საერთაშორისო
გამჭვირვალობა
საქართველო

 პოლიტიკის დოკუმენტი

დაბალი ხარისხის სასკოლო განათლებაში სულ უფრო მეტს ვიხდით

თბილისი 2018

ავტორი: ბესო ნამჩავაძე

კვლევის ხელმძღვანელი: ლევან ნატროშვილი

პოლიტიკის დოკუმენტი მომზადდა შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (Sida) ფინანსური მხარდაჭერით

Sweden/შვედეთი

Sverige

სარჩევი

1. მოკლე შეჯამება 4
2. შესავალი 5
3. ზოგადი განათლების პროგრამა 6
4. ზოგადი განათლების ხარისხი 9
   4.1. საერთაშორისო კვლევები 9
   4.2. სკოლებისა და მოსწავლეთა რაოდენობა 10
   4.3. სკოლის გამოსაშვები (საატესტატო) გამოცდების შედეგები 12
   4.4. ერთიანი ეროვნული გამოცდების შედეგები 15
   4.5. პედაგოგები სქესისა და ასაკის მიხედვით 16
   4.6. პედაგოგთა გამოცდები 17
   4.7. პედაგოგთა ხელფასები 20
5. დასკვნა 23
6. რეკომენდაციები 25

1. მოკლე შეჯამება

2018 წელს, 2011 წელთან შედარებით, საქართველოში ზოგადი (სასკოლო) განათლების დაფინანსება თითქმის ორჯერ არის გაზრდილი. მიუხედავად ამისა, სასკოლო განათლების ხარისხი ისევ კრიტიკულად დაბალ დონეზე რჩება, რასაც საერთაშორისო კვლევები და ოფიციალური სტატისტიკაც ადასტურებს.

მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამის (PISA) კვლევაში საქართველო სასკოლო განათლების ხარისხით 72 ქვეყანას შორის ბოლოდან მე-11 ადგილზეა, გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსით კი 137 ქვეყანას შორის 106-ე ადგილზეა.

2016-2018 წლებში სკოლის გამოსაშვები გამოცდები წარმატებით მოსწავლეთა საშუალოდ 77%-მა ჩააბარა, მაშინ როცა 2011-2015 წლებში წარმატების საშუალო მაჩვენებელი 84% იყო. ყველაზე პრობლემური საგნები კი ფიზიკა, მათემატიკა და უცხო ენაა.

საქართველოს სკოლებში დაახლოებით 67 ათასამდე პედაგოგი ასწავლის. 2017 წლის ბოლოს საქართველოში უმაღლესი რანგის - მენტორი მასწავლებლის სტატუსს მხოლოდ 9 ადამიანი ფლობდა, ხოლო შემდეგი რანგის - წამყვანი მასწავლებლის - მხოლოდ 257.

2017 წლის მდგომარეობით სასერტიფიკაციო გამოცდა მასწავლებელთა მხოლოდ 30%-ს ჰქონდა ჩაბარებული. 2010-2017 წლებში პედაგოგების სასერტიფიკაციო გამოცდებში მინიმალური ზღვარი გამოცდაზე გასულ პედაგოგთა 25%-მა გადალახა. სასერტიფიკაციო გამოცდების წარმატებით ჩაბარების ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი დაწყებითი კლასების, ფიზიკის, ინფორმაციული ტექნოლოგიების და მათემატიკის პედაგოგებს აქვთ.

2011-2017 წლებში საჯარო სკოლებში საშუალო ნომინალური ხელფასი (მათ შორის პედაგოგების) ორჯერ გაიზარდა და 2017 წელს 548 ლარს შეადგენდა, თუმცა ქვეყნის ეკონომიკის ყველა სექტორში არსებულ საშუალო ნომინალურ ხელფასს მნიშვნელოვნად (თითქმის ორჯერ) ჩამორჩება. საჯარო და კერძო სკოლებში ხელფასებს შორის დიდი სხვაობა არ არის. ბოლო მონაცემებით კერძო სკოლებში საშუალო ხელფასი 631 ლარი იყო.

სასკოლო განათლების დაფინანსების და ხარისხის ზრდას შორის პირდაპირი კავშირის არარსებობის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი ხარისხის ამაღლებაზე ორიენტირებული სახელმწიფო პოლიტიკის არქონაა, რასაც განათლების, მეცნიერების, კულტურის და სპორტის სამინისტროს ზოგადი განათლების პროგრამაც ადასტურებს. პროგრამას მიზნად არ აქვს ხარისხის ამაღლება და შემუშავებული არ არის ხარისხის საზომი ინდიკატორები.

2. შესავალი

ზოგადი განათლება (სასკოლო განათლება) საქართველოს ბიუჯეტის ერთ-ერთი ყველაზე სწრაფად მზარდი მიმართულებაა. 2018 წელს მის დაფინანსებაზე 678 მლნ ლარია გამოყოფილი, რაც თითქმის ორჯერ აღემატება 2011 წლის მაჩვენებელს. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო" დაინტერესდა, რა კრიტერიუმებით აფასებს საქართველოს მთავრობა ამ პროგრამის შედეგებს და ხარჯების გაწევას რეალურად მოაქვს თუ არა საზოგადოებისთვის დადებითი ეფექტი.

ამ საკითხების შესასწავლად წინამდებარე ანგარიშში მოკლედ არის გაანალიზებული სახელმწიფო ბიუჯეტის ზოგადი განათლების პროგრამის ძირითადი მახასიათებლები, მათ შორის შედეგების გასაზომად გამოყენებული კრიტერიუმების ავკარგიანობა. გარდა ამისა, კვლევაში მიმოხილულია სასკოლო განათლებასთან დაკავშირებული საერთაშორისო კვლევების შედეგები და საინტერესო სტატისტიკა სკოლების, მოსწავლეებისა და პედაგოგების შესახებ, ასევე, სკოლის გამოსაშვები გამოცდების, ეროვნული გამოცდების და პედაგოგთა სასერტიფიკაციო გამოცდების შედეგები.

მონაცემები ძირითადად მოიცავს 2011-2018 წლების ტენდენციებს, თუმცა სრული სურათის წარმოსაჩენად ზოგიერთი საკითხი საანგარიშო პერიოდსაც სცდება. სტატისტიკა ძირითადად ეყრდნობა საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს (შემდგომში განათლების სამინისტრო), საქართველოს ფინანსთან სამინისტროსა და საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის (შემდგომში „საქსტატი") მიერ მოწოდებულ/გავრცელებულ ინფორმაციას. განათლების სამინისტრომ დაუსაბუთებელი მიზეზებით ზოგიერთი მონაცემი სრულად არ მოგვაწოდა. ასევე, ერთ-ერთი კერძო პრესტიჟული სკოლიდან მივიღეთ ინფორმაცია სწავლების თვითღირებულების შესახებ. ანგარიშის ბოლოს მოცემულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოს" ძირითადი დასკვნები და რეკომენდაციები.

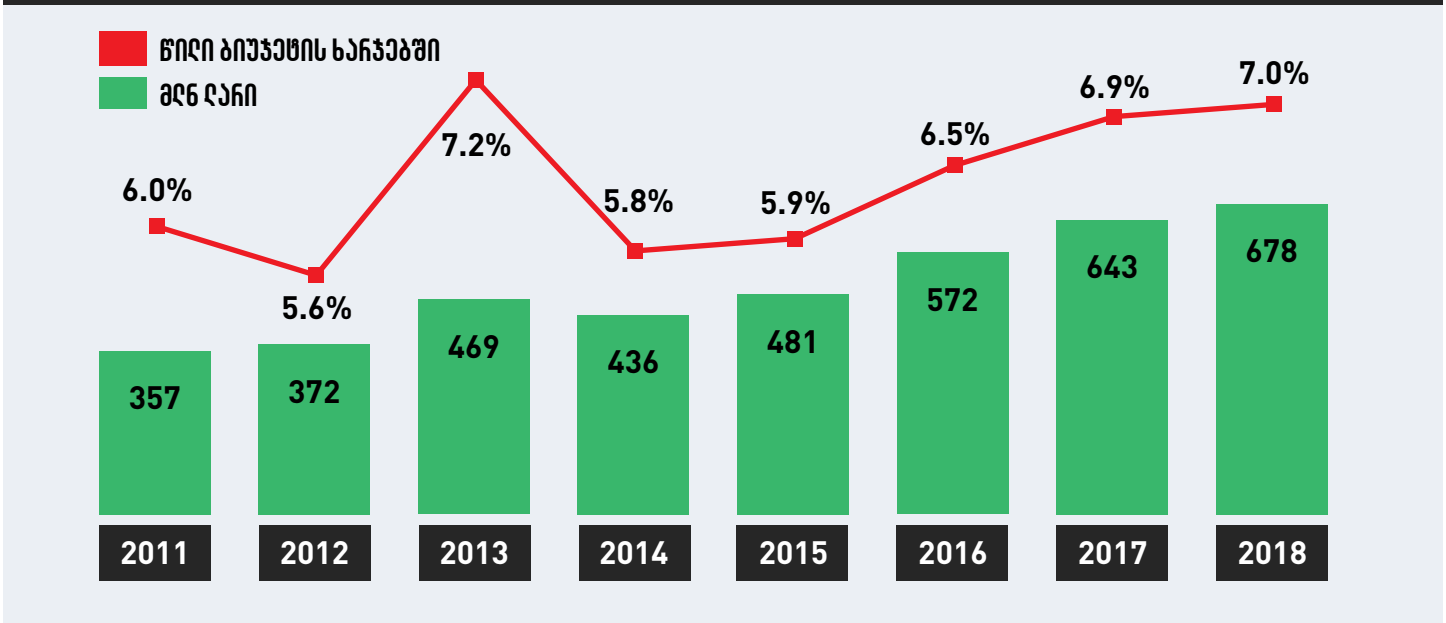
3. ზოგადი განათლების პროგრამა

2018 წელს ზოგადი განათლების დაფინანსებაზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან 678 მლნ ლარია გამოყოფილი, საიდანაც უშუალოდ სკოლების დაფინანსებაზე 599 მლნ ლარია (მთლიანი დაფინანსების 88%) მიმართული, დანარჩენი თანხით კი მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების (12 მლნ), უსაფრთხო საგანმანათლებლო გარემოს უზრუნველყოფის (13 მლნ), უფასო სახელმძღვანელოების (23 მლნ) და მოსწავლეთა ტრანსპორტირების პროგრამები (20 მლნ) ფინანსდება. ეს თანხა არ მოიცავს საჯარო სკოლების აშენებას და ინფრასტრუქტურის განვითარებას, რომელზეც წელიწადში დამატებით საშუალოდ 55 მლნ ლარი იხარჯება.

2018 წელს, 2011 წელთან შედარებით, ზოგადი განათლების (მათ შორის სკოლების) დაფინანსება 1.9-ჯერ (90%-ით) არის გაზრდილი და წლიდან წლამდე ეს მაჩვენებელი მზარდი ტენდენციით ხასიათდება. ერთადერთი გამონაკლისი იყო 2014 წელი, როდესაც სასკოლო განათლების დაფინანსება შემცირდა. თუმცა, ეს იმით იყო გამოწვეული, რომ 2014 წლის ხარჯების ნაწილი 2013 წლის ბიუჯეტიდან წინასწარ დაიფარა. 2018 წელს ბიუჯეტის ხარჯებში სასკოლო განათლების წილი 7%-ია და ბოლო წლებში მასაც ზრდის ტენდენცია აქვს.

ზოგადი განათლების დაფინანსების ცვლილებას თუ რეალურ რიცხვებში ვნახავთ (2011 წლის ფასებში), ანუ გავითვალისწინებთ ბოლო წლების ინფლაციას, გამოდის, რომ 2011 წელთან შედარებით დაფინანსება 1.6-ჯერ არის გაზრდილი.

გრაფიკი 1. სასკოლო განათლების დაფინანსება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან



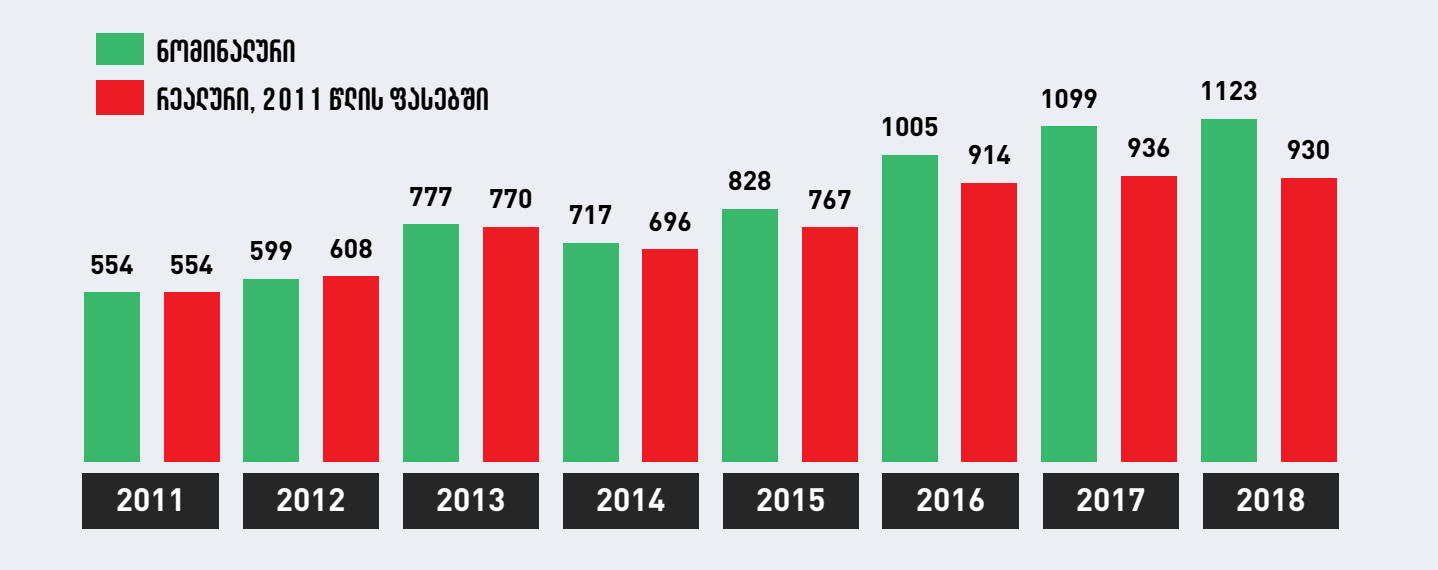
მონაცემთა წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

სკოლების დაფინანსება ძირითადად ე.წ. ვაუჩერული სისტემით ხდება, რაც საქართველოს მთავრობის შესაბამისი დადგენილებით რეგულირდება.

კერძო სკოლები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთ მოსწავლეზე წლიურად 300 ლარს იღებენ, ხოლო საჯარო სკოლებისათვის ერთ მოსწავლეზე ვაუჩერი ეროვნული სასწავლო გეგმით განსაზღვრული მოსწავლეთა რაოდენობის, საათობრივი დატვირთვის, ადმინისტრაციული და სხვა ხარჯების გათვალისწინებით გამოითვლება. ვაუჩერული დაფინანსების გარდა, საჯარო სკოლები 25 ათასიდან 55 ათას ლარამდე საბაზო დაფინანსებას იღებენ. ამას ემატება დანამატი უფროსი, წამყვანი და მენტორი მასწავლებლებისთვის და სხვა სპეციფიკური დანამატები (მაგალითად, მაღალმთიან რეგიონებში არსებული სკოლებისთვის).

საჯარო სკოლების დაფინანსების ჯამურ მონაცემებს თუ სკოლის მოსწავლეთა რაოდენობაზე გავყოფთ, მივიღებთ, რომ 2011 წელს საჯარო სკოლის ერთ მოსწავლეზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან საშუალოდ 554 ლარი იხარჯებოდა, 2018 წელს კი ამ მიზნით 1 123 ლარია გამოყოფილია, ანუ დაფინანსება 2-ჯერ გაიზარდა. რეალურ რიცხვებში (2011 წლის ფასებში) თუ ვნახავთ, ერთ მოსწავლის საშუალო დაფინანსება 1.7-ჯერ არის გაზრდილი.

გრაფიკი 2. საჯარო სკოლის ერთი მოსწავლის საშუალო დაფინანსება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან (₾)



მონაცემთა წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, „საქსტატი"

დაფინანსების ზრდის მიუხედავად, საკამათოა, რამდენად საკმარისია ეს თანხა მოსწავლეთათვის ხარისხიანი განათლების მისაცემად. შედარებისთვის, თბილისის ერთ-ერთმა პრესტიჟულმა სკოლამ მოგვაწოდა ინფორმაცია, თუ რა შეიძლება იყოს ერთი ბავშვის სწავლების მინიმალური თვითღირებულება სწავლების იმ განრიგისა და პირობების გათვალისწინებით, რაც საჯარო

სკოლებშია. კალკულაციაში არ შედის ისეთი ხარჯები, რომლებიც საჯარო სკოლებს, როგორც წესი, არ აქვთ, მაგალითად, შენობის იჯარა ან ქირა, მოსწავლეთა კვება, გახანგრძლივებული ჯგუფები და ა.შ. ამ კერძო სკოლის გათვლებით, თბილისში ერთი ბავშვისთვის ხარისხიანი განათლების მისაცემად წლიურად მინიმუმ 2 000 ლარი მაინც არის საჭირო. მოსწავლეთა კვებით და საღამოს საათებამდე გახანგრძლივებული სწავლებით კი ერთ მოსწავლეზე მინიმალური ხარჯი 3 000 ლარამდე იზრდება. საჯარო სკოლებში ერთ მოსწავლეზე ვაუჩერი 2 000 ლარამდე რომ გაიზარდოს, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სასკოლო განათლების დაფინანსებას 529 მლნ ლარი უნდა დაემატოს.

საქართველოს პროგრამული სახელმწიფო ბიუჯეტი აქვს. ეს ნიშნავს, რომ ბიუჯეტიდან ფულის ხარჯვის მიზანი დასახული შედეგის მიღწევაა და არა თავად ფულის ხარჯვა. ზოგადი განათლების პროგრამის (პროგრამული კოდი: 32 02) განმახორციელებელი განათლების, სამინისტროა. გარდა იმისა რომ პროგრამა ტექნიკურად არასათანადოდ არის შედგენილი, პროგრამის მიზნებში და მოსალოდნელ საბოლოო შედეგებში განათლების ხარისხის ამაღლება არ გვხვდება, პროგრამა ძირითადად განათლების მიწოდებაზეა ორიენტირებული.

ზოგადი განათლების მთავარი ქვეპროგრამის - ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების დაფინანსების (პროგრამული კოდი: 32 02 01) ერთადერთ მიზანს მოსწავლეებისთვის განათლების ხელმისაწვდომობა წარმოადგენს, რაც გამოიხატება იმაში, რომ სკოლები უზრუნველყოფილი იყვნენ აუცილებელი დაფინანსებით. ქვეპროგრამას შედეგის შეფასების მხოლოდ ერთი ინდიკატორი აქვს: „საჯარო სკოლების 100% უზრუნველყოფილია ვაუჩერული დაფინანსებით ეროვნული სასწავლო გეგმის სრული განხორციელებისათვის“.

სახეზე გვაქვს შემდეგი სურათი: მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამული ბიუჯეტი გვაქვს, რომლის მიზანი პრობლემის მოგვარება, ან არსებული სიტუაციის გაუმჯობესება უნდა იყოს, ხელისუფლება მოძველებული მიდგომებით მოქმედებს და მხოლოდ სკოლების გამართული დაფინანსება აქვს მიზნად. განათლების ხარისხის გაუმჯობესება, რაც სასკოლო განათლების ყველაზე დიდი გამოწვევაა, პოლიტიკის მიზანიც კი არ არის.

4. ზოგადი განათლების ხარისხი

მიუხედავად იმისა რომ საქართველოს მთავრობა ზოგადი განათლების ხარისხს ფაქტობრივად არ ზომავს, მნიშვნელოვანია საზოგადოებამ იცოდეს, რომ ეს შეუძლებელი სულაც არ არის. ჩვენ შევეცადეთ, საჯარო ინფორმაციაზე დაყრდნობით, გარკვეული კრიტერიუმებით შეგვეფასებინა ბოლო 7-8 წლის განმავლობაში სასკოლო განათლების ხარისხის ცვლილება. ამ მიზნით ჩვენ ავტორიტეტული საერთაშორისო რეიტინგები, სკოლის მოსწავლეთა და პედაგოგთა გამოცდების შედეგები და სხვა შესაბამისი სტატისტიკა გამოვიყენეთ.

4.1. საერთაშორისო კვლევები

განათლების ხარისხის ერთ-ერთი კარგი მაჩვენებელი საერთაშორისო კვლევებია, რითაც ხდება ქვეყნების რანჟირება. აღნიშნული კვლევები აჩვენებს, რომ საქართველოს სასკოლო განათლება კონკურენტუნარიანი არ არის და ბოლო წლებში არც გამოკვეთილი დადებითი ტენდენცია შეინიშნება.

ერთი-ერთი ყველაზე ავტორიტეტული კვლევა არის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამა (PISA), რომელიც პერიოდულად აქვეყნებს ანგარიშებს.

ბოლო კვლევა 2015 წელს ჩატარდა, რომელმაც 72 ქვეყანა, მაშ შორის საქართველოც, მოიცვა. დაკვირვების საგანი საბუნებისმეტყველო მეცნიერებები, მათემატიკა და წაკითხული ტექსტის შინაარსის გააზრებაა. გამოცდაში მონაწილეობას იღებენ 15 წლის მოსწავლეები, რათა გამოვლინდეს, რამდენად კარგად არიან მოსწავლეები მომზადებული საზოგადოებრივ ცხოვრებაში აქტიურად ჩასართველად.

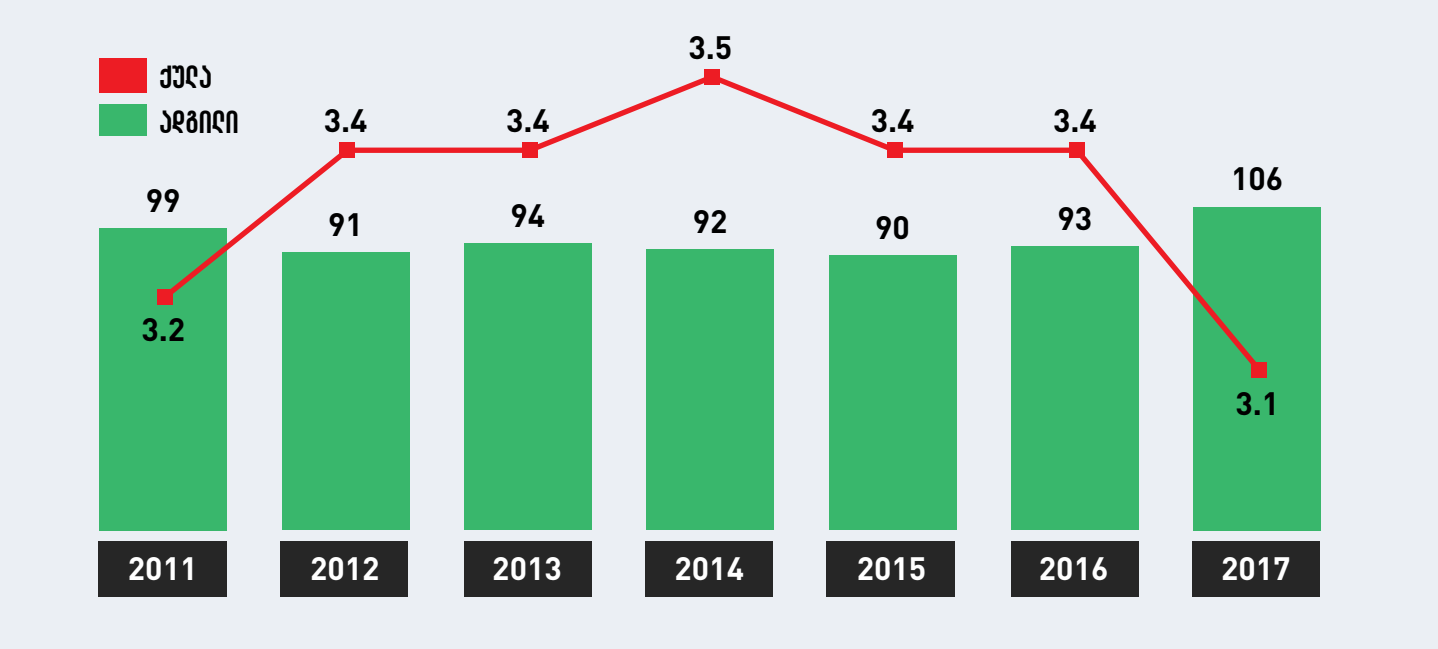
მთლიანობაში ქართველმა მოსწავლეებმა საკმაოდ ცუდი შედეგი აჩვენეს. მათემატიკაში საქართველო ბოლოდან მე-13 ადგილზე გავიდა, საბუნებისმეტყველო მეცნიერებებში ბოლოდან მე-11-ზე, ხოლო წაკითხული ტექსტის გააზრებაში - ბოლოდან მე-9-ზე. საქართველოს საშუალო ქულამ 411 შეადგინა.

PISA-ს კვლევა სამ წელიწადში ერთხელ ტარდება. 2012 წლის კვლევაში საქართველოს მონაწილეობა არ მიუღია. 2009 წელს საქართველოს საშუალო ქულა 374 იყო და მათემატიკაში ბოლოდან მე-10 ადგილს, საბუნებისმეტყველო მეცნიერებებში ბოლოდან მე-8-ს, ხოლო წაკითხული ტექსტის გააზრებაში ბოლოდან მე-5 ადგილს იკავებდა. შესაბამისად, 2015 წელს, 2009 წელთან შედარებით, საქართველოს ქულა და ადგილი მცირედით გაუმჯობესებულია, თუმცა, ყველაზე დაბალი მაჩვენებლების მქონე ქვეყნებს შორის რჩება და მნიშვნელოვნად

ჩამორჩება OECD-ის ქვეყნების საშუალო მაჩვენებელს (493). PISA-ს ბოლო კვლევა 2018 წელს ჩატარდა, მაგრამ შედეგები სავარაუდოდ მომავალი წლის დასაწყისში გამოქვეყნდება.

ზოგადი განათლების ხარისხი გამოკვლეულია მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის (WEF) გლობალური კონკურენტუნარიანობის ანგარიშშიც, რომლის მიხედვითაც, 137 ქვეყანას შორის სასკოლო განათლების ხარისხით საქართველო 106-ე ადგილზეა. განათლების ხარისხის განსაზღვრა დამსაქმებლების გამოკითხვით ხდება. აღნიშნულ რეიტინგში საქართველო ყველაზე კარგ პოზიციაზე 2015 წელს იყო - 90-ე ადგილი, ხოლო ყველაზე მაღალი ქულა - 3.5 (მაქსიმალურია 7) 2014 წელს ჰქონდა. შედეგები რადიკალურად გაუარესდა 2017 წელს.

გრაფიკი 3. საქართველოს სასკოლო განათლების ხარისხი გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსში

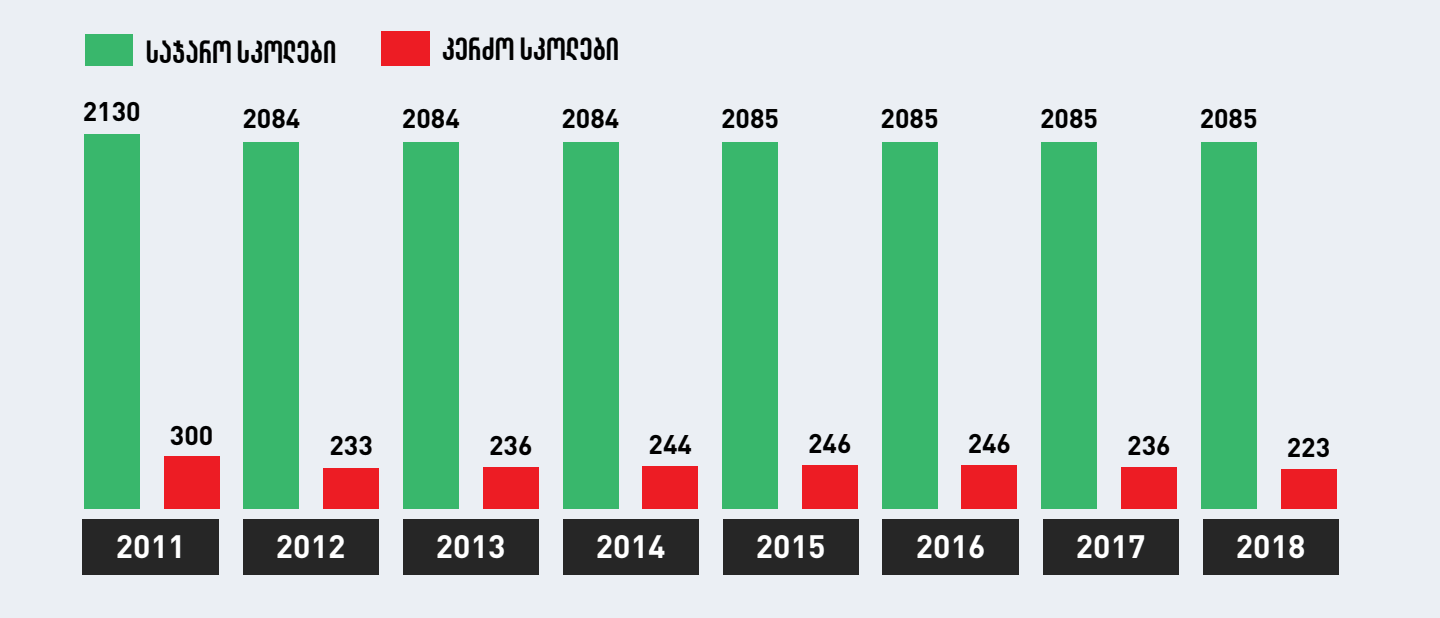


მონაცემთა წყარო: მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმი

4.2. სკოლებისა და მოსწავლეთა რაოდენობა

საქართველოში ზოგადი განათლების სფეროში საჯარო სკოლას გაცილებით უფრო დიდი წილი უკავია, ვიდრე - კერძოს. ქვეყნაში მოქმედი 2 308 ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებიდან 2 085 საჯარო სკოლაა, ხოლო 223 - კერძო. ბოლო 4 წელიწადში საჯარო სკოლების რაოდენობა თითქმის არ შეცვლილა, ხოლო კერძო სკოლების რაოდენობა 21 ერთეულით შემცირდა.

