

ეფექტიანობის გამოწვევები საჯარო მმართველობაში: საქართველოს შემთხვევა

ნანა რუსაძე, აზა იფშირაძე, ეკატერინე ზაქარაძე
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ევროპის ცენტრალური უნივერსიტეტი
გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტი
საქართველო

აბსტრაქტი

საჯარო მართვის ეფექტიანობის პრობლემა დღემდე აქტუალურია, ხოლო მისი გამოთვლა - პრობლემატური და გადაუწყვეტელი. საჯარო მართვის ყოველი ობიექტისათვის უნდა დადგინდეს ეფექტიანობის მიდგომა, კრიტერიუმები და მაჩვენებლები, რომელთა საფუძველზეც მოხდება კომპლექსური შეფასება. ყველაზე ხშირად, საჯარო მართვის ეფექტიანობა განიხილება სახელმწიფოს სოციალური და ეკონომიკური განვითარების კონტექსტში.

ეფექტიანობასთან მიდგომები იყოფა ორ ნაწილად: ზოგადი და კონკრეტული, რომელიც იყენებს რაოდენობრივ მაჩვენებლებს და ცდილობს პროცესის შეფასებას (გაზომვას).

საჯარო მართვის წინაშე არსებული ამოცანების მრავალრიცხოვნება, მართვის ობიექტისა და დონეების მრავალფეროვნება განაპირობებს ეფექტიანობის დაყოფას სახეობად: ეკონომიკური, სოციალური, ეკოლოგიური, დარგობრივი, რეგიონული და ადგილობრივი მართველობის/თვითმმართველობის.

წარმოდგენილ ნაშრომში განხილულია სხვადასხვა მიდგომები ეფექტიანობის გასაზომად, გაანალიზებულია ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და აპრობირებული მაჩვენებელი - World Governance Indicators (WGI) სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებისთვის. WGI წარმოადგენს მმართველობის ექვს კომპონენტზე დაფუძნებულ მაჩვენებელთა სისტემას, მოიცავს 200 ქვეყანას და გვიჩვენებს მმართველობის ხარისხის შეფასებას სხვადასხვა ქვეყანაში, ანუ ახდენს ქვეყნების რანჟირებას.

ნაშრომში 2006-2023 წლების მიხედვით ჩატარებულია საქართველოს Government Effectiveness-ის რეგრესიული ანალიზი GDP-თან მიმართებით. ანალიზის შედეგად გამოვლინდა დასახელებულ მაჩვენებლებს შორის შორის ძლიერი დადებითი კორელაცია. ამ მოდელში მმართველობის ეფექტიანობის ცვლილება ხსნის ეკონომიკური ზრდის ცვალებადობის დაახლოებით 55.2%-ს. ეს მიუთითებს, რომ მმართველობის ეფექტიანობის გაუმჯობესება ასოცირდება ეკონომიკურ ზრდასთან (მათ შორის არსებობს ძლიერი დადებითი ასოციაცია).

ასევე, საჯარო მმართველობის ეფექტიანობის საკითხი შესწავლილია რეგიონულ ჭრილში, პროფესიული საჯარო მოხელეების რიცხოვნობის მიხედვით. კერძოდ, რეგიონების მიხედვით გამოთვლილია ეფექტიანობასთან დაკავშირებული ზოგიერთი მაჩვენებელი (სახელმწიფო მმართველობის მოცულობა მშპ-ში, სახელმწიფო მმართველობის მოცულობა საშუალოდ ერთ მოხელეზე, მოსახლე, მოხელეთა რაოდენობა მოსახლეობის 1000 კაცზე).

საკვანძო სიტყვები: ეფექტიანობა, სახელმწიფო მართვა, ინდიკატორი, ინდექსი, რეგიონი.

შესავალი

გასული საუკუნის 80-90-ანი წლები ევროპის ქვეყნებში საჯარო მმართველობის სექტორში მნიშვნელოვანი რეფორმებით გამოირჩევა. ისინი ხასიათდებიან ინსტიტუციონალიზაციის, მასშტაბურობის და სისტემური მიდგომების მაღალი ხარისხით. საჯარო მმართველობის რეფორმებთან დაკავშირებული ვალდებულებები აისახა შესაბამის პროგრამულ თუ სამოქმედო დოკუმენტებში (მაგალითად, „ღია მმართველობის პარტნიორობის სამოქმედო გეგმა“, „ელექტრონული მმართველობის სამოქმედო გეგმა“ და სხვა).¹

ბოლო ათწლეულების განმავლობაში ეფექტიანი სახელმწიფო სამსახურის შექმნისაკენ მრავალი ქვეყნის მთავრობათა რესურსი მიემართება. სახელმწიფო მმართველობის სისტემის სრულყოფის მუდმივი პროცესი, ასევე სახელმწიფო მენეჯმენტში თანამედროვე კონცეფციების, ტექნოლოგიების და რესურსების ჩართვა ყოველთვის უკავშირდება საქმიანობის შედეგიანობის და ეფექტიანობის მაჩვენებლების გამოყენებას. ამ საკითხთა კვლევა განაპირობებს წარმოდგენილი ნაშრომის აქტუალობას.

რესურსების და ტექნოლოგიების მრავალფეროვნების, ასევე სახელმწიფოთა სპეციფიკის გათვალისწინებით, ეფექტიანი მართვისთვის მისაღწევად აუცილებელია სახელმწიფო მართვის რესურსებისა და მეთოდების შეხამება არსებულ შესაძლებლობებსა და რისკებთან. სახელმწიფო მენეჯმენტის ეფექტიანობის განმსაზღვრელი უმთავრესი ფაქტორია სახელმწიფოს მიერ სოციალურ-ეკონომიკურ ცხოვრებაში ჩარევის აუცილებლობისა და მისი ზომის სწორად და დროულად დადგენა.²

სახელმწიფო მართვის ეფექტიანობა უნდა ასახავდეს ინდივიდისა და სოციალური განვითარების ურთიერთდამოკიდებული პროცესების შედეგებს, მათ ურთიერთქმედებას ბუნებასთან. ეფექტიანობის გაზომვა სისტემის ფუნქციონირების პოტენციური და რეალური შედეგების შედარებას უკავშირდება. პროცესის განხილვამ უნდა მოიცვას მოკლევადიანი, საშუალო და გრძელვადიანი პერიოდები და ასახოს მართვის როგორც პირდაპირი, ისე ირიბი შედეგები. არაპირდაპირი შედეგები საშუალებას იძლევა გავიაზროთ საჯარო მართვის მიზნების და ამოცანების ვალიდურობა და მათი ზემოქმედების ხარისხი სხვა საზოგადოებრივ მოვლენებზე.

სახელმწიფო მართვის ეფექტიანობის შეფასება-განსაზღვრის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია საქართველოს მმართველობის ინდექსი (GGI). იგი ქვეყნის მმართველობას აფასებს შემდეგი მიმართულებებით: დემოკრატია და ადამიანის უფლებები, სახელმწიფოსა და სახელმწიფო ინსტიტუტების ეფექტურობა, სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკა და საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა.³

საკვლევი საკითხის მნიშვნელობას განაპირობებს ის ფაქტორი, რომ მმართველობის ეფექტიანობა პირდაპირ ასოცირდება ეკონომიკურ ზრდასთან, ხოლო რეგიონული

¹ მაისურაძე, მ., და სხვ. „საჯარო მმართველობის საუკეთესო ევროპული პრაქტიკა და საქართველო“. IDFI, 2021. <https://idfi.ge/public/upload/Analysis/Best%20European%20Practice%20of%20Public%20Administration%20and%20Georgian-%20GEO.pdf> [უ.გ. 19.01.2026].

² რუსაძე, ნ., „საჯარო მმართველობის ეფექტიანობის ამაღლების ძირითადი მიმართულებები (იმერეთის რეგიონის მაგალითზე)“. აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2018, გვ.68.

³ საქართველოს მმართველობის ინდექსი (GGI) 2023. საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი. 2023. https://gip.ge/wp-content/uploads/2025/02/Georgia-Governance-Index-Report-2024_Geo_Web-1.pdf [უ.გ. 19.01.2026].

შედარებები წარმოაჩენს შესაძლებლობებს პოლიტიკის ოპტიმიზაციისა და კადრების რესურსების ეფექტური გამოყენებისთვის.

1. ეფექტიანობის გაზომვის მიდგომები

მკვლევრები ეფექტიანობისადმი განსხვავებულ მიდგომებს გვთავაზობენ. ბ. როტშტეინის მიერ შემოთავაზებული „კარგი მმართველობის“ („Good Governance“) კონცეფცია ზოგადად აღწერს სიტუაციას, როდესაც საზოგადოებას განკარგულებაში აქვს პოლიტიკური, სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ინსტიტუტები, რომლებიც შესაძლებელს ხდის „საზოგადოებრივი კეთილდღეობის“ პოლიტიკის მიღებას და განხორციელებას.

კონცეპტი „კარგი მმართველობა“ („Good Governance“) მჭიდრო კავშირშია ცნებებთან „სახელმწიფო შესაძლებლობები“ (state capacity), „მართვის ხარისხი“ და „საერთო რესურსები“ (common-pool resources). ეს უკანასკნელი მართვის მდგრადი სისტემების შექმნას უკავშირდება. ავტორის მიერ შემოთავაზებული კონცეფციის ფუნდამენტური ნორმა არის „მიუკერძოებლობა“ (impartiality) საჯარო ხელისუფლების (public power) განხორციელებისას.⁴

მ. გრინდლის კონცეფციით, საჯარო ადმინისტრირების ხარისხი ნაკლებად ნორმატიული და იდეალიზებული გზით უნდა განვიხილოთ და მას „საკმარისად კარგი მმართველობა“ (good enough governance) ეწოდება. ავტორი ხაზს უსვამს ხარისხიანი საჯარო ადმინისტრირების მინიმალური პირობების გათვალისწინების აუცილებლობას, რაც ხელს შეუწყობს განვითარებას. ეს მიდგომა საშუალებას მოგვცემს მინიმუმამდე დავიყვანოთ ავტორიტარულ რეჟიმებში საჯარო ადმინისტრირების ხარისხზე ის მოთხოვნები, რომლებიც იმავე დემოკრატიებს ეკისრებათ (კონტექსტის და გამოწვევების პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით).⁵

მთავრობის ეფექტიანობა (Government Effectiveness) არის ინდიკატორი, რომელიც მოიცავს სოციალური მომსახურების ხარისხის აღქმას, საჯარო სამსახურის და პოლიტიკური ზეწოლისგან მისი დამოუკიდებლობის ხარისხს, აგრეთვე, პოლიტიკის ფორმულირებისა და განხორციელების ხარისხს და მთავრობის მიერ ასეთი პოლიტიკისადმი ერთგულებას. ეს ინდიკატორი ასახავს სარგებლის განაწილების ეფექტურობას (ინფრასტრუქტურის განვითარება, სოციალური უზრუნველყოფა და განვითარება). მართვის ხარისხი (Regulatory Quality) არის მთავრობის აღქმული უნარის საზომი, შეიმუშაოს და განახორციელოს გონივრული პოლიტიკა და რეგულაციები, რომლებიც ხელს უწყობს და ხელს უწყობს კერძო სექტორის განვითარებას.⁶

მნიშვნელოვანია გოტენბურგის უნივერსიტეტის (შვედეთი) მმართველობის ხარისხის (QoG Institute) ინსტიტუტის მონაცემთა ბაზა და წამყვანი კვლევები კორუფციის

⁴ Rothstein, B. „Good governance“. The Oxford Handbook of Governance; 2012. <https://2024.scribd.com/document/798601277/Rothstein-Good-governance-2012> [უ.გ. 19.01.2026].

⁵ Grindle, M.S. „Good Enough Governance Revisited“, 25,5. „Development Policy Review“, 2007. გვ. 533-574. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2007.00385.x>.

⁶ Kamolikova, V., Shulika, Y., „Governance effectiveness: finding the objective conceptualization and evaluation“, 20/2, „RUDN Journal of Political Science“. 2018. გვ. 255-268. doi: 10.22363/2313-1438-2018-20-2-255-268.

მიზეზებსა და შედეგებზე, ასევე მმართველობის ხარისხზე, რომელიც მსოფლიოში მსოფლიოში ერთ-ერთ უდიდეს კვლევით ცენტრად ითვლება.⁷

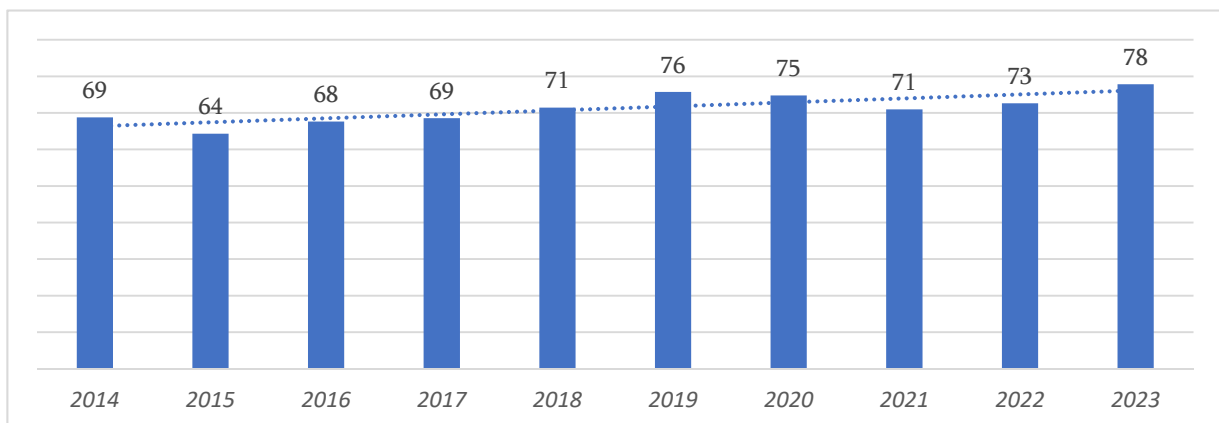
2. WGI ინდექსი და მისი გამოყენება

ბოლო ათწლეულებში ეკონომიკური გლობალიზაციის მასშტაბურობამ და მსოფლიო პოლიტიკური სისტემის ტრანსფორმაციული პროცესების დაჩქარებამ ფორმალიზებული მეთოდებითა და კრიტერიუმებით ეფექტიანობის შეფასებაზე მოთხოვნის ზრდა გამოიწვია. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია მსოფლიო ბანკის ანალიტიკოსთა კვლევები, რომლებმაც პირველებმა წარმოადგინეს სოციოლოგიურ და ექსპერტულ გამოკითხვებზე დაფუძნებული სახელმწიფოს განვითარების კომპლექსური შეფასებები.⁸

სახელმწიფოს პოტენციალის და ნაწილობრივ ეფექტიანობის გასაზომად მსოფლიო ბანკი იყენებს WGI ინდექსს (WGI - World Governance Indicators). WGI წარმოადგენს მმართველობის ექვს კომპონენტზე დაფუძნებულ მაჩვენებელთა სისტემას, მოიცავს 200 ქვეყანას და გვიჩვენებს მმართველობის ხარისხის შეფასებას სხვადასხვა ქვეყანაში, ანუ ახდენს ქვეყნების რანჟირებას. აქედან ერთ-ერთი კომპონენტი არის სწორედ Government Effectiveness (GE), რომელიც ზომავს სახელმწიფო უწყებების ხარისხს - საჯარო სერვისებს, ბიუროკრატიის ეფექტიანობას და პოლიტიკის განხორციელების უნარს.

Government Effectiveness-ის 2014-2023 წლების მიხედვით ჩატარებულმა ანალიზმა ცხადყო, რომ ამ პერიოდში მისი დიაპაზონი იყო 64-78% (0% = ყველაზე სუსტი მმართველობა მსოფლიოში, 100% = ყველაზე ძლიერი მმართველობა). ეს მაჩვენებელი ყველაზე მაღალი იყო 2023 წელს - 78%, ხოლო 2018 წლიდან 70%-ს აღემატება⁹ (იხ. დიაგრამა 1).

დიაგრამა 1. Government Effectiveness: Percentile Rank საქართველოსთვის (2014-2023)¹⁰



⁷ Teorell, J., at al. „The Quality of Government Standard Dataset“, version Jan25. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute. 2025 <https://www.gu.se/en/quality-government> doi:10.18157/qogstdjan25 [უ.გ. 19.01.2026].

⁸ Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi M. „The worldwide governance indicators : methodology and analytical issues“. 5430, „ Policy Research working paper“, Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/630421468336563314> [უ.გ. 19.01.2026].

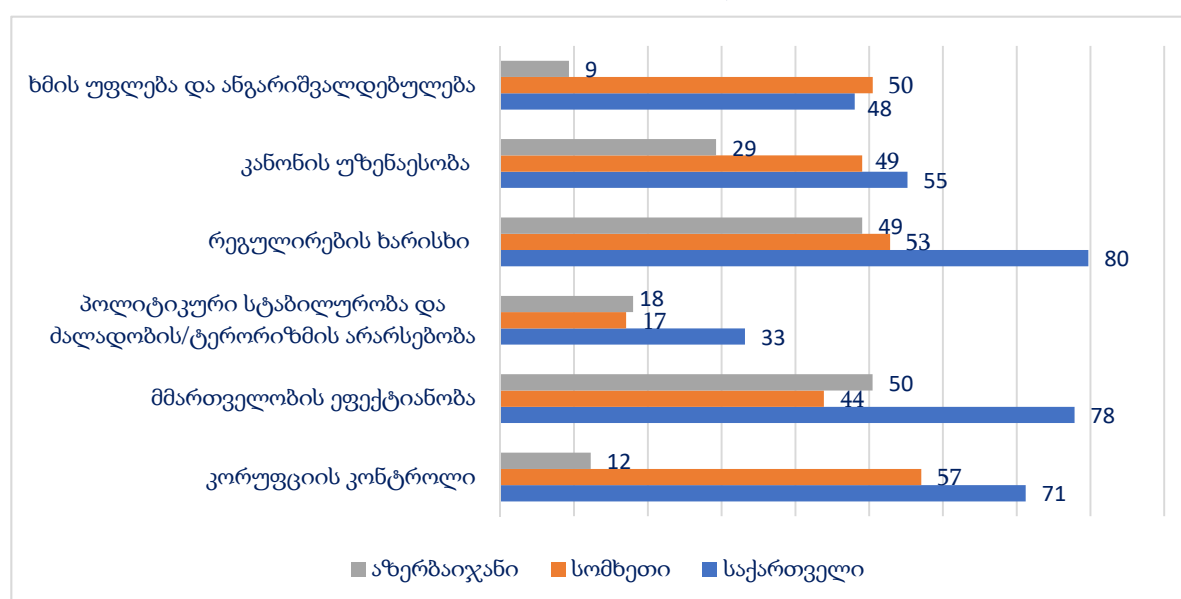
⁹ WB. DataBank. Worldwide Governance Indicators. <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators> [უ.გ. 19.01.2026].

¹⁰ შედგენილია ავტორთა მიერ, <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#> მიხედვით.

2023 წელს საქართველო გამოირჩეოდა ამიერკავკასიის ქვეყნებს შორის WGI-ის მაღალი დონით. ქვეყნიდან ერთ ინდიკატორში უმნიშვნელო ჩამორჩენა (2%-ით) დაფიქსირდა სომხეთთან მხოლოდ ერთი ინდიკატორის მიხედვით (Voice and Accountability, VA), რომელიც ზომავს, რამდენად თავისუფლად შეუძლიათ მოქალაქეებს აზრის გამოხატვა, მედიის თავისუფლება, არჩევნების სანდოობა და პოლიტიკური მონაწილეობის დონე.

ამ ინდიკატორში ეფექტიანობასთან უშუალოდ დაკავშირებული ორი მაჩვენებლით - Government Effectiveness (GE) და Regulatory Quality (RQ) საქართველო მნიშვნელოვნად უსწრებდა სომხეთს და აზერბაიჯანს (შესაბამისად, 34 და 28%-ით და 27 და 31%-ით).

დიაგრამა 2. World Governance Indicators (WGI) სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებისთვის (2023 წელი, %)¹¹

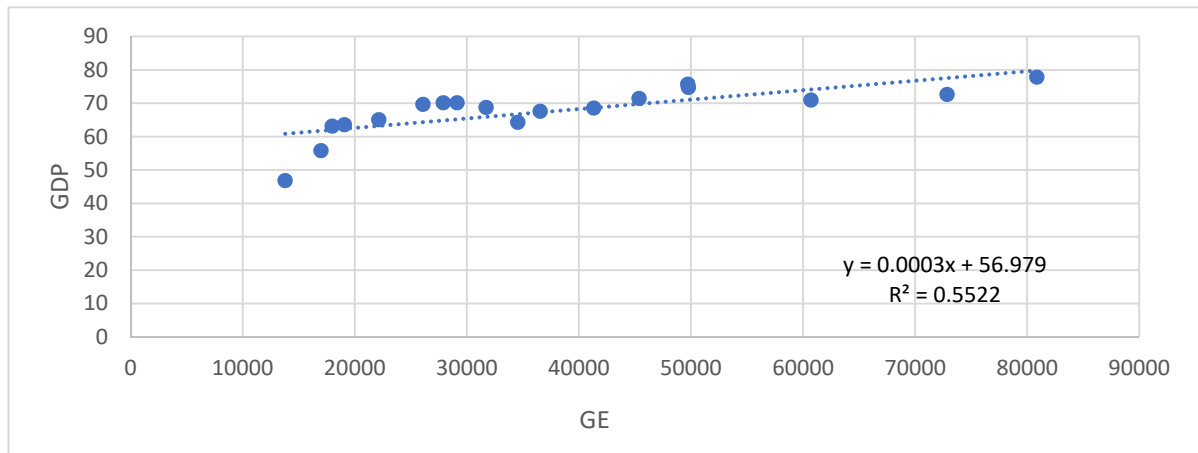


მთავრობის ეფექტიანობის შესაფასებელ რაოდენობრივ სიდიდეებს შორის შეიძლება ასევე დავასახელოთ მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის კონკურენტუნარიანობის ინდექსი, თუმცა, უნდა გამოვყოთ მხოლოდ სახელმწიფო სექტორის შედეგიანობასთან (public-sector performance) დაკავშირებული მაჩვენებლები: „სახელმწიფოს მფლანგველობა“ (wastefulness of government spending) და „სახელმწიფო რეგულირების ტვირთი“.

2006-2023 წლების მიხედვით საქართველოს Government Effectiveness-ის (დამოუკიდებელი ცვლადი) და GDP-ის (დამოკიდებული ცვლადი) მიხედვით ჩავატარეთ რეგრესიული ანალიზი. ანალიზის შედეგად გამოვლინდა მმართველობის ეფექტიანობის (GE) და ქვეყნის მშპ-ის (GDP) შორის ძლიერი დადებითი კორელაცია ($R = 0.743$; $R^2 = 0.552$). ამ მოდელში მმართველობის ეფექტიანობის ცვლილება ხსნის ეკონომიკური ზრდის ცვალებადობის დაახლოებით 55.2%-ს. ეს შედეგი მიუთითებს, რომ მმართველობის ეფექტიანობის გაუმჯობესება ასოცირდება ეკონომიკურ ზრდასთან (მათ შორის არსებობს ძლიერი დადებითი ასოციაცია).

¹¹ შედგენილია ავტორთა მიერ, <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#> მიხედვით.

დიაგრამა 3. მშპ-ის და მმართველობის ეფექტიანობის
წერტილოვანი გაბნევის დიაგრამა



იმავე პერიოდისათვის საქართველოს Government Effectiveness-ის (დამოუკიდებელი ცვლადი) და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების (FDI, დამოკიდებული ცვლადი) შორის ჩატარებული რეგრესიული ანალიზის შედეგები ($R = 0.084$; $R^2 = 0.0071$) მიუთითებს, რომ მათ შორის კავშირი ძალიან სუსტია. კერძოდ, მმართველობის ეფექტიანობა პრაქტიკულად ვერ ხსნის FDI-ის ვარიაციას, რაც მიუთითებს, რომ აღნიშნულ ცვლადებს შორის ძლიერი ან მნიშვნელოვანი ასოციაცია არ იკვეთება.

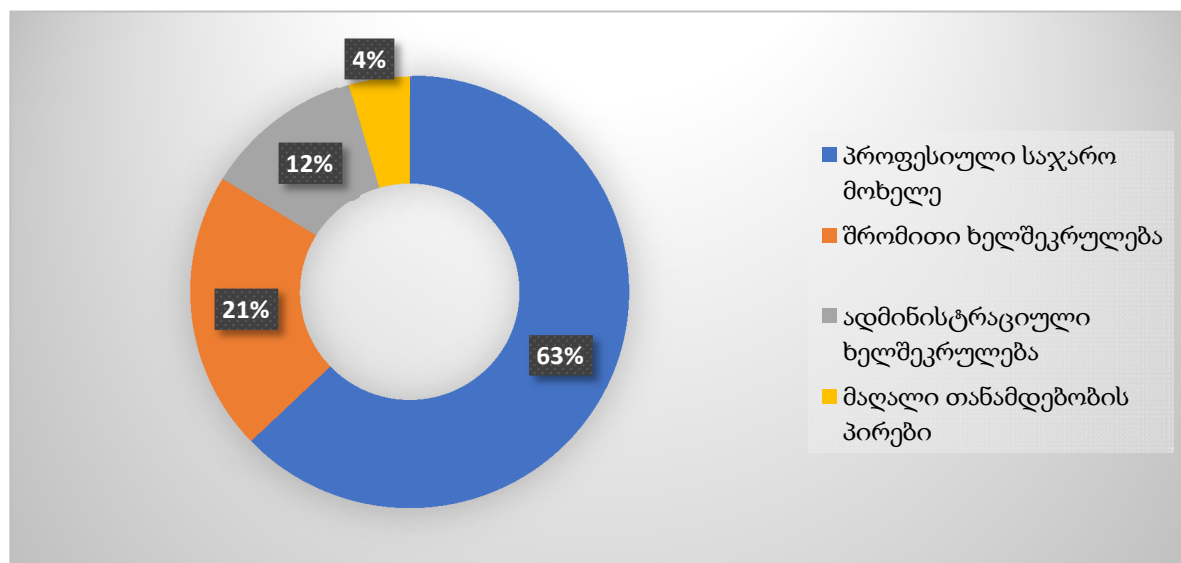
3. ეფექტიანობის საკითხი რეგიონულ ჭრილში

საჯარო მმართველობის ეფექტიანობის საკითხის შესწავლა მოვახდინეთ რეგიონულ ჭრილში, პროფესიული საჯარო მოხელეების რიცხოვნობის მიხედვით. მოქმედი კანონმდებლობით, პროფესიული საჯარო მოხელე უვადოდ ინიშნება მოხელისათვის განკუთვნილ საჯარო სამსახურის სამტატო თანამდებობაზე სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკის, მუნიციპალიტეტის, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ და ახორციელებს საჯაროსამართლებრივ უფლებამოსილებებს. ამასთან, მოხელე ვალდებულია სამსახურებრივი უფლებამოსილება რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით განახორციელოს, რაციონალურად გამოიყენოს საჯარო დაწესებულების ქონება, სამუშაო დრო ეფექტიანად, მხოლოდ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოიყენოს. კანონი აკონკრეტებს მიდგომას ეკონომიურობისა და ეფექტიანობისადმი: „საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით ეფექტიანად, სწორად და კოორდინირებულად წარმართოს საჯარო სამსახურში ორგანიზაციული პროცესი ხალხისა და სახელმწიფოს ინტერესების დასაცავად და ქვეყნის წინაშე მდგარი ამოცანების წარმატებით შესასრულებლად“.¹²

2023 წლის შედეგებით, საქართველოში 25196 პროფესიული საჯარო მოხელე დაფიქსირდა, რომლებიც შემდეგი სახით განაწილდა (იხ. დიაგრამა 4).

¹² მუხლი 3 და მუხლი 10, საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“. 27 ოქტომბერი, 2015. <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/3031098/68/ge/pdf> [უ.გ. 19.01.2026].

დიაგრამა 4. პროფესიული საჯარო მოხელეების განაწილება¹³

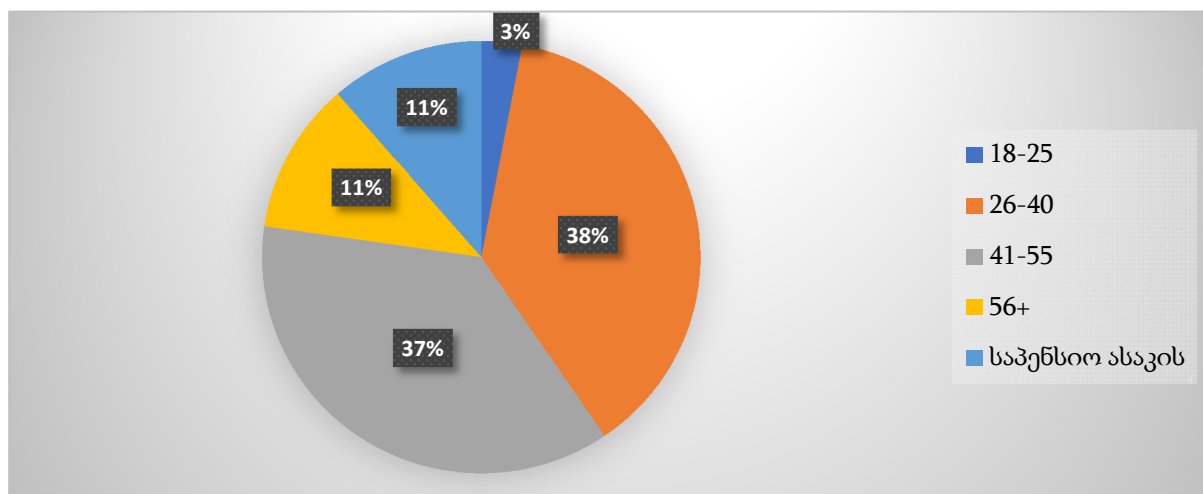


მათი ყველაზე დიდი ნაწილი (46,2%) თავმოყრილია თბილისში, 9,3% - იმერეთში, 8,4% აჭარის არ-ში და 36% დანარჩენ რეგიონებში¹⁴

რეგიონულ კრილში პროფესიული საჯარო მოხელეების რიცხოვნობასა და მოსახლეობის რაოდენობას შორის ჩატარებულმა ანალიზმა ძლიერი დადებითი კორელაცია გამოვლინდა (თბილისის ჩათვლით $R = 0.96$; $R^2 = 0.92$, ხოლო თბილისის გარეშე $R = 0.92$; $R^2 = 0.85$).

პროფესიული საჯარო მოხელეების უმრავლესობის (75%) ასაკი 26-დან 55 წლამდეა (იხ. დიაგრამა 5).

დიაგრამა 5. პროფესიული საჯარო მოხელეების განაწილება ასაკის მიხედვით¹⁵



რეგიონულ კრილში, პროფესიული საჯარო მოხელეების რიცხოვნობების გათვალისწინებით, გამოვთვალეთ ეფექტიანობასთან დაკავშირებული ზოგიერთი

¹³ შედგენილია ავტორთა მიერ, საჯარო სამსახურის ბიუროს 2023 წლის ანგარიშის მიხედვით.

¹⁴ საჯარო სამსახურის ბიუროს 2023 წლის ანგარიში <http://www.csb.gov.ge/media/311290/საჯარო-სამსახურის-ბიუროს-2023-წლის-ანგარიში.pdf> [უ.გ. 19.01.2026].

¹⁵ შედგენილია ავტორთა მიერ, საჯარო სამსახურის ბიუროს 2023 წლის ანგარიშის მიხედვით.

მაჩვენებელი, რისთვისაც გამოვიყენეთ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მასალები¹⁶.

ცხრილი 1. პროფესიული საჯარო მოხელეების ეფექტიანობასთან დაკავშირებული მაჩვენებლები¹⁷

რეგიონი	პროფესიული საჯარო მოხელე	სახელმწიფო მმართველობის მოცულობა მმპ-ში (მლნ ლარი)	სახელმწიფო მმართველობის მოცულობა საშუალოდ ერთ მოხელეზე, (ათასი ლარი)	მოსახლეობის 1000 კაცზე, საშუალოდ (მოხელე)
თბილისი	11649	2123,6	182,3	9,4
აფხაზეთის არ	551	-	-	-
სამეგრელო-ზემო სვანეთის მხარე	1662	462,4	278,2	5,6
გურიის მხარე	637	137,3	215,5	6,1
აჭარის არ	2128	453,4	213,1	5,9
რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის მხარე	519	71,3	137,4	19,1
იმერეთი	2349	544,9	232,0	5,1
სამცხე-ჯავახეთის მხარე	914	192,1	210,2	6,2
შიდა ქართლი	860	461,5	536,6	3,4
ქვემო ქართლის მხარე	1670	558,8	334,6	3,8
მცხეთა-მთიანეთის მხარე	545	163,9	300,7	5,8
კახეთი	1434	292,7	204,1	4,7
ცხინვალი/ სამხრეთ ოსეთი	278	-	-	-
სულ	25196	5461,9	216,8	6,7

ეს მაჩვენებლებია:

ა) სახელმწიფო მმართველობის მოცულობა საშუალოდ ერთ მოხელეზე - როგორც ფარდობითი მაჩვენებელი, გვიჩვენებს მმპ-ში შემავალი სახელმწიფო მმართველობის მოცულობას რეგიონში მომუშავე ერთ პროფესიულ მოხელეზე;

¹⁶ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. პროფესიული საჯარო მოხელეები <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/860/profesiuli-sajaro-mokheleebi> [უ.გ. 19.01.2026].

¹⁷ შედგენილია ავტორთა მიერ, სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახურის მასალების მიხედვით.

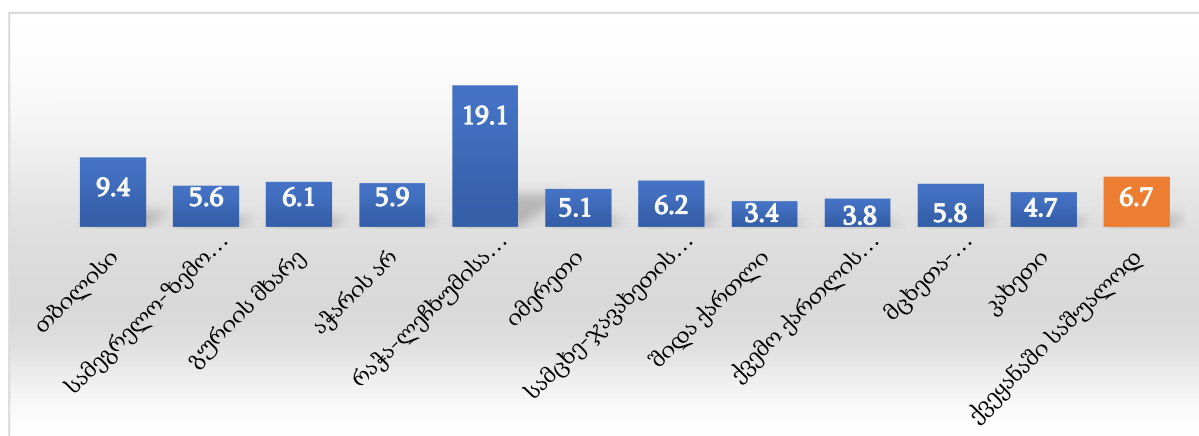
ბ) სახელმწიფო მმართველობის მოცულობა - გვჩვენებს მშპ-ში სახელმწიფო მმართველობის წვლილს, ღირებულებით ფორმაში;

გ) მოსახლეობის 1000 კაცზე მოხელეთა რაოდენობა - გვჩვენებს რეგიონის ათას მცხოვრებზე მოხელეთა საშუალო რიცხოვნობას.

ანალიზმა ცხადყო, რომ სახელმწიფო მმართველობის მოცულობა მშპ-ში ძირითადად დამოკიდებულია რეგიონში შემავალი მუნიციპალიტეტების რიცხოვნობაზე. საშუალოდ ერთ პროფესიულ საჯარო მოხელეზე გათვლილი იგივე მაჩვენებელი ყველაზე მაღალია (536,6 ათასი ლარი) შიდა ქართლის რეგიონში, სადაც მოხელეთა რაოდენობა შედარებით მცირეა, ხოლო საჯარო მმართველობის მოცულობა შედარებით მაღალია. იგივე მაჩვენებელი მინიმალურია რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის მხარეში - 137,4 ათასი ლარი, რაც ამ რეგიონში საჯარო მოხელეთა მცირე რიცხოვნობამ განაპირობა (იხ.ცხრ.1).

მოსახლეობის 1000 კაცზე, საშუალოდ ყველაზე მეტი მოხელე რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის მხარეში ფიქსირდება - 19,1 კაცი. მინიმალურია იგი შიდა ქართლსა და ქვემო ქართლში (3,4-3,8 კაცი).

დიაგრამა 6. პროფესიულ საჯარო მოხელეთა განაწილება საქართველოს რეგიონებში (საშუალოდ მოსახლეობის 1000 კაცზე)¹⁸



მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოს 2030 წლამდე განვითარების სტრატეგიის მიხედვით მთავრობის პრიორიტეტად რჩება საჯარო მმართველობის რეფორმის გაგრძელება, სახელმწიფო მმართველობის სისტემის ეფექტიანობის გაუმჯობესება. მასში მნიშვნელოვანი ადგილი ეთმობა გამჭვირვალე, ეფექტიანი და ანგარიშვალდებული სახელმწიფო მართვის სისტემის ფორმირებას.¹⁹

სტრატეგიის ერთ-ერთი მიზანია „გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული და ეფექტიანი სახელმწიფო მართვის სისტემის ჩამოყალიბება“. აღნიშნულის მისაღწევად განისაზღვრა ისეთი ამოცანები, როგორიცაა: პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის

¹⁸ შედგენილია ავტორთა მიერ, სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახურის მასალების მიხედვით.

¹⁹ ხედავ 2030 საქართველოს განვითარების სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ. საქართველოს მთავრობის დადგენილება (N517, 3.11.2022). <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5604706?publication=0> [უ.გ. 19.01.2026].

გადლიერება; მთავრობის ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის გაძლიერება; სახელმწიფო სერვისების მიწოდების გაუმჯობესება; საჯარო სამსახურის სისტემის გაუმჯობესება / საჯარო სამსახურში არსებული ადამიანური კაპიტალის განვითარება და მართვის ინსტრუმენტების დახვეწა; საჯარო ფინანსების მართვის ეფექტიანობის გაუმჯობესება; მუნიციპალიტეტების დონეზე საჯარო მმართველობის ეფექტიანობის გაზრდა და გაძლიერება.

ვფიქრობთ, სტრატეგიამ უნდა გამოკვეთოს საჯარო მმართველობის კოდექსის შექმნის საკითხი, ასევე მასში უნდა აისახოს ელექტრონული მმართველობისა და სახელმწიფო სერვისების გაციფრულების მასშტაბის ზრდის მეშვეობით მოქალაქეზე ორიენტირებული სახელმწიფო სერვისების მიწოდების ეფექტურობისა და ეფექტიანობის ზრდის გამოწვევები და შესაძლებლობები.

დასკვნა

1. სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების 2023 წლის შედეგების ანალიზმა გვიჩვენა, რომ საქართველო გამოირჩეოდა WGI-ის მაღალი დონით. ექვსიდან ერთ ინდიკატორში უმნიშვნელო ჩამორჩენა (2%-ით) დაფიქსირდა სომხეთთან მხოლოდ ერთი ინდიკატორის მიხედვით (Voice and Accountability, VA);
2. ეფექტიანობასთან უშუალოდ დაკავშირებული ორი მაჩვენებლით - Government Effectiveness (GE) და Regulatory Quality (RQ) საქართველო მნიშვნელოვნად უსწრებდა სომხეთს და აზერბაიჯანს (შესაბამისად, 34 და 28%-ით და 27 და 31%-ით);
3. 2006-2023 წლების მიხედვით ჩატარებულმა რეგრესიულმა ანალიზმა გამოავლინა მმართველობის ეფექტიანობის (GE) და ქვეყნის მშპ-ის (GDP) შორის ძლიერი დადებითი კორელაცია ($R = 0.743$; $R^2 = 0.552$). შედეგი მიუთითებს, რომ მმართველობის ეფექტიანობის გაუმჯობესება ასოცირდება ეკონომიკური ზრდასთან;
4. რეგიონულ ჭრილში პროფესიული საჯარო მოხელეების რიცხოვნობასა და მოსახლეობის რაოდენობას შორის ჩატარებულმა ანალიზმა ძლიერი დადებითი კორელაცია გამოვლინდა (თბილისის ჩათვლით $R = 0.96$; $R^2 = 0.92$, ხოლო თბილისის გარეშე $R = 0.92$; $R^2 = 0.85$);
5. კვლევამ ცხადყო, რომ სახელმწიფო მმართველობის მოცულობა მშპ-ში ძირითადად დამოკიდებულია რეგიონში შემავალი მუნიციპალიტეტების რიცხოვნობაზე. მოსახლეობის 1000 კაცზე, საშუალოდ ყველაზე მეტი მოხელე რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის მხარეში ფიქსირდება - 19,1 კაცი. მინიმალურია იგი შიდა ქართლსა და ქვემო ქართლში (3,4-3,8 კაცი);
6. შესაძლებლად მიგვაჩნია რეგიონებში/მუნიციპალიტეტებში ონლაინ დისკუსიისათვის შეიქმნას ცალკე ვებგვერდი ან ჩაშენდეს/ინტეგრირდეს არსებულ ოფიციალურ ვებგვერდებში. იგი მნიშვნელოვნად გაზრდის მოქალაქეთა ჩართულობას საკანონმდებლო რეფორმებსა და მთავრობის მიმდინარე/ახალ პროექტებთან დაკავშირებით პოლიტიკის შემუშავებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.
7. მიზანშეწონილია შეიქმნას საჯარო მმართველობის კოდექსი, რომელიც დაადგენს აღმასრულებელი ორგანოებისა და საჯარო მოხელეების მოქალაქეებთან, ბიზნესთან თუ სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებთან ურთიერთობის წესებს;

8. მნიშვნელოვანია ელექტრონული მმართველობისა და სახელმწიფო სერვისების გაციფრულების მასშტაბის ზრდის მეშვეობით მოქალაქეზე ორიენტირებული სახელმწიფო სერვისების მიწოდების ეფექტურობისა და ეფექტიანობის გაზრდა.

ბიბლიოგრაფია

1. მაისურაძე, მარიამ, და სხვა. საჯარო მმართველობის საუკეთესო ევროპული პრაქტიკა და საქართველო. IDFI, თბილისი, 2021.
<https://idfi.ge/public/upload/Analysis/Best%20European%20Practice%20of%20Public%20Administration%20and%20Georgia-%20GEO.pdf> [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];
2. რუსაძე, ნანა, საჯარო მმართველობის ეფექტიანობის ამაღლების ძირითადი მიმართულებები (იმერეთის რეგიონის მაგალითზე). აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, ქუთაისი, 2018.
https://www.researchgate.net/publication/328065077_nana_rusadze_-_sajaro_mmartvelobis_epektianobis_amaghebis_dziritadi_mimartulebebi [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];
3. საქართველოს მთავრობა, „ხედვა 2030 საქართველოს განვითარების სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ“. საქართველოს მთავრობის დადგენილება (N517, 3.11.2022) <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5604706?publication=0> [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];
4. საქართველოს საჯარო სამსახურის ბიურო, „საჯარო სამსახურის ბიუროს 2023 წლის ანგარიში“ <http://www.csb.gov.ge/media/311290/საჯარო-სამსახურის-ბიუროს-2023-წლის-ანგარიში.pdf> [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];
5. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, „პროფესიული საჯარო მოხელეები“ <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/860/profesiuli-sajaro-mokheleebebi> [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];
6. საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/3031098/68/ge/pdf> [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];
7. საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, „საქართველოს მმართველობის ინდექსი (GGI) 2023“ https://gip.ge/wp-content/uploads/2025/02/Georgia-Governance-Index-Report-2024_Geo_Web-1.pdf [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];
8. Grindle, Merilee, Good Enough Governance Revisited. Scientific journal Development Policy Review. N5(25), 2007. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2007.00385.x>;
9. Kamolikova, Valeria, & Shulika, Yulia, Governance effectiveness: finding the objective conceptualization and evaluation. Scientific journal RUDN Journal of Political Science. N2(20), 2018. doi: 10.22363/2313-1438-2018-20-2-255-268;
10. Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart, Mastruzzi Massimo, The worldwide governance indicators: methodology and analytical issues. Policy Research working paper; no. WPS 5430 Washington, DC: World Bank, 2010.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/630421468336563314> [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];
11. Rothstein, Bo, Good governance. The Oxford Handbook of Governance. Oxford Handbook, 2012.
<https://www.scribd.com/document/798601277/Rothstein-Good-governance-2012> [უკანასკნელად გადმოწმდა 19.01.2026];

12. Teorell, Jan, et al. The Quality of Government Standard Dataset, version Jan25. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute, 2025. <https://www.gu.se/en/quality-government> doi: 10.18157/qogstdjan2;
13. WB. DataBank, Worldwide Governance Indicators. <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators> [უკანასკნელად გადამოწმდა 19.01.2026].