



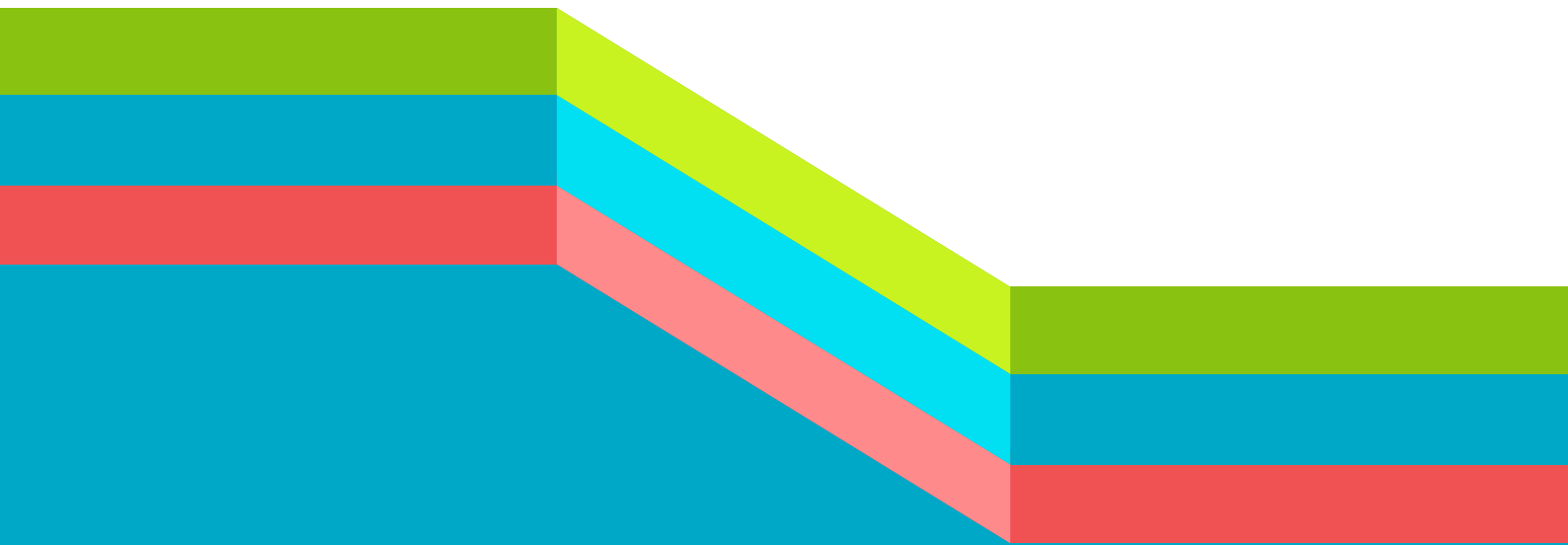
Funded by
the European Union

CENN

Shaping the Future by
Changing Today
N. JANASHIA

ՄՈՒՆԻՑԻՊԱԼԻՏԵՏԻ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐԻ ՊԱՏՐԱՍՏՈՒՄ

Ինչպես պետք է մշակել ռազմավարական փաստաթուղթ և գործողությունների ծրագիր



Յրապարակումը պատրաստվել է Եվրոպական միության աջակցությամբ՝ «Քաղաքացիական հասարակության հզորացում հանուն Ներառական և կանաչ հետքով իդային վերականգնման» ծրագրի շրջանակներում, որն իրականացվում է CENN-ի կողմից՝ Խորհրդակցությունների և ուսուցման կենտրոն (CTC), Բվեմո Քարթլիի մեդիա (KKM) և Առաջին եվրոպացի (FE) գործընկեր կազմակերպությունների հետ համատեղ:



Փաստաթուղթը պատրաստվել է Վրաստանի կառավարության ստորն նշված երկու հիմնական փաստաթղթերի հիման վրա.

- ✓ Քաղաքականության փաստաթղթերի մշակման, մոնիտորինգի և գնահատման կարգը հաստատելու մասին Վրաստանի կառավարության թիվ 629 որոշում (2019 թվականի դեկտեմբերի 20):
- ✓ Վրաստանի կառավարության թիվ 264 հրամանագիր (2022 թվականի փետրվարի 15) Մունիցիպալիտետի զարգացման պլանավորման ուղեցույց

Նյութերը մշակվել են տեղական ինքնակառավարման փորձագետ, GIPA-ի ասիստենտ-պրոֆեսոր Նինո Լուլաձեի կողմից:

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Ներածություն	4
Իրավական դաշտ	7
Քաղաքականության փաստաթղթեր	8
Քաղաքականության փաստաթղթերի հիերարխիա	11
Մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթերի հիերարխիա	12
Ռազմավարական պլանավորում.....	15
Քաղաքականության ցիկլ	16
Քաղաքականության պլանավորում	17
Շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածություն.....	18
Քաղաքականության փաստաթղթերի կառուցվածքը	19
Ռազմավարական փաստաթղթի ներածություն	20
Իրավիճակային վերլուծություն	21
PESTEL վերլուծություն	26
SWOT վերլուծություն.....	26
Ռազմավարական շրջանակի մշակում	27
Տեսլական	28
Նպատակներ և խնդիրներ.....	29
Ազդեցության և խնդրի արդյունքների ցուցիչներ.....	30
Տրամաբանական շրջանակ.....	33
Գործողությունների ծրագրի մշակում.....	33
Բյուջետավորում	35
Հանրային խորհրդակցություններ և փաստաթղթերի հաստատում	38
Իրականացում և համակարգում	38
Մոնիտորինգ և գնահատում	39

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Քաղաքականության պլանավորումը, դրա իրականացման համակարգումը, մոնիտորինգը և գնահատումը հանրային կառավարման արդյունավետ գործունեության հիմնական բաղադրիչներից են:

Հանրային կառավարում – հաստատված կարգի ապահովման մեխանիզմ է և դրա հիմնական առանձնահատկությունը հավաքական որոշումներ կայացնելու և իրականացնելու կարողությունն է:

Կարևոր է լավ կառավարման երեք հիմնական սկզբունք.

1. Փաստերի վրա հիմնված քաղաքականության մշակում,
2. Արդյունքակենտրոն կառավարում,
3. Կառավարության միասնական մոտեցում:

Քաղաքականությամբ «զբաղվելու» գործընթացը հազվադեպ է նմանվում ձեռնարկներում նկարագրված քաղաքականության ցիկլին: Կարևոր է, որ կենտրոնական կամ տեղական մակարդակով կառավարումը հիմնված լինի վերը նշված երեք հիմնական սկզբունքների վրա:

Ի՞նչ է քաղաքականությունը

➤ **Քաղաքականությունը պետական կամ հանրային կառույցների որոշումների և միջոցների ամբողջություն է հանրային նպատակներին հասնելու համար:**

- «Այն ամենը, ինչ կառավարությունը անում է, կամ չի անում, գիտակցաբար» (Dye):
- «Քաղաքական դերակատարի կամ դերակատարների խմբերի կողմից փոխկապակցված որոշումների ամբողջություն, որը կապված է նպատակների և դրանց հասնելու միջոցների հետ, կոնկրետ իրավիճակում, երբ այդ որոշումները գտնվում են այս դերակատարների իշխանության ներքո» (Jenkins 1978):
- «Հանրային քաղաքականությունը բաղկացած է հասարակական նպատակներին հասնելու ծրագրերի իրականացման քաղաքական որոշումներից» (Cochran and Malone 1995):
- «Հանրային քաղաքականությունը կառավարության գործողությունների կամ անգործության ընթացքն է՝ ի պատասխան հանրային խնդիրների» (Furlong & Kraft 2006):
- Հանրային քաղաքականությունը միշտ կապված է կառավարության գործողությունների և այդ գործողությունների որոշիչ գործոնների հետ,

- Հանրային քաղաքականությունը պետական կառույցներում հանրային բարիքների բաշխման մասին (ուժ որքան փոխանցել) շարունակական պայքարի և հակասությունների արդյունք է,
- Հանրային քաղաքականությունն այն է, ինչ կառավարությունը ընտրում է՝ անել, կամ չանել,
- Հանրային քաղաքականությունը քաղաքական որոշումներն են, որոնք իրականացվում են հանրային նպատակներին հասնելու համար,
- Ամենապարզ ձևակերպմամբ՝ հանրային քաղաքականությունը սա կառավարության գործողությունների հանրագումարն է, որոնք իրականացվում են ուղղակիորեն և/կամ գործակալությունների միջոցով և էական ազդեցություն ունեն քաղաքացիների կյանքի վրա,
- Պետական մարմնի կողմից ձեռնարկվող գործողությունների շարք, որը նախատեսված է բավարարելու առաջացող կարիքը (պահանջը) կամ օգտվելու բարենպաստ հնարավորությունից՝ հասնելու ավելի լավ արդյունքի (քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական):

Հանրային քաղաքականությունը հաճախ արտահայտվում է զարգացման փաստաթղթերում, ծրագրերում, գործողությունների ծրագրերում և նախագծերում:

Քաղաքականության փաստաթուղթը քաղաքականության պլանավորման գործընթացի արդյունք է, որը սահմանում է խնդրի լուծման և ոլորտի զարգացման ուղիները: Առաջին գլխում մանրամասն քննարկվում են քաղաքականության փաստաթղթերին վերաբերող հարցեր՝ դրանց իրավական հիմքերը, դասակարգումը և կառուցվածքի ձևերը: Ներկայացված են նաև փաստաթղթերի տարբեր կատեգորիաների փոխհարաբերությունները և համապատասխանության սկզբունքի ապահովման հարցերը:

Մունիցիպալիտետի և տեղական մակարդակում քաղաքականության մշակումը հիմնված է հետևյալ սկզբունքների վրա.

- ➔ Օրինականություն - ռազմավարությունների, ծրագրերի և պլանների մշակում համաձայն գործող օրենսդրության և ինքնակառավարվող միավորի իրավական ակտերի:
- ➔ Տվյալների վրա հիմնված կառավարում - Մունիցիպալ մարմինների կողմից տվյալների հավաքագրում, ձեռքբերում, ընտրություն, մշակում և վերլուծություն,
- ➔ Ռացիոնալ կառավարում - մունիցիպալիտետի ռեսուրսների օպտիմալ և ռացիոնալ օգտագործում: Զարգացման նպատակների, խնդիրների, գործունեության և պլանների համապատասխանությունը մունիցիպալիտետի ռեսուրսներին:

- **Շարունակականություն** - զարգացման տեսլականի շարունակականություն, հաստատված նպատակների նկատմամբ ծրագրերի, ձեռք բերված արդյունքների և առկա իրավիճակի վերլուծության ճշգրտում և ուղղում:
- **Համալիր պլանավորում** - պլանավորման ժամանակ պետք է հաշվի առնել ինչպես ոլորտային, այնպես էլ տարածքային առանձնահատկությունները: Տարածական-տարածքային պլանի և քաղաքաշինական հատակագծի տրամաբանության արտացոլում մունիցիպալիտետի զարգացման ուղղության մեջ:
- **Պարտականությունների ճշգրիտ և հստակ բաշխում** - ինքնակառավարման պաշտոնատար անձանց և կառուցվածքային միավորների պարտականությունների և պատասխանատվության հստակորեն սահմանում:
- **Համապատասխանություն ազգային և տարածաշրջանային զարգացմանը** - մունիցիպալ քաղաքականության փաստաթղթերի ներդաշնակեցում երկրի և տարածաշրջանային զարգացման պլանավորման այլ փաստաթղթերի հետ,
- **Միասնություն** - մունիցիպալիտետի այլ փաստաթղթերը՝ առաջնահերթությունների փաստաթուղթը, բյուջեն, մունիցիպալիտետի տարածական-տարածքային պլանավորումը, սեկտորային և ոլորտային ռազմավարությունները, ծրագրերն ու գործողությունների ծրագրերը պետք է հիմնված լինեն և համապատասխանեն մունիցիպալիտետի զարգացման փաստաթղթին,
- **Արդարադատություն** - մունիցիպալիտետի ողջ տարածքում բոլոր քաղաքացիների և սուբյեկտների համար տեղական տնտեսական ռեսուրսների և հանրային ծառայությունների հավասար հասանելիություն,
- **Կայունություն** - մունիցիպալիտետի զարգացման նպատակով իրականացվող ծրագրերի և նախագծերի կենսունակությունը, դրանց օգուտների շարունակականությունը և կայունությունը տեխնիկական, ինստիտուցիոնալ և ֆինանսական առումով,
- **Սոցիալական կողմնորոշում** - մունիցիպալիտետի զարգացման սոցիալական ասպեկտները հաշվի առնելով պլանավորում՝ քաղաքացիների բարեկեցությունը բարձրացնելու նպատակով,
- **Գործընկերություն** - նկատի ունենալ պետական և մասնավոր հատվածների հետ գործընկերության սկզբունքը՝ առաջնահերթությունների սահմանման, համայնքային ծրագրերի կամ ներդրումային նախագծերի մշակման ժամանակ:

ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԴԱՇՏ

Քաղաքականության մշակման գործընթացում մունիցիպալիտետի տեղը և մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթերը որոշվում են երկրի և մունիցիպալիտետի համապատասխան իրավական դաշտով: Վրաստանի Սահմանադրության համաձայն՝ տեղական մակարդակով քաղաքականության մշակումն ու իրականացումը մունիցիպալիտետի իրավասությունն է:

Մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթի իրավական հիմքը ստեղծվում է օրգանական օրենքով՝ Տեղական ինքնակառավարման օրենսգրքով, ըստ որի՝ «մունիցիպալիտետի մարմինները՝ մունիցիպալիտետի լիազորություններն իրականացնելու նպատակով Վրաստանի օրենսդրությանը համապատասխան մշակում, հաստատում և իրականացնում են համապատասխան ծրագրեր, ռազմավարություններ, գործողությունների ծրագրեր և նախագծեր»:¹

Համաձայն Տեղական ինքնակառավարման օրենսգրքի՝ քաղաքապետն իրավասու է քաղաքապետարանի իրավասության սահմաններում ապահովել համապատասխան սոցիալ-տնտեսական զարգացման և այլ ծրագրերի, ռազմավարությունների և պլանների նախապատրաստումը, հաստատման համար ներկայացնել սակրեբուլոյին և իրականացնել: Իր հերթին, սակրեբուլոն հաստատում է մունիցիպալիտետի ռազմավարությունը, ծրագրերը և բյուջեն:

