

Правительство Грузии присоединилось к инициативе организации «Открытое правительство» и взяло на себя обязательство своевременно собирать и публиковать статистические данные, касающиеся выработки властями политики в различных сферах. Однако, хотя большинство министерств и ведомств с готовностью предоставляют статистику в целом по стране, они обычно не предоставляют разбивку по муниципалитетам.

Если продемонстрировать сложившуюся ситуацию на примере грузинской валюты, то государственные чиновники не знают, сколько тетри в одном лари.

Надежная статистика может помочь обеспечить должное управление страной несколькими способами. Во-первых, данные на уровне муниципалитетов позволили бы гражданам оценивать то, как качество оказываемых им государственных услуг отличается от того, что получают жители других муниципалитетов или в среднем граждане всей страны. Во-вторых, данные на уровне муниципалитетов позволили бы чиновникам, отвечающим за разработку политики в той или иной сфере, повысить эффективность иницируемых ими проектов, тем самым повышая эффективность расходования государственных средств. Ну и, в-третьих, подобная статистика могла бы помочь как государству, так и гражданам оценивать успехи и неудачи муниципальных властей.

Приведенные ниже примеры помогут продемонстрировать потенциальные преимущества сбора информации на местном уровне:

(1) Представьте себе, что Вы хотите переехать в другой город, т.к. Вам предлагают там хорошую работу. Переехать Вам предстоит с женой и ребенком школьного возраста. Но Ваша супруга не желает переезжать, утверждая, что школы в Вашем городе намного лучше. В этом случае Вам было бы полезно иметь доступ к статистике относительно сферы образования на муниципальном уровне, что позволило бы Вам оценить качество школ в обоих городах по таким критериям, как соотношение числа учителей и учащихся в классах, средние баллы на экзаменах, процент успешно сдавших государственные экзамены и т.д.

(2) Представьте себе, что Вы госслужащий, совместно с инвестором предпринимая усилия для запуска новой фабрики в некой муниципальной единице. Вы хотите, чтобы фабрика была запущена там, где она окажет наибольшее положительное влияние на жизнь людей. В этом случае статистика на муниципальном уровне помогла бы Вам продемонстрировать инвестору, что выбранный Вами муниципалитет отличается высоким уровнем безработицы, но там больше молодых специалистов и более высокий уровень подготовки рабочей силы по сравнению с другими муниципальными единицами.

(3) Представьте себе, что Вы специалист в аналитическом центре и Вам необходимо представить правительству анализ относительно того, стоит ли выделять дополнительное финансирование для определенной программы по снижению уровня бедности. Власти утверждают, что данная программа помогла снизить уровень бедности в среднем по стране на 2%, но у Вас есть основания подозревать, что бедность сократилась только в некоторых населенных пунктах, а остальная программа почти не затронула. Вы принимаете решение ознакомиться с данными относительно этой программы и статистикой по бедности, и приходите к выводу, что оказываемый программой эффект действительно разнится от района к району. Соответственно, Вы отвечаете правительству, что перед выделением новых средств данную программу следует реструктуризировать с тем, чтобы она оказывала наибольшее влияние на муниципалитеты с самым высоким уровнем бедности.

К сожалению, представленные выше ситуации пока являются сугубо гипотетическими, т.к. в Грузии редко можно найти точную статистику на муниципальном уровне относительно уровня занятости и бедности, сферы образования и пр.

В результате общения с различными государственными ведомствами на протяжении последних трех лет организация CRRC-Грузия обнаружила три основные проблемы, касающиеся сбора данных на муниципальном уровне.

Во-первых, когда муниципальные данные потенциально хорошего качества все-таки собираются, они часто не обрабатываются и не публикуются. Во-вторых, даже когда муниципальные данные доступны общественности, их качество часто вызывает сомнения. В-третьих, муниципальные данные часто вообще не собираются, поскольку ответственные учреждения не осознают их ценности или не в состоянии их собирать из-за отсутствия у их работников соответствующей подготовки.

Ниже приводятся три конкретных случая – по одному на каждую из трех вышеупомянутых проблем.

Случай №1: До недавнего времени Национальный центр оценки и экзаменации (НЦОЭ) много лет вел подробную и высококачественную статистику относительно результатов Единых государственных экзаменов. Данные позволяли оценить, в каких муниципалитетах или даже отдельных школах учащиеся наиболее успешно сдавали экзамены. Такие данные не обнаруживались на сайте центра, но их можно было получить при условии подачи соответствующего запроса. Но после введения в 2011 году электронной регистрации абитуриентов ситуация изменилась. Согласно новой системе, место проживания и учебы сдающего экзамен больше не регистрировалось. Но центр по-прежнему мог идентифицировать муниципалитет по идентификационному номеру сдающего.