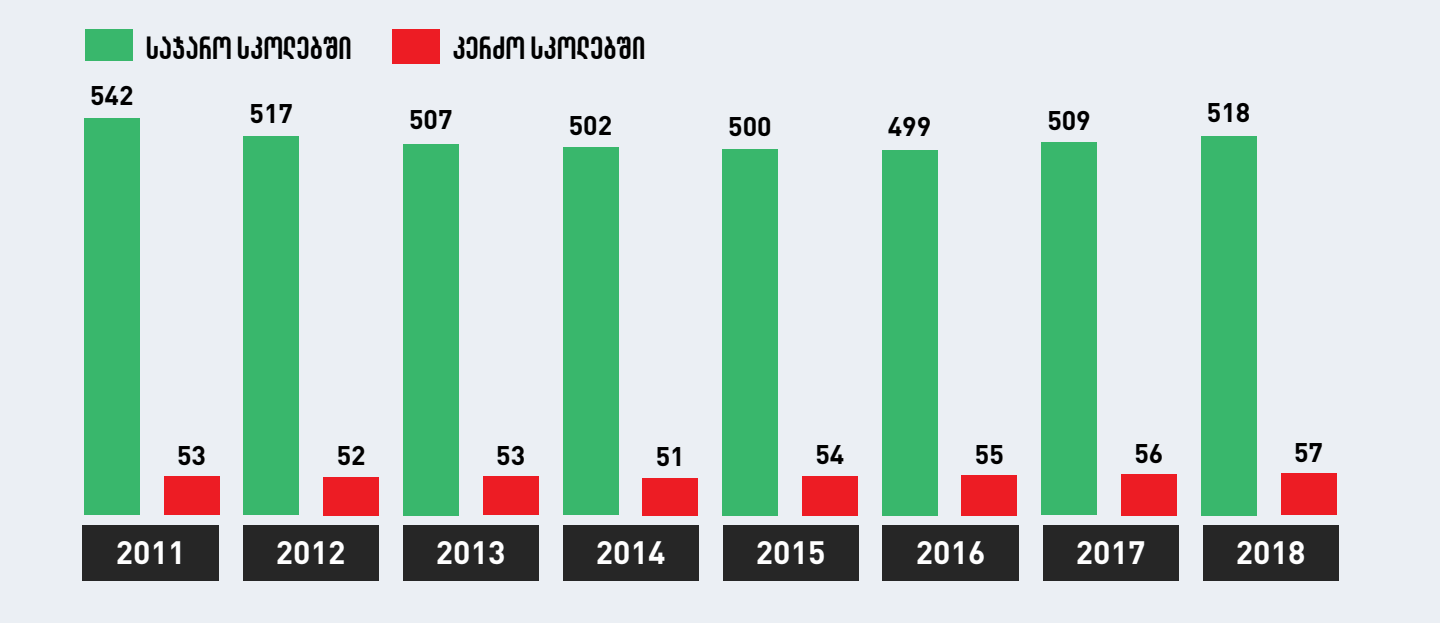
გრაფიკი 4. საჯარო და კერძო სკოლების რაოდენობა საქართველოში



მონაცემთა წყარო: „საქსტატი"

2017-2018 სასწავლო წლის მონაცემებით, საქართველოს სკოლებში მოსწავლეთა რაოდენობა 575 ათასი იყო, საიდანაც კერძო სკოლებში 57 ათასი სწავლობდა. მოსწავლეების რაოდენობის მიხედვით კერძო სკოლების წილს უმნიშვნელო, მაგრამ მზარდი ტენდენცია აქვს, 2011 წელს კერძო სკოლებში მოსწავლეთა 8.9% იღებდა განათლებას, 2018 წელს კი - 9.9%. 2010-2011 სასწავლო წელთან შედარებით, 2017-2018 სასწავლო წელს საჯარო სკოლებში 24 ათასით ნაკლები მოსწავლე სწავლობდა, ხოლო კერძო სკოლებში მოსწავლეთა რაოდენობა 4 ათასით იყო გაზრდილი.

გრაფიკი 5. მოსწავლეების რაოდენობა საჯარო და კერძო სკოლებში, ათასი მოსწავლე



მონაცემთა წყარო: „საქსტატი"

ერთ საჯარო სკოლაში საშუალოდ 248 მოსწავლე სწავლობს, ხოლო კერძო სკოლაში 257. თუმცა, ერთ საჯარო სკოლაზე მოსწავლეების რაოდენობაში თბილისსა და რეგიონებს შორის დიდი სხვაობაა. თბილისში ერთ საჯარო სკოლაში საშუალოდ 676, ხოლო რეგიონებში 170 მოსწავლე არის დარეგისტრირებული.

4.3. სკოლის გამოსაშვები (საატესტატო) გამოცდების შედეგები

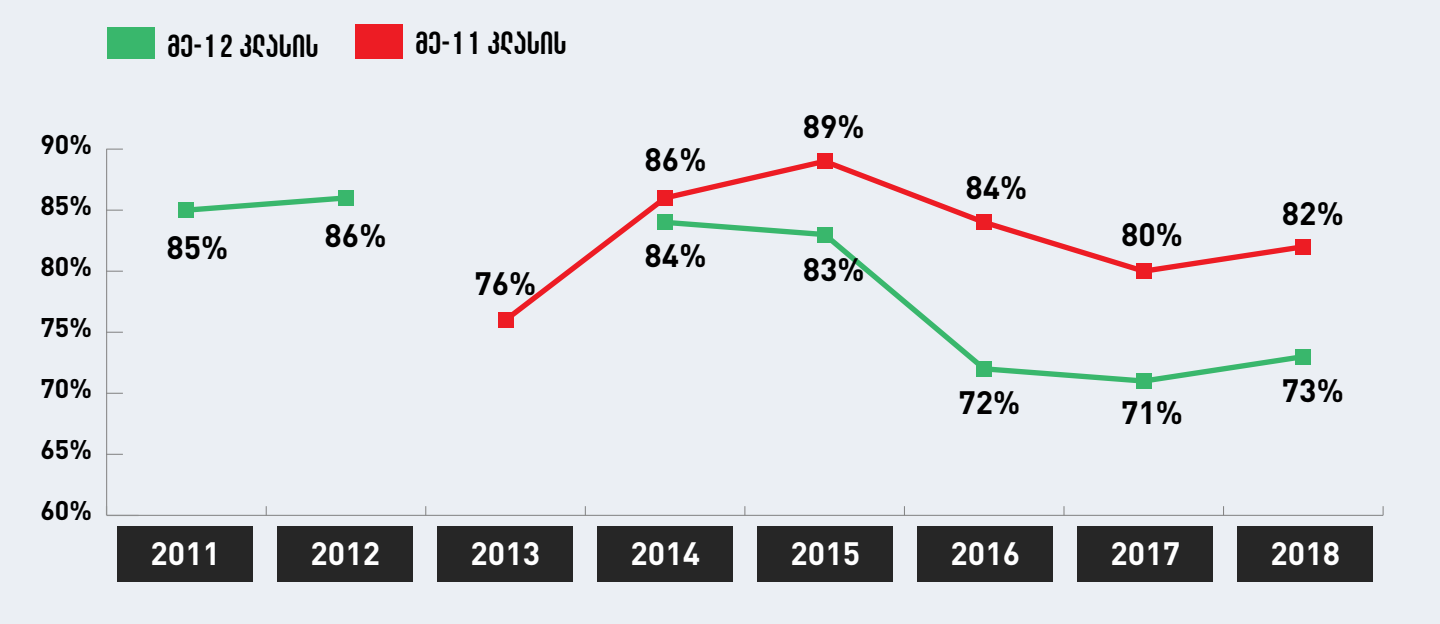
სასკოლო განათლების ხარისხის ერთ-ერთი მაჩვენებელი სკოლის გამოსაშვები (საატესტატო) გამოცდებია, რომლებიც საქართველოში 2011 წლიდან ტარდება. ამ გამოცდების შედეგები აჩვენებს, რომ 2015 წლის შემდეგ სიტუაცია გაუარესებულია. წარუმატებლობის ყველაზე მაღალი მაჩვენებლები ფიზიკაში, მათემატიკაში და უცხო ენებშია.

გამოსაშვები გამოცდები სულ 8 საგანში ტარდება და ატესტატის ასაღებად ყველა საგანში დადებითი შეფასების მიღებაა საჭირო. 2013 წლამდე ყველა საგანში გამოცდა მე-12 კლასის ბოლოს ტარდებოდა, 2013 წლიდან კი 4 საგანში (ქიმია, ბიოლოგია, ფიზიკა, გეოგრაფია) გამოცდა მე-11 კლასის ბოლოს, ხოლო დანარჩენ 4 საგანში (მათემატიკა, ქართული ენა და ლიტერატურა, უცხო ენა, ისტორია) მე-12 კლასის ბოლოს ტარდება. მე-11 კლასის გამოსაშვები გამოცდის წარუმატებლად ჩაბარების შემთხვევაში მოსწავლეს შეუძლია იგივე საგნის გამოცდაზე მე-12 კლასის ბოლოს განმეორებით გავიდეს.

მე-11 კლასის საატესტატო გამოცდებზე საშუალოდ 40 ათასი, ხოლო მე-12 კლასის გამოცდებზე 45 ათასი მოსწავლე რეგისტრირდება. 2018 წელს რეგისტრირებული მოსწავლეებიდან მე-11 კლასის ყველა გამოცდა წარმატებით 82%-მა ჩააბარა, ხოლო მე-12 კლასის - 73%-მა. 2018 წლის შედეგები 2017 წლის შედეგებზე უკეთესია, თუმცა, მე-11 კლასის შემთხვევაში 2016 წლიდან და მე-12 კლასის შემთხვევაში 2012 წლიდან 2017 წლამდე გამოცდების წარმატებით ჩაბარების მაჩვენებელი ყოველწლიურად მცირდებოდა.

2011-2015 წლებში სკოლის ატესტატს ყოველწლიურად საშუალოდ 6.6 ათასი მოსწავლე, ხოლო 2016-2018 წლებში საშუალოდ 13.5 ათასი მოსწავლე ვერ იღებდა.

გრაფიკი 6. სკოლის გამოსაშვები გამოცდების წარმატებით დაძლევის მაჩვენებლები

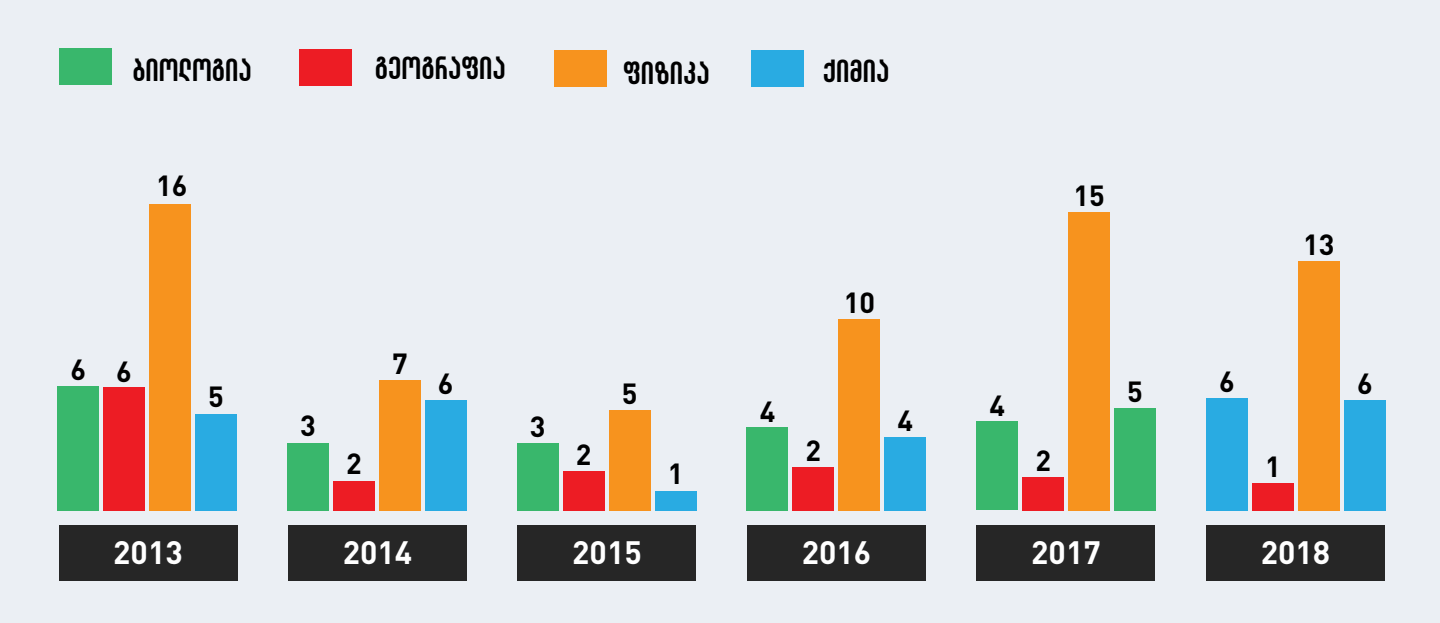


მონაცემთა წყარო: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

**2013 წელს მე-12 კლასის გამოსაშვები გამოცდები ცენტრალიზებულად არ ჩატარებულა, თავად სკოლებმა ჩაატარეს განსხვავებული მიდგომით, ამიტომ ამ გამოცდების შედეგების სხვა წლებთან შედარება მიზანშეწონილი არ არის.*

2013-2018 წლებში მე-11 კლასის გამოსაშვებ გამოცდებში საშუალოდ ყველაზე მეტი - 11% ფიზიკაში იჭრებოდა, ყველაზე ნაკლები კი გეოგრაფიაში - 2.5%. ბიოლოგიაში და ქიმიაში მოსწავლეთა საშუალოდ 5% და 4% იჭრებოდა.

გრაფიკი 7. მე-11 კლასის გამოცდებში ჩაჭრილი მოსწავლეების წილი საგნების მიხედვით (%)

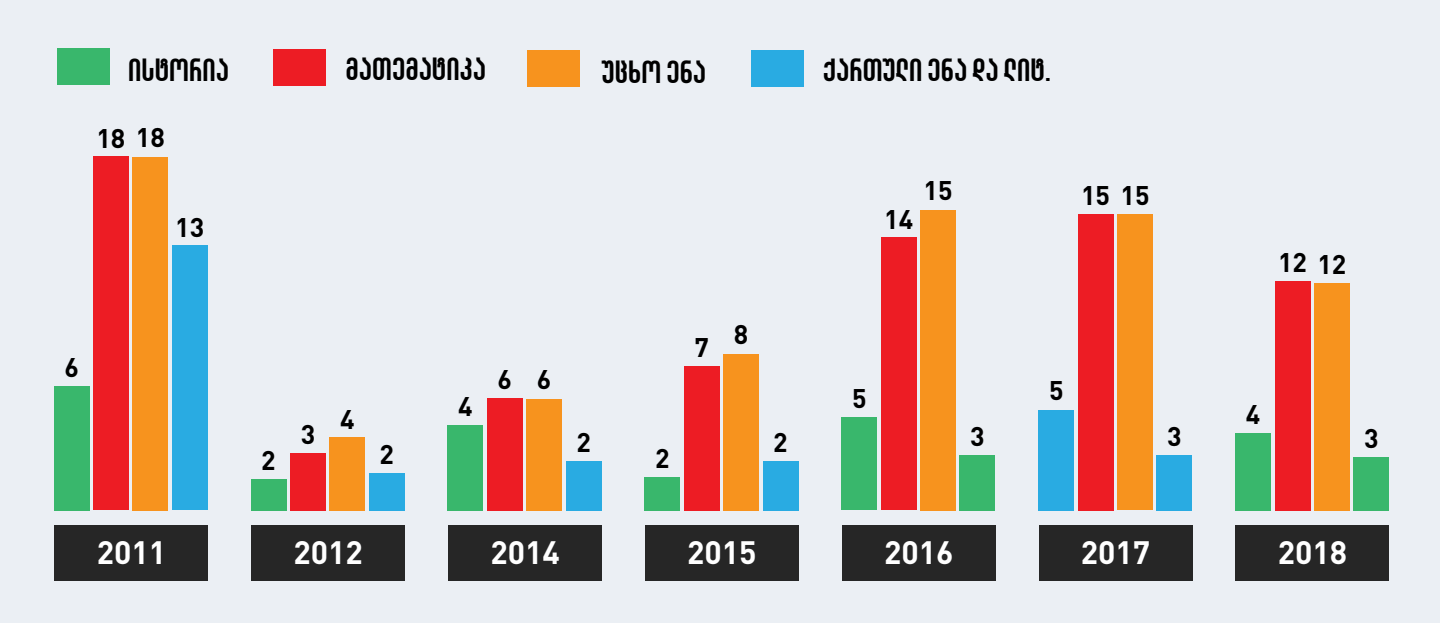


მონაცემთა წყარო: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

2014-2018 წლებში მე-12 კლასის გამოსაშვებ გამოცდებში საშუალოდ ყველაზე მეტი - 11.1% უცხო ენაში იჭრებოდა, ყველაზე ნაკლები კი ქართულ ენასა და ლიტერატურაში - 2.7%. მათემატიკაში და ისტორიაში საშუალოდ მოსწავლეთა 10.7% და 3.9% იჭრებოდა.

მე-12 კლასის გამოცდებში ჩაჭრის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი 2011 წელს იყო. ეს იმით აიხსნება, რომ 2011 წლისთვის გამოცდები სიახლე იყო და ამასთან, რვავე გამოცდა მე-12 კლასის ბოლოს ბარდებოდა.

გრაფიკი 8. მე-12 კლასის გამოცდებში ჩაჭრილი მოსწავლეების წილი საგნების მიხედვით (%)



მონაცემთა წყარო: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

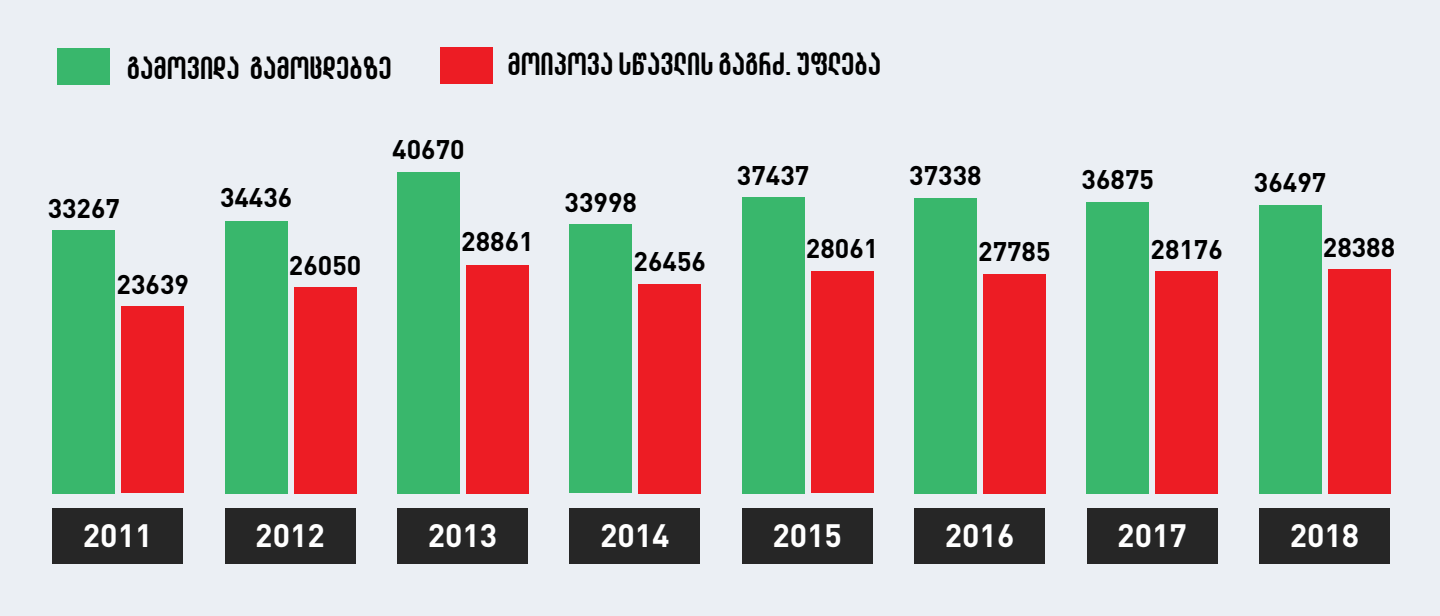
შეფასებისა და ეროვნული გამოცდების ცენტრიდან გამოვითხოვეთ ინფორმაცია, თუ როგორი შედეგებია სკოლის გამოსაშვებ გამოცდებში საჯარო და კერძო სკოლების მიხედვით, თუმცა გვაცნობეს, რომ კერძო და საჯარო სკოლების გამოსაშვები გამოცდების სტატისტიკური მონაცემები ცალ-ცალკე დამუშავებული არ აქვთ.

4.4. ერთიანი ეროვნული გამოცდების შედეგები

ეროვნული გამოცდების შედეგებიც სასკოლო განათლების ხარისხის ერთ-ერთი მაჩვენებელი შეიძლება იყოს, თუმცა 2011-2018 წლებში ეროვნულ გამოცდებზე რამდენიმეჯერ შეიცვალა მინიმალური ბარიერი, ტესტების შინაარსი და გამოცდებთან დაკავშირებული სხვა საკითხები, შესაბამისად, იმის დასადგენად იცვლება თუ არა აბიტურიენტების მომზადების დონე, ეროვნული გამოცდების შედეგების წლების მიხედვით ურთიერთშედარება ზუსტ სურათს ვერ მოგვცემს, ამიტომ მხოლოდ სტატისტიკურ ანალიზით შემოვიფარგლეთ.

2011-2018 წლებში ეროვნულ გამოცდებზე საშუალოდ 39 ათასი აბიტურიენტი რეგისტრირდებოდა, თუმცა ბოლო წლებში ეროვნულ გამოცდებზე საშუალოდ 4 ათასი აბიტურიენტით ნაკლები (დაახლოებით 35 ათასი) გადის. სწავლის გაგრძელების უფლებას აბიტურიენტთა საშუალოდ 76% (28 ათასი) იპოვებს.

გრაფიკი 9. ეროვნული გამოცდებში მონაწილეობა და შედეგები



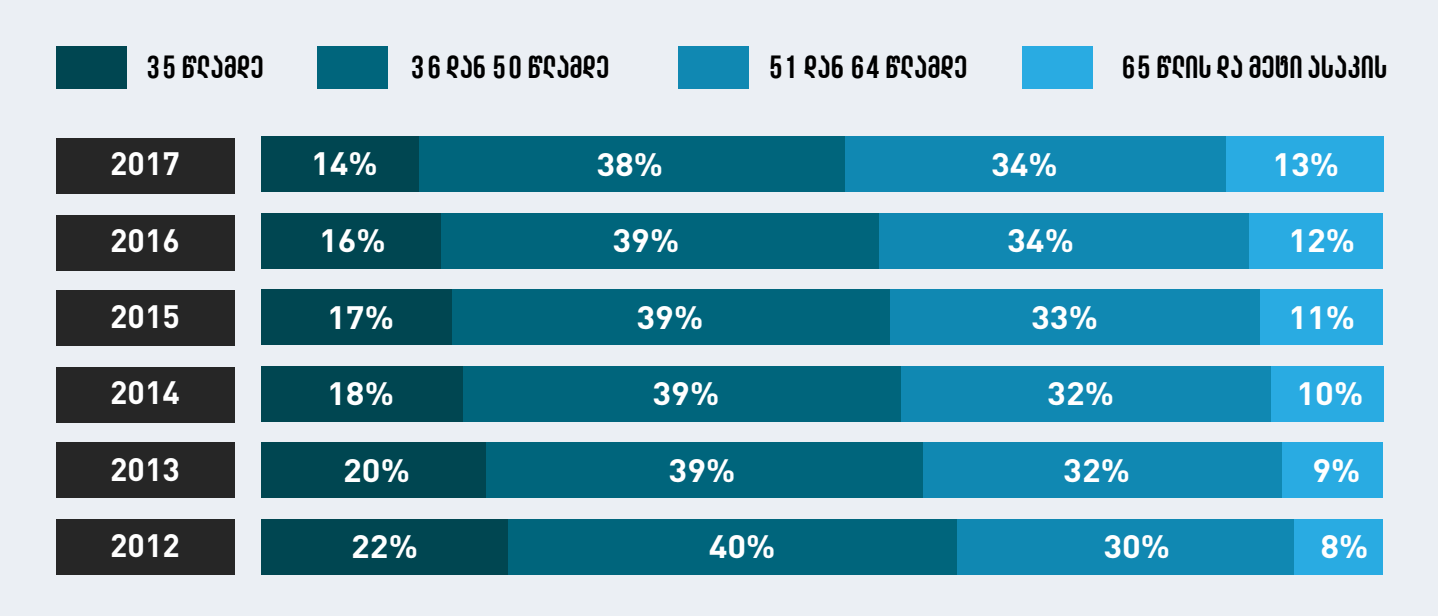
მონაცემთა წყარო: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

4.5. პედაგოგები სქესისა და ასაკის მიხედვით

საქართველოს სკოლებში დაახლოებით 67 ათასამდე პედაგოგი ასწავლის (ერთ სკოლაში საშუალოდ 29 პედაგოგი), რომელთა 90% (60 ათასამდე) საჯარო სკოლებშია დასაქმებული. 2011 წლის შემდეგ პედაგოგების რაოდენობა 3 300-ით შემცირდა, რაც მოსწავლეთა რაოდენობის შემცირების ფონზე ლოგიკური შედეგია. 2017 წლის მონაცემებით პედაგოგთა 86% ქალია. ბოლო 6 წლის განმავლობაში ამ კუთხით საერთო სურათი თითქმის არ შეცვლილა - 2012 წელს ეს მაჩვენებელი 85.5% იყო.

რაც შეეხება პედაგოგთა ასაკობრივ ჭრილს, ბოლო 6 წლის მანძილზე პედაგოგების საშუალო ასაკის მატების აშკარა ტენდენციაა. 2017 წელს პედაგოგების 14% 35 წლამდე ასაკის იყო, 72% - 36-დან 64 წლამდე ასაკის, ხოლო 13% - 65 წლის და მეტის. 2012 წელთან შედარებით, 2017 წელს 35 წლამდე ასაკის პედაგოგთა წილი 8% პუნქტით არის შემცირებული, 65 წლის და მეტი ასაკის პედაგოგთა წილი კი გაზრდილია 5% პუნქტით.

გრაფიკი 10. პედაგოგების განაწილება ასაკის მიხედვით



მონაცემთა წყარო: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

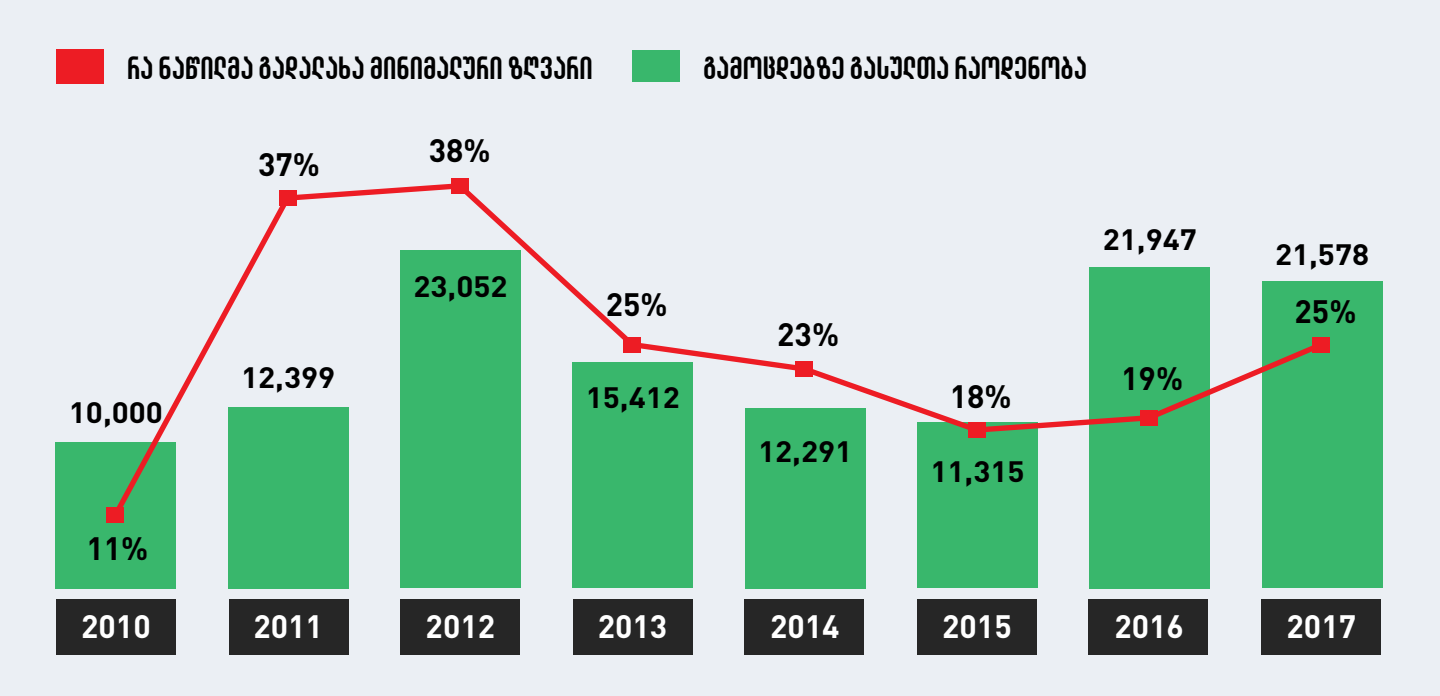
4.6. პედაგოგთა გამოცდები

საქართველოში პედაგოგთა სასერტიფიკაციო გამოცდები 2010 წლიდან დაიწყო, რომლის მიზანიც პედაგოგთა მომზადებისა და კვალიფიკაციის დონის ამაღლება იყო. თავდაპირველად, გამოცდებზე გასვლა ნებაყოფლობითი იყო, სავალდებულო კი 2014 წლიდან უნდა გამხდარიყო, თუმცა დღემდე ნებაყოფლობითად რჩება. მიუხედავად იმისა, რომ სასერტიფიკაციო გამოცდის ჩაბარება ხელფასის მატების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა, 2017 წლის მდგომარეობით პედაგოგთა მხოლოდ მცირე ნაწილს ჰქონდა თუნდაც ერთი სასერტიფიკაციო გამოცდა ჩაბარებული.