Մունիցիպալիտետի միջնաժամկետ զարգացման փաստաթուղթը բխում է նաև Վրաստանի կառավարության կողմից հաստատված 2020-2025 թվականների ապակենտրոնացման ռազմավարությունից և ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման 2020-2021 թվականների գործողությունների ծրագրից:² Մասնավորապես, ապակենտրոնացման ռազմավարությունը նախատեսում է 3.4. խնդիր - տեղական զարգացման պլանավորման և համակարգման համակարգի ստեղծում և գործողությունների ծրագրի 3.4.2. գործողություն, որը նախատեսում է զարգացման պլանավորման մեթոդական ուղեցույցի ստեղծում:

Կենտրոնական մակարդակով կառավարության վարչակազմի և նախարարությունների կողմից մշակվող քաղաքականության փաստաթղթերի համար կիրառվում են «Վրաստանի կառավարության քաղաքականության պլանավորման, մոնիտորինգի և գնահատման կանոններն ու ուղեցույցները»: Տեղական ինքնակառավարումն անկախ է իր գործունեությամբ և նրա իրավասությունները տարանջատված են կենտրոնական կառավարությունից, սակայն սեփական քաղաքականությունը պլանավորելիս մունիցիպալիտետի մարմինները կարող են հաշվի առնել Վրաստանի կառավարության կողմից հաստատված «Քաղաքական փաստաթղթերի մշակման, մոնիտորինգի և գնահատման ուղեցույցի մեթոդաբանությունը»:

Մունիցիպալիտետների քաղաքականության փաստաթղթերը պետք է մշակվեն Վրաստանի կառավարության թիվ 264 որոշման համաձայն (2022 թվականի փետրվարի 15): Նշենք, որ հրամանագրով հաստատվել է մունիցիպալիտետի զարգացման պլանավորման ուղեցույցը: Յետևաբար, մունիցիպալիտետները կարող են պատրաստել քաղաքականության փաստաթղթեր՝ համաձայն թիվ 629 որոշման և Վրաստանի կառավարության թիվ 264 հրամանագրի:

¹ Տեղական ինքնակառավարման օրենսգրքը, հոդված 19, «բ» ենթաբաժին

² Վրաստանի կառավարության 2019 թ. դեկտեմբերի 31-ի N678 որոշում

Մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթերը կազմելիս պետք է հաշվի առնել ազգային քաղաքականության փաստաթղթերի, ոլորտային/բազմաճյուղային քաղաքականության փաստաթղթերի և ինստիտուցիոնալ քաղաքականության փաստաթղթերի հետ ներդաշնակեցումը, որոնք հաստատված են Վրաստանի կառավարության և նախարարությունների կողմից: Դրանցից պետք է հաշվի առնել հիմնական տվյալների և ուղղությունների փաստաթուղթը, երկրի բյուջեն, կառավարության ամենամյա պլանը, ինչպես նաև Վրաստանի տարածաշրջանային զարգացման ծրագիրը, տարածաշրջանային զարգացման ռազմավարությունը և դրա գործողությունների ծրագիրը:

ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐ

Քաղաքականության փաստաթղթերը տարբերվում են ըստ իրենց մասշտաբի/մակարդակի. առանձնանում են ազգային, մունիցիպալ, ինստիտուցիոնալ կամ ոլորտային քաղաքականության փաստաթղթերը:

Վրաստանում քաղաքականության փաստաթղթերը դասակարգվում են ըստ երկու

Քաղաքականության փաստաթուղթ

Ազգային կամ ոլորտային քաղաքականությունը սահմանող ռազմավարական կամ գործողության տիպի փաստաթուղթ, որը սահմանում է խնդրի լուծման և ոլորտի զարգացման ուղիները:

հիմնական չափորոշիչների.

- Ընդհանուր բնութագրեր** (նպատակայնություն, ժամանակահատված, կառուցվածք)
- Ազդեցության մակարդակ** (քաղաքական փաստաթղթերի հիերարխիա)

Համաձայն միջազգային փորձի՝ կառավարության քաղաքականությունը կարող է ներկայացվել տարբեր տեսակի քաղաքականության փաստաթղթերում: Օրինակ՝ ծրագիր, հայեցակարգ, ռազմավարություն, գործողությունների ծրագիր, քաղաքականության ռեզյումե, սպիտակ և կանաչ փաստաթղթեր, օրենք կամ ենթաօրենսդրական ակտեր, պաշտոնյաների ելույթներ և այլն: Սակայն Վրաստանի քաղաքականության պլանավորման և համակարգման համակարգում ընդհանուր բնութագրերով քաղաքականության փաստաթղթեր ասելով նկատի է առնվում փաստաթղթերի 3 տեսակ՝ հայեցակարգ, ռազմավարություն և գործողությունների ծրագիր:³

3 Քաղաքականության փաստաթղթերի մշակման, մոնիտորինգի և գնահատման կարգը հաստատելու մասին Վրաստանի կառավարության թիվ 629 որոշում (20.12.2019թ.):

Հայեցակարգ - փաստաթուղթը սովորաբար պարունակում է հայեցակարգային հարցեր, հիմնական նպատակներ ու սկզբունքներ: Կարելի է ասել, որ դա զարգացման գաղափարախոսություն է, փիլիսոփայություն, ընդհանուր բնույթի փաստաթուղթ, որը չի սահմանափակվում կոնկրետ ժամկետով:

Հայեցակարգը ընդհանուր բնույթի քաղաքականության փաստաթուղթ է, որում քննարկվում է ռազմավարության մշակման անհրաժեշտությունը և ներառում է խնդիրների հայտնաբերումը, տեսլականը, սկզբունքները և ոլորտային առաջնահերթությունները, որոնց հիման վրա պետք է ձևավորվի ռազմավարությունը: Հայեցակարգը պետք է ներառի նաև տեղեկություն իրականացման միջոցների մասին:

Հայեցակարգի գործողության ժամկետը սահմանում է անմիջական փաստաթուղթն ընդունող գերատեսչությունը: Սակայն, շատ դեպքերում հայեցակարգը դադարում է գործել՝ դրա վրա հիմնված ռազմավարության հաստատումից հետո:

Ռազմավարություն - այս տեսակի փաստաթուղթը, որպես կանոն, սահմանում է միջնաժամկետ (5-10 տարի) կամ երկարաժամկետ (10-15 տարի) տեսլական, որը սահմանում է զարգացման առաջնահերթությունները, խնդիրները, դրանց իրականացման ուղիներն ու փուլերը:

Ռազմավարության մեջ ներկայացված նպատակները/խնդիրները պետք է համապատասխանեն հայեցակարգում ներկայացված տեսլականին, սկզբունքներին և ոլորտային առաջնահերթություններին: Սակայն, շատ դեպքերում ռազմավարությունը ձևակերպվում է առանց հայեցակարգային փաստաթղթի: Նման դեպքում դրա մշակման անհրաժեշտությունը պետք է հիմնավորվի փաստաթղթի ներածական մասում: Ռազմավարական փաստաթուղթը ձևավորում է խնդրի լուծման հանրային քաղաքականություն և ներկայացնում կոնկրետ մեխանիզմներ և ակնկալվող արդյունքներ, որոնց կարելի է հասնել դրա իրականացման արդյունքում:

Ռազմավարությունը պետք է ներառի իրավիճակի վերլուծություն, տեսլականը, նպատակները, խնդիրները, դրանց ակնկալվող արդյունքները և կատարողականի ցուցիչները (տրամաբանական շրջանակ), իրականացման մեխանիզմները և տեղեկություն այն մասին, թե ինչպես է վերահսկվելու և գնահատվելու այս ռազմավարության իրականացումը:

Ռազմավարական փաստաթղթերի տևողությունը որոշվում է ելնելով խնդրի առանձնահատկություններից: Ռազմավարական փաստաթղթի առաջարկվող տևողությունը 4-ից 10 տարի է:

Պարտադիր է, որ ռազմավարությունն ուղեկցվի համապատասխան գործողությունների ծրագրով և անցկացված հանրային խորհրդակցությունների արդյունքների վերաբերյալ զեկույցով:

Ծրագիր (առաջնահերթությունների փաստաթուղթ) - կարճաժամկետ (3-5 տարի) փաստաթուղթ է, որը ներկայացնում է զարգացման ռազմավարության իրականացման համար իրականացվելիք միջոցառումների և նախագծերի մի շարք:

Գործողությունների ծրագիր - գործառնական պլանավորման քաղաքականության փաստաթուղթ է, որի գործառույթը ռազմավարության մեջ ներկայացված նպատակներին և խնդիրներին հասնելն է, համապատասխան արդյունքների հասնելու համար կոնկրետ գործողություններ սահմանելը:

Գործողությունների ծրագիրը քաղաքականության փաստաթուղթ է, որը սահմանում է ազգային կամ ոլորտային առաջնահերթությունների, նպատակների և խնդիրների հասնելու հատուկ գործողություններ, դրանց արդյունքների ցուցիչները, պատասխանատու գերատեսչությունները, իրականացման ժամկետները, բյուջեն և ֆինանսավորման աղբյուրը:

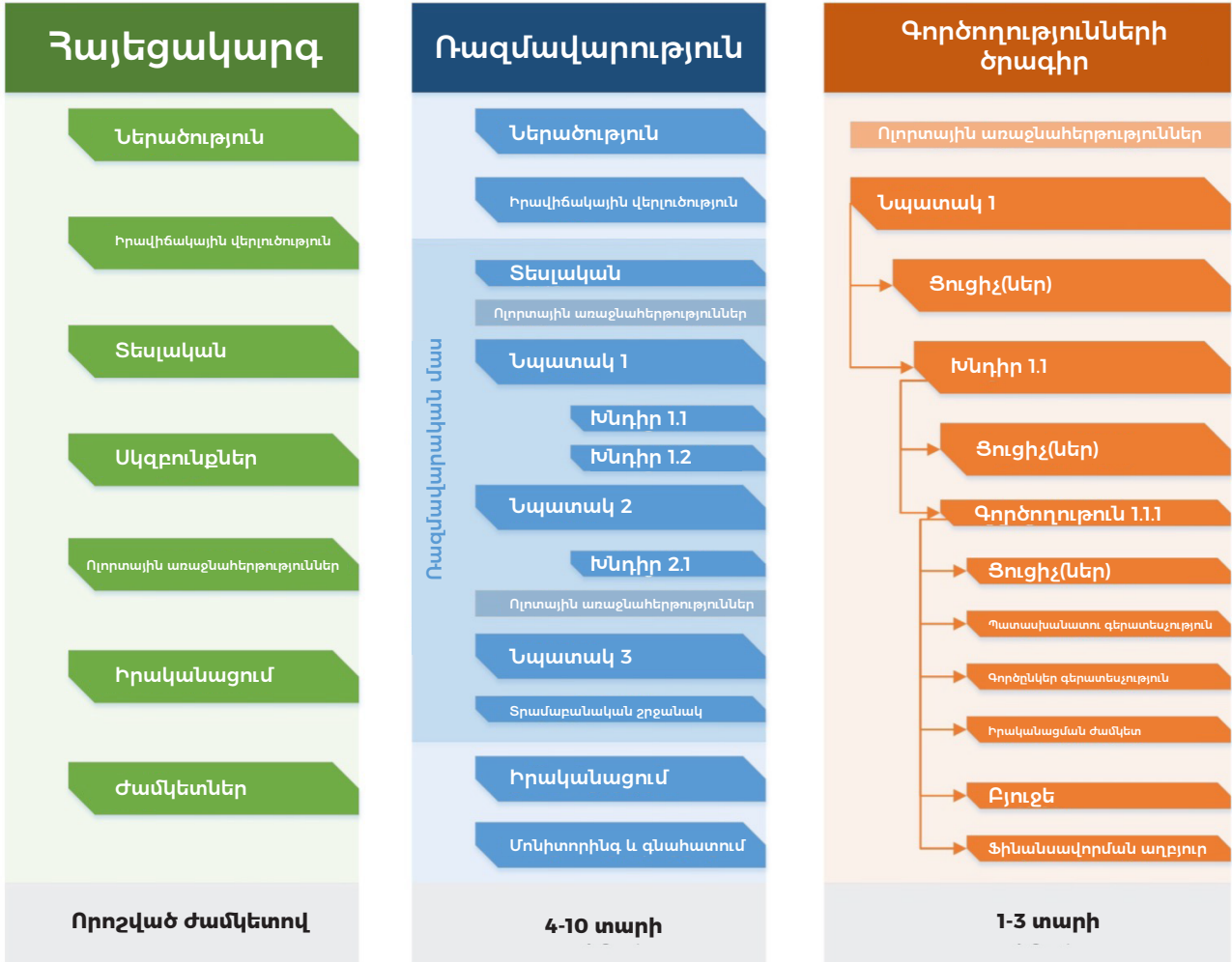
Գործողությունների ծրագրի նվազագույն և առավելագույն տևողությունը 1-ից 3 տարի է: Սակայն հատուկ դեպքերում հնարավոր է հաստատել վեցամսյա կամ եռամսյա գործողությունների ծրագրեր:

Որոշ դեպքերում գործողությունների ծրագիրը կարող է հաստատվել որպես առանձին փաստաթուղթ՝ առանց համապատասխան ռազմավարության (ոլորտային գործողությունների ծրագիր): Նման դեպքում գործողությունների ծրագիրը պետք է ուղեկցվի համապատասխան նկարագրական մասով, որտեղ ներկայացված կլինի իրավիճակի համառոտ վերլուծություն, խնդիրների, իրականացման, մոնիտորինգի և գնահատման մեխանիզմներ:

Պլանային փաստաթղթերի այս դասակարգումը, իհարկե, պայմանական է և կախված է երկրում կամ ինքնակառավարվող միավորում ընթացող գործընթացներից:

ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՓԱՍՏԱԹՂԹԻ ԿԱՌՈՒՑՎԱԾՔԸ

Դիագրամ 1



ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐԻ ՀԻԵՐԱՐԽԻԱ

Վրաստանի քաղաքականության պլանավորման և համակարգման համակարգում քաղաքականության փաստաթղթերի դասակարգման երկրորդ չափանիշը ազդեցության մակարդակն է. ինչի վրա է ազդում այս քաղաքականության փաստաթուղթը երկրում:

Քաղաքական փաստաթղթերի դասակարգումը ըստ այս չափորոշիչի սահմանում է երկրում քաղաքականության փաստաթղթերի հիերարխիան.

1. Ազգային քաղաքականության փաստաթղթեր,
2. Ոլորտային քաղաքականության փաստաթղթեր,
3. Ինստիտուցիոնալ քաղաքականության փաստաթղթեր:

Աղյուսակ 1.

Քաղաքականության փաստաթղթերի հիերարխիա				
#	Մակարդակ	Քաղաքականության փաստաթղթի անվանում	Կազմելու իրավասություն	Հաստատում
1	Ազգային	Ջարգացման ազգային ռազմավարություն	Կառավարության աշխատակազմ	Կառավարություն
		Կառավարության ծրագիր	Իշխող քաղաքական կուսակցություն / կառավարության աշխատակազմ/ նախարարություններ/ ՀԻԻԱ-ներ	Խորհրդարան
		Հիմնական տվյալների և ուղղությունների փաստաթուղթ (BDD) - պետական բյուջե	Ֆինանսների նախարարություն	Խորհրդարան
		Կառավարության տարեկան գործողությունների ծրագիր	Կառավարության աշխատակազմ	Կառավարություն
		Միջազգային պարտավորություններ/համաձայնագրեր	Օրենսդրության համապատասխան	Օրենսդրության համապատասխան
2	Ոլորտային	Բազմաոլորտային և ոլորտային ռազմավարություններ - Համապատասխան գործողությունների ծրագրեր	Նախարարություններ կամ կառավարությանը հաշվետու ՀԻԻԱ-ներ	Կառավարություն
		Բազմաոլորտային և ոլորտային գործողությունների ծրագրեր	Նախարարություններ կամ անմիջականորեն կառավարությանը ենթակա ՀԻԻԱ-ներ	Կառավարություն
3	Ինստիտուցիոնալ	Ինստիտուցիոնալ զարգացման ռազմավարություններ - Համապատասխան գործողությունների ծրագրեր	Հանրային գերատեսչություններ	Կառավարություն կամ նախարարություն կամ գերատեսչություն
		Միջնաժամկետ գործողությունների ծրագրեր	Նախարարություններ	Նախարարություն

Զարգացման ազգային ռազմավարությունը պլանավորման հիերարխիայի ամենաբարձր կարգի փաստաթուղթն է, որը սահմանում է երկրի զարգացման գլոբալ ուղղություններն ու ազգային առաջնահերթությունները: Զարգացման ազգային ռազմավարությունը պետք է հիմնված լինի և դրանից բխեն ոլորտային քաղաքականության փաստաթղթերը: Քաղաքականության փաստաթղթերի մշակումը, ինչպես ընդհանրապես քաղաքականության պլանավորման գործընթացը, պետք է համապատասխանի երկրի քաղաքականության փաստաթղթերի հիերարխիային:

Կառավարության ծրագիրը քաղաքական բովանդակությամբ պլանային փաստաթուղթ է, որի գործառույթը կառավարության ազգային առաջնահերթությունների, նպատակների և խնդիրների սահմանումն է: Ծրագիրը կառավարության վարչակազմի համակարգմամբ, և Վրաստանի Սահմանադրության համաձայն կազմվում է նոր կառավարության ձևավորման ժամանակ և ներկայացվում է խորհրդարանին՝ նախարարների կաբինետի հաստատման համար: Այս փաստաթղթի մշակումը չի պահանջում կոնկրետ ձևաչափի ստեղծում:

Կառավարության ամենամյա գործողությունների ծրագիրը կարճաժամկետ համապարփակ պլանավորման փաստաթուղթ է, որը հիմնված է զարգացման ազգային ռազմավարության, կառավարության ծրագրի, ոլորտային ռազմավարությունների, հիմնական տվյալների և ուղղորդման փաստաթղթի և միջազգային պայմանագրերով ստանձնած պարտավորությունների վրա և, համապատասխանաբար, ձևավորում է այն աշխատանքները, որոնք պետք է իրականացվեն կառավարության կողմից մեկ տարվա ընթացքում: Ծրագրի նպատակն է համախմբել պետական մարմինների կողմից իրականացվելիք գործողությունները և գնահատել դրանց կատարման արդյունավետությունը: Կառավարության կանոնակարգին համապատասխան՝ կառավարության վարչակազմը, խորհրդակցելով ֆինանսների նախարարության հետ, սահմանում է պլանը և իրականացնում դրա մոնիտորինգը:

Հիմնական տվյալների և ուղղությունների փաստաթուղթը երկրի զարգացման պլանն է, որն արտացոլում է տեղեկատվություն միջնաժամկետ մակրոտնտեսական և հարկաբյուջետային կանխատեսումների մասին, ինչպես նաև ներառում է տեղեկատվություն Վրաստանի կենտրոնական կառավարության, ինքնավար հանրապետությունների և մունիցիպալիտետների զարգացման հիմնական ուղղությունների մասին: Հիմնական տվյալների և ուղղությունների փաստաթուղթը հիմնված է նախարարությունների և գերատեսչությունների գործողությունների ծրագրերի վրա և հաշվի է առնում առաջիկա 4 տարիների առաջնահերթությունները, ծրագրերը, ենթածրագրերը և իրականացվելիք միջոցառումները:

Պետական բյուջեն երկրի ֆիսկալ պլանավորման հիմնական փաստաթուղթն է, որը հաստատվում է Վրաստանի խորհրդարանի կողմից: Այն արտացոլում է Վրաստանի կենտրոնական կառավարության գործառույթների և պարտավորությունների կատարման նպատակով ստացվելիք եկամուտների, իրականացվելիք ծախսերի և մնացորդի փոփոխության միասնությունը:

Միջազգային պայմանագրեր - համաձայնագրերն քաղաքականության փաստաթղթեր չեն, սակայն ոլորտային քաղաքականության պլանավորումը պետք է հաշվի առնի միջազգային պայմանագրերը և դրանցից բխող պարտավորությունները: «Վրաստանի միջազգային պայմանագրերի մասին» օրենքը սահմանում է, որ միջազգային պայմանագիրը Վրաստանի օրենսդրության անբաժանելի մասն է և ունի առաջնահերթային իրավական ուժ ներպետական նորմատիվ ակտերի նկատմամբ: Այս առումով պետք է հաշվի առնել

Վրաստանի և Եվրոպական միության միջև ստորագրված ասոցացման համաձայնագիրը, որը համապարփակ փաստաթուղթ է և կոնկրետ պարտավորություններ է սահմանում ոլորտային ուղղություններով:

Ոլորտային ռազմավարությունները քաղաքականության փաստաթղթեր են, որոնք ենթադրում են տարբեր ոլորտային ուղղություններ և գտնվում են երկու կամ ավելի պատասխանատու գերատեսչությունների իրավասության ներքո: Ոլորտային ռազմավարությունները հաստատվում են կառավարության որոշմամբ, և դրա համար պատասխանատու գերատեսչությունները հաշվետու են կառավարությանը: Դրանք պատկանում են քաղաքականության փաստաթղթերի հիերարխիայի երկրորդ մակարդակին և հիմնված են ազգային մակարդակի քաղաքականության փաստաթղթերի վրա: Ոլորտային ռազմավարությունը ծառայում է որոշակի տարածքի կամ ոլորտների զարգացմանը և հանրային ծառայությունների և ապրանքների մատուցման բարելավմանը: Ոլորտային ռազմավարությունները պետք է ուղեկցվեն համապատասխան գործողությունների ծրագրերով: Երկու տեսակի քաղաքականության փաստաթղթերի մշակման համակարգում ենթակա է համապատասխան ոլորտի համար պատասխանատու նախարարության (պետական նախարարի գրասենյակ) կամ ՅԻԻԱ-ին, որն անմիջականորեն ենթակա է կառավարությանը, կամ կառավարության խորհրդակցական մարմիններին: Այն դեպքում, երբ հարցը չի վերաբերում որևէ նախարարության կառավարման ոլորտին կամ պատկանում է մի քանի նախարարությունների կառավարման ոլորտին, և որոշում կայացնող նախարարությունը սահմանված չէ, Վրաստանի կառավարության կառուցվածքի, լիազորությունների և գործունեության ձևի մասին օրենքին համապատասխան՝ համակարգող մարմնի մասին որոշում է ընդունում կառավարությունը:

Ոլորտային գործողությունների ծրագրեր - երկրորդ մակարդակի գործառնական քաղաքականության փաստաթղթեր, որոնք չունեն համապատասխան ոլորտի ռազմավարություն, սակայն դրանցում ներկայացված է տեղեկություն ոլորտի խնդիրների մասին, (նպատակների, եթե այդպիսիք կան), սահմանված առաջադրանքների և առաջադրանքի արդյունքների ցուցիչների, իրականացվելիք գործողությունների և դրանց արդյունքների ցուցիչների, պատասխանատու գերատեսչությունների, իրականացման ժամկետների, բյուջեի, ֆինանսավորման աղբյուրի, մոնիտորինգի և գնահատման մասին:

Ինստիտուցիոնալ զարգացման ռազմավարություններ- հիերարխիայի երրորդ մակարդակի քաղաքականության փաստաթղթեր, որոնց շրջանակը վերաբերում է միայն կոնկրետ պետական գերատեսչությանը և բարելավում է նրա գործունեությունը քաղաքականության փաստաթղթերի առաջին և երկրորդ մակարդակների առաջնահերթությունների նպատակներին և խնդիրներին հասնելու համար: Դրանք կարող են հաստատվել կառավարության, նախարարության կամ հենց գերատեսչության կողմից:

Միջնաժամկետ գործողությունների ծրագրեր - ինստիտուցիոնալ, երրորդ մակարդակի պլանավորման փաստաթղթեր, որոնք ներկայացնում են տեղեկություն բյուջեով սահմանված առաջնահերթությունների շրջանակներում միջնաժամկետ ծրագրերի/ ենթածրագրերի արդյունքներին հասնելու համար իրականացվելիք միջոցառումների մասին:⁴

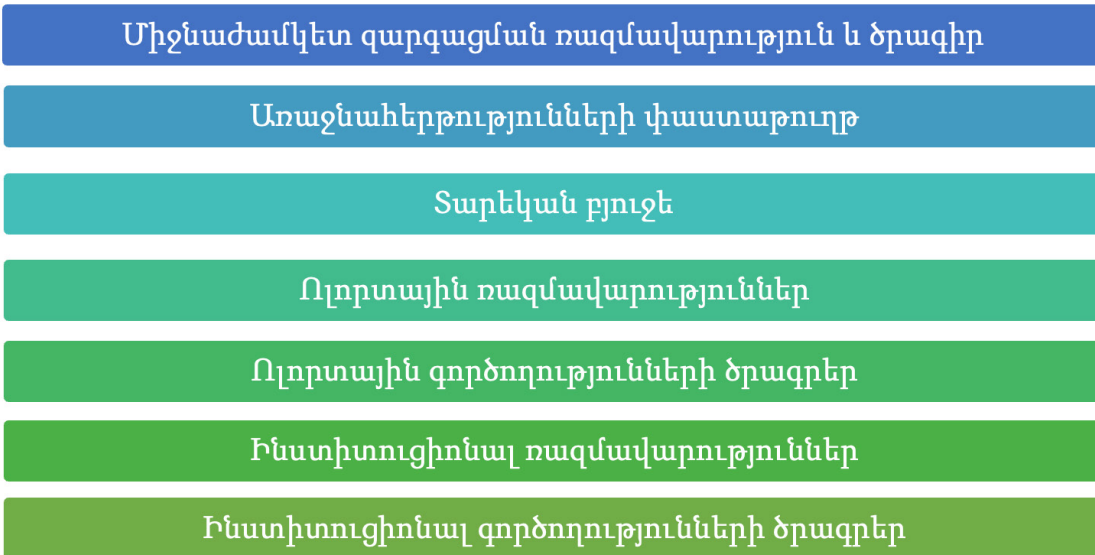
⁴ Քաղաքականության փաստաթղթերի մշակման, մոնիտորինգի և գնահատման կարգը հաստատելու մասին Վրաստանի կառավարության թիվ 629 որոշում (20.12.2019թ.)

ՄՈՒՆԻՑԻՊԱԼԻՏԵՏԻ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐԻ ՀԻԵՐԱՐԽԻԱ

Մունիցիպալիտետի միջնաժամկետ զարգացման փաստաթուղթը գտնվում է մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթերի հիերարխիայի վերևում:

Դիագրամ 2.

Հիերարխիա



ՌԱԶՄԱՎԱՐԱԿԱՆ ՊԼԱՆԱՎՈՐՈՒՄ

Ռազմավարական պլանավորումը ն՛ գործընթաց է, ն՛ արդյունք:

- Ռազմավարական պլանավորումը որպես գործընթաց. մտքերի/գաղափարների մոբիլիզացիա, տեսլականի և առաքելության շուրջ քննարկում/բանակցում: Վերլուծություն, ներքին և արտաքին գործոնների վերահսկում, մասնակից կողմերի որոշում: Որոշումների կայացման նպաստում:
- Ռազմավարական պլանավորումը որպես արդյունք. փաստաթուղթ, որում ձևավորված է ապագայի տեսլականը: Սահմանված է նպատակներն ու խնդիրները: Սահմանված է նպատակին հասնելու ուղիներ:

Նույնիսկ ճկուն ռազմավարական փաստաթուղթը ժամանակի ընթացքում դառնում է կոշտ: ճկունությունը պահպանելու համար կարևոր է պարբերաբար վերլուծել անցյալը, մանրամասն ուսումնասիրել ներկան և պատրաստվել ապագային: Պլանավորումը գործիք է, որն օգնում է որոշումներ կայացնել և ճիշտ ընտրություն կատարել տարբեր տարբերակների միջև:

Ռազմավարական պլանավորումը նպաստում է.

- ապագայի կանխատեսմանը,
- ռեսուրսների գնահատմանը,
- նպատակներ դնելուն և կոնսենսուսի հասնելուն,
- ռեսուրսների բաշխմանը,
- կողմնորոշումների սահմանմանը:

Ինչ պետք է հաշվի առնել ռազմավարական պլանավորման ժամանակ.

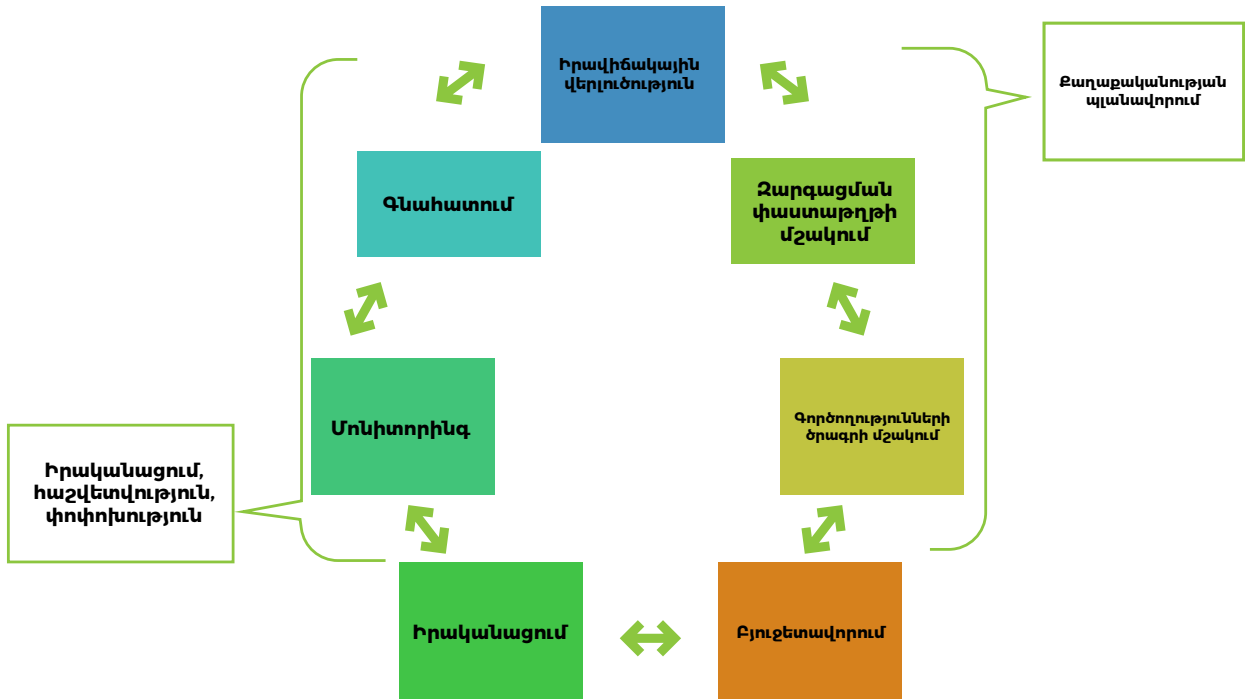
- սխալ է ենթադրել, որ ծրագրի ընդունումը գործընթացի ավարտն է,
- սխալ է ենթադրել, որ պլանը փոխելը անթույլատրելի է,
- սխալ է ենթադրություններ անել առանց դրանք ստուգելու,
- պլանավորումն առանց կազմակերպության համոզմունքներին նվիրվածության անարդյունավետ է,
- սխալ նպատակներ դնելը վտանգավոր է. «Ռազմավարական պլանավորման ամենադժվար պահը լավ գաղափարից հրաժարվելն է, որը դեռ չի հասունացել այս ժամանակի և վայրի համար»:

ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՑԻԿԼ

Քաղաքականության պլանավորումը և իրականացումը համալիր գործընթաց է, որը կարող է չունենալ հստակ սկիզբ կամ ավարտ:

Քաղաքականության ցիկլը մունիցիպալ մակարդակում

Դիագրամ 3.



Կառավարության թիվ 629 որոշման համաձայն՝ քաղաքականության ցիկլը ինտերակտիվ գործընթաց է: Յուրաքանչյուր փուլում կարևոր է տեղեկատվության մշտական փոխանակումը գործընթացի համար պատասխանատու գերատեսչությունների միջև, քանի որ պետական կառավարման յուրաքանչյուր ոլորտի հաջողությունը կամ ձախողումը, համապատասխանաբար, դրական կամ բացասական ազդեցություն է ունենում մեկ այլ ոլորտի վրա: Հետևաբար, քաղաքականության ցիկլի յուրաքանչյուր փուլում պետք է ներգրավվեն տվյալ գործընթացի հնարավոր ազդեցության ոլորտում գտնվող բոլոր պետական մարմինները, ինչը պահանջում է արդյունավետ համակարգում:

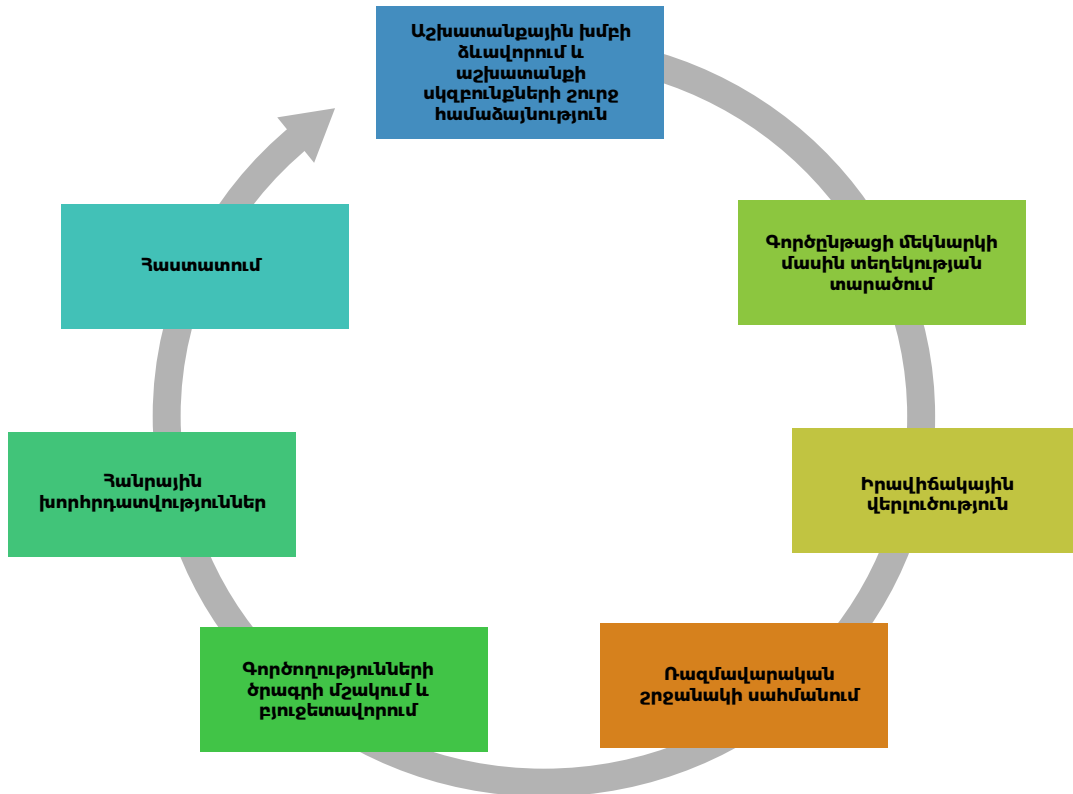
Քաղաքականության ցիկլը անպայման պետք է ներառական գործընթաց լինի: Կարևոր ուշադրություն պետք է դարձնել քաղաքացիների, շահառուների և ընդհանրապես շահագրգիռ կողմերի հետ խորհրդակցություններին: Նրանց ներգրավումը գործընթացի յուրաքանչյուր փուլում մի կողմից կամրապնդի քաղաքականության օրինականությունը, մյուս կողմից՝ կբարձրացնի արդյունավետության աստիճանը: Բացի այդ, մինչև քաղաքականության փաստաթղթերի հաստատումը, հանրային խորհրդակցությունները պարտադիր են, բացառությամբ առանձին դեպքերի:

ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՊԼԱՆԱՎՈՐՈՄ

Քաղաքականության պլանավորումը ներառում է իրավիճակի վերլուծության, առաջնահերթությունների, տրամաբանական շրջանակի ձևավորման, գործողությունների ծրագրի մշակման, բյուջետավորման և հանրային խորհրդակցությունների փուլերը: Քաղաքականության ցիկլի ամենակարևոր փուլը և վերջնական արդյունքը մշակված քաղաքականության փաստաթուղթն է, որը հաստատման համար ուղարկվում է համապատասխան որոշում կայացնող գերատեսչությանը, անձին, կամ համակարգող մարմնին:

Մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթերի մշակման փուլերը

Դիագրամ 4.



Քաղաքականության փաստաթղթի նախաձեռնում. նախքան քաղաքականության պլանավորման գործընթացը սկսելը, նախաձեռնող գերատեսչությունը, կանոնի համաձայն, պետք է նախաձեռնի քաղաքականության փաստաթուղթ:

Տեղական մակարդակում մունիցիպալիտետը սկսում է քաղաքականության պլանավորման գործընթացը՝ նախաձեռնելով քաղաքականության փաստաթուղթ: Մունիցիպալիտետի զարգացման փաստաթղթի մշակման գործընթացի նախաձեռնողը քաղաքապետն է, ով իր հերթին հրամանի հիման վրա կազմում է փաստաթղթի մշակման համար պատասխանատու:

մեխանիզմը՝ աշխատանքային խումբը: Խումբը բաղկացած է քաղաքապետարանից, հասարակական կազմակերպություններից, մասնավոր հատվածից, քաղաքապետարանի քաղաքացիական խորհրդատվական խորհրդից և տեղական զարգացման խմբից (LAG) (առկայության դեպքում), տարբեր տարիքային, գեղեցիկային, սոցիալական և էթնիկ խմբերի ներկայացուցիչներից և այլ շահագրգիռ կողմերից:

Ջարգացման փաստաթղթի մշակման համար պատասխանատու խումբն ունի ղեկավար, ով համակարգում է խմբի աշխատանքը, կազմակերպում է աշխատանքային հանդիպումներ և հանդիսանում է գործընթացում ներգրավված շահագրգիռ կողմերի կոնտակտային անձը: Խմբի ղեկավարը փոխքաղաքապետն է կամ քաղաքապետարանի կառուցվածքային միավորի ղեկավարը: Ղեկավարի նախաձեռնությամբ աշխատանքային խումբը հանդիպում է առնվազն երկու շաբաթը մեկ անգամ: Խմբի ղեկավարը պատրաստում է քննարկվելիք հարցերի օրակարգը, խմբի անդամների հետ քննարկում գործընթացի ընթացքը և նրանց հետ միասին որոշում յուրաքանչյուր անդամի դերը: Բացի հանդիպումներից, աշխատանքային խմբի անդամները հաղորդակցվում են էլեկտրոնային փոստի միջոցով տեղեկություն փոխանակելու և որոշումներ կայացնելու համար: Քաղաքապետի հետ համակարգմամբ՝ աշխատանքային խումբը կանոնավոր կապ է պահպանում արտաքին փորձագետների և շահագրգիռ կողմերի հետ:⁵

Չարկ է նշել, որ ցանկացած տեսակի քաղաքականության փաստաթղթի մշակման գործընթացը սկսվում է նախաձեռնմամբ և աշխատանքային խմբի ձևավորմամբ, հետևաբար, խմբի կազմը լրացվում է ըստ ռազմավարական փաստաթղթի տեսակի՝ լինի դա ոլորտային, թե սեկտորային:

ՇԱՀԱԳՐԳԻՌ ԿՈՂՄԵՐԻ ՆԵՐԳՐԱՎՎԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթի մշակման գործընթացի արդյունավետության, ներառականության և թափանցիկության նպատակով դրանում ընդգրկված են քաղաքացիական հասարակության, մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչներ և մունիցիպալիտետում ներկայացված այլ շահագրգիռ կողմեր: Լայն ներգրավվածությունն ապահովում է, որ նրանց կարծիքներն ու տեսակետները հաշվի առնվեն քաղաքականության պլանավորման և փաստաթղթերի ստեղծման բոլոր փուլերում: Աշխատանքային խումբն ապահովում է քաղաքացիական և մասնավոր հատվածի, կանանց և երիտասարդների առավելագույն մասնակցությունը:

Շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածությունը ծառայում է հետևյալ նպատակներին.

- Մունիցիպալիտետի սոցիալ-տնտեսական կարիքների բացահայտում,
- Տեղի բնակչության և տարբեր շահագրգիռ կողմերի առջև ծառայած խնդիրների/մարտահրավերների բացահայտում,
- Գործողությունների ծրագրի իրականացման ընթացքում խնդիրների և/կամ ձախողումների բացահայտում, որոնք չեն կարող բացահայտվել կամ ամբողջությամբ

⁵ Վրաստանի կառավարության համար 264 հրամանագիր

գնահատվել միայն երկրորդական տվյալների հիման վրա կամ մունիցիպալիտետի աշխատակիցների կողմից,

- ➔ Մունիցիպալիտետի առաջխաղացմանը, նորամուծությունների ներդրմանը, տնտեսության դիվերսիֆիկացմանը նպաստող զարգացման հնարավորությունների բացահայտում,
- ➔ Նկատի ունենալ տեղի բնակչության և շահագրգիռ կողմերի տեսակետը մարտահրավերներին արձագանքելու արդյունավետ մեխանիզմներ բացահայտելիս:

Այսպիսով, շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածությունը կարևոր է տեղական քաղաքականության մշակման բոլոր փուլերում՝ զարգացման փաստաթղթի մշակման, իրականացման, մոնիտորինգի և գնահատման գործընթացում: Ներգրավումը պետք է լինի համակարգված և պլանավորված նախորոք որոշված մեթոդների օգտագործմամբ: Կարևոր է շահագրգիռ կողմերի հետ շփման կայուն համակարգի ստեղծումը:

Պետք է հաշվի առնել, որ շահագրգիռ կողմերին պետք է հնարավորություն տրվի մասնակցելու, ինչպես՝ մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթի անմիջական պատրաստման գործընթացին, տեղեկատվության հավաքագրմանը, խնդիրների վերհանմանը, նպատակների և խնդիրների, ինչպես նաև անհրաժեշտ գործողությունների սահմանման փուլերում սեփական կարծիքի արտահայտմամբ, այնպես էլ՝

Արդեն պատրաստված փաստաթղթի հանրային քննարկումների/խորհրդակցությունների փուլում արտահայտելով գնահատականներ և առաջարկություններ, որոնք հաշվի կառնվեն փաստաթղթի վերջնական տարբերակի մշակման ժամանակ:

ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐԻ ԿԱՌՈՒՅՎԱԾՔԸ

Ռազմավարական փաստաթղթի ներածություն

Ռազմավարական փաստաթղթի ներածության մեջ տեղեկությունը պետք է ներկայացվի հետևյալ տեսքով.

Աղյուսակ 2.

Պարտադիր	
1	Պետք է ներկայացվի տեղեկություն փաստաթղթի մշակման անհրաժեշտության մասին:
2	Պետք է ներկայացվի տեղեկություն փաստաթղթի մշակման գործընթացի և ներգրավված կողմերի մասին:
3	Պետք է ներկայացվի տեղեկություն անցկացված հանրային խորհրդակցությունների և դրանց արդյունքների մասին:
4	Չաշվի առնելով հիերարխիան՝ պետք է ներկայացվի տեղեկություն այն գործող քաղաքականության փաստաթղթերի մասին, որոնց հիման վրա մշակվել է տվյալ քաղաքականության փաստաթուղթը:

5	Պետք է ներկայացվի տեղեկություն արդեն հաստատված քաղաքականության փաստաթղթերին այս նպատակների և խնդիրների համապատասխանության մասին:
Առաջարկվում է	
6	Առաջարկվում է տեղեկություն տրամադրել միջազգային պարտավորությունների և չափանիշների մասին, որոնց հետ համապատասխանությունն ապահովվում է տվյալ քաղաքականության փաստաթղթով:
7	Առաջարկվում է տեղեկություն ներկայացնել այն միջազգային լավագույն փորձի մասին, համաձայն որի մշակվել է տվյալ քաղաքականության փաստաթուղթը:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԱՅԻՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Քաղաքականության պլանավորման առաջին փուլում իրականացվում է կոնկրետ ոլորտում իրավիճակի խորը վերլուծություն: Կարևոր է իրավիճակի վերլուծությունը ճիշտ և արդյունավետ իրականացնել այնքանով, որքանով պետք է մշակվի քաղաքականության տրամաբանական շրջանակ այս փուլում հայտնաբերված խնդիրների համար՝ առաջնահերթությունների, նպատակների, խնդիրների և համապատասխան արդյունքների ցուցիչների որոշում:

Այս փուլը վերլուծական գործընթաց է, որը պահանջում է համապատասխան մարդկային ռեսուրսների մոբիլիզացում: Ապացույցների վրա հիմնված քաղաքականության մշակման սկզբունքի համաձայն, իրավիճակի վերլուծության արդյունքների և բացահայտված խնդիրների առկայությունը հաստատելու համար կարևոր է քաղաքականության փաստաթղթում համապատասխան ապացույցներ ներկայացնել: Ապացույց նշանակում է փաստեր, տվյալներ (վիճակագրություն) կամ ցանկացած տեսակի տեղեկատվություն, որն օբյեկտիվորեն հաստատում է բացահայտված խնդիրների և դրանց պատճառական գործոնների առկայությունը:

Իրավիճակի ամբողջական վերլուծություն իրականացնելու համար անհրաժեշտ է առնվազն 1 ամիս: Ուստի իրավիճակի վերլուծության գործընթացը պետք է ճիշտ պլանավորվի:

Քաղաքականության փաստաթղթի իրավիճակի վերլուծության մասը պետք է հիմնականում արտացոլի վերլուծական և ավելի քիչ նկարագրական տեղեկատվություն: Սա հաճախ պահանջում է հիմնարար հետազոտություն, որը ներառում է վերլուծական գործընթաց, որն օգտագործում է մի քանի մեթոդներ և գործիքներ: Առավել հաճախ օգտագործվում են.

- Խնդրի ծառի վերլուծություն – առաջարկվում է,
- Քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական, տեխնոլոգիական, իրավական և բնապահպանական գործոնների վերլուծություն (PESTLE),
- Ուժեղ և թույլ կողմերի, հնարավորությունների և սպառնալիքների վերլուծություն (SWOT):

***Նկատի ունեցեք, որ իրավիճակի վերլուծության մասում թույլատրվում է մունիցիպալիտետում առկա ռազմավարությունների, պլանների և ծրագրերի համառոտ ակնարկը՝ ի պատասխան հայտնաբերված խնդիրների, սակայն չի կարելի քննարկել, թե հայտնաբերված խնդիրներին ի պատասխան կոնկրետ ինչ ուղղություններ պետք է նախանշել և ինչ գործողություններ պետք է իրականացվեն: Այս տեղեկատվության քննարկումը ներկայացված է փաստաթղթի հաջորդ գլուխներում (Ռազմավարական շրջանակ - Նպատակներ և խնդիրներ - և Գործողությունների ծրագիր):**

Իրավիճակի վերլուծությունը հնարավոր է ուղղակիորեն ներկայացնել ռազմավարական մասի ենթաբաժիններում (հետագա գլուխներում): Մասնավորապես, ոլորտում առկա խնդիրները, դրանց պատճառական գործոնները և բացասական հետևանքները, ինչպես նաև ապացույցները/տվյալները կարող են մանրամասն նկարագրվել ուղղակիորեն նպատակների և խնդիրների ենթաբաժիններում: Սակայն դա չի նշանակում, որ քաղաքականության փաստաթուղթը չպետք է նվիրված լինի իրավիճակի վերլուծությանը: Նման դեպքում իրավիճակի վերլուծության գլուխը պետք է արտացոլի մեթոդաբանությունը, նախկինում կատարված աշխատանքների արդյունքները և ընդհանուր խնդիրները:

Միայն լավ անցկացված իրավիճակային վերլուծության արդյունքում կարելի է բացահայտել ոլորտային առաջնահերթությունները, հնարավոր նպատակները, խնդիրները, ցուցանիշները և տվյալների աղբյուրները, որոնք կլինեն ցանկացած ռազմավարական փաստաթղթի հիմնական մասը:

Աղյուսակ 3.

Ռազմավարության փաստաթուղթ - իրավիճակային վերլուծության մաս	
Պարտադիր	
1	Պետք է նկարագրվի իրավիճակային վերլուծության իրականացման մեթոդաբանությունը:
2	Պետք է ներկայացվի ոլորտում իրականացված բարեփոխումները/գործողությունները նախքան քաղաքականության պլանավորումը, դրանց արդյունքները (օրինակ՝ նախորդ ռազմավարության գնահատումների հիմնական արդյունքները) և հարակից հատվածի այլ քաղաքականության փաստաթղթերում ստանձնած պարտավորությունները:
3	Կառուցվածքային ձևով պետք է ներկայացված լինի հիմնական խնդիրները և դրանց վերաբերյալ ապացույցներն ու վիճակագրական տվյալները:
4	Կառուցվածքային ձևով պետք է ներկայացված լինի հիմնական խնդիրներ առաջացնող գործոնները և դրանց վերաբերյալ ապացույցներն ու վիճակագրական տվյալները:
5	Կառուցվածքային ձևով պետք է ներկայացված լինի հիմնական խնդիրների բացասական հետևանքները և դրանց վերաբերյալ ապացույցներն ու վիճակագրական տվյալներով:
Առաջարկվում է	
6	Առաջարկվում է, որ իրավիճակային վերլուծության գլուխը կազմի քաղաքականության փաստաթղթի ծավալի 20%-35%-ը:

Խնդրի որոշում

Խնդիրը շեղումն է ինչ-որ ստանդարտից, ցանկալի նորմայից կամ իրավիճակից՝ արտահայտված բացասական ձևով:

- **Խնդիրն այն է, թե «ինչ կա (ինչ իրավիճակ է) հիմա»,**
- **Նպատակն այն է, թե ինչ «պետք է լինի»**

Խնդիրը քաղաքական լուծում պահանջող հարց է:

Խնդիրը պետք է պատասխանի հետևյալ հարցերին.

- Բացահայտված հիմնական խնդիրները, դրանց չափը և մասշտաբը. Որքան մեծ է խնդիրը: Քանի՞ հոգու վրա է դա ազդում:
- Թիրախային խմբեր. Ո՞ւմ վրա են ազդում խնդիրները: Ո՞րն է այս ազդեցությունը: Որո՞նք են որոշակի սոցիալական կամ ժողովրդագրական խմբեր, որոնք ավելի շատ են տուժում, քան մյուսները:
- Խնդրի սահմանները. Որտե՞ղ է առաջանում խնդիրը՝ քաղաքում, թե՞ գյուղում: Ո՞ր բնակավայր(ներ)ում: Խնդրի մասշտաբները տատանվո՞ւմ է ըստ գտնվելու վայրի:
- Խնդրի տևողությունը. Որքան ժամանակ է առաջացել խնդիրը: Որո՞նք են դրա պատմական ցուցանիշները: Խնդիրն ավելի է վատանում, նոյնն է մնում, թե՞ լավանում է:
- Կանխատեսում. Ինչպե՞ս կփոխվի խնդիրը ապագայում: Կմեծանա՞մ, կփոքրանա՞մ, թե՞ նույնը կմնա:
- Խնդիրների հետևանքները. Ավելի կոնկրետ, ի՞նչ երկարաժամկետ բացասական հետևանքներ/ազդեցություններ ունի խնդիրն ուղղակիորեն այս խմբերի, հասարակության, աղքատության, տնտեսության, հավասարության, անվտանգության կամ այլ արժեքների վրա:
- Խնդիրների համատեքստը. Որո՞նք են նշված խնդիրների պատճառներն ու առաջացնող գործոնները:

Խնդրի որոշումը, դրա պատճառների և այս խնդրի հետևանքների վերլուծությունը շատ կարևոր է: Պետք է հաշվի առնել նաև խնդրի մասշտաբը. դա տեղական, համապետական կամ տարածաշրջանային նշանակության խնդիր է: Ծրագրի ղեկավարները պետք է հստակ պատկերացում ունենան խնդրի մասշտաբի մասին, որը նրանք փորձում են լուծել՝ արդյոք նրանք ուժ և ռեսուրսներ ունեն այն լուծելու համար:

Բոլոր տեսակի տեղեկությունները պետք է նախօրոք որոնվեն և մշակվեն՝ խնդրի ճշգրիտ նույնականացման համար: Տեղեկություն գտնելու միջոցներն են՝ տեղեկատվության առաջնային և երկրորդական աղբյուրները, ինչպիսիք են համապատասխան գրականությանը, ծանոթանալը, հաշվետվությունների և տարբեր գրառումների ուսումնասիրությունը: Իսկ առաջնային տեղեկատվության հավաքագրման համար օգտագործվում են՝ ուղղակի դիտարկումներ, հարցաշարերի միջոցով հարցումներ, փորձագետների հետ խորհրդակցություններ, հարցազրույցներ, ֆոկլուս խմբեր, թեստեր և այլն:

Խնդիրը բացահայտելը մի բան է, և մեկ այլ բան է խնդրի լուծման ուղիներ գտնելը: Որպեսզի այս գործընթացը ճիշտ իրականացվի, անհրաժեշտ է պարզել այս խնդրի պատճառները և որոշել բուն այս խնդրի հետևանքները: Այս ամենի պատճառահետևանքային կապը հայտնաբերելու լավագույն միջոցը «խնդրի ծառն» է:

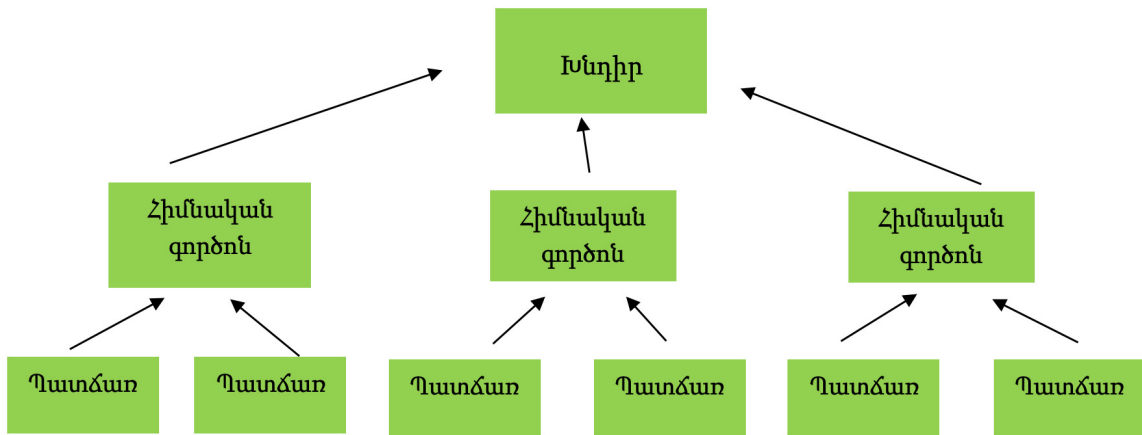
Խնդիրների ծառը կարելի է գրաֆիկորեն ներկայացնել երկու ձևով:

Ինչպե՞ս է զարգանում խնդրի ծառը:

- Նախ, խորացրեք խնդրի մեջ,
- Որոշեք այս խնդրի առաջացման հիմնական գործոնները,
- Նշեք այլ պատճառներ, որոնք սահմանում են այս հիմնական գործոնները:

Խնդրի ծառը գրաֆիկորեն ունի հետևյալ տեսքը.

Դիագրամ 5.



Որոշեք հիմնական խնդիրը հնարավորինս մանրամասն: Հնարավորության դեպքում նշեք, թե ով է ներգրավված, ինչ տեսակի խնդիր է դա և կոնկրետ որտեղ է խնդիրը: Հիմնական խնդիրը պետք է գրվի վերևի առաջին վանդակում: Հիմնական խնդիրը ներառում է մնացած բոլոր միկրոխնդիրները:

Պարզեք այս խնդրի առաջացման գործոնները: Դա կարող է լինել մարդիկ, համակարգեր, ռեսուրսներ և այլն երբևէ կամ արտաքին գործոններ: Փորձեք այս գործոնները հնարավորինս սպառնիչ դարձնել: Գրեք այս գործոնները խնդրի տակ գտնվող վանդակներում:

Այնուհետև նշեք այն պատճառները, որոնք հանգեցրել են գործոնի առաջացմանը և գրեք դրանք ստորև նշված վանդակներում: Յուրաքանչյուր գործոն կարող է ունենալ մի քանի պատճառ:

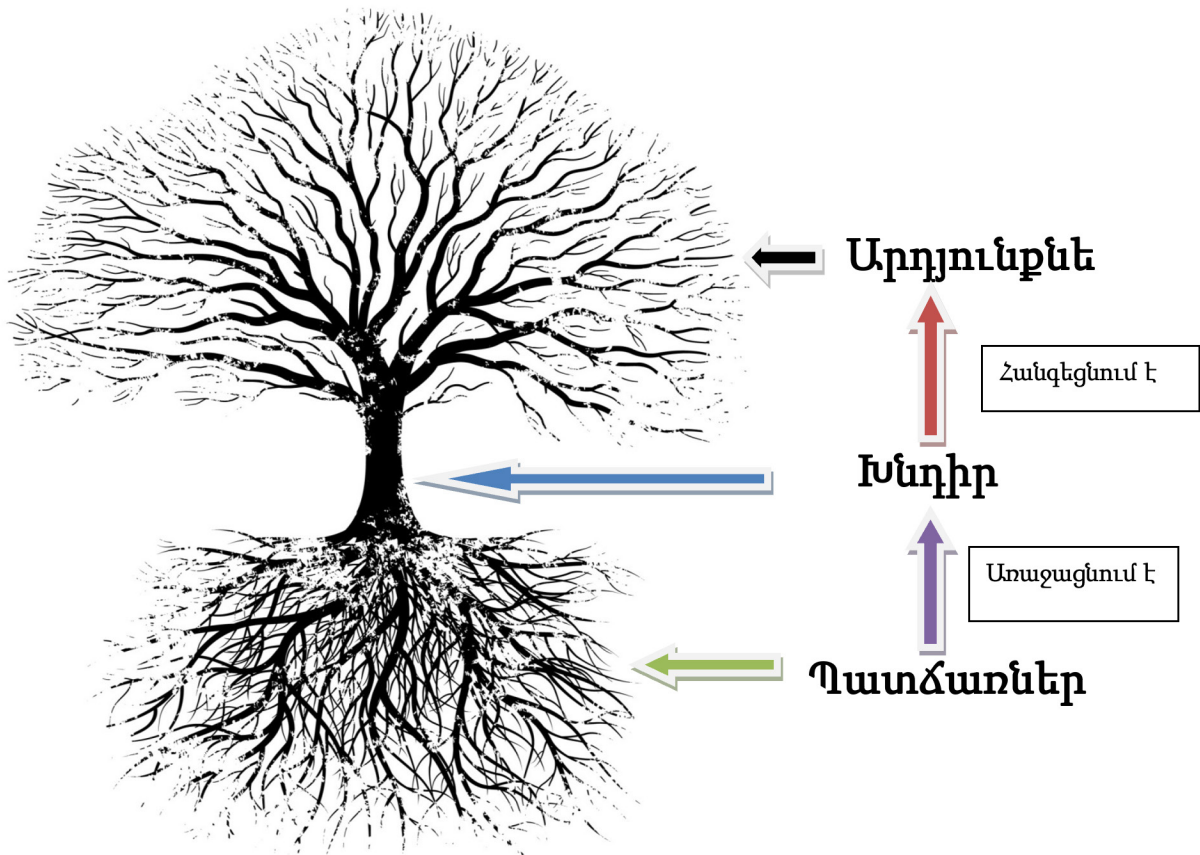
Քաղաքականության փաստաթղթի իրականացումը նպատակ ունի լուծել խնդիրը և հասնել վերջնական նպատակին: Խնդրի ծառը վերածվում է արդյունքների ծառի:

Արդյունքների ծառը պետք է որոշի բոլոր ցածր մակարդակի արդյունքները: Նպատակին հասնելու համար ավելի ցածր մակարդակի արդյունքները պետք է լինեն անհրաժեշտ և բավարար: Յուրաքանչյուր արդյունքի առաջացումը անհրաժեշտ է վերջնական նպատակին հասնելու համար:

Կա այլընտրանքային խնդրի ծառ: Այստեղ խնդիրը և դրա պատճառները բաշխված են հետևյալ կերպ. հիմնական խնդիրը տեղակայվելու է երևակայական ծառի բնի վրա, պատճառները՝ ծառի արմատներին, իսկ խնդրի հետևանքները՝ ճյուղերի վրա: Այսինքն՝

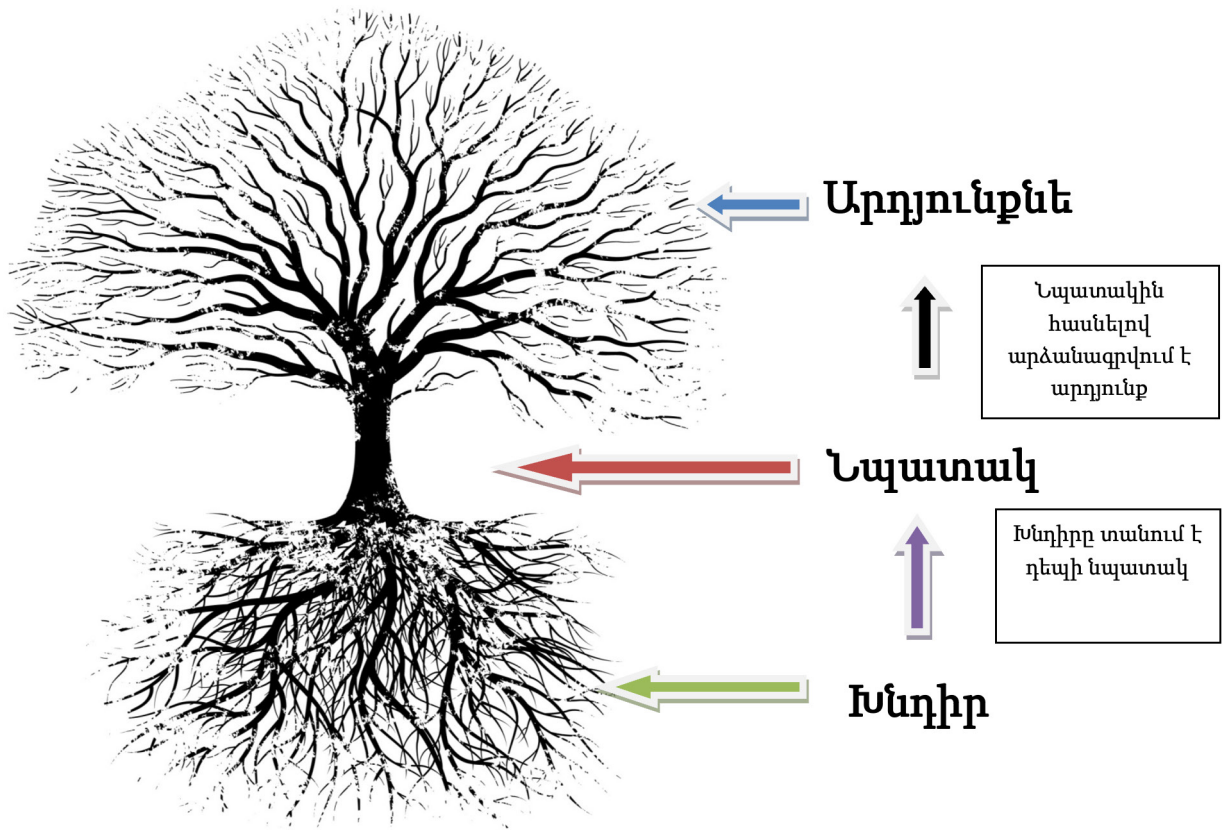
այն դասակարգվելու է ներքևից վերև հետևյալ հաջորդականությամբ՝ պատճառներ - խնդիր - արդյունքներ:

Նկար 1.



Մենք կարող ենք «խնդրի ծառը» վերածել արդյունքի ծառի: Այս դեպքում խնդիրը դառնում է քաղաքականության փաստաթղթի նպատակը, պատճառները՝ խնդիրը, իսկ արդյունքները՝ հաջողության ցուցանիշը:

Նկար 2.



Իրավիճակային վերլուծության ժամանակ կարևոր է սկանավորել շրջակա միջավայրը.

- Ի՞նչը կարող է ազդել ձեր ռազմավարության վրա,
- Ինչպիսի անակնկալներ ու փոփոխություններ են հնարավոր:

PESTEL վերլուծություն

- P- Political - քաղաքական
- E- Economic - տնտեսական
- S- Sociocultural - սոցիալական
- T- Technological - տեխնոլոգիական
- E- Environmental - շրջակա միջավայր
- L- Legal - իրավական

SWOT վերլուծություն

- Strengths - ուժեղ կողմեր
- Weaknesses - թույլ կողմեր
- Opportunities - հնարավորություններ
- Threats - սպառնալիքներ / վտանգներ

SWOT վերլուծության նպատակն է ուժեղացնել, պահպանել կամ էլ ավելի ամրապնդել

ուժեղ կողմերը: Վերացնել, դադարեցնել կամ ուղղել թույլ կողմերը: Կարևոր է օգտագործել հնարավորությունները, առաջնահերթություն տալ: Նվազագույնի հասցնել սպառնալիքները:

ՌԱԶՄԱՎԱՐԱԿԱՆ ՇՐՋԱՆԱԿԻ ՄՇԱԿՈՒՄ

Մունիցիպալիտետում առկա խնդիրների և դրանք առաջացնող գործոնների բացահայտման հիման վրա ստեղծվում է քաղաքականության փաստաթղթի այսպես կոչված ռազմավարական շրջանակը, այսինքն՝ ռազմավարական մասը: Այս բաժնում ներկայացված են առաջադրանքի տեսլականը, նպատակները, խնդիրները, ազդեցության և խնդիրների ցուցիչները: Քաղաքականության փաստաթղթի այս հատվածն ամենակարևորն է, քանի որ հենց այստեղ են ձևավորվում մունիցիպալիտետում առկա խնդիրների ռազմավարական մոտեցումները և զարգացման միջնաժամկետ ծրագրի հիմնական ուղղությունները:⁶

Դիագրամ 6.

Տեսլական	• Մունիցիպալիտետի զարգացման երկարաժամկետ, վերջնական, բազմակողմ պատկեր:
Նպատակներ	• Ընդհանուր հայտարարություն երկարաժամկետ (4 և ավելի տարիներ) ձևով բերվող արդյունքների վերաբերյալ:
Ազդեցություն	• Նպատակներին հասնելու արդյունքում հասարակության համար երկարաժամկետ հետևանքներ:
Խնդիրներ	• Միջնաժամկետ (1-3 տարի) ավելի կոնկրետ արդյունքների համար հայտարարություն:
Խնդրի արդյունքներ	• Առանձնահատուկ, չափելի միջնաժամկետ արդյունքներ, որոնք բխում են խնդիրներին հասնելուց հետո:

Ռազմավարական մասը ամփոփված տեսքով ներկայացվում է տրամաբանական շրջանակում: Տրամաբանական շրջանակը արդյունքների վրա հիմնված կառավարման ողնաշարն է: Ուստի կարևոր է, որ տրամաբանական շրջանակի կառուցման գործընթացը, դրա կարևորությունը և վերջնական արդյունքը լավ հասկանալի լինեն քաղաքականության պլանավորման հենց սկզբում: Հենց տրամաբանական շրջանակի հիման վրա է կազմվում հաջորդ ռազմավարական փաստաթղթի հիմնական մասը: Հետևաբար, գործընթացը պարզեցնելու համար խորհուրդ է տրվում, որ համակարգող մարմինը նախ մշակի տրամաբանական շրջանակ, այնուհետև ձևակերպի քաղաքականության փաստաթղթի ռազմավարական մասի տեքստը:

6 Կառավարության 264 հրամանագիր

ՏԵՍԼԱԿԱՆ

Մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթի ռազմավարական մասը սկսվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների տեսլականի ձևակերպմամբ: Տեսլականը մունիցիպալիտետի ապագայի երևակայական պատկերն է, որը կիսում են տեղի բնակչությունը և շահագրգիռ կողմերը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների հետ միասին: Ընդհանուր առմամբ, տեսլականը ներկայացնում է ինքնակառավարման սուբյեկտի երկարաժամկետ, համապարփակ ռազմավարական ուղղությունը, որը ձեռք է բերվում օրենսդրությամբ, կանոնակարգով, գործողությունների ծրագրով սահմանված գործունեության իրականացմամբ՝ հասարակական կազմակերպությունների, մասնավոր ոլորտի, կենտրոնական գերատեսչությունների կամ միջազգային գործընկերների մասնակցությամբ:

Տեսլականը կարճ, ընդհանուր և պարզ ձևակերպված հայտարարություն է, որն առաջարկում է այն ցանկալի արդյունքը, որը պետք է արձանագրվի քաղաքականության իրականացումից հետո: Տեսլականը պետք է բաղկացած լինի միայն մեկ, երկու կամ առավելագույնը երեք նախադասությունից:

Տեսլականի հայտարարությունը կարող է փոփոխվել կամ ճշգրտվել կոնկրետ նպատակները՝ խնդիրները և ցանկալի արդյունքները բացահայտելու արդյունքում: Կարևոր է նշել, որ տեսլականը ռազմավարության միակ բաղադրիչն է, որը չի չափվում: Ռազմավարական մասի մյուս բաղադրիչները պետք է չափվեն՝ օգտագործելով համապատասխան արդյունքների ցուցիչները:

- Տեսլականը պետք է արտացոլի ապագայի հստակ պատկեր, որը կարող է համոզել և մոտիվացնել մարդկանց,
- Ապագայի տեսլականը պետք է մանրամասն պատկերացում կազմի, թե ինչ է լինելու,
- Տեսլականը ապագայի պատկերն է, որը մենք ցանկանում ենք ստեղծել,
- Տեսլականը պատասխանում է հարցին՝ ո՞ր ենք ուզում գնալ,
- Ընդգծում է մեր երազանքն ու տեսլականը մեր մունիցիպալիտետի ապագայի վերաբերյալ և հիշեցնում մեզ, թե ինչ ենք ուզում կառուցել:

Լավ ձևակերպված տեսլականը՝

- Կարճ (երկու-երեք նախադասություն կամ պարբերություն)
- Չեչտ է հասկանալ ցանկացած ընթերցողի համար (առանց ոլորտային գիտելիքների և ժարգոնի)
- Մոտիվացիա առաջացնող (ինչպես քաղաքապետարանի և սակրեբուլոյի անդամների և աշխատակիցների, այնպես էլ գործընկերների և քաղաքացիների համար)
- Եզակի է կոնկրետ կազմակերպության համար (ոչ ընդհանուր, որը վերաբերում է ցանկացած մունիցիպալիտետի)
- Հավակնոտ (սա ապագայի իդեալական պատկերի նկարագրություն է, ոչ թե կարճաժամկետ նպատակ):

ՆՊԱՏԱԿՆԵՐ և ԽՆԴԻՐՆԵՐ

Տեսլականը ձևակերպելուց հետո ռազմավարական մասը ներառում է նպատակների և խնդիրների առաջնահերթությունը:

Առաջնահերթությունների դասակարգման գործընթացը տեղի է ունենում երեք չափորոշիչներով.

1. Որքանով է տվյալ հարցը մտնում մունիցիպալիտետի լիազորությունների մեջ,
2. Որքանով է կարևոր նշված խնդրի լուծումը մունիցիպալիտետի զարգացման համար,
3. Որքանով է հնարավոր դրա լուծման համար հատկացնել ֆինանսական, մարդկային և տեխնիկական ռեսուրսներ:

Խնդիրների այն մասը, որը չի մտնում մունիցիպալիտետի իրավասության շրջանակում, արտացոլվում է փաստաթղթի իրավիճակային վերլուծության մասում, որպեսզի դրանք աննկատ չմնան, և մունիցիպալիտետը միջնորդի դեր կատարի իշխանության այլ ճյուղերի և շահագրգիռ կողմերի հետ՝ դրանք լուծելու համար: Սակայն նշված խնդիրները/կարիքները չեն արտացոլվի ռազմավարական մասում:

Նպատակները սահմանում են մունիցիպալիտետի կողմից հասանելիք հանրային բարիքները՝ հաշվի առնելով նրա գործունեության մասշտաբներն ու շրջանակը՝ ենթակառուցվածքային, սոցիալական, տնտեսական, բնապահպանական և այլ տեսակի խնդիրների լուծման կարիքները: Նպատակը ներառում է մի հատվածի կամ ոլորտների լայն, բայց հստակ սահմանված ուղղություն և հանդիսանում է մունիցիպալիտետի զարգացման ընդհանուր տեսլականին հասնելու միջոց:

Խնդիրը նպատակին հասնելու ավելի կոնկրետ, միջանկյալ իրավիճակի մասին հայտարարություն է:

Բացի տեսլականից, նպատակներից և խնդիրներից, մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթուղթը ներառում է նաև գործողություններ՝ մունիցիպալիտետի կողմից իրականացվելիք կոնկրետ միջոցառումների, ծրագրերի կամ նախագծերի միասնությունը: Սակայն, գործողություններն արտացոլված են գործողությունների ծրագրում և ոչ թե փաստաթղթի ռազմավարական մասում:

ԱՁԴԵՑՈՒԹՅԱՆ և ԽՆԴՐԻ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԻ ՑՈՒՑԻՉՆԵՐ

Ցուցիչը նպատակների, խնդիրների և գործունեության ձեռքբերումը կամ իրականացումը չափելու միջոց է, մասնավորապես.

- Որքանով է ձեռք բերվել ցանկալի արդյունքը, որն արտահայտվում է նպատակների և խնդիրների մեջ, կամ որքանով է առաջընթաց գրանցվում դրանց հասնելու ճանապարհին,
- Որքանով են հաջողությամբ լուծվել խնդիրները և վերացվել դրանք առաջացնող գործոնները, որոնք ներկայացված են իրավիճակային վերլուծության մեջ, կամ որքան առաջընթաց է նկատվում դրանց լուծման ուղղությամբ:

Ցուցիչները գնահատում են կոնկրետ հատվածում և ոլորտում ձեռք բերված առաջընթացը և պատասխանատու գերատեսչության արդյունքը, արդյունավետությունը, խնայողականությունը, հավասարությունը կոնկրետ արդյունքների հասնելու ուղղությամբ:

Աղյուսակ 4.

Ի՞նչ է չափում ցուցիչը

- ➔ **Արդյունք** - որքանով է քաղաքականությունը բերել դրական արդյունքներ, հասել է նպատակին և խնդրին,
- ➔ **Խնայողականություն** - գործունեության համար անհրաժեշտ ռեսուրսների ծախսեր: Ծախսերը պետք է հասցվեն նվազագույնի,
- ➔ **Արդյունավետություն** - որքանով արդյունավետ է տեղի ունեցել պետական ռեսուրսների օգտագործումը: Այն չափում է ձեռք բերված գործունեության արդյունքները ծախսված ռեսուրսներով և խնդրի արդյունքներով: Արդյունավետությունը կարող է աճել՝ առկա ռեսուրսներով ավելի և/կամ ավելի լավ արդյունքներ ձեռք բերելու կամ ավելի քիչ ռեսուրսներով առկա արդյունքների պահպանման միջոցով,
- ➔ **Հավասարություն** - որքանով են առկա դրական արդյունքները հասանելի բոլոր ժողովրդագրական, տնտեսական և սոցիալական խմբերին:

Աղյուսակ 5.

Առաջարկություն

Ցուցիչները պետք է համապատասխանեն հետևյալ չափորոշիչներին (SMART չափորոշիչներ).

- **Կոնկրետ/Specific** - ցուցիչը պետք է լինի նեղ, կոնկրետ և հստակ,
- **Չափելի/Measurable** - ցուցիչը պետք է լինի այնպիսի բովանդակության, որը հնարավորություն տա չափել առաջընթացը,
- **Չասանելի/Achievable** - ցուցիչը պետք է լինի հասանելի և իրատեսական: Այն չպետք է լինի չափազանց հավակնոտ կամ չափազանց համեստ:
- **Չամապատասխան/Relevant** - ցուցիչը պետք է ուղղակիորեն/անմիջապես չափի փոփոխությունը և չափի դրա կարևոր հատկանիշները,
- **Ժամկետային սահմանափակում ունեցող/Timebound** - ցուցիչը պետք է ժամկետային սահմանափակում ունենա այնպես, որ պարզ լինի, թե երբ պետք է դրան հասնել: Վերջինս տրամադրվում է սկզբնական, միջանկյալ և վերջնական թիրախային ցուցանիշների համար տարիների և ցուցիչների տրամաբանական շրջանակներում նշելու ունակությամբ:

Ցուցիչներն արտացոլում են ընթացիկ իրավիճակի բնութագրերի սկզբնական/ելակետային ցուցանիշները, որոնց հետ համեմատվում են միջանկյալ կամ վերջնական թիրախային ցուցանիշները: Ցուցիչների օգնությամբ ոչ միայն քաղաքականության պլանավորումը, այլև մոնիտորինգն ու գնահատումն ավելի ամբողջական է դառնում, քանի որ այն ձեռք է բերում օբյեկտիվություն և չի հիմնվում սուբյեկտիվ դատողության ու մակերեսային նկարագրության վրա (տե՛ս մոնիտորինգ և գնահատում ենթագլուխը): Ցուցիչների կիրառմամբ հնարավոր է ի սկզբանե պլանավորել, թե ինչպես է չափվելու ցանկալի փոփոխությունը, իսկ մոնիտորինգի և գնահատման փուլում՝ բացահայտել թերությունները և շտկել ռազմավարական փաստաթղթի իրականացման գործընթացը: Առանց ցուցիչների դժվար է իրականացնել մունիցիպալիտետի գործունեության որակյալ մոնիտորինգ և գնահատում, ուստի դրանք մշակվում են քաղաքականության պլանավորման փուլում:

Ցուցիչները կարող են լինել քանակական և որակական: Նրանց հիմնական տարբերությունը արդյունքների չափման հաշվարկման մեթոդաբանությունն է: Նախընտրելի է երկուսն էլ օգտագործել:

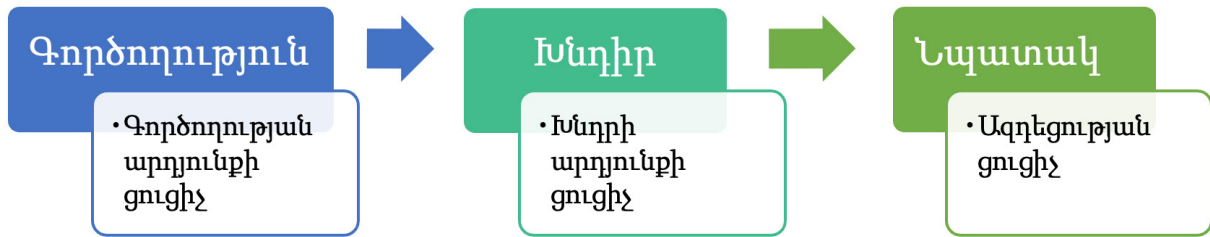
Ցուցիչների տեսակները.

Ազդեցության ցուցիչ (impact) - չափում է երկարաժամկետ փոփոխությունը, որը ձեռք է բերվել նպատակի հետ կապված: Այն ցույց է տալիս ավելի ընդհանուր, բայց չափելի և շոշափելի փոփոխություն, որը ձեռք է բերվել որոշակի անհատների, ընտանիքների, խմբերի, տեղական համայնքների կամ ընդհանուր բնակչության կենսամակարդակը բարելավելու համար:

Խնդրի արդյունքի (outcome) ցուցիչ - կապված է խնդրի մակարդակով գործողությունների իրականացման արդյունքում ձեռք բերված փոփոխության հետ:

Գործունեության արդյունքի (output) ցուցիչ - գործունեության արդյունքի ցուցիչը անմիջականորեն կապված է գործունեության բովանդակության հետ, որի իրականացումը նախատեսվում է: Այն ցույց է տալիս գործունեության անմիջական արդյունքը, որն արտահայտվում է, օրինակ՝ մատուցված ծառայությունների կամ ապրանքների չափով:

Դիագրամ 7.



Գործունեությունը և գործունեության արդյունքների ցուցիչները արտացոլվում են գործողությունների ծրագրում և ոչ թե փաստաթղթի ռազմավարական շրջանակում, որտեղ ներառված են միայն նպատակները, խնդիրները և դրանց արդյունքների ցուցիչները:

***Նկատի ունեցեք, որ հնարավորության դեպքում խնդիրները և ցուցիչները պետք է բաժանվեն ըստ սեռի, տարիքի և խոցելի խմբերի:**

Խորհուրդ չի տրվում մշակել ազդեցության և խնդրի արդյունքների բազմաթիվ ցուցիչներ՝ հաշվի առնելով, որ դրանց կատարողականի մոնիտորինգն ու գնահատումը պահանջում է լրացուցիչ մարդկային և ֆինանսական ռեսուրսներ: Հետևաբար, առաջարկվում է խնդրի արդյունքի և ազդեցության համար սահմանել նվազագույնը 1 և առավելագույնը 3 ցուցիչ:

ՏՐԱՄԱՔԱՆԱԿԱՆ ՇՐՋԱՆԱԿ

Ռազմավարական մասը ամփոփված է տրամաբանական շրջանակում (LF - Logical Framework): Տրամաբանական շրջանակը տեսլականի, նպատակների և խնդիրների միասնական համակարգված աղյուսակ է, որն ուղեկցվում է ազդեցության և խնդրի արդյունքների ցուցիչներով՝ համապատասխան ելակետային, միջանկյալ և թիրախային սովորելներով:

Ի տարբերություն գործողությունների ծրագրի, տրամաբանական շրջանակում չի գրվում գործունեության և գործունեության արդյունքների ցուցիչները: Փաստաթղթում տրամաբանական շրջանակը պետք է ներկայացվի որպես ռազմավարական շրջանակի հավելված աղյուսակի տեսքով:

Աղյուսակ 6.

Տեսլական				Կապ՝ կայուն զարգացման նպատակների հետ (SDGs).		
Նպատակ 1:						
Ազդեցության ցուցիչ 1.1.			Ելակետային	Թիրախային		Հաստատման աղբյուր
				Միջանկյալ	Վերջնական	
		Տարի	Ցուցանիշ			
Խնդիր 1.1:						
Խնդրի արդյունքի ցուցիչ 1.1.1.			Ելակետային	Թիրախային		Հաստատման աղբյուր
				Միջանկյալ	Վերջնական	
		Թվական	Ցուցանիշ			
Ռիսկ						

ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԾՐԱԳՐԻ ՄՇԱԿՈՒՄ

Մունիցիպալիտետի ռազմավարական փաստաթուղթը հաստատելիս այն ուղեկցվում է երկամյա գործողությունների ծրագրով, որը համապատասխան հիմնավորման դեպքում թարմացվում է առաջիկա երկու տարուց հետո:

Գործողությունների ծրագրում արտացոլված են մունիցիպալիտետի կողմից նախատեսվող կոնկրետ միջոցառումները, ծրագրերը, ենթածրագրերը, նախագծերը, որոնք ծառայում են ռազմավարական մասով սահմանված նպատակներին ու խնդիրներին:

Գործողությունների ծրագիրը իրենից ներկայացնում է մատրիցա (աղյուսակ), որն իր հերթին ինտեգրված է տրամաբանական շրջանակի ձևանմուշի հետ (աղյուսակի հետ):

Գործողությունների ծրագրի համար քայլերի ընտրության չափորոշիչներն են.

Աղյուսակ 7.

#	Չափորոշիչ	Բացատրություն
1	Համապատասխանություն	Գործունեությունը պետք է համապատասխանի այն խնդրին, որին հասնելու համար այն նշվել է և արձագանքի այն խնդրին, որը նախատեսված է առաջադրանքի լուծման համար:
2	Նորություն/ բարեփոխումների վրա կենտրոնացում	Գործունեությունը պետք է լինի որակապես նոր գործողություն կամ արդեն գոյություն ունեցող գործողության փոփոխված ձև, որն ուղղված է ստեղծված համակարգի կամ համակարգի տարրի փոփոխմանը: Գործողությունը չի կարող լինել գործող ընթացակարգի մաս:
3	Նորարարություն	Առաջարկվում է, որ գործունեությունը լինի նորարարական, այսինքն՝ արտացոլի խնդրի լուծման ոչ ավանդական և փորձված եղանակ: Նորարարական գործունեությունը հաճախ ենթադրում է ժամանակակից տեղեկատվական և հաղորդակցական տեխնոլոգիաների (ICT) օգտագործում:
4	Ապացույցների վրա հիմնված	Առաջարկվում է, որ գործողությունների ծրագրում ներկայացված գործունեության համար ապացույցներ լինեն, որ դրանք արդյունավետ են նպատակին հասնելու համար՝ համաձայն ապացույցների վրա հիմնված պրակտիկայի (EBP):

Գործողությունների ծրագրի կառուցվածքը պարունակում է տեղեկություն գործունեության, գործունեության արդյունքների ցուցիչների, հաստատման աղբյուրների, գործունեության համար պատասխանատու գերատեսչությունների/կառուցվածքային միավորի, գործընկեր գերատեսչության/կառուցվածքային միավորի, իրականացման ժամկետի, համապատասխան բյուջեի և ֆինանսավորման աղբյուրի մասին:

Աղյուսակ 8.

Գործողությունների ծրագիր (բացառությամբ ֆինանսավորման մասերի)	
Պարտադիր	
1	Գործողությունների ծրագիրը պետք է պարունակի բոլոր պարտադիր տեղեկությունները յուրաքանչյուր գործունեության մասին (գործունեության արդյունքների ցուցիչներ), հաստատման աղբյուր, պատասխանատու մարմին, գործընկեր գերատեսչություն (եթե այդպիսիք կան), վերջնաժամկետ, բյուջե և ֆինանսավորման աղբյուր):
2	Գործողությունների ծրագրում ներկայացված գործունեությունը պետք է համապատասխանի հրահանգով նախատեսված չափորոշիչներին:
3	Գործողությունների ծրագրում ներկայացված բոլոր գործունեությունները պետք է համապատասխանեն ռազմավարության մեջ առաջարկված խնդիրներին:
4	Գործողությունների ծրագրում ներկայացված գործունեության արդյունքների ցուցիչները պետք է համապատասխանեն այսպես կոչված SMART մոդելին:
5	Գործողությունների ծրագրում գործունեության կատարման ժամկետները պետք է նշվեն առավելագույնը եռամսյակներով:

Գործունեության բյուջեն հաշվարկելուց և ֆինանսավորման աղբյուրները որոշելուց հետո գործողությունների ծրագիրը պետք է ներառի միայն այն գործունեությունը, որի ծախսերը նախատեսվում է ամբողջությամբ կամ մասնակի (առնվազն 50%) կատարել մուկիցիպալիտետի բյուջեից կամ այլ աղբյուրներից, իսկ մնացած դեֆիցիտը կարող է լրացվել կենտրոնական կառավարության, դոնորների, տեղական և միջազգային կազմակերպությունների ֆինանսական աղբյուրներից:

Աղյուսակ 9.

Նպատակ 1: (GOAL 1):		Կապ կայուն զարգացման նպատակների հետ (SDGs).									
Խնդիր 1.1:											
Խնդրի արդյունքի ցուցիչ 1.1.1. (OUTCOME Indicator) 1.1.1)		Տարի	Ցուցանիշ 2	Ելակետային	Թիրախային		Հաստատման աղբյուր (Sources of Verification):				
					Միջանկյալ	Վերջնական					
Գործողություն (Activity)	Գործողության արդյունքի ցուցիչ	Հաստատման աղբյուր	Պատասխանատու գերատեսչություն	Գործընկեր գերատեսչություն	Կատարման ժամկետ	Բյուջե [Ը]	Մունիցիպալիտետի բյուջե		Այլ		Դեֆիցիտ
							Քանակ [Ը]	Ծրագրային կոդ	Քանակ [Ը]	Կատարման պայման	
1.1.1	1.1.1.1										

Նոր գործողությունների ծրագրի մշակման համար պետք է հաշվի առնվեն անցած երկու տարիների մոնիտորինգի և միջանկյալ (ավելի քան 2 տարի) գնահատման արդյունքները, ինչը հիմք է ստեղծում հաջորդ երկամյա ժամանակահատվածը պլանավորելու համար՝ հաշվի առնելով նոր կարիքները և հայտնաբերված բացթողումները:

ԲՅՈՒՋԵՏԱՎՈՐՈՒՄ

Բյուջետավորումից հետո քաղաքականության պլանավորման գործընթացը կարող է վերադառնալ նպատակների և խնդիրների առաջնահերթության փուլ, քանի որ մունիցիպալիտետը կարող է չունենալ ֆինանսական ռեսուրսներ, որոնք անհրաժեշտ են բացահայտված խնդիրները լուծելու համար և չկարողանա գտնել ֆինանսավորման այլ աղբյուրներ:

Բյուջետավորումը կարելի է բաժանել երկու կարևոր ենթագործընթացների.

1. Նախահաշիվ
2. Ֆինանսավորման աղբյուրի որոշում:

Նախահաշվի գործընթացը ներառում է գործողությունների բաժանումը գնահատելի միջոցառումների և դրանց իրականացման համար պահանջվող ռեսուրսների քանակի և գնի հաշվարկը, ինչը, ի վերջո, հնարավորություն է տալիս որոշել յուրաքանչյուր գործունեության իրականացման արժեքը: Նախահաշիվն օգնում է պետական գերատեսչություններին իրենց ծրագրերը դարձնել ավելի իրատեսական և իրագործելի գործնականում: Միաժամանակ, այս գործընթացը հնարավորություն է տալիս ավելի մանրամասնել գործողությունների ծրագրում ներկայացված գործողությունները և, համապատասխանաբար, բարելավել պլանավորման որակը:

Նախահաշվի գործընթացն ավարտելուց և գործողության իրականացման ծախսերը որոշելուց հետո հնարավոր է դառնում որոշել, թե որքանով է ֆինանսապես իրագործելի և ծախսարդյունավետ գործողությունների ծրագրով առաջարկվող գործողությունների իրականացումը՝ համեմատած այլ այլընտրանքային գործողությունների հետ:

Նախահաշվարկի մեթոդոլոգիան մանրամասն նկարագրված է «Վրաստանի կառավարության քաղաքականության պլանավորման, մոնիտորինգի և գնահատման ուղեցույցում» և այն ներառում է.

1. Գործողությունների ծրագրում գործունեության ձևարրումից հետո որոշել, թե որոնք են իր կոնկրետ գործունեության արդյունքի ցուցիչները,
2. Գործունեության արդյունքների հասնելու համար իրականացվելիք միջոցառումների/ ենթագործունեության որոշում,
3. Յուրաքանչյուր միջոցառման իրականացման համար անհրաժեշտ ռեսուրսների որոշում,
4. Ռեսուրսների արժեքի/գնի բացահայտում,
5. Միջոցառումների և համապատասխան գործունեության ծախսերի հաշվարկ և, համապատասխանաբար, գործողությունների ծրագրի ամբողջական արժեքի հաշվարկ:

Դիագրամ 8.



Գործողությունների ծրագրով նախատեսված գործունեությունը կարող է բաղկացած լինել միջոցառումներից (ենթագործողություններից): Դրանք որոշվում են ըստ գործունեության արդյունքի՝ ինչ միջոցառումներ պետք է ձեռնարկել գործունեության արդյունքին հասնելու համար: Չնայած դրան՝ խորհուրդ չի տրվում գործողությունների ծրագրում նշել միջոցառումները: Միջոցառումների իրականացման համար անհրաժեշտ է համապատասխան ռեսուրսներ և ծախսեր սահմանել:

Ծախսերի տեսակները դասակարգելիս պետք է հաշվի առնել բյուջետային դասակարգումը հաստատելու մասին ֆինանսների նախարարի հրամանը՝ ըստ հետևյալ կատեգորիաների.

- 1) **Ընթացիկ (գործառնական) ծախսեր** (բացառությամբ աշխատանքի վարձատրության)՝ տեխնիկական և փորձագիտական աջակցություն, դասընթացներ, հրապարակումներ, իրազեկման արշավներ, ուսումնական ճամփորդություններ, գիտաժողովներ, ֆորումներ և դրանց մասնակցություն և այլն:
- 2) **Կապիտալ ծախսեր**՝ ծախսեր, որոնք պահանջում են մեծ քանակությամբ ֆինանսական միջոցներ և ժամանակ: Օրինակ՝ ենթակառուցվածքային նախագծեր, շինարարական նախագծեր, սարքավորումների, կահույքի և շարժական, ինչպես նաև անշարժ գույքի գնում և այլն:
- 3) **Աշխատանքի վարձատրության** հետ կապված ծախսեր՝ նոր աշխատողներ ընդունելու կամ գերատեսչության ներսում վերակազմավորում իրականացնելու անհրաժեշտություն և այլն:

4) **Այլ ծախսեր`** ցանկացած տեսակի ծախս, որը չի տեղավորվում վերը նշված ծախսերի կատեգորիայի մեջ:

Հաջորդ փուլը ներառում է միջոցառումների իրականացման համար անհրաժեշտ ռեսուրսների արժեքը (գինը) որոշելը: Մոտավոր գինը հնարավոր է որոշել՝ օգտագործելով անցյալի փորձը՝ գները խնդրելով շուկայից կամ փորձագիտական գնահատականներից:

Հաշվի առնելով, որ գործողությունների ծրագրում անհնար է որոշել յուրաքանչյուր գործունեության ճշգրիտ արժեքը, թույլատրելի է ներկայացնել գործունեության հավանական բյուջեն (որը կարող է արտացոլվել 10%-20%-անոց սխալով): Սակայն, գործողությունների ծրագրում գրանցվող բոլոր գործունեությունները պետք է ունենան համապատասխան հաշվարկված ծախսեր:

Գործողությունների ֆինանսավորման աղբյուրի որոշումը քաղաքականության պլանավորման փուլի կարևոր մասերից է: Ֆինանսավորման աղբյուրներ գտնելը կապ է ստեղծում տեղական ինքնակառավարման մարմինների և տեղական զարգացման վրա ազդող տարբեր դերակատարների միջև: Ֆինանսավորման աղբյուր կարող է լինել տեղական բյուջեն կամ ֆինանսավորման այլ աղբյուր:

Այն դեպքում, երբ գործունեության ծախսերը վճարվում են տեղական բյուջեից, ամբողջ գումարը նշվում է համապատասխան սյունակում: Ֆինանսավորման այլ աղբյուրներ կարող են լինել միջազգային կազմակերպությունները, կենտրոնական կառավարությունը, մասնավոր հատվածը և այլն:

Գնահատված գործողությունների ծրագիրը հիմք է դառնում մունիցիպալիտետի տարեկան բյուջեի մշակման համար: Տեղական մակարդակով բյուջետավորման գործընթացը ներառում է ծրագրային բյուջետավորումը և տեղական բյուջեով նախատեսված ծրագրերն ու ենթածրագրերը: Ըստ այդմ, քաղաքականության փաստաթղթում նախատեսված աշխատանքները պետք է արտացոլվեն մունիցիպալիտետի բյուջետային ծրագրերում: Նշված կապի ապահովման գործողությունների ծրագրով նախատեսված աշխատանքների ֆինանսավորման աղբյուրը նշվում է մունիցիպալիտետի ծրագրային բյուջեից համապատասխան ենթածրագրային ծածկագրով:

Բյուջետավորումը բավականին բարդ և համալիր գործընթաց է, որը պահանջում է համապատասխան իրավասություններ և սերտ համակարգում մի կողմից քաղաքականության պլանավորման պատասխանատուների և մյուս կողմից բյուջետավորման համար պատասխանատուների միջև: Ուստի կարևոր է քաղաքապետարանի բոլոր ներկայացուցիչներին ներգրավել քաղաքականության պլանավորման գործընթացում:

ՀԱՆՐԱՅԻՆ

ԽՈՐՀՐԴԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ և ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐԻ ՀԱՍՏԱՏՈՒՄ

Նախքան փաստաթուղթը հաստատելը, այն պետք է հրապարակայնորեն քննարկվի: Առաջին փուլում փաստաթղթի աշխատանքային տարբերակը հրապարակվում է մունիցիպալիտետի պաշտոնական կայքում և էլեկտրոնային հասցեով ուղարկվում աշխատանքային խմբի բոլոր անձանց: Հանրային խորհրդակցություններն անցկացվում են լայնամասշտաբ ժողովների և հավաքների ձևաչափով: Նման հանդիպումներից բացի, որոնց մասնակցում են տեղի բնակիչները, ՀԿ-ները, մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչները, կանայք և երիտասարդներ, քաղաքացիական ծառայողներ, համայնքների ղեկավարներ և ժողովրդագրական, ակադեմիական և գիտական այլ խմբեր, կարող են տեղի ունենալ առանձին հանդիպումներ տեղական խորհուրդների հետ: Օրինակ՝ քաղաքացիական խորհրդատվական խորհուրդ, երիտասարդական, գենդերային հավասարության, հաշմանդամություն ունեցող անձանց և այլ խորհուրդներ: Չի թույլատրվում փաստաթուղթը հաստատել առանց հանրային խորհրդակցության:

Աշխատանքային խումբը պետք է հավաքի և վերլուծի հանրային քննարկումներից ստացված տեղեկությունը, և համապատասխան փոփոխություններ կատարվեն զարգացման փաստաթղթում:

Մինչև մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթի և դրան կից գործողությունների ծրագրի իրականացումը սկսելը, քաղաքապետը պետք է փաստաթուղթը ներկայացնի սակրեբուլոյի հաստատմանը: Մինչև սակրեբուլոյի նիստը հարցը պետք է քննարկվի սակրեբուլոյի հանձնաժողովներում: Սակրեբուլոյի նիստերը բաց են հանրության համար, և բնակիչներն ու շահագրգիռ կողմերը հնարավորություն ունեն մասնակցելու դրանց: Մունիցիպալ մարմինները ՁԼՄ-ների ներգրավմամբ ապահովում են մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթի լայն քննարկում սակրեբուլոյի հանձնաժողովներում և սակրեբուլոյի նիստում:

ԻՐԱԿԱՆԱՑՈՒՄ և ՀԱՄԱԿԱՐԳՈՒՄ

Մունիցիպալիտետի քաղաքականության փաստաթղթի իրականացումը սկսվում է փաստաթղթի հաստատման պահից:

Քաղաքականության փաստաթղթի մեջ սահմանված է դրա իրականացման և համակարգման մեխանիզմը, քաղաքապետարանի և տեղական ինքնակառավարման մարմինների տարբեր կառուցվածքային ստորաբաժանումների, բյուջետային կազմակերպությունների պարտականությունները և համայնքային, մասնավոր և այլ հատվածի կազմակերպությունների դերերը: Փաստաթղթի այս հատվածը հստակ ցույց է տալիս, թե ինչպես է ակնկալվում հասնել քաղաքականության փաստաթղթում ներկայացված նպատակներին, խնդիրներին և գործողություններին:

ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ և ԳՆԱՀԱՏՈՒՄ

Իրականացման և համակարգման մեխանիզմի հետ մեկտեղ փաստաթուղթը ի սկզբանե նաև ներառում է մոնիտորինգի և գնահատման շրջանակ, որը սահմանում է մոնիտորինգի և գնահատման համար պատասխանատու կառուցվածքային միավորների դերերը, ժամկետները և ընթացակարգերը:

Մոնիտորինգի և գնահատման նպատակն է ապահովել քաղաքականության փաստաթղթում և գործողությունների ծրագրում նկարագրված նպատակների, խնդիրների և գործունեության արդյունքների ցուցիչների ձեռքբերման դիտարկումը և գնահատումը, ժամանակին բացահայտել առկա մարտահրավերներն ու խոչընդոտները՝ ճիշտ, ժամանակին և նպատակային որոշումներ կայացնելու համար: Ինչպես նաև, նշված գործընթացը գնահատում է, թե գործողությունների ծրագրում նկարագրված գործողությունները որքանով են հանգեցրել խնդիրների լուծմանը, առաջադրանքների և նպատակների իրականացմանը:

Մոնիտորինգի և գնահատման խնդիրներն են.

- Քաղաքականության ազդեցության և խնդրի արդյունքների, դրանց նպատակային ցուցիչների ձեռքբերման գնահատում՝ նպատակներին և խնդիրներին համապատասխան:
- Քաղաքականության իրականացումը բարելավելու համար ապացույցների վրա հիմնված առաջարկությունների մշակում:
- Քաղաքականության իրականացման հաշվետվողականության և թափանցիկության մակարդակի բարձրացում:
- Ռեսուրսների արդյունավետ բաշխում՝ հոգուտառավելարդյունավետ գործունեության և ծրագրերի:

Ճիշտ է՝ և՛ մոնիտորինգի, և՛ գնահատման նպատակը քաղաքականության արդյունքների բարելավումն է, բայց մոնիտորինգը ենթադրում է քաղաքականության ընթացքի վերաբերյալ տվյալների կանոնավոր հավաքագրում, իսկ գնահատումը քաղաքականության էության և արդյունքների միանգամյա կամ պարբերական, ավելի խորը վերլուծությունն է:



ՄՈՒՆԻՑԻՊԱԼԻՏԵՏԻ
ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ
ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐԻ
ՊԱՏՐԱՍՏՈՒՄ