Центр обработал данные касательно результатов экзаменов за 2015 год и выставил их на своем сайте. Однако, когда организация CRRC-Грузия запросила те же данные за 2016 год, центр отклонил запрос, утверждая, что он больше не обрабатывает данные по муниципалитетам, и не собирается этого делать только ради нас. В результате пропала возможность анализировать эффективность работы на уровне муниципалитета или школы, и публиковать результаты, как мы это делали раньше в нашем [блоге](#). В свое время публикуемые нами данные привлекали внимание к большим различиям в уровне образования в масштабах страны, в том числе к одному важному факту – оценки по результатам сдачи Единого государственного экзамена в Верхней Аджарии были одними из худших в стране. Частично по этой причине норвежская компания AGL, строящая гидроэлектростанцию в Верхней Аджарии, разработала программу обучения для учащихся региона, чтобы помочь им подготовиться к экзаменам. Если НЦОЭ откажется от публикации подобных данных, это помешает заинтересованным сторонам выявлять тенденции и разрабатывать коррективные меры.

Случай №2: Агентство социального обеспечения (АСО) является ведущей организацией в стране с точки зрения предоставления доступа к всеобъемлющим данным о бедности и адресной социальной помощи на национальном и муниципальном уровнях. Среди прочих статистических данных агентство ежемесячно публикует информацию об обращающихся за социальной помощью и получателях подобной помощи. Однако данные проведенной в 2014 году переписи населения ставят под сомнение достоверность статистики АСО.

Расхождения между данными агентства и результатами переписи 2014 года огромны. На основе данных государственного статистического агентства Geostat, АСО рассчитывает долю населения, зарегистрированного на получение адресной социальной помощи в каждом муниципалитете. Перепись проводилась в ноябре 2014 года, поэтому была возможность пересчитать долю зарегистрированных на получение адресной социальной помощи на основе данных переписи и сравнить ее с оценками АСО.

Возьмем, например, наиболее яркий случай с Лентехи. По данным АСО, 44% жителей этого муниципалитета обратились за адресной социальной помощью. Но на основании данных переписи можно сделать вывод, что на получение социальной помощи зарегистрировались 89% жителей Лентехи. Таким образом, оценка АСО была на 45 процентных пунктов ниже реального показателя. В целом, АСО в среднем занижало долю заявителей на 14 процентных пунктов. Но, несмотря на наличие данных переписи 2014 года, АСО так и не скорректировало свои подсчеты.

Случай №3: В ряде случаев статистики на уровне муниципалитетов просто нет. Измерение показателей экономической деятельности (таких как уровень занятости по

секторам, общая добавленная стоимость и т. д.) в каждом муниципалитете потребует проведения широкомасштабных исследований, которые потребуют много времени и затрат. Периодически проводящиеся Geostat комплексные исследования домохозяйств не в состоянии собрать эту информацию из-за их потенциально огромной стоимости подобных исследований по причине большого размера выборки.

Однако Налоговая служба при Министерстве финансов Грузии могла бы помочь в решении этой проблемы. На основе идентификационных номеров налогоплательщиков служба может предоставить информацию о количестве налогоплательщиков, будь то физические или юридические лица, а также сумме налогов, взимаемых в каждом муниципалитете. Эта информация могла бы служить достаточным отражением экономических показателей муниципалитета. Однако, как сообщили CRRC-Грузия в Налоговой службе, она не может предоставить разбивку данных по регионам.

Несомненно, сбор и анализ муниципальных данных потребует дополнительных расходов. Тем не менее, три упомянутые выше три конкретных случая указывают на то, что наличие немного более подробной информации относительно показателей муниципалитетов могло бы помочь значительно улучшить работу властей на муниципальном уровне. Кроме того, например, инвесторы могли бы получить более четкое представление о наиболее подходящих местах для вложения денег. Это также позволило бы организациям гражданского общества более эффективно оценивать успехи и неудачи правительства. Более того, граждане имели бы более четкое представление о том, каковы условия в месте их проживания по сравнению с другими частями страны или средними показателями по стране. Это также предоставило бы правительству дополнительные инструменты для обеспечения равного доступа к государственным услугам и более высокой эффективности в предоставлении подобных услуг.

Все это можно сделать, но, к сожалению, этого пока не произошло. И, как следствие, правительство не знает, сколько тетри в одном лари.