2010-2017 წლებში სასერტიფიკაციო გამოცდის მინიმალური ზღვრის გადალახვის მაჩვენებელი საშუალოდ 25% იყო, რაც იმას ნიშნავს, რომ პედაგოგთა საშუალოდ 75% გამოცდებზე მინიმალურ ზღვარსაც კი ვერ ლახავს.

გამოცდებზე წელიწადში საშუალოდ 16 ათასი პედაგოგი გადის, მაგრამ აქედან ნაწილი განმეორებით იღებს მონაწილეობას. 2017 წლის მდგომარეობით, სასერტიფიკაციო გამოცდა 44 579 (70%-ს) მასწავლებელს (ე.წ. პრაქტიკოსი მასწავლებელი) არ ჰქონდა ჩაბარებული, 2014 წელს ეს მაჩვენებელი 73% იყო, ხოლო 2011 წელს 90%. ბოლო 3 წელიწადში სერტიფიცირებულ პედაგოგთა წილი მხოლოდ 3 პროცენტული პუნქტით გაიზარდა.

გრაფიკი 11. პედაგოგთა სასერტიფიკაციო გამოცდებში მონაწილეობა და შედეგები



მონაცემთა წყარო: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

სასერტიფიკატო გამოცდებზე მინიმალური ზღვრის გადალახვის ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი (საშუალოდ 12%) დაწყებითი კლასების პედაგოგებს აქვთ. შემდეგ მოდიან ფიზიკის, ინფორმაციული ტექნოლოგიების და მათემატიკის პედაგოგები. ყველაზე კარგ შედეგებს კი უცხო ენების პედაგოგები აჩვენებენ.

ცხრილი 1. პედაგოგთა სასერთიფიკატო გამოცდების მინიმალური ზღვრის გადალახვის მაჩვენებლები საგნების მიხედვით							
საგანი (კლასი)	**2011-2016 საშუალო**	**2016**	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**
დაწყებითი (I-IV)	12%	3%	4%	4%	7%	25%	28%
ფიზიკა (VII-XII)	15%	10%	34%	12%	4%	22%	9%
ინფორმაციული ტექნოლოგიები	15%	15%	15%				
მათემატიკა (VII-XII)	20%	30%	11%	8%	14%	24%	34%
ქართული ენა და ლიტერატურა (I-VI)	20%	6%	13%	14%	32%	37%	
ბუნებისმეტყველება (I-VI)	21%	6%	10%	14%	31%	42%	
ქიმია (VII-XII)	22%	9%	17%	13%	10%	38%	43%
სამოქალაქო განათლება (VII-XII)	23%	20%	23%	32%	18%	5%	43%
მათემატიკა (I-VI)	24%	19%	18%	23%	22%	36%	
გეოგრაფია (VII-XII)	29%	28%	3%	36%	51%	21%	38%
ბიოლოგია (VII-XII)	33%	33%	18%	26%	25%	44%	54%
ისტორია (VII-XII)	33%	27%	16%	39%	44%	33%	40%
ინგლისური ენა (I- XII)	41%	32%	35%	31%	41%	66%	41%
ქართული ენა და ლიტ. (VII-XII)	43%	37%	30%	55%	41%	60%	38%
გერმანული ენა (I- XII)	44%	33%	17%	62%	60%	47%	44%
ფრანგული ენა (I- XII)	47%	41%	38%	50%	57%	49%	44%
რუსული ენა (I- XII)	49%	46%	48%	46%	38%	63%	55%

მონაცემთა წყარო: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო

4.7. პედაგოგთა ხელფასები

კვალიფიციური პედაგოგის სკოლაში მოზიდვა ან არსებული პედაგოგების კვალიფიკაციის ამაღლება დიდ წილად ფინანსურ დაინტერესებასთან, ხელფასის დონესთან არის კავშირში. 2011-2017 წლებში როგორც კერძო ისე საჯარო სკოლებში საშუალო ნომინალური ხელფასი (მათ შორის პედაგოგების) ორჯერ არის გაზრდილი და 559 ლარს შეადგენს, თუმცა ქვეყნის ეკონომიკის ყველა სექტორში არსებულ საშუალო ნომინალურ ხელფასს მნიშვნელოვნად (თითქმის ორჯერ) ჩამორჩება.

პედაგოგების ხელფასების შესახებ განათლების სამინისტროდან გამოთხოვილ ინფორმაციაზე დამაკმაყოფილებელი პასუხი ვერ მივიღეთ. ჩვენი მიზანი იყო, გაგვეგო, რამდენი იყო საჯარო სკოლის პედაგოგთა საშუალო ხელფასი ბოლო წლებში და ასევე, დღეს საჯარო სკოლებში დასაქმებული პედაგოგებიდან რამდენს აქვს ხელფასი 400 ლარამდე, 400-დან 800 ლარამდე და 800-ზე ზემოთ. სამინისტრო არ ფლობს ინფორმაციას საქართველოს მასშტაბით საჯარო სკოლებში პედაგოგების საშუალო ხელფასის შესახებ.

საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის 2015 წლის 28 სექტემბრის ბრძანებით, საჯარო სკოლების პედაგოგთა ხელფასი დამოკიდებულია პედაგოგთა სასერტიფიკაციო გამოცდის ჩაბარებაზე, განათლებაზე, კვალიფიკაციაზე, მუშაობის სტაჟზე, დატვირთვაზე, სამუშაოს სპეციფიკაზე და ა.შ.

პედაგოგები დაყოფილი არიან 4 კატეგორიად: პრაქტიკოს, უფროს, წამყვან და მენტორ მასწავლებლებად. პრაქტიკოსი საწყისი ეტაპია და შემდეგ ეტაპებზე გადასასვლელად მინიმუმ პედაგოგთა სასერტიფიკაციო გამოცდების წარმატებით ჩაბარებაა საჭირო. უფროსი მასწავლებლის სახელფასო დანამატი თვეში 160 ლარია, წამყვანი მასწავლებლის 250 ლარი, ხოლო მენტორის 300 ლარი.

პრესაში გავრცელებული ინფორმაციით, 2017 წლის ბოლოს საქართველოში 44 579 პრაქტიკოსი, 18 768 უფროსი, 257 წამყვანი და 9 მენტორი პედაგოგი იყო, რაც ნიშნავს, რომ კვალიფიკაციის ამაღლების სქემაში მაღალ საფეხურებზე ძალიან ცოტა პედაგოგმა გადაინაცვლა.

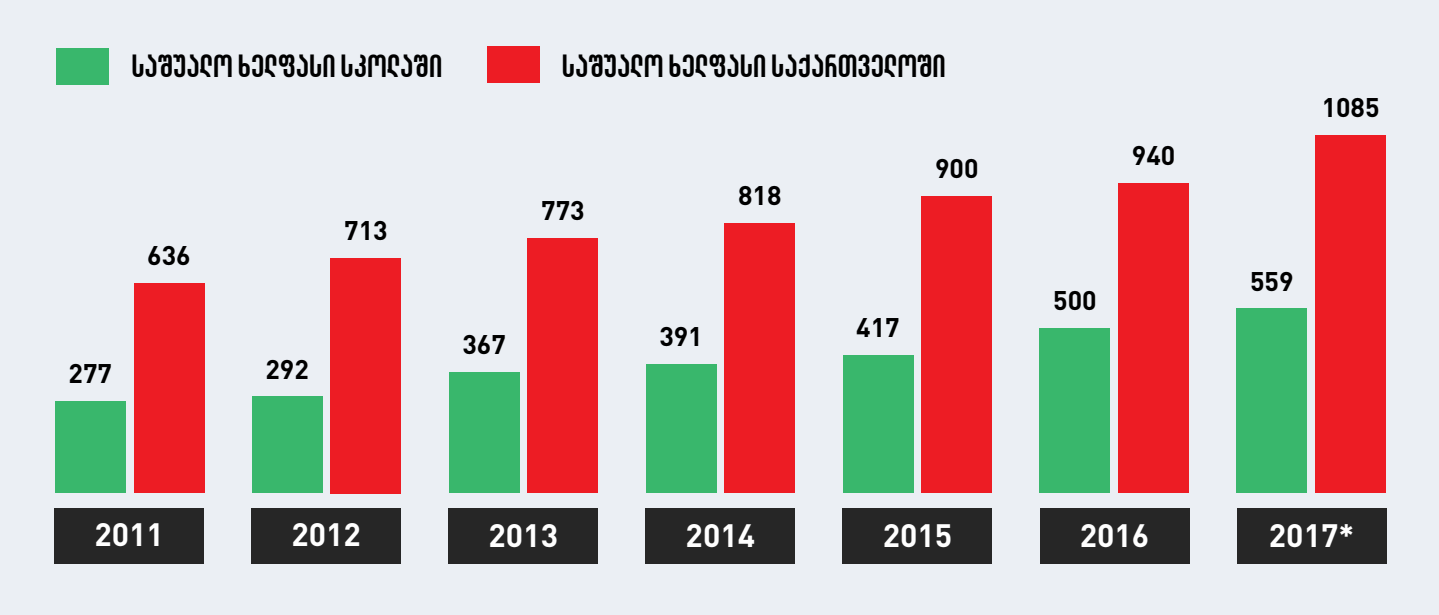
„ფაქტ-მეტრის" ინფორმაციით, საჯარო სკოლების სრული დატვირთვის მქონე პედაგოგთა საბაზისო ხელფასი 405 ლარია. 800 ლარს და მეტ ხელფასს კი მხოლოდ პედაგოგთა 14% იღებს.

