

საქართველოში ადრეულ ასაკში სწავლის სისტემის
დირექტორების გაანგარიშების და
დაფინანსების ყოვლისმომცველი სტრატეგია



საქართველოში ადრულ ასაკში სწავლის სისტემის ღირებულების გაანგარიშების და დაფინანსების ყოვლისმომცველი სტრატეგია

კონსულტანტთა გუნდი:

ერიკ ლივნი

მაკა ქიტანავა

ნინო დოლონაძე

2012 წლის ნოემბერი

© გაეროს ბავშვთა ფონდი 2013



გაეროს ბავშვთა ფონდი
ერისთავის ქ 9, გაეროს სახლი
0179, თბილისი, საქართველო

ტელ: 995 32 – 2 23 23 88, 2 25 11 30
ელ-ფოსტა: tbilisi@unicef.org
www.unicef.ge

ფოტო: ლელი ბლაგონრაეოვა, ადამ როსტკოვსკი

აპრილი 2013

მადლობის გამოხატვა

გვინდა მადლობა მოვახსენოთ ბევრ იმ ადამიანს, ვინც დაგვეხმარა ამ კვლევაში — მოგვანოდა სასარგებლო ინფორმაცია და მონაცემები, გაგვინია კონსტრუქციული კრიტიკა და შემოგვთავაზა წინადადებები გასაუმჯობესებლად, ეს ადამიანები არიან:

იან ვან რავენსი, იელის უნივერსიტეტი (საგანგებო მადლობა მეთოდოლოგიის მონოდებისათვის);

გაეროს ბავშვთა ფონდის გუნდის წევრები: *თინათინ ბაუმი*, *ნატალია კაკაბაძე*, *მაია ყუფარაძე*, *ანასტასია მშვიდლობაძე* და *ნუცა ფრუიძე*;

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის გუნდის წევრები *ლევან ქარსაულიძე*, *გიორგი კალაკაშვილი* და *თენგიზ ცეკვავა*;

მთლიანად ISET-PI, განსაკუთრებით კი *ირაკლი გალდავა*.

სკოლამდელი ტრენინგცენტრის წარმომადგენლები *ირმა ქურდაძე* (ახალციხე), *იაგორ ბალანჩივაძე* (ქუთაისი), *ნელი ჭამბურიძე* (გორი), *ნანა ბასილაშვილი* (თელავი), *ნანა მაკარაძე* (ბათუმი), *ხათუნა დოლიძე* (თბილისი);

ალექსანდრე კალანდაძე, Civitas Georgica, თბილისი;

ნანა გოჩიაშვილი, საქართველოს „პორტიჯის“ ასოციაცია, თბილისი;

ირინა რუხაძე, საბავშვო ბალების მართვის სააგენტო, თბილისი;

მანანა ნაჭყებია, სკოლამდელი აღზრდის კავშირის დირექტორი, ზუგდიდი;

ელისო ჩხეტია, ქკადუაშის საბავშვო ბაღის გამგე, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი;

ყუყუნა გოდერძიშვილი, საბავშვო ბაღი №121, მენეჯერის ასისტენტი, თბილისი;

გულიკო გრიგოლია, საბავშვო ბაღი №61, სკოლამდელი აღზრდის სპეციალისტი, თბილისი;

დავით გაბიძაშვილი, შპს „პრიზმა“, ლოგისტიკის მენეჯერი.

სარჩევი

ნინასიტყვაობა	10
შესავალი.....	15
თავი 1. საქართველოში არსებული გარემოგარემოს ჩართულობა სკოლამდელი განათლების სისტემაში.....	16
დემოგრაფიული ვითარება	17
საკანონმდებლო კონტექსტი.....	19
ეკონომიკური და ფინანსური კონტექსტი.....	21
თავი 2. ანალიზი.....	23
ეფექტიანობა და ეფექტურობა.....	23
თანასწორობა	26
თავი 3. სკოლამდელი განათლების უზრუნველყოფის ალტერნატიული მოდელები	32
კერძო მთელდღიანი საბავშვო ბაღები.....	33
Civitas Georgica-ს სკოლამდელი განათლების ცენტრები.....	34
ნახევარდღიანი სკოლამდელი საგანმანათლებლო ცენტრის მოდელი.....	35
თავი 4. ერთეულის ღირებულება	37
ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებული ერთეულის ღირებულება მთელდღიანი მოდელისთვის	39
ერთეულის ღირებულება მთელდღიანი იდეალური მოდელისთვის	39
ნახევარდღიანი პროგრამის ღირებულება.....	42
თავი 5. სცენარები.....	43
დაფინანსების სქემები და თანხების განაწილება.....	45
სცენარი I: სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების მეშვეობით	46
სცენარი II: სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების და სოციალურად დაუცველი ოჯახების ბავშვებისთვის მთელდღიანი პროგრამების მეშვეობით.....	49
სცენარი III: მინიმალური ღირებულება	50
სცენარი IV: მინიმალური ღირებულება, 5 წლის ყველა ბავშვი მოთავსებულია სკოლამდელი განათლების სისტემაში	51
სცენარი V: მინიმალური ხარჯები, 5 წლის ყველა ბავშვი მოთავსებულია დანყბითი განათლების დაწესებულებებში	52

თავი 6. ძირითადი დასკვნები და რეკომენდაციები	53
ბიბლიოგრაფია	58
დანართი 1. დემოგრაფიული ვითარება.....	60
დანართი 2. ხარჯები ერთ ბავშვზე მუნიციპალიტეტების მიხედვით 2011-12 სასწავლო წელს.....	63
დანართი 3. სკოლამდელი განათლების სისტემაში წმინდა ჩართულობა და ბავშვთა სიღარიბე საქართველოს რეგიონებში.....	65
დანართი 4. პუბლიკაცია ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის (ISET) ბლოგზე: სიღარიბისა და უთანასწორობის მანკიერი წრის გარღვევა.....	66
დანართი 5. პუბლიკაცია ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის (ISET) ბლოგზე: „უხილავი ხელი“ საქართველოს სკოლამდელი განათლების სექტორში	68
დანართი 6. ერთეულის წლიური პერიოდული ხარჯის კომპონენტები ერთეულის მთლიანი ღირებულების პროცენტის სახით სკოლამდელი აღზრდის სხვადასხვა მომსახურებისათვის, თბილისი და დანარჩენი საქართველო	71
დანართი 7. ყველა სცენარის აღწერა და ხარჯები	72

ცხრილების ჩამონათვალი

ცხრილი 1. საჯარო საბავშვო ბაღები და ჩართულობის დინამიკა, 2009-2012.....	17
ცხრილი 2. სკოლამდელი ასაკის ბავშვების განვითარებასთან დაკავშირებული მოვალეობების განაწილება	20
ცხრილი 3. დაწყებით სკოლაში შესვლის ასაკი მსოფლიოს ქვეყნებსა და ტერიტორიებზე 2011 წლის მდგომარეობით	21
ცხრილი 4. ცენტრალური ბიუჯეტის ხარჯი განათლებაზე	21
ცხრილი 5. სკოლამდელი განათლების დაფინანსების წყაროები 2011 წელს	22
ცხრილი 6. საბავშვო ბაღში ბავშვის მიბარებაზე უარის მიზეზები დასახლების ტიპის მიხედვით, 3-5 წლის ასაკობრივი ჯგუფი.....	28
ცხრილი 7. აკადემიური შემონმბებების სიხშირე 2011 წელს	30
ცხრილი 8. სკოლამდელი განათლების მოდელის შედარება	32
ცხრილი 9. ერთეულის ღირებულება (თითო ბავშვზე წელიწადში, ლარი): ღირებულების შეფასება თბილისისა და დანარჩენი საქართველოსთვის.....	38
ცხრილი 10. სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გაფართოების სცენარები	44
ცხრილი 11. მთლიანი ხარჯები სხვადასხვა სცენარისთვის 2013 წელს მთელდღიანი ზრუნვის უზრუნველსაყოფად: ერთეულის არსებული (თეთრი უჯრები) და „იდეალური“ (ვარდისფერი უჯრები) ღირებულებები	45
ცხრილი 12. სამი, ოთხი და ხუთი წლის ასაკობრივი ჯგუფები მომავალ წლებში	60
ცხრილი 13. ხარჯები ერთ ბავშვზე მუნიციპალიტეტების მიხედვით 2011-12 სასწავლო წელს.....	63
ცხრილი 14. სკოლამდელი განათლების სისტემაში წმინდა ჩართულობა და ბავშვთა სიღარიბე საქართველოს რეგიონებში.....	65
ცხრილი 15. კერძო საბავშვო ბაღების დაფიქსირებული რაოდენობა 2011 წელს.....	68
ცხრილი 16. ერთეულის წლიური პერიოდული ხარჯის კომპონენტები ერთეულის მთლიანი ღირებულების პროცენტის სახით სკოლამდელი აღზრდის სხვადასხვა მომსახურებისათვის, თბილისი და საქართველოს დანარჩენი ნაწილი	71
ცხრილი 17. ყველა სცენარის აღწერა და ხარჯები	72

გრაფიკების ჩამონათვალი

გრაფიკი 1. საქართველოს სახელმწიფო საბავშვო ბაღებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი.....	16
გრაფიკი 2. მოსახლეობის პირამიდა 1990 და 2012 წლების დასაწყისისთვის (ათასებში)	18
გრაფიკი 3. ბავშვებისა და ხანდაზმულების დამოკიდებულების კოეფიციენტი საქართველოში	19
გრაფიკი 4. თითოეულ ბავშვზე განუღი ნლიური მუნიციპალური ხარჯების შედარება ბავშვებისა და საბავშვო ბაღების შეფარდების კოეფიციენტთან.....	25
გრაფიკი 5. მდიდარი და ღარიბი ოჯახებიდან ბავშვების ჩართულობა.....	26
გრაფიკი 6. სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების წმინდა ჩართულობა და ბავშვთა სიღარიბე საქართველოს რეგიონებში.....	27
გრაფიკი 7. სკოლამდელი განათლების სისტემაში ბავშვების ჩართულობა 3, 4 და 5 წლის ასაკობრივ კატეგორიებში ეთნიკური ნიშნის მიხედვით 2011 წელს.....	29
გრაფიკი 8. 3-5 წლის ასაკის ბავშვები სკოლამდელი განათლების სისტემაში და მის მიღმა 2011 წელს.....	33
გრაფიკი 9. მშპ ერთ სულ მოსახლეზე 2010 წელს და სკოლამდელი განათლების კერძო დაწესებულებებში ჩართული ბავშვების რაოდენობრივი თანაფარდობა სკოლამდელ განათლებაში ჩართული ყველა ბავშვის საერთო რაოდენობასთან 2010/2011 წლებში	34
გრაფიკი 10. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრეულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში I სცენარის მიხედვით	48
გრაფიკი 11. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრეულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში II სცენარის მიხედვით.....	49
გრაფიკი 12. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრეულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში III სცენარის მიხედვით	50
გრაფიკი 13. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრეულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში IV სცენარის მიხედვით.....	51
გრაფიკი 14. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრეულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში V სცენარის მიხედვით	52
გრაფიკი 15. სავარაუდო პროგნოზები საქართველოსთვის: 0-14 წლის მოსახლეობა (ათასებში)	61
გრაფიკი 16. შობადობის მთლიანი მაჩვენებლები საქართველოში	61
გრაფიკი 17. ბავშვების დასაქმებულებთან და ხანდაზმულების დასაქმებულებთან შეფარდების კოეფიციენტები საქართველოში.....	62

ტერმინოლოგია

ბავშვთა დამოკიდებულების კოეფიციენტი – 14 წლის ასაკზე უმცროსი ბავშვები როგორც სამუშაო ძალის წილი;

მეშ — მთლიანი ეროვნული შემოსავალი;

იგპ — იძულებით გადაადგილებული პირი;

შობადობის კოეფიციენტი — 15-49 წლის ერთ ქალზე ცოცხლადშობილ ბავშვთა მაჩვენებელი;

სამუშაო ძალა — ამჟამად აქტიური მოსახლეობა, რომელიც შეესაბამება მოთხოვნებს დასაქმებულთა ან უმუშევართა რიგებში ჩასართავად დროის კონკრეტულ პერიოდში;

სკოლამდელი ასაკი — 3-დან 5 წლამდე ასაკობრივი ჯგუფის ბავშვები;

სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის მთლიანი მაჩვენებელი - სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების (მიუხედავად ასაკისა) მთლიანი ჩართულობა, რომელიც გამოხატულია მოცემულ სასწავლო წელს ოფიციალური სკოლამდელი ასაკის და დაწესებული კრიტერიუმების შესატყვისი ბავშვების პროცენტული მაჩვენებლით. ეს მაჩვენებელი გამოითვლება სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩარიცხული ბავშვების საერთო რაოდენობის გაყოფით 3-5 წლის ასაკის ბავშვების რაოდენობაზე და 100-ზე გამრავლებით;

სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი - სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების მთლიანი ჩართულობა, რომელიც გამოხატულია მოცემულ სასწავლო წელს ოფიციალური სკოლამდელი ასაკის და დაწესებული კრიტერიუმების შესატყვისი ბავშვების პროცენტული მაჩვენებლით. ეს მაჩვენებელი გამოითვლება სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩარიცხული 3-5 წლის ასაკის ბავშვების საერთო რაოდენობის გაყოფით 3-5 წლის ასაკის ბავშვების რაოდენობაზე და 100-ზე გამრავლებით;

საჯარო სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი — საჯარო სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების მთლიანი ჩართულობა, რომელიც გამოხატულია მოცემულ სასწავლო წელს ოფიციალური სკოლამდელი ასაკის და დაწესებული კრიტერიუმების შესატყვისი ბავშვების პროცენტული მაჩვენებლით. ეს მაჩვენებელი გამოითვლება საჯარო სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩარიცხული 3-5 წლის ასაკის ბავშვების საერთო რაოდენობის გაყოფით 3-5 წლის ასაკის ბავშვების რაოდენობაზე და 100-ზე გამრავლებით.

აკრონიმები

- CEE/CIS – ცენტრალური ევროპის ქვეყნები / დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობა
- EL – ადრულ ასაკში სწავლება
- ELS – ადრულ ასაკში სწავლების სისტემა
- GDP – მთლიანი შიდა პროდუქტი
- GER – ჩართულობის მთლიანი მაჩვენებელი
- ISET – ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლა თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში
- KG – საბავშვო ბაღი
- MoLHSA – შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
- MoES – განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო
- MoF – ფინანსთა სამინისტრო
- NCAC – ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი
- OECD – ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია
- PISA – ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამა
- SSA – სოციალური მომსახურების სააგენტო
- TSA – მიზნობრივი სოციალური დახმარება
- UN – გაერო
- UNICEF – გაერო-ს ბავშვთა ფონდი
- UNESCO – გაერო-ს განათლებისა და მეცნიერების ორგანიზაცია
- WMS – საქართველოში კეთილდღეობის მონიტორინგის კვლევა. ჩატარებულია „იუნისეფის“ მიერ
- WASH –სკოლამდელ დაწესებულებებში წყლის, დასუფთავებისა და ჰიგიენის პირობების კვლევა. ჩატარებულია „იუნისეფის“ მიერ
- TransMonEE database - გაზრდილ თანასწორობასთან დაკავშირებულ მონაცემთა ბაზების ტრანსფორმაციული მონიტორინგი — გაერო-ს პროექტი ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისა და დსთ-ის ქვეყნებში მცხოვრები ბავშვებისა და მოზარდების ცხოვრების პირობების შესახებ

წინასიტყვაობა

წინამდებარე კვლევა ჩაატარა ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის (ISET) კვლევითმა ინსტიტუტმა 2012 წლის ივლის-ნოემბერში - საპარლამენტო არჩევნების პერიოდში. ეს იყო დიდი მღელვარების დრო, როდესაც საქართველოში ქვეყნის მომავალ პოლიტიკურ გეზთან დაკავშირებით გაურკვევლობა სუფევდა. ამიტომ ეს დრო ძალიან შეეფერება კვლევის ჩატარებას, ვინაიდან იგი უზრუნველყოფს მნიშვნელოვან ინფორმაციას საქართველოს განათლების სექტორის წინაშე არსებული სტრატეგიული ვარიანტების შესახებ დაინტერესებულ მხარეებს შორის მიმდინარე დისკუსიებისათვის.

კვლევა უმთავრესად ეფუძნება „იუნისეფის“ მიერ დაფინანსებულ „საქართველოს მუნიციპალიტეტების გამოკვლევას“, რომელიც 2012 წლის ივლის-სექტემბერში საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა („საქსტატი“) ჩაატარა. კვლევის ძირითადი მიზანი იყო ადრულ ასაკში სწავლების არსებული მოდელების, შესაფერისი დაფინანსების სქემებისა და პოტენციური დაფინანსების სტრატეგიების გაანალიზება, რაც, თავის მხრივ, მიზნად ისახავს სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის გაფართოებას ამჟამინდელი 46%-იდან¹ საყოველთაო 100%-მდე. კვლევას საფუძვლად უდევს საქართველოს სკოლამდელი აღზრდის სექტორის ინსტიტუციური ბაზის, ასევე მისი დემოგრაფიული, სამართლებრივი, ეკონომიკური და ფინანსური პირობების დეტალური ანალიზი.

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ საქართველოს სკოლამდელი განათლების სექტორმა რამდენიმე ფაზა გამოიარა: 1990-იან წლებში მკვეთრი გაუარესება განიცადა, მაგრამ 2001 წლიდან თანდათანობით განვითარება დაიწყო. ეს ფაზა 2005 წელს დეცენტრალიზაციის რეფორმით დასრულდა. ამჟამად სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი საჯარო სკოლამდელ დაწესებულებებში 42%-ის² ტოლია; ბავშვების კიდევ 4%³ კერძო საბავშვო ბალებში დადის. და თუმცა საბავშვო ბალებში სკოლამდელი ასაკის ბავშვების რაოდენობა 1990 წელთან შედრებით შემცირებულია, სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი დღეს უფრო მაღალია, ვიდრე დამოუკიდებლობის მოპოვებამდე პერიოდში იყო. გარდა ამისა, 5 წლის ბავშვთა თითქმის ნახევარია ჩარიცხული დაწყებით სკოლებში.⁴ მაგრამ 3-დან 5 წლამდე ასაკის ბავშვების დაახლოებით 40%⁵ არ არის ჩართული ადრულ ასაკში სწავლების ან დაწყებითი განათლების არც ერთ დაწესებულებაში.

2005 წლის რეფორმის პროცესში საჯარო სკოლამდელი დაწესებულებების დაფინანსება ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს დაეკისრათ, თუმცა მათ ასევე მიენიჭათ თავისუფლება, მიესადაგებინათ ადრულ ასაკში სწავლება ადგილობრივი საჭიროებებისთვის. შესაბამისად, პოლიტიკის განმსაზღვრელი სახელმწიფო დონის ისეთი უწყებების როლი, როგორც არის განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, საგრძნობლად შემცირდა. მათ ძირითად ფუნქციას დღეს მეთოდოლოგიური ხელმძღვანელობა წარმოადგენს.

2005 წლის შემდგომ პერიოდში დეცენტრალიზაციის მცდელობების შედეგად საქართველოს 65 მუნიციპალიტეტში სკოლამდელი განათლების მიწოდების ძალზე განსხვავებული გზები დამკვიდრდა. მაგალითად, მუნიციპალიტეტებში დიდი განსხვავებებია ბავშვების ჩართულობის მაჩვენებლებში, მომსახურების ხარისხში, ერთ ბავშვზე მომსახურების ღირებულებაში, ამ ღირებულებაში მუნიციპალიტეტის და მშობლების შესაბამის წილებში, ასევე სოციალურად დაუცველი ბავშვების საჭიროებებისადმი ყურადღებაში.

¹ წყარო: საქსტატი, შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა 2011.

² იქვე

³ იქვე

⁴ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაცია 2011-12 სასწავლო წელს დაწყებით სკოლებში ჩარიცხული 5 წლის ასაკის ბავშვების შესახებ (იხ. მისამართზე: <http://www.mes.gov.ge/content.php?id=2792&lang=geo>)

⁵ ავტორთა გაანგარიშებას საფუძვლად უდევს 2011 წლის შინამეურნეობათა ინტეგრირებულ გამოკვლევაში მოცემული სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებლის გაანგარიშება, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაცია 2011-12 სასწავლო წელს დაწყებით სკოლებში ჩარიცხული 5 წლის ასაკის ბავშვების შესახებ (იხ. მისამართზე: <http://www.mes.gov.ge/content.php?id=2792&lang=geo>) და ჩვენი ჯგუფის პროგნოზები, რომლებიც ემყარება საქსტატის მონაცემებს მოსახლეობასთან დაკავშირებით (ჩვენი ჯგუფის პროგნოზებთან დაკავშირებით დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ. დანართი 1).

გამოწვევა

არსებობს ორი ძირითადი საკითხი, რომლებიც შემფოთებას იწვევს საქართველოში სკოლამდელი განათლების დღევანდელ მდგომარეობასთან დაკავშირებით:

- საქართველოს ამჟამინდელი პოზიცია სასკოლო ასაკის ბავშვების სასწავლო შედეგების საერთაშორისო შეფასებებში (როგორც არის, მაგალითად, PISA) არ არის დამაკმაყოფილებელი. ბავშვების სასწავლო შედეგების გასაუმჯობესებლად და ზრდასრულ ასაკში მათ მიერ წარმატების მისაღწევად (როგორც პირადი, ისე პროფესიონალური თვალსაზრისით) ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტიანი გზა ადრულ ასაკში სწავლების სისტემაში ბავშვების ჩართულობის გაფართოება და სწავლების ხარისხის გაუმჯობესება.
- ერთიანი მდგომის უქონლობა, რომელსაც გარკვეულწილად დადებითი მხარეებიც აქვს, ბევრ მუნიციპალიტეტში წარმოქმნის ბავშვების სისტემაში ჩართულობის და ხარისხის პრობლემებს. სამწუხაროდ, ეს პრობლემები კონცენტრირებულია რეგიონებში, სადაც უფრო მაღალია ბავშვთა სიღარიბის მაჩვენებლები, და სოფლებსა და რეგიონებში, სადაც ეთნიკური უმცირესობების დიდი ჯგუფები ცხოვრობენ.

ამგვარად, ძირითადი პრიორიტეტი საქართველოსთვის უნდა გახდეს ადრულ ასაკში სწავლების სისტემაში ჩართულობის თანდათანობით გაზრდა და ყურადღების გამახვილება შედარებით სუსტ „გოლებზე“: სოციალურად დაუცველ ბავშვებზე, ეთნიკურ უმცირესობებზე და სოფლად მცხოვრებ ბავშვებზე. დაუცველ ჯგუფებზე კონცენტრირება ხელს შეუწყობს მაქსიმალური პროგრესის სწრაფად მიღწევას, რამდენადაც ისინი მთლიანად ქვეყანასთან შედარებით ჯერ კიდევ შორს არიან „საშუალოდან“ სასწავლო შედეგების (ანუ მიღწევების) თვალსაზრისით. საერთაშორისო კვლევა ცხადყოფს, რომ „სკოლამდელი გამოცდილება უფრო მძლავრი ძალაა დაბალშემოსავლიანი ოჯახების ბავშვების, ვიდრე უფრო ხელსაყრელ პირობებში მცხოვრები ბავშვების ცხოვრებაში“ (Spence Boocock, 1995) და იგი ამცირებს მიღწევების მხრივ არსებულ განსხვავებას ორ ჯგუფს შორის ყველა ბავშვისთვის თავიდანვე თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის გზით. როგორც ნობელის პრემიის ლაურეატი ეკონომიკის დარგში ჯეიმს ჰეკმანი ამბობს: „21-ე საუკუნის ამერიკის სამუშაო ძალის გაუმჯობესების საუკეთესო გზა ადრულ ასაკში სწავლებაში იწვევს, რათა ყველაზე ცუდ პირობებში მცხოვრებ ბავშვებსაც კი ჰქონდეთ შესაძლებლობა, თავიანთ უფრო იბლიან თანატოლებთან ერთად წარმატებას მიაღწიონ“ (Heckman & Masteroy, 2004).

ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის მოქმედების გაფართოების სცენარები

დასახული მიზნის მიღწევის საუკეთესო გზის დასადგენად ჩვენ განვიხილეთ ადრულ ასაკში სწავლების მომსახურების რამდენიმე მოდელი, რომლებიც გამოყენებული იქნა ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად საქართველოს მსგავს ქვეყნებში. ადრულ ასაკში სწავლების მომსახურების მოდელები მოიცავს მთელდღიან მოდელს, ნახევარდღიან პროგრამას, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს ყველა ბავშვის მზადყოფნაზე სკოლისათვის, და ამ პროგრამის სახეცვლილ ვარიანტს, რომელსაც საფუძვლად უდევს მშობელთა არაფულადი სახის შენატანები, რაც ხარჯების შემცირების საშუალებაა.

ტრადიციული საბავშვო ბაღებისათვის ჩვენ დავიანგარიშეთ ორი ტიპის ერთეულის ღირებულება: ემპირიული და ნორმატიული (დეტალური ინფორმაციისთვის იხ. მე-4 თავი). ემპირიული ღირებულება არის დაკვირვების შედეგად მიღებული საშუალო ხარჯი არსებულ სისტემაში ერთ ბავშვზე, „იდეალური“ მთელდღიანი ზრუნვის ნორმატიული ხარჯი კი ასახავს ბავშვისთვის სკოლამდელი მომსახურების სრულად, ყველა შესაბამისი სტანდარტისა და სარეკომენდაციო სახელმძღვანელო პრინციპის შესაბამისად, მიწოდებას. იმ ფაქტის გამო, რომ სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში ნორმები განსხვავებულია, თბილისის და საქართველოს დანარჩენი ნაწილების ხარჯები ცალ-ცალკე დავიანგარიშეთ. „იდეალური“ მთელდღიანი მოდელის ხარჯები დაახლოებით ორჯერ უფრო მაღალია დაკვირვების შედეგად მიღებულ ემპირიულ ხარჯებთან შედარებით (იხ. მე-9 ცხრილი 47-ე გვერდზე).

ჩვენ შევიშუშავეთ რამდენიმე სცენარი სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად დღევანდელი 46%-დან 100%-მდე. ამ სცენარებს საფუძვლად უდევს ანალოგიური დაშვება დემოგრაფიასთან, სოციალურად დაუცველი ბავშვების წილთან და კერძო სკოლამდელი დაწესებულებების მოქმედების მასშტაბთან დაკავშირებით.

სცენარების ფინანსური მხარე — მუნიციპალიტეტებისა და მშობლებისათვის — განსხვავებულია ადრეულ ასაკში სწავლების მომსახურების გამოყენებულ მოდელებში (მაგალითად, მთელდღიან და ნახევარდღიან დაწესებულებებში) განსხვავებების, ასევე სოფლად და ქალაქში მცხოვრები მოსახლეობის მიმართ გამოყენებული სხვადასხვა მიდგომის გამო.

სისტემის მოქმედების გაფართოების ვარიანტი ადრეულ ასაკში სწავლების არსებული მთელდღიანი მოდელის გამოყენებით არ არის ფინანსური თვალსაზრისით რეალისტური. მის განსახორციელებლად საჭირო იქნება მიმდინარე ხარჯების გაორმაგება, ასევე მნიშვნელოვანი ინვესტირება დამატებით ფიზიკურ ინფრასტრუქტურაში და პედაგოგების პროფესიულ მომზადებაში.

ნახევარდღიანი მოდელები იძლევა ფინანსური თვალსაზრისით მიმზიდველ ვარიანტს სისტემის მოქმედების მოკლე ვადაში გასაფართოებლად როგორც სოფლად, ისე ქალაქში (II სცენარი). ეს ვარიანტი თავის ამოცანას — სკოლისათვის მზადყოფნას ყველა ბავშვისათვის — აღწევს ისე, რომ არ ეხება ბავშვებს, ვინც ამჟამად ჩართულია ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემაში.

II სცენარი უფრო მეტად ამახვილებს ყურადღებას თანასწორობაზე, ათავსებს რა სოციალურად დაუცველ ბავშვებს მთელდღიან დაწესებულებებში, რათა მათთვის უზრუნველყოფილი იქნეს სათანადო კვება და უსაფრთხო გარემო.

III სცენარის ფარგლებში სისტემის სრული მოქმედება მიიღწევა მუნიციპალიტეტებისთვის უფრო დაბალი ხარჯებით: ყველა ბავშვისთვის მთელდღიანი ზრუნვის ხარჯების 70%-ის თანადაფინანსების ნაცვლად (რაც დღეს ხდება), მუნიციპალიტეტები განახორციელებენ სკოლისათვის მზადყოფნის ნახევარდღიან პროგრამებს დღევანდელი მთელდღიანი მომსახურების მთლიანი ღირებულების 60%-ზე ნაკლებ ფასად. ფინანსურად შედარებით უზრუნველყოფილ მშობლებს ექნებათ შესაძლებლობა, თავიანთი შვილები მთელდღიან დაწესებულებაში საკუთარი ხარჯით ატარონ. სოფლად მცხოვრები ბავშვები ამ სცენარის მიხედვით ისარგებლებენ ნახევარდღიანი ზრუნვის ალტერნატიული პროგრამებით, რომლებიც იყენებს მშობელთა მხრიდან დახმარებას ერთ ბავშვზე ხარჯის შესამცირებლად დაახლოებით ერთი მესამედით იმასთან შედარებით, რაც დღეს მთელდღიანი ზრუნვა ღირს. როგორც სოფლად, ისე ქალაქში მცხოვრები სოციალურად დაუცველი ბავშვებისთვის მისანვდომი იქნება მთელდღიანი ზრუნვა, რომელიც ზემოხსენებული ეკონომიის წყალობით დაფინანსდება.

IV და V სცენარები დაკავშირებულია 5 წლის ბავშვების მიმართ დიფერენცირებულ მიდგომასთან. ეს ბავშვები, დღევანდელი კანონმდებლობით, შესაძლებელია ჩართულები იქნენ დაწყებითი განათლების სისტემაში (დაახლოებით 43%⁶ იყენებს ამ ვარიანტს ამჟამად). ჩვენი სცენარები ორ დიამეტრალურად განსხვავებულ მიდგომას დავამყარეთ: IV სცენარის ფარგლებში 5 წლის ყველა ბავშვი ჩართულია სკოლამდელ დაწესებულებებში, ხოლო V სცენარის მიხედვით — დაწყებითი განათლების სისტემაში.

ჩვენ დავიანგარიშეთ აღნიშნული სცენარების ღირებულება როგორც ერთეულის ემპირიული ღირებულების, ისე ნორმატიული ღირებულების გამოყენებით, რომელიც აღებული იქნა განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და თბილისის საბავშვო ბაღების მართვის სააგენტოს მიერ დადგენილ ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემის სტანდარტებზე დაყრდნობით.

იმ შემთხვევაში, თუ ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემა დეცენტრალიზებული დარჩება, არსებობს საცდელი ვარიანტების განხორციელების მნიშვნელოვანი შესაძლებლობა მუნიციპალიტეტების დონეზე. არ არის აუცილებელი ყველასათვის ერთი პოლიტიკის („სცენარის“) დამკვიდრება, ვინაიდან არსებობს მნიშვნელოვანი ადგილობრივი ნიუანსები, რომლებსაც ასეთი მიდგომა ვერ მოაგვარებს. ასეთ ნიუანსებს შორის არის ქალაქთან/სოფელთან დაკავშირებული სპეციფიკური საკითხები, რომლებიც მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული სისტემის მოქმედების გაფართოებისას. ქალაქებში ბავშვების ჩაურთველობა სკოლამდელ დაწესებულებებში უმთავრესად აიხსნება მოთხოვნის ფაქტორებით (მშობლების დამოკიდებულებით). ამიტომ

⁶ ავტორების გაანგარიშებას საფუძვლად უდევს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაცია 2011-12 სასწავლო წელს დაწყებით სკოლებში ჩარიცხული 5 წლის ასაკის ბავშვების შესახებ (იხ. მისამართზე: <http://www.mes.gov.ge/content.php?id=2792&lang=geo>) და საკუთარი პროგნოზები.

ნებისმიერმა სამომავლო პოლიტიკამ, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოს ქალაქებში სკოლამდელი აღზრდის სისტემის გაფართოებას, უნდა დაასაბუთოს ადრულ ასაკში სწავლების სასიკეთო მხარეები და მშობლებს ამ სისტემისადმი ნდობა უნდა ჩაუხერხოს. მეორე მხრივ, სოფლად ძირითადი პრობლემა მიწოდებას ეხება: ანუ ფიზიკურ საშუალებებს და ადამიანურ რესურსებს მაღალი ხარისხის სკოლამდელი განათლების უზრუნველსაყოფად. როგორც მცხეთა-მთიანეთის რეგიონის მაგალითი ცხადყოფს, პოლიტიკას, რომელიც გაერთიანებულია ფინანსური სტიმულები მშობლებისთვის — ანუ სკოლამდელი აღზრდის საფასურის გაუქმება მიზნობრივი სოციალური დახმარების მიღებაზე უფლებამოსილი ბავშვებისათვის — და ადრულ ასაკში სწავლების დაწესებულებათა გაუმჯობესებელი მისანვდომობა, შესწევს უნარი, გაზარდოს სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების არეალი რეგიონებში, სადაც ბავშვთა სიღარიბის მაღალი დონე აღინიშნება. და ბოლოს, უნდა მოგვარდეს ენასთან დაკავშირებული საკითხები ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში.

სხვა რეკომენდაციები

სკოლამდელი განათლების ღირებულების ანაზღაურებაში მშობელთა მონაწილეობის პოლიტიკის გადახედვა. მიუხედავად იმისა, თუ გაფართოების რომელ სცენარს ამჯობინებს საქართველოს მთავრობა, ნებისმიერმა სამომავლო პოლიტიკამ უნდა მოაგვაროს სკოლამდელი განათლების ღირებულებაში მშობლების მონაწილეობის საკითხი. სისტემის საყოველთაო მოქმედება, მუნიციპალური ორგანოების მხრიდან სრული დაფინანსებით, ორჯერ მეტად გაზრდის მომსახურების უზრუნველყოფის ხარჯებს მუნიციპალიტეტებისათვის, რასაც შეიძლება არ ჰქონდეს მდგრადი ხასიათი მაკროეკონომიკური თვალსაზრისით, განსაკუთრებით, თუ მხედველობაში მივიღებთ მზარდ ზენოლას ახალ ხელისუფლებაზე, გაზარდოს ხელფასები, პენსიები და სოციალური შეღავათები. შესაძლოა ვარინატი, რომელიც სრულ დაფინანსებას ითვალისწინებს, არ იყოს სასურველი ეფექტიანობის თვალსაზრისითაც, რადგან ის გამოიწვევს მწირი სახელმწიფო რესურსების ფლანგვას. ვინაიდან ფინანსურად შედარებით უკეთ უზრუნველყოფილი ქართველი მშობლების მხრიდან არსებობს დიდი სურვილი, გადაიხადონ საფასური სკოლამდელი აღზრდის მაღალი ხარისხის მომსახურებაში, ბევრად უკეთესი იქნება სახელმწიფო სახსრების გამოყენება სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად და მოსახლეობის დაუცველ ჯგუფებზე გასავრცელებლად. ის ფაქტი, რომ თბილისში საჯარო საბავშვო ბაღში ბავშვის მიყვანის მსურველთა გრძელი რიგები არსებობს, გვაფიქრებინებს, რომ შესაძლებელია ადგილობრივი გადასახადის (ამჟამად მთლიანი ღირებულის დაახლოებით 30%⁷) ოდნავ გაზრდა.

თანამშრომელთა ანაზღაურების პოლიტიკისა და სტანდარტების გადახედვა. სკოლამდელი განათლების სექტორში ხელფასების დღევანდელი დონე შესაძლოა არ იყოს სისტემის მოქმედების გაფართოების მიზნების ადეკვატური. გაფართოებისთვის საჭირო იქნება თანამშრომელთა დაქირავებისა და პროფესიული მომზადებისადმი სერიოზული მიდგომა. ანაზღაურების უფრო მაღალი სტანდარტები ხელს შეუწყობდა სათანადო თანამშრომლების მოზიდვას — ინვესტირება იმ ადამიანების პროფესიულ მომზადებაში, ვისაც არა აქვს სისტემაში დარჩენის უნარი ან მოტივაცია, რესურსების ფლანგვა იქნებოდა. ერთ-ერთი ვარიანტის სახით შეიძლება განხილული იქნეს ანაზღაურების დაკავშირება საქმიანობის შედეგებთან დამსახურებაზე დამყარებული პრემიების და ხელფასის ყოველწლიური მომატების დამკვიდრებით. ეს შექმნიდა მოტივაციას პედაგოგებისა და სხვა პერსონალისთვის საკუთარ პროფესიულ განვითარებაში ინვესტირებისთვის და შეამცირებდა პერსონალის დენადობას.

კონკურენციის ხელშეწყობა ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით. მუნიციპალიტეტების მხრიდან ხშირი შემთხვევა არ არის ყველაზე ეფექტიანი გზა სკოლამდელი აღზრდის სექტორში ხარისხის უზრუნველყოფისათვის. სკოლამდელი აღზრდის საჯარო დაწესებულებებს შესაძლებელია მიეცეთ მეტი ავტონომია ფასების და მომსახურების ხარისხის დაწესებაში, რაც მათ მისცემს საშუალებას, კონკურენცია გაუწიონ ერთმანეთს და კერძო დაწესებულებებს. კარგად დაგეგმილ კონკურენციას შეუძლია სერიოზული სტიმულის როლის შესრულება გაუმჯობესების მისაღწევად, განსაკუთრებით ქალაქებში, სადაც მომხმარებლებს დიდი არჩევანი აქვთ. თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ მოქნილი განფასება აუცილებელი პირობაა იმისათვის, რომ

⁷ გამოთვლილია „იუნისეფის“ მიერ შეკვეთილი 65 მუნიციპალიტეტის კვლევის (საქსტატი, 2012 წლის ივლისი-სექტემბერი) საფუძველზე.

კონკურენცია შედეგიანი იყოს ხარისხის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, როცა საჯარო საბავშვო ბალები სრული დატვირთვით მუშაობენ.

კერძო სექტორის მონაწილეობა. ვინაიდან განათლების საჯარო სისტემას არ ძალუძს ბავშვთა საყოველთაო ჩართულობის უზრუნველყოფა, მთავრობამ და/ან ცალკეულმა მუნიციპალიტეტებმა შეიძლება გამოიყენონ სახელმწიფო სახსრები და სისტემის მოქმედება გააფართოონ კერძო დაწესებულებათა გამოუყენებელი შესაძლებლობებით სარგებლობის გზით. კერძო საბავშვო ბალები შეიძლება ჰქონდეს გამოუყენებელი ფართობი და მან შეძლოს მიიღოს სკოლამდელი ასაკის იმ ბავშვების ნაწილი, ვინც ამჟამად არ არის ჩართული სისტემაში. ახალი საჯარო საბავშვო ბალების მშენებლობის ნაცვლად სახელმწიფომ შეიძლება მოამზადოს კერძო დაწესებულებათა პედაგოგები და კერძო მომსახურების ფასის სუბსიდირებაც კი მოახდინოს. ეს შეამცირებდა საფასურს მშობლებისათვის, მეტი ბავშვისთვის გახდიდა ხელმისაწვდომს უფრო მაღალი ხარისხის სკოლამდელ დაწესებულებებს და ამით მათ ცხოვრებას უკეთესობისკენ შეცვლიდა. და თუმცა ეს საკითხი სცილდება ჩვენი ანგარიშის სფეროს, ვინაიდან ამჟამად კერძო საბავშვო დაწესებულებები არ ექვემდებარებიან რაიმე სახის ლიცენზირებას ან ზედამხედველობას, მაინც აღვნიშნავთ, რომ კერძო დაწესებულებათა მონაწილეობა უნდა ითვალისწინებდეს ადრეულ ასაკში სწავლების გარკვეული სტანდარტებისა და მარეგულირებელი ნორმების დაკმაყოფილებას. კერძო სექტორის ანალოგიური მონაწილეობაა დამკვიდრებული სინგაპურში (Economist Intelligence Unit, 2012). თუმცა კიდევ ერთი ვარიანტი, რომლის განხილვაც კარგი იქნებოდა, ოჯახების მატერიალური მდგომარეობის შემონახვა და საჯარო განათლების სისტემაში დიფერენცირებული გადასახადის შემოღებაა, რაც თბილისში უკვე კეთდება. ეს ზოგიერთ შედარებით მაღალშემოსავლიან მშობლებს უბიძგებდა ბავშვების გადაყვანას საჯაროდან კერძო საბავშვო ბალებში და ამით საბავშვო ბალებს გამოუთავისუფლებოდათ ადგილი და მიეცემოდათ შესაძლებლობა, აეყვანათ ბავშვები დაბალშემოსავლიანი ოჯახებიდან.

მონაცემთა შეგროვება საქმიანობის შედეგების შესახებ შეფასებისა და შემონახვის მიზნით. სკოლამდელი აღზრდის სექტორისთვის სათანადო პოლიტიკა ვერ შემუშავდება საინფორმაციო ვაკუუმის პირობებში. საგანგებო კვლევები ისეთი საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან, როგორც „იუნისეფი“, ვერ შეცვლის საქმიანობის შედეგების ინდიკატორების დაგეგმილ და რეგულარულ შეგროვებას მომსახურების მიმწოდებლების, მშობლებისა და მუნიციპალური ორგანოების შემთხვევითი შერჩევის გზით. ეს საშუალებას მისცემდა თვითმმართველობის ცალკეულ ორგანოებს, შესადარებელ ნიმუშად სხვა მუნიციპალიტეტების გამოყენების გზით შეეფასებინათ საკუთარი მიდგომების წარმატება. გარდა ამისა, ვინაიდან ამჟამად არ ხდება კერძო საბავშვო ბალებზე ზედამხედველობა რომელიმე მუნიციპალური თუ ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან, მონაცემები ბავშვებზე ზრუნვის მომსახურების კერძო მიმწოდებელთა შესახებ ხელს შეუწყობდა იმ გამოწვევებისა და შესაძლებლობების შეფასებას, რომლებიც მთლიანად სექტორის წინაშე დგას.

შესავალი

წინამდებარე კვლევა ჩაატარა თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის პოლიტიკის ინსტიტუტმა 2012 წლის ივლის-ნოემბერში - საპარლამენტო არჩევნების პერიოდში. ეს იყო დიდი მღელვარების დრო, როდესაც ქვეყანაში საქართველოს მომავალ პოლიტიკურ გეზთან დაკავშირებით გაურკვევლობა სუფევდა. კვლევა უმთავრესად ეფუძნება „იუნისეფის“ მიერ დაფინანსებულ „საქართველოს მუნიციპალიტეტების კვლევას“, რომელიც 2012 წლის ივლის-სექტემბერში საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა („საქსტატი“) ჩაატარა (შემდგომში მუნიციპალიტეტების კვლევა⁸). კვლევის ძირითადი მიზანი იყო ადრულ ასაკში სწავლების არსებული მოდელის, შესაფერისი დაფინანსების სქემებისა და პოტენციური დაფინანსების სტრატეგიების გაანალიზება, რაც, თავის მხრივ, მიზნად ისახავს სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის გაფართოებას ამჟამინდელი 46%-იდან⁸ საყოველთაო 100%-მდე.

ჩვენ გავანალიზებთ საქართველოს სკოლამდელი განათლების სექტორის დემოგრაფიული, სამართლებრივი, ეკონომიკური და ფინანსური მხარეები და მისი ინსტიტუციური საფუძვლები ეფექტიანობის, თანასწორობისა და ხარისხის თვალსაზრისით. როგორც ჩვენ გვესახება, საქართველოს დღევანდელი სკოლამდელი განათლების სისტემის მდგომარეობასთან დაკავშირებით ორი მთავარი საკითხი იწვევს შეშფოთებას:

საქართველოს ამჟამინდელი პოზიცია სასკოლო ასაკის ბავშვების სასწავლო შედეგების საერთაშორისო შეფასებებში (როგორც არის, მაგალითად, PISA) არ არის დამაკმაყოფილებელი. ბავშვების სასწავლო შედეგების გასაუმჯობესებლად და ზრდასრულ ასაკში მათ მიერ წარმატების მისაღწევად (როგორც პირადი, ისე პროფესიონალური თვალსაზრისით) ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტიანი გზა ადრულ ასაკში სწავლების სისტემაში ბავშვების ჩართულობის გაფართოება და სწავლების ხარისხის გაუმჯობესება.

უქონლობა ერთიანი მიდგომისა, რომელსაც გარკვეულწილად დადებითი პოტენცია აქვს, ბევრ მუნიციპალიტეტში წარმოშობს ბავშვების სისტემაში ჩართულობის და ხარისხის პრობლემებს. სამწუხაროდ, ეს პრობლემები კონცენტრირებულია რეგიონებში, სადაც უფრო მაღალია ბავშვთა სიღარიბის მაჩვენებლები, და სოფლებსა და რეგიონებში, სადაც ეთნიკური უმცირესობების დიდი ჯგუფები ცხოვრობენ.

დასახული მიზნის მიღწევის საუკეთესო გზის დასადგენად ჩვენ განვიხილეთ ადრულ ასაკში სწავლების მომსახურების რამდენიმე მოდელი, რომლებიც გამოყენებული იქნა ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად საქართველოს მსგავს ქვეყნებში. ადრულ ასაკში სწავლების მომსახურების მოდელები მოიცავს მთელდღიან მოდელს, ნახევარდღიან პროგრამას, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს ყველა ბავშვის მზადყოფნაზე სკოლისათვის, და ამ პროგრამის სახეცვლილ ვარიანტს, რომელსაც საფუძვლად უდევს მშობელთა არაფულადი სახის შენატანები ხარჯების შესამცირებლად.

ჩვენ შევიშუშავთ რამდენიმე სცენარი სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად დღევანდელი 46%-დან 100%-მდე. ამ სცენარებს საფუძვლად უდევს ანალოგიური ვარაუდები დემოგრაფიასთან, სოციალურად დაუცველი ბავშვების წილთან და კერძო სკოლამდელი დაწესებულებების მოქმედების მასშტაბთან დაკავშირებით. სცენარების ფინანსური მხარე — მუნიციპალიტეტებისა და მშობლებისათვის — განსხვავებულია ადრულ ასაკში სწავლების მომსახურების გამოყენებულ მოდელში (მაგალითად, მთელდღიან და ნახევარდღიან დაწესებულებებში) არსებული განსხვავებების, ასევე სოფლად და ქალაქში მცხოვრები მოსახლეობის მიმართ გამოყენებული სხვადასხვა მიდგომის გამო.

წინამდებარე ანგარიში შემდეგნაირად არის აწყობილი: პირველი თავი ეხება საქართველოში ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის გარემოს. მე-2 თავში სკოლამდელი განათლების საჯარო სექტორის ეფექტიანობის, შედეგიანობის, თანასწორობისა და ხარისხის ასპექტებია განხილული. მე-3 თავი იხილავს ადრულ ასაკში სწავლების საჯარო მომსახურების განვითარების ალტერნატიულ მოდელს. მე-4 თავში დაანგარიშებულია ადრულ ასაკში სწავლების სხვადასხვა მოდელისთვის საჭირო თითოეული რესურსის ერთეულის ნორმატიული ღირებულება. მე-5 თავში ჩამოყალიბებულია სავარაუდო სცენარები ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის საყოველთაო მოქმედების უზრუნველსაყოფად, ასევე მათი ღირებულება. დაბოლოს, მე-6 თავში წარმოდგენილია რეკომენდაციები საქართველოში ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის გასაუმჯობესებლად.

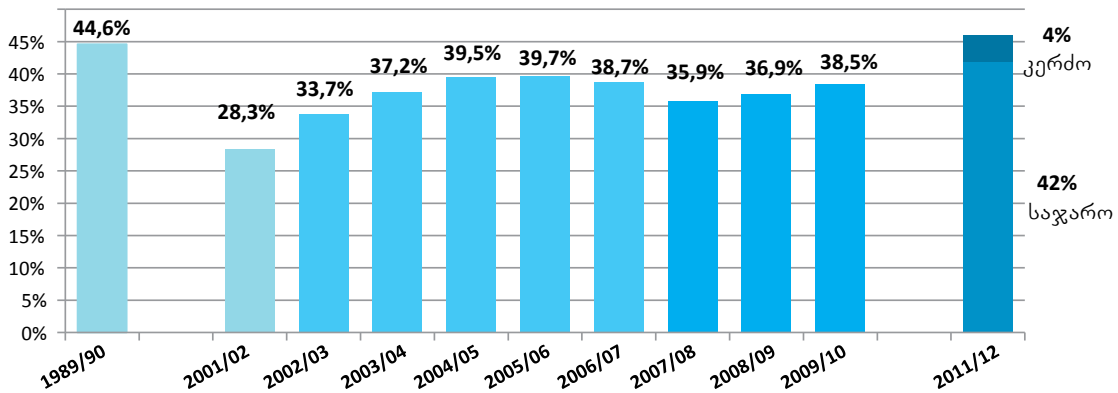
⁸ წყარო: საქსტატი, შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა 2011.

თავი 1. საქართველოში არსებული გარემოგარემოს ჩართულობა სკოლამდელი განათლების სისტემაში

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველოს სკოლამდელი განათლების სექტორი ბევრი პრობლემის წინაშე აღმოჩნდა. აღნიშნულ მომსახურებას უმეტესწილად მთელდღიანი საბავშვო ბაღები უზრუნველყოფენ. გრაფიკი 1 ნათლად აჩვენებს, თუ რამდენად მკვეთრად შემცირდა საჯარო სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩართულობა 1990 წლის (ქვეყნის მიერ დამოუკიდებლობის მოპოვებამდე ერთი წლით ადრე) შემდეგ. 1990-იანი წლების ეკონომიკურმა კრიზისებმა, პოლიტიკურმა დესტაბილიზაციამ, ომმა აფხაზეთში და სამოქალაქო ომმა საქართველოს თითქმის ყველა სექტორის, მათ შორის საბავშვო ბაღების, ფუნქციონირება შეაფერხა. ამის შედეგად სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩართულობა აღნიშნული ათწლეულის განმავლობაში 44.6%-დან (1989-90 წ.წ.) 28.3%-მდე დაეცა (2001-02 წ.წ.).

სიტუაციის გამოსწორება 2000-იანი წლების დასაწყისში დაიწყო, როდესაც ჩართულობის მაჩვენებელი 10 პროცენტზე მეტით გაიზარდა 2001-02-დან 2005-06 სასწავლო წლამდე პერიოდში. შემდგომში აღინიშნებოდა სტაგნაცია და სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩართულობის ოდნავ შემცირება (ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი, 35.9%, 2007-8 სასწავლო წელს აღინიშნა). ეს შეიძლება მიეწეროს 2005 წელს განხორციელებულ სკოლამდელი განათლების რეფორმას, რომელმაც სახელმწიფო სკოლამდელი დაწესებულებების დაფინანსება მუნიციპალურ მთავრობებს დააკისრა. ზოგიერთმა მუნიციპალიტეტმა მოახერხა ახალი საბავშვო ბაღის აშენება, მაგრამ ბაღების უმრავლესობა სარემონტო გახდა და დაიხურა ფინანსური რესურსების უქონლობის გამო. დეცენტრალიზაციის რეფორმიდან ორი წლის განმავლობაში, 2005-06-დან 2007-08 სასწავლო წლამდე,⁹ სახელმწიფო სკოლამდელ დაწესებულებათა რაოდენობა 64-ით შემცირდა.

გრაფიკი 1. საქართველოს სახელმწიფო საბავშვო ბაღებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი



შენიშვნა: 1989/90-2001/02 - სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის ოფიციალური წმინდა მაჩვენებელი 3-6 წლის ასაკობრივი ჯგუფისთვის, 2002/03-2009/10 - სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის ოფიციალური წმინდა მაჩვენებელი 3-5 წლის ასაკობრივი ჯგუფისთვის, 2011/12 - სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის სავარაუდო წმინდა მაჩვენებელი (სახელმწიფო + კერძო) 3-5 წლის ასაკობრივი ჯგუფისთვის; შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2011.

წყარო: 1989/90-2006/07 სასწავლო წლებისთვის - TransMonEE 2012 მონაცემთა ბაზა (იხ. მისამართზე <http://www.unicef-irc.org/database/transmonnee>); 2007/08-2009/10 სასწავლო წლებისთვის - მუნიციპალიტეტების გამოკვლევა, ჩატარებული განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ეროვნული სასწავლო გეგმების და შეფასების ცენტრის მიერ; 2011/12 - შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2011, საქსტატი.

2008 წლიდან სიტუაციამ გაუმჯობესება დაიწყო როგორც ბავშვების ჩართულობის, ასევე მოქმედი საბავშვო ბაღების რაოდენობის მხრივ. აღინიშნებოდა საჯარო საბავშვო ბაღების (ბაგების ჩათვლით) რაოდენობის ზრდა და მაღალი ჩართულობა, აგრეთვე არსებული ობიექტების უფრო რაციონალური გამოყენება, რომელიც იზომება ბავშვების რაოდენობის შეფარდებით საბავშვო ბაღების საერთო რაოდენობასთან. 2011-

⁹ წყარო: საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, მუნიციპალიტეტების გამოკვლევა, 2008 წ.

2012 სასწავლო წელს საქართველოს 65 მუნიციპალიტეტიდან (გარდაბნის გარდა) 64 მუნიციპალიტეტში 1 239 საჯარო საბავშვო ბაღი იყო; სკოლამდელი აღზრდის საჯარო სისტემაში 98 007 ბავშვი იყო ჩართული, საშუალოდ 79 ბავშვი ერთ საბავშვო ბაღში.

აღსანიშნავია, რომ სკოლამდელი განათლების სისტემა ბევრ სასკოლო ასაკის ბავშვსაც ემსახურება. „იუნისეფის“ დაფინანსებით 2012 წლის ივლის-სექტემბერში ჩატარებული მუნიციპალიტეტების გამოკვლევის მონაცემების თანახმად, სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვთა ჩართულობის მთლიანი მაჩვენებელი 2011-12 სასწავლო წელს დაახლოებით 52% იყო¹⁰. ეს 10 პროცენტით აღემატება იმავე მაჩვენებელს საჯარო სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებისთვის, რომელიც 42%-ით განისაზღვრა საქსტატის მიერ ჩატარებული შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევის მიხედვით.

ცხრილი 1. საჯარო საბავშვო ბაღები და ჩართულობის დინამიკა, 2009-2012

	2009-2010 სასწავლო წელი	2010-2011 სასწავლო წელი		2011-2012 სასწავლო წელი	
ანგარიშების წარმომდგენი მუნიციპალიტეტების რაოდენობა	54*	54*	58**	54*	64***
საჯარო საბავშვო ბაღების რაოდენობა ანგარიშების წარმომდგენ მუნიციპალიტეტებში	871	876	952	901	1,239
საჯარო საბავშვო ბაღებში ჩართული ბავშვების რაოდენობა	34,661	37,496	45,960	42,369	98,007
სისტემაში ჩართული ბავშვების და საბავშვო ბაღების თანაფარდობა	40	43	48	47	79

შენიშვნა: სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩართული ბავშვების რაოდენობა მოიცავს როგორც სკოლამდელ დაწესებულებებში, ასევე ბაგა-ბაღებში ჩართულ ბავშვებს.

* 65-დან 54 მუნიციპალიტეტი ყოველწლიურად ამ სამი წლის განმავლობაში წარმოადგენდა მონაცემების შესახებ ანგარიშს, რაც ტენდენციაზე დაკვირვების საშუალებას იძლევა. 10 მუნიციპალიტეტს ერთი ან მეტი წლის განმავლობაში არ წარმოუდგენია ანგარიში, ესენია: თეთრიწყარო, გარდაბანი, ოზურგეთი, თბილისი, ბათუმი, ქუთაისი, ქედა, ქობულეთი, ხარაგაული, ხელვაჩაური და ზესტაფონი;

** 65-დან 58 მუნიციპალიტეტი წარმოადგენს მონაცემების შესახებ ანგარიშს. მათ რიცხვში არ შედიან: თეთრიწყარო, გარდაბანი, თბილისი, ქუთაისი, ხარაგაული, ხელვაჩაური, ზესტაფონი.

*** 65-დან 64 მუნიციპალიტეტი წარმოადგენს მონაცემების შესახებ ანგარიშს, მათ რიცხვში მხოლოდ გარდაბანი არ შედის.

წყარო: 65 ქართული მუნიციპალიტეტის გამოკვლევა, ჩატარებული „იუნისეფის“ დაფინანსებით 2012 წლის ივლის-სექტემბერში.

დემოგრაფიული ვითარება

იმისათვის, რომ ზუსტად განვსაზღვროთ სკოლამდელი სექტორის საერთო ღირებულება, საჭიროა განვიხილოთ მოსახლეობის როგორც ამჟამინდელი, ისე სამომავლო დინამიკა. საქართველოს მოსახლეობის ბოლო აღწერა 2002 წელს ჩატარდა. საქსტატის 2012 წლის 1 იანვრის შეფასებით, საქართველოს მოსახლეობა შეადგენს 4 497 600 ადამიანს. ამჟამად საქართველოს მოსახლეობა დემოგრაფიული განვითარების იმ ეტაპზეა, (იხ. გრაფიკი 2), რაც განვითარებულ ქვეყნებს ახასიათებს, სადაც შობადობა დაბალია და მოსახლეობის დაბერება აღინიშნება. ერთი მხრივ, შობადობის აბსოლუტური მაჩვენებლის შემცირება სახელმწიფოს ეკონომიკის ფინანსურ ტვირთს ამსუბუქებს. თუმცა საქართველოს მოსახლეობის დაბერებამ ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში გაზარდა 65 წლის და უფროსი მოსახლეობის რაოდენობა, ხოლო შესაბამისმა მაჩვენებელმა, რომელიც 1990 წელს 9.2% იყო, 2012 წელს 13.7%-ს მიაღწია. უფრო მეტიც, გაერო-ს მიერ საქართველოსთვის გაკეთებული პროგნოზების მიხედვით, ეს აღმავალი ტენდენცია გაგრძელდება და 2050

¹⁰ სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის მთლიანი მაჩვენებელი შემდგენიარად გამოითვლება:

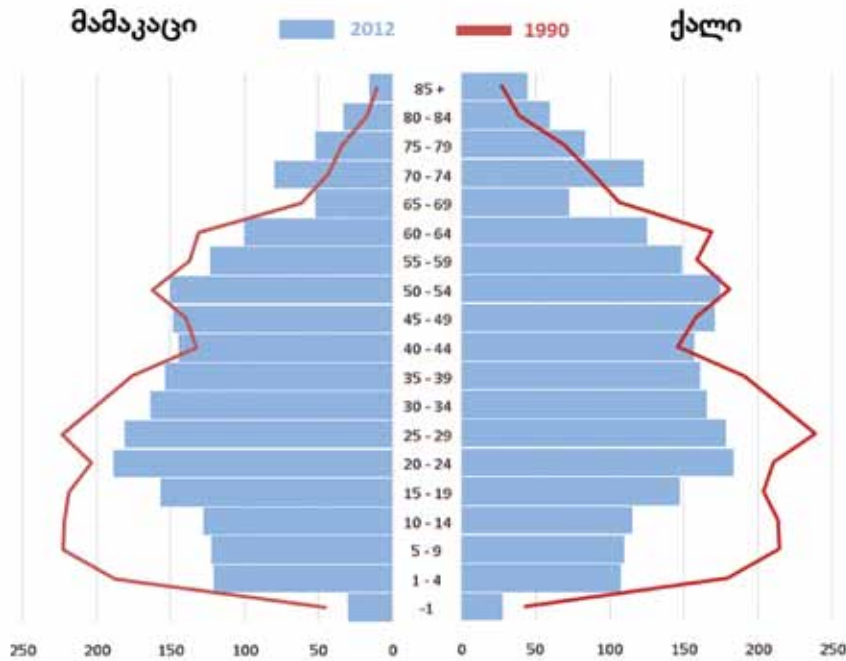
სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩართული ბავშვები 3 წლის ასაკიდან ზევით

3-დან 5 წლამდე ასაკის ბავშვები

წყარო: 65 ქართული მუნიციპალიტეტის გამოკვლევა, ჩატარებული „იუნისეფის“ დაფინანსებით, 2012 წლის ივლისი-სექტემბერი, საქსტატი

წლისათვის საქართველოს ყოველი მეოთხე მცხოვრები 65 წელს გადაცილებული იქნება, მაშინ, როცა დღეის მდგომარეობით ყოველი მეშვიდე ადამიანია ამ ასაკის.

გრაფიკი 2. მოსახლეობის პირამიდა 1990 და 2012 წლების დასაწყისისთვის (ათასებში)



წყარო: საქსტატი

სკოლამდელ სისტემაში 3-5 წლის ბავშვების საყოველთაო ჩართულობის ღირებულებას ჩვენ 2012, 2013 და 2014 წლებისთვის პროგნოზირებული ასაკობრივი ჯგუფების საფუძველზე ვანგარიშობთ, რაც, თავის მხრივ, ეყრდნობა დანართში №1 აღწერილ დემოგრაფიულ პროგნოზებს.

ჩვენი შეფასებით, 2012 წლის 1 იანვრისთვის ქვეყანაში 151 033 სკოლამდელი ასაკის ბავშვი იყო. მომდევნო ორი წლის განმავლობაში მოსალოდნელია ამ რიცხვის ოდნავ გაზრდა. რაც შეეხება უფრო შორეულ მომავალს, სკოლამდელი ბავშვების ჯგუფის სიდიდე დამოკიდებული იქნება შობადობისა და ბავშვთა სიკვდილიანობის მაჩვენებლებზე, აგრეთვე შვილოსნობის ასაკის ქალების რაოდენობაზე.

ჩვენი უფრო გრძელვადიანი გამოთვლების წყაროა გაერო-ს მოსახლეობის სავარაუდო პროგნოზები¹¹, რომელთა თანახმად საქართველოს მოსახლეობა 2000 წელთან შედარებით შემცირდება. ყველაზე მოსალოდნელი სცენარის თანახმად იგივე ვრცელდება 0-14 წლის ასაკის მოსახლეობაზე. კლების ძირითადი მიზეზები დაბალი შობადობა და დაბერება იქნება (შვილოსნობის ასაკის ქალების ხვედრითი წილის კლება მოსახლეობაში).

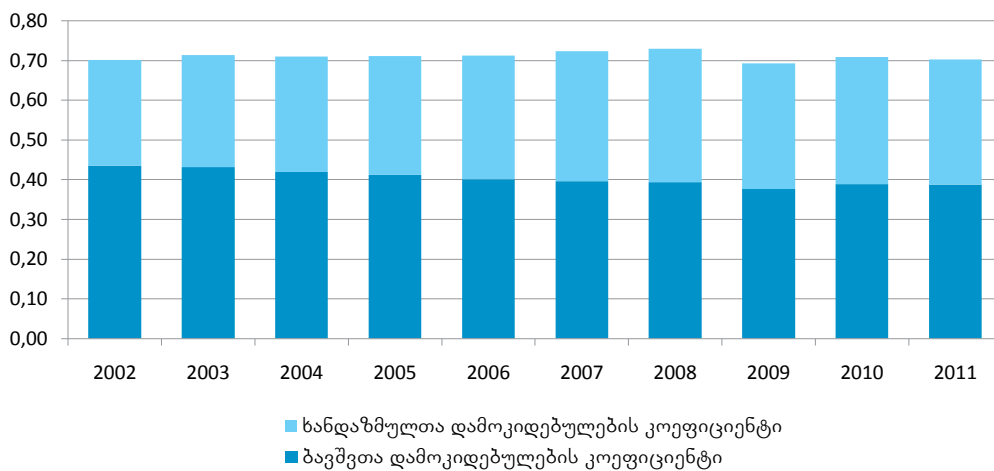
მიუხედავად იმისა, რომ 2005 წლიდან შობადობის მაჩვენებელი საქართველოში იზრდება, ის კვლავ 1990 წლის დონეზე დაბალია. უფრო მეტიც, შობადობის მაჩვენებლის მცირედი ზრდა ვერ მოახდენს იმ ფაქტის კომპენსირებას, რომ 1990 წელთან შედარებით შვილოსნობის ასაკის ქალების რაოდენობამაც დაახლოებით 15%-ით იკლო. ამრიგად, თუ არსებული ტენდენციები არ შეიცვლება, 2050 წლისათვის არ უნდა ველოდეთ 3-5 წლის ასაკის ბავშვების რიცხვის ზრდას (დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ დანართი №1).

ახლა დაუზღუბლდეთ დემოგრაფიული ვითარებით გამოწვეულ ფინანსურ ტვირთს, რომელიც ქართულ ეკონომიკას აწეობს. გრაფიკი 3 აღწერს უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში დამოკიდებულების საერთო

¹¹ წყარო: გაერო, ეკონომიკურ და სოციალურ საქმეთა დეპარტამენტი, მოსახლეობის განყოფილება, მოსახლეობის შეფასების და პროგნოზირების დანაყოფი http://esa.un.org/unpd/wpp/country-profiles/country-profiles_1.htm.

მაჩვენებელს, რომელიც ცალ-ცალკეა წარმოდგენილი ბავშვებისა და ხანდაზმულებისთვის¹². დაკვირვებიდან ჩანს, რომ ბავშვების რაოდენობა ამ პერიოდის განმავლობაში შემცირდა, ხოლო ხანდაზმულებისა დაახლოებით იმავე პროპორციით გაიზარდა, რამაც დამოკიდებულების საერთო მაჩვენებელი უცვლელი დატოვა. უკანასკნელი დემოგრაფიული ტენდენციები არ უქმნის უშუალო საფრთხეს დღეს არსებული სოციალური პოლიტიკის ფინანსურ მდგრადობას, რადგან არც ბავშვების და არც პენსიონერების რაოდენობის მასობრივი ზრდა მოსალოდნელი არ არის. თუმცა, თუ გაერო-ს გრძელვადიანი პროგნოზი გამართლდება, 2050 წლისათვის საქართველოს ეკონომიკას გაცილებით მძიმე ფინანსური ტვირთი დააწვება ბავშვების განათლებასთან და ხანდაზმული მოსახლეობის (რომელიც იმ პერიოდისთვის მოსახლეობის 25%-ზე მეტი იქნება, დღევანდელ 19.7%-თან¹³ შედარებით) სოციალურ უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. იხილეთ დანართი №1. ფისკალურ გამოწვევასთან გასამკლავებლად საქართველომ უნდა იფიქროს საპენსიო რეფორმაზე, რომელიც გაზრდის საპენსიო ასაკს, როგორც ეს განვითარებული ქვეყნების უმრავლესობაშია.

გრაფიკი 3. ბავშვებისა და ხანდაზმულების დამოკიდებულების კოეფიციენტი საქართველოში



წყარო: საქსტატი

საკანონმდებლო კონტექსტი

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, „სკოლამდელ აღზრდას სახელმწიფო უზრუნველყოფს.“¹⁴ დღევანდელი განმარტებით, ეს განცხადება იმის ხაზგასმას ემსახურება, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია სკოლამდელი აღზრდა, მაგრამ არ აკისრებს სახელმწიფოს სკოლამდელი მომსახურების განვითარების ფინანსურ ტვირთს. დღეს სახელმწიფო არ არის პასუხისმგებელი, რომ თითოეული ბავშვისთვის უზრუნველყოს სკოლამდელი მომსახურების დაფინანსება და მისაწვდომობა. ეს მდგომარეობა ძალზე განსხვავდება ზოგადი განათლების სფეროში არსებული მდგომარეობიდან: ეს უკანასკნელი ყველასათვის სავალდებულოა და მთლიანად სახელმწიფოს მიერ ფინანსდება.¹⁵ ახლახანს საქართველოს პარლამენტის წევრმა თინა ხიდაშელმა საკანონმდებლო ინიციატივა წამოაყენა ყველა ბავშვის უფასო სკოლამდელი მომსახურების უზრუნველსაყოფად. თუ ეს პროექტი დამტკიცდება, 2013 წლის მარტიდან სკოლამდელი მომსახურება მშობლებისთვის უფასო გახდება.¹⁶

ამჟამად საქართველოში სკოლამდელი ასაკის ბავშვების განვითარებასთან დაკავშირებით მოვალეობები განაწილებულია განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური

¹² დამოკიდებულების კოეფიციენტი ზომავს ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის ტვირთს. ის იზომება როგორც დამოკიდებული მოსახლეობის (14 წლამდე და 65 წელს ზემოთ) და პროდუქტიული მოსახლეობის (15-65 წ.) თანაფარდობა. რაც უფრო მაღალია ეს მაჩვენებელი, მით მეტია პროდუქტიული მოსახლეობის ტვირთი, რომელიც ბავშვის აღზრდა-განათლებას და ხანდაზმული მოქალაქეების მოვლას სჭირდება.

¹³ წყარო: საქსტატი.

¹⁴ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 35, პუნქტი 3

¹⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 35, პუნქტი 3

¹⁶ თინა ხიდაშელი, ინტერვიუ, 15-01-2013, იხ. <http://imedinews.ge/index.php?newsid=22612>

დაცვის სამინისტროს და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის. სკოლამდელი განათლების ზედამხედველობის და დაფინანსების მოვალეობა 2005 წელს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს გადაეცა. „იუნისეფის“ დაფინანსებით ჩატარებული მუნიციპალიტეტების გამოკვლევის მიხედვით, 65-დან 57-მა მუნიციპალიტეტმა დააარსა სპეციალიზებული უწყებები (ანუ „სკოლამდელი აღზრდის კავშირები“) საჯარო საბავშვო ბაღების კოორდინაციის და მონიტორინგის მიზნით, უზრუნველყო მეთოდოლოგიური ხელმძღვანელობა და ხარისხი და დაანესა გადასახადები მშობლებისთვის.

მე-2 ცხრილში წარმოდგენილია სხვადასხვა ინსტიტუტებს შორის მოვალეობების განაწილება სკოლამდელი ასაკის ბავშვების განვითარებასთან დაკავშირებით.

ცხრილი 2. სკოლამდელი ასაკის ბავშვების განვითარებასთან დაკავშირებული მოვალეობების განაწილება

სკოლამდელი ასაკის ბავშვების განვითარებასთან დაკავშირებული ფუნქციების განაწილება	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები	განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო	შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
სკოლამდელი განათლების დაწესებულებების გახსნა	✓		
სკოლამდელი განათლების დაწესებულებების დაფინანსება	✓		
სასწავლო პროგრამის (კურიკულუმის) შემუშავება და დამტკიცება		✓	
კვების სანიტარიული წესების და ნორმების შემუშავება და დამტკიცება			✓
სკოლამდელი დაწესებულებების მონყობისა და ექსპლუატაციის ჰიგიენური მოთხოვნების დამტკიცება			✓

წყარო: საქართველოს კანონმდებლობა, შედგენილი ავტორების მიერ.

2005 წლის შემდეგ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს როლი დაყვანილი იქნა სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებისთვის სასწავლო პროგრამის და სხვა პროგრამების შემუშავება-დამტკიცებამდე და მათი განხორციელების ხელშეწყობამდე.¹⁷ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ 2009-2011 წლებში გამოსცა რამდენიმე მეთოდოლოგიური დოკუმენტი, რომლებიც საჯარო საბავშვო ბაღებისთვის სარეკომენდაციო ხასიათს ატარებს. ესენია: „სკოლამდელი განათლების დაწესებულებათა მართვის სახელმძღვანელო“¹⁸, „სკოლამდელი ასაკის ბავშვის შეფასების ფორმა“¹⁹, „სკოლამდელი განათლების პროგრამა“²⁰ და „სკოლამდელი ასაკის ბავშვების პედაგოგის სახელმძღვანელო“²¹. რაც შეეხება შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, მას მრავალრიცხოვანი ვალდებულებები აქვს სკოლამდელი ასაკის ბავშვებთან დაკავშირებით, თუმცა აქ ჩვენ განვიხილავთ მხოლოდ სკოლამდელ განათლებასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს, რომლებიც ითვალისწინებს საბავშვო ბაღებისთვის კვების, ინფრასტრუქტურის და ჰიგიენური სტანდარტების უზრუნველყოფას.

ზოგადი განათლების შესახებ კანონის 2010 წლის შესწორების საფუძველზე დაწყებითი განათლების მიღების ასაკმა 6-დან 5 წლამდე დაინია, რასაც პოტენციურად შეეძლო სკოლამდელ სექტორზე ზემოქმედება. როგორც ეს ქვემოთ, მე-3 ცხრილში ჩანს, ასეთი მიდგომა მსოფლიოში გავრცელებული არ არის, რადგან ქვეყნების უმრავლესობაში ბავშვები 6 წლის ასაკში მიდიან სკოლაში.

¹⁷ საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ, 2005. მუხლი 26
¹⁸ <http://elibrary.emis.ge/ge/books/read/142/>
¹⁹ <http://elibrary.emis.ge/ge/books/read/143/>
²⁰ <http://elibrary.emis.ge/ge/books/read/144/>
²¹ <http://elibrary.emis.ge/ge/books/read/140/>

ცხრილი 3. დაწყებით სკოლაში შესვლის ასაკი მსოფლიოს ქვეყნებსა და ტერიტორიებზე 2011 წლის მდგომარეობით

ასაკი	ქვეყნების რაოდენობა	ქვეყნების პროცენტული მაჩვენებელი
5	25	12%
6	134	66%
7	44	22%
სულ	203	100%

წყარო: „იუნესკოს“ სტატისტიკურ მონაცემთა ბაზის ინსტიტუტი

განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მონაცემებით, 2011-12 სასწავლო წელს 5 წლის დაახლოებით 20 000 ბავშვი იყო რეგისტრირებული დაწყებით სკოლებში (რაც ამ ასაკის ჯგუფის დაახლოებით 43%-ია²²). ამ პოლიტიკამ მუნიციპალიტეტებს სკოლამდელი განათლების უზრუნველყოფის ფინანსური ტვირთი შეუმსუბუქა (სკოლებს ქვეყნის მთავრობა აფინანსებს). იმ ვითარებაში, როდესაც სკოლამდელი აღზრდა არ არის საყოველთაოდ უზრუნველყოფილი, ოჯახებს, რომლებიც ისეთ ადგილებში ცხოვრობენ, სადაც სკოლამდელი სასწავლებლების მისაწვდომობა შეზღუდულია, საშუალება მიეცათ, ჩაერთონ თავიანთი შვილები დაწყებითი განათლების სისტემაში. იმისათვის, რომ ამ პოლიტიკას უარყოფითი შედეგები არ მოჰყვეს, შესაძლებელი უნდა იყოს სპეციალური პროგრამების გათვალისწინება 5 წლის ბავშვებისთვის, რომლებიც ფიზიკურად და/ან ფსიქოლოგიურად არ არიან მზად დაწყებითი განათლებისთვის.

საქართველოს ახალი მთავრობა პრინციპულად უჭერს მხარს სკოლამდელი სისტემის დეცენტრალიზაციას, თუმცა კარგად იცის, თუ რა ხარვეზები არსებობს დღევანდელ მარეგულირებელ ბაზაში. წინასწარჩვენო კამპანიის დროს კოალიცია „ქართული ოცნება“ დაჰპირდა ამომრჩევლებს უფასო სკოლამდელ განათლებას და სკოლამდელი განათლების პედაგოგებისთვის ხელფასების გაზრდას.

ეკონომიკური და ფინანსური კონტექსტი

საქართველოს ეკონომიკის ზრდა საკმაოდ შთამბეჭდავი იყო 2003 წლის შემდეგ, როდესაც აღინიშნებოდა რეალური ზრდის მაჩვენებელი, წელიწადში საშუალოდ 6%-ზე მეტი. განათლებისთვის ცენტრალური ბიუჯეტის ასიგნებებიც გაიზარდა, როგორც ნომინალური, ასევე ფაქტიური თვალსაზრისით. მთლიან ბიუჯეტში და მშპ-ში განათლების წილი საკმაოდ შესამჩნევად გაიზარდა განათლების რეფორმის პირველ ეტაპზე 2003 და 2006 წლებს შორის პერიოდში, თუმცა შემდგომში რეფორმამ სტაგნაცია განიცადა და მსუბუქი რეგრესიც კი დაინიშნა.

ცხრილი 4. ცენტრალური ბიუჯეტის ხარჯი განათლებაზე

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
ნომინალური მშპ (მლნ. ლარი)	8564,1	9824,3	11620,9	13789,9	16993,8	19074,9	17986	20743,4	24229,1	
სახელმწიფო ბიუჯეტი, მთლიანი ხარჯი (მლნ.ლარი)	1207,1	1930,2	2618,6	3822,5	5237,1	6758,8	6754,1	6972,4	7456	
განათლება	მილიონი ლარი	41	65,3	77,7	384,4	384	419,5	497,6	543,1	566,5
	ბიუჯეტის %	3,4	3,4	3	10,1	7,3	6,2	7,4	7,8	7,6
	მშპ %	0,5	0,7	0,7	2,8	2,3	2,2	2,8	2,6	2,3

წყარო: ფინანსთა სამინისტრო

²² წყარო: <http://www.mes.gov.ge/content.php?id=2792&lang=geo>

მე-5 ცხრილი სკოლამდელი განათლების 2011 წლის საერთო ხარჯებზე და მათ წყაროებზე იძლევა ინფორმაციას. აღსანიშნავია, რომ 2005 წლიდან სკოლამდელი განათლება აღარ იყო შეტანილი ცენტრალურ ბიუჯეტში. „იუნისეფის“ დაფინანსებით ჩატარებული გამოკვლევის თანახმად, საჯარო სკოლამდელი დაწესებულებებისთვის 2011 წელს დაფინანსების ძირითად წყაროს წარმოადგენდა მუნიციპალური (ადგილობრივი) ბიუჯეტები (53 მილიონი ლარი). მშობლების მიერ გადახდილი თანხები დაახლოებით 22 მილიონი ლარი იყო.

ცხრილი 5. სკოლამდელი განათლების დაფინანსების წყაროები 2011 წელს

წყარო	ლარი (ათასი)	დაფინანსების შემადგენლობა (%)	მშპ (%)
ცენტრალური ბიუჯეტი	0	0%	
ადგილობრივი ბიუჯეტი	52,854	70.1%	
მშობლების მიერ გადახდილი თანხა	21,945	29.1%	
დონორების შენატანი	81	0.1%	
სხვა შენატანები	498	0.7%	
სულ სკოლამდელი განათლების ხარჯი	75,379	100%	0.31%

წყარო: ფინანსთა სამინისტრო და მუნიციპალიტეტების კვლევა

საქართველოში, ჩვეულებრივ, ხდება სკოლამდელი აღზრდის თანადაფინანსება მშობლების მიერ. ერთადერთი მუნიციპალიტეტი, რომელიც უფასო სკოლამდელ აღზრდას უზრუნველყოფს, არის ახალგორი, რისი ერთადერთი მიზეზიც ის არის, რომ იქ მცხოვრები ყველა ბავშვი იძულებით გადაადგილებული ოჯახებიდან არის. გადასახადები თბილისის გარეთ არსებულ მუნიციპალიტეტებში 0-დან 35 ლარამდეა. თბილისში საჯარო საბავშვო ბაღის მაქსიმალური გადასახადია 80 ლარი. 65 მუნიციპალიტეტიდან 19 არავითარ ფასდაკლებას არ სთავაზობს ბავშვებს, რომლებიც სოციალურად დაუცველი ოჯახებიდან არიან. სხვა მუნიციპალიტეტები შელავათებს ძირითადად იმ ბავშვებზე ავრცელებენ, რომლებიც სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ბაზაში არიან რეგისტრირებული, მრავალშვილიანი ოჯახებიდან არიან ან უნარშეზღუდული ან მარტოხელა დედა ჰყავთ, აგრეთვე უნარშეზღუდულ და ობოლ ბავშვებზე.

თავი 2. ანალიზი

სკოლამდელი განათლების სისტემის გაანალიზებას სამი კონკრეტული კითხვის განხილვით დავიწყებთ:

1. ეფექტურია თუ არა სექტორი დასახული მიზნების მიღწევის თვალსაზრისით?
2. რამდენად უზრუნველყოფს ის თანაბარ წვდომას სკოლამდელ მომსახურებაზე სხვადასხვა ოჯახური პირობების მქონე ბავშვებისთვის?
3. არის თუ არა ადეკვატური საჯარო სკოლამდელი დაწესებულებების მიერ უზრუნველყოფილი მომსახურების ხარისხი?

ეფექტიანობა და ეფექტურობა

ადრეული სწავლების ეფექტურ სისტემას უნდა შეეძლოს უზრუნველყოს ბავშვის ინტელექტუალური, ფიზიკური, ემოციური და სოციალური განვითარება და ამით შექმნას საფუძველი ბავშვობაში მაღალი აკადემიური მოსწრებისთვის, ხოლო ზრდასრულ ასაკში - მაღალი ეკონომიკური უკუგებისთვის. როცა საქმე სკოლაში აკადემიურ მოსწრებას ეხება, სისტემის ეფექტურობა შეიძლება გაიზომოს მისი ზემოქმედებით სკოლაში ჩართულობაზე, კლასში დარჩენილი მოსწავლეების ნიშნებით და მათი საერთო მაჩვენებლებით. სკოლამდელი განათლების დადებითი გავლენა ბევრად მეტია აკადემიურ მოსწრებაზე. ეკონომიკური კვლევა მრავლად იძლევა იმის დადასტურებას, რომ სკოლამდელ განათლებაში ინვესტირებას ერთ-ერთი უდიდესი ეკონომიკური უკუგება აქვს საზოგადოებისთვის (Heckman & Masteroy, 2004), რაც გავლენას ახდენს სოციალურ უნარ-ჩვევებზე, ცოდნის შექმნაზე, მათ შორის უმაღლეს სასწავლებელში, პროფესიულ წინსვლასა და შემოსავლებზე.

სკოლაში შესასვლელად ბავშვების მზადყოფნა ადრეულ ასაკში სწავლების ეფექტურობის ყველაზე თვალსაჩინო მაჩვენებელია. ის, ჩვეულებრივ, ფასდება სკოლიდან გასული ან კლასში დარჩენილი ბავშვების მაჩვენებლით. თუმცა აღნიშნული მაჩვენებლები ტრადიციულად ძალზე დაბალია საქართველოში და 1%-ზე ქვემოთ მერყეობს. ამდენად, ეს ვერ იძლევა საკმარის ინფორმაციას სკოლამდელი სწავლების სისტემის შესაფასებლად. მაგალითად, 2010 წელს ყოველი 1 000 მოსწავლიდან ოთხმა მოსწავლემ მიატოვა სკოლა²³, ხოლო 1 000 მოსწავლიდან ერთი კლასში დარჩა.²⁴

უფრო მეტიც, კლასში დარჩენისა და სკოლის მიტოვების დაბალი მაჩვენებლები ფაქტობრივად შეცდომაში შემყვანია, როცა საქმე საქართველოში სწავლების ხარისხს ეხება. ქართველი სკოლის მოსწავლეები ძალიან დაბალ შეფასებებს იღებენ საერთაშორისო გამოცდებზე, სადაც ფასდება კითხვის უნარ-ჩვევები და მიღწევები მათემატიკასა და საბუნებისმეტყველო საგნებში. მოსწავლეების შეფასების საერთაშორისო პროგრამის (PISA) მიხედვით, 2009 წელს ქართველ ბავშვებს ამ საგნებში თავიანთ უცხოელ თანატოლებზე დაბალი მაჩვენებლები ჰქონდათ. 74 ქვეყანას შორის, სადაც გამოცდები ჩატარდა, საქართველოს პოზიცია სხვადასხვა მაჩვენებლით მე-60 და 70-ე ადგილებს შორის მერყეობდა.²⁵

ეს დაბალი შედეგები არ შეიძლება მთლიანად მიენეროს სკოლამდელი განათლების სისტემის ნგრევას, მაგრამ შეფასება გათვალისწინებული უნდა იქნეს ნებისმიერ რეფორმაში, რომელიც ქართული განათლების სისტემის ეფექტურობის ამაღლებას ისახავს მიზნად. საკმარისად მოიძებნება საერთაშორისო მტკიცებულებები იმისა, რომ სკოლამდელი სწავლების დაწესებულებათა ხელმისაწვდომობა და ხარისხი დადებით გავლენას ახდენს ბავშვების შედეგებზე დაწყებით კლასებში. მაგალითად, ქვემოთ მოცემულ ჩანართში აღწერილია, თუ მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამით (PISA) გამოვლენილმა დაბალმა მაჩვენებლებმა როგორ

²³ წყარო: საქსტატი

²⁴ წყარო: TransMonEE 2012 მონაცემთა ბაზა <http://www.unicef-irc.org/database/transmonee>

²⁵ საქართველო 65-ე იყო მათემატიკაში, 69-ე საბუნებისმეტყველო საგნებში და 67-ე კითხვაში. სამწუხაროდ, საქართველოს მთავრობის რეაქცია მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამის (PISA) შეფასებაზე იყო ამ პროგრამიდან გასვლა.

გამოიწვია გერმანიის განათლების სექტორის რეფორმა მთელი ქვეყნის მასშტაბით, მათ შორის სკოლამდელი სწავლების პროგრამების და დაწესებულებებისა, რასაც შემდეგში PISA-ს რეიტინგით გერმანიის შედეგების გაუმჯობესება მოჰყვა (ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია, 2011).

მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამით გამოწვეული შოკი გერმანიაში

მრავალი წლის განმავლობაში გერმანული საზოგადოება და პოლიტიკოსები ფიქრობდნენ, რომ მათ ქვეყანაში ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური, სამართლიანი და ქმედითი სასკოლო სისტემა იყო მსოფლიოში. შესაბამისად, მათ შოკი მიიღეს, როდესაც მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამა PISA-ს 2000 წლის რეიტინგით გაიკვია, რომ გერმანია საშუალოზე დაბალ საფეხურზე იდგა. “PISA-ს შოკმა“ რეფორმების სერია გამოიწვია აღნიშნულ სფეროში, ასე რომ დღეს, 11 წლის შემდეგ, გერმანიის ქულები და რეიტინგი მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებულია.

ცხრილი 9.1 გერმანიის საშუალო ქულები კითხვაში, მათემატიკასა და საბუნებისმეტყველო საგნებში მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამის (PISA) მიხედვით

	PISA 2000	PISA 2003	PISA 2006	PISA 2009
	საშუალო ქულა	საშუალო ქულა	საშუალო ქულა	საშუალო ქულა
კითხვა	484	491	495	497
მათემატიკა		503	504	513
საბუნებისმეტყველო საგნები			516	520

წყარო: ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია, (2010), PISA 2009 ტომი 1, რა იციან და რა შეუძლიათ მოსწავლეებს: მოსწავლეთა შედეგები კითხვაში, მათემატიკასა და საბუნებისმეტყველო საგნებში, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის პუბლიკაცია.

გერმანიამ განახორციელა მრავალმხრივი და კომპლექსური საგანმანათლებლო რეფორმები, რომელთა სამიზნე იყო ზოგადი, დაწყებითი და სკოლამდელი განათლების სექტორები. სკოლამდელ დონეზე რეფორმების მთავარი სამიზნეები იყვნენ ბავშვები ღარიბი ოჯახებიდან, ეთნიკური უმცირესობები და მიგრანტები. ქვეყანაში სკოლამდელი განათლების სექტორის რეფორმა განხორციელდა, რათა მინიმუმამდე დაყვანილიყო მოსწავლეთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ზემოქმედება მათ მოსწრებაზე. სკოლამდელ დონეზე გატარებული ღონისძიებები მოიცავდა:

- ქვეყნის ადმინისტრაციული ერთეულების ზედამხედველობით და მუნიციპალიტეტების ან საქველმოქმედო ორგანიზაციების ეგიდით ენის შესასწავლი სპეციალიზებული პროგრამების შემუშავებას ორგანიზებული, მაღალხარისხიანი და ხელმისაწვდომი ტრენინგების ჩასატარებლად სკოლამდელი ასაკის ბავშვებისთვის, რომელთა ოჯახებშიც გამართულად ვერ ლაპარაკობენ გერმანულად;
- მთელი რიგი საკანონმდებლო ცვლილებების გატარებას იმის უზრუნველსაყოფად, რომ 3 წლის ასაკიდან თითოეულ ბავშვს ჰქონოდა ადგილი საბავშვო ბაღში იმ დრომდე, სანამ დაწყებით სკოლაში შევიდოდა;
- სკოლამდელი დაწესებულებების ხელმისაწვდომობის გაზრდას სამ წლამდე ასაკის ბავშვებისთვის.

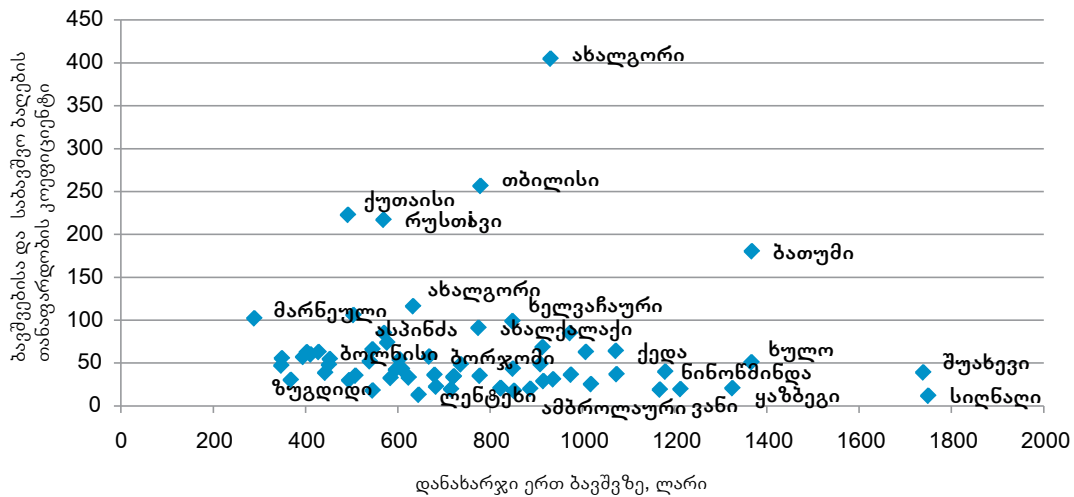
“PISA-ს შოკი“ კარგი მაგალითია იმისა, თუ როგორ შეუძლია ქვეყანას გამოასწოროს განათლების სისტემა საერთაშორისო შედარებით ანალიზის საფუძველზე და როგორ არის შესაძლებელი, რომ დაწყებით და სკოლამდელ სექტორებზე მიმართული კომპლექსური რეფორმების შედეგად გაუმჯობესდეს სასწავლო მიღწევები.

როგორც უკვე აღინიშნა, ზოგადი განათლების შესახებ საქართველოს კანონში 2010 წელს შეტანილი ცვლილებით დაწყებითი განათლების სისტემაში ჩართულობის ასაკმა 6-დან 5 წლამდე დაინია. თუმცა 2011 წელს 5 წლის ასაკის ბავშვების მხოლოდ 43% იყო ჩართული დაწყებითი განათლების სისტემაში, ხოლო დანარჩენი ან სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებაში იყო, ან დარჩენილი იყო სკოლამდელი აღზრდის სისტემის მიღმა. სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩართული დაწყებითი სკოლის ასაკის ბავშვების ზუსტი

რაოდენობა უცნობია. ის ფაქტი, რომ ისინი ჩარიცხულნი არიან საბავშვო ბაღებში, სხვადასხვაგვარად შეიძლება იყოს ინტერპრეტირებული. ერთი მხრივ, ეს შეიძლება აღქმული იქნეს როგორც სკოლამდელი სექტორისთვის ხელმისაწვდომი შეზღუდული სახსრების ფლანგვა, მეორე მხრივ კი ის ფაქტი, რომ ასეთ ბავშვებს პოტენციურად შეუძლიათ ისარგებლონ ერთნაირი დამატებითი სკოლამდელი მომზადებით, დადებით გავლენას მოახდენს მათ შემდგომ მოსწრებაზე დაწყებით სკოლაში.

ეფექტიანობა. ერთ ბავშვზე საშუალო დანახარჯი საგრძნობლად განსხვავდება გამოკვლეულ მუნიციპალიტეტებში, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ ზოგიერთი მათგანი ეფექტიანად არ მუშაობს. ამ განსხვავების მიზეზი ნაწილობრივ იმაშია, რომ ბავშვებისა და საბავშვო ბაღების შეფარდების კოეფიციენტი განსხვავებულია სხვადასხვა რაიონში. ასეთ შემთხვევაში მოქმედებს ემპირიული წესი: რაც უფრო მაღალია კოეფიციენტი, მით ნაკლებია საშუალო ხარჯი თითოეულ ბავშვზე, რადგან ფიქსირებული ხარჯები (მათ შორის ობიექტების, მათი ექსპლუატაციისა და უსაფრთხოების ხარჯები) უფრო მეტი რაოდენობის ბავშვებზე იყოფა. თითოეულ ბავშვზე განეული ხარჯები მაინც სხვადასხვაა მაშინაც კი, თუ შევამოწმებთ ბავშვებისა და საბავშვო ბაღების შეფარდების კოეფიციენტს, როგორც ეს ჩანს ქვემოთ, მე-4 სურათზე.

გრაფიკი 4. თითოეულ ბავშვზე განეული წლიური მუნიციპალური ხარჯების შედარება ბავშვებისა და საბავშვო ბაღების შეფარდების კოეფიციენტთან



შენიშვნა: ახალგორი გამონაკლისს წარმოადგენს, რადგან ეს არის იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასახლება.
წყარო: „იუნისეფის“ დაფინანსებით ჩატარებული 65 ქართული მუნიციპალიტეტის გამოკვლევა, 2012 წლის ივლისი-სექტემბერი, საქსტატი.

ერთ ბავშვზე განეული ხარჯი, რომელიც ძირითადად მუნიციპალური ბიუჯეტებიდან ფინანსდება, არანაირად არ უკავშირდება საბავშვო ბაღების საშუალო სიდიდეს. ეს იმაზე მეტყველებს, რომ შედარებით მცირე საბავშვო ბაღები სისტემატურად არ იღებენ კომპენსაციას ერთ ბავშვზე მაღალი საექსპლუატაციო ხარჯებისთვის. დეტალური ინფორმაცია მუნიციპალური ასიგნებების შესახებ მე-2 დანართშია მოცემული.

არაეფექტიანობის პოტენციური წყაროა ბავშვებისა და მომსახურე პერსონალის თანაფარდობის დაბალი კოეფიციენტი, რომელიც ყველა ქართულ მუნიციპალიტეტში აღინიშნება. 2011 წელს საქართველოში თითოეულ თანამშრომელზე ხუთი ბავშვი მოდიოდა, მაშინ, როცა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის წევრი ქვეყნების იგივე კოეფიციენტი სულ მცირე ორჯერ მაღალია. აღნიშნული სექტორისთვის ხელმისაწვდომი შეზღუდული ფინანსური რესურსების გათვალისწინებით მომსახურე პერსონალის შედარებითი მრავალრიცხოვნება თანამშრომელთა ხელფასების სიმცირეს ინვესტ, რასაც კადრების დენადობა მოჰყვება, განსაკუთრებით კი მაღალკვალიფიციური კადრებისა. და თუმცა ამას ჯერ არ მიუღია კატასტროფული მასშტაბი, არსებული სუსტი შრომის ბაზარი (2011 წელს კადრების დენადობა საბავშვო ბაღების მხოლოდ 10%-ის პრობლემა იყო²⁶) იმაზე მიუთითებს, რომ იმ შემთხვევაში, თუ შრომის ბაზარზე სიტუაცია შეიცვლება, სკოლამდელი დაწესებულებების კადრებით დაკომპლექტების საკითხი უნდა

²⁶ წყარო: წყლის, დასუფთავების და ჰიგიენის მდგომარეობის გამოკვლევა საქართველოში, „იუნისეფი“, 2011

გადაისინჯოს. დაბალი ხელფასები და კადრების მაღალი დენადობა უარყოფით ზემოქმედებას მოახდენს ნებისმიერ მცდელობაზე, რომ სკოლამდელი აღზრდის პედაგოგების კვალიფიკაციის ასამაღლებლად გამოყენებული იქნეს ტრენინგები.

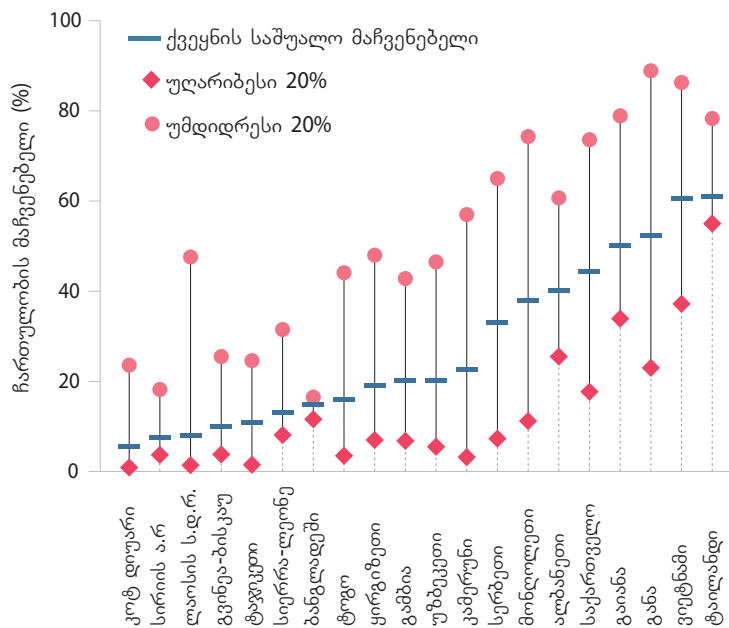
კვებით უზრუნველყოფის საქმეშიც არაეფექტიანობა თითქმის არ აღინიშნება. მუნიციპალიტეტების მიერ კვებაზე განეული საშუალო ხარჯი არ არის ძალიან დიდი. ფაქტობრივად, აღნიშნული ხარჯი საგრძნობლად ნაკლებია, ვიდრე ეს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს რეკომენდაციით გათვალისწინებულ კვებას დასჭირდებოდა. მაგალითად, თბილისის მუნიციპალიტეტის ინფორმაციით, წლიური ხარჯი ერთი ბავშვის კვებაზე შეადგენს 328 ლარს, მაშინ, როცა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტანდარტის მიხედვით, ჩვენი შეფასებით ერთი ბავშვის კვება 727 ლარი ეღირებოდა. მართებული არ იქნება ამ ორი ციფრის პირდაპირ შედარება, იმის გათვალისწინებით, რომ მეორე ციფრი დღეში სამჯერად კვებაზე და საშუალო საცალო ფასებზეა გაანგარიშებული. და მაინც, ძალზე დიდი განსხვავება ამ ორ ხარჯს შორის იმაზე მეტყველებს, რომ საჯარო საბავშვო ბაღების მიერ კვებით უზრუნველყოფაში არ აღინიშნება რაიმე მნიშვნელოვანი არაეფექტიანობა.

თანასწორობა

საქართველოს სკოლამდელი აღზრდის სექტორს ჩვენ რამდენიმე ჭრილში განვიხილავთ: შემოსავალი, დასახლების ტიპი და ეთნიკური წარმომავლობა. ყველა ჯგუფს თანაბარი შესაძლებლობა არა აქვს, რომ ერთნაირი ხარისხის სკოლამდელ დაწესებულებაში იაროს. პროექტის „განათლება ყველასათვის“ 2011 წლის მსოფლიო მონიტორინგის²⁷ ანგარიშში საქართველოს დაახლოებით 60 პროცენტის განსხვავება აღინიშნება უმდიდრეს და უღარიბეს კვინტილებს შორის 2005-2007 წლებში. ეს განსხვავება არსებითია, როდესაც საქართველოს სხვა ქვეყნებს ვადარებთ. აღნიშნული წლები სკოლამდელი სექტორის დეცენტრალიზაციას ემთხვევა, როდესაც მუნიციპალიტეტებს ბევრი პრობლემა შეექმნათ გაზრდილი პასუხისმგებლობით გამოწვეული გაზრდილი ხარჯების გამო.

გრაფიკი 5. მდიდარი და ღარიბი ოჯახებიდან ბავშვების ჩართულობა

3 და 4 წლის ასაკის იმ ბავშვების პროცენტული მაჩვენებელი, ვინც ჩართულია ადრულ ასაკში განათლების პროგრამებში, ქონებრივი მდგომარეობის მიხედვით, შერჩეული ქვეყნები. 2005-2007 წლები



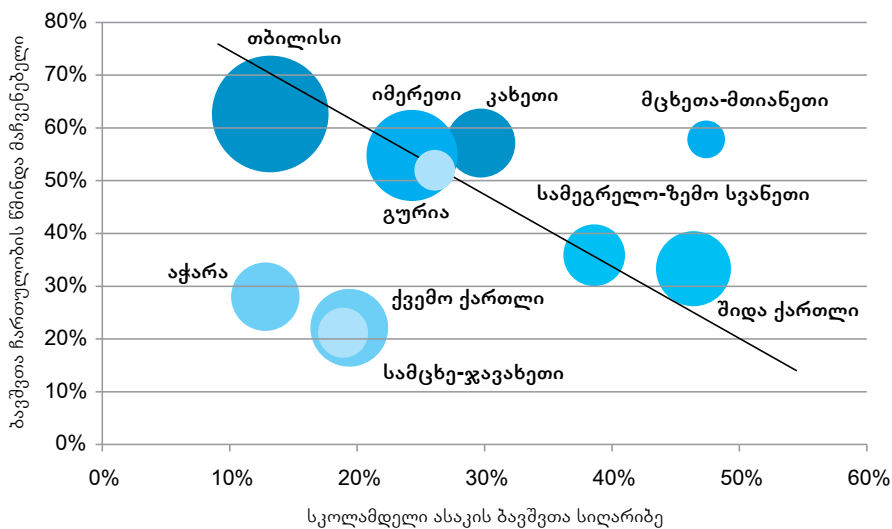
შენიშვნა: მონაცემები აღებულია უახლესი ხელმისაწვდომი წლიდან განსაზღვრული პერიოდის განმავლობაში. წყარო: პროექტის „განათლება ყველასათვის“ 2011 წლის მსოფლიო მონიტორინგის ანგარიში („იუნესკო“, 2011).

²⁷ <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002160/216038e.pdf>

„იუნისეფის“ მიერ გამოცემული ნაშრომის „ბავშვთა სიღარიბის შემცირება“ მიხედვით, 2009 წლის შემდეგ ბავშვთა სიღარიბემ იკლო, მაგრამ კვლავ მაღალი რჩება. 16 წლის ასაკამდე ქართველი ბავშვების დაახლოებით 25.2% „ფარდობით სიღარიბეში“ ცხოვრობს²⁸, ხოლო 9.4% - „უკიდურეს სიღარიბეში“.²⁹ ღარიბი ოჯახების ბავშვები ნაკლებად არიან წარმოდგენილი საქართველოს სკოლამდელ სისტემაში. „იუნისეფის“ 2011 წლის საქართველოს კეთილდღეობის მონიტორინგის გამოკვლევის მიხედვით, ღარიბი ბავშვების სკოლამდელი აღზრდის სისტემაში ჩართულობის მაჩვენებელი უფრო დაბალი იყო, ვიდრე ჩართულობის საშუალო მაჩვენებელი სახელმწიფოს მასშტაბით და უმდიდრესთა კვიტლში, და 30%-ს შეადგენდა შესაბამისად 46%-თან და 48%-თან შედარებით³⁰. ერთი შეხედვით იქმნება შთაბეჭდილება, რომ განსხვავება ჩართულობაში მნიშვნელოვნად შემცირდა. თუმცა „იუნესკოსა“ და საქართველოს კეთილდღეობის მონიტორინგის გამოკვლევის ციფრებს ერთმანეთს ვერ შევადარებთ, რადგან მათი გაანგარიშებისათვის სხვადასხვა მეთოდოლოგიები იქნა გამოყენებული. ყველაზე აშკარა განსხვავება ასაკობრივ ჯგუფებში ჩანს.

თანასწორობის პრობლემას მნიშვნელოვანი რეგიონული ასპექტი ახლავს. როგორც ქვემოთ მოცემული მე-6 გრაფიკიდან ჩანს, რეგიონებში, სადაც მაღალია ბავშვთა სიღარიბის მაჩვენებელი, როგორც წესი, ჩართულობის დაბალი დონეა. გარკვეული განსხვავება შეინიშნება სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლში. ამ ორ რეგიონს ჩართულობის ძალზე დაბალი მაჩვენებელი აქვს, 20%-ზე ოდნავ მაღალი, რაც დაახლოებით 40 პროცენტული პუნქტი დაბალია, ვიდრე სხვა რეგიონებში ბავშვთა სიღარიბის ისეთივე მაჩვენებლით. რამდენადაც ორივე ეს რეგიონი ძირითადად ეთნიკური უმცირესობებითაა დასახლებული, ჩართულობის დაბალი დონე შესაძლებელია პოტენციურად აიხსნას ენობრივი პრობლემით და ორენოვანი საბავშვო ბაღების ნაკლებობით (არასაკმარისი მიწოდება). მეორე მხრივ, მცხეთა-მთიანეთი, სადაც ღარიბი ბავშვების ყველაზე დიდი მაჩვენებელია საქართველოში (47%), თბილისის შემდეგ მეორეა სკოლამდელი განათლების სისტემაში ჩართულობის თვალსაზრისით (58%). შემთხვევითი არ არის, რომ მცხეთა-მთიანეთის რეგიონში შემავალი ხუთივე მუნიციპალიტეტის (ახალგორი, დუშეთი, ყაზბეგი, მცხეთა და თიანეთი) ღარიბ ბავშვებს შეღავათიან მომსახურებას სთავაზობენ, მათ შორის უფასო მთელდღიან საბავშვო ბაღს. უნდა აღინიშნოს, აგრეთვე, ახალგორის იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასახლება, რომელიც სრულიად უფასო სკოლამდელ მომსახურებას უზრუნველყოფს.

გრაფიკი 6. სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების წმინდა ჩართულობა და ბავშვთა სიღარიბე საქართველოს რეგიონებში



შენიშვნა: ბურთების ზომა წარმოადგენს მოსახლეობის რაოდენობას 2011 წელს (დეტალებისთვის იხ. მე-14 ცხრილი მე-3 დანართში)

²⁸ საშუალო მოხმარების 60%, რომელიც ერთ ზრდასრულ ადამიანზე თვეში 109.2 ლარს შეადგენს (მეტი დეტალებისთვის იხ. „იუნისეფის“ დოკუმენტი ბავშვთა სიღარიბის შემცირება, 2012)

²⁹ ზღვრული 71.7 ლარი ერთ ზრდასრულ ადამიანზე თვეში (იხ. „იუნისეფის“ დოკუმენტი ბავშვთა სიღარიბის შემცირება, 2012)

³⁰ პროგნოზი აღებულია საქართველოს კეთილდღეობის მონიტორინგის გამოკვლევიდან, 2011

წყაროები: საქართველოს მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევა 2011 (ბავშვთა ფარდობითი სიღარიბე სკოლამდელი ასაკის ბავშვებში), შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2011 (სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი) და საქსტატი (მონაცემები მოსახლეობის შესახებ)

სკოლამდელ დაწესებულებებში ღარიბი ბავშვების ჩართულობის პრობლემის სასწრაფოდ მოგვარების აუცილებლობა საფუძვლიანად იყო განხილული *The Financial*-ის სვეტში ISET 1 ოქტომბერს და ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის ბლოგზე Economist 2 ოქტომბერს (იხ. მე-4 დანართი).³¹ თუმცა დარგის პოლიტიკაში აუცილებელი ჩარევის სახე მორგებული უნდა იყოს ადგილობრივ (რეგიონულ) პირობებზე. მაგალითად, ისეთ რეგიონებში, როგორცაა სამცხე-ჯავახეთი, საჭიროა იმ ტიპის ჩარევა, რომლის შედეგად გაიზარდოს როდენობა საჯარო საბავშვო ბაღებისა, რომლებიც შეძლებს ეთნიკურ უმცირესობათა საჭიროებების დაკმაყოფილებას. მაგრამ მცხეთა-მთიანეთის მაგალითი აჩვენებს, რომ თუ რესურსი არსებობს (მაგალითად, თუ არის სკოლამდელი განათლების უზრუნველყოფის ფიზიკური შესაძლებლობა), მოთხოვნის მხარეზე ჩარევა ეფექტიანი შეიძლება აღმოჩნდეს ისეთ რეგიონებში, სადაც ღარიბი ბავშვების მაღალი კონცენტრაციაა.

სკოლამდელ განათლებაში თანასწორობის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია თვალშისაცემი უთანასწორობა დასახლების ტიპის მიხედვით (ქალაქი და სოფელი). 2011 წლის შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევის მონაცემებით, ქალაქებში 3-5 წლის ასაკის ბავშვების 61% დადის საბავშვო ბაღებში, ხოლო მათი თანატოლების ჩართულობა სოფლად თითქმის ორჯერ ნაკლებია.

პოლიტიკური თვალსაზრისით ძალზე მნიშვნელოვანი ასპექტია ის, რომ მიზეზები, რომელთა გამო ბავშვები არ არიან ჩართული საბავშვო ბაღებში, მკვეთრად განსხვავებულია დასახლების ტიპის მიხედვით. სოფლად მთავარ პრობლემას არასაკმარისი მიწოდება (საბავშვო ბაღების ნაკლებობა) წარმოადგენს, ხოლო ქალაქებში საბავშვო ბაღში სიარულზე უარის თქმის 70% მშობლების პოზიციიდან გამომდინარეობს (2011 წლის შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევის მონაცემები).

მაშინ, როცა სოფლად საბავშვო ბაღების ხელმისაწვდომობა დომინანტური ფაქტორია, როგორც სოფლად, ასევე ქალაქებში საბავშვო ბაღში სიარულზე უარის თქმის ასახსნელად მნიშვნელოვანია არაფასისმიერი განმსაზღვრელი ფაქტორები (მაგალითად, მშობლების პოზიცია) სკოლამდელ დაწესებულებებთან მიმართებაში. 3-5 წლის ბავშვების ბევრი იმ მშობლის აზრით, რომლებსაც არ დაჰყავთ თავიანთი შვილები საბავშვო ბაღებში, მათი შვილები ძალიან პატარები არიან (53% ქალაქებში და 23% სოფლად). ბევრს ურჩევნია, რომ სახლში გაზარდოს შვილი. ეს მონაცემები მეტყველებს იმაზე, რომ ჩარევამ, რომელიც მიზნად ისახავს სკოლამდელი განათლების სისტემის გაფართოებას, მშობლების დამოკიდებულებაზე ზემოქმედებაზეც უნდა იზრუნოს.

ცხრილი 6. საბავშვო ბაღში ბავშვის მიბარებაზე უარის მიზეზები დასახლების ტიპის მიხედვით, 3-5 წლის ასაკობრივი ჯგუფი

რა მიზეზით არ დადის ბავშვი საბავშვო ბაღში?	სოფელი	ქალაქი
ჯერ პატარაა	23%	53%
უმჯობესია, ბავშვი შინ გაიზარდოს	12%	18%
ბავშვი ხშირად ხდება ავად	2%	4%
ფულის უქონლობის მიზეზით	12%	13%
საბავშვო ბაღი არ არის ახლოს	48%	2%
უხარისხო საბავშვო ბაღია	1%	3%
სხვა	3%	7%

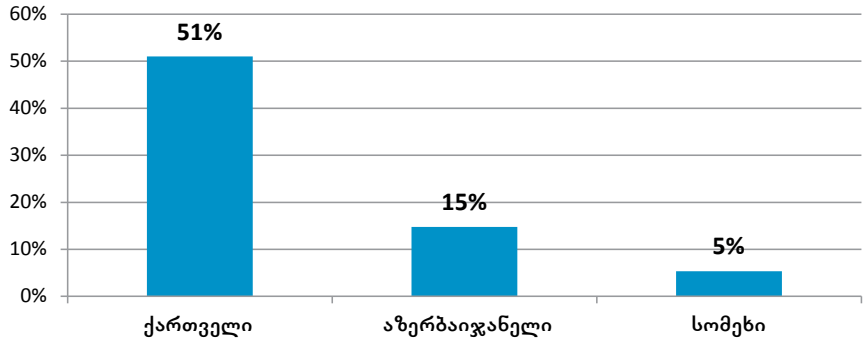
წყარო: საქსტატი, შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2011

როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, ეთნიკური წარმომავლობა სკოლამდელ დაწესებულებებში არათანაბარი ჩართულობის მეორე მნიშვნელოვანი წყაროა. 2011 წელს 3-5 წლის ასაკის ეთნიკურად ქართველი ბავშვების ნახევარზე მეტი დადიოდა საბავშვო ბაღში, მაშინ, როდესაც იგივე მაჩვენებელი სომეხი და აზერბაიჯანელი

³¹ <http://www.iset.ge/blog/>

ბავშვების შემთხვევაში შესაბამისად 5% და 15% იყო. რეგიონებში, რომლებიც აზერბაიჯანელი და სომეხი ეროვნული უმცირესობებით არის დასახლებული (ქვემო ქართლი და სამცხე-ჯავახეთი), ჩართულობის განსაკუთრებით დაბალი დონეა, უფრო დაბალი, ვიდრე საქართველოს სხვა სოფლებსა თუ ქალაქებში, სადაც ეთნიკური ქართველები ცხოვრობენ.

გრაფიკი 7. სკოლამდელი განათლების სისტემაში ბავშვების ჩართულობა 3, 4 და 5 წლის ასაკობრივ კატეგორიებში ეთნიკური ნიშნის მიხედვით 2011 წელს



წყარო: საქსტატი, შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2011

ეს სიტუაცია გადაუდებელ ჩარევას მოითხოვს. 2010 წლის ანგარიშში რეინტეგრაციის მინისტრმა პრიორიტეტულ მიმართულებად განსაზღვრა ეთნიკურ უმცირესობათა ბავშვების სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩართულობა.³² როგორც ქალბატონი ირმა ქურდაძე, ახალციხის სკოლამდელი განათლების ტრენინგ-ცენტრის დირექტორი, აღნიშნავს, სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის საბავშვო ბაღებში არის სომხურენოვანი ჯგუფები. ის აღნიშნავს, აგრეთვე, რომ მის ტრენინგ-ცენტრში შემუშავებულია პროფესიული მომზადების კურსი სკოლამდელი განათლების პედაგოგებისთვის, რომელთა სპეციალიზაციაც არის ორენოვანი სკოლამდელი განათლება. თუმცა ტრენინგები არ ჩატარებულა მუნიციპალური დაფინანსების არარსებობის გამო. შესაძლოა ჩარევა სახელმწიფოს მასშტაბით უნდა დაიგეგმოს და გატარდეს, რომ უფრო სრულად მოხდეს სომეხი და აზერბაიჯანელი ეროვნების უმცირესობების ინტეგრირება სისტემაში.

ხარისხი

შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევის მონაცემებით თუ ვიმსჯელებთ, მშობლებისთვის, რომლებსაც არ სურთ საბავშვო ბაღში საკუთარი შვილების ტარება, ხარისხი არ არის მთავარი პრობლემა. „იუნისეფის“ განათლების სფეროს სპეციალისტების შეფასებით, ბოლო წლებში საჯარო საბავშვო ბაღები საგრძნობლად გაუმჯობესდა და, მართლაც, მშობლების უმრავლესობა კმაყოფილია განეული მომსახურებით. თბილისში, სადაც მშობლებს კერძო სკოლამდელი დაწესებულებების დიდი არჩევანი აქვთ, საჯარო სკოლამდელ დაწესებულებებს შეუძლიათ თავიანთი წილი შეინარჩუნონ ბაზარზე. სინამდვილეში, მათზე ჭარბი მოთხოვნაა (არსებობს მსურველთა დიდი რიგები). საჯარო სექტორი ვერ შეეჯობრება კერძო სკოლამდელი დაწესებულებების მოქნილობას და ინდივიდუალურ მიდგომას (იხ. ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის ბლოგი Economist მე-5 დანართში), თუმცა იგი მომხმარებელს სთავაზობს ფასისა და ხარისხის გონივრულ თანაფარდობას: საჯარო სკოლამდელი დაწესებულებები ხუთჯერ იაფია, ვიდრე კერძო დაწესებულებები.

ის ფაქტი, რომ მშობლებისთვის, რომელთა ბავშვებიც არ დადიან საბავშვო ბაღებში³³ (იხ. მე-6 ცხრილი), მთავარ პრობლემას არ წარმოადგენს სკოლამდელი განათლების სისტემის ხარისხი, არ უნდა გახდეს თვითკმაყოფილების საფუძველი. სკოლამდელი განათლების სექტორი ძლიერი ინფორმაციული ასიმეტრიულობით ხასიათდება: მშობლების უმრავლესობა საკმარისად ინფორმირებული არ არის განათლების იმ სტანდარტების შესახებ, რომლებსაც უნდა იძლეოდეს და/ან სინამდვილეში იძლევა საბავშვო ბაღები. ატკინსონი (1987) ვარაუდობს,

³² <http://www.smr.gov.ge/docs/doc51.pdf>

³³ შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა შეიცავს შეკითხვას იმ მიზეზებთან დაკავშირებით, თუ რატომ არ შეწყვეტა ბავშვები საბავშვო ბაღებში. ამ შემთხვევაში ხარისხი ნაკლებად მნიშვნელოვანია იმ ბავშვების მშობლებისთვის, რომლებიც არ დადიან საბავშვო ბაღებში (ხარისხი, როგორც პრობლემა, აღნიშნა გამოკითხული მშობლების 1%-მა სოფლად და 3%-მა ქალაქებში).

რომ მშობლები შესაძლოა აფასებდნენ პროგრამის ზოგიერთ ასპექტს. მაგრამ როდესაც მათ ეკითხებიან, თუ როგორ შეარჩიეს სასურველი სკოლამდელი დაწესებულება, მშობლები უმეტესწილად აფასებენ საიმედოობას, მოქნილობას დროის თვალსაზრისით, მდებარეობას და იმას, თუ რამდენად მოსახერხებელია ესა თუ ის სკოლამდელი დაწესებულება. ამდენად, მშობლების შეხედულებებზე დაყრდნობის ნაცვლად, სკოლამდელი განათლების სისტემა უნდა შევადგასოთ იმ მიდგომებისა და მეთოდოლოგიების გამოყენებით, რომლებიც შეიმუშავეს განვითარების ფსიქოლოგებმა (იხ. Hofferth, Wissoker, 1992; Kisker, Maynard, 1991; Leibowitz et al., 1988). სხვა პარამეტრებთან ერთად სკოლამდელი აღზრდის ხარისხის შესაფასებლად გამოყენებული უნდა იქნეს პედაგოგებისა და პერსონალის და ბავშვების რაოდენობის შეფარდების კოეფიციენტები, ასევე მომსახურების მიმწოდებელთა კვალიფიკაცია სწავლების სფეროში.

2010-11 სასწავლო წელს საშუალო ქართულ მუნიციპალიტეტში დაახლოებით 18 ბავშვი მოდიოდა ერთ პედაგოგზე, რაც საკმაოდ მისაღები მაჩვენებელია. თუმცა ქართული მუნიციპალიტეტების დაახლოებით მესამედში ბავშვებისა და პედაგოგების თანაფარდობის კოეფიციენტი 20-ზე მაღალია, ხოლო 10 მუნიციპალიტეტში 25-ს აჭარბებს.³⁴

საბუთების მიხედვით თუ ვიმსჯელებთ, პედაგოგების კვალიფიკაცია წესრიგშია: „იუნისეფის“ დაფინანსებით ჩატარებული მუნიციპალიტეტების კვლევის თანახმად, სკოლამდელი აღზრდის სისტემაში მომუშავე პედაგოგების 90%-ზე მეტს სათანადო პროფესიული განათლება აქვს მიღებული. თუმცა ამ მონაცემებს სიფრთხილით უნდა მოვეკიდოთ. იმ ფონზე, როდესაც სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებათა პედაგოგების პროფესიული კვალიფიკაციის შესაფასებლად სისტემური შეფასება არ ჩატარებულა, ინტერვიუები, რომლებიც „იუნისეფის“ მიერ დაფინანსებულ 6 საგანმანათლებლო ტრენინგ-ცენტრში ავიღეთ, მეტყველებს, რომ სხვადასხვა პედაგოგის კვალიფიკაციას შორის უზარმაზარი სხვაობაა, განსაკუთრებით, თუ საქმე პედაგოგიკისადმი და სკოლამდელი აღზრდისადმი თანამედროვე მიდგომებს ეხება.

ხარისხის განმსაზღვრელი მნიშვნელოვანი ფაქტორი და სკოლისთვის მზადყოფნის ერთ-ერთი მთავარი მაჩვენებელი აკადემიური ხარისხის სტანდარტები და მათი გატარებაა. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ რეკომენდებული სასწავლო სტანდარტები ითვალისწინებს სკოლამდელი განათლების საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას. მაგრამ ეს სტანდარტები სავალდებულო არ არის, როცა საქმე საქართველოს მუნიციპალიტეტებს ეხება. კანონის მიხედვით მათ შეუძლიათ საკუთარი სტანდარტები დაანუსონ ან არსებული სტანდარტების მოდიფიცირება მოახდინონ. თუმცა საინტერესოა, რომ 65-დან 10 მუნიციპალიტეტში არც კი იცოდნენ, რომ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში რაიმე მეთოდოლოგიური სახელმძღვანელოა შემუშავებული.

ცალკე საკითხია ის, თუ რამდენად ინუხებენ თავს მუნიციპალური ორგანოები მათ დაქვემდებარებაში არსებულ სკოლამდელი განათლების დაწესებულებებში რაიმე ტიპის საგანმანათლებლო სტანდარტების დაწესებით და კონტროლით. „იუნისეფის“ დაფინანსებით ჩატარებული მუნიციპალიტეტების კვლევის მიხედვით, 65-დან 4 მუნიციპალიტეტში არ არის დაწესებული და არ მოქმედებს რაიმე სტანდარტი.

მუნიციპალიტეტების უდიდესი უმრავლესობა თავის ანგარიშებში აღნიშნავს, რომ ისინი იცავენ გარკვეულ სტანდარტებს (ძნელი გასარკვევია, რომელს) და ატარებენ რეგულარულ შემოწმებებს. შემოწმებების სიხშირე მერყეობს ერთიდან ოცდაოთხამდე წელიწადში.

ცხრილი 7. აკადემიური შემოწმებების სიხშირე 2011 წელს

აკადემიური სტანდარტის შემოწმების სიხშირე	თვეში ორჯერ	თვეში ერთხელ	ორ თვეში ერთხელ	სამ თვეში ერთხელ	ექვს თვეში ერთხელ	წელიწადში ერთხელ	სიხშირე დაუდგენელია	საერთოდ არ ტარდება
მუნიციპალიტეტების რაოდენობა	1	10	1	5	34	7	3	4

წყარო: საქსტატი, მუნიციპალიტეტების კვლევა, 2012.

³⁴ წყარო: „იუნისეფის“ დაფინანსებით ჩატარებული მუნიციპალიტეტების გამოკვლევა.

მუნიციპალიტეტების მიერ საგანმანათლებლო მომსახურების გამოსწორების ერთ-ერთი საშუალება იქნებოდა სკოლამდელი განათლების პედაგოგთა პროფესიული მომზადებისთვის დაფინანსების გაზრდა. სკოლამდელი განათლების პედაგოგთა ტრენინგი აქამდე ძირითადად ისეთი საერთაშორისო ორგანიზაციების დაფინანსებით ტარდებოდა, როგორც არის „იუნისეფი“. და თუმცა ბოლო წლებში ცალკეული მუნიციპალიტეტები ახდენდნენ ინვესტირებას სკოლამდელი განათლების პედაგოგთა პროფესიულ მომზადებაში, ასეთი მუნიციპალიტეტების რაოდენობა ჯერ კიდევ მცირეა. 2011 წელს მხოლოდ ექვსმა მუნიციპალიტეტმა ასახა ტრენინგის ხარჯები თავის ბიუჯეტში. და მართალია, მათ არ შეუძლიათ მნიშვნელოვანი დაფინანსების გამოყოფა სკოლამდელ განათლებასთან დაკავშირებული ტრენინგისთვის, მუნიციპალიტეტები აცხადებენ, რომ სკოლამდელი ასაკის ბავშვების პედაგოგთა 70%-ზე მეტმა გაიარა ტრენინგი ბოლო 5 წლის განმავლობაში (დონორების დაფინანსებით ან, იშვიათ შემთხვევებში, თავად ტრენინგის მონაწილის ხარჯზე). ეს ინფორმაცია არ იძლევა რაიმე ცნობას ჩატარებული ტრენინგების ხარისხზე და მათ რელევანტურობაზე.

სკოლამდელი განათლების პედაგოგთა ანაზღაურების შესახებ მონაცემები მნიშვნელოვან არაპირდაპირ მტკიცებულებას წარმოადგენს სკოლამდელ სექტორში არსებული ხარისხის პრობლემებთან დაკავშირებით. საშუალო ანაზღაურება თბილისის გარეთ არის დარიცხული 210 ლარი (დაახლოებით 97 ევრო) თვეში³⁵. ეს თანხა ვერ უზრუნველყოფს მაღალკვალიფიციური პერსონალის მიზიდვას და შენარჩუნებას სკოლამდელი აღზრდის სექტორში. ვინაიდან დადგენილია, რომ ხარისხის გაუმჯობესება დადებით გავლენას ახდენს ბავშვების მომავალზე, ეს პოლიტიკის ერთ-ერთი ის მიმართულებაა, რომელიც საქართველოს ახალმა მთავრობამ შესაძლოა განიხილოს მომავალში.

შესაძლოა მთავრობამ მოინდომოს, აგრეთვე, უფრო მეტი გააკეთოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და ცალკეულ მუნიციპალიტეტებს შორის აკადემიური სტანდარტების კოორდინაციის მიზნით, მათ შორის გაატაროს ღონისძიებები მაღალი ხარისხის სკოლამდელი განათლების სტანდარტების დასაწესებლად და შესასრულებლად. ამავე დროს, საჯარო სკოლამდელ დაწესებულებებს ქალაქებში შეიძლება მიეცეთ გარკვეული თავისუფლება ფასების დაწესების თვალსაზრისით (როგორც ეს თბილისში ხდება), იმისათვის, რომ მათ შორის კონკურენცია იყოს. სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების მიმართ მშობლების ნდობა რომ გაიზარდოს, მთავრობას შეუძლია, აგრეთვე, დაანესოს სავალდებულო სტანდარტები და ინსტიტუციური ლიცენზირება როგორც საჯარო, ასევე კერძო სკოლამდელი დაწესებულებებისთვის.

³⁵ გაანგარიშებები „იუნისეფის“ დაფინანსებით ჩატარებულ მუნიციპალიტეტების გამოკვლევას ეყრდნობა. ზუსტი ციფრია 210.73285 ლარი. ჩვენ უახლოეს ათეულამდე დავამრგვალებთ ხელფასები, ამ შემთხვევაში 210 ლარამდე.

თავი 3. სკოლამდელი განათლების უზრუნველყოფის ალტერნატიული მოდელები

ერთ-ერთი უპირველესი საკითხი, რომელიც ქართველმა მშობლებმა უნდა გადანყვიტონ, არის ის, თუ რა ურჩევნიათ - ბავშვი სახლში აღზარდონ თუ სკოლამდელი აღზრდის არსებულ დაწესებულებას ენდონ. შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევის მონაცემების მიხედვით, მშობლების დაახლოებით 54% არჩევს, არ შეიყვანოს სკოლამდელი ასაკის ბავშვები სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებაში. ამის ერთ-ერთი მიზეზი (ასეთი არჩევანის შემთხვევაში) შეიძლება იყოს ბავშვის აღსაზრდელად ოჯახის ხანდაზმული წევრების „დასაქმების“ დაბალი ალტერნატიული დანახარჯი. ასეთი ოჯახის წევრები, მათ შორის ბებიებზე, მზად არიან, დახმარება გაუწიონ მშობლებს ბავშვების გაზრდაში, რადგან ბევრია უმუშევარი და ისეთი ადამიანი, ვისაც სამუშაოს პოვნის იმედი აღარ აქვს. იმავე მიზეზით, თუნდაც ოჯახის ყველა წევრი დასაქმებული იყოს, ოჯახს შეუძლია დაიქირავოს ბავშვის არაოფიციალური აღმზრდელი (dida).

თუ ქართველი მშობლები გადანყვიტენ, რომ შვილები სახლში არ გაზარდონ, მათ საჯარო, კერძო ან ალტერნატიული სკოლამდელი დაწესებულებების შეზღუდული არჩევანი ექნებათ. ბევრი მშობლისთვის სკოლამდელი დაწესებულებების გაცილებით უფრო მცირე არჩევანი არსებობს. ქალაქელ მშობლებს მოუწევთ, აირჩიონ საჯარო ან კერძო დაწესებულება (თუ ეს უკანასკნელი საერთოდ არსებობს), ხოლო სოფლად მშობლებს შესაძლოა საერთოდ არანაირი არჩევანი არ ჰქონდეთ - ახლომახლოს შეიძლება იყოს სკოლამდელი განათლების ცენტრი (ჩვეულებრივ, მთელდღიანი საჯარო საბავშვო ბაღი), ან საერთოდ არ იყოს.

ამ თავში ჩვენ განვიხილავთ სკოლამდელი განათლების მიწოდების სამ სხვადასხვა მოდელს, გარდატრადიციული საჯარო საბავშვო ბაღებისა: კერძო მთელდღიანი დაწესებულებებს, ნახევარდღიანი დაწესებულებების ალტერნატიულ მოდელს, რომელსაც ახორციელებს Civitas Georgica (არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომლის პარტნიორიც არის პოლონური არასამთავრობო ორგანიზაცია “Eduktor”), და ნახევარდღიანი პროგრამას, რომელიც გამოიყენებოდა სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად შეზღუდული რესურსების პირობებში ისეთ ქვეყნებში, როგორც არის მაკედონია, სომხეთი და ყირგიზეთი (Van Raven, 2009 და 2010).

ამ სამი მოდელის ძირითადი დამახასიათებელი თვისებები შეჯამებული სახით არის წარმოდგენილი ქვემოთ, მე-8 ცხრილში.

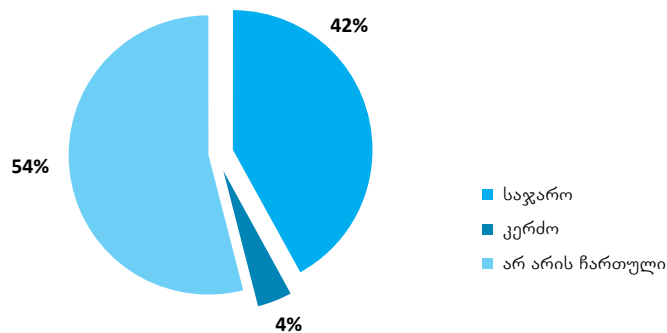
ცხრილი 8. სკოლამდელი განათლების მოდელების შედარება

სკოლამდელი განათლების მომსახურება/ მოდელი	მთელდღიანი	ალტერნატიული (Civitas Georgica)	შემოთავაზებული ნახევარდღიანი
ხანგრძლივობა	7-8 საათი	4-5 საათი	3-4 საათი
კვება	დიახ	არა	არა
ძილი	დიახ	არა	არა
მშობლების დახმარება	არა	დიახ	არა
ჯგუფის ასაკობრივი სტრუქტურა	ერთი ასაკის	შერეული	ერთი ასაკის
ჯგუფის სასურველი სიდიდე (მაქსიმუმი)	30	20	20
პედაგოგების რაოდენობა თითო ჯგუფზე	1	1	1
თანაშემწეების რაოდენობა თითო ჯგუფზე	2	1 (მშობელი)	1

კერძო მთელდღიანი საბავშვო ბალები

ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში საქართველოში ბავშვებზე ზრუნვის კერძო მომსახურება აღმავლობას განიცდიდა³⁶. ამჟამად კერძო სკოლამდელი დაწესებულების გასასხნელად არ მოითხოვება ლიცენზირება და არც ერთი სახელმწიფო ორგანო არ აღრიცხავს ამ დაწესებულებებისა და მათში ჩარიცხული ბავშვების რაოდენობას. ამის შედეგია ის, რომ არ არსებობს ინფორმაცია კერძო დაწესებულებათა რაოდენობისა და სიდიდის შესახებ. გამოკითხვები ქართული სკოლამდელი განათლების სისტემაში კერძო სექტორის წილის შესახებ ინფორმაციის ერთადერთი წყაროა. შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევის მიხედვით, 2011 წელს სკოლამდელი ასაკის ბავშვების 4% დადიოდა კერძო საბავშვო ბალებში (იხ. გრაფიკი 8).

გრაფიკი 8. 3-5 წლის ასაკის ბავშვები სკოლამდელი განათლების სისტემაში და მის მიღმა 2011 წელს



წყარო: საქსტატი, შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2011

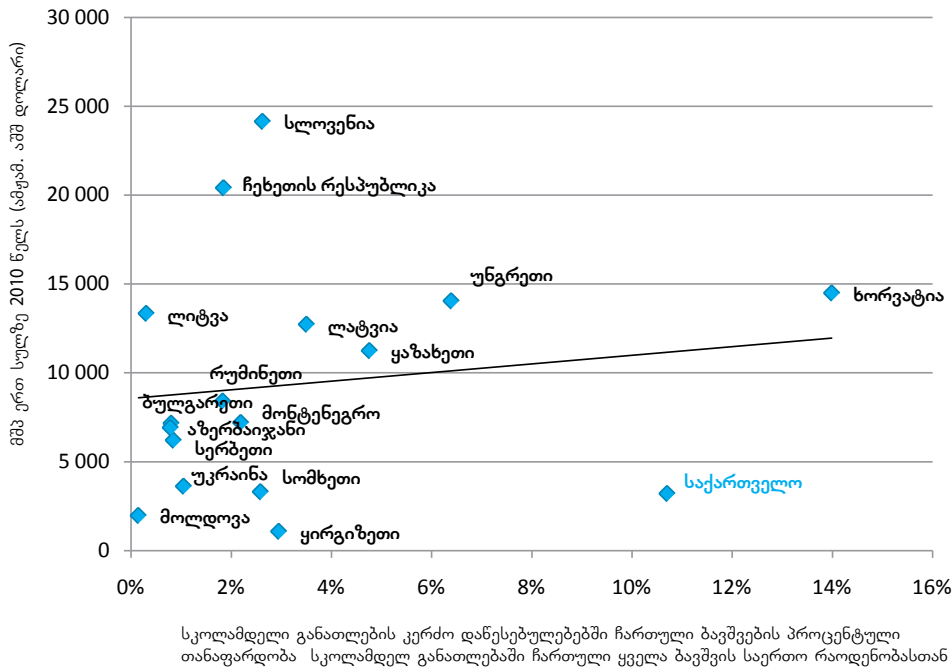
კერძო საბავშვო ბალები გაცილებით უფრო ძვირი შეიძლება იყოს საჯარო ბალებთან შედარებით, თუმცა ბევრი ქართული ოჯახი მზად არის (ან იძულებულია), ზედმეტი გადაიხადოს. წყლის, დასუფთავებისა და ჰიგიენის საქართველოს ეროვნული კვლევის თანახმად, რომელიც 2011 წელს „იუნისეფის“ დაფინანსებით ჩატარდა, კერძო საბავშვო ბალები მცირე ზომის დაწესებულებებია, ჯგუფების და, შესაბამისად, ბავშვების ნაკლები რაოდენობით. პედაგოგების და ბავშვების რაოდენობის თანაფარდობა, აგრეთვე აღმზრდელებისა და ბავშვების რაოდენობის თანაფარდობა კერძო ბალებში უფრო მაღალია. ამის შედეგად თითოეულ ბავშვს უფრო მეტ ყურადღებას აქცევენ და მათზე უფრო მეტად ზრუნავენ, ვიდრე საჯარო საბავშვო ბალებში. კერძო საბავშვო ბალები უფრო მოქნილი და ნაკლებად ბიუროკრატიული დაწესებულებებია. მაგალითად, მშობლებს შეუძლიათ, როცა უნდათ, როგორც ეს მათთვის არის მოსახერხებელი, მიიყვანონ და წაიყვანონ თავიანთი ბავშვები. დაბოლოს, კერძო საბავშვო ბალები ანგარიშვალდებულნი არიან უშუალოდ მშობლების („კლიენტების“) წინაშე, რაც იძლევა მჭიდრო კოორდინაციის და მშობლებისგან მათი სურვილებისა თუ შენიშვნების რეგულარულად მოსმენის შესაძლებლობას.

საქართველოს კერძო სკოლამდელი დაწესებულებების გაცილებით მაღალი მაჩვენებელი აქვს, ვიდრე ცენტრალური ევროპისა და დსთ-ის სხვა ქვეყნებს. შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევისა და საქართველოს კეთილდღეობის მონიტორინგის კვლევის მიხედვით, 2010-11 წლებში სკოლამდელი განათლების სისტემაში ჩართული 3-5 წლის ასაკის ქართველი ბავშვების 9%-დან 10.7%-პროცენტამდე კერძო საბავშვო ბალებში დადიოდა. ვინმემ შეიძლება იფიქროს, რომ ბავშვზე ზრუნვის კერძო მომსახურება კორელაციურ მიმართებაშია ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-თან და საშუალო კლასის მოცულობასთან, თუმცა ეს ყოველთვის ასე არ არის. მაგალითად, ისეთი მაღალშემოსავლიანი ქვეყნის სკოლამდელი მომსახურების მიმწოდებლებში, როგორც ჩეხეთის რესპუბლიკაა, მხოლოდ 1% მოდის კერძო მომსახურებაზე. მე-9 სურათზე ნაჩვენებია მშპ ერთ სულ მოსახლეზე იმ ბავშვების რაოდენობრივ თანაფარდობასთან შედარებით, რომლებიც კერძო დაწესებულებებში დადიოდნენ და რომლებიც სკოლამდელ განათლებაში იყვნენ ჩართული 2010-2011 სასწავლო წელს. ამ ანალიზიდან იმ დასკვნის გაკეთება შეიძლება, რომ მოთხოვნის ფაქტორები (დაკავშირებული

³⁶ საქართველოს მოსახლეობის კეთილდღეობის მონიტორინგის გამოკვლევის მიხედვით, კერძო სკოლამდელი მომსახურების წილი თითქმის არ შეცვლილა 2009 წლიდან (11%) 2011 წლამდე (10.7%). ვინაიდან ამ პერიოდის განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა ბავშვების საერთო ჩართულობა სკოლამდელი განათლების სისტემაში, აბსოლუტურ გამოხატულებაში კერძო მომსახურებაც გაფართოვდა.

ერთ სულ მოსახლეზე შემოსავალთან) არ იძლევა იმის ახსნას, თუ როგორია კერძო მიმწოდებლების წილი მთლიანად მომსახურების უზრუნველყოფაში. ეს უფრო მოწოდების ფაქტორებია. საქართველოში, რომელიც ცენტრალური ევროპისა და დსთ-ის ქვეყნებისგან გამოირჩევა, ქალაქებში სკოლამდელი დაწესებულებების ნაკლებობაა მათზე არსებულ მოთხოვნასთან შედარებით. ამავე დროს, საქართველო არ უწესებს რაიმე აკრძალვას, მათ შორის სალიცენზიო მოთხოვნების სახით, სკოლამდელი მომსახურების კერძო მიმწოდებლებს. ორივე ეს ფაქტორი აშკარად განაპირობებს საქართველოს განცალკევებულ ადგილს სურათზე.

გრაფიკი 9. მშპ ერთ სულ მოსახლეზე 2010 წელს და სკოლამდელი განათლების კერძო დაწესებულებებში ჩართული ბავშვების რაოდენობრივი თანაფარდობა სკოლამდელ განათლებაში ჩართული ყველა ბავშვის საერთო რაოდენობასთან 2010/2011 წლებში



შენიშვნა: საქართველოში არსებული რაოდენობა პირობითია და აღებულია WMS, 2011-დან.

წყარო: TransMonEE 2012 მონაცემთა ბაზა და სხვადასხვა სახელმწიფოს საანგარიშო მოხსენებათა მსოფლიო ბანკის მონაცემთა ბაზა

კერძო მომსახურების უზრუნველყოფის საკითხი და მასთან დაკავშირებული გამოწვევები და შესაძლებლობები უფრო დეტალურად არის განხილული ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის ბლოგზე Economist (იხ. დანართი 5).

Civitas Georgica-ს³⁷ სკოლამდელი განათლების ცენტრები

Civitas Georgica-მ, პოლონურ არასამთავრობო ორგანიზაციასთან (“Eduktor”) თანამშრომლობით, საქართველოს სოფლებში (უმთავრესად პატარა სოფლებში და იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასახლებებში) გახსნა სკოლამდელი განათლების ალტერნატიული ცენტრები. Civitas-ის ცენტრებში ყურადღება გამახვილებულია ბავშვის გონებრივ და სოციალურ განვითარებაზე. იქ არ არის გათვალისწინებული ტრადიციული საბავშვო ბაღისთვის დამახასიათებელი სასარგებლო, მაგრამ არა აუცილებელი ისეთი კომპონენტები, როგორიცაა კვება და ძილი.

როგორც წესი, Civitas-ი თავის ცენტრებს ხსნის ისეთ სოფლებში, სადაც ცოტა ბავშვი ცხოვრობს და სადაც ადგილობრივ მთავრობას არ შეუძლია ახალი ტრადიციული საბავშვო ბაღების გახსნა ან არსებულების მუშაობის უზრუნველყოფა. Civitas Georgica-ს ცენტრები გვიჩვენებს ეფექტიან გზებს იმისა, თუ როგორ არის შესაძლებელი ძნელად მისაღწეომ ტერიტორიებზე განლაგებულ სოფლებში სკოლამდელი აღზრდის

³⁷ წყარო: Civitas Georgica-ს ვებ-გვერდი http://www.civitas.ge/wm.php?page=but2&subb=bagebi&lng=ge_

სისტემის გავრცელება. ეს ცენტრები არ მოითხოვს რაიმე მნიშვნელოვან დაფინანსებას, რადგან ბავშვები იქ მხოლოდ 4-5 საათი არიან დღის განმავლობაში; საძინებლები და შესაბამისი ავეჯი არ არის საჭირო და იქ არც კვებაა გათვალისწინებული. დაბალი ზედნადები ხარჯები საგრძნობ დანაზოგს იძლევა. უფრო მეტიც, მშობლებსაც შეაქვთ თავიანთი წვლილი ცენტრების ხარჯების ეკონომიაში — ბევრი მათგანი თანაშემწეებად მუშაობს, ასევე მონაწილეობს ცენტრების მოვლა-პატრონობაში. ამგვარ ცენტრებს, ჩვეულებრივ, უკავიათ ერთი ოთახი სკოლაში, ბიბლიოთეკაში ან რომელიმე სხვა საჯარო დაწესებულების შენობაში. ასე რომ, ცენტრის გახსნის და მუშაობის ძირითადი ხარჯები მოიცავს სასწავლო მასალების და ერთი კვალიფიციური პედაგოგის ანაზღაურების ხარჯებს.

2012/13 სასწავლო წელს Civitas Georgica-ს გახსნილი ჰქონდა ადრულ ასაკში სწავლების დაახლოებით 40 ცენტრი, რომლებიც მთელ საქართველოში ფუნქციონირებდა.

ნახევარდღიანი სკოლამდელი საგანმანათლებლო ცენტრის მოდელი

ჩვენი კვლევის მთავარ მიზანს წარმოადგენს ბავშვებისთვის ადრულ ასაკში სწავლების დაწესებულებათა მისაწვდომობის გაუმჯობესების შესაძლო გზების დადგენა, რათა გაიზარდოს სკოლისათვის მზადყოფნის დონე და სკოლამდელი განათლების სისტემაში ჩართული იქნენ ბავშვები სოციალურად დაუცველი ოჯახებიდან. იდეალურ მსოფლიოში, სადაც მრავლად იქნებოდა რესურსები, ჩვენ საუკეთესოს ავირჩევდით ჩვენი შვილებისთვის. თუმცა რეალობა ის არის, რომ ჩვენ მაქსიმალურად უნდა გავზარდოთ სოციალური კეთილდღეობა შეზღუდული ფინანსური რესურსების გამოყენებით. აქედან გამომდინარე, უნდა განვიხილოთ ნახევარდღიანი სკოლამდელი განათლების პროგრამების შემოღების საკითხი. ასეთ პროგრამებს ნაკლები ხარჯი ახლავს, თუმცა ისინი ემსახურება იმავე საგანმანათლებლო მიზნებს, რომლებსაც მთელდღიანი ტრადიციული სახელმწიფო საბავშვო ბალები ისახავს. ამგვარი ნახევარდღიანი პროგრამა შეთავაზებული იქნა საქართველოს მსგავსი ქვეყნებისთვის. აღნიშნულ ქვეყნებში ნახევარდღიანი პროგრამების გამოყენების სასარგებლოდ მოტანილი არგუმენტები ჩვენც გვცხება (Ravens, 2010).

იმის გამო, რომ არსებობს შეზღუდული ბიუჯეტის მქონე სკოლამდელი განათლების სისტემებში უფრო მეტი ბავშვის ჩართვის საჭიროება, ამ ბოლო წლებში ნახევარდღიანი პროგრამები ბევრმა მკვლევარმა გამოიკვლია. ზოგადად, სხვადასხვა ქვეყანაში ჩატარებულ კვლევათა შედეგების უმეტესობა ადასტურებს მთელდღიანი საბავშვო ბალების უპირატესობებს ნახევარდღიან პროგრამებთან შედარებით. მიუხედავად ამისა, რიგ კვლევებში ვერ იქნა აღმოჩენილი რაიმე მნიშვნელოვანი განსხვავება მთელდღიან და ნახევარდღიან სკოლამდელ დაწესებულებებს შორის (Holmes and McConnell, 1990). აღნიშნული კვლევების თანახმად, მთელდღიანი საბავშვო ბალების და ნახევარდღიანი განათლების ცენტრების შედეგები თითქმის ერთნაირია. ეს შეიძლება აიხსნას იმ ფაქტით, რომ ტრადიციული საბავშვო ბალები დროს უძღვნიან ისეთ სხვადასხვა საქმიანობას, რომლებიც არ არის დაკავშირებული სწავლასთან, როგორცაა კვება და ძილი, რაც ბავშვმა შეიძლება სახლშიც, სკოლამდელი დაწესებულების გარეთ მიიღოს. სინამდვილეში ნახევარდღიან პროგრამაში სწავლას შეიძლება მეტი დროც კი ეთმობოდეს, ვიდრე მთელდღიან საბავშვო ბალებში (იხ. მაგალითები: Evans, 2008). უფრო მეტიც, ნახევარდღიან პროგრამებს შეუძლიათ მაღალი ხარისხის განათლების უზრუნველყოფა, თუ მათი ყურადღება მთლიანად იქნება კონცენტრირებული სწავლაზე. და ბოლოს, რა სარგებელიც უნდა მოჰქონდეს მთელდღიან საბავშვო ბალებს სხვა ქვეყნებში, ნახევარდღიანი პროგრამა ძალიან კარგად მოერგება საქართველოს, თუ გავითვალისწინებთ რამდენიმე თაობისგან შემდგარ ქართულ ოჯახებს, განსაკუთრებით სოფლად. ტიპური ქართული ოჯახი კარგადაა „დაკომპლექტებული“ იმისათვის, რომ იზრუნოს ბავშვის ემოციურ საჭიროებებზე, რომლებიც განსაკუთრებით კარგად კმაყოფილდება შინაურ პირობებში.

საქართველოში კიდევ ერთი მიზეზი არსებობს, მოკლევადიან პერსპექტივაში მაინც, ნახევარდღიანი პროგრამების დანერგვისთვის. სკოლამდელი დაწესებულებები, ჩვეულებრივ, ორ ფუნქციას ასრულებს: ბავშვის განვითარების და მშობლების დროის გათავისუფლებისა. და თუმცა ნახევარდღიან სკოლამდელ დაწესებულებას მხოლოდ პირველი ფუნქცია აქვს, მეორე ფუნქცია შეიძლება არც ისე აქტიუალური იყოს საქართველოში, თუ გავითვალისწინებთ შეზღუდულ სამუშაო ბაზარს და უმუშევრობის მაღალ დონეს.

ნახევარდღიან სკოლამდელ ცენტრებს საქართველოში დღეში შეუძლიათ 4 საათის განმავლობაში მუშაობა, განსხვავებით 7-8 საათისა ტრადიციულ საბავშვო ბალებში. ცენტრები არ შესთავაზებენ ბავშვებს კვებას და ძილს. ერთ ჯგუფში იქნება ერთი ასაკის 20-მდე ბავშვი, რომლებთანაც ერთი მასწავლებელი და ერთი

თანაშემნე იმუშავებენ. თუმცა ეს არ არის იდეალური ვარიანტი, მაგრამ შესაძლებელია ორი ნახევარდღიანი ჯგუფის მუშაობა ორ ცვლად. ეს შესაძლებელს გახდის, რომ მასწავლებლებმა დღეში ორ ჯგუფთან იმუშაონ და, შესაბამისად, ადამიანური რესურსებიც უფრო ეფექტიანად იქნება გამოყენებული. აქედან გამომდინარე, ნახევარდღიანი პროგრამები შეძლებენ სკოლამდელი განათლების მიზნის - სკოლისთვის ბავშვების მომზადების - მიღწევას ნაკლებ ფასად.

ნახევარდღიანი პროგრამები მსგავსი იქნება ადრულ ასაკში სწავლების „ალტერნატიული“ ცენტრებისა, რომლებიც Civitas-მა გახსნა, ოღონდ ერთი არსებითი განსხვავებით: ისინი არ ითვალისწინებს მშობლების მხრიდან დახმარებას, ვინაიდან ქალაქში მცხოვრებ მშობლებს უფრო მეტად აქვთ სამსახურები და, აქედან გამომდინარე, ნაკლებად აქვთ საშუალება სკოლამდელი განათლების პროცესში ჩასართავად.

როგორც ზემოთ ითქვა, Civitas-ის ნახევარდღიანი პროგრამები უკვე მუშაობს ბევრ სოფელში და ის ფაქტი, რომ ადგილობრივ მოსახლეობას ამ პროგრამებში არაფულადი წვლილი შეაქვს, მიუთითებს პროგრამების რეალურ საჭიროებაზე (ანუ მოთხოვნაზე). ჩვენ შევეცადეთ, შეგვესწავლა ნახევარდღიანი პროგრამებზე მოთხოვნა ქალაქის ტიპის დასახლებებში, რისთვისაც ჩავატარეთ 6 წელზე უმცროსი ბავშვების მშობელთა გამოკითხვა ონლაინ რეჟიმში. ოთხი დღის განმავლობაში 150-ზე მეტი პასუხი მივიღეთ, უმეტესად თბილისიდან. შერჩევის ნიმუშმა ნათლად გვაჩვენა შერჩევის სირთულე — გამოკითხვაში მონაწილეობა მიიღეს ისეთმა ადამიანებმა, რომლებსაც ჰქონდათ კომპიუტერი და ინტერნეტი. მართალია, ეს არ არის ქალაქის მოსახლეობის საერთო აზრი, მაგრამ მთავარი შედეგები ასეთია: მშობელთა უმრავლესობა, საერთაშორისო კვლევების შედეგების მსგავსად, 3 წლის ასაკს მიიჩნევს შესაფერისად ბავშვის სკოლამდელ დაწესებულებაში ჩართვისთვის და მხარს არ უჭერს 5 წლის ბავშვების წასვლას დაწყებით სკოლაში. რაც საკმაოდ მნიშვნელოვანია, გამოკითხულ მშობელთა ნახევარზე მეტი თავის შვილებს შეიყვანდა ნახევარდღიან უფასო პროგრამებში; უფრო მეტიც, თითქმის ყველა მათგანი თანახმაა, გადაიხადოს ამგვარი მომსახურების საფასური.

თავი 4. ერთეულის ღირებულება

საქართველოში ადრულ ასაკში სწავლების სისტემაში სკოლამდელი ასაკის (3-5 წლის) ყველა ბავშვის ჩართვის მთლიანი ხარჯის დასაანგარიშებლად საჭიროა თითო ბავშვზე გასანევი ერთეულის ხარჯის შეფასება სკოლამდელი დაწესებულებების თითოეული მოდელისთვის. ჩვენი ანალიზის საწყისი წერტილია არსებულ სისტემაში მთელი დღის მომსახურების განევის ღირებულება, მიღებული ემპირიული დაკვირვების შედეგად (**მთელდღიანი მომსახურების ერთეულის ემპირიული ღირებულება**). ამის შემდეგ ჩვენ ვანგარიშობთ მთელდღიანი საბავშვო ბალების მომსახურების ნორმატიულ ღირებულებას, ვითვალისწინებთ რა კვების ხარისხის რეკომენდებულ თუ დადგენილ სტანდარტებს, სასწავლო მასალებსა და თანამშრომლებს (**მთელდღიანი მომსახურების ერთეულის „იდეალური“ ღირებულება**). და ბოლოს, ვაფასებთ მთელდღიანი მომსახურების ორ დანახარჯების თვალსაზრისით ეფექტიან მოდელს, რომლებიც კონცენტრირებულია ყველაზე მნიშვნელოვან საგანმანათლებლო მომსახურებებზე. ეს არის **სკოლამდელი განათლების ნახევარდღიანი ცენტრი** და **სკოლამდელი განათლების Civitas-ის ტიპის ნახევარდღიანი ცენტრი**, რომელიც ყურდნობა დახმარებას მშობლების მხრიდან. ეს უკანასკნელი სამომავლოდ კარგი იქნება სოფლებისთვის.

ჩვენს მიერ გამოყენებული გამოთვლის მეთოდი წარმოადგენს ვან რავენსის და აგიოს (2008) მიერ შემუშავებული მეთოდოლოგიის სახეცვლილ ვარიანტს. მათი მოდელი წარმატებით იქნა გამოყენებული ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის ღირებულების გამოთვლის მთელ რიგ კვლევებში გარდამავალ პერიოდში მყოფ რეგიონებში (მაგალითად, ყირგიზეთსა და სომხეთში).

თითოეული ტიპის სკოლამდელი აღზრდის მოდელისთვის ჩვენ დავადგინეთ რესურსების ჩამონათვალი შემდეგი კატეგორიებისთვის: ადამიანური რესურსები, პედაგოგების ტრენინგი, ხარჯები მასალებზე და კვება. ნორმატიული ერთეულის ხარჯი თითოეულ ბავშვზე წელიწადში გამოთვლილია შემდეგნაირად:

$$\text{ერთეულის ღირებულება} = \frac{\sum_{i=1}^n \text{რესურსების რაოდენობა}_i * \text{ყოველთვიური ხარჯი}_i * \text{თვე წელიწადში}_i}{\text{კოეფიციენტი ბავშვი/რესურსი}_i}$$

ანუ სწორედ ეს არის ყველა რესურსის ღირებულება თითოეულ ბავშვზე. წინამდებარე კვლევაში ჩართული Excel-ის ცხრილი გვაძლევს დეტალურ ინფორმაციას ღირებულების დაანგარიშების მეთოდოლოგიასთან დაკავშირებით.

თითოეული სცენარისთვის ერთეულის ხარჯს ცალ-ცალკე ვითვლით თბილისისთვის და დანარჩენი საქართველოსთვის. მიუხედავად იმისა, რომ დედაქალაქს, თბილისს, არა აქვს ყველაზე დიდი ხარჯები მუნიციპალიტეტებს შორის, ის განსაკუთრებულია მრავალი თვალსაზრისით. უპირველეს ყოვლისა, 2011 წელს საქართველოს მოსახლეობის მეოთხედზე მეტი თბილისში ცხოვრობდა. მეორე, თბილისში სკოლამდელი დაწესებულებების თანამშრომლებს ყოველთვის უფრო მაღალი ხელფასები აქვთ. მესამე, დედაქალაქში ბევრია კერძო საბავშვო ბაღი. მეოთხე, თბილისში არსებობს სპეციალური დახმარებები გაჭირვებული ოჯახებისთვის, ტარდება მატერიალური მდგომარეობის შემოწმება და წესდება დიფერენცირებული გადასახადი, ასევე განსაკუთრებით შეჭირვებულთა ელექტრონული რეგისტრაცია. მეხუთე, თბილისი საქართველოს ერთადერთი მუნიციპალიტეტია, რომელიც ახორციელებს ყოვლისმომცველ სტრატეგიას („საბავშვო ბალების მართვის სტრატეგია“, რომელიც 2011 წელს იქნა დამტკიცებული თბილისის საბავშვო ბალების მართვის სააგენტოს მიერ). ყველა სხვა მუნიციპალიტეტს გაცილებით ნაკლებად სისტემური მიდგომა აქვს სკოლამდელი განათლების სისტემის განვითარებისადმი. და ბოლოს, მოთხოვნილება სახელმწიფო სკოლამდელ დაწესებულებებზე უფრო მეტია თბილისში, ვიდრე საქართველოს სხვა ნაწილებში, რასაც შედეგად მოჰყვება დიდი რიგები და გადატვირთული საბავშვო ბაღები (გაითვალისწინეთ, რომ თბილისი უსწრებს სხვა მუნიციპალიტეტებს სკოლამდელი ასაკის ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებლით). სწორედ ამ მიზეზების გამო გადაწყვიტეთ, თბილისისთვის ცალკე გამოთვლა ჩავატარებინა.

ჩვენი გამოთვლის შედეგები მოცემულია მე-9 ცხრილში.

**ცხრილი 9. ერთეულის ღირებულება (თითო ბავშვზე წელიწადში, ლარი³⁸):
ღირებულების შეფასება თბილისისა და დანარჩენი საქართველოსთვის**

	მთელდღიანი მოდელი ემპირიული დაკვირვებით		მთელდღიანი მუშაობის „იდეალური“ მოდელი		შემოთავაზებული ნახევარდღიანი მოდელი		Civitas-ის ტიპის ნახევარდღიანი მოდელი
	თბილისი	დანარჩენი საქართვე.	თბილისი	დანარჩენი საქართვე.	თბილისი	დანარჩენი საქართვე.	დანარჩენი საქართვე.
ხელფასები	296	439	659	424	298	214	66
მასწავლებლები			442	225	231	113	63
ადმინისტრაცია			114	63	25	32	3
თანაშემნები			103	136	43	70	0
ტრენინგის ხარჯები	0	3	1	1	2	2	2
მასალების ხარჯები	132	50	235	189	149	127	127
სათამაშოები და სასწავლო მასალა	18	3	66	66	66	66	66
კომუნალური მომს.	60	37	60	43	30	22	22
მოვლა-პატრონობა	54	9	54	25	24	11	11
ინვენტარი			25	25	8	8	8
სათამაშო მოედანი			10	10	10	10	10
სანიტარია			20	20	10	10	10
კვება	328	152	727	678	0	0	0
სხვა	23	42	0	0	0	0	0
სულ	780	686	1,622	1,292	449	343	195

წყარო: მუნიციპალიტეტების კვლევაზე დაფუძნებული ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებული ხარჯები (გარდა გორისა - არ წარმოუდგენიათ არსებული ხარჯები კატეგორიების მიხედვით, და გარდაბნისა - არ შეგვატყობინეს ჩართული ბავშვების რაოდენობა). სხვა ერთეულების ხარჯების გამოთვლის შესახებ დეტალური ინფორმაცია იხილეთ თავებში ქვემოთ.

³⁸ ხარჯის თითოეული კატეგორიის წილი (%) მთლიან ხარჯში მოცემულია მე-6 დანართში.

ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებული ერთეულის ღირებულება მთელდღიანი მოდელისთვის

ჩვენ გამოვთვალეთ ხარჯები თითოეულ ბავშვზე საბავშვო ბაღების არსებულ სისტემაში და ამისათვის გამოვიყენეთ მონაცემები: 1) შემოსავლებზე³⁹ და 2) ხარჯებზე⁴⁰ (მონაცემები შემოსავლებისა და ხარჯების შესახებ ყოველთვის არ ემთხვევა ერთმანეთს). მუნიციპალიტეტების კვლევის მიხედვით, შემოსავლები შედგება მუნიციპალური ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხებისგან, დონორების შემოწირულობებისგან და მშობლების მიერ გადახდილი თანხებისგან. ხარჯებზე დამყარებული მიდგომა შეიძლება უფრო შესაფერისი იყოს ჩვენი ანალიზისთვის, ვინაიდან იგი ასახავს ფაქტიურ ხარჯებს და გვაძლევს საშუალებას, დავაკვირდეთ სხვადასხვა სახის რესურსის ღირებულებას. ჩვენი გამოთვლების მიხედვით, 2011 წელს თბილისში თითო ბავშვზე დაიხარჯა 780 ლარი (რაც ზუსტად ემთხვევა შემოსავლის თანხას), ხოლო დანარჩენ საქართველოში თითო ბავშვზე დაიხარჯულია საშუალოდ 686 ლარი (რაც ნაკლებია შემოსავლის თანხაზე — 715 ლარზე თითო ბავშვზე).

პირველი, რაც შევამჩნიეთ, ეს ერთეულის ღირებულებაში ხელფასების კომპონენტის წილი და მასზე დახარჯული აბსოლუტური თანხაა, რაც უცნაურად მოგვეჩვენა. თბილისში ხელფასებზე იხარჯება ერთეულის ღირებულების 38% (296 ლარი 780 ლარიდან), ხოლო დანარჩენ საქართველოში – 64% (439 ლარი 686 ლარიდან). საბავშვო ბაღების სიდიდე წარმოადგენს ამ განსხვავებათა პოტენციურ განმსაზღვრელს. თბილისში საშუალოდ 260 ბავშვია თითო საბავშვო ბაღში, მაშინ, როცა დანარჩენ საქართველოში ბავშვების საშუალო რაოდენობა 55-ის ტოლია. ამიტომაც საბავშვო ბაღების თანამშრომელთა ანაზღაურების ტვირთი ნაწილდება უფრო მეტ ბავშვზე დედაქალაქში და, ამასთანავე, ამიტომაც არის ის უფრო დაბალი თითო ბავშვზე თბილისში, ვიდრე დანარჩენ საქართველოში.

განსხვავებები პროცენტულ მაჩვენებლებში შეიძლება მიუთითებდეს უთანასწორობის დამატებით წყაროებზე. ბავშვებს თბილისის ფარგლებს გარეთ შეიძლება ხელი არ მიუწვდებოდეთ იმავე ხარისხის სკოლამდელ მომსახურებებზე, რაც აქვთ მათ თანატოლებს დედაქალაქში. ამ მოსაზრების განმამტკიცებელ მთავარ არგუმენტს წარმოადგენს უფრო დაბალი მთლიანი ხარჯი თითო ბავშვზე დანარჩენ საქართველოში. უფრო მეტიც, თუ გავითვალისწინებთ მოვლა-პატრონობაზე, კომუნალურ მომსახურებაზე, კვებასა და მასალებზე თითო ბავშვზე ხარჯების უფრო დაბალ წილს და, ასევე, აბსოლუტურ სიდიდეებს, რჩება ისეთი შთაბეჭდილება, თითქოს მუნიციპალიტეტები ძირითადად ცდილობენ ადამიანურ რესურსებთან დაკავშირებული ხარჯების დაფარვას და არა აქვთ საკმარისი სახსრები სასწავლო გარემოს თუ კვების ხარისხის გაუმჯობესებისთვის.

ერთეულის ღირებულება მთელდღიანი იდეალური მოდელისთვის

ამ მოდელის ღირებულების დაანგარიშებას საფუძვლად უდევს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს და თბილისის საბავშვო ბაღების მართვის სააგენტოს მიერ რეკომენდებული სტანდარტები. ეს სტანდარტები იძლევა მუნიციპალური ხელისუფლების მიერ „მონიტორინგის სისტემის შემუშავების საფუძველს“ (იხ. „საბავშვო ბაღების მართვის სტრატეგია“, 2011, გვ. 3), მაგრამ სტანდარტები არ არის იურიდიულად სავალდებულო. აქედან გამომდინარე, არ უნდა იყოს გასაკვირი, თუ ნორმატიული ღირებულება მთელდღიანი იდეალური მოდელისთვის თითქმის ორჯერ მაღალია, ვიდრე ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებული ღირებულება. გათვალისწინებულია ხარჯების ოთხი კატეგორია: ადამიანური რესურსების, ტრენინგის, მასალებისა და კვების ხარჯები.

³⁹ ხარჯვა ერთ ბავშვზე =

მუნიციპალური ხარჯები + მშობელთა მიერ გადახდილი გადასახადი + დონორთა შენატანი + შენატანები სხვა წყაროებიდან

ჩართული ბავშვების რაოდენობა

⁴⁰ ხარჯვა ერთ ბავშვზე =

პერსონალის ხელფასები + კაპ. დანახარჯები + კომუნალური გადასახადები + კვების ხარჯები + სათამაშოების და სასწავლო მასალების ხარჯები + ტრენინგის ხარჯები + სხვადასხვა ხარჯები

ჩართული ბავშვების რაოდენობა

ადამიანური რესურსები. იდეალური მოდელისთვის საჭირო რესურსები და ხარჯები შემდეგნაირად იქნა დათვლილი:

- **კადრები.** თბილისში ადამიანური რესურსების ჩამონათვალი შედგენილი იქნა „საბავშვო ბაღების მართვის სტრატეგიაში“ მოცემულ რეკომენდაციებზე დაყრდნობით (გვ. 10),⁴¹ რასაც დაემატა მუნიციპალური ზედამხედველი მონიტორინგისა და შეფასების ფუნქციის განსახორციელებლად. დანარჩენი საქართველოსთვის, სკოლამდელ დაწესებულებათა გაცილებით მცირე ზომის გათვალისწინებით (საშუალოდ 55 ბავშვი შედარებით თბილისთან, სადაც ერთ საბავშვო ბაღზე მოდის 260 ბავშვი), ჩვენ შევაფასეთ ხარჯები ნაკლები რაოდენობის კადრებისთვის, გამოვირიცხეთ რა ადმინისტრაციული და დამხმარე თანამშრომლების რამდენიმე თანამდებობა, რომლებიც არ არის მნიშვნელოვანი პატარა საბავშვო ბაღებისთვის, რაც დადასტურებულია ემპირიულად.⁴²
- **სამუშაო დატვირთვა.** თითოეული ტიპის სკოლამდელი დაწესებულების თანამშრომლებისთვის ჩვენ დავეუშვიტ ისეთი სამუშაო დატვირთვა, როგორც მოცემულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს „სახელმძღვანელო მითითებებში სკოლამდელი განათლების დაწესებულებათა ხელმძღვანელობისთვის“. წლიური ხელფასების გამოთვლა ეფუძნებოდა იმ წელიწადის თვეების ფაქტიურ რაოდენობას, როცა თითოეული პოზიცია დაკომპლექტებული იყო თბილისის სახელმწიფო საბავშვო ბაღების მიერ.
- **შეფარდება ბავშვი-თანამშრომელთან.** სადაც არსებობს დაკომპლექტების სტანდარტები, ჩვენ დავეუშვიტ რეკომენდებული შეფარდებები. შეფარდებები ბავშვი-მასწავლებელი და ბავშვი-მასწავლებლის თანაშემწე ეფუძნება საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ წერილობითი სახით ჩამოყალიბებულ სტანდარტებს,⁴³ ხოლო შეფარდება ბავშვი-დამლაგებელი ეფუძნება ექსპერტის აზრს⁴⁴. ყველა სხვა შეფარდება ბავშვი-თანამშრომელი (მაგ., ბავშვი-მზარეული) ეფუძნება ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებულ შეფარდებებს.
- **ზედამხედველები.** თბილისში არიან „კურატორები“, რომლებიც ახორციელებენ საშუალოდ 15 საბავშვო ბაღის მონიტორინგს. საქართველოს „პორტიფის“ ასოციაციის⁴⁵ მონაცემებით, კურატორის თანამდებობები არ არის დაკომპლექტებული სხვა მუნიციპალიტეტებში, ხოლო თბილისში ამგვარი პოზიციების შექმნას ტრენინგში დიდი ინვესტიციები დასჭირდა. ამის საფუძველზე ჩვენ დავეუშვიტ, რომ ზედამხედველები შეძლებენ საშუალოდ 17 საბავშვო ბაღის მონიტორინგის განხორციელებას (რაც ეკვივალენტურია საქართველოს დანარჩენ მუნიციპალიტეტებში საბავშვო ბაღების საშუალო რაოდენობისა⁴⁶) და ექნებათ დარიცხული ხელფასი 500 ლარის ოდენობით. და თუმცა ეს ხელფასი მაღალია დანარჩენი საქართველოს სკოლამდელი დაწესებულებების თანამშრომელთა ხელფასებზე, ამას პოტენციურად შეუძლია მოახდინოს დამატებითი საბავშვო ბაღების ზედამხედველობის, ტრანსპორტირების და წინასწარი ტრენინგის ხარჯების კომპენსირება.
- **ხელფასები.** ჩვენ გამოვიყენეთ ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებული ხელფასების დონეები. შესაძლოა, დამაფიქრებელი იყოს ხელფასების ადეკვატურობა კვალიფიციური თანამშრომლების დაქირავებისა და მათი შემდგომი შენარჩუნების თვალსაზრისით. თუმცა, ყოველ შემთხვევაში მოკლევადიან პერსპექტივაში, სანამ შრომის ბაზარი კვლავ სუსტია, არ არსებობს ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებული ხელფასების გამოყენებაზე უკეთესი ალტერნატივა. ხელფასები დამრგვალებულია უახლოეს ათეულამდე იმისათვის, რომ მათ უფრო ბუნებრივი სახე ჰქონდეს.

ტრენინგი. იდეალური მთელდღიანი მოდელი შეიცავს ტრენინგის კომპონენტს, რომელიც შექმნილია იმისათვის, რომ სკოლამდელ დაწესებულებათა პედაგოგები ყოველთვის ეცნობოდნენ სწავლების ახალ მეთოდებს. ერთი ადამიანის ერთი დღის ტრენინგის ხარჯები და ტრენინგების სასურველი ხანგრძლივობა და სიხშირე ეფუძნება ინტერვიუებს სკოლამდელი დაწესებულებების თანამშრომელთა ტრენინგის ცენტრებში (რომლებსაც

⁴¹ დამტკიცებულია თბილისის საბავშვო ბაღების მართვის სააგენტოს მიერ, 2011.

⁴² განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მუნიციპალიტეტების კვლევა, 2008.

⁴³ „სკოლამდელი განათლების დაწესებულებათა მართვის სახელმძღვანელო მითითებები“, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო.

⁴⁴ ირმა რუხაძე, თბილისის საბავშვო ბაღების მართვის სააგენტო

⁴⁵ ნანა გორჩაშვილი, საქართველოს „პორტიფის“ ასოციაცია

⁴⁶ შეფასებები მუნიციპალიტეტების კვლევიდან

მხარდაჭერას უნევს „იუნისეფი“). ერთი ორდლიანი ტრენინგი თითოეული პედაგოგისთვის წელიწადში (40 ლარი) შეთავაზებული იქნა როგორც გონივრული დაშვება ქართული რეალობის გათვალისწინებით.

მასალების ხარჯები. ამ კატეგორიაში შედის ავეჯი და ტექნიკა, როგორც არის მაგიდები, სკამები, სანოლები და თეთრეული ბავშვებისთვის; სათამაშოები, საკანცელარიო საქონელი, წიგნები, სათამაშო მოედნები, კომუნალური და მოვლა-პატრონობის ხარჯები (მცირე რემონტის ჩათვლით). სტანდარტული კომპლექტები და გათვლილი ფასები ხელმისაწვდომი იყო მხოლოდ სათამაშოებისა და საკანცელარიო საქონლისთვის⁴⁷. რაც შეეხება სხვა ხარჯებს, ჩვენ დავეყრდენით „იუნისეფის“ მიერ შეკვეთილ მუნიციპალიტეტების კვლევას და ინტერვიუებს ექსპერტებთან.⁴⁸ ჩვენს მიერ დაანგარიშებული მასალათა ხარჯების ღირებულება არ მოიცავს რაიმე სერიოზული მშენებლობის ხარჯებს. იხ. ჩანართი ქვემოთ.

შესაძლებელია არსებობდეს ფიზიკური ინფრასტრუქტურა სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გაფართოების საჭიროებათა ხელშესაწყობად

წინამდებარე ანგარიშში მოცემული ჩვენი გამოთვლები ეყრდნობა ერთეულის წლიურ პერიოდულ ღირებულებას ერთ ბავშვზე წელიწადში, კაპიტალური ინვესტიციების გამოკლებით. აქედან გამომდინარე, ჩვენ ვუშვებთ, რომ ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის მოქმედება შეიძლება გაფართოვდეს არსებული საბავშვო ბალების ან სხვა მუნიციპალური შენობების გამოუყენებელი სათავსოების გამოყენებით. ამგვარი შესაძლებლობები ალბათ არსებობს, ვინაიდან საქართველოს სკოლამდელი აღზრდის სისტემაში გაცილებით ბევრი ბავშვი იყო ჩართული. მაგალითად, 1990 წელს სისტემაში სულ მცირე 159 000 ბავშვი იყო⁴⁹, რაც უფრო მაღალი მაჩვენებელია, ვიდრე 3-5 წლის ბავშვების საერთო რაოდენობა დღეს (151 033).

ცხადია, საბჭოთა პერიოდის ინფრასტრუქტურას მრავალი საკითხი უკავშირდება: შესაძლებელია თუ არა მისი განახლება? განლაგებულია თუ არა ეს შენობები იქ, სადაც ჩვენ ისინი დღეს გვჭირდება? ბოლო ოცი წლის განმავლობაში საქართველომ გამოიარა ურბანიზაციის პროცესი და იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიგრაცია. მიუხედავად ამისა, ზოგიერთი მოძველებული ინფრასტრუქტურა შეიძლება აღდგეს მისი თავდაპირველი სახით, რაც შეამცირებს ახალი მშენებლობის საჭიროებას.

თუ არ არსებობს სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გაფართოებისთვის საჭირო ფიზიკური ინფრასტრუქტურა, მუნიციპალიტეტებს მოუწევთ დამატებითი ბავშვების განთავსების გზების გამოძებნა. ასეთ შემთხვევაშიც კი შესაძლებელია ახალი მშენებლობის თავიდან აცილება. პირველ რიგში, მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ ორი ნახევარდღიანი ცვლის შემოღება ნახევარდღიან სახელმწიფო სკოლამდელ დაწესებულებებში. მეორე, არსებობს სახელმწიფო სახსრების გამოყენების საშუალება (მაგალითად, ვაუჩერული სისტემის დახმარებით) კერძო საბავშვო ბალებში ნახევარდღიანი ზრუნვის ღირებულების დასაფარავად.

კვების ხარჯები. ეს ხარჯები გამოთვლილი იქნა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ რეკომენდებული მენიუს (2003)⁵⁰ საფუძველზე, ხოლო საკვები პროდუქტების საშუალო ფასები 2011 წელს მიღებული იქნა საქართველოს სტატისტიკის დეპარტამენტიდან. საგარაუდო ხარჯები შეიძლება უფრო მაღალი აღმოჩნდეს, ვიდრე ფაქტიური, განსაკუთრებით თბილისში, სადაც დიდი საბავშვო ბალები საკვებ პროდუქტებს საბითუმო ფასებად, უფრო იაფად ყიდულობენ. ამასთან ერთად, ჩვენ ვითვალისწინებთ სამჯერად კვებას დღეში, როცა საერთოდ მიღებულია ორჯერადი კვება. თბილისის საბავშვო ბალების მართვის სააგენტოს წარმომადგენლის თქმით, საკვების ხარჯი თბილისის საბავშვო ბალებში არ აღემატება 2.20 ლარს თითო ბავშვზე დღეში.

მთელდღიანი „იდეალური“ საბავშვო ბალის მოდელისთვის ერთეულის ღირებულების ჩვენეული განაზოვრვა თითქმის ორჯერ უფრო მაღალია ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებულ ღირებულებაზე: 1 622 და 780 ლარი თბილისში და 1 292 და 686 ლარი საქართველოს დანარჩენ ნაწილებში.

⁴⁷ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, მინიმალური აუცილებელი სათამაშოების და საკანცელარიო საქონლის ჩამონათვალი 3-6 წლის ბავშვების 20-25 კაციანი ჯგუფებისთვის, 2011

⁴⁸ ალექსანდრე კალანდაძე, Civitas Georgica, და ირმა რუხაძე, თბილისის საბავშვო ბალების მართვის სააგენტო

⁴⁹ საქსტატის და TransMonEE-ის 2012 წლის მონაცემთა ბაზის მიხედვით, 1990 წელს 357 000 3-6 წლის ბავშვიდან დაახლოებით 44.6 დადიოდა საბავშვო ბალებში. ჩართულობის საერთო მაჩვენებელი შეიძლება კიდევ უფრო მაღალი ყოფილიყო.

⁵⁰ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ბრძანება N280/ნ, „კვების სანიტარული წესების და ნორმების დამტკიცების შესახებ ბავშვთა სკოლამდელ ორგანიზაციებში“, დანართი 10, 2003, თბილისი.

ნახევარდღიანი პროგრამის ღირებულება

ნახევარდღიანი ცენტრებში ერთ ბავშვზე წელიწადში ერთეულის ღირებულების გამოთვლა გარკვეულწილად ემპირიული ქმედებაა, რადგან Civitas Georgica-ს უკვე აქვს საქართველოში ამგვარი ცენტრების ჩამოყალიბების გამოცდილება. ნორმატიული შემთხვევა, რომელსაც ჩვენ ვაანალიზებთ, Civitas Georgica-ს ადრულ ასაკში სწავლების ცენტრებისგან მხოლოდ ერთი რამით განსხვავდება: იგი არ ეფუძნება მშობლების მხრიდან დახმარებას მოვლა-პატრონობაში და სწავლებისას თანაშემწის ფუნქციის შესრულებას.

ძირითად დაშვებებს ღირებულების დაანგარიშებისას ნახევარდღიანი პროგრამების შემთხვევაში წარმოადგენს შემდეგი: ბავშვები სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებაში იმყოფებიან დღეში 4 საათის განმავლობაში — ისინი არ იკვებებიან იქ და არ სძინავენ; ჯგუფის საშუალო ზომაა 20 ბავშვი (განსხვავებით მთელდღიანი მოდელისგან, სადაც ერთ ჯგუფში 30-მდე ბავშვია). აქედან გამომდინარე, ადრულ ასაკში სწავლების ნახევარდღიანი ცენტრები ნაკლებ ფასად აღწევენ 3-5 წლის ბავშვების სკოლისთვის მომზადების მიზანს.⁵¹

როდესაც ეს შესაძლებელია, ნახევარდღიანი პროგრამების ღირებულების ჩვენეული დაანგარიშება ეფუძნება არსებულ სტანდარტებსა და რეკომენდაციებს. მხედველობაში მიიღება ხარჯების მხოლოდ სამი კატეგორია: ადამიანური რესურსები, ტრენინგი და მასალებზე გასანევი ხარჯები.

ადამიანური რესურსები. მთელდღიანი მოდელისგან განსხვავებით, ჩვენ გავაუქმეთ რამდენიმე პოზიცია, რომლებიც არ არის საჭირო ნახევარდღიან სცენარში, მათ შორის ადმინისტრაციული თანამშრომლების პოზიციები დირექტორის გარდა, მრეცხავების, მზარეულების და მუსიკის მასწავლებლების პოზიციები. მთელი თანამშრომლებისთვის, დარაჯების გარდა, ჩვენი დაანგარიშება ითვალისწინებს ნახევარი დღის სამუშაოს და მთელი დღის ხელფასის ნახევარს⁵². ჩვენ ვუშვებთ, რომ 20 ბავშვიან⁵³ ჯგუფზე იქნება ერთი მასწავლებელი („აღმზრდელი“) და ერთი თანაშემწე („ძიძა“).

Civitas-ის ცენტრების ტიპის ნახევარდღიან ცენტრს სჭირდება გაცილებით ნაკლები ადამიანური რესურსები. კერძოდ, ცენტრში მუშაობს მხოლოდ ერთი აღმზრდელი და მას ეხმარებიან მშობლები, რომლებიც ასრულებენ სწავლებისას თანაშემწეების ფუნქციებს და, ასევე, ალაგებენ, ასრულებენ ტექნიკურ მომსახურებას და ა.შ.

ტრენინგი: ჩვენ ვუშვებთ ტრენინგის ისეთსავე სიხშირეს, ხანგრძლივობას და ღირებულებას, როგორც მთელდღიანი მოდელში, თუმცა ერთეულის ხარჯები უფრო მაღალია, ვიდრე მთელდღიანი მოდელში, თუ გავითვალისწინებთ ბავშვების ნაკლებ რაოდენობას ერთცვლიან მოდელში, რის გამოთვლასაც ახლა განარმოებთ.

მასალათა ხარჯები. ჩვენ ვუშვებთ, რომ კომუნალური მომსახურების და ჰიგიენური მასალების ღირებულება ემპირიული მთელდღიანი მოდელის ღირებულების ნახევარია. მოვლა-პატრონობის ხარჯები (მცირე რემონტების ჩათვლით) აღებულია მთელდღიანი მოდელის 45%-ის სახით, რაც გამომდინარეობს იქიდან, რომ თითო ბავშვისთვის მოითხოვება გაცილებით ნაკლები სივრცე.⁵⁴ მეორე მხრივ, ჩვენ ვუშვებთ ამორტიზაციის მთელდღიანი მოდელის მსგავს მაჩვენებელს (და შეცვლის ხარჯებს) სათამაშოებისთვის, ავეჯისთვის, სათამაშო მოედნებისთვის და სასწავლო მასალებისთვის. ჩვენს მიერ გამოთვლილი მასალების ხარჯები არ მოიცავს რაიმე დიდი მშენებლობის ხარჯებს.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, კვების და საწოლებისა და თეთერულის ხარჯი ნულამდეა დაყვანილი.

ჩვენს მიერ გამოთვლილი ერთეულის ღირებულება ნახევარდღიანი პროგრამებისთვის შეადგენს: 449 ლარს თბილისისთვის, 343 ლარს დანარჩენი საქართველოსთვის და 195 ლარს Civitas-ის ტიპის ცენტრებში.

⁵¹ დამატებითი ეკონომიის მიღწევა შეიძლება მეორე ცვლის შემოღებით, რაც მასწავლებელს მისცემს დღეში ორ ჯგუფთან მუშაობის შესაძლებლობას ფიზიკურ ინფრასტრუქტურაში დამატებითი ინვესტირების გარეშე.

⁵² ჩვენ ვუშვებთ, რომ ნახევარ განაკვეთზე ორ ცვლაში მომუშავე მასწავლებელი, ფაქტიურად, მუშაობს მთელი დღის დატვირთვით და, აქედან გამომდინარე, მას უნდა ჰქონდეს, სულ მცირე, ამჟამინდელ სისტემაში არსებული იგივე ხელფასი.

⁵³ ალექსანდრე კალანდაძის (Civitas Georgica) აზრით, ოცი არის ბავშვების აბსოლუტური რაოდენობა, რომლებისთვისაც სათანადო ყურადღების მიქცევა შეუძლია სკოლამდელი დაწესებულების ერთ მასწავლებელს და ერთ თანაშემწეს. ჯგუფის იმავე მოცულობას ოპტიმალურად მიიჩნევს ვან რავენიც ყველა თავის კვლევაში.

⁵⁴ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტანდარტების მიხედვით, მცირე მთელდღიან სკოლამდელ დაწესებულებას 50 ბავშვისთვის სჭირდება დაახლოებით 222 კვ.მ სივრცე. იმავე მოცულობის ნახევარდღიან სკოლამდელ ცენტრს დასჭირდება მხოლოდ 100 კვ.მ, ანუ 45% იმისა, რაც მთელდღიანი მოდელისთვის არის საჭირო.

თავი 5. სცენარები

ამ თავში ჩვენ გამოვიყენებთ ერთეულის დაანგარიშებულ ღირებულებებს იმისათვის, რომ გამოვთვალოთ სკოლამდელი განათლების სახელმწიფო სისტემის მოქმედების გაფართოების მთლიანი ღირებულება ხუთი სხვადასხვა სცენარის მიხედვით. თითოეული სცენარი გულისხმობს სისტემის საყოველთაო (100%) გავრცელებას 3-5 წლის ბავშვებზე. ეს სცენარები იყენებს ერთსა და იმავე დაშვებას დემოგრაფიულ ცვლილებებთან, სოციალურად დაუცველი ბავშვების წილთან და კერძო სექტორის მონაწილეობის მასშტაბთან დაკავშირებით.

დაშვებები ყველა სცენარისთვის:

- კერძო საბავშვო ბაღებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი: 4%⁵⁵
- სკოლამდელი ასაკის თბილისელი ბავშვების წილი: 26%⁵⁶
- 5 წლის ბავშვების დაწყებით სკოლებში ჩართულობის მაჩვენებელი: 43%⁵⁷
- სისტემის მოქმედება ვრცელდება: 100%-ზე
- მთლიანი ღირებულება გამოთვლილია 2013 წლისთვის

ხარჯები სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის და მშობლებისთვის სხვადასხვაა, რადგან ყოველი სცენარი პრიორიტეტს სხვადასხვა მიზანს ანიჭებს: ზოგიერთი მათგანი ფოკუსირებულია სკოლისათვის მზადყოფნაზე და დაბალ ხარჯებზე მუნიციპალიტეტებისთვის; სხვები უფრო დიდ ყურადღებას უთმობენ სათანადო გარემოს შექმნას ბავშვებისთვის სოციალურად დაუცველი ოჯახებიდან.

მე-10 ცხრილი ქვემოთ გვიჩვენებს თითოეული სცენარის მთავარ მახასიათებლებს, მათ შორის სხვადასხვა ტიპის დასახლებებში სხვადასხვა სოციალური კატეგორიებისთვის და ასაკობრივი ჯგუფებისთვის მიწოდებულ მომსახურებათა სახეებს.

ღია ვარდისფერი უფრო წარმოადგენს არსებულ მდგომარეობას, ანუ განსახილველი სცენარის მიხედვით სტრატეგიული ჩარევა არ ახდენს ზემოქმედებას ბავშვების შესაბამის კატეგორიაზე. თითოეული სცენარისთვის ცხრილი გვიჩვენებს, თუ რომელი მომსახურება ეწევა ბავშვის თითოეულ ტიპს, რომელიც სტრატეგიით არის გათვალისწინებული. მაგალითად, პირველი სცენარის მიხედვით ჩვენ არ ვეხებით ბავშვებს, რომლებიც ამჟამად უკვე ჩართულნი არიან სკოლამდელი განათლების სისტემაში, და არ ვცდილობთ დაწყებით სკოლაში 5 წლის ბავშვების პროპორციის შეცვლას. ამ სცენარში ჩვენ განვიხილავთ მხოლოდ იმ ბავშვებს, რომლებიც დარჩენილნი არიან ადრულ ასაკში სწავლების (კერძო თუ სახელმწიფო) სისტემის და განათლების დაწყებითი დანესებულებების გარეთ და ვრთავთ მათ სკოლამდელი განათლების ნახევარდღიან პროგრამებში.

⁵⁵ კერძო საბავშვო ბაღში ჩართულობის შეფასება გამოყვანილია საქსტატის შინამეურნეობების ინტეგრირებული კვლევის წლიურ მონაცემთა ბაზიდან.

⁵⁶ ჩვენ არ გვაქვს თბილისში მცხოვრებ სკოლამდელთა რაოდენობის შესახებ ზუსტი მონაცემი. თავდაპირველად ვიფიქრეთ ცოცხალშობილთა მაჩვენებლების გამოყენება ამ რიცხვის მიხედვითი სიდიდის დასადგენად, მაგრამ ვინაიდან ახალდაბადებული ბავშვი ყოველთვის არ რჩება საცხოვრებლად იმავე ქალაქში და ზოგჯერ რეგიონშიც კი, გადავწყვიტეთ, გამოგვეყენებინა საქართველოს მოსახლეობის ამჟამინდელი მთლიანი რეგიონული გადანაწილება და უგულებელგვეყო ასაკით გადანაწილების პოტენციური თავისებურებები რეგიონების მიხედვით. თუმცა ამ შემთხვევაშიც კი უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ორი მაჩვენებელი იძლევა თითქმის ერთნაირ ციფრებს: პირველი 28%-ს, ხოლო მეორე — 26%-ს. ჩვენს ლოგიკურ დასაბუთებაზე დაყრდნობით ჩვენ 26% ავარჩიეთ.

⁵⁷ ეს ციფრი მოდის 2011 წლიდან. ჩართული იქნა თითქმის 20 000 ბავშვი, რაც წარმოადგენდა ამ ასაკის ბავშვების 43%-ს. წყარო: <http://www.mes.gov.ge/content.php?id=2792&lang=geo>. ჩვენ ვუშვებთ იგივე ჩართულობას შემდეგ წელსაც.

ცხრილი 10. სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გაფართოების სცენარები

			სცენარი 1: გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების მეშვეობით	სცენარი 2: გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების და დაუცველი ბავშვებისთვის მთელდღიანი პროგრამის მეშვეობით	სცენარი 3 (მინიმალური ღირებულება)	სცენარი 4 (მინიმალური ღირებულება + 5 წლის ყველა ბავშვი ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემაში)	სცენარი 5 (მინიმალური ღირებულება + 5 წლის ყველა ბავშვი დანყებითი განათლების დაწესებულებაში)
სახელმწიფო საბავშვო ბაღებში ამჟამად ჩართული 3-5 წლის ბავშვები	ქალაქი	დაუცველი			მთელდღიანი	მთელდღიანი	მთელდღიანი
		სხვა			ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი
ამჟამად ჩართული 3-5 წლის ბავშვები	სოფელი	დაუცველი			მთელდღიანი	მთელდღიანი	მთელდღიანი
		სხვა			ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი
3-5 წლის ბავშვები სკოლამდელი განათლების სისტემის და დანყებითი განათლების სისტემის გარეთ	ქალაქი	დაუცველი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	მთელდღიანი	მთელდღიანი	მთელდღიანი
		სხვა	ნახევარდღიანი	ნახევარი დღე	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი
	სოფელი	დაუცველი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	მთელდღიანი	მთელდღიანი	მთელდღიანი
		სხვა	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი	ალტერნატიული	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი
იმ 5 წლის ბავშვების %, რომლებიც დადიან დანყებით სკოლაში			43%	43%	43%	100%	0%

მთლიანი ხარჯების დაანგარიშება ყველა სცენარისთვის ეყრდნობა დემოგრაფიულ და სხვა დაშვებებს (იხ. უჯრა ზემოთ) და ერთეულის ღირებულების ჩვენებულ გამოთვლას. შესაძლებელია სადავო იყოს ამ დაშვებების მოქმედება მომავალში, მაგრამ ეს არის საუკეთესო გამოთვლები, რომელთა გაკეთება დღეს არის შესაძლებელი.

პირველი სცენარი მე-11 ცხრილში (სცენარი "0") — ჩართულობის გაფართოება არსებული მთელდღიანი საბავშვო ბაღების მიდგომის გამოყენებით — განიხილება როგორც განსახორციელებლად შეუძლებელი. ჩვენი გამოთვლების თანახმად, ამ სცენარის მთლიანი ღირებულებაა 99 მილიონი ლარი მშობლების მიერ გადასახდელი თანხების ჩათვლით, ანუ სკოლამდელ სექტორზე განუხლები თითქმის გაორმაგებული წლიური ხარჯი, თუ დავეყრდნობით სკოლამდელი განათლების სისტემაში ბავშვების ჩართულობის 2011 წლის წმინდა მაჩვენებელს.⁵⁸ და ამ გამოთვლაში არ შედის იმ შენობების და საშუალებების ყიდვის თუ იჯარის დამატებითი ფიქსირებული ღირებულება, რომლებიც საჭიროა დამატებითი ბავშვების განთავსებისთვის მთელდღიან სკოლამდელ დაწესებულებებში! ლომის წილი ამ დამატებით ფინანსურ ტვირთში უნდა იტვირთოს მუნიციპალურმა ბიუჯეტმა (იმ ბავშვების მშობლებს, რომლებიც ამჟამად არ არიან ჩართულნი ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემაში, პრაქტიკულად არავითარი სურვილი არა აქვთ, გადაიხადონ გადასახადი დღევანდელი ხარისხის სკოლამდელ განათლებაში). მაკროეკონომიკური თვალსაზრისით, ამ სცენარის განხორციელებას დასჭირდებოდა მშპ-ის 100%-იანი ზრდა, რათა სკოლამდელ განათლებაზე გასაწევი მთლიანი ხარჯები არ გაზრდილიყო როგორც მშპ-ის წილი. აქედან გამომდინარე, აშკარაა, რომ ამ ვარიანტის განხორციელება შეუძლებელია.

⁵⁸ აქ ჩვენ ვგულისხმობთ მხოლოდ სკოლამდელი ასაკის ბავშვებთან დაკავშირებულ ხარჯებს; აქ არ არის საუბარი ხარჯებზე 3 წლამდე და 5 წელზე უფროს ბავშვებზე.

კიდევ ერთი საკითხი, რომელზეც ყურადღება უნდა გავამახვილოთ, ეს არის ერთეულის „იდეალური“ ღირებულებები, რომლებიც ისეთი მაღალია, რომ სკოლამდელ მომსახურებათა იდეალურ სტანდარტებამდე „გაუმჯობესების“ მთლიანი ფასი თითქმის იგივეა, რაც სისტემის მთელ 100%-ზე გავრცელებისთვის საჭირო დაფინანსება არსებული (ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებული) ერთეულის ღირებულებით.

ცხრილი 11. მთლიანი ხარჯები სხვადასხვა სცენარისთვის 2013 წელს მთელდღიანი ზრუნვის უზრუნველსაყოფად: ერთეულის არსებული (თეთრი უჯრები) და „იდეალური“ (ვარდისფერი უჯრები) ღირებულებები

	ღირებულება, ლარი	
	დამატებითი ხარჯი	მთლიანი ხარჯი
არსებული მდგომარეობა	0	49,458,820
	47,625,441	97,084,261
სცენარი 0 – საყოველთაო გავრცელება მთელდღიანი სახელმწიფო საბავშვო ბაღების გამოყენებით (მაქსიმალური ღირებულება)	49,169,580	98,628,401
	141,884,545	191,343,366
სცენარი 1: სკოლამდელი განათლების სისტემის გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების მეშვეობით	25,208,869	74,667,689
	72,834,311	122,293,131
სცენარი 2: სკოლამდელი განათლების სისტემის გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების და დაუცველი ბავშვებისთვის მთელდღიანი პროგრამის მეშვეობით	30,443,276	79,902,097
	87,323,716	136,782,536
სცენარი 3 (მინიმალური ღირებულება)	8,854,022	58,312,842
	33,224,945	82,683,766
სცენარი 4 (მინიმალური ღირებულება + 5 წლის ყველა ბავშვი ადრულ ასაკში სწავლების სისტემაში)	22,674,955	72,133,775
	47,045,879	96,504,699
სცენარი 5 (მინიმალური ღირებულება + 5 წლის ყველა ბავშვი დაწყებითი განათლების დანესებულებაში)	913,688	50,372,508
	18,175,437	67,634,257

შენიშვნა: მთლიანი ღირებულება მთელდღიანი პროგრამისთვის გამოთვლილია ემპირიული დაკვირვებით მოპოვებულ და გაცილებით მაღალ „იდეალურ“ ფასებზე დაყრდნობით. ყველა დამატებითი ხარჯი გამოთვლილია 2013 წელს 3-5 წლის ბავშვების ამჟამინდელი წილის არსებული დონის მომსახურებით უზრუნველყოფის ღირებულებასთან მიმართებაში (49 458 820 ლარი).

დაფინანსების სქემები და თანხების განაწილება

ქვემოთ განხილული თითოეული სცენარისთვის ჩვენ წარმოვადგენთ მათთან დაკავშირებულ მთლიან ხარჯებს. ჩვენ გადავწყვიტეთ, თავი არ აგვერიდებინა დაფინანსების სქემების საკითხისთვის, ანუ ამ ხარჯების განაწილებისთვის მუნიციპალიტეტებს, მშობლებს, დონორებს ან დაფინანსების სხვა წყაროებს შორის.

ერთ-ერთი მიზეზი იმისა, თუ რატომ არ გავანაწილეთ მთლიანი ხარჯები დაინტერესებულ მხარეებს შორის, არის ისეთი სამართლებრივი ინიციატივის არსებობა, რომელიც მიმართულია ყველა ბავშვისთვის უფასო სკოლამდელი მომსახურების უზრუნველყოფაზე. მისი ინიციატორის, თინათინ ხიდაშელის, თქმით, სამართლებრივი ინიციატივა სათავეს იღებს საქართველოს კონსტიტუციიდან, რომლის თანხმად: „სახელმწიფო უზრუნველყოფს სკოლამდელ განათლებას“. საქართველოს პარლამენტს განზრახული აქვს, განიხილოს ინიციატივა 2013 წელს და, მისი დამტკიცების შემთხვევაში, სკოლამდელი მომსახურება

მარტიდან ყველასათვის უფასო გახდება.⁵⁹ უცხოური კვლევები გეთავაზობს სხვადასხვა მონაცემს უფასო (მშობლებისთვის) სკოლამდელი მომსახურების შესახებ. ერთი მხრივ, მაღალი შემოსავლების მქონე ბელგია (რომლის მთლიანი ეროვნული შემოსავალი ერთ სულ მოსახლეზე 45 990 აშშ დოლარია),⁶⁰ სადაც სკოლამდელი განათლება უფასოა, მე-5 ადგილზე გავიდა სკოლამდელ განათლებაში Starting Well Index-ის მქონე 42 ქვეყანას შორის (Economist Intelligence Unit, 2012)⁶¹. მეორე მხრივ, ბევრად ღარიბი ჩილე (რომლის მთლიანი ეროვნული შემოსავალი ერთ სულ მოსახლეზე 12 280 აშშ დოლარია), სადაც სკოლამდელი განათლება ასევე უფასოა, იმავე ინდექსის მიხედვით მე-20 ადგილზეა.⁶² მისანვდომობა (უფასო სკოლამდელი აღზრდის შედეგად) ის კომპონენტია, რომელიც ჩილეს უფრო მაღლა აყენებს სხვა ღარიბ ქვეყნებს შორის. თუმცა ჩილე მაინც ვერ აღწევს უფრო მაღალ ადგილს აღნიშნულ ინდექსში ხარისხის გამო, რაც ქვეყნისთვის აქტიურობის ქუსლს წარმოადგენს. ამ ქვეყანამ ვერ მოახერხა სათანადო სტანდარტის ხარისხის, რეგულირებისა და სკოლამდელ დაწესებულებათა პერსონალისათვის ტრენინგის უზრუნველყოფა. ჩილეს გამოცდილება იმის მაგალითია, თუ რა მწვავედ იჩენს თავს ხარისხისა და რაოდენობის შეფარდების პრობლემა ისეთ ქვეყნებში, სადაც ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემისთვის შეზღუდული ფინანსური რესურსებია გამოყოფილი. უფასო სკოლამდელი განათლება იძლევა საყოველთაო გავრცელებისკენ სწრაფვის შესაძლებლობას, თუმცა არსებობს საფუძვლიანი რისკი იმისა, რომ ხარისხი იზარალებს იმის გამო, რომ შეზღუდული ფინანსური რესურსების უდიდესი ნაწილი მიმართული იქნება „რაოდენობაზე“.

საქართველოს შემთხვევაში, სადაც არსებობს სკოლამდელი განათლების მომსახურების საფასურის გადახდის საკმარისი სურვილი, ამ მომსახურების უფასოდ მიწოდება ყველასათვის ნიშნავს მწირი სახელმწიფო რესურსების ფლანგვას. უკეთესი მიდგომა იქნება მატერიალური მდგომარეობის შემოწმება და დიფერენცირებული გადასახადის დაწესება მშობლების შემოსავლების მიხედვით. ასეთ შემთხვევაში უფრო მეტი სახსრები იქნება ხელმისაწვდომი როგორც გაჭირვებული ოჯახების ბავშვებისთვის გასაწევი მომსახურების დასაფინანსებლად, ისე ხარისხის გასაუმჯობესებლად. თუმცა ჩვენ კარგად გვესმის, რომ ამის განხორციელება რთული იქნება.

კიდევ ერთ მიზეზს იმისა, თუ რატომ არ გეთავაზობთ დაფინანსების კონკრეტულ სქემებს, წარმოადგენს ის, რომ არ არსებობს განაწილების „მართებული“ გზა. ჩვეულებრივ, ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემების სუბსიდირება ხდება მთავრობის — ადგილობრივის, ცენტრალურის ან ორივეს — მიერ. თუმცა იმ ქვეყნებს, რომლებშიც ადრეულ ასაკში სწავლების განვითარებული სისტემებია, ხარჯების განაწილების საკმაოდ მრავალფეროვანი სქემები აქვთ. მაგალითად, ფინეთი (პირველ ადგილზეა Starting Well Index-ში⁶³) ატარებს ოჯახების მატერიალური მდგომარეობის შემოწმებას და ამ ქვეყანაში დაწესებულია იმ ფასის ზღვარი, რომელიც შეიძლება გადაიხადონ მშობლებმა. 2008 წელს მშობელთა მიერ გადახდილი საფასურის წილმა ფინეთში 15% შეადგინა.⁶⁴ მსგავსად ამისა, 2005 წლიდან ნორვეგიის (რომელიც ზემოხსენებული ინდექსით მე-3 ადგილზეა) პარლამენტმა დაადგინა, რომ მშობლების მიერ გადასახდელი თანხა არ უნდა აღემატებოდეს მთლიანი მიმდინარე ხარჯების 20%-ს (Eknes, 2000). მშობელთა მიერ გადასახდელი საფასურის წილი საქართველოს ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემის ხარჯებში არ არის რეგულირებული და 30%-ის ტოლია. მეორე მხრივ, გაერთიანებული სამეფო (მე-4 ადგილი) და საფრანგეთი (მე-7 ადგილი) ბავშვებზე ზრუნვის უფასო მომსახურებას კვირის განმავლობაში 15-20 საათის განმავლობაში უზრუნველყოფენ. იგივე მიდგომა გამოიყენება ახალ ზელანდიაშიც (მე-9 ადგილი). ვინაიდან განაწილების ეს მიდგომა წარმატებული აღმოჩნდა, სწორედ მას ვუძებთ საფუძვლად ჩვენი სცენარების უმეტესობას.

რაც შეეხება განაწილების ფორმულებს, ისინი ეფუძნება ხარჯების განაწილების შერჩეულ სქემას. გამომდინარე იქიდან, თუ როგორია მუნიციპალური თუ ცენტრალური მთავრობის მხრიდან დაფინანსების წილი და მიზანი, ხარჯები შეიძლება სხვადასხვანაირად განაწილდეს. მუნიციპალიტეტები პასუხს აგებენ სკოლამდელი

⁵⁹ ხიდაშელი თინა, ინტერვიუ, 15-01-2013, იხ. მისამართზე: <http://imednews.ge/index.php?newsid=22612>

⁶⁰ მსოფლიო განვითარების მაჩვენებლები, იხ. მისამართზე: <http://databank.worldbank.org/databank/download/GNIPC.pdf>

⁶¹ ეს ინფორმაცია მოპოვებული იქნა Economist Intelligence Unit-ის მიერ 2012 წელს. Starting Well Index არის სკოლამდელ სისტემასთან დაკავშირებული ინდექსი, რომელიც ფასდება ოთხი კრიტერიუმის მიხედვით: 1. სოციალური კონტექსტი; 2. მისანვდომობა; 3. ხელმისაწვდომი ფასი; 4. ხარისხი.

⁶² იხ. სქოლიო 60

⁶³ იხ. სქოლიო 61

⁶⁴ <http://www.newamerica.net/blog/early-ed-watch/2008/how-finland-educates-youngest-children-9029>

დანესებულებების დაფინანსებაზე. შესაბამისად, განაწილების მექანიზმი ამ შემთხვევაში განისაზღვრება როგორც მეთოდი, რომლის საფუძველზე სკოლამდელი დანესებულებები იღებენ დაფინანსებას ადგილობრივი ხელისუფლებისგან. ბოლო ხანებში ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი გადავიდა ერთ სულ მოსახლეზე (ერთ ბავშვზე) დაფინანსებაზე, სხვები კი კვლავ ფიქსირებული მთლიანი თანხების საფუძველზე დაფინანსებას იყენებენ. და თუმცა ჩვენს ანალიზს საფუძვლად უდევს ერთეულის ღირებულება თითო ბავშვზე წელიწადში, ჩვენ არა ვართ ერთ ბავშვზე დაფინანსების გამოყოფის მომხრენი რიგი მიზეზების გამო.

უპირველეს ყოვლისა, უნდა ვისწავლოთ საქართველოს ზოგადი განათლების დაფინანსების რეფორმის შედეგად მიღებული გაკვეთილებიდან. ვაუჩერული დაფინანსება 2005 წლიდან იქნა შემოღებული. მიუხედავად მზარდი კონკურენციისა, მშობელთა ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და ხარჯების ოპტიმიზებისთვის სტიმულის გაჩენისა, რეფორმამ ვერ მოახერხა კონკურენციის და ხარისხის დამკვიდრების ხელშეწყობა საქართველოს ძნელად მისაღწეად ადგილებში. გარდა ამისა, საქართველოს რეგიონებში, სადაც მოსახლეობის სიმჭიდროვე დაბალია, დაფინანსება არ იყო საკმარისი იმისთვის, რომ დანესებულებებს მუშაობა გაეგრძელებინათ. სწორედ ამიტომ 2010 წელს სქემას დაემატა დაფინანსების ფიქსირებული მთლიანი თანხის კომპონენტი, რომელიც ათანაბრებს მდგომარეობას მცირე ზომის დანესებულებებისთვის. სკოლები დაიყო რამდენიმე კატეგორიად მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით და დაფინანსება (როგორც ფიქსირებული თანხა, ისე ვაუჩერის საფუძველზე დაფინანსება) განისაზღვრა ამ კატეგორიების მიხედვით. თუმცა ამგვარი რეგულირებაც კი ჯერ შორსაა სრულყოფილისგან. წყვეტები რესურსების გამოყოფის სქემაში სკოლებს უბიძგებს, ხელოვნურად შეამცირონ მათი მოსწავლეების რაოდენობა და მიიღონ მეტი დაფინანსება. როგორც ფიქსირებული თანხით, ასევე სულადობის მიხედვით დაფინანსებას თავისი დადებითი მხარეები და ნაკლოვანებები აქვთ. მაგრამ ჩვენ ვფიქრობთ, რომ საუკეთესო ვარიანტი იქნება ორივე კომპონენტის კომბინირება, ფორმულებში წყვეტების გარეშე.

კიდევ ერთ მიზეზს, თუ რატომ არ ვემხრობით განაწილების რომელიმე ფორმულას, წარმოადგენს ის, რომ, ჩვენი აზრით, ამ პრობლემების უკეთესად გადაწყვეტა ადგილობრივ დონეებზეა შესაძლებელი. მაგალითად, ერთ სულზე განაწილებამ შეიძლება გამოიწვიოს კონკურენცია, რაც შედეგად მოიტანს ხარისხისა და ეფექტიანობის სტიმულირების მექანიზმს ქალაქებში. განსხვავებით ამისგან, სოფლებში, სადაც სკოლამდელი ბავშვების რაოდენობა ნაკლებია, ალბათ ვერ შეძლებენ საოპერაციო ხარჯების დაფარვას. ასეთ შემთხვევებში მუნიციპალიტეტებმა შეიძლება განიხილონ ცალკეული საბავშვო ბალები და შესაბამისად გადანაწილონ, თუ რა სახის დაფინანსება იქნება უმჯობესი — ფიქსირებული თანხა თუ სულადობრივი. ეს არ იქნება რთული მათთვის, რადგან საშუალოდ თითო მუნიციპალიტეტში საქართველოში, თბილისის გარდა, მხოლოდ 17 საბავშვო ბაღია.

კიდევ ერთი საკითხია, რომ ერთეულის ღირებულების ჩვენი გამოთვლა უმეტესად ეფუძნება ბავშვების გარკვეული რაოდენობის დაშვებას თითო მასწავლებელზე (30 მთელდღიან მოდელში და 20 ნახევარდღიანში) და თითო დანესებულებაზე (260 თბილისში და 55 საქართველოს დანარჩენ ნაწილებში). როდესაც რეალური რაოდენობა განსხვავებული იქნება ჩვენი დაშვებებისგან, ერთეულის ღირებულება ასევე შეიცვლება. თუ დეტალურად შევისწავლით სკოლამდელი განათლების დანესებულებების მიერ გაწეულ ხარჯებს, დავინახავთ, რომ არსებობს ხარჯები, რომლებიც აუცილებლად გასანეგია, მიუხედავად იმისა, ჯგუფში ერთი ბავშვი იქნება თუ ოცდაათი. ეს არის მასწავლებელთა ხელფასები. ერთი ბავშვი გყავთ თუ 15, მაინც დაგჭირდებათ თანაშემწე. ორი ჯგუფი გყავთ თუ ოთხი, აუცილებლად დაგჭირდებათ ადმინისტრაციული პერსონალი და მათი ხელფასებიც გადასახდელია. ბავშვებს, ერთი იქნება ჯგუფში თუ მეტი, სჭირდებათ თბილი და კარგად განათებული ოთახი. ერთადერთი ხარჯი, რომელიც უშუალოდაა დამოკიდებული ბავშვების რაოდენობაზე, არის კვება. მიუხედავად ამისა, ამ ხარჯებზეც კი შეიძლება ზემოქმედება, თუ დანესებულების სიდიდე შეიცვლება და პროდუქტების შესყიდვა მოხდება ბითუმად. გარდა ამისა, ფასები განსხვავებულია სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში და ჩვენს მიერ დაანგარიშებული ხარჯები ვერ გამოდგება რომელიმე ინდივიდუალური მუნიციპალიტეტისთვის.

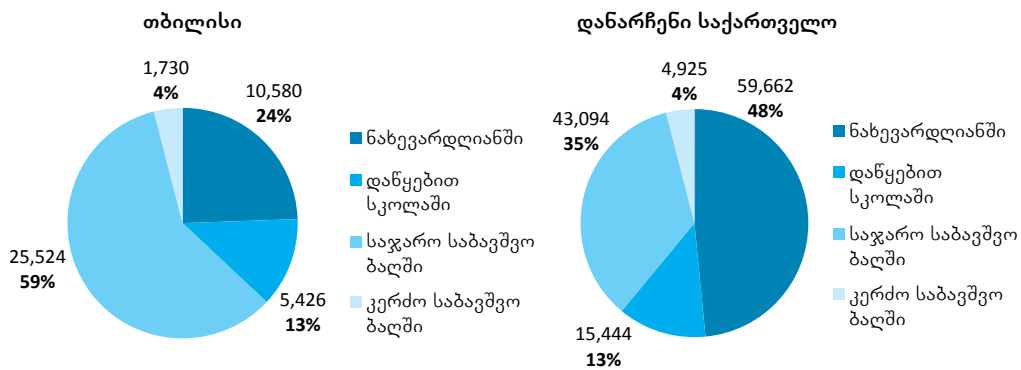
ამიტომ ჩვენ მიგვაჩნია, რომ გადანაწილებულია როგორც დაფინანსების სქემების, ისე ხარჯების განაწილების სტრატეგიის შესახებ მიღებული უნდა იქნეს მუნიციპალურ დონეზე. მუნიციპალიტეტებს პოტენციურად შეუძლიათ დაფინანსების მისადაგება დანესებულებებისთვის, დანესებულებებში არსებული ჯგუფების რაოდენობისთვის და დანესებულებაში მოსიარულე ბავშვების რაოდენობისთვის. გარდა ამისა, შეიძლება

შესწავლილი იქნეს განაწილების ზოგიერთი თანამედროვე მეთოდი სკოლამდელი განათლების ხარისხის გაუმჯობესების და ბავშვებისთვის უკეთესი შედეგების მიღწევის მიზნით. მაგალითად, ახალი ზელანდია სკოლამდელ დაწესებულებას ყოველ კვალიფიციურ მასწავლებელზე დამატებით სახსრებს გამოუყოფს.⁶⁵ იგივე ეხება საქართველოს ზოგად განათლებას.⁶⁶ ამ შემთხვევაში დაწესებულებები თავად ინტერესდებიან თავიანთი აკადემიური პერსონალის პროფესიული მომზადებით და, ამგვარად, იზრდება მათ მიერ შემოთავაზებული განათლების ხარისხი.

სცენარი I: სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების მეშვეობით

აღწერა: ბავშვებს, რომლებიც დარჩენილი არიან სკოლამდელი დაწესებულების და დაწყებითი სკოლების გარეთ, ათავსებენ სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ ნახევარდღიან სკოლამდელ პროგრამებში, რათა მიაღწიონ ამ ბავშვების მზადყოფნას სკოლისათვის.

გრაფიკი 10. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში I სცენარის მიხედვით



ეს სცენარი დაუყოვნებლივ არ ვრცელდება ბავშვებზე, რომლებიც უკვე ჩართულნი არიან ადრულ ასაკში სწავლებისა და დაწყებითი განათლების სისტემაში. მათთან დაკავშირებული ნებისმიერი რეფორმა შეიძლება განხორციელდეს ნებისმიერ დროს მომავალში მთავარი დაინტერესებული პირების, მათ შორის მშობლების და მუნიციპალური მთავრობების, მონაწილეობით. ყველა ბავშვი (მიუხედავად დასახლების ტიპის და სოციალური წარმოშობისა), რომლებიც ამჟამად არ არიან ჩართულნი სისტემაში, თავსდება სