

Impact of Public Administration Reform (PAR) on the Quality of Municipal Services in Georgia and Their Relevance to the Good Governance Principles

Salome Sichinava

*PhD student at Public Administration Program Faculty of Social Sciences
at Georgian Institute of Public Affairs (GIPA),
Researcher at NPO Center for Training and Consultancy*

Salome.sichinava@ctc.org.ge

Tinatin Kavtaradze

*PhD student at Public Administration Program Faculty of Social Sciences
at Georgian Institute of Public Affairs (GIPA),
Lecturer at Social Sciences of Faculty of Arts and Sciences at Ilia State University*

tinatin.kavtaradze.1@iliauni.edu.ge

Salome Muradashvili

*PhD student at Public Administration Program of the Faculty
of Social Sciences at Georgian Institute of Public Affairs (GIPA)*

salome.muradashvili@gmail.com

ABSTRACT

The article attempts to highlight, on the one hand, the relation between the quality of public services developed and delivered at the local level and the public governance in Georgia, and on the other hand, compares it with scientific theories and Good Governance practices.

The article analyses the impact of the steps taken by the central government of Georgia in the framework of Public Administration Reform (PAR), on public services developed and provided by local governments.

Public service quality models and public administration practices are also discussed.

Research shows that Public Administration Reform is mainly focused on public services provided by the state institutions and to a very small extent on municipal services.

Assessment of the quality of municipal services demonstrates that municipal public services

still do not meet even the minimum standard of quality and access to a number of services at the municipal level still remains challenging. Among them, there are no clearly defined standard operation procedures for designing and delivering services, they do not have any instruments to measure the quality of the services provided by the LSGs, even they do not hold public satisfaction survey. Moreover, limited finances to provide high quality services remains as the main obstacle.

Since public administration, along with public policy development and management, involves the delivery of public services to citizens, it is clear that the low quality of public services is one of the most important criteria for evaluating the existing model of public administration and refers to its ineffectiveness.

The article is aimed at the audience interested in local self-government and public service delivery issues.

KEYWORDS: Self-Government, Decentralisation, Standard

შესავალი

თანამედროვე აკადემიურ წრეებში ხშირია დისკუსია საჯარო მმართველობის ძირითადი მიდგომებისა და საუკეთესო პრაქტიკების თაობაზე. მეცნიერები და მკვლევრები მსჯელობენ არსებული გარემოსა და მუდმივად განახლებადი გამოწვევების ფონზე მაქსიმალურად ეფექტიანი საჯარო მმართველობის განხორციელების მთავარ პრინციპებსა და მეთოდებზე. მათ შორის საჯარო სერვისების ხარისხი და მისი ხელმისაწვდომობა განიხილება, როგორც კარგი საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პილარი.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში, ისევე როგორც ბევრ განვითარებად ქვეყანაში, საჯარო მმართველობის ეფექტიანობის განმსაზღვრელი პოლიტიკების შემუშავება მუდმივად დღის წესრიგში დგას. ამ მიმართულებით ხელისუფლება უერთდება სხვადასხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებას (OGP, SDG, საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმება და სხვა), ნერგავს სტანდარტიზაციის საერთაშორისო/რეგიონალური ორგანიზაციების (ISO, IEC/CEN, CENELEC) მიერ მიღებულ სხვადასხვა სტანდარტს და სხვა. ერთ-ერთ ასეთ მცდელობას – უზრუნველყოფილი იქნეს საჯარო მმართველობის გაუმჯობესება – წარმოადგენს საჯარო მმართველობის რე-

ფორმა (PAR) და შესაბამისად, მისი განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტები (საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020 და თანმდევი სამოქმედო გეგმები).

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევით დეკლარირებულია, რომ რეფორმა მიზნად ისახავს „ყოველდღიური კონცეპტუალური ჩარჩოსა და მექანიზმების შექმნას 2020 წლამდე, რომელიც მიმართული იქნება გამჭვირვალე, პროგნოზირებადი, პასუხისმგებელი და ეფექტური სახელმწიფო მართვისკენ, დააკმაყოფილებს საზოგადოების მოთხოვნებს და იქნება ევროპულ სტანდარტებთან მისადაგებული“¹. მათ შორის რეფორმის ერთ-ერთი მიმართულება ორიენტირებულია სწორედ საჯარო სერვისების ხარისხის გაუმჯობესებაზე.

საჯარო სერვისების ხარისხი ადგილობრივ დონეზე მუდმივ გამოწვევას წარმოადგენდა. სერვისები მიეწოდებოდა წარსულში არსებული პრაქტიკის შესაბამისად, არ ხდებოდა მისი განახლება და თანამედროვე მიდგომებით მათი რედიზაინირება². მეტიც, არ არსებობდა სისტემური მიდგომა ადგილობრივი საჯარო სერვისების შემუშავებისა და მიწოდების პროცესში, შესაბამისად დაბალი იყო მათი ხარისხი³.

სტატია წარმოადგენს მცდელობას, ერთი მხრივ, გააანალიზოს, თუ რა ნაბიჯები იღებდა ადგილობრივი საჯარო სერვისე-

- 1 საჯარო მმართველობის განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტების – „საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020-ისა“ და „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017-ის“ დამტკიცების თაობაზე. 2015. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2953552?publication=0>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
- 2 ლოსაბერიძე, დ., კობახიძე, ი., სვანიშვილი, ა. და კუკავა, მ., 2015. ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში: 1991-2014. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <https://www.osgf.ge/files/2015/Publication/adgilobrivi_demokratiis_ganvitarebis_angarishi_1991-2014_bolo.pdf> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
- 3 ნარმანია, დ. და სხვები, 2010. ადგილობრივი თვითმმართველობის სერვისების მიწოდების სტანდარტები. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<http://www.ivote.ge/images/doc/uploadedFiles/files/ciesr%20servisebi%20wigni.pdf>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

ბის გაუმჯობესების მიმართულებით საქართველოში და გამოკვეთოს ადგილობრივ დონეზე შემუშავებული და მიწოდებული საჯარო სერვისების ხარისხის მიმართება საჯარო მმართველობასთან, ხოლო, მეორე მხრივ, შეადაროს ის აკადემიურ სივრცეში აღიარებულ სამეცნიერო თეორიებსა და კარგ პრაქტიკებს.

თეორიები და კარგი პრაქტიკა

სტატიაში „საჯარო მართვა“ განმარტებულია რობერტ დენჰარტის მიერ შემოთავაზებული დეფინიციის შესაბამისად. ავტორის თანახმად საჯარო მართვა შეიძლება განვიხილოთ როგორც სახელმწიფო პროგრამების მენეჯმენტი, რომელსაც უნდა ახასიათებდეს ანგარიშვალდებულება, პროდუქტიულობის ზრდა, ეფექტიანობა, კვალიფიკაცია, საერთო ღირებულებათა სისტემა და სხვა⁴.

ავტორის განმარტებით, საჯარო მართვა განხილულია, როგორც სახელმწიფო სექტორის მართვა, სადაც მართვის დროს ფუნქციები და ვალდებულებები გადანაწილებულია საჯარო სექტორში მომუშავე საჯარო მოხელეებზე, რომელთაც აერთიანებთ საერთო იდეა-საჯარო სამსახურისადმი ვალდებულება. ამასთანავე, საჯარო მართვა და მენეჯმენტი მოიაზრებს საჯარო პოლიტიკის შემუშავებასა და მართვას და, ამავედროულად, მართვის პროცესში მოქალაქეთათვის საჯარო სერვისების მიწოდებას⁵.

საერთაშორისო განვითარებაში „კარგი მმართველობის“ მოდელი (Good governance model) არის საზომი იმისა, თუ როგორ ახორციელებენ საჯარო დაწესებულებები საზოგადოებრივ სერვისებს და მართავენ საჯარო რესურსებს.

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის განმარტებით⁶ კარგ მმართველობას 8 ძირითადი მახასიათებელი აქვს:

- ♦ **მონაწილეობა** – ყველას აქვს ხმის უფლება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, პირდაპირი ან ირიბი, ლეგიტიმური, შუალედური ინსტიტუტების საშუალებით. ასეთი ფართო მონაწილეობა დაფუძნებულია სიტყვის თავისუფლებაზე და კონსტრუქციულად მონაწილეობის შესაძლებლობებზე;
- ♦ **კანონის უზენაესობა** – სამართლიანი იურიდიული ჩარჩოს არსებობა, ადამიანის უფლებების სრული დაცვა; სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა და სხვა;
- ♦ **გამჭვირვალობა** – პროცესები ღია და გამჭვირვალეა, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია;
- ♦ **პასუხისმგებლობა** – პროცესები მიმდინარეობს დროულად, ინსტიტუტები ცდილობენ ყველა დაინტერესებული მხარის დროულ მომსახურებას;
- ♦ **კონსენსუსისკენ სწრაფვა** – კარგი მმართველობა შუამდგომლობს განსხვავებულ ინტერესებს, რათა მიაღწიონ კონსენსუსს იმის თაობაზე, თუ რა არის ჯგუფის ინტერესი, პოლიტიკასა და პროცედურებთან დაკავშირებით;

4 კვირკველია, ნ., „მთარგმნ.“, 2012. საჯარო მართვა, მოქმედების კურსი. თბილისი: ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი. გვ. 26.

5 ნარმანია, დ., 2018. სახელმწიფო მართვის და საზოგადოებრივი ადმინისტრირების სწავლების აქტუალური საკითხები საქართველოში. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.eugb.ge/uploads/content/N6/Davit-Narmania.pdf>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

6 Sheng, Y., 2009. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. [Online] Available at: <<https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>> [Accessed 10 September 2020].

- ◊ **თანასწორობა და ინკლუზიურობა** – საზოგადოების ყველა წევრის თანაბარ პირობებში ყოფნა. განსაკუთრებით დაუცველი, მოწყვლადი ჯგუფების შესაძლებლობების უზრუნველყოფა, რომ გაიუმჯობესონ ან შეინარჩუნონ კეთილდღეობა;
- ◊ **ეფექტურობა და ეფექტიანობა** – რესურსების ეფექტური გამოყენებით საზოგადოების მაქსიმალურად დიდი ნაწილის საჭიროებების დაკმაყოფილება;
- ◊ **ანგარიშვალდებულება** – მთავრობაში გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა პასუხისმგებლობა კერძო სექტორისა და სამოქალაქო საზოგადოების წინაშე.

აღსანიშნავია, რომ კარგი მმართველობა სწორედ ის მოდელია, რომლის მიღწევასაც საქართველო ოფიციალურად ესწრაფვის. საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევაში მითითებულია, რომ რეფორმა მიზნად ისახავს კარგი მმართველობის პრინციპების დამკვიდრებას.

საჯარო სერვისებზე საუბრისას მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას, რომ სამეცნიერო ლიტერატურაში „საჯარო სერვისის“ მრავალგვარი განმარტება არსებობს. ავტორები დაობენ იმ ძირითად მახასიათებლებზე, რომლებიც საჯარო სერვისებს აუცილებლად უნდა გააჩნდეს. ერთ-ერთ ასეთ კრიტერიუმს წარმოადგენს საჯარო სერვისის არასაბაზრო ხასიათი⁷. ატკინსონის განმარტებით: საჯარო სერვისები არის ის მომსა-

ხურებები, რომლებიც საზოგადოებას მიეწოდება მთავრობის მიერ და ვერ მიეწოდება ადეკვატურად კერძო ბიზნესის მიერ⁸, მაშინ, როცა ბაილე⁹ და ფლინი¹⁰ აიგივებენ საზოგადოებრივ საქონელთან, რომელიც არ არის გაყოფადი. ევროკავშირის დეფინიციით საჯარო სექტორში მიწოდებული სერვისები გახლავთ საჯარო სერვისები და „პრინციპში, მათი რეგულირება მთავრობის საქმეა“.¹¹

წინამდებარე სტატია საჯარო სერვისებზე საუბრისას ეყრდნობა ევროკავშირის განმარტებას და „საჯარო სერვისად“ მოიაზრებს მომსახურებებს, რომლებსაც ხელისუფლება არეგულირებს, ხოლო „მუნიციპალურ სერვისებში“ მოიაზრებს ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ მართვად სერვისებს.

საჯარო სერვისების ხარისხზე მსჯელობისას, სტატია ყურადღებას ამახვილებს მაღალი ხარისხის მენეჯმენტის (Total Quality Management “TQM”) პრინციპებზე¹². მომხმარებელზე ორიენტირებული სერვისების ხარისხის მართვის “TQM” მიდგომა 1980 წლიდან აქტიურად გამოიყენება სერვისების ხარისხის მენეჯმენტში.

“TQM“-ი მოიაზრება სერვისების ხარისხის სხვადასხვა საერთაშორისო სტანდარტის (ექვსი სიგმა, ISO) ფუძემდებელ თეორიულ კონცეფციად. თეორიის ფარგლებში გამოყოფილია სერვისების ხარისხის მართვის 8 პრინციპი¹³:

- ◊ **მომხმარებელზე ორიენტირებულობა** – მხოლოდ მომხმარებელი გან-

7 McKevitt, D., 1998. Lectures on public economics. Maidenhead, UK: McGraw-Hill, p. 5.

8 Atkinson, A. and Stiglitz, J., 1980. Lectures on public economics. Maidenhead, UK: McGraw-Hill. pp. 5-6.

9 Bailey, S., 2002. Public sector economics. Basingstoke, UK: Palgrave.

10 Flynn, N., 2007. Public Sector Management. London: Sage. p.8.

11 European Commission. 2005. Report on the public consultation on the Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions.

12 Nichols, A., What Is Total Quality Management? 2019. [Online] Available at: <<https://www.smartsheet.com/total-quality-management>> [Accessed 10 September 2020].

13 Merry, M., 2019. Total Quality Management (TQM) and Quality Improvement. [Online] Available at: <<https://www.thebalancesmb.com/total-quality-management-tqm-2221200>> [Accessed 10 September 2020].

საზღვრავს ხარისხის დონეს. არ აქვს მნიშვნელობა, რას აკეთებს ორგანიზაცია ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით. საბოლოოდ, მხოლოდ მომხმარებელი განსაზღვრავს რამდენად ღირდა აღნიშნული ძალისხმევა;

- ◇ **თანამშრომელთა საერთო ჩართულობა** – ყველა თანამშრომელი მონაწილეობს საერთო მიზნების მიღწევაში. მაღალი ხარისხის სამუშაო სისტემები მუდმივად გაუმჯობესების მიზნებს ისახავენ;
- ◇ **პროცესზე ორიენტირებულობა** – “TQM”-ის ფუნდამენტური ნაწილია ფოკუსირება პროცესზე. პროცესი მოიცავს ნაბიჯების მთელ რიგს, რომლებიც მიიღება მომწოდებლებისგან (შიდა ან გარე) და გარდაიქმნება იმ პროდუქტად, რომლებიც მიეწოდება მომხმარებელს (შიდა ან გარე). წინასწარ განსაზღვრულია პროცესის განსახორციელებლად საჭირო გზები და მუდმივად მიმდინარეობს მათი მონიტორინგი, მოულოდნელი პრობლემების გამოვლენის მიზნით;
- ◇ **ინტეგრირებული სისტემა** – ორგანიზაცია შეიძლება შედგებოდეს მრავალი განსხვავებული ფუნქციონალური ორგანიზაციებისგან, მაგრამ ამ ფუნქციების ერთმანეთთან დაკავშირება არის “TQM”-ის მთავარი მიზანი. ინტეგრირებული სისტემა აკავშირებს ბიზნესის გასაუმჯობესებლად აუცილებელ ელემენტებს, ცდილობს, მუდმივად გადააჭარბოს მომხმარებლების, თანამშრომლებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების მოლოდინს;
- ◇ **სტრატეგიული და სისტემატური მიდგომა** – ხარისხის მართვის მნიშვნელოვანი ნაწილია სტრატეგიული და სისტემატური მიდგომა ორგანიზაციის ხედვის, მისიისა და მიზნების მისაღწევად. ეს პროცესი, სახელწოდებით,

სტრატეგიული დაგეგმვა ან სტრატეგიული მენეჯმენტი, მოიცავს სტრატეგიული გეგმის შემუშავებას, რომელიც ორიენტირებულია ხარისხის გაუმჯობესებაზე;

- ◇ **მუდმივი გაუმჯობესება** – “TQM”-ის მნიშვნელოვანი ასპექტია პროცესების უწყვეტი გაუმჯობესება, ამისათვის აუცილებელია კრეატიულობის ზრდა, რათა უფრო კონკურენტუნარიანი და ეფექტური გახდეს დაინტერესებული მხარის მოლოდინების დასაკმაყოფილებლად;
- ◇ **ფაქტზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღება** – იმისთვის, რათა იცოდნენ, რამდენად წარმატებულად უზრუნველყოფს ორგანიზაცია სერვისებს, აუცილებელია მონაცემთა ანალიზი. “TQM”-ი მოითხოვს, რომ ორგანიზაციამ მუდმივად შეაგროვოს და გაანალიზოს მონაცემები გადაწყვეტილების მიღების სიზუსტის გასაუმჯობესებლად;
- ◇ **ეფექტური კომუნიკაციები** – ორგანიზაციული ცვლილებების დროს, ისევე, როგორც ყოველდღიური გამოწვევების პირობებში, ეფექტური კომუნიკაცია დიდ გავლენას ახდენს თანამშრომელთა მოტივაციაზე. ასევე, “TQM” უზრუნველყოფს, რომ თითოეული თანამშრომელი მუშაობდეს სამუშაო კულტურისა და მომსახურების სისტემების გაუმჯობესების მიზნით, გრძელვადიანი წარმატების უზრუნველსაყოფად (Nichol, 2000).

TQM-ის პრინციპები და „მომხმარებელზე ორიენტირება“ პოპულარული სლოგანი გახდა კერძო და საჯარო ორგანიზაციებში, ამასთან მიიჩნევა, რომ მომხმარებელზე ორიენტირება აღარ არის მხოლოდ კერძო სექტორის ექსკლუზიური მომსახურება. “TQM”-ს ასევე ყოფენ ოთხ მარტივ კატეგორიად, რაც ცნობილია “PDCA” ციკლის სახელწოდებით:

- ◊ **დაგეგმვა (Plan)** – დაგეგმვა არის ხარისხის მართვის ყველაზე მნიშვნელოვანი ეტაპი. ამ ეტაპზე თანამშრომლები უნდა გაეცნონ თავიანთ მოვალეობებსა და მათ წინაშე მდგარ გამოწვევებს. თანამშრომლებს მოეთხოვებათ, ჩაატარონ საჭირო კვლევა და შეაგროვონ შესაბამისი მონაცემები, რაც მათ პრობლემების მოგვარებაში დაეხმარებათ.
- ◊ **კეთება (Do)** – მუშაობის ფაზაში თანამშრომლები დასახავენ დაგეგმვის ფაზაში განსაზღვრული პრობლემების გადაწყვეტის გზებს. ამ ეტაპზე, ასევე იზომება გადაწყვეტილებებისა და სტრატეგიების ეფექტურობა.
- ◊ **შემოწმება (Check)** – შემოწმების ფაზა ის ეტაპია, როდესაც თანამშრომლები აკეთებენ მონაცემების შედარებით ანალიზს, რათა დაადასტურონ პროცესების ეფექტურობა და გაზომონ შედეგები.
- ◊ **მოქმედება (Act)** – ამ ეტაპზე თანამშრომლები განიხილავენ შედეგებს და ემზადებიან შემდგომი გამოწვევებისთვის.

წინამდებარე სტატიაში ყურადღება გამახვილებულია, ერთი მხრივ, მუნიციპალური სერვისების საქართველოში არსებული სისტემის PDCA ციკლთან შესაბამისობაზე, ხოლო, მეორე მხრივ, მის მიმართებაზე, კარგი მმართველობის (Good Governance) მოდელსა და საქართველოში არსებულ საჯარო მართვის სისტემაზე.

საჯარო სერვისების ხარისხის შეფასების მეთოდოლოგიის მიმოხილვა: მუნიციპალური სერვისების თვითშეფასების ინსტრუმენტი

სტატია საჯარო მმართველობის რეფორმისა და სერვისების ხარისხის შეფასებისას ეყრდნობა საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის, სოციალურ მეცნიერებათა სადოქტორო პროგრამის, სადოქტორო სემინარის ფარგლებში, სტატიის ავტორთა მიერ, შემუშავებულ კვლევას¹⁴: „საჯარო მმართველობის რეფორმის (PAR) გავლენა ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობაზე: საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობების აღმასრულებელი ორგანოს მიერ საჯარო პოლიტიკის ციკლის წარმოების, საჯარო მართვისა და საჯარო სერვისების ხარისხის ემპირიული შეფასება“ – შედეგებს.

კვლევაში საქართველოში სერვისების ხარისხის შეფასების მიზნით გამოყენებულია: კონსულტაციისა და ტრენინგის ცენტრის (CTC) მიერ შემუშავებული მომსახურების ხარისხის მართვის და ხელმისაწვდომობის თვითშეფასების ინსტრუმენტი. ინსტრუმენტი ზომავს მუნიციპალური სერვისების შესაბამისობას ხარისხის მართვისა და ხელმისაწვდომობის მინიმუმ სტანდარტებთან¹⁵.

აღსანიშნავია, რომ CTC-ის ინსტრუმენტი ეყრდნობა მუნიციპალური სერვისების ნიშნულებს (Benchmarks) და სტანდარტების დამდგენ სხვადასხვა მეთოდოლოგიას,

- 14 სიჭინავა, ს., ქავთარაძე, თ. და მურადაშვილი, ს., 2020. საჯარო მმართველობის რეფორმის (PAR) გავლენა ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობაზე: საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობების აღმასრულებელი ორგანოს მიერ საჯარო პოლიტიკის ციკლის წარმოების, საჯარო მართვისა და საჯარო სერვისების ხარისხის ემპირიული შეფასება. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.drive.google.com/file/d/1nuVYv8V176x4BcH-CzFVVar67ohGptdH/view?usp=sharing>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
- 15 კონსულტაციისა და ტრენინგის ცენტრი. 2019. მუნიციპალური სერვისების ხარისხის თვითშეფასების სახელმძღვანელო. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <shorturl.at/ctvxN> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

მათ შორის მუნიციპალური სერვისების შეფასების ISO-ს სტანდარტებს. აღნიშნული მეთოდოლოგიის მიხედვით მუნიციპალური მომსახურების ხარისხის თვითშეფასება ხორციელდება ოთხი ძირითადი ბლოკის შესაბამისად:

- ♦ **ბლოკი I** – ინსტიტუციური განვითარება კარგი მმართველობისთვის;
- ♦ **ბლოკი II** – მდგრადი ეკონომიკური განვითარება;
- ♦ **ბლოკი III** – ინკლუზიური სოციალური განვითარება;
- ♦ **ბლოკი IV** – მდგრადი გარემოს განვითარება.

2019 წელს, CTC-ის ორგანიზებით, არსებული ინსტრუმენტის გამოყენებით განხორციელდა მუნიციპალური სერვისების ხარისხის თვითშეფასება საქართველოს შემდეგ 14 მუნიციპალიტეტში: ბოლნისი, ბორჯომი, გორი, დუშეთი, თეთრიწყარო, კასპი, მარნეული, მცხეთა, რუსთავი, სიღნაღი, ჩხოროწყუ, წალენჯიხა, ხარაგაული და ხაშური. თვითშეფასების წლად განსაზღვრული იყო 2018 წელი.

კვლევის ფარგლებში ზემოხსენებულ თოთხმეტ მუნიციპალიტეტს მივმართეთ თხოვნით, თვითშეფასების ინსტრუმენტის მეშვეობით შეეფასებინათ სერვისების ხარისხი, რათა მუნიციპალური სერვისების ხარისხის პროგრესი დაგვედგინა. 14 მუნიციპალიტეტიდან მონაწილეობა არ მიუღია მხოლოდ ერთ (ბოლნისის) მუნიციპალიტეტს, მიმდინარე პერიოდში COVID 19-ის პანდემიასთან დაკავშირებული საგანგებო მდგომარეობისა და ამ კონკრეტულ მუნიციპალიტეტში განსაკუთრებულად რთული მდგომარეობის მოტივით.

მონაცემთა შედარებისა და პროგრესის გამოკვეთის მიზნით CTC-ის მიერ ჩატარებული თვითშეფასების შედეგებიდან გამოირიცხა იმ მუნიციპალიტეტის შედეგები,

რომელსაც არ მიუღია მონაწილეობა კვლევის ფარგლებში ჩატარებულ შეფასებაში. ამდენად, წინამდებარე კვლევაში ასახული მონაცემები წარმოადგენს ზემოთ მითითებული 13 მუნიციპალიტეტის 2018 და 2019 წელს მიწოდებული სერვისების ხარისხის შეფასების შედეგებს.

გამომდინარე იქიდან, რომ კვლევაში მონაწილე მუნიციპალიტეტთა რაოდენობა შეადგენს საქართველოს მუნიციპალიტეტების საერთო რაოდენობის დაახლოებით 20%-ს, აღნიშნული გარემოება შედეგების ერთგვარი განზოგადების საშუალებასაც იძლევა.

თავი I. მუნიციპალური სერვისები საჯარო მმართველობის რეფორმის კონტექსტში

მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება ვალდებულია, ადგილობრივი თვითმმართველობის ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოქალაქეებს ხარისხიანად და თანაბრად მიაწოდოს მუნიციპალური სერვისები¹⁶, ამ მხრივ, გამოწვევები კვლავ არსებობს. ქართულ პრაქტიკაში ამ ეტაპზე არ მოქმედებს რაიმე საერთაშორისო თუ ეროვნული დონის სტანდარტი (ინსტრუქცია, რეგულაცია), რომლითაც უნდა ხელმძღვანელობდნენ ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში არსებული სერვისების მოსახლეობისთვის ხარისხიანად მიწოდების უზრუნველსაყოფად.

საქართველოს კანონმდებლობაში არ არის მკაფიოდ განმარტებული მუნიციპალური სერვისების ცნება, თუმცადა, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობების საკუთარი თუ დელეგირე-

16 საქართველოს ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=53>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

ბული უფლებამოსილებების დიდი ნაწილი შეიძლება განვიხილოთ, როგორც მუნიციპალური სერვისები, შესაბამისად, "ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესაბამისი ორგანო (მერია) ვალდებულია, მის მოსახლეობას მიაწოდოს შემდეგი ტიპის სერვისები, რომლებიც პირობითად შესაძლებელია დაჯგუფდეს თემატური სფეროების მიხედვით:

- ♦ საგანმანათლებლო სფერო; კულტურა და სპორტი; სკოლამდელი დაწესებულებების (ბაგა-ბალები, საბავშვო ბალები) მართვა; ტექნიკური და სპეციალიზებული განათლების, კვალიფიკაციის ამაღლებისა და გადამზადების უზრუნველყოფა; მუნიციპალური მნიშვნელობის თეატრების, მუზეუმების, ბიბლიოთეკების მართვა; სპორტული მოედნებისა და საზოგადოებრივი გართობის ცენტრების მოწყობა; კულტურული თუ სპორტული აქტივობების მხარდამჭერი პროგრამების განხორციელება და სხვა;
- ♦ სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვა: სოციალური საფრთხის წინაშე მყოფი ჯგუფების (სოციალურად დაუცველი, შშმ პირი, ობოლი არასრულწლოვანი, ხანდაზმული, მარტოხელა მშობელი, ნარკოტიკზე, ალკოჰოლზე ან/და აზარტულ თამაშობაზე დამოკიდებული პირი და სხვა მოწყვლადი ჯგუფები) მხარდამჭერი სერვისების შეთავაზება. საზოგადოებრივი ჯანდაცვის (პრევენცია, პროფილაქტიკა, ზრუნვა, რეაბილიტაცია) სერვისების შეთავაზება, ადგილობრივი მნიშვნელობის საავადმყოფოების ორგანიზება და სხვა.
- ♦ კომუნალური სერვისების მიწოდება:

ბა: წყალმომარაგებისა და წყალარინების უზრუნველყოფა, ელექტრომომარაგება, გაზმომარაგება, ადგილობრივი მნიშვნელობის კავშირგაბმულობა; ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების მშენებლობა, შეკეთება; საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ორგანიზება და რეგულირება; გარეგანათება; ნარჩენების მართვა; დასუფთავების უზრუნველყოფა; ბუნების დაცვის ადგილობრივი ღონისძიებები, სასაფლაოების მოვლა-პატრონობა; ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების მართვა.

- ♦ ადმინისტრაციული სერვისები: ნებართვები, ლიცენზირება და სხვადასხვა სახის უფლებების გაცემა და სხვა.

ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ მიწოდებული ზემოხსენებული სერვისების ჩამონათვალი მოწმობს იმას, რომ საქმე ეხება ყველა საარსებოდ მნიშვნელოვან და ყოველდღიურობაში გამოყენებად მომსახურებებს. მოქალაქეთა ღირსეული ცხოვრების უზრუნველსაყოფად კი, აუცილებელი და მნიშვნელოვანია სერვისების მაღალი ხარისხით მიწოდება.

საქართველოში საჯარო სერვისების დაგეგმვისა და მიწოდების ერთიანი სტანდარტი ამ დრომდე არ არსებობს და საკითხი ძირითადად რეგულირდება ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტებით.

როგორც ზემოთ იქნა ნახსენები, საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში, 2015 წელს პირველად გაჩნდა მცდელობა შექმნილიყო მაღალი ხარისხის მომსახურებისა და მიწოდებისთვის ერთიანი პოლიტიკა და ადმინისტრაციული პროცედურების შესახებ ერთიანი სამართლებრივი ჩარჩო.

საჯარო მმართველობის რეფორმა 2015 წლიდან ხორციელდება და მიზნად

ისახავს¹⁷ „ყოველწლიური კონცეპტუალური ჩარჩოსა და მექანიზმების შექმნას 2020 წლამდე, რომელიც მიმართული იქნება გამჭვირვალე, პროგნოზირებადი, პასუხისმგებელი და ეფექტური სახელმწიფო მართვისკენ, დააკმაყოფილებს საზოგადოების მოთხოვნებს და იქნება ევროპულ სტანდარტებთან მისადაგებული“.

საჯარო მმართველობაში კოორდინირებული უნიფიცირებული მიდგომის უზრუნველსაყოფად სერვისების ხარისხის გაუმჯობესებასთან ერთად რეფორმა კონცენტრირებულია შემდეგ 5 ძირითად მიმართულებაზე: პოლიტიკის დაგეგმვა, საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა, ანგარიშვალდებულება, საჯარო ფინანსების მართვა და ადგილობრივი თვითმმართველობა.

უნდა აღინიშნოს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ცალკე მიმართულებად გამოყოფა უკვე ხაზს უსვამს საჯარო მმართველობის რეფორმის სხვა კომპონენტების განცალკევებას ადგილობრივი თვითმმართველობისგან მაშინ, როდესაც რეფორმით განსაზღვრული სხვა მიმართულებებიც ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოების საქმიანობისთვის ცალსახად მნიშვნელოვანია. ყველა ამ მიმართულებით რეკომენდაციები მნიშვნელოვანწილად შეუწყობდა ხელს თვითმმართველობების ორგანოების საქმიანობის გაუმჯობესებას, მათ შორის ადგილობრივ დონეზე მიწოდებული საჯარო სერვისების ხარისხის გაუმჯობესებას.

ამდენად, რეფორმა მიზნად ისახავს

საქართველოში სერვისების მიწოდების სისტემის იმდაგვარად გაუმჯობესებას, რომ იგი მოქალაქეებზე ორიენტირებული, კარგად ადმინისტრირებადი, მაღალი ხარისხისა და თანაბრად ხელმისაწვდომი იყოს. დასახული მიზნის მისაღწევად საჯარო მმართველობის რეფორმა ითვალისწინებს შემდეგ 4 ამოცანას:

1. ერთიანი პოლიტიკის შემუშავება მაღალი ხარისხის მომსახურების მიწოდებისთვის;
2. ადმინისტრაციული პროცედურების შესახებ ერთიანი სამართლებრივი ჩარჩოს შემუშავება;
3. საჯარო მომსახურების ხარისხის უზრუნველყოფის უნივერსალური სისტემის შექმნა;
4. ციფრული საქართველო: ელექტრონული საქართველოს 2014-2018 წლების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განხორციელება.

საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიშის მიხედვით¹⁸, რომელიც მოიცავს 2019 წლის იანვრიდან დეკემბრის ჩათვლით პერიოდს, შექმნილია სახელმწიფო სერვისების შექმნის, მიწოდების, ხარისხის უზრუნველყოფისა და განფასების ერთიანი პოლიტიკის დოკუმენტი. აღსანიშნავია, რომ პოლიტიკის დოკუმენტი 2019 წლის III კვარტალში უნდა დამტკიცებულიყო, თუმცა ამ დრომდე არ არის მთავრობის მიერ დამტკიცებული.* სამოქმედო გეგმით ასევე გათვალისწინებულია მინიმუმ სამი სახელმწიფო სერვისის მიმწოდებელი

17 საჯარო მმართველობის განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტების – „საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020-ისა“ და „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017-ის“ დამტკიცების თაობაზე. 2015. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2953552?publication=0>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

18 საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში 2020. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <http://gov.ge/files/423_76492_228376_PAR_Annual-Monitoring-Report_2019_GEO.pdf> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

* დებულება მართებულია 2020 წლის დეკემბრის მონაცემებით.

უწყების მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევის ჩატარება. კვლევის მეთოდოლოგია 2019 წლის ბოლო კვარტალში უნდა შემუშავებულიყო, თუმცა ამ მიმართულებითაც ვალდებულება დროულად არ შესრულებულა, შესაბამისად, კვლევაც ჯერ არ დაწყებულა.

საანგარიშო პერიოდში ვერ მომზადდა სერვისის დიზაინის გზამკვლევი და შესაბამისი ინსტრუქციები, გარდა ამისა, სრულად ვერ შესრულდა ისეთი მნიშვნელოვანი ვალდებულება, როგორიცაა: სახელმწიფო სერვისების შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტის მომზადება. რამდენადაც ცვლილებების პაკეტის სამუშაო ვერსიაც არ არის ხელმისაწვდომი, წინასწარ შეუძლებელია დადგინდეს შეეხება თუ არა ცვლილებები ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოების მიერ მიწოდებულ საჯარო სერვისებს.

ასევე, ამოცანა 4.3-ის ფარგლებში საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ შემუშავდა სერვისის ხარისხის ეროვნული ინდექსი (ე.წ. სახელმწიფო სერვისის ინდექსი), რომელიც ერთიანი სტანდარტების დანერგვის გზით სერვისების მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფასა და მუდმივ შემოწმებას გულისხმობს.

მართალია, სერვისების შეფასების მიზნით შემუშავებული ინდექსის კრიტერიუმები ჯერ კიდევ დაუმტკიცებელი ფორმით არსებობს, თუმცა, უკვე ცნობილია, რომ ინდიკატორები შემდეგ მთავარ კომპონენტებად ჯგუფდება:

1. სერვისის მთავარი მახასიათებლები;
2. სერვისის ხელმისაწვდომობა;
3. სერვისის ელექტრონული ფორმა;
4. სერვისების მისაღებად მომხმარებლის საჭიროებებთან;
5. სერვისის უსაფრთხოება/სანდოობა;

6. რაოდენობრივი ინდიკატორები;
7. ორგანიზაციული ეფექტურობისა და პროდუქტიულობის შეფასება.

ამათგან უკვე დეკლარირებულია, რომ მუნიციპალური სერვისების შეფასება დაეყრდნობა მხოლოდ რაოდენობრივ ინდიკატორებს (6) და არ შეფასდება სხვა კომპონენტების მიხედვით. მსგავსი სახის შეფასებამ საეჭვოა, რომ მნიშვნელოვანი პოზიტიური ცვლილებები განახორციელოს სერვისების ხარისხთან მიმართებით.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმით¹⁹ ასევე დეკლარირებულია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის გაძლიერების მნიშვნელოვანი კომპონენტია მუნიციპალიტეტებში ელექტრონული სერვისების ეტაპობრივი განვითარება და გაუმჯობესება. სწორედ ამ საკითხს ეხება რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის 6.2 ამოცანა, რომლის მიხედვითაც საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო მოამზადებს სამოქმედო გეგმას, რომლითაც შემუშავდება ყველა იმ სერვისის ჩამონათვალი, რომელიც ელექტრონულ ფორმატში უნდა მიეწოდოს მოქალაქეებს ადგილობრივ დონეზე 2021 წლიდან. მოცემული პერიოდისთვის შემუშავებულია ელექტრონული სერვისების აუცილებელი მოდულების ჩამონათვალი, თუმცა მათი მიწოდების სტანდარტებზე არაფერია ნათქვამი. მსგავსი ჩანაწერი ასევე გვხვდება დეცენტრალიზაციის 2020-2025 წლების სტრატეგიაში.

აღსანიშნავია, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმის მე-6 მიმართულება (ადგილობრივი თვითმმართველობა) ორიენტირებულია ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოების გაძლიერებაზე, რომელიც, თავის მხრივ, მოიცავს

19 საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა. 2019. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4586360?publication=0>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

საჯარო სერვისების ადგილზე მიწოდების პრაქტიკის დახვეწას.

მე-6 ამოცანის ფარგლებში რეფორმის გზამკვლევით დეკლარირებულია, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმა ხელს შეუწყობს ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმირებას, რომლის მიზანიც არის დეცენტრალიზაციის პროცესის გაუმჯობესება და ადგილობრივ დონეზე უკეთესი მმართველობის მიღწევა. რეფორმის ამოცანის ფარგლებში ადგილობრივ დონეზე დემოკრატიული მმართველობის უზრუნველყოფის მიზნით განსაზღვრული იყო ახალი სტრატეგიული და საოპერაციო დოკუმენტის შემუშავების აუცილებლობა 2017 წლისთვის.

რეფორმის გზამკვლევის სამოქმედო გეგმით ზემოხსენებული ამოცანის მიღწევის ინდიკატორად განსაზღვრული იყო 2017-2020 წლების ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის სტრატეგიის დამტკიცება. საქართველოს ხელისუფლებას 2017-2020 წლების რეფორმის სტრატეგია არ დაუმტკიცებია. რეფორმის სტრატეგიის ჩამნაცვლებელ დოკუმენტად მოიაზრება 2019 წლის ბოლოს მიღებული დეცენტრალიზაციის 2020-2025 წლების სტრატეგია²⁰.

2020-2025 წლების სტრატეგია, თავის მხრივ, ითვალისწინებს ადგილობრივ დონეზე მართვისა და ხარისხიანი მომსახურების მიწოდების ეფექტიანი და ინოვაციური სისტემების დანერგვას, თუმცა მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის განხორციელება არ არის პირდაპირ დაკავშირებული საჯარო

მმართველობის რეფორმის განხორციელებასთან და ის განიხილება, როგორც ცალკე არსებული დოკუმენტი.

როგორც საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევისა და მისი სამოქმედო გეგმების შესწავლა ცხადყოფს, რეფორმის ფარგლებში დასახული მიზნები და შესაბამისი აქტივობები დიდწილად ორიენტირებულია სახელმწიფო სერვისებზე* და თითქმის არ ეხება მუნიციპალურ სერვისებს. ერთადერთი პირდაპირი ჩანაწერი, რომელიც მუნიციპალიტეტების სერვისების ხარისხთან მიმართებით გვხვდება, არის სერვისის ხარისხის ეროვნულ ინდექსში. თუმცა, ცხადია, რომ სერვისების მხოლოდ ერთი ინდიკატორით შეფასება ვერ უზრუნველყოფს სერვისების ხარისხის შესახებ ადექვატური სურათის შექმნასა და ობიექტური დასკვნის გამოტანას. მით უფრო, რომ ბუნდოვანია მისი მნიშვნელობა სერვისების ხარისხის გაუმჯობესების ღონისძიებების დაგეგმვისას.

გარდა ამისა, კვლევა მოწმობს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების მენეჯმენტს არ მიუღია რაიმე ტიპის ახალი ინსტრუქცია, რეგულაცია თუ რეკომენდაცია სერვისებთან მიმართებაში (ინტერვიუ სიღნაღის, მცხეთისა და სენაკის მერიის წარმომადგენლებთან).

ყოველივე ზემოაღნიშნულის მიუხედავად, მუნიციპალური სერვისების გაუმჯობესებაზე საჯარო მმართველობის რეფორმის ირიბ გავლენაზე საუბრობენ რეფორმის განმახორციელებლები, რამდენადაც დეცენტრალიზაციის სტრატეგია საჯარო მმართველობის რეფორმის პროდუქ-

20 დეცენტრალიზაციის 2020-2025 წლების სტრატეგია. 2019. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4764626?publication=0>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

* საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში არ არის განმარტებული სერვისების დეფინიცია, თუმცა საჯარო მმართველობის რეფორმის ანალიზი ცხადყოფს, რომ ხელისუფლება საჯარო სერვისებს ყოფს სახელმწიფო (სერვისები, რომლებსაც ცენტრალური ხელისუფლება აწვდის) და მუნიციპალურ სერვისებად (სერვისები, რომლებსაც ადგილობრივი თვითმმართველობა აწვდის).

ტად მოიაზრება და ის, თავის მხრივ, სხვა საკითხებთან ერთად, ორიენტირებულია სერვისების გაუმჯობესებაზე.

თავი II. მუნიციპალური სერვისების ხარისხი

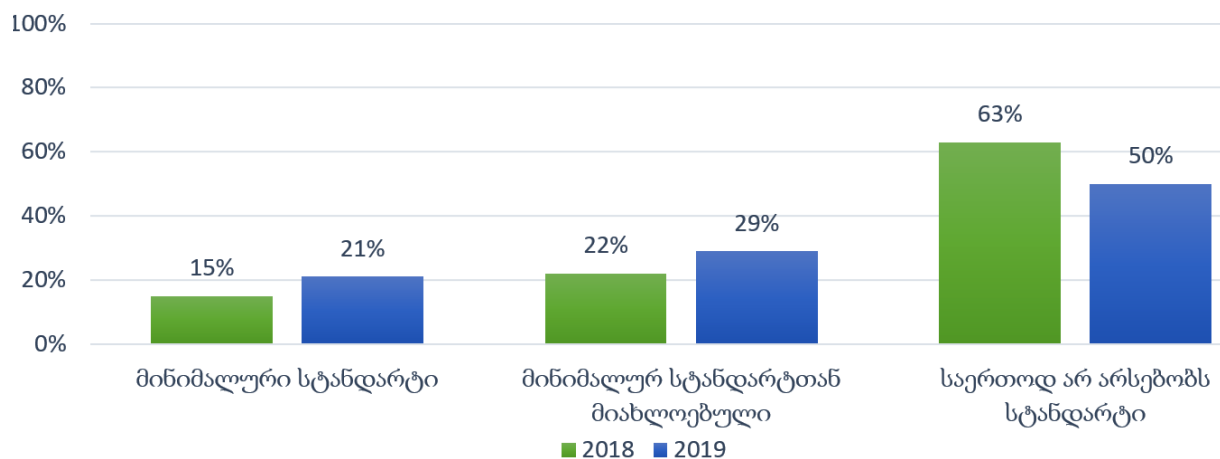
სტატიისთვის საინტერესოა, შეინიშნება თუ არა რაიმე ტიპის გაუმჯობესება მუნიციპალური სერვისების ხარისხთან მიმართებაში საჯარო მმართველობის რეფორმის მიმდინარეობის პროცესში. ამისთვის სტატია ეყრდნობა კვლევაში მოტანილ მუნიციპალური სერვისების ხარისხის შეფასების შედეგებს. CTC-ის 2019 წლის შეფასების* თანახმად – 100% სკალზე მუნიციპალური სერვისების ხარისხის მართვისა და ხელმისაწვდომობის კრიტერიუმებით

განსაზღვრულია – მუნიციპალური სერვისების ხარისხის მართვისა და ხელმისაწვდომობის მინიმალური მოთხოვნები: მუნიციპალიტეტის სერვისების შესაბამისობის საშუალო მაჩვენებელი 15%-ია, მინიმალური მოთხოვნების ნაწილთან შესაბამისობის მაჩვენებელი – 22%, ხოლო ინდიკატორთა 63% უარყოფითად არის შეფასებული, რაც მიანიშნებს იმაზე, რომ მუნიციპალიტეტში საერთოდ არ არსებობს სერვისების ხარისხის მართვის რაიმე სახის სისტემა²¹.

იმავე მეთოდოლოგიით ჩატარებული შეფასების შედეგებით** გამოიკვეთა, რომ საჯარო სერვისთა ნაწილში მინიმალურ სტანდარტთან შესაბამისობაშია ინდიკატორთა დაახლოებით 21%, 29% აკმაყოფილებს მინიმალური მოთხოვნების ნაწილს, ხოლო 50% უარყოფითად არის შეფასებული (იხ. დიაგრამა 1).

დიაგრამა 1

მუნიციპალური სერვისების ხარისხის მართვისა და ხელმისაწვდომობის თვითშეფასების შედეგების საშუალო პროცენტული მაჩვენებლები



21 კონსულტაციისა და ტრენინგის ცენტრი. 2019. მუნიციპალური მომსახურების ხარისხის მართვისა და ხელმისაწვდომობის თვითშეფასების შემაჯამებელი ანგარიში. თბილისი.

* შეფასება ეხება 2018 წლის საანგარიშო პერიოდს.

** შეფასება ეხება 2019 წლის საანგარიშო პერიოდს.

როგორც შედეგები მიანიშნებს, 2019 წლის მონაცემებით მცირედით გაზრდილია სერვისების მინიმალურ სტანდარტთან შესაბამისობის მაჩვენებელი. მუნიციპალიტეტების მიერ მოწოდებული 2019 წლის თვითშეფასების ანგარიშების შედარებამ მათი 2018 წლის ანგარიშებთან გამოკვეთა რამდენიმე ძირითადი საკითხი, რომელთაც ემყარება მცირედი ზრდა.

სამი მუნიციპალიტეტის (ბორჯომი, თეთრიწყარო, სიღნაღი) შემთხვევაში 2019 წელს მიღებულია ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარების გეგმები: ერთ მუნიციპალიტეტში (ჩხოროწყუ) 2019 წელს დამტკიცებულია ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის – გენერალური გეგმისა და განაშენიანების – გეგმები. ორი (გორი, ბორჯომი) მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში გასული წლის მაჩვენებლისგან განსხვავებით ფიქსირდება ინტერმუნიციპალური თანამშრომლობის შემთხვევებიც. ასევე ზრდა ფიქსირდება 1.3 კრიტერიუმში: საჯარო მოხელეთა კომპეტენცია და სტაბილურობა. 2019 წელს სამი მუნიციპალიტეტის (თეთრიწყარო, ჩხოროწყუ, სიღნაღი) შემთხვევაში მიღებულია კონკურსის წესით შესარჩევი მოხელის თანამდებობისთვის დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რამაც ამ მიმართულებით მცირე გაუმჯობესება განაპირობა.

ანგარიშების საფუძვლიანი ანალიზის

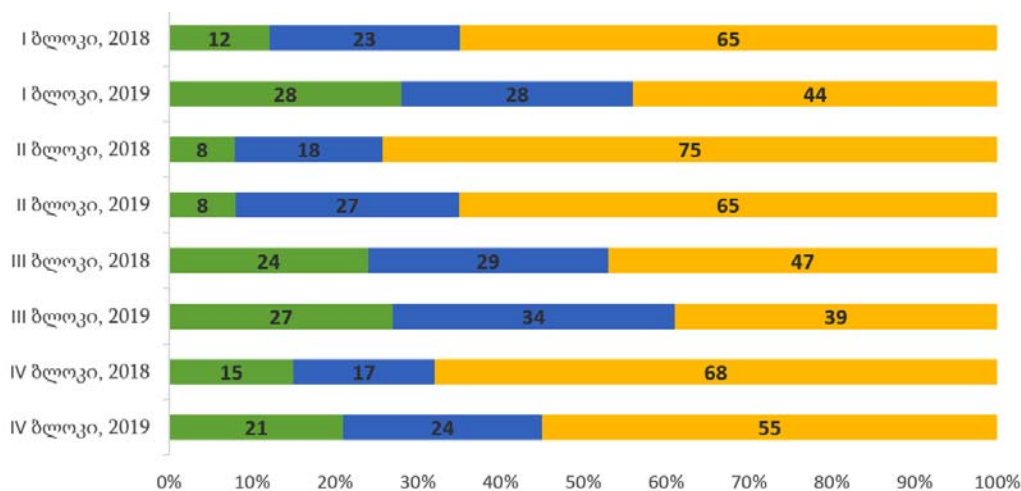
შედეგად შესაძლებელია დავასკვნათ, რომ მცირე გაუმჯობესება განპირობებულია პროცედურული და რეგულაციური წესების დამტკიცებით.

რაც შეეხება ბლოკების მიხედვით საერთო მაჩვენებლებს, 2018 წლის მონაცემებით, ინსტიტუციური განვითარება კარგი მმართველობისთვის (I), მდგრადი ეკონომიკური განვითარების (II) და მდგრადი გარემოს განვითარების (IV) ბლოკებში, კრიტერიუმების 52%-ზე მეტი შეფასებულია უარყოფითად. უარყოფითი შეფასების ყველაზე მაღალი პროპორცია (75%) ფიქსირდება მეორე ბლოკში – მდგრადი ეკონომიკური განვითარება. შედარებით უკეთესი მაჩვენებელია მესამე ბლოკში – ინკლუზიური სოციალური განვითარება, სადაც უარყოფითი შეფასება 47%-ს უტოლდება.

2019 წლის მონაცემებით, გასული წლის ტენდენცია აქაც შენარჩუნებულია და ყველაზე დიდი ნაწილი კრიტერიუმებისა (44%) შეფასებულია უარყოფითად კვლავ I, II და IV ბლოკებში. მსგავსად წინა წლის მონაცემისა, უარყოფითი შეფასების ყველაზე მაღალი პროპორცია (65%) ფიქსირდება მეორე ბლოკში – მდგრადი ეკონომიკური განვითარება. შედარებით უკეთესი მაჩვენებელია მესამე ბლოკში – ინკლუზიური სოციალური განვითარება, სადაც უარყოფითი შეფასება 39%-ს უტოლდება (იხ. დიაგრამა 2).

დიაგრამა 2

თვითშეფასების შედეგები ბლოკების მიხედვით



ცალკეული კრიტერიუმების მიხედვით, ორივე წლის შეფასებაში ყველაზე კარგი საერთო მაჩვენებელი აქვს კრიტერიუმებს: სოციალური პასუხისმგებლობა (3.6) და გენდერული თანასწორობა (3.5). კერძოდ, სოციალური პასუხისმგებლობის კრიტერიუმი გულისხმობს სოციალური საფრთხის წინაშე მყოფი ჯგუფების ხელშეწყობა-დახმარების მუნიციპალური პროგრამების განხორციელებას, ხოლო გენდერული თანასწორობის კრიტერიუმი კანონმდებლობის მოთხოვნების დაკმაყოფილებას უკავშირდება. ორივე მიმართულებით 2019 წლის მონაცემებით მუნიციპალიტეტები დაწინაურდნენ და გადაინაცვლეს მაღალი შეფასების გრაფებში.

აღსანიშნავია, რომ 2018 წლის შემაჯამებელ ანგარიშში დადებითი და საშუალო შეფასება არ დაფიქსირებულა შემდეგი 5 კრიტერიუმის მიმართ: ინტერმუნიციპალური თანამშრომლობა (1.2); ინოვაციური ეკონომიკური ალტერნატივების ხელშეწყობა (2.1); ეკონომიკის პირველადი სექტორის ხელშეწყობა (2.7); ეკონომიკის მეორეული და მესამეული სექტორების ხელშეწყობა (2.8) და ეფექტიანი მიწის მართვის სისტემა (4.4). ასევე, მხოლოდ ერთი მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში არსებობს შინაური და უპატრონო ცხოველების საკითხების მართვის (4.7) მინიმალური სტანდარტი. 2019 წლის შედეგების მიხედვით, ინტერმუნიციპალური თანამშრომლობის 4 შემთხვევა ფიქსირდება, ძირითადად: ნარჩენების მართვის, წყალმომარაგების, ტურიზმის მხარდაჭერისა და გარემოს დაცვის საკითხებზე. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ მათგან მხოლოდ 1 მუნიციპალიტეტს აქვს წარმოდგენილი ამ ინფორმაციის გადამოწმების წყარო. 2.1 ინდიკატორთან მიმართებით დაწინაურდა 2 მუნიციპალიტეტი, რომელთაც დადასტურების წყაროდ ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების გეგმები აქვთ მითითებული. ეკონომიკის პირველადი სექტორის ხელშეწყობის (2.7) მიმართულებით მდგომარეობა უცვლელია და კვლავაც არცერთი მუნიციპალიტეტი აკმაყოფილებს ხარისხის მინიმალურ სტანდარტს. ეკონომიკის მეორეული და მესამეული სექტორების ხელშეწყობის (2.8) მიმართულებით, არც 2019 წელს ფიქსირდება მინიმალური სტანდარტის მქონე მუნიციპალიტეტი, თუმცა 1 მუნიციპალიტეტი დაწინაურდა და უკვე აკმაყოფილებს მინიმუმ სტანდარტის ნაწილს.

განახლებული შეფასებით მცირე პროგრესი დაფიქსირდა ასევე მიწის მართვის სისტემასთან დაკავშირებულ სერვისებთან მიმართებით. ამ მიმართულებით 2018 და 2019 წლების შეფასებების ანგარიშების თანახმად, უკვე 2 მუნიციპალიტეტი აკმაყოფილებს მინიმალურ სტანდარტს, ხოლო 3 – მინიმალური სტანდარტის ნაწილს. აღნიშნული ცვლილება დიდწილად დაკავშირებულია ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაციის – გენერალური გეგმისა და განაშენიანების გეგმის მიღებასა ან/და მის აქტიურ ამოქმედებასთან. რაც შეეხება შინაური და უპატრონო ცხოველების საკითხების მართვას (4.7) – აქ მდგომარეობა უცვლელია.

ასევე, ორივე წლის მონაცემებით ძირითადად უარყოფითი შეფასება აქვს მუნიციპალიტეტში ხარისხის მართვის სისტემის არსებობის (1.1) კრიტერიუმებს. ამ მიმართულებით 13 მუნიციპალიტეტთან 12-ს ხარისხის მართვის არანაირი სისტემა არ გააჩნია.

გარდა თვითშეფასების შედეგებისა, კვლევის ფარგლებში ჩატარებული სიღრმისეული ინტერვიუებიც მოწმობს იმას, რომ სერვისების ხარისხი კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს. არ ხდება ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროების შესწავლა, სერვისების მოდიფიცირება და შესაბამისად, ახალი ინოვაციური სერვისების მიწოდება. ასევე, არ არსებობს სერვისების ხარისხის რაიმე სტანდარტი. გარდა ამისა, რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობები, სტანდარტის

რტულად ახორციელებენ იმ სერვისების მიწოდებას, რისი ტრადიციაც წლებია აქვთ, ასევე, არ ხდება მოსახლეობის კმაყოფილების კვლევა სერვისების გაუმჯობესების მიზნით. სერვისების ხარისხზე საუბრისას რესპონდენტები მიუთითებენ ფინანსური რესურსების სიმწირეზე და ხაზს უსვამენ ფისკალური დეცენტრალიზაციის აუცილებლობას (ინტერვიუ სიღნაღის, მცხეთისა და სენაკის მერიის წარმომადგენლებთან).

აქვე მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობებში არსებული საჯარო მართვის მყიფე მოდელი მნიშვნელოვან გამოწვევას ქმნის საჯარო სერვისების მიწოდების თვალსაზრისითაც: ბუნდოვნად განაწილებული მოვალეობები თანამშრომელთა შორის; გაწერილი საოპერაციო პროცესებისა და პროცედურების ნაკლებობა; ასევე თანამშრომელთა მწირი კვალიფიკაცია დაბრკოლებას წარმოადგენს სერვისების შემუშავებისა და ეფექტურად მიწოდებისთვის (ინტერვიუ სიღნაღის, მცხეთისა და სენაკის მერიის წარმომადგენლებთან; თვითშეფასების კითხვარები).

დასკვნა

საქართველოს ხელისუფლება აღიარებს საჯარო სერვისების მნიშვნელობას საჯარო მართვის პროცესში, რაც კიდევ ერთხელ დასტურდება საჯარო მმართველობის რეფორმის დოკუმენტში საჯარო სერვისების ცალკე კომპონენტად გამოყოფით. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევისა და მისი სამოქმედო გეგმების შესწავლა ცხადყოფს, რომ რეფორმა ძირითადად ორიენტირებულია სახელმწიფო სერვისებზე და ძალიან მცირე დოზით ეხება მუნიციპალურ სერვისებს.

მიუხედავად ამისა, ადგილობრივ დონეზე შემუშავებულ და მიწოდებულ სერვისებზე რეფორმის ირიბ გავლენაზე არის

საუბარი შესაძლებელი, რამდენადაც დეცენტრალიზაციის 2020-2025 წლების სტრატეგია, რომელიც, თავის მხრივ, კომპლექსურ ღონისძიებებს მოიცავს საჯარო სერვისების გაუმჯობესებისთვის, საჯარო მმართველობის რეფორმის პროდუქტად მოიაზრება.

სტატიაში მოტანილი მსჯელობა მოწმობს, რომ მუნიციპალური საჯარო სერვისები ამ მოცემულობით კვლავაც ვერ აკმაყოფილებენ მინიმალურ სტანდარტსაც კი და რიგი სერვისების მისაწვდომობა რეგიონულ დონეზე კვლავ პრობლემურია. მათ შორის, არ არსებობს სერვისების დიზაინრებისა და მიწოდების მკაფიოდ გაწერილი პროცესები და პროცედურები, არ ხდება მიწოდებული სერვისების ხარისხის შეფასება, მათ შორის, არც მიწოდებული სერვისებით მოსახლეობის კმაყოფილების გამოკითხვა და მის შედეგებზე დაყრდნობით სერვისების რედიზაინირება. შეზღუდულია, ასევე, ადგილობრივი თვითმმართველობების ფინანსები მრავალფეროვანი სერვისების ხარისხიანად მიწოდებისთვის.

სტატიაში ხაზგასმული გამოწვევები, როგორებიცაა: რეფორმის სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული რიგი ვალდებულებების შეუსრულებლობა, მათი ნაწილის არაჯეროვანი შესრულება, გეგმით განსაზღვრული ვადის გადაცილება და სხვა, მნიშვნელოვან გამოწვევებს ქმნის საქართველოში კარგი მმართველობის მოდელის დამკვიდრებისთვის.

როგორც დენჰარტი განმარტავს, საჯარო მართვა საჯარო პოლიტიკის შემუშავებასა და მართვასთან ერთად გულისხმობს მოქალაქეთათვის საჯარო სერვისების მიწოდებას. ცხადია, საჯარო სერვისების დაბალი ხარისხი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია საჯარო მმართველობის არსებული მოდელის შეფასებისთვის და მისი არაეფექტურობის მაჩვენებელია.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში არსებული საჯარო სერვისები, რომლებიც ადგილობრივი დონეზე იქ-

მნება და მიეწოდება, ჯერ კიდევ შორს დგას სერვისების ხარისხის მართვის მოდელისგან (TQM) და მისი წარმოების ციკლში არ არის გათვალისწინებული კარგი მმართველობის პრინციპები, რაც, თავის მხრივ, საქართველოში არსებულ მყიფე, საჯარო მართვის მოდელზე მიაწინებს.

რეკომენდაციები

ადგილობრივ დონეზე კარგი მმართველობის პრინციპების დამკვიდრებისა და მუნიციპალური სერვისების ხარისხის გაუმჯობესებისთვის, ისევე, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობების ყველა სხვა საქმიანობის ეფექტიანობისთვის, მნიშვნელოვანია ქვეყნის რეალური დეცენტრალიზაცია, რაც, თავის მხრივ, წარმოუდგენელია ადგილობრივი თვითმმართველობების ფისკალური დამოუკიდებლობის გარეშე.

მუნიციპალური სერვისების შემუშავებისა და მიწოდების პროცესის გაუმჯობესებისთვის მნიშვნელოვანია გათვალისწინებული იქნეს შემდეგი ძირითადი რეკომენდაციები:

- ◇ საჯარო მმართველობის რეფორმის შემდეგი ეტაპის ყველა ძირითად მიმართულებაში გათვალისწინებული იქნეს ადგილობრივი თვითმმართველობა და მათ მიეცეთ შესაბამისი სარეკომენდაციო წინადადებები;
- ◇ განისაზღვროს მუნიციპალური სერვისების სახელმწიფო სტანდარტი;
- ◇ შემუშავდეს სერვისების დიზაინრებისა და მიწოდების სტანდარტული საოპერაციო პროცედურები;
- ◇ უზრუნველყოფილი იქნეს მოქალაქეთა და სპეციალისტთა ჩართულობა სერვისების შემუშავების პროცესში;
- ◇ შეიქმნას ინსტრუმენტი მომხმარებლებისათვის გაწეული მომსახურების ხარისხისა და მომხმარებელთა კმაყოფილების დონის სისტემატური მონიტორინგისთვის;
- ◇ წახალისდეს ინტერმუნიციპალური თანამშრომლობა სერვისების მიწოდების პროცესში;
- ◇ შეთავაზებული იქნეს ელექტრონული სერვისები და გამარტივდეს სერვისებით სარგებლობის პროცედურები.

ბიბლიოგრაფია:

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. კონსულტაციისა და ტრენინგის ცენტრი. 2019. მუნიციპალური სერვისების ხარისხის თვითშეფასების სახელმძღვანელო. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <shorturl.at/ctvxN> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
2. კვირკველია, ნ., „მთარგმნ.“, 2012. საჯარო მართვა, მოქმედების კურსი. თბილისი: ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი.
3. კონსულტაციისა და ტრენინგის ცენტრი, 2019. მუნიციპალური მომსახურების ხარისხის მართვისა და ხელმისაწვდომობის თვითშეფასების შემაჯამებელი ანგარიში. თბილისი.
4. სიჭინავა, ს., ქავთარაძე, თ. და მურადა-

შვილი, ს., 2020. საჯარო მმართველობის რეფორმის (PAR) გავლენა ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობაზე: საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობების აღმასრულებელი ორგანოს მიერ საჯარო პოლიტიკის ციკლის წარმოების, საჯარო მართვისა და საჯარო სერვისების ხარისხის ემპირიული შეფასება. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.drive.google.com/file/d/1nuVYv8V176x4BcH-CzFVVar67ohGptdH/view?usp=sharing>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].

5. European Commission. 2005. Report on the public consultation on the Green Paper on

- Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions.
6. დეცენტრალიზაციის 2020-2025 წლების სტრატეგია, 2019. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4764626?publication=0>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
 7. საქართველოს ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=53>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
 8. საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა. 2019. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4586360?publication=0>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
 9. საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში. 2020. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <http://gov.ge/files/423_76492_228376_PAR_Annual-Monitoring-Report_2019_GEO.pdf> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
 10. საჯარო მმართველობის განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტების – „საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020-ისა“ და „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017-ის“ დამტკიცების თაობაზე. 2015. [ინტერნეტი] ხელმისაწვდომია: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2953552?publication=0>> [წვდომის თარიღი 10 სექტემბერი 2020].
 3. Decentralisation Strategy 2020-2025. 2019. [Online] Available at: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4764626?publication=0>> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
 4. European Commission, 2005. Report on the public consultation on the Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. [in English].
 5. Kvirkevelia, N., "Transl.", 2012. Public Administration, The course of action. Tbilisi: Ilia State University. p. 26. [in Georgian]
 6. On the Approval of the Strategic Documents for the Implementation of Public Administration - "Georgian Public Administration Reform Roadmap 2020" and "Policy Planning System Reform Strategy 2015-2017". 2015. [Online] Available at: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2953552?publication=0>> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
 7. Organic Law of Georgia Local Self-Government Code. [Online] Available at: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=53>> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
 8. Progress Report on the Public Administration Reform Action Plan 2019-2020. 2020. [Online] Available at: <http://gov.ge/files/423_76492_228376_PAR_Annual-Monitoring-Report_2019_GEO.pdf> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
 9. Public Administration Reform Action Plan 2019-2020. 2019. [Online] Available at: <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4586360?publication=0>> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
 10. Sichinava, S., Kavtaradze, T., and Muradashvili, S., 2020. Impact of Public Administration Reform (PAR) on Local Self-Government Activities: Empirical Assessment of Public Policy Cycle, Public Administration and Public Service Quality by the Local Self-Government Executive Body of Georgia. [Online] Available at: <<https://www.drive.google.com/file/d/1nu-VYv8V176x4BcH-<CzFVVar67ohGptdH/view?usp=sharing>> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]

Bibliography:

Used Literature:

1. Center For Training and Consultancy. 2019. Report of Municipal Service Self-assessment. Tbilisi. [in Georgian]
2. Center For Training and Consultancy, 2019. Municipal Service Self-assessment Toolkit. [Online] Available at: <shorturl.at/ctvxN> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]

References:

1. On the Approval of the Strategic Documents for the Implementation of Public Administration – "Georgian Public Administration Reform Roadmap 2020" and "Policy Planning System Reform Strategy 2015-2017". 2015. [Online] Available at: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2953552?publication=0> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian].
2. Losaberidze, D., Kobakhidze, I., Svanishvili A. and Kukava, M., 2015. Local Self-Government in Georgia: 1991-2014. [Online] Available at: https://www.osgf.ge/files/2015/Publication/adgilobrivi_demokratiis_ganvitarebis_angarishi_1991-2014_bolo.pdf [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian].
3. Narmania, D. And others, 2010. Standards of providing Local Self-Government services. [Online] Available at: <http://www.ivote.ge/images/doc/uploadedFiles/files/ciesr%20servicebi%20wigni.pdf> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
4. Kvirkvelia, N., "Transl.", 2012. Public Administration, The course of action. Tbilisi: Ilia State University. p. 26. [in Georgian]
5. Narmania, D., 2018. Current issues of public administration and public administration training in Georgia. [Online] Available at: <https://www.eugb.ge/uploads/content/N6/Davit-Narmania.pdf> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
6. Sheng, Y., 2009. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. [Online] Available at: <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf> [Accessed 10 September 2020]. [in English]
7. McKevitt, D., 1998. Lectures on public economics. Maidenhead, UK: McGraw-Hill, p.5. [in English]
8. Atkinson, A. and Stiglitz, J., 1980. Lectures on public economics. Maidenhead. UK: McGraw-Hill. pp. 5-6. [in English]
9. Bailey, S., 2002. Public sector economics. Basingstoke. UK: Palgrave. [in English]
10. Flynn, N., 2007. Public Sector Management. London: Sage. p.8. [in English]
11. European Commission. 2005. Report on the public consultation on the Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. [in English]
12. Nichols, A., What Is Total Quality Management?. 2019. [Online] Available at: <https://www.smart-sheet.com/total-quality-management> [Accessed 10 September 2020]. [in English]
13. Merry, M., 2019. Total Quality Management (TQM) and Quality Improvement. [Online] Available at: <https://www.thebalancesmb.com/total-quality-management-tqm-2221200> [Accessed 10 September 2020]. [in English]
14. Sichinava, S., Kavtaradze, T. and Muradashvili, S. 2020. Impact of Public Administration Reform (PAR) on Local Self-Government Activities: Empirical Assessment of Public Policy Cycle, Public Administration and Public Service Quality by the Local Self-Government Executive Body of Georgia. [Online] Available at: <https://www.drive.google.com/file/d/1nuVYv8V176x4BcH-CzFV-Var67ohGptdH/view?usp=sharing> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
15. Center For Training And Consultancy. 2019. Municipal Service Self-assessment Toolkit. [Online] Available at: shorturl.at/ctvxN [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
16. On the Approval of the Strategic Documents for the Implementation of Public Administration – "Georgian Public Administration Reform Roadmap 2020" and "Policy Planning System Reform Strategy 2015-2017". 2015. [Online] Available at: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2953552?publication=0> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
17. Progress Report on the Public Administration Reform Action Plan 2019-2020. 2020. [Online] Available at: http://gov.ge/files/423_76492_228376_PAR_Annual-Monitoring-Report_2019_GEO.pdf [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
18. Public Administration Reform Action Plan 2019-2020. 2019. [Online] Available at: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4586360?publication=0> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
19. Decentralisation Strategy 2020-2025, 2019. [Online] Available at: <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4764626?publication=0> [Accessed 10 September 2020]. [in Georgian]
20. Center For Training and Consultancy. 2019. Report of Municipal Service Self-assessment. Tbilisi. [in Georgian]