საჯარო და კერძო სკოლებში არსებულ საშუალო თვიურ ნომინალურ ხელფასზე ინფორმაცია „საქსტატმა" მოგვაწოდა, რომელიც პედაგოგების ხელფასთან ერთად ადმინისტრაციაში მომუშავე პერსონალის ხელფასსაც მოიცავს. 2011 წელს სკოლებში საშუალო თვიური ხელფასი 227 ლარი იყო, რაც საქართველოში არსებულ საშუალო ხელფასზე (ეკონომიკის ყველა სექტორში დასაქმებულთა) 2.3-ჯერ ნაკლები იყო. 2017 წლის მონაცემებით, 2011 წელთან

შედარებით, სკოლებში საშუალო ხელფასი ორჯერ არის გაზრდილი და 559 ლარს შეადგენს, თუმცა საქართველოში არსებულ საშუალო ხელფასს ისევ მნიშვნელოვნად (თითქმის ორჯერ) ჩამორჩება.

2011 წლის შემდეგ სკოლაში დასაქმებულთა საშუალო თვიური რეალური ხელფასი (ხელფასი 2011 წლის ფასებში) 1.7-ჯერ არის გაზრდილი.

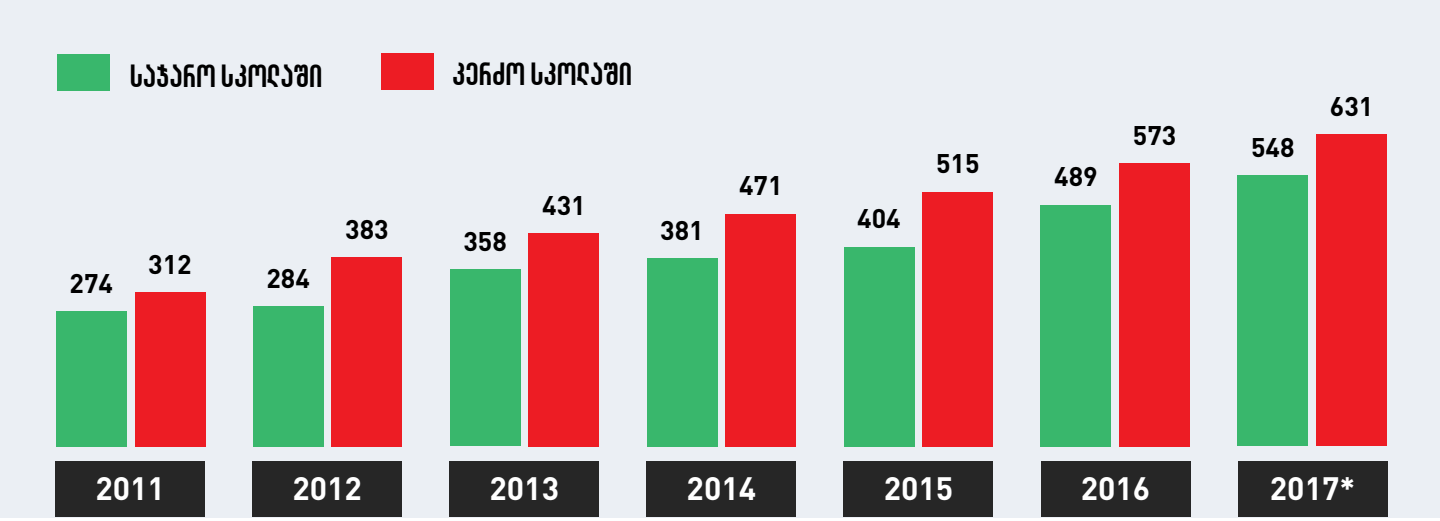
გრაფიკი 12. საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი, ლარი



მონაცემთა წყარო: „საქსტატი"
*2017 წლისთვის წინასწარი მონაცემია

„საქსტატის" მიერ მოწოდებული ინფორმაციით საჯარო და კერძო სკოლებში დასაქმებულთა ხელფასებს შორის მნიშვნელოვანი სხვაობა არ არის. 2017 წელს საჯარო სკოლებში საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი 548 ლარი, ხოლო კერძო სკოლებში 15%-ით მეტი, თვეში 631 ლარი იყო. 2012 წელს კერძო სკოლებში დასაქმებულთა ხელფასი საჯარო სკოლებში დასაქმებულთა ხელფასებს 35%-ით აღემატებოდა. 2013-2017 წლებში საჯარო სკოლებში საშუალო ხელფასი 93%-ით გაიზარდა, ხოლო კერძო სკოლებში 65%-ით. შესაბამისად, საჯარო

გრაფიკი 13. საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი საჯარო და კერძო სკოლებში, ლარი



მონაცემთა წყარო: „საქსტატი"

*2017 წლისთვის წინასწარი მონაცემია

5. დასკვნა

2011-2018 წლებში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ზოგადი განათლების ყოველწლიური დაფინანსება თითქმის გაორმაგდა. სასკოლო განათლების დაფინანსება იზრდება ისე, რომ ის მიბმული არ არის განათლების ხარისხის ზრდაზე. ამას მოწმობს განათლების სამინისტროს პროგრამული ბიუჯეტი, კერძოდ, ზოგადი განათლების პროგრამა. აღნიშნული პროგრამის და მისი ქვეპროგრამის (ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების დაფინანსება) მიზანს მხოლოდ მოსწავლეებისთვის განათლებისადმი ხელმისაწვდომობა წარმოადგენს. ეს იმას ნიშნავს, რომ მთავარია სკოლას სრულად ჩაერიცხოს ის თანხა, რაც მას მთავრობის დადგენილებით ეკუთვნის.

საბიუჯეტო პროგრამის მიზანი პრობლემის მოგვარება, ან არსებული სიტუაციის გაუმჯობესება უნდა იყოს, ხელისუფლება კი მოძველებული მიდგომებით მოქმედებს და მხოლოდ სკოლების გამართული დაფინანსება აქვს მიზნად დასახული. განათლების ხარისხის გაუმჯობესება პოლიტიკის მიზანიც კი არ არის. შედეგად, სასკოლო განათლებაში ყოველი დამატებით დახარჯული თანხის ეფექტიანობა კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას.

არსებული კვლევები და სტატისტიკა აჩვენებს, რომ სასკოლო განათლების დაფინანსების ზრდის მიუხედავად, საქართველოს ზოგადი განათლების ხარისხი ფაქტობრივად არ უმჯობესდება. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამის (PISA) კვლევაში საქართველო სასკოლო განათლების ხარისხით ბოლოდან მე-11 ადგილზეა, გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსით კი - 106-ე ადგილზე. 2016-2018 წლებში სკოლის გამოსაშვები გამოცდები წარმატებით მოსწავლეთა 77%-მა ჩააბარა, 2011-2015 წლებში წარმატების მაჩვენებელი 84% იყო. ყველაზე პრობლემური საგნები კი ფიზიკა, მათემატიკა და უცხო ენაა.

სკოლებში 60 ათასამდე პედაგოგი ასწავლის, რომელთა 86% 36 წლის და მეტი ასაკისაა. მათ შორის, 13% 65 წლის და მეტისაა. პედაგოგთა საშუალო ასაკი წლიდან წლამდე იზრდება, რაც პროფესიისადმი ახალგაზრდების დაბალ ინტერესს აჩვენებს.

2017 წელს საჯარო სკოლებში დასაქმებულთა საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი 548 ლარი იყო, რაც ორჯერ ნაკლებია საქართველოში არსებულ საშუალო ხელფასზე. პედაგოგთა ხელფასის მატება მათ პროფესიულ ზრდასთან არის დაკავშირებული. თუმცა, 2017 წლის ბოლოს უმაღლესი რანგის - მენტორი მასწავლებელი მხოლოდ 9 ადამიანი იყო, ხოლო შემდეგი რანგის - წამყვანი მასწავლებელი მხოლოდ - 257.

2017 წლის მდგომარეობით სასერტიფიკაციო გამოცდა მასწავლებელთა მხოლოდ 30%-ს ჰქონდა ჩაბარებული. 2010-2017 წლებში პედაგოგების სასერტიფიკაციო გამოცდებში

მინიმალური ზღვარი გამოცდაზე გასულ პედაგოგთა მხოლოდ 25%-მა გადალახა. ეს იმას ნიშნავს, რომ გამოცდაზე გასული პედაგოგების 75% საკუთარ სპეციალობაში მინიმალურ კომპეტენციასაც ვერ აკმაყოფილებს. სასერტიფიკაციო გამოცდებმა, როგორც პედაგოგთა პროფესიული ზრდის მასტიმულირებელმა მექანიზმმა, არაეფექტურად იმუშავა.

სასერტიფიკაციო გამოცდების წარმატებით ჩაბარების ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი დაწყებითი კლასების, ფიზიკის, ინფორმაციული ტექნოლოგიების და მათემატიკის პედაგოგებს აქვთ. მიუხედავად იმისა რომ უცხო ენების პედაგოგებს სასერტიფიკაციო გამოცდებზე ყველაზე კარგი მაჩვენებელი აქვთ (საშუალოდ 45% აბარებს), სკოლის გამოსაშვებ გამოცდებში უცხო ენაში მოსწავლეთა ჩაჭრის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია მათემატიკის შემდეგ.

6. რეკომენდაციები

- სასკოლო განათლების დაფინანსების ზრდა შედეგებზე უნდა იყოს ორიენტირებული, შედეგს კი განათლების ხარისხის ამაღლება უნდა წარმოადგენდეს. სახელმწიფომ დამატებითი ფული არ უნდა გადაიხადოს განათლებაში, თუ ხარისხი არ გაუმჯობესდება;
- უნდა შემუშავდეს ზოგადი განათლების პროგრამის კონკრეტული მიზნები და შედეგები, რომლებიც იქნება გაზომვადი და საშუალებას მოგვცემს, წლიდან წლამდე ვნახოთ გვაქვს თუ არა პროგრესი;
- სასკოლო განათლების საბოლოო და შუალედური შედეგები უნდა შეფასდეს შესაბამისი ინდიკატორებით, რომლებიც დღეს არ ახლავს ზოგადი განათლების პროგრამას და მის ქვეპროგრამებს;
- შესაბამისი კვლევების დანერგვით ყოველწლიურად უნდა განხორციელდეს დაკვირვება სასკოლო განათლების ხარისხზე, რომლის შედეგებიც გამოყენებული იქნება ზემოთ აღნიშნული პროგრამების შეფასების ინდიკატორებისთვის;
- ვინაიდან სკოლის პედაგოგთა საშუალო ასაკი წლიდან წლამდე იზრდება, უნდა შემუშავდეს შესაბამისი სახელმწიფო პოლიტიკა ამ პროფესიაში უფრო მეტი ახალგაზრდის მოსაზიდად.