს უწყების სტრატეგიულ გეგმას. გრძელვადიანი მიზნები უნდა მიიღწეოდეს წლიურ გეგმაში წარმოდგენილი მოკლევადიანი გეგმების დახმარებით. შესაბამისად, თითოეული სტრატეგიული გეგმისათვის მხარჯავმა დაწესებულებამ უნდა მიუთითოს შესაბამისი მოკლევადიანი გეგმა და მის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებები.

შინაარსი: წლიური გეგმა უნდა მოიცავდეს შემდეგი სახის ინფორმაციას:

I. მიმოხილვა

შედეგების წლიური გეგმა უმჯობესია იწყებოდეს მოკლე მიმოხილვით, თუ რის მიღწევას გეგმავს მხარჯავი დაწესებულება დაგეგმილი საბიუჯეტო წლისათვის. ასევე, გეგმა უნდა აღწერდეს წარსულში მიღწეულ შედეგებს, მათ ანალიზსა და ამ შედეგების მისაღწევად განხორციელებულ ღონისძიებებს. ის ცვლილებები, რომლებსაც ადგილი ჰქონდა მხარჯავ უწყებაში და რომელთაც შესაძლოა გავლენა იქონიონ დაგეგმილ შედეგებზე, წარმოდგენილი უნდა იყოს წლიურ სამოქმედო გეგმაში.

II. მიზნები და პრიორიტეტები

გეგმა უნდა აღწერდეს მიზნებსა და პრიორიტეტებს, რომლებიც უნდა იქნეს მიღწეული მომდევნო საბიუჯეტო წელს. მხარჯავმა უწყებამ უნდა მიუთითოს, თუ როგორ აპირებს დასახული მიზნების მიღწევის მონიტორინგსა და პროგრესის შეფასებას. ასევე, უნდა მიუთითოს თითოეული პროგრამის განხორციელებისათვის საჭირო რესურსების მოცულობა. უწყებებმა უნდა გამოყონ მიზნები შესაბამისი პრიორიტეტების მიხედვით.

მოდერნიზებული GPRA-ის მიხედვით, მხარჯავი დაწესებულებები ვალდებული არიან:

- განსაზღვრონ მიზნობრივი მაჩვენებლები, რათა მოხდეს მიღწეული შედეგების გაზომვა მიმდინარე და მომდევნო ფისკალური წლებისათვის;

- დაისახონ მიზნები ისე, რომ ადვილად იყოს შესაძლებელი მათი გაზომვა და შეფასება;
- შეადარონ დაგეგმილი და რეალურად მიღწეული შედეგები;
- თუ შესაძლებელია, აღწერონ, რამდენად შეესაბამება მათი მიზნები სახელმწიფოს პრიორიტეტებს;
- განსაზღვრონ წლიურ მიზნებს შორის მხარჯავი დაწესებულებისათვის პრიორიტეტული მიზნები;
- მიუთითონ უწყების წინაშე არსებული გამოწვევები და წარმოადგინონ მათ გადასაჭრელად დაგეგმილი ღონისძიებები. ასევე, განსაზღვრონ ინდიკატორები, რომელთა მეშვეობითაც შეფასდება პრობლემების გადაჭრის პროცესი და მიღწეული შედეგები;
- განსაზღვრონ ნაკლებად პრიორიტეტული პროგრამები, რომლებსაც ყველაზე მცირე წვლილი აქვთ დაგეგმილი შედეგების მიღწევაში;
- თუკი რამდენიმე პროგრამა ერთი მიზნის მიღწევას ემსახურება, მხარჯავმა უწყებებმა უნდა განსაზღვრონ თითოეული მათგანის წვლილი.

III. ღონისძიებები და დამატებითი ანალიზები

წლიური შესრულების გეგმა დეტალურად უნდა აღწერდეს, თუ როგორ აპირებს მხარჯავი უწყება დასახული მიზნების მიღწევას.

მოდერნიზებული GPRA-ის მიხედვით, დაწესებულებებმა უნდა აღწერონ, რამდენად ეფექტურად ბიუჯეტიდან დაფინანსებული პროგრამები დასახული მიზნების მისაღწევად, უფრო კონკრეტულად:

- საოპერაციო პროცესი, ტექნოლოგიები, ადამიანური, ინფორმაციული და კაპიტალური რესურსები, რომლებიც საჭიროა დასახული მიზნების მისაღწევად;
- იმ ორგანიზაციებისა და ღონისძიებების იდენტიფიცირება, როგორც მხარჯავის შიგნით, ასევე მის ფარგლებს გარეთ, რომლებსაც წვლილი შეაქვთ დასახული მიზნების მიღწევაში.
- იმ სამუშაო პროცესების აღწერა, რომლებიც ხორციელდება სხვა უწყებებთან თანამშრომლობისა შედეგად;
- იმ პირების იდენტიფიცირება, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან კონკრეტული მიზნების მიღწევაზე;
- მხარჯავი დაწესებულების მიერ უნდა აღიწეროს ის პროგრამები და პროექტები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ადამიანური რესურსების განვითარებას დაგეგმილ მიზნებთან მიმართებაში.

IV. გაზომვა და განვითარება

წლიური გეგმა უნდა მოიცავდეს იმ გასაზომ საშუალებებს, რომლებითაც მოხდება მიღწეული შედეგების შეფასება.

მოდერნიზებული GPRA მხარჯავ უწყებებს ავალდებულებს:

- შედეგების შეფასების ინდიკატორების განსაზღვრას, რომლებიც გაზომავს მიღწეულ შედეგებს;
- მიღწეული შედეგების შედარებას დასახულ მიზნებთან.

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

მოდერნიზებული GPRA, ასევე, ავალდებულებს მხარჯავ უწყებებს, უზრუნველყონ მიღწეული შედეგების გასაზომად გამოყენებული ინფორმაციის სიზუსტე და სანდოობა. უფრო კონკრეტულად, მხარჯავმა დაწესებულებებმა უნდა:

- დაადასტურონ გაზომილი შედეგების ვალიდურობა;
- მიუთითონ გამოყენებული მონაცემების წყარო;
- მიუთითონ მონაცემების სიზუსტისგან გადახრის მისაღები დონე;
- წარმოადგინონ ინფორმაცია მონაცემების სიზუსტესთან დაკავშირებული შეზღუდვების შესახებ;
- ასახონ, როგორ გადაჭრის მხარჯავი უწყება ზემოაღნიშნულ პრობლემას, რათა უზრუნველყოს სიზუსტის საჭირო დონე.

შედეგების წლიური გეგმა უნდა მოიცავდეს 6 წლის მონაცემებს, თითოეული გრძელვადიანი მიზნის მიღწევის მდგომარეობის შესაფასებლად.

V. ბიუჯეტი

შედეგების წლიური გეგმა უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას მოთხოვნილი საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრიობის დეტალურ აღწერას.

აშშ - ლუიზიანას შტატის ოპერაციული გეგმა

ლუიზიანას შტატის ოპერაციული გეგმის კომპონენტები
უწყების დასახელება: უწყების საქმიანობის აღწერა: უწყების მისიის განაცხადი: უწყების სტრატეგიული მიზანი:
პროგრამის დასახელება (A):
პროგრამის განხორციელების უფლებამოსილება (კონსტიტუციური, საკანონმდებლო თუ სხვა ბრძანებულებით)
პროგრამის აღწერა:
პროგრამის მისიის განაცხადი: პროგრამის სტრატეგიული მიზანი: პროგრამის ღონისძიებების აღწერა: პროგრამის ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია (არჩევითი):
პროგრამის ამოცანები
№1 ამოცანა
სტრატეგიასთან კავშირი შეფასების ინდიკატორები
№2 ამოცანა
სტრატეგიასთან კავშირი შეფასების ინდიკატორები
უწყების ორგანიზაციული სტრუქტურის დიაგრამა: უწყების პროგრამული სტრუქტურის (ღონისძიებებთან ერთად) დიაგრამა:
საკონტაქტო პირები
უწყების საკონტაქტო პირი: პროგრამის (A) საკონტაქტო პირი:

შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგი (Performance Measurement)



შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგი (Performance Measurement)

სტრატეგიული დაგეგმვისა და ანგარიშების პროცესის გამართული და ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის კრიტიკულ კომპონენტს წარმოადგენს უწყების/პროგრამის შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის ფორმირება. ამ კუთხით საერთაშორისო პრაქტიკაში შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების სისტემებში ყველაზე აპრობირებულ მექანიზმს წარმოადგენს უწყების/პროგრამის ეფექტიანობის მონიტორინგი შედეგების შეფასების ინდიკატორთა მეშვეობით.

ინდიკატორთა მეშვეობით საქმიანობის ეფექტიანობის მონიტორინგის სისტემა წარმოადგენს მართვის სტრატეგიულ მიდგომას, რომელიც საშუალებას აძლევს მენეჯმენტს განახორციელოს საქმიანობის ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის რეგულარული შეფასება წინასწარ განვლილი ინდიკატორებისა და მიზნობრივი მაჩვენებლების საშუალებით. **OECD-ის (2002) განმარტებით, შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგი წარმოადგენს უწყვეტ ფუნქციას, რომელიც გულისხმობს წინასწარ განსაზღვრული ინდიკატორების გამოსათვლელად მონაცემების სისტემატურ შეგროვებას დასახული მიზნების/ამოცანების მიღწევისა და გამოყოფილი რესურსების გამოყენების პროგრესის შესახებ მენეჯმენტისა და ძირითადი დაინტერესებული მხარეების მუდმივი ინფორმირებისათვის.**

სტრატეგიული ამოცანების შესაბამისად ფორმირებული შედეგების შეფასების ინდიკატორების სისტემა მნიშვნელოვანი ელემენტია უწყების/პროგრამის შედეგების/ეფექტიანობის მუდმივი გაუმჯობესების უზრუნველსაყოფად, რამდენადაც ის:

- წარმოადგენს ერთიან ჩარჩოს უწყების/პროგრამის საქმიანობის შედეგების შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და ანგარიშებისათვის;
- საშუალებას იძლევა კომპლექსური ინფორმაცია წარმოდგენილ იქნეს მარტივი, გაზომვადი მაჩვენებლების მეშვეობით;
- მენეჯმენტსა და დასაქმებულებს აწვდის დეტალურ ინფორმაციას როგორც უწყების/პროგრამის ადმინისტრაციული პროცესების, ისე მიღწეული შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ;
- იძლევა სტრატეგიული მიზნებითა და ამოცანებით განვლილი საბოლოო და შუალედური შედეგების მიღწევის პროგრესის გაზომვისა და შეფასების საშუალებას, რაც შესაძლოა გამოყენებული იქნეს შედეგების მისაღწევად გატარებული ღონისძიებების გადახედვისა და, საჭიროებისამებრ, კორექტირებისათვის;
- იძლევა საშუალებას ორგანიზაციის სტრატეგიული დაგეგმვისა და შედეგების/ეფექტიანობის მართვის სისტემა ინტეგრირებულ იქნეს კონკრეტული ფისკალური წლის საბიუ-

ჯეტო პროცესთან, რაც თავის მხრივ, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების საფუძველს წარმოადგენს.

ამავდროულად, რამდენადაც შეფასების ინდიკატორების სისტემა ემყარება დაგეგმვის პროცესში განსაზღვრულ სტრატეგიულ მიზნებს და ამოცანებს, ის წარმოადგენს სტრატეგიული გეგმის განხორციელების პროცესის მონიტორინგის, ანალიზისა და გაუმჯობესების ძირითად მექანიზმს. შესაბამისად, ის უწყების ფარგლებში არსებული პროგრამების წარმატებული მართვის ერთ-ერთ აუცილებელ ელემენტს წარმოადგენს.

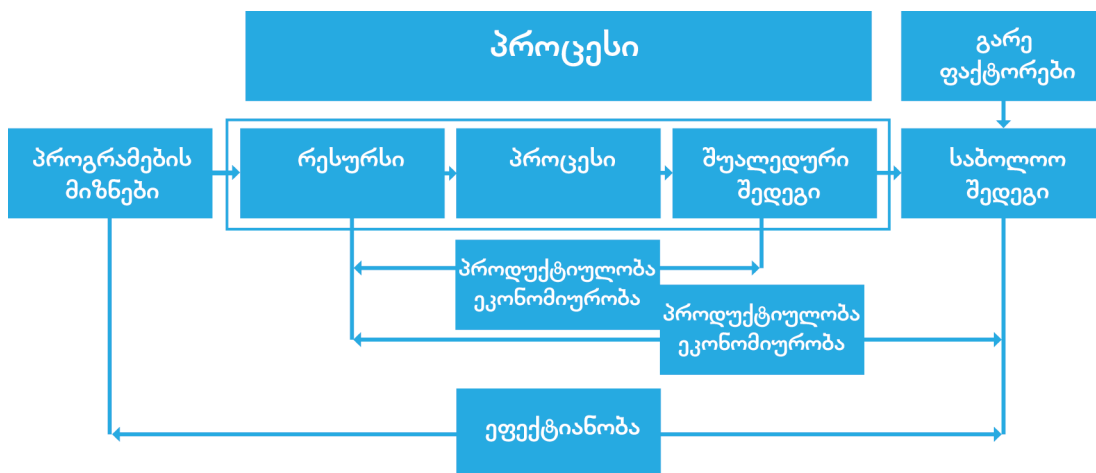
3.1. შედეგების შეფასების ინდიკატორების შერჩევა

“What gets measured gets done.” - Peter F. Drucker

ინდიკატორების ტიპები

როგორც უკვე აღინიშნა, პროგრამების შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგი და შეფასება ხორციელდება შედეგების შეფასების ინდიკატორთა საშუალებით. საერთაშორისო პრაქტიკაში, შედეგების შესაფასებლად გამოიყენება სხვადასხვა ტიპის ინდიკატორები, რომლებიც შესაძლოა ზომავდეს უწყების ფარგლებში არსებული პროგრამის განხორციელების როგორც რაოდენობრივ, ისე ხარისხობრივ მახასიათებლებს. თავის მხრივ, ინდიკატორი შეიძლება მიზნად ისახავდეს შედეგების შესახებ ინფორმაციის წარმოდგენას როგორც შიდა ასევე გარე ანგარიშგებისათვის. **საერთაშორისო გამოცდილებით², შედეგების შეფასების ინდიკატორები შეიძლება აფასებდეს:**

- უწყების ფუნქციონირების/პროგრამის განხორციელების პროცესში გამოყენებულ რესურსებს (input);
- შუალედურ შედეგებს (output);
- საბოლოო შედეგებს (outcome);
- ეკონომიურობას/პროდუქტიულობას (efficiency);
- ხარისხს (quality).



2 ინდიკატორების მოცემული აღწერილობა ეყრდნობა ლუიზიანას შტატის შედეგების შეფასების სისტემას, იხ. http://doa.louisiana.gov/opb/faf/OPFormatWord_FY01MWLayout.pdf

რესურსების შეფასების ინდიკატორები - აფასებს რესურსების განაწილებას და მოთხოვნას მომსახურებაზე. მათი მეშვეობით ხდება ამა თუ იმ მომსახურებისათვის საჭირო რესურსების რაოდენობის იდენტიფიცირება. რესურსები მოიცავს სამუშაო ძალას, ნედლეულ მასალებს, აღჭურვილობასა და მომწოდებლებისგან მიღებულ სხვა საშუალებებს. რესურსების შეფასების ინდიკატორები, ხშირად, წარმოდგენილია შუალედური და საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორებთან ერთად, გამოყენებული რესურსებისა და მათ საფუძველზე მიღწეული შედეგების (input/output) შედარებისათვის.

კონკრეტული მაგალითები:

რესურსების ინდიკატორები (Input Indicators)

- ადამიანური რესურსების რაოდენობა (სრული განაკვეთით მომუშავე პერსონალის რაოდენობა)
- წერა-კითხვის უცოდინართა დონე კონკრეტულ რეგიონში/შტატში
- პროგრამის ბენეფიციართა რაოდენობა
- მომსახურების მიღების მსურველ მომხმარებელთა რაოდენობა
- საავტომობილო გზების სიგრძე შტატში (კმ-ებში)

შუალედური შედეგების ინდიკატორები - როგორც წესი, ფოკუსირებულია მიწოდებული საქონლისა და მომსახურების ან მომსახურებული ბენეფიციარების რაოდენობაზე. აღნიშნული ინდიკატორები ორიენტირებული არიან მოცულობაზე, მაგალითად, განხორციელებული ტრანზაქციების რაოდენობასა და შესრულებული სამუშაოს მოცულობაზე. ისინი აფასებენ როგორ არის განაწილებული პერსონალის დრო მომსახურების მისაწოდებლად. ამდენად, აღნიშნული ინდიკატორები სასარგებლოა რესურსების განაწილების შესაფასებლად ოპერაციულ დონეზე.

კონკრეტული მაგალითები:

შუალედური შედეგის ინდიკატორები (Output Indicators)

- მოზრდილთა განათლების პროგრამაში ჩართულ სტუდენტთა რაოდენობა
- საჯარო სკოლებში მოსწავლეთა რაოდენობა
- საქველმოქმედო საავადმყოფოთა მიერ მიღებულ პაციენტთა რაოდენობა
- გაცემული გარემოსდაცვითი ნებართვების რაოდენობა
- ბავშვებისთვის ჩატარებული აცრების რაოდენობა
- შეკეთებული გზის სიგრძე კმ-ში
- უცხოელი და ადგილობრივი ტურისტების წლიური რაოდენობა

შედეგზე ორიენტირებული პიუჯატირება

საბოლოო შედეგების ინდიკატორები - აფასებს მთლიანი პროგრამის წარმატებას. ისინი აფასებს მიღწეულ შედეგებს, პროგრამის გავლენას საზოგადოების/ან მიზნობრივი ჯგუფის კეთილდღეობაზე და პროგრამის ეფექტიანობას. სწორედ აღნიშნული ტიპის ინდიკატორები წარმოადგენს პოლიტიკის განმახორციელებელთა და საზოგადოების მთავარი ინტერესის საგანს.

კონკრეტული მაგალითები:

საბოლოო შედეგის ინდიკატორები (Outcome Indicators)

- საშუალო სკოლის დამთავრების მაჩვენებელი დამამთავრებელი კურსის მოსწავლეებში; ტესტის საშუალო ქულა
- სიკვდილიანობის დონე საქველმოქმედო საავადმყოფოებში
- გადამდები დაავადებების შემთხვევების შემცირება
- მაგისტრალზე სიკვდილიანობის დონის შემცირება
- ეროვნული და საერთაშორისო ტურისტული პოტენციალის მიხედვით ქვეყნის რეიტინგის პროცენტული ცვლილება

ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის ინდიკატორები - აფასებს მწარმოებლურობასა და მიღწეულ შედეგებს დანახარჯებთან მიმართებაში. ეს უკანასკნელი შეიძლება გამოხატულ იქნეს როგორც თანხობრივად ასევე თითოეულ წარმოების ერთეულზე (შუალედური შედეგის ან საბოლოო შედეგის ერთეულზე) დანახარჯის სახით. პროდუქტიულობის ინდიკატორები შეიძლება აკავშირებდეს გამოყენებულ რესურსებსა და მიღწეულ შედეგებს და ხშირ შემთხვევაში გამოიხატებოდა ფარდობის სახით. აღნიშნული ტიპის ინდიკატორები, ხშირ შემთხვევაში, გამოიყენება სისტემის ან პროცესების ცვლილებების გავლენის შესაფასებლად. **საერთაშორისო პრაქტიკით პროდუქტიულობის/ეკონომიურობის ინდიკატორების მაგალითებს წარმოადგენს პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში წარმოებული პროდუქტის/განეული მომსახურებისა და გამოყენებული რესურსების³ (Output/Input) ფარდობა. კერძოდ:**

- პროდუქტის/მომსახურების რაოდენობის ფარდობა გამოყენებულ ადამიანურ რესურსთან, იძლევა საშუალებას დადგინდეს პროგრამის ფარგლებში დასაქმებული ადამიანების საშუალო დატვირთვის დონე;
- წარმოებული/მიწოდებული პროდუქტის/მომსახურების რაოდენობის ფარდობა გამოყენებულ ფინანსურ რესურსებთან, საშუალებას იძლევა შეფასდეს პროდუქტის/მომსახურების ერთეულზე განეული ხარჯი და მისი მიზანშეწონილობა (მაგ.: ინდიკატორი, რომელიც წარმოადგენს საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში საავტომობილო გზების რეაბილიტაციაზე დახარჯული თანხების ფარდობას შეკეთებული გზის სიგრძესთან (კილომეტრაჟი), საშუალებას გვაძლევს დავადგინოთ თუ რა უფლება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტს საავტომობილო გზის ერთეული კილომეტრის მოვლა-შენახვა და შემდგომ შევასოთ განეული ხარჯის მიზანშეწონილობა);

³ რესურსები იგულისხმება როგორც ფინანსური, ასევე არაფინანსური (მათ შორის ადამიანური) რესურსი, რომლებიც გამოყენებულ იქნა პროგრამის/ქვეპროგრამის განხორციელების პროცესში.

- პროდუქტის/მომსახურების რაოდენობის ფარდობა გამოყენებულ დროით რესურსთან, საშუალებას იძლევა დადგინდეს განეული მომსახურებისა თუ წარმოებული პროდუქტის ერთეულზე დახარჯული დრო. აღნიშნულ ინდიკატორზე დაყრდნობით, გარკვეულწილად, შესაძლებელია შეფასდეს განეული მომსახურების ხარისხიც.

კონკრეტული მაგალითები:

ეკონომიურობის/პროდუქტიულობის ინდიკატორები (Efficiency Indicators)

- მოზრდილთა საგანმანათლებლო პროგრამის ფარგლებში დანახარჯების მოცულობა ერთ სტუდენტზე
- საჯარო სკოლებში საშუალო დანახარჯი ერთ მოსწავლეზე
- საქველმოქმედო საავადმყოფოებში სანოლების დატვირთულობის დონე
- დანახარჯი ვაქცინაციის ყოველ ერთეულზე
- მაგისტრალების მოვლა/შენახვის საშუალო დანახარჯი ერთეულ კილომეტრზე
- შემოსავლის უკუგება ტურიზმის სტიმულირებისათვის/რეკლამირებისათვის განეული დანახარჯის ერთეულზე
- ბენეფიციართა რაოდენობის ფარდობა მიზნობრივ მომხმარებელთა საერთო რაოდენობასთან

ხარისხის ინდიკატორები - აფასებს პროგრამის შედეგებს/ეფექტიანობას მომხმარებელთა და დაინტერესებულ მხარეთა მოლოდინების დაკმაყოფილების კუთხით. ხარისხის ინდიკატორები მოიცავს სანდობას, სიზუსტეს, მომხმარებელთა მოთხოვნებზე რეაგირებას და საქონლისა და მომსახურების მიწოდების სისრულეს. ხარისხის ნაკლებობა დაკავშირებულია დამატებით დანახარჯებთან, რადგან შესაძლოა დაბალი ხარისხით შესრულებული სამუშაოს შემდეგ საჭირო გახდეს სამუშაოს ხელახლა განხორციელება, შეცდომების გასწორება ან მომხმარებელთა საჩივრებზე რეაგირება. ხარისხობრივი ინდიკატორის მაგალითებად შეიძლება დასახელდეს დროულობის ინდიკატორები და მომხმარებელთა კმაყოფილების დონის ინდიკატორები.

კონკრეტული მაგალითები:

ხარისხის შეფასების ინდიკატორები (Quality Indicators)

- დეფექტიანი ანგარიშების რაოდენობა პროცენტულად ანგარიშთა საერთო რაოდენობაში
- მონაცემთა ბაზებში სწორად შეყვანილი ინფორმაციის პროცენტული წილი
- ადმინისტრაციის მიერ შეცდომების დასაშვებ დონესთან შესაბამისობა
- აკრედიტირებულ ინსტიტუციათა/პროგრამების რაოდენობა

დროულობის ინდიკატორები:

- საავადმყოფოში პაციენტთა ლოდინის საშუალო დრო
- სახანძრო ჯგუფის მიერ ხანძარზე რეაგირების საშუალო დრო

მომხმარებელთა დამოკიდებულების ინდიკატორები:

- მომსახურების მიმწოდებლის თავაზიანობის შეფასება მომხმარებელთა მხრიდან
- იმ მომხმარებელთა პროცენტული წილი, რომლებიც მიიჩნევენ, რომ მიიღეს სათანადო მომსახურება
- მომხმარებელთა საჩივრების რაოდენობა

ზოგ შემთხვევაში, შედეგების შეფასების ინდიკატორები შეიძლება მოხდეს ზემოთმოცემულთაგან რამდენიმე კატეგორიაში. ასევე, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ის ფაქტიც, რომ ზოგ შემთხვევაში აღნიშნული ინდიკატორები შესაძლოა სწორად ვერ ზომავდეს პროგრამის შედეგს, რადგან მათზე გავლენას ახდენდეს სხვადასხვა გარე ფაქტორები.

ზემოჩამოთვლილი შედეგების შეფასების ინდიკატორების განსაზღვრის პროცესში აუცილებელია მხედველობაში იქნეს მიღებული შემდეგი საკითხები:

- **მიზნობრივი მაჩვენებლები** - ინდიკატორის მიზნობრივი მაჩვენებლის განსაზღვრა საშუალებას იძლევა, შეფასდეს, თუ რამდენად მიაღწია პროგრამამ/ქვეპროგრამამ დასახულ მიზნებს. მიზნობრივი მაჩვენებლის განსაზღვრა ყველა ინდიკატორისათვის, ხშირად, შეუძლებელია, თუმცა რაოდენობრივი ინდიკატორების შემთხვევაში მიზანშეწონილია მიზნობრივი მაჩვენებლების შემუშავება;
- **ვადები** - დროითი ჩარჩოს განსაზღვრა საშუალებას იძლევა კონკრეტულ დროით პერიოდში შეფასდეს დაგეგმილ და ფაქტობრივად მიღწეულ შედეგებს შორის სხვაობა, ასევე მოხდეს შედეგების შედარება სხვადასხვა საანგარიშო პერიოდებს შორის;
- **საორიენტაციო ნიშნულის (benchmark) მითითება** - საორიენტაციო ნიშნულის, მაგალითად შესაბამისი სტანდარტების ან მსგავსი პროგრამების ფარგლებში მიღწეული შედეგების მითითება, საშუალებას იძლევა პროგრამის შედეგები შედარდეს მიზნობრივ ჯგუფებს, სხვა მსგავს პროგრამებს, ან დროით პერიოდებს შორის.

გარდა ამისა, ინდიკატორების შერჩევისა და შემუშავების დროს, მონაცემების შეგროვებასთან დაკავშირებული სირთულეების გათვალისწინებით, აუცილებელია განისაზღვროს:

- რა ინფორმაციის შეგროვება ხდება რეგულარულად და აკმაყოფილებს თუ არა აღნიშნული ინფორმაცია შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების წარმოდგენილი სისტემის საჭიროებებს?
- რა სისტემა გამოიყენება ინფორმაციის შესაგროვებლად? იძლევა თუ არა აღნიშნული სისტემა საჭირო ინფორმაციას?
- რა სახის ინფორმაცია დააკმაყოფილებდა არსებულ საჭიროებებს უფრო უკეთესად და რა არის საჭირო მის მისაღებად?
- რა დაბრკოლებები ახლავს თან მონაცემთა შეგროვების მეთოდის ცვლილებას? (ფინანსური თუ ტექნოლოგიური ფაქტორები)

როდესაც არსებული მონაცემები არ არის საკმარისი შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემის ეფექტიანად ფუნქციონირებისათვის, შესაძლებელია საჭირო გახდეს მონაცემთა შეგროვების მეთოდის შეცვლა – ახალი მონაცემთა ბაზების შექმნის, არსებული მონაცემების განსხვავებულად დახარისხებისა ან გაანალიზების, სხვა უწყებებიდან/პროგრამებიდან შედარებითი მონაცემების შეგროვებისა ან/და ახალი საინფორმაციო წყაროების მოძიების მიზნით. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, აუცილებელია ორგანიზაციის საინფორმაციო სისტემების მენეჯერთა ჩართვა სტრატეგიული დაგეგმვის პროცესში – განსაკუთრებით, მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრის, სტრატეგიების შემუშავებისა და ინდიკატორების შემუშავების დროს, რამდენადაც სწორედ ისინი ფლობენ აუცილებელ ინფორმაციას მონაცემთა შეგროვებისა და ანალიზის ტექნიკური მახასიათებლების შესახებ. აღნიშნულმა ინფორმაციამ შესაძლებელია ზეგავლენა იქონიოს ინდიკატორების შერჩევაზე.

ინდიკატორთა შესაფასებლად გამოყენებული კრიტერიუმები

იმისათვის, რომ პროგრამის შედეგების შეფასების ინდიკატორები იყოს სასარგებლო და მის განმარტებულ ელემენტებს მიაწოდოს ღირებული ინფორმაცია, **ინდიკატორები უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ კრიტერიუმებს⁴:**

- **რელევანტური (relevant)** - უნდა შეესაბამებოდეს მხარჯავი დაწესებულების/ პროგრამის მიერ დასახულ მიზნებს ;
- **თავიდან იცილებდეს არასწორ სტიმულებს (Avoid perverse incentives)** - შედეგნილი იყოს იმგვარად, რომ ხელი შეუშალოს რესურსების არასასურველ განკარგვას მხარჯავი დაწესებულებების მხრიდან. ასეთი შეიძლება იყოს ქმედებები, რომლებიც ემსახურება მხოლოდ გაზრდილი ციფრების ჩვენებას და არა ბენეფიციარების მომსახურების რეალურ გაუმჯობესებას;
- **მიკუთვნებადი (Attributable)** - ინდიკატორის მიერ გაზომილი/შეფასებული შედეგი უნდა იყოს განხორციელებული მხარჯავი ორგანიზაციის მიერ და უნდა ასახავდეს მის ანგა-

4 წყარო: Choosing the right Fabric: A framework for Performance Information. HM Treasury, Cabinet Office, National Audit Office, Audit Commission, Office For National Statistics

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

რიშვალდებულებას. ინდიკატორმა უნდა გაზომოს ის, რაც პირდაპირ კავშირშია ორგანიზაციის საქმიანობასთან და მის მიერ გაზომილი შედეგი არაპირდაპირ არ უნდა მოიცავდეს სხვა ორგანიზაციების ან გარე ფაქტორების წვლილს;

- **ზუსტად განსაზღვრული (Well-defined)** - ინდიკატორი უნდა იყოს ნათელი, ცალსახად განსაზღვრული და შედეგს ზომავდეს იოლად და გასაგებად;
- **დროული (Timely)** - მონაცემები უნდა შეგროვდეს იმ სიხშირით, რომ შესაძლებელი იყოს პროგრამის მიმდინარეობის პროგრესის დადგენა;
- **სანდო (Reliable)** - ინდიკატორი უნდა იყოს საკმარისად ზუსტი და ცვლილებებისადმი მგრძნობიარე. ნებისმიერი დაინტერესებული პირი უნდა იყოს დარწმუნებული მის რეალისტურობასა და სიმართლეში;
- **შედარებითი (Comparable)** - შესაძლებელი უნდა იყოს მაჩვენებლების წინა პერიოდებთან ან სხვა მსგავს პროგრამებთან შედარება. ამ კრიტერიუმის დაკმაყოფილების უზრუნველყოფისათვის საჭიროა ინდიკატორი მინიმალურად შეიცვალოს წლების განმავლობაში;
- **დადასტურებადი (Verifiable)** - ინდიკატორით წარმოდგენილი ინფორმაცია გამყარებული უნდა იყოს შესაბამისი დოკუმენტაციით.

პრაქტიკაში, ბევრი ქვეყანა მიმართავს SMART კრიტერიუმთა სისტემას ინდიკატორთა სასარგებლოობის შესაფასებლად:

პრიტარუმი	პრიტარუმის განმარტება	ძირითადი ასაქმტავი
Specific / კონკრეტული	ნათელი და ლაკონური, რათა თავიდან იქნეს აცილებული მოსალოდნელი შედეგის არასწორად ინტერპრეტირება	- მთავარი კითხვა: შესაძლებელია თუ არა ინდიკატორის მეშვეობით შედეგის ზუსტი აღწერა, რომელიც შეიძლება გამოხატული იქნეს პროცენტულად, ცვლილების დონით ან სიხშირით? - არის ინდიკატორები მარტივი ენით აღწერილი? - შეიცავს თუ არა ჟარგონებს ან გაურკვეველ აკრონიმებს? - გასხვავდება თუ არა შუალედური შედეგები და ინდიკატორები ერთმანეთისაგან? - შეძლებს თუ არა რიგითი მოქალაქე გაიგოს ინდიკატორის მნიშვნელობა?
Measurable / გაზომვადი	საშუალებას იძლევა, გამოიხატოს რაოდენობრივი მაჩვენებლებით. ასევე, იძლევა დროთა განმავლობაში ტენდენციებზე დაკვირვების საშუალებას	- მთავარი კითხვა: არსებობს თუ არა სანდო სისტემა, რომელიც ზომავს დროის მოცემულ მომენტში პროგრამის ფარგლებში დასახული მიზნის მიღწევის პროგრესს? - ასახავს თუ არა ინდიკატორი ტენდენციებს დროთა განმავლობაში? - არსებობს თუ არა მიზნობრივი მაჩვენებელი ან ბენჩმარკი, რომელსაც დარდება მიღწეული შედეგი? - არსებობს თუ არა პარამეტრი, რომელიც შეიძლება გამოიხატოს რიცხობრივად ან პროცენტულად? - არსებობს თუ არა გაზომვის სისტემა/პარამეტრი, რომელიც შეაფასებს პროექტის წარმატებულობას?
Achievable / მიღწევადი	პრაქტიკული, გონივრული და რეალისტური მოცემული რესურსებისა და მოსალოდნელი მდგომარეობების გათვალისწინებით	- მთავარი კითხვა: რესურსებისა და ძალისხმევის ადეკვატური მოცულობით მიმართვის შედეგად შესაძლებელია თუ არა დასახული მიზნის მიღწევა? - განიცადა თუ არა მნიშვნელოვანი ცვლილებები შუალედურმა შედეგებმა და ინდიკატორებმა წლების განმავლობაში მისი გამომწვევი მიზეზების შესახებ ახსნა-განმარტებების გარეშე? (მაგ. ბიუჯეტის ზრდა ან შემცირება)
Relevant / შესაბამისი	ინფორმაციული და სასარგებლო, პროგრამის განმახორციელების საქმიანობის სფეროში გარკვეული დანტერესებული პირებისათვის	- მთავარი კითხვა: მიემართება/შეესაბამება თუ არა ინდიკატორი დასახულ შედეგს? - ახსნილია თუ არა ინდიკატორების შერჩევის საფუძველი? - არის თუ არა აშკარა მიმართება პროგრამის მიზნებს, შუალედურ და საბოლოო შედეგებსა და შეფასების ინდიკატორებს შორის? - თუკი ინდიკატორი შეიცვალა, ახსნილია თუ არა ამის მიზეზი?
Timed / დროში განერილი	განსაზღვრავს შედეგის მიღწევისა და შეფასების ვადებს	- მთავარი კითხვა: ფარავს თუ არა ინდიკატორი მომდევნო საბიუჯეტო წლებს, ხოლო ასეთის არარსებობის შემთხვევაში მითითებულია თუ არა მიზეზი? - არის თუ არა განსაზღვრული დროითი ჩარჩო ინდიკატორის მიზნობრივი მაჩვენებლის მისაღწევად (რამდენი წლის განმავლობაში)? - გვანვდის თუ არა ინდიკატორი დროულ ინფორმაციას აქტივობის განხორციელების შემდგომ

არსებობს ინდიკატორების კრიტერიუმების „SMART“-ისგან განსხვავებული ფორმულირებაც, რომელიც „CREAM“-ის სახელით არის ცნობილი:

ინდიკატორების შესაფასებლად გამოყენებულ „CREAM“ კრიტერიუმთა სისტემა
ნათელი (Clear) – ზუსტი და ცალსახა
შესაბამისი (Relevant) - რელევანტური შესაბამისი შეფასების ობიექტისათვის
ეკონომიური (Economic) - ხელმისაწვდომი, დანახარჯების გონივრული დონით
ადეკვატური (Adequate) - იძლეოდეს შედეგის/ეფექტიანობის სათანადოდ შეფასების საშუალებას
დაკვირვებადი (Monitorable) – ექვემდებარებოდეს დამოუკიდებელ შემოწმებას

გარდა ზემოაღნიშნულისა, საერთაშორისო პრაქტიკით, ორგანიზაციის/პროგრამის შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების მთლიანი სისტემა უნდა აკმაყოფილებდეს გარკვეულ კრიტერიუმებს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს მისი ქმედითობა. მსგავსი კრიტერიუმების ერთ-ერთ გავრცელებულ მაგალითს წარმოადგენს FABRIC კრიტერიუმები, რომელიც ინდიკატორთა მთლიანი სისტემისთვის განსაზღვრავს შემდეგ კრიტერიუმებს:

- ფოკუსირებული ორგანიზაციის გრძელვადიან/საშუალოვადიან მიზნებზე (Focused on the organisation's aims and objectives) - შეფასების ინდიკატორები უნდა ეყრდნობოდეს ორგანიზაციის სტრატეგიულ მიზნებს და ზომავდეს იმ შედეგს, რომლის მიღწევასაც ცდილობს ორგანიზაცია. ინდიკატორების რაოდენობა არ უნდა აჭარბებდეს იმ რაოდენობას, რაც საკმარისია ორგანიზაციის ფუნქციონირების ძირითადი შედეგების/ეფექტიანობის შესაფასებლად;
- შესაბამისი და სასარგებლო დაინტერესებული მხარეებისთვის (Appropriate to, and useful for, the stakeholders who are likely to use it) – ორგანიზაციის/პროგრამის შეფასების სისტემის ფორმირების პროცესში, მიზანშეწონილია ძირითადი დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა და ინფორმაციის სხვადასხვა ტიპის მომხმარებელთა განსხვავებული მოთხოვნების გათვალისწინება. ამისათვის, სასურველია, შერჩეულ იქნეს სხვადასხვა მახასიათებლის ამსახველი ინდიკატორები, რათა შედეგების შესახებ ინფორმაცია შესაბამისი და სასარგებლო იყოს ყველა ძირითადი დაინტერესებული მხარისათვის;
- დაბალანსებული (Balanced, giving a picture of what the organisation is doing, covering all significant areas of work) - ინდიკატორები არ უნდა იყოს ფოკუსირებული უწყების/პროგრამის საქმიანობის ერთ კონკრეტულ ასპექტზე. ისინი უნდა აფასებდნენ პროგრამის შედეგების/ეფექტიანობის ყველა ძირითად მიმართულებას. შესაბამისად, შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაცია უნდა იძლეოდეს ორგანიზაციის საქმიანობის მთლიან სურათს და მოიცავდეს საქმიანობის ყველა მნიშვნელოვან მიმართულებას სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეთათვის ცალცალკე - მხოლოდ ადვილად გასაზომი ინფორმაციის შეფასებაზე ორიენტირებამ შეიძლება გამოიწვიოს რაოდენობრივ ინდიკატორებზე კონცენტრირება და ხარისხობრივი მახასიათებლების უგულებელყოფა. ეფექტიანობის/შედეგების შეფასების სისტემის დაბალანსებულობის ანალიზისათვის მიზანშეწონილია შეფასდეს რამდენად ახდენს ორგანიზაცია ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის პრინციპების შეფასებას; რამდენად სისტემატურად ზომავს დროის, ხარისხისა და დანახარჯის მაჩვენებლებს. ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემის სასარგებლო

პრაქტიკად განიხილება შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემა (Balanced Scorecard Approach)⁵, რომელიც შედეგების შეფასების აპრობირებულ მექანიზმად ითვლება როგორც კერძო, ისე საჯარო სექტორის ორგანიზაციებისათვის;

- მდგრადი ორგანიზაციული და ადამიანური რესურსების ცვლილებების მიმართ (Robust in order to withstand organizational changes or individuals leaving) - სისტემა დამოუკიდებელი უნდა იყოს კონკრეტული ინდივიდუალის ცოდნის, უნარებისა ან/და გავლენისგან და მიზანშეწონილია არ იყოს დამოკიდებული ინფორმაციის მხოლოდ ერთ წყაროზე;
- ინტეგრირებული ორგანიზაციის დაგეგმვისა და მართვის პროცესებთან (Integrated into the organisation, being part of the business planning and management processes) - ეფექტიანობის შეფასების სისტემა უნდა იყოს ორგანიზაციის მართვის არსებითი ნაწილი და გაზიარებული მთელ ორგანიზაციაში ისე, რომ ყველა თანამშრომელმა თავისი წვლილი შეიტანოს დასახული მიზნების მიღწევაში;
- ეკონომიური (ეფექტიანი დანახარჯთან მიმართებაში), ინფორმაციის მოპოვების სარგებელსა და დანახარჯებს შორის მისაღები ბალანსით (Cost Effective, balancing the benefits of the information against the costs) - შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემა უნდა ითვალისწინებდეს შესაბამისი ინფორმაციის მოპოვებასა და გამოთხოვასთან დაკავშირებულ ადამიანურ, დროით და სხვა სახის რესურსებს.

ასევე საინტერესოა, ავსტრალიის აუდიტის ოფისის⁶ მიერ შემუშავებული შეფასების ინდიკატორების კრიტერიუმთა სისტემა, რომელიც განსაზღვრავს კრიტერიუმებს როგორც ინდივიდუალური ასევე ორგანიზაციის/პროგრამის შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების მთლიანი სისტემის დონეზე.

პრიტარიუმი		მახასიათებლები	განმარტება
ცალკეული ინდიკატორები	რელევანტური	ფოკუსირებული	ინდიკატორი უნდა იძლეოდეს ღირებულებრივ ფორმაციას პროგრამის მიზნებისა და დაგეგმილი შედეგის მიღწევის შესაფასებლად
		გასაგები	გადმოსცემდეს საკმარის ინფორმაციას ნათლად და ლაკონურად
	სანდო	გაზომვადი	იძლეოდეს შედეგების გაზომვისა და დროის სხვადასხვა პერიოდში შედეგების შედარების საშუალებას
		ობიექტური და არატენდენციური	ინდიკატორი უნდა იძლეოდეს შედეგების შეფასების ობიექტური და ნათელი ინტერპრეტაციის საშუალებას
ჯამური შეფასება	სრული	დაბალანსებული	ინდიკატორთა სისტემა უნდა იძლეოდეს შედეგების შეფასების დაბალანსებულ სურათს, მათ შორის ხარისხობრივ და რაოდენობრივ მახასიათებლებზე
		კოლექტიური	ინდიკატორთა სისტემა ერთობლივად უნდა იძლეოდეს დასახული მიზნებისა და შედეგების მიღწევის სურათს

3.2. ინდიკატორების კომპონენტების განსაზღვრა

5 (იხ. შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემა (Balanced Scorecard Approach)).

6 http://www.anao.gov.au/sitecore/shell/Controls/Rich%20Text%20Editor/~/_/media/EF06167376BA4F45BF7BF458199174CD.pdf

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

სტრატეგიული მიზნების/ამოცანების შესაბამისი მოსალოდნელი შედეგების შეფასების ინდიკატორების შერჩევის შემდეგ, ინდიკატორების ტიპის და ანგარიშების მიზნების მიხედვით საჭიროა განისაზღვროს:

- მონაცემთა წყარო და გაანგარიშების მეთოდი;
- ინდიკატორის გაზომვის პერიოდულობა;
- კონკრეტული საანგარიშგებო პერიოდის დასაწყისისათვის ინდიკატორის საბაზისო დონე;
- კონკრეტული საანგარიშგებო პერიოდისათვის მიზნობრივი მაჩვენებელი;
- სასურველი ტენდენცია.

მონაცემთა წყარო და გაანგარიშების მეთოდი

ინდიკატორთა სისტემის საფუძველზე უწყების/პროგრამის შედეგების/ეფექტიანობის სისტემატური შიდა მონიტორინგი წარმოადგენს პრობლემატური სფეროების დროულად იდენტიფიცირებისა და რეაგირების უმთავრეს წინაპირობას. შესაბამისად, უწყების/პროგრამების შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ სრული და რეალისტური ინფორმაციის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია წარმოდგენილი ინფორმაცია ეყრდნობოდეს სანდო და ზუსტ სტატისტიკურ მონაცემებს, რაც თავის მხრივ დამოკიდებულია მონაცემების შეგროვებისა და მონიტორინგის გამართული და საიმედო სისტემის არსებობაზე. აღნიშნული სისტემის მთავარი ამოცანაა უზრუნველყოს შესაბამისი (აღნიშნული ინდიკატორისათვის), საიმედო (სრული, ზუსტი, დროში შესაძარისი) და დროული მონაცემების შეგროვება შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ხარისხიანი ინფორმაციის მოსამზადებლად, როგორც ორგანიზაციის გარე, ასევე შიდა მიზნებისათვის.

იმის გათვალისწინებით, რომ ადეკვატური მონაცემების შეგროვება თითოეული შედეგის თითოეული შეფასების ინდიკატორისათვის გამომწვევას წარმოადგენს, საჭიროა აღნიშნულის გათვალისწინება ინდიკატორთა შერჩევის პროცესში. ამასთან, სავალდებულოა ინდიკატორთა გონივრული რაოდენობის შერჩევა, რათა სათანადოდ მოხდეს მათთან დაკავშირებული მონაცემების შეგროვება, ანალიზი და ანგარიშგება, როგორც საბაზისო მდგომარეობის შეფასების, ისე შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგის პროცესში. იმისათვის რომ მონიტორინგისა და ანგარიშგების ეტაპზე წარმოდგენილი ინფორმაცია იყოს სასარგებლო დაინტერესებული მხარეებისათვის, მონაცემების შეგროვებისა და მონიტორინგის პროცესში ყურადღება უნდა გამახვილდეს შემდეგ საკითხებზე:

- **მონაცემთა შეგროვების პროცესის თითოეული ეტაპის დადოკუმენტირება** - მონაცემების შეგროვების პროცესში მაქსიმალურად უნდა მოხდეს განხორციელებული პროცედურების დადოკუმენტირება. აღნიშნული ინფორმაცია ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მისი მოთხოვნის შემთხვევაში:
 - მონაცემების განსაზღვრა - თითოეული პროგრამისა თუ ქვეპროგრამისათვის განსაზღვრული ინდიკატორების ფარგლებში, უნდა მოხდეს ამ ინდიკატორების დასათვლელად საჭირო მონაცემების მოკლე აღწერა და განისაზღვროს მათი ტიპები (რაოდენობრივი/ხარისხობრივი);
 - მონაცემების წყაროს დადოკუმენტირება - მნიშვნელოვანია დადოკუმენტირებულ იქნეს მონაცემების მოპოვების წყარო, რომელიც შეიძლება იყოს ჩატარებული კვლევა

ან გამოკითხვა, მომზადებული მონაცემთა ელექტრონული ბაზა, დაკვირვებისთვის შერჩეული კონკრეტული სამიზნე ჯგუფი თუ სხვა. ასეთი დოკუმენტაციის არსებობა უზრუნველყოფს პერსონალის ცვლილების შემთხვევაში მონაცემების შეგროვების სისტემის შეუფერხებელ მუშაობას;

- პირველადი მონაცემების დადოკუმენტირება - პირველადი მონაცემების შეგროვება ხდება უშუალოდ ორგანიზაციის მიერ და შეიძლება მოიცავდეს ადმინისტრაციულ, საბიუჯეტო თუ პერსონალის მონაცემებს, ინტერვიუებს და პირდაპირ დაკვირვებას. უწყების მიერ უნდა ხდებოდეს მოპოვებული მონაცემების დადოკუმენტირება პირველადი ფორმით. აღნიშნული გულისხმობს მონაცემების იმ ფორმით შენახვას და დადოკუმენტირებას, რა ფორმითაც ის იქნა მოპოვებული პირველი წყაროდან პროგრამის განმახორციელებლის მიერ მის შემდგომ დამუშავებამდე;
- მონაცემების შეგროვების პროცესის დადოკუმენტირება - უნდა მოხდეს სტატისტიკური მონაცემების შეგროვების პროცესის აღწერა, რაც გულისხმობს იმ აქტივობების ჩამონათვალის მომზადებას, რომელიც საჭიროა მონაცემების შესაგროვებლად. თუ შეგროვების პროცესი მოითხოვს შერჩევის გაკეთებას მონაცემების მოცულობიდან გამომდინარე, აუცილებელია ამ მიზნით გამოყენებულ იქნეს სტატისტიკური მეთოდები, რათა შერჩეული ერთობლიობა იყოს წარმომადგენლობითი და გენერალური ერთობლიობისათვის დამახასიათებელი ყველა თავისებურების მატარებელი;
- მონაცემების დამუშავება - ამ საფეხურზე უნდა მოხდეს იმ გამოთვლებისა თუ მეთოდოლოგიის აღწერა, რომლის მეშვეობითაც შეგროვებული სტატისტიკური მონაცემებიდან მივიღებთ საბოლოო შედეგს. (მაგ.: მომსახურების ერთ ერთეულზე განეული ხარჯი გულისხმობს მომსახურების მთლიანი ხარჯი გაყოფილი განეული მომსახურების რაოდენობაზე).

○ **მონაცემების შეგროვებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები** - აუცილებელია გაანალიზებული იქნეს მონაცემების შეგროვებისა და ანალიზის პროცესთან დაკავშირებული სირთულეები, მათი გავლენა შედეგების შეფასებაზე და პროგრამის ხედვა მომავალში არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. შეზღუდვების მაგალითებს წარმოადგენს:

- მონაცემების სისრულესთან დაკავშირებული შეზღუდვები - აღნიშნული ტიპის შეზღუდვებს ადგილი აქვს მაშინ, როცა წინასწარვე ან პროცესის მიმდინარეობისას ნათელი ხდება, რომ ვერ ხერხდება საკმარისი ინფორმაციის შეგროვება და არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით გაკეთებული შეფასებები არ ასახავს რეალურ სურათს;
- სხვა შეზღუდვები - ზემოაღნიშნულისგან განსხვავებული ყველა სხვა შეზღუდვა, მათ შორის კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა.

○ **პროცესის ზედამხედველობა** - იმისათვის რომ პროგრამის განმახორციელებელმა უზრუნველყოს ანგარიშებაში წარმოდგენილი მონაცემების სიზუსტე და ხარისხი, აუცილებელია განისაზღვროს მონაცემების შეგროვებასა და დამუშავებაზე პასუხისმგებელი პირ(ებ)ი და მათ მიერ პერიოდულად მოხდეს მონაცემების შეგროვების პროცესის ზედამხედველობა, შედეგების გადამოწმება და დადასტურება:

- მონაცემების შეგროვების პროცესის ზედამხედველობა - აუცილებელია ფისკალური წლის განმავლობაში პასუხისმგებელი პირის მიერ ერთხელ მაინც მოხდეს მონაცემების შეგროვების პროცედურებისა და პროცესის გადამოწმება და დადასტურება, განსაკუთრებით მაშინ, როცა ტექნიკური საშუალებები ან პროგრამების შინაარსი იცვლება. ასევე, უნდა ხდებოდეს პერსონალის კვალიფიკაციის პერიოდული კონტროლი

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

და საჭიროების შემთხვევაში აუცილებელი ტრენინგ-კურსებისა თუ სხვა სასწავლო ღონისძიებების ჩატარება;

- გამოთვლების გადამოწმება - მნიშვნელოვანია პასუხისმგებელი კომპეტენტური პირის მიერ სისტემატურად ხდებოდეს იმ შედეგების კონტროლი, რომლებიც მიღებულია პირველადი მონაცემების დამუშავების და მათზე სხვადასხვა გამოთვლითი ოპერაციების ჩატარების შედეგად, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ტექნიკურ პროცედურებთან დაკავშირებული რისკები.

ინდიკატორი	მონაცემთა წყარო	მონაცემების შეგროვების მეთოდები	მონაცემთა შეგროვებაზე პასუხისმგებელი პირი/სტრუქტურული ერთეული	მონაცემთა შეგროვების სიხშირე	მონაცემთა შეგროვებასთან დაკავშირებული დანახარჯები და სირთულეები	მონაცემთა ანალიზზე პასუხისმგებელი პირი/სტრუქტურული ერთეული	მონაცემთა ანგარიშგებაზე პასუხისმგებელი პირი/სტრუქტურული ერთეული	მონაცემების გასაყენება
1								
2								
3								

ინდიკატორის გაზომვის პერიოდულობა

ინდიკატორის გაზომვის პერიოდულობა დამოკიდებულია შესაბამისი მონაცემების შეგროვებასა და ანგარიშგებასთან დაკავშირებულ სირთულეებსა და რესურსებზე. მიუხედავად იმისა, რომ გაზომვის პერიოდულობა უნდა ითვალისწინებდეს განეულ დანახარჯებს, იგი უნდა იძლეოდეს საშუალებას, მოხდეს არასასურველი ტენდენციების დროული გამოვლენა და კორექტირება. ინდიკატორის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ოპტიმალურ პერიოდად მიიჩნევა ინფორმაციის კვარტალური განახლება. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ უწყებაში კვარტალური ანგარიშგების მომზადების ვალდებულება არ არსებობს გარე დაინტერესებული მხარეებისათვის, მიზანშეწონილია შიდა მონიტორინგის მიზნებისთვის კვარტალური ანგარიშგების წარმოება, რომელშიც წარმოდგენილი იქნება შემდეგი სახის ინფორმაცია:

- **საანგარიშო პერიოდში მიღწეული პროგრესი** - საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში ქვეპროგრამის ფარგლებში განხორციელებული აქტივობებისა და მიღწეული შედეგების (წარმოებული პროდუქტის/განეული მომსახურების) აღწერა;
- **არსებული მდგომარეობა დასახულ მიზანთან მიმართებაში** - მიღწეული შედეგის შეფასება წლის ბოლოსთვის დაგეგმილ მაჩვენებლებთან მიმართებაში;
- **გამოვლენილი ხელისშემშლელი გარემოებები** - ასეთის არსებობის შემთხვევაში (მათ შორის მონაცემების შეგროვების ეტაპზე) შემუშავებულ უნდა იქნეს გამოსწორების სტრატეგია დარჩენილი პერიოდის განმავლობაში;
- **წლის ბოლოსათვის დასახული მიზნის მიღწევის რეალისტურობა** - რამდენად რეალისტურია დარჩენილ პერიოდში წლის ბოლოსათვის დაგეგმილი მიზნის მიღწევა, მიმდინარე პერიოდისათვის მიღწეულ შედეგზე დაყრდნობით.

საბაზისო დონე (baseline)

პროგრამის გავლენის შესახებ ინფორმაციის მისაღებად, საჭიროა პროგრამის განხორციელებისამდე ინდიკატორის საწყისი მნიშვნელობის განსაზღვრა. **საბაზისო დონე არის მიმდინარე მდგომარეობის აღწერა ან რიცხვით ფორმაში გამოსახული მნიშვნელობა. ეს არის საწყისი წერტილი, რომელთან მიმართებაშიც ორგანიზაცია აკვირდება კონკრეტული მიმართულებით საქმიანობის პროგრესს.** შესაბამისად, ყველა ახალ ინდიკატორთან ერთად წარმოდგენილი უნდა იყოს საბაზისო მაჩვენებელი და იგი გამოხატული უნდა იყოს რიცხვობრივად, შესაბამისი თარიღის მითითებით.

მიზნობრივი მაჩვენებლები (targets)

ინდიკატორთა შესახებ საბაზისო მონაცემების შეგროვების შემდეგი საფეხურია დროის გარკვეულ პერიოდში მისაღწევი მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრა მოსალოდნელი შედეგებისათვის. მიზნობრივი მაჩვენებლები ეფუძნება საბოლოო შედეგებს, ინდიკატორებსა და მათ საბაზისო დონეს და იძლევა საშუალებას ანგარიშგების ეტაპზე მიღებულ იქნეს ინფორმაცია მოსალოდნელ და მიღწეულ შედეგებს შორის განსხვავების შესახებ. ინდიკატორის მიზნობრივი მაჩვენებლები ხშირ შემთხვევაში რაოდენობრივად არის გამოხატული. ინდიკატორთა მიზნობრივი მაჩვენებლების შემუშავებისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული შემდეგი ფაქტორები:

- **საბაზისო მაჩვენებლები და გასული წლების ტენდენციები** - მაგალითად, მიზნობრივი მაჩვენებელი შეიძლება დაეფუძნოს ინდიკატორის ბოლო სამი წლის საშუალო მონაცემის მნიშვნელობას, ბოლო წლის მონაცემებს, თუ უკანასკნელი 6 თვის მონაცემებს;
- **არსებული გარე ფაქტორები** - მიზნობრივი მაჩვენებლების შემუშავება პოლიტიკური პროცესების ნაწილია და მათი განსაზღვრა მთავრობის პრიორიტეტების შესაბამისად უნდა მოხდეს;
- **მოსალოდნელი დაფინანსებისა და რესურსების დონე** - ეს შეიძლება მოიცავდეს დაფინანსების შიდა წყაროებს ან გარე წყაროებს ბილათერალური თუ მულტილათერალური დონორებისგან. მიზნობრივი მაჩვენებლები უნდა იყოს მიღწევადი მოცემული და მოსალოდნელი რესურსების პირობებში. თუმცა აქვე გასათვალისწინებელია, რომ არ უნდა შეიქმნას სტიმული მიზნობრივი მაჩვენებლის განზრახ დაბალ დონეზე დაწესებისათვის. მიზნობრივი მაჩვენებლები უნდა იყოს რეალისტური და მიღწევადი;
- **მოქნილობა** - მიზნობრივი მაჩვენებლების შემუშავების პროცესში მნიშვნელოვანია მოქნილობის შენარჩუნება, რადგან შიდა თუ გარე რესურსების შეზღუდულობამ შესაძლოა ხელი შეუშალოს მათ მიღწევას. აღნიშნული საკითხი განსაკუთრებით საყურადღებოა იმ შემთხვევაში თუკი ინდიკატორი ახალია. მსგავს სიტუაციებში სასურველია ინდიკატორისათვის განისაზღვროს მიზნობრივი მაჩვენებლის გარკვეული დიაპაზონი;
- **პრიორიტეტიზაცია** - მაგალითად, უწყებამ შეიძლება გადაწყვიტოს, რომ მთელი ძალისხმევა მიმართოს 5 ძირითადი ამოცანის შესასრულებლად. ასეთ შემთხვევაში, დანარჩენი ამოცანების მიზნობრივი მაჩვენებლები შეიძლება ემსახურობდეს არსებული შედეგების შენარჩუნებას, ან მცირედით გაუმჯობესებას;
- **მიზნობრივი მაჩვენებლის მიღწევის თარიღი** - მიზნობრივ მაჩვენებელთა უმეტესობა, როგორც წესი, წესდება წლიურად, ან კვარტალურად. თუმცა მათი გარკვეული ნაწილი დგე-

შედეგზე ორიენტირებული ბიზნესპროექტი

ბა გრძელვადიანი პერიოდებისთვისაც. ასეთ შემთხვევაში, სასურველია, რომ მიზნობრივი მაჩვენებელი არ იყოს განერილი სამ-ოთხ წელიწადზე მეტი პერიოდისათვის, რადგან გრძელვადიანი პერიოდი ხასიათდება მეტი რისკითა და გაურკვევლობით რესურსებთან და მიმართულებებთან დაკავშირებით.

მაგალითი

ინდიკატორი	მიზნობრივი მაჩვენებელი
კრიმინალის დონე	3%-ით შემცირება 2015 ფისკალური წლისათვის
სამუშაო ძალის ბრუნვა	2%-ით შემცირება 2015 და 2016 ფისკალურ წლებში
მომხმარებელთა კმაყოფილების დონე	89% 12/31/15 -სათვის

სასურველი ტენდენცია

სასურველი ტენდენცია გულისხმობს უწყებისათვის ინდიკატორით გაზომვადი შედეგის სა-სურველ მიმართულებას. ეს შეიძლება იყოს არსებული მდგომარეობის შენარჩუნება, გაზრდა ან შემცირება.

მაგალითი

ინდიკატორი	მიზნობრივი მაჩვენებელი	სასურველი ტენდენცია
კრიმინალის დონე	3%-ით შემცირება 2015 ფისკალური წლისათვის	შემცირება - გვიჩვენებს, რომ მხარჯავი უწყება ცდილობს, შეამციროს არსებული კრიმინალის დონე ამჟამად არსებულ დონესთან შედარებით
მომხმარებელთა კმაყოფილების დონე	89% 12/31/15 - ისთვის	ზრდა – გვიჩვენებს, რომ უწყება ცდილობს გაზარდოს კმაყოფილი მომხმარებლების პროცენტული წილი

საბოლოო შედეგების, შეფასების ინდიკატორების, საბაზისო და მიზნობრივი მაჩვენებლების კომპლექსური მატრიცა წარმოადგენს შედეგების/ეფექტიანობის ჩარჩოს (performance fra-

mework) და წარმოადგენს ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ რამდენად მიიღწევა შუალედური მიზნობრივი მაჩვენებლები გრძელვადიანი საბოლოო შედეგებისკენ მიმავალ გზაზე. შედეგების/ეფექტიანობის ჩარჩო წარმოადგენს უწყების საქმიანობის მიმართულების განსაზღვრისა და დაგეგმვის საფუძველს.

საბოლოო შედეგები	ინდიკატორები	საბაზისო დონე	მიზნობრივი მაჩვენებელი
ბავშვებისათვის წინასასკოლო პროგრამებზე წვდომის გაუმჯობესება	1. წინასასკოლო პროგრამებში ჩართულ ქალაქად მცხოვრებ ბავშვთა პროცენტული წილი მათ მთლიან რაოდენობაში	1. 1999 წელს 3-დან 5 წლამდე ასაკის ბავშვებში 75%	1. 2006 წლისათვის 3-დან 5 წლამდე ასაკის ბავშვებში 85%-ის მიღწევა
	2. წინასასკოლო პროგრამებში ჩართულ სოფლად მცხოვრებ ბავშვთა პროცენტული წილი მათ მთლიან რაოდენობაში	2. 2000 წელს 3-დან 5 წლამდე ასაკის ბავშვებში - 40%	2. 2006 წლისათვის 3-დან 5 წლამდე ასაკის ბავშვებში 85%-ის მიღწევა
დანეებითი განათლების შედეგების გაუმჯობესება ბავშვებისათვის	სწავლების შემდეგ დონეზე გადამსვლელ მოსწავლეთა სტანდარტიზებული მათემატიკისა და მეცნიერების ტესტში 70%-ზე მაღალი შედეგის მქონე მოსწავლეთა პროცენტული წილი	2002 წელს მათემატიკის ტესტში 70%-ზე მეტი დააგროვა მოსწავლეთა 75%-მა, ხოლო მეცნიერების ტესტში - 61%-მა	2006 წლისათვის მათემატიკის ტესტში 70%-ზე მეტი შეფასების მქონე მოსწავლეთა 80%-იანი წილის მიღწევა, ხოლო მეცნიერების ტესტში - 67%-ის მიღწევა

საერთაშორისო გამოცდილება

შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემა (Balanced Scorecard Approach)

შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემა (Balanced Scorecard - BSC) წარმოადგენს სტრატეგიული მართვის/შედეგების შეფასების მექანიზმს, რომელიც ორგანიზაციულ შედეგებს განიხილავს საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების, მათ შორის მომხმარებელთა და დაინტერესებულ მხარეთა მოლოდინების კუთხით.

შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემის (Balanced Scorecard - BSC) კონცეფცია პირველად წარმოდგენილ იქნა ჰარვარდის ბიზნეს მიმოხილვის (Harvard Business Review) ჟურნალში გამოქვეყნებულ ნაშრომში რობერტ კაპლანისა (Robert S. Kaplan) და დევიდ ნორტონის მიერ (David P. Norton), რომელიც გათვლილი იყო კერძო სექტორზე. მოგვიანებით აღნიშნული კონცეფცია ადაპტირებულ იქნა საჯარო სექტორისთვისაც და როგორც გამოცდილებამ აჩვენა, მნიშვნელოვანი წარმატებით. ამჟამად, აღნიშნული მიდგომა საჯარო სექტორის სტრატეგიული მართვისა და შედეგების შეფასების ერთ-ერთ ყველაზე აპრობირებულ მექანიზმად ითვლება საერთაშორისო პრაქტიკაში.

მიუხედავად იმისა, რომ როგორც წესი, შედეგების შეფასების ინდიკატორები სპეციფიკურია ორგანიზაციის საქმიანობის სფეროს, ხასიათისა და მახასიათებლების მიხედვით და რთულია ინდიკატორთა უნივერსალური სისტემის ჩამოყალიბება, შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემის (Balanced Scorecard - BSC) მიდგომა წარმატებით გამოიყენება საჯარო სექტორის ორგანიზაციებში. **კერძოდ, შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემა ორგანიზაციას აფასებს ოთხი ძირითადი მიმართულებით: ორგანიზაციის საქმიანობისადმი მომხმარებელთა დამოკიდებულება, დასაქმებულთა ინტერესები, ოპერაციული ეფექტიანობა/ფინანსური მართვა და ორგანიზაციის შედეგების (მისიის შესრულება)/შიდა პროცესების ეფექტიანობა.**

შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების მაჩვენებელთა სისტემის ოთხი ძირითადი მიმართულებით შეზღუდვით, შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემის მეშვეობით ხდება შესაგროვებელი, გასაანალიზებელი და საანგარიშგებო ინფორმაციის მინიმუმება. ამას გარდა, შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემა ზღუდავს ქვეოპტიმიზაციას, რაც გულისხმობს, რომ ქვეუწყება არ ცდილობს გაითვალისწინოს მთლიანი ორგანიზაციისთვის საუკეთესო არჩევანი და მხოლოდ საკუთარი ეფექტიანობის მიღწევაზე არის ორიენტირებული, ან როდესაც კონცენტრირება ხდება მხოლოდ ერთ მიზანზე და ყურადღების მიღმა რჩება სხვა მიზნები. მაგალითად, ორგანიზაციის მიერ მხოლოდ მომსახურების გაუმჯობესებაზე ზრუნვის შედეგად შესაძლოა გაიზარდოს ხარჯები და შემცირდეს ეფექტიანობა. შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემის არსებობის პირობებში კი ვერ მოხერხდება მხოლოდ ერთი მიმართულებით კონცენტრირება, რამდენადაც გადანყვეტილების მიღებისა და შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების პროცესში ხდება ყველა მნიშვნელოვანი მიმართულების გათვალისწინება.



ორგანიზაციის საქმიანობისადმი მომხმარებელთა დამოკიდებულება - მომხმარებელთა ინტერესებთან თანხვედრისათვის უწყებამ უნდა შეაფასოს საკუთარი საქმიანობა მომხმარებლის გადმოსახედიდან და ფოკუსირება მოახდინოს მათ საჭიროებებსა და მათი მხრიდან პოზიტიური დამოკიდებულების მოპოვება/შენარჩუნებაზე. კერძო სექტორისაგან განსხვავებით,

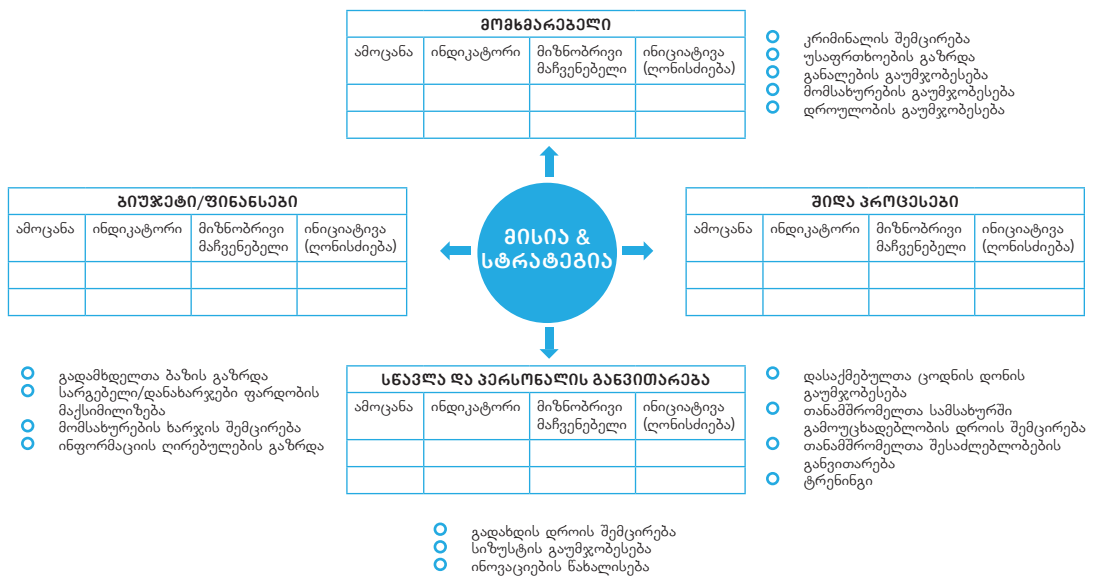
საჯარო სექტორი მომხმარებელთა საკითხს გარკვეულწილად განსხვავებულ ქრილში განიხილავს, რადგან საჯარო უწყებებს, როგორც წესი, ბევრი ტიპის მომხმარებელი ჰყავს და მხოლოდ ცალკეულ სეგმენტებზე არ ახდენს ფოკუსირებას.

დასაქმებულთა ინტერესები - საქმიანობის შეფასება დასაქმებულთა დამოკიდებულების მიმართულებით გულისხმობს ყურადღების გამახვილებას ორგანიზაციის პერსონალსა და ინფრასტრუქტურაზე. გრძელვადიანი წარმატებისათვის მნიშვნელოვანია ამ სფეროში სათანადო ინვესტიციების ჩადება.

ორგანიზაციის შედეგები/შიდა პროცესების მართვა - საჯარო უწყების საქმიანობის, ისევე როგორც მომხმარებელთა საკითხს, მცირედით განსხვავებული ინტერპრეტაცია აქვს საჯარო სექტორისათვის. საჯარო ორგანიზაციებისთვის, როგორც წესი, განისაზღვრება საბოლოო შედეგების კონცეფცია - სოციალურ/პოლიტიკური გავლენა, რომელიც განსაზღვრავს უწყების არსებობის როლს და მისი საქმიანობის ზეგავლენას საზოგადოების კეთილდღეობაზე.

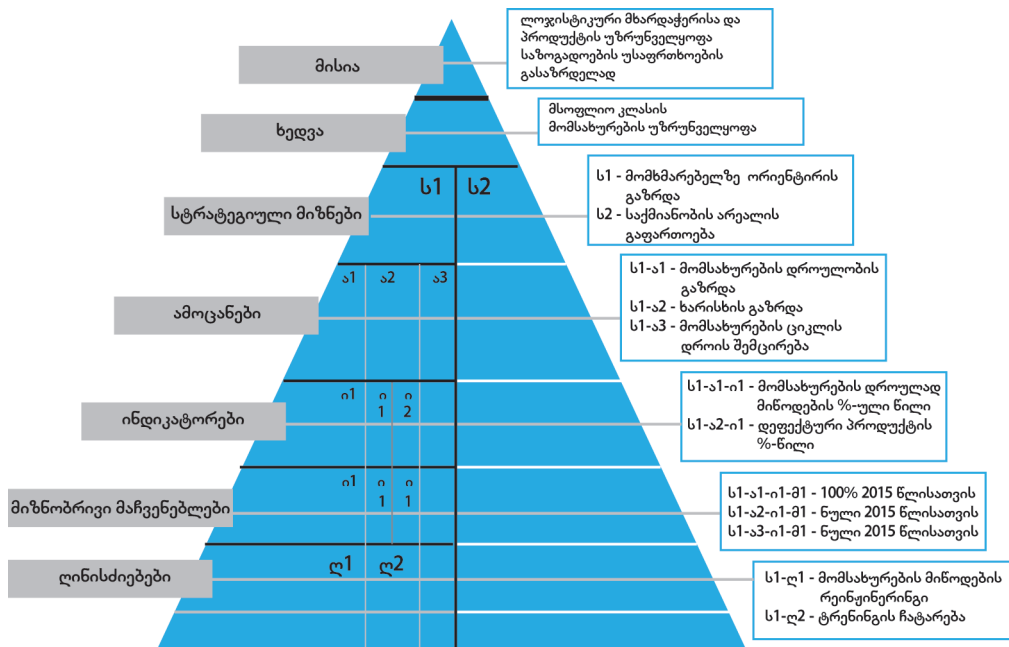
ოპერაციული ეფექტიანობა/ფინანსური მართვა - საოპერაციო ეფექტიანობის პერსპექტივის განხილვა საჯარო სექტორში უკავშირდება გადასახადის გადამხდელთა და მთავრობის ინტერესების გათვალისწინებას და გულისხმობს მთავრობის მიერ მომსახურების მინიმალური დანახარჯებით განხორციელების საჭიროებას. აღნიშნული კუთხით ორგანიზაციის საქმიანობის შეფასება, ფაქტობრივად, აბალანსებს დანარჩენ სამ პერსპექტივას, რამდენადაც იგი მიმართავს რესურსებს ზემოაღნიშნული სამი მიმართულებით განერილი მიზნების მისაღწევად.

საჯარო სექტორში დაბალანსებული შედეგების/ეფექტიანობის ინდიკატორების მაგალითი



შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემის ჩამოყალიბება მოითხოვს შემდეგი 9 ძირითადი საფეხურის გავლას:

1. ორგანიზაციის საქმიანობის შეფასება - აღნიშნული ეტაპი გულისხმობს ორგანიზაციის არსებული მდგომარეობის შეფასებას (SWOT ანალიზი), ღირებულებების, ხედვისა და მისიის ჩამოყალიბებას;
2. ორგანიზაციის ღირებულებების, ხედვისა და მისიის შესაბამისი სტრატეგიების განსაზღვრა;
3. ორგანიზაციის სტრატეგიული მიზნების განსაზღვრა;
4. სტრატეგიული რუკის შედგენა, რომელიც მესამე ეტაპზე ჩამოყალიბებული მიზნების ერთმანეთთან კავშირის განსაზღვრასა და სისტემის დაბალანსებას უზრუნველყოფს;
5. სტრატეგიული მიმართულებების შესაბამისად შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების ინდიკატორების განსაზღვრა;
6. ღონისძიებების შემუშავება, რომელიც გულისხმობს სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი ინიციატივების განსაზღვრას;
7. შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის შენახვის, დამუშავებისა და ვიზუალური წარმოდგენისათვის შესაბამისი საინფორმაციო სისტემის ჩამოყალიბება;
8. შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული ცხრილის შედგენა სტრატეგიული მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისად;
9. შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის შეფასება და გამოვლენილი გარემოებების შესაბამისად საჭირო ცვლილებების განხორციელება რესურსების, ინდიკატორთა სისტემის ან სტრატეგიული მიზნების მიმართულებით.



ინდიკატორთა ნებისმიერი სისტემის გამოყენებისას, სისტემის წარმატებით ფუნქციონირებისათვის გადამწყვეტია გლობალური ხედვის, სიმარტივისა და ადვილად აღქმადობის უზრუნველყოფა და შენარჩუნება. შედეგების შეფასების ინდიკატორთა დაბალანსებული სისტემა, იძლევა ორგანიზაციის მიმდინარე და მომავალი საქმიანობის დაბალანსებულ ხედვას, საშუალებას აძლევს ორგანიზაციის ხელმძღვანელობასა და თითოეულ დასაქმებულს დროულად და ეფექტიანად მოახდინოს სტრატეგიული/ოპერაციული მიზნების მიღწევის შეფასება და გამოვლენილი გარემოებების შესაბამისი მაკორექტირებელი ღონისძიებების დაგეგმვა/გატარება.

აშშ - ვირჯინიის შტატის ოპერაციული გეგმა

ვირჯინიის შტატის დაბალანსებული შედეგების ცხრილი მოიცავს ადმინისტრაციულ, მმართველობით, პროდუქტიულობისა და სხვადასხვა ტიპის ინდიკატორებს. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში მაგალითის სახით წარმოდგენილია ადმინისტრაციული ტიპის ინდიკატორები.

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

მიზანი		ინდიკატორი	მიზნობრივი მაჩვენებელი		
			დაუშვებელი დონე	დასაშვები დონე	სასურველი დონე
ადამიანური რესურსები (Human resources)					
HR1	„ტალანტების“ შეძენა	შეთავაზებულ სამუშაოზე დათანხმების პროცენტული წილი	0-74%	75-84%	85-100%
HR2	„ტალანტების“ მართვა	თანამშრომელთა როტაცია შიდა მობილობის გათვალისწინების გარეშე წყარო: <i>DHRM HR-at-a-glance</i>	25-100%	15-24%	0-14%
HR3	სამართლიანობა და თანასწორობა	EEO შეფასების ანგარიშში პროცენტული რეიტინგი წყარო: <i>DHRM HR-at-a-glance</i>	0-96%	97-99%	100%
HR4	დისტანციური სამუშაო	დისტანციურ მუშაობაზე დაშვებულ დასაქმებულთა წილი წყარო: <i>DHRM HR-at-a-glance</i>	0-4%	5-19%	20-100%
ფინანსური მენეჯმენტი (Financial Management)					
FM1	ბიუჯეტის გეგმა	გეგმის ფარგლებში დახარჯული რესურსების პროცენტული წილი წყარო: <i>CARS</i>	>100%	N/A	<100%
FM2	APA ⁷ აუდიტები	შეცდომების განმეორების (Sg)/ძირითადი სისუსტეების (Zs) რაოდენობა წყარო: <i>Comptrollers Quarterly Report</i>	Sg>2/ Zs>1	1 Sg	0
FM3	შიდა კონტროლი	ARMICS ⁸ - თან შესაბამისობის პროცენტული წილი წყარო: <i>Comptrollers Quarterly Report</i>	0-99%	N/A	100%
სამთავრობო შესყიდვები (Government Procurements)					
GP1	eVA ⁹ სისტემის გამოყენება	eVA სისტემის მეშვეობით განხორციელებული შესყიდვების პროცენტული წილი წყარო: <i>DGS eVA ლეპორტს</i>	0-74%	75-94%	94-100%
GP1	უმცირესობების (SWaM) მონაწილეობა შესყიდვებში	SWaM-თა მიზნის მიღწევის პროცენტული წილი წყარო: <i>DMBE SWaM Dashboard</i>	0-89%	90-94%	95-100%
ინფორმაციული ტექნოლოგიები (Informational Technologies)					
IT1	ინფორმაციული უსაფრთხოება	ინფორმაციის უსაფრთხოების სტანდარტებთან შესაბამისობის პროცენტული წილი წყარო: <i>VITA Information Security Report</i>	0-69%	95-97%	98-100%
IT2	წვდომა	IT წვდომის სტანდარტებთან შესაბამისობის პროცენტული წილი წყარო: <i>DRS Accessibility Report</i>	0-69%	70-89%	90-100%
სახიფათო მდგომარეობისათვის მზადყოფნა (Emergency preparedness)					
EP1	სახიფათო მდგომარეობისათვის მზადყოფნა	მზადყოფნისთვის რეკომენდირებული ქმედებების განხორციელების პროცენტული წილი წყარო: <i>OSP Agency Preparedness Survey</i>	0-49%	50-74%	75-100%

7 Auditor of Public Accounts

<http://www.apa.virginia.gov/>

8 Agency risk Management and Internal Control Standards http://www.doa.virginia.gov/Financial_Reporting/ARMICS/ARMICS_Main.cfm

9 ელექტრონული შესყიდვების პორტალი

<http://eva.virginia.gov/>

პროგრამის შეფასება (Program Evaluation - PE)

პროგრამის შეფასება (Program Evaluation - PE)

ექსპი
4

ზოგადი მიმოხილვა

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო პრაქტიკით, შედეგების შეფასების ინდიკატორთა მეშვეობით უწყების/პროგრამის ეფექტიანობის შეფასება წარმოადგენს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების სისტემების ყველაზე აპრობირებულ მექანიზმს, ინდიკატორების მეშვეობით შედეგების მონიტორინგი, მონაცემთა სრულყოფილი ბაზისა და გამართული სისტემის შემთხვევაშიც კი, გარკვეულ შემთხვევებში არ იძლევა პროგრამის საზოგადოების კეთილდღეობაზე რეალური გავლენის იდენტიფიცირების საშუალებას. აღნიშნული, ძირითადად, დაკავშირებულია იმ ფაქტთან, რომ პროგრამის მიერ მიღწეული შედეგების იდენტიფიცირება და გარე/არაკონტროლირებადი ფაქტორების გავლენისგან გამიჯვნა სირთულეებთანაა დაკავშირებული. მაგალითად, სახელმწიფო ახორციელებს პროგრამას, რომლის ფარგლებშიც საწარმოებს გადაეცემათ გრანტი, რის შედეგადაც უნდა შეიქმნას ახალი სამუშაო ადგილები. მიღწეული შედეგების შეფასებისას, სავარაუდოდ, შეიძლება აღმოჩნდეს, რომ რეალურად შეიქმნა ახალი სამუშაო ადგილები საწარმოებში, რომელთაც გრანტი მიიღეს. შესაბამისად, შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ დასაქმების გაზრდილი დონე განხორციელებული პროგრამის დამსახურებაა. თუმცა, აღნიშნული დასკვნის გაკეთებამდე მნიშვნელოვანია პოტენციური გარე ფაქტორების გაანალიზება, რომელთაც შესაძლოა გავლენა იქონიეს მიღებულ შედეგზე. მაგალითად, ქვეყანაში ამ პერიოდის განმავლობაში დაფიქსირებული მაღალი ეკონომიკური ზრდა შეიძლება ყოფილიყო დასაქმების გაზრდილი დონის გამომწვევი მიზეზი. ამას გარდა, შესაძლებელია, რომ საწარმოებს ისედაც დაგეგმილი ჰქონდათ დამატებითი პერსონალის აყვანა და გრანტის გადაცემა უბრალოდ დროში დაემთხვა მათ დასაქმებას.

სწორედ საზოგადოების კეთილდღეობაზე პროგრამის რეალური გავლენისა და საბოლოო შედეგში პროგრამის წმინდა ეფექტის დასადგენად და შესაბამისად, განეული დანახარჯების რეალური ეფექტიანობის შესაფასებლად, გამოიყენება პროგრამის შეფასების (Program Evaluation) მეთოდი. **OECD-ის (2002) განმარტებით, პროგრამის შეფასება (Program Evaluation) წარმოადგენს მიმდინარე ან დასრულებული პროგრამის ფარგლებში დასახული გეგმის, მისი დანერგვის პროცესისა და მიღებული შედეგების (გავლენის) ობიექტურ შეფასებას.** მიუხედავად საერთო მიზნისა, რაც გულისხმობს რესურსების განაწილებისა და, შესაბამისად, რესურსების მართვის ეფექტიანობის ამაღლებას, პროგრამის შეფასება განსხვავდება შედეგების/ეფექტიანობის მონიტორინგის სისტემისაგან. კერძოდ, მონიტორინგი წარმოადგენს პროგრამის განხორციელებისას მიმდინარე პროცესს, რომლის მიზანია მიზნების მიღწევის პროცესში გამოვლენილი გადახრების დაუყოვნებლივ აღმოფხვრა, მაშინ როცა პროგრამის შეფასება ხდება პროგრამის მიმდინარეობის კონკრეტულ მომენტში ან მისი დასრულების შემდგომ. **საერთაშორისო პრაქტიკით, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების რეფორმის პროცესში, პროგრამის შეფასება ინდიკატორთა მეშვეობით შედეგების გაზომვის/მონიტორინგის შემავსებელ კომპონენტად მოიაზრება.**

პროგრამის შეფასება, პროგრამის სპეციფიკური მახასიათებლების გათვალისწინებით, აანალიზებს შემდეგ საკითხებს:

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

- **პროგრამის რელევანტურობა** - რამდენად შესაბამისობაშია პროგრამის მიზნები საზოგადოების პრიორიტეტებსა და საჭიროებებთან;
- **პროგრამის პროდუქტიულობა** - რამდენად პროდუქტიულად მოხდა გამოყენებული რესურსებით შუალედური/საბოლოო შედეგების მიღწევა;
- **პროგრამის ეფექტიანობა** - რამდენად იქნა მიღწეული მიზნები და მომხმარებელთა საჭიროებები დაკმაყოფილებული;
- **პროგრამის ზეგავლენა საზოგადოების კეთილდღეობაზე** - რა ზეგავლენა მოახდინა პროგრამის ფარგლებში მიღწეულმა შედეგებმა მიზნობრივი ჯგუფის კეთილდღეობაზე;
- **პროგრამის შედეგების/გავლენის მდგრადობა** - რამდენად გრძელვადიანი და შენარჩუნებადია ის პოზიტიური ცვლილებები, რომლებიც მიღწეულ იქნა პროგრამის ფარგლებში. აღნიშნული განსაკუთრებით არსებითია ერთჯერადი/მოკლევადიანი პროგრამების შემთხვევაში.

საერთაშორისო პრაქტიკაში გამოყოფენ პროგრამის შეფასების შემდეგ ძირითად დადებით და უარყოფით მხარეებს:

- პროგრამის შეფასების დადებითი მხარეები:
 - აჩვენებს საბოლოო შედეგების ეფექტს/გავლენას განსხვავებულ დემოგრაფიულ ჯგუფებსა და რეგიონებზე;
 - იძლევა პასუხებს საკვანძო კითხვებზე - რამდენად მასშტაბურია ცვლილებები? რაში მდგომარეობს მიღწეული შედეგები? როგორ შეიძლება მათი გაუმჯობესება?
- პროგრამის შეფასების უარყოფითი მხარეები:
 - შესაბამისი ალტერნატიული რეალობის (პროგრამის განხორციელების გარეშე - counterfactual) იდენტიფიცირების სირთულე;
 - ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, პროგრამების შეფასება ძირითადად, ეყრდნობა სტატისტიკურ/ეკონომეტრიკულ მიზეზ-შედეგობრივ მოდელებს და რიგ შემთხვევებში, მოითხოვს დიდი ოდენობით ფინანსურ და დროით რესურსს.

საერთაშორისო პრაქტიკით (GAO), გამოყოფენ პროგრამის შეფასების შემდეგ ძირითად სახეებს:

- **პროგრამის განხორციელების პროცესის შეფასება** - ამ ტიპის შეფასების გამოყენებისას ხდება პროგრამის მიმდინარეობის დაგეგმილ პროცესებთან შედარების ანალიზი. ის აფასებს ღონისძიებების შესაბამისობას საკანონმდებლო მოთხოვნებთან, პროგრამის დასახულ გეგმასა და პროფესიულ სტანდარტებთან;
- **პროგრამის შედეგების შეფასება** - ამ შემთხვევაში ფასდება, რამდენად აღწევს პროგრამა დასახულ მიზნებს. შესაფასებლად ფოკუსირება ხდება შუალედურ და საბოლოო შედეგებზე;

- **დანახარჯებისა და სარგებლიანობის და დანახარჯების ეფექტიანობის ანალიზი** - აღნიშნული ანალიზის შემთხვევაში, ხდება მოსალოდნელი/მიღწეული საბოლოო ან შუალედური შედეგების შედარება მათ მისაღწევად გამოყოფილი/გახარჯული რესურსების მოცულობასთან. დანახარჯების ეფექტიანობის ანალიზისას ფასდება თითოეული მიზნის მისაღწევად გამოყოფილი/გახარჯული რესურსების ოდენობა, შესაბამისად, შესაძლებელია, იმ პროგრამის შერჩევა, რომელიც ყველაზე ნაკლები დანახარჯებით აღწევს დასახულ მიზანს;
- **პროგრამის გავლენის შეფასება** - საბოლოო შედეგების/გავლენის შეფასება წარმოადგენს პროგრამის შეფასების ერთ-ერთ ფორმას, რომლის დროსაც პროგრამის წმინდა შედეგის გამოვლენა ხდება პროგრამის ფარგლებში მიღწეული შედეგებისა და პროგრამის განხორციელების გარეშე პოტენციურად დამდგარი შედეგების შედარებით. აღნიშნული მეთოდი გამოიყენება, როდესაც არსებობს გარე ფაქტორები, რომელთაც გავლენა აქვს საბოლოო შედეგებზე.

ქვემოთ წარმოდგენილია დანახარჯების ეფექტიანობის/დანახარჯებისა და სარგებლიანობის ანალიზისა და პროგრამის გავლენის შეფასების სხვადასხვა მეთოდების, როგორც პროგრამის შეფასების ყველაზე კომპლექსური და დახვეწილი სახეების სპეციფიკა.

დანახარჯების ეფექტიანობისა და დანახარჯებისა და სარგებლიანობის ანალიზი (Cost Effectiveness and Cost-Benefit Analysis)

დანახარჯების ეფექტიანობისა და დანახარჯებისა და სარგებლიანობის ანალიზი წარმოადგენს პროგრამების ფარგლებში მიღწეული შედეგების გათვალისწინებით ათვისებული რესურსების ეფექტიანობის შეფასების საშუალებას.

დანახარჯების ეფექტიანობის ანალიზი - ახდენს მიზეზ-შედეგობრივი კავშირის გაანალიზებას პროგრამის ფარგლებში მიღწეულ შედეგებსა და მათზე დახარჯულ რესურსებს შორის. აღნიშნულის მაგალითად შეიძლება განვიხილოთ თუ რამდენი სიცოცხლე იქნა გადარჩენილი ხარჯის ერთეულით, ან პირიქით, თითოეული გადარჩენილი სიცოცხლისათვის რა რაოდენობის ხარჯი იქნა გაწეული. მიღებული შედეგების გამოყოფილ რესურსებთან შედარების საფუძველზე, შესაძლებელი ხდება იმ პროგრამების იდენტიფიცირება, რომლებიც ხასიათდება დანახარჯების ეფექტიანობის ყველაზე მაღალი დონით. დანახარჯების ეფექტიანობის შეფასებისას მკვლევარს არ უწევს ყველა სარგებლის მონეტიზაცია (ფულად ღირებულებაში გამოხატვა), რაც სავალდებულოა ხარჯებისა და სარგებლიანობის ანალიზის შემთხვევაში. მაგალითად, განათლების პროგრამაში სტუდენტის სწავლება შეიძლება შეფასდეს გამოცდის გაუმჯობესებული შედეგებით, ფიზიკური კულტურის პროგრამაში კი - მონაწილეთა გაუმჯობესებული ფიზიკური უნარებით. აღნიშნულ შემთხვევებში შემფასებელს არ უწევს შედეგების თანხობრივად გამოხატვა.

დანახარჯებისა და სარგებლიანობის ანალიზი - წარმოადგენს ეკონომიკურ მიდგომას და განსაზღვრავს, რამდენად გაიზარდა საზოგადოების კეთილდღეობა პროგრამის განხორციელების შედეგად. აღნიშნული ანალიზი იძლევა ინფორმაციას პროგრამის ფარგლებში გამოყენებული მთლიანი დანახარჯებისა და მიღებული სარგებლის შესახებ, რომელიც ითვალისწინებს არაფულადი სარგებლის მონეტიზაციასაც (ფულად ღირებულებაში გამოხატვა). შესაბამისად, მკვლევარს შეუძლია წმინდა სარგებლისა და სარგებელი/დანახარჯის ფარ-

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

დოზის დადგენა, რის საფუძველზეც შესაძლებელია სხვადასხვა პროგრამების შედარება და საუკეთესო მათგანის იდენტიფიცირება. თუმცა აქვე გასათვალისწინებელია, რომ ანალიზის ერთ-ერთ ძირითად სირთულეს წარმოადგენს არაფულადი დანახარჯისა და სარგებლის შეფასება წარმოადგენს. დანახარჯებისა და სარგებლიანობის ანალიზის საფუძველზე პროგრამის ძირითად შესარჩევ კრიტერიუმად წმინდა მიმდინარე ღირებულების (NPV) მეთოდი გამოიყენება, რომელიც წარმოადგენს მიმდინარე ღირებულებაში გამოსახულ (დისკონტირებულ) პროგრამის განხორციელების შედეგად მომავალი პერიოდების განმავლობაში მისაღებ ჯამურ სარგებელსა და ამ პროგრამის განსახორციელებლად ყველა პერიოდის განმავლობაში გაწეულ ჯამურ დანახარჯებს შორის სხვაობას. წმინდა მიმდინარე ღირებულების გაანგარიშება ხდება ქვემოთ მოცემული ფორმულით:

$$NPV = \sum_{t=0}^T \frac{B_t}{(1+r)^t} - \sum_{t=1}^T \frac{C_t}{(1+r)^t} = \sum_{t=1}^T \frac{(B_t - C_t)}{(1+r)^t} = \sum_{t=1}^T \frac{NB_t}{(1+r)^t}$$

სადაც B_t არის სარგებელი დროის t მომენტში, C_t - დანახარჯი დროის t მომენტში, 0 არის პროგრამის დაწყების დრო, T - მისი დასრულების დრო და r წარმოადგენს დისკონტირების განაკვეთს. როცა NPV დადებითია, ეს ნიშნავს, რომ პროგრამიდან მიღებული სარგებელი აჭარბებს მასზე გაწეულ დანახარჯებს და შესაბამისად, საზოგადოებისათვის სასარგებლოა მისი განხორციელება/გაგრძელება. დანახარჯებისა და სარგებლიანობის ანალიზის დამატებით კრიტერიუმებად ასევე გამოიყენება უკუგების შიდა განაკვეთისა (Internal Rate of Return - IRR) და სარგებლისა და დანახარჯების ფარდობის კოეფიციენტის (Benefit/Cost Ratio) მეთოდები.

პროგრამის გავლენის შეფასების (Impact Assessment) მეთოდები და მიდგომები

როგორც უკვე აღინიშნა, პროგრამის გავლენის შეფასების ძირითად სირთულეს წარმოადგენს ალტერნატიული რეალობის იდენტიფიცირების პრობლემა, რაც საჭიროა პროგრამის წმინდა ეფექტის დასადგენად და გულისხმობს რეალობასა და რეალობის პოტენციურ (პროგრამის განხორციელების გარეშე) განვითარებას შორის განსხვავების იდენტიფიცირებას. მონაცემების შეგროვება არსებული რეალობის შესახებ შესაძლებელია, მაგრამ არა - მოვლენათა ალტერნატიული განვითარების შედეგების შესახებ. არსებული პრობლემის გადაწყვეტის ერთ-ერთ გზას „მანამდე vs. შემდეგ“ შეფასების მიდგომა წარმოადგენს, რაც გულისხმობს პროგრამაში ჩართული ჯგუფის შესწავლას პროგრამის განხორციელებამდე და მის შემდეგ. თუმცა მიღებულ მონაცემებს შორის არსებული სხვაობა აჩვენებს მხოლოდ პროგრამის მონაწილეთა მდგომარეობის ცვლილებას და არა პროგრამის წმინდა ეფექტს, ვინაიდან აღნიშნული ცვლილება შესაძლებელია ნაწილობრივ გამოწვეულ იქნეს გარე/არაკონტროლირებადი ფაქტორებით.

ალტერნატიულ რეალობასთან დაკავშირებული პრობლემის გადასაჭრელად არსებობს სხვა მეთოდიც. კერძოდ, ხდება შესადარისი ჯგუფის შექმნა, რომელიც თითქმის პროგრამის მონაწილე ჯგუფის იდენტურია და მათ შორის მთავარ განსხვავებას პროგრამაში მონაწილეობა წარმოადგენს. ზოგადად, პროგრამის შეფასება ეყრდნობა ორი ფოკუს ჯგუფის განსაზღვრას. პირველი ესაა, პროგრამაში მონაწილე ჯგუფი (treatment group) და პროგრამის ფარგლებს გარეთ არსებული-კონტროლ ჯგუფი (control group). ღონისძიებები ხორციელდება მხოლოდ მონაწილე ჯგუფის მიმართ და პროგრამის დასრულების შემდგომ მონაწილე და კონტროლ ჯგუფების შეფასება იძლევა პროგრამის უშუალო ეფექტის იდენტიფიცირების

საშუალებას. აღნიშნულ პროცესში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება პროგრამის მონაწილე და კონტროლ ჯგუფების წევრების შემთხვევითობის პრინციპით არჩევას. შემთხვევითობის პრინციპი გულისხმობს, რომ თითოეულ წევრს აქვს თანაბარი ალბათობა იმისა, რომ მოხვდეს ნებისმიერ ჯგუფში.

პროგრამის განხორციელებამდე		პროგრამის განხორციელებისას შემდეგ
პროგრამაში მონაწილე (Treatment Group)	T0	T1
პროგრამის გარეთ (Control Group)	C0	C1

ინდექსი 0 ნიშნავს პროგრამის განხორციელებამდე არსებულ მდგომარეობას, ხოლო 1-პროგრამის შემდეგ. შესაბამისად, (T1 - C1) განსაზღვრავს პროგრამის დასრულების შემდეგ მონაწილე და არამონაწილე ჯგუფების მდგომარეობებს შორის განსხვავებას. საკვანძო საკითხს წარმოადგენს მონაწილე და არამონაწილე ჯგუფების მაქსიმალურად მსგავსება, რათა პროგრამის დასრულების შემდგომ შედეგებს შორის სხვაობა გამოწვეული იყოს მხოლოდ პროგრამის ეფექტით და არა ჯგუფებს შორის მახასიათებლების განსხვავებით.

აღნიშნული მეთოდის გამოყენება სირთულეებთანაა დაკავშირებული, რაც გულისხმობს რეალობის პოტენციური დამახინჯებისა (contamination) და მიკერძოებული შერჩევის (sample selection bias) პრობლემების არსებობას. რეალობის პოტენციური დამახინჯება გულისხმობს პროგრამის შედეგების შესაძლო გავლენის ქონას (spillover effect) კონტროლ ჯგუფზეც. ხოლო, რაც შეეხება, მიკერძოებულ შერჩევას, ის უკავშირდება პროგრამის მონაწილე წევრების არჩევისას შემთხვევითი შერჩევის პრინციპის პოტენციურ დარღვევას.

საერთაშორისო პრაქტიკაში, ასევე გამოიყენება პროგრამების გავლენის შეფასების სხვადასხვა მიდგომები:

ექსპერიმენტული შეფასების მიდგომა

ექსპერიმენტული შეფასების მიდგომა წარმოადგენს პროგრამების შეფასების საუკეთესო მეთოდს (სამწუხაროდ, მისი გამოყენება ვერ ხერხდება იმ პროგრამების შეფასებისას, რომელთა განხორციელება უკვე დაწყებულია). ექსპერიმენტული შეფასების ფარგლებში პროგრამის წმინდა გავლენის შესაფასებლად შეიძლება სტატისტიკური ანალიზისა და „სხვაობათა სხვაობის“ (DiD-difference-in-difference) მეთოდების გამოყენება:

- სტატისტიკური ანალიზი გულისხმობს გენერალური ერთობლიობიდან (population) დაკვირვების ობიექტების წარმომადგენლობითი ჯგუფის (sample) შერჩევასა და მათი ანალიზისაგან მიღებული შედეგების განზოგადებას გენერალურ ერთობლიობაზე. წარმომადგენლობითი ჯგუფი შერჩევის აპრობირებულ მეთოდს წარმოადგენს შემთხვევითი შერჩევა. სტატისტიკური ანალიზის განხორციელების პროცესში უმეტეს შემთხვევაში გამოიყენება რეგრესიის მოდელები, რომელთა საშუალებითაც ხდება დამოკიდებულ (Y) და დამოუკიდებელ ცვლადებს (X1, X2.....Xk) შორის მიზეზ-შედეგობრივი კავშირის დადგენა. დამოკიდებული ცვლადი Y აჩვენებს საბოლოო შედეგს, ხოლო დამოუკიდებელი ცვლადები ასახავენ თავიანთ გავლენას ამ შედეგზე. ექსპერიმენტული მიდგომის ფარგლებში

განასხვავებენ წრფივ და არაწრფივ, დროითი მწკრივის და სხვა მოდელებს. წრფივი მოდელი შეიძლება გამოიხატოს შემდეგნაირად:

$$y = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_k x_k + \gamma D + \varepsilon$$

სადაც y არის პროგრამის ფარგლებში მისაღები საბოლოო შედეგი, ხოლო $(x_1, x_2, \dots, x_k)$ მასზე გავლენის მქონე სხვადასხვა ფაქტორები (სადაც თითოეული ცვლადის გავლენას აჩვენებს მისი კოეფიციენტი - $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_k$). D არის ორობითი ცვლადი (დუმყ ვარიანტი), რომელიც აღნიშნავს პროგრამაში მონაწილეობას და ტოლია 1-ის მონაწილეობის შემთხვევაში და 0-ის სანაწილემდეგ შემთხვევაში, ხოლო ε წარმოადგენს შემთხვევითი ცდომილების მაჩვენებელს (ერრორ ტერმ). ცდომილების მაჩვენებლის გარდა შესაძლებელია რეგრესიის ყველა წევრის შეფასება. თუკი პროგრამაში მონაწილეობის კოეფიციენტის - γ -ს განსხვავება ნულისაგან სტატისტიკურად მნიშვნელოვანია, შემფასებელმა შეიძლება დაასკვნას, რომ პროგრამას ეფექტი აქვს არსებულ მდგომარეობაზე. ამასთან, γ -ს დადებითი მნიშვნელობის შემთხვევაში პროგრამის გავლენა პოზიტიურად შეფასდება, ხოლო γ -ს უარყოფითი მნიშვნელობის შემთხვევაში ნეგატიურად;

- „სხვაობათა სხვაობის“ მეთოდი გულისხმობს პროგრამაში მონაწილეთა და კონტროლ ჯგუფის წევრების მდგომარეობის შედარებას. შესაბამისად, მონაწილე და კონტროლ ჯგუფის მდგომარეობების შეფასება კეთდება პროგრამის დაწყებამდე და დასრულების შემდეგ. აღნიშნულის საფუძველზე გამოითვლება პროგრამის წმინდა ეფექტი, როგორც $[(T1 - T0) - (C1 - C0)]$ (იხ. ზემოთ მოცემული ცხრილი), სადაც $(C1 - C0)$ წარმოადგენს ცვლილებას კონტროლ ჯგუფის მახასიათებლებში, ხოლო $(T1 - T0)$ ცვლილებას პროგრამის მონაწილეთა მახასიათებლებში. ამ მეთოდის გამოყენებისას ხდება პროგრამაში მონაწილე და კონტროლ ჯგუფის წევრებისათვის დამახასიათებელი არაიდენტიფიცირებადი ფაქტორების (unobserved heterogeneity) ეფექტის გამორიცხვა, რათა შეფასდეს არსებულ შედეგზე პროგრამის რეალური გავლენა. ამისათვის ხდება (1) პროგრამაში მონაწილე ჯგუფის საწყის და საბოლოო მდგომარეობებს შორის სხვაობის დადგენა, (2) კონტროლ ჯგუფის საწყის და საბოლოო მდგომარეობებს შორის განსხვავების გამოვლენა და მიღებულ სხვაობებს შორის სხვაობის (1-2) პოვნა.

ზოგადად, ექსპერიმენტული მოდელის გამოყენებისას, მაქსიმალური სიზუსტის მისაღწევად უმჯობესია დიდი რაოდენობის შერჩევითი ერთობლიობის (მონაწილე და კონტროლ ჯგუფის წევრების) არსებობა. თუმცა, აღნიშნული დაკავშირებულია დამატებით ხარჯებთან, რომლის თავიდან აცილება შესაძლებელია ბლოკური მეთოდის გამოყენების შემთხვევაში. კერძოდ, ეს მეთოდი გულისხმობს მონაწილე ჯგუფის რამდენიმე ბლოკად დაყოფას და თითოეულ მათგანში ცალ-ცალკე მონაწილე და კონტროლ ჯგუფების გამოყოფას. მაგალითად, რომელიმე სოციალური პროგრამის ურბანულ და არაურბანულ მოსახლეობაზე ეფექტის დასადგენად, შესაძლებელია, ორი ბლოკის შექმნა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით და შემდეგ თითოეულ მათგანში მონაწილეთა და კონტროლ ჯგუფების არჩევა. აღნიშნული მიდგომა უზრუნველყოფს ურბანული და არაურბანული მოსახლეობის თანაბარ მონაწილეობას პროგრამის შეფასების პროცესში. აღსანიშნავია, რომ ამ პრინციპის გამოყენება შეუძლებელია, როცა მთელი სამიზნე ჯგუფი ჩართულია პროგრამაში და, შესაბამისად, არ არსებობს კონტროლ ჯგუფი. ამას გარდა, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ პროგრამის გრძელვადიანობის შემთხვევაში შესაძლებელია კონტროლ ჯგუფში მოხდეს გაუთვალისწინებელი ცვლილებები, რაც ხელს შეუშლის პროგრამის რეალური ეფექტის/გავლენის შეფასებას.

ქვაზი-ექსპერიმენტული შეფასების მიდგომა (Quasi-Experimental)

შემთხვევითი შერჩევის პრინციპის გამოყენების შეუძლებლობის შემთხვევაში, შესაძლებელია ალტერნატიული მიდგომის, **ქვაზი-ექსპერიმენტული შეფასების მიდგომის (Quasi-Experimental Design)** გამოყენება. აღნიშნული მეთოდის გამოყენების შემთხვევაში შემფასებელს უკვე ჰყავს პროგრამის მონაწილე ჯგუფი და საჭიროა შეიქმნას ერთი ან მეტი კონტროლ-ჯგუფი, რომლის მახასიათებლებიც მაქსიმალურად იდენტური იქნება პროგრამის განხორციელებამდე მონაწილეთა ჯგუფის. აღნიშნული მიდგომის ყველაზე დახვეწილ და მრავალმომცველ მოდელს **მახასიათებელთა მიხედვით შესატყვისობის მეთოდი (PSM-propensity score matching)** წარმოადგენს. შერჩევის მახასიათებლების განსაზღვრისას, არსებითია ლიმიტების განსაზღვრა და დაცვა, ვინაიდან წინააღმდეგ შემთხვევაში შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს არარელევანტური ერთობლიობის შერჩევას. მახასიათებლების განსაზღვრის შემდეგ ხდება თითოეული მონაწილისა და არამონაწილის დაწყვილება და შედარება. შესაბამისად, განმახორციელებლებს საშუალება ეძლევათ მათ შორის არსებული განსხვავების საფუძველზე შეაფასონ მიღწეული შედეგები. როგორც წესი, PSM-ის წარმატებით გამოყენებისათვის არსებითია წყვილების დიდი რაოდენობის არჩევა. მისი საშუალებით შესაძლებელია, როგორც მთლიანად პროგრამის ეფექტის დადგენა, ასევე გამორჩეულად ძლიერი და სუსტი მხარეების იდენტიფიცირება, კონკრეტული მახასიათებლების მიხედვით არსებული განსხვავების გათვალისწინებით. თუმცა, აღნიშნული მეთოდის გამოყენება დაკავშირებულია გარკვეულ სირთულეებთან. კერძოდ, როცა კონტროლ ჯგუფის შერჩევისას გაითვალისწინება ისეთი მახასიათებლები, რომლებიც სხვა თანაბარ პირობებში არ გამოიწვევდა მათ პროგრამაში ჩართვას, აღნიშნული განაპირობებს არაშესატყვისი წყვილების წარმოქმნას და შესაბამისად, ზრდის არასწორი დასკვნების გაკეთების საფრთხეს. გარდა ამ მეთოდისა, ქვაზი-ექსპერიმენტული შეფასების მიდგომა მოიცავს სხვა მეთოდებსაც, როგორებიცაა: დროითი მწკრივის შეფასების (time series), მხოლოდ პროგრამის შემდგომ შეფასების (post-program-only design), ინსტრუმენტული ცვლადის (instrumental variable-IV), რეგრესიის უწყვეტობისა (regression discontinuity-RD) და შედარებითობის (Pipeline method-PM) მეთოდებს.

ფარული შეფასების მიდგომა

ფარული შეფასების მიდგომა (implicit design) ყველაზე ხშირად მიმართავენ, თუმცა ის სხვა მიდგომებთან შედარებით ნაკლები სიზუსტით აფასებს პროგრამის ეფექტს/გავლენას. აღნიშნული მეთოდი ეფუძნება დაშვებას, რომ პროგრამას არამონაწილე წევრებზე ეფექტი არ აქვს და პროგრამის ფარგლებში მიღწეული შედეგები ფასდება კონტროლ ჯგუფის გათვალისწინების გარეშე. შესაბამისად, პროგრამის ეფექტის დადგენა ხდება პროგრამის დაწყებამდე და მისი დასრულების შემდგომ მონაწილე ჯგუფის მდგომარეობების შედარებით (T1-T0). თუმცა, ფარული შეფასების მიდგომის გამოყენებით შეუძლებელია პროგრამის რეალური ეფექტის/გავლენის სიდიდის დადგენა. ერთადერთი, რაც მისი საშუალებით შეიძლება დადგინდეს, არის მომსახურების მიმღებ მომხმარებელთა დამოკიდებულება პროგრამისადმი. აღნიშნული მეთოდი ფართოდ გამოიყენება მისი სიმარტივის გამო, ვინაიდან იგი არ საჭიროებს ანალიზის პროცესში კონტროლ ჯგუფების ჩართვას. არსებობს აღნიშნული მიდგომის შემდეგი ტიპები:

- სხვაობის პირდაპირი შეფასების მიდგომა (theoretical control group);
- პროგრამის დაწყებამდე არსებული მდგომარეობის რეტროსპექტიული შეფასება/გაზომვის მიდგომა (retrospective pre-program measure);
- სხვაობის პირდაპირი შეფასების მიდგომა (direct estimate of difference).

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება

შედეგების განზოგადებისას გასათვალისწინებელი საკითხები

პროგრამის შეფასების დასრულების შემდეგ მიღებული შედეგების განზოგადებამდე მნიშვნელოვანია შემდეგი საკითხების გათვალისწინება და მათი არსებობის შემთხვევაში, განზოგადებისაგან თავის შეკავება:

- **სამიზნე ჯგუფისა და პროგრამის ურთიერთდამოკიდებულება** - ამ შემთხვევაში პროგრამის მონაწილეთა შედეგების განზოგადება არ არის რეკომენდირებული, ვინაიდან მისი ზოგიერთი მახასიათებელი, რომელთაც გავლენა აქვს მიღწეული შედეგზე, არ არის დამახასიათებელი მთელი საზოგადოებისათვის;
- **განხორციელებული საპილოტე პროგრამა** - განხორციელებული საპილოტე პროგრამის შედეგები არ არის წარმომადგენლობითი, ვინაიდან მისი მთელი ქვეყნის მასშტაბით გატარება განსხვავებულ შედეგს გამოიწვევდა;
- **ისტორია** - გარემო პირობები, სადაც პროგრამა განხორციელდა, არ ემთხვევა დროის სხვა პერიოდში არსებულ გარემო პირობებს.

ამას გარდა, არსებობს რიგი საკითხები, რომელთაც შესაძლებელია გავლენა იქონიონ პროგრამის შეფასებისას გაკეთებულ დასკვნაზე:

- **გარე ფაქტორები** - გარე ფაქტორებს პროგრამის მონაწილე და კონტროლ ჯგუფის წევრებზე შესაძლებელია განსხვავებული ეფექტი ჰქონდეს;
- **დროის ეფექტი** - შედეგებს შორის სხვაობა პროგრამასთან ერთად გამოწვეულია დროის ეფექტით;
- **მონაწილეთა გამოთიშვა პროგრამიდან** - შესაძლებელია, პროგრამის მონაწილეები დასრულებამდე გამოეთიშნონ პროგრამას, რაც ხელს უშლის მონაწილე და კონტროლ ჯგუფების შედარებითობის შენარჩუნებას;
- **მიკერძოებული შერჩევა** - მონაწილე და კონტროლ ჯგუფების მახასიათებლები არ არის შესაბამისობაში;
- **დიფუზია** - ერთ-ერთი ჯგუფის წევრებისათვის ცნობილი გახდა ინფორმაცია, რომელიც მეორე ჯგუფისათვის იყო განკუთვნილი;
- **ტესტირება** - მონაწილეთა და კონტროლ ჯგუფის წევრებს შორის არსებული განსხვავება შესაძლებელია გამოწვეულ იქნეს გასაზომი ინსტრუმენტისადმი მონაწილეების მიერ მეტი ინფორმაციის ფლობით;
- **ინსტრუმენტირება** - გასაზომი ინსტრუმენტი შესაძლებელია, განსხვავებული იყოს სხვადასხვა ჯგუფებში.

შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ანგარიშგება

ეტაპი

5

შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ანგარიშგება

შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის ანგარიშგება შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია და როგორც წესი, გულისხმობს შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ინფორმაციის წარდგენას ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშთან ერთად. ანგარიშგების ეტაპი მოიცავს როგორც შედეგების მიღწევის მიმდინარეობის პროგრესის, ასევე უკვე მიღწეული შედეგების შეფასებას და მნიშვნელოვანი კომპონენტია უწყებათა სრულყოფილი ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფისთვის.

შედეგების/ეფექტიანობის შესახებ ანგარიშგების მიზანია, უზრუნველყოს:

- ზუსტი, სრული და შესაბამისი აღრიცხვის სისტემის ჩამოყალიბება შედეგების/ეფექტიანობის გასაზომად/შესაფასებლად;
- ენეჯერებისათვის ღირებული ინფორმაციის მიწოდება დაგეგმვის პროცესში გადაწყვეტილების მიღებისას;
- გამოყენებული რესურსების კონტროლი და მონიტორინგი;
- პასუხისმგებელ პირთა ანგარიშვალდებულება პროგრამების განსახორციელებლად მათთვის მინდობილი რესურსების ხარჯვასთან დაკავშირებით;
- გეგმიდან გადახრების დროულად იდენტიფიცირება, რათა პასუხისმგებელმა პირებმა შეძლონ შესაბამისი რეაგირება;
- საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და მმართველობითი კონტროლის გაუმჯობესება.

საერთაშორისო პრაქტიკით, შედეგების წლიური ანგარიშგება უნდა მოიცავდეს შემდეგი სახის ინფორმაციას:

- პროგრამის ფარგლებში მიღწეული შედეგების დინამიკას გასული წლების განმავლობაში;
- წლის განმავლობაში ფაქტობრივად მიღწეულ შედეგებს, წინასწარ განსაზღვრული ინდიკატორების საშუალებით ფაქტობრივად განხორციელებული ღონისძიებების აღწერით;
- წლის განმავლობაში ფაქტობრივად მიღწეული შედეგების მიმართებას ინდიკატორების მიზნობრივ მაჩვენებლებთან;
- არადამაკმაყოფილებელი შედეგის გამოვლენის შემთხვევაში, განმარტებას გამომწვევ მიზეზებზე და პრობლემის გადაჭრის გზების მითითებას. აღნიშნულთან დაკავშირებით მიზანშეწონილია განმარტება მოიცავდეს შემდეგ ინფორმაციას:

შედეგზე ორიენტირებული პიუჯატირება

- შეიცვალა თუ არა პროგრამის/ქვეპროგრამისათვის გამოყოფილი ასიგნებების მოცულობა წლის განმავლობაში და რა ზეგავლენა იქონია ამან საბოლოო და შუალედურ შედეგებზე;
- მოხდა თუ არა დროულად იმ პრობლემების იდენტიფიცირება, რომელიც შეაფერხებდა პროგრამის/ქვეპროგრამის დასახული მიზნების მიღწევას;
- მოხდა თუ არა ამ პრობლემის გამომწვევი ფაქტორების დადგენა;
- მენეჯმენტის მხრიდან რა ზომები იქნა მიღებული გამოვლენილი პრობლემის მოსაგვარებლად;
- გასული წლის გამოცდილებაზე დაყრდნობით, არსებობს თუ არა მსგავსი საფრთხე მომავალში და თუ არსებობს, რამდენად მიზანშეწონილია პროგრამის/ქვეპროგრამის ანალოგიური ფორმატით გაგრძელება.

ანგარიშების შედგენისას მხარჯავმა უწყებებმა უნდა გაითვალისწინონ შემდეგი საკითხები:

- **ანგარიშების მიზანი** - არის ანგარიშის მომზადების მიზანი, ვინ არიან მისი ძირითადი მომხმარებლები, რა სახის ინფორმაცია სჭირდებათ მათ და რა გზით მიეწოდება აღნიშნული ანგარიში დაინტერესებულ მხარეებს;
- **ანგარიშის მომზადების პროცესი** - უნდა იყოს გამჭვირვალე პროცესი, რომელშიც ჩართულია მომხმარებლები და დაინტერესებული მხარეები (სპონსორები, პარტნიორი ორგანიზაციები და სხვა). პროგრამის განმახორციელებლებს უნდა ჰქონდეთ ანგარიშის განხილვისა და შეცდომების გასწორების საშუალება;
- **სასარგებლო ინდიკატორები** - ანგარიშში მოცემული ინდიკატორები უნდა იყოს ღირებულებით დაინტერესებული მხარეებისათვის, გამჭვირვალე და აკმაყოფილებდეს საერთაშორისოდ აღიარებულ კრიტერიუმებს. ასევე, იგი უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას ინდიკატორთა მთლიანი სისტემის ხარისხის შესახებ;
- **მონაცემთა პრეზენტაცია** -- მონაცემები წარმოდგენილი უნდა იყოს ცხადად და მიზნობრივად, ისე რომ ანგარიში იყოს გასაგები და მარტივად აღსაქმელი დაინტერესებული მხარეებისათვის. ამასთანავე, მონაცემები უნდა იყოს გაზომვადი და მომხმარებლებს უნდა აძლევდეს საშუალებას მათთვის სასურველი მიმართულებით შეაფასონ პროგრამის შედეგად მიღწეული შედეგები:
 - შედარებადი ხარისხობრივი ინფორმაციის წარმოდგენისას გამოყენებული უნდა იყოს რეიტინგები, ბენჩმარკები ან სიმბოლოები, რომლებიც იძლევა შედეგების/ეფექტიანობის ადვილად გარჩევადობისა და შედარების საშუალებას. ამასთან, შეზღუდული უნდა იყოს ისეთი სტატისტიკური მონაცემების წარმოდგენა, რომლებიც მომხმარებელთათვის რთულად აღსაქმელია;
 - ინდიკატორთა სისტემის შესახებ ნაერთი ინფორმაციის წარმოდგენის შემთხვევაში, მოცემული უნდა იყოს თითოეული შემადგენელი ინდიკატორის მნიშვნელობა;
 - ტექნიკური დოკუმენტაციის წარმოდგენისას მოცემული უნდა იყოს ინდიკატორთა დეტალური განმარტებები და შესაბამისი ახსნა-განმარტება გამოყენებული მეთოდოლოგიის შესახებ.

- **ანგარიშის სასარგებლოება** - ანგარიშის დიზაინი და სტრუქტურა უნდა უზრუნველყოფდეს მის სასარგებლოებას. ამასთანავე, უნდა ეწყობოდეს ანგარიშების რეგულარული განხილვა და შეფასება მისი ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად.

საერთაშორისო გამოცდილება

აშშ - ფედერალური უწყების საქმიანობის წლიური ანგარიში

მიღწეული შედეგების შესახებ წლიური მოხსენება გვანდის დეტალურ ინფორმაციას მხარჯავი უწყების მიერ წლის განმავლობაში განხორციელებული პროგრამებისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მოდერნიზებული GPRA-ის მიხედვით, უწყებები ვალდებული არიან წარადგინონ აღნიშნული ინფორმაცია. ასევე, რეკომენდირებულია, უწყებებმა აღნიშნული დოკუმენტი წარადგინონ წლის განმავლობაში რამდენჯერმე, ვინაიდან, მასში ასახული ინფორმაცია ძალიან მნიშვნელოვანია მთავრობის, კონგრესისა და პარტნიორი ორგანიზაციებისათვის. ამასთანავე, უწყებების ანგარიშებში წარმოდგენილი უნდა იყოს წლიური გეგმებისა და ფაქტიურად მიღწეული შედეგების შედარება, რათა მოხდეს მიღწეული პროგრესის შეფასება.

შესრულების ანგარიშის ნიმუშები

ჩარჩოს ნიმუში 1

ინდიკატორი	ფაქტობრივი შედეგები		შედეგებისა და მიზნობრივი მაჩვენებლების შედარება	
	2010-11 ⁽¹⁾	2012-13 ⁽²⁾	მიზნობრივი მაჩვენებელი	კომენტარი შედეგის შესახებ
სამუშაოს შესრულების პროცესში უბედურ შემთხვევათა რაოდენობა				
დაშავებების ან ავადმყოფობის შემთხვევების გამო სამუშაოს გაცდენების დონე				
დაშავებულ დასაქმებულთა, პროცენტული მაჩვენებელი, რომლებიც სამუშაოზე დაბრუნდნენ				
1) 3 თვის განმავლობაში				
2) 6 თვის განმავლობაში				
სამსახურებრივ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით მმართველთა პასუხისმგებლობების შესახებ ტრენინგ-გავლილ ხელმძღვანელთა პროცენტული წილი				

ჩარჩოს ნიმუში 2

შედეგი:

ინდიკატორი №1:

საბაზისო
მაჩვენებელი:

მიზნობრივი
მაჩვენებელი:

ფაქტობრივი
მაჩვენებელი:

ინდიკატორი №2:

საბაზისო
მაჩვენებელი:

მიზნობრივი
მაჩვენებელი:

ფაქტობრივი
მაჩვენებელი:

პროგრესის აღწერა

გამოწვევები
და მათი გადაჭრის გზები/
გატარებული
ლონისძიებები

შენიშვნები:

ეფექტიანობის შეფასების სისტემის ფუნქციონირებადობის შეფასება (სისტემის ვალიდაცია)

შედეგების/ეფექტიანობის შეფასების სისტემის ფუნქციონირებადობის
შეფასება (სისტემის ვალიდაცია)

პაგინი
6

უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების როლი

ხარისხიანი მონაცემები საშუალებას აძლევს უწყებებს, რომ გააუმჯობესონ პროგრამების მართვა და ეფექტიანობა, შეაფასონ/გადააფასონ მათი საქმიანობა და პოლიტიკა, გადაანაწილონ რესურსები და მიიღონ სხვა მსგავსი ტიპის გადაწყვეტილებები. აღნიშნულ მონაცემებზე დაყრდნობით კი მოამზადონ ანგარიშები საზოგადოებისა და პარლამენტისათვის უწყების მიღწეული შედეგების გასაცნობად. ხარისხიანი მონაცემების მოსაპოვებლად აუცილებელია გამართული მონაცემთა სისტემის არსებობა, რომლის შემოწმებასაც დიდ ბრიტანეთში ახდენს უმაღლესი აუდიტორული ორგანო.

დიდ ბრიტანეთში 1998 წლიდან დანერგილი საჯარო სამსახურის შეთანხმებების (PSAs) თანახმად, უწყებები ანგარიშვალდებული არიან წინასწარ განსაზღვრული შედეგების მიღწევაზე. შესაბამისად, აღნიშნულ პროცესში მნიშვნელოვან როლს იძენს შედეგებისა და მათი ინდიკატორების შეფასება სანდო მონაცემთა სისტემის საშუალებით, რომლის შემოწმება/დადასტურებაც ეროვნული აუდიტის სამსახურის (NAO) მოვალეობას წარმოადგენს.

2008-2009 წლების განმავლობაში, დიდი ბრიტანეთის ეროვნული აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა მონაცემთა სისტემა ყველა მოქმედი PSA ინდიკატორისათვის. NAO-მა დეტალურად განიხილა პროცესებისა და მართვის კონტროლის შემდეგი საკითხები:

- **PSA-ისა და შედეგების/ეფექტიანობის გასაზომად შერჩეულ ინდიკატორებს შორის თანხვედრა** - ინდიკატორები უნდა პასუხობდნენ PSA-ში განსაზღვრული შედეგების ყველა ძირითად ელემენტს;
- **ინდიკატორებსა და მათ შესაბამის მონაცემთა სისტემას შორის თანხვედრა** - მონაცემთა სისტემის მეშვეობით შესაძლებელი უნდა იყოს ისეთი მონაცემების მოპოვება, რომელიც სწორად და ზუსტად გაზომავს შედეგის შესაბამის ელემენტს;
- **თითოეული ინდიკატორისათვის მონაცემთა შერჩევა, შეგროვება, დამუშავება და ანალიზი** - კონტროლის მექანიზმი უნდა ამცირებდეს მონაცემთა სანდოობასთან დაკავშირებულ ყველა მნიშვნელოვან რისკს. ამას გარდა, სისტემის პროცესები და კონტროლი ადეკვატურად უნდა იყოს დადოკუმენტირებული გრძელვადიან პერიოდში მისი გამოყენებადობის უზრუნველსაყოფად;
- **შედეგების ანგარიშგება** - ანგარიშში მოცემული ინფორმაცია სრულად და ზუსტად უნდა ასახავდეს მიღწეული შედეგის ყველა ძირითად მახასიათებელს და მათ მიმართებას შესაბამის მიზნობრივ მაჩვენებლებთან. ასევე, ნებისმიერი შეზღუდვა და შედეგებზე მათი შესაძლო გავლენა უნდა იყოს მოცემული და ახსნილი.

შედეგზე ორიენტირებული პიუჯატირება

NAO-ის მიერ უწყებებათა მონაცემთა სისტემა შეფასებულ იქნა შემდეგი კრიტერიუმების მიხედვით:

- დანერგილია და ხორციელდება თუ არა მონაცემთა სისტემის შიდა კონტროლი, რომელიც ეფექტიანი და პროპორციულია სისტემისათვის დამახასიათებელი რისკებისადმი;
- უწყების მიერ წარმოდგენილ ანგარიშში გარკვევით არის ახსნილი მონაცემთა სისტემის ხარისხთან დაკავშირებული ყველა შეზღუდვა.

თითოეული ინდიკატორის შესაბამისი მონაცემთა სისტემა შეფასებულ იქნა ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილი სარეიტინგო ჩარჩოს შესაბამისად:

რეიტინგი	მნიშვნელობა/განმარტება
მიზანთან შესაბამისი	მონაცემთა სისტემა შესაბამისია ინდიკატორთან დაკავშირებული შედეგის/ეფექტიანობის შეფასებისა და ანგარიშების მიზნებთან
ანგარიშგება	მონაცემთა სისტემა ინდიკატორების შესაბამისია და ანგარიშში წარმოდგენილია ყველა შეზღუდვა, რომელთა გაკონტროლებაც დანახარჯით ეფექტიანი არ არის. ამასთან წარმოდგენილია ამ შეზღუდვათა გავლენა/შედეგები
საყურადღებო სისტემები	ზოგადად, შესაბამისია, თუმცა საჭიროებს სისტემის გაძლიერებას რისკებზე ადეკვატური შიდა კონტროლის მექანიზმების დასაწესებლად
საყურადღებო ანგარიშგება	ზოგადად, შესაბამისია, თუმცა მოიცავს ისეთ შეზღუდვებს, რომელთა კონტროლიც არ არის დანახარჯით ეფექტიანი და ამასთან, ამ შეზღუდვათა გავლენა/შედეგები განმარტებული არ არის.
საგანგაშო სისტემები	მონაცემთა სისტემა არ იძლევა ინდიკატორის შესაბამისი შედეგის/ეფექტიანობის სათანადოდ შეფასებისა და ანგარიშგების საშუალებას
სისტემა არ არსებობს	ინდიკატორის შესაბამისი შედეგის/ეფექტიანობის შეფასების სისტემა შემუშავებული არ არის

გამოყენებული ლიტერატურა

- ▶ Choosing the right Fabric : A framework for Performance Information“. HM Treasury, Cabinet Office, National Audit Office, Audit Commission, Office For National Statistics.
- ▶ The Auditor General Annual Report No.5 2011-12 Performance Audit “Development and Implementation of Key Performance Indicators to Support the Outcomes and Programs Framework.
- ▶ The Auditor General Annual Report No.28 2012-13 ANAO Audit The Australian Government Performance Measurement and Reporting Framework - lot Project to Audit Key Performance Indicators.
- ▶ Department of planning and budget. 2010-2012 Biennium. “A Guide for Linking Agency Strategic and Service Area Planning to Performance-Based Budgeting. *Agency Planning Handbook (Commonwealth of Virginia)*. Updated in July 2009.
- ▶ Department of planning and budget. “Quick reference guide on performance measurement. *Commonwealth of Virginia*.
- ▶ Jody Zall Kusek, Ray C. Rist. 2004. “Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system~. *A handbook for development practitioners. The World Bank paper 29672*.
- ▶ The office of planning and budget. “OPERATIONAL PLAN. Format, guidelines and instructions FY 2000-2001.

<http://doa.louisiana.gov/opb/faf/OPFormatWord-FY01MWLayout.pdf>
- ▶ 8. James B. Whittaker. 2003. “Presidents’s Management Agenda: A Balanced Scorecard Approach. Chapters 11, 14, 15. ISBN:1567261248
- ▶ Howard Rohm. 2001. “Managing Public Sector Organizations with the Balanced Scorecad. *U.S foundation for performance measurement*.
- ▶ Howard Rohm. 2002. “Managing Public Sector Organizations With A Balanced Scorecad: *Nine Steps To Success. U.S foundation for performance measurement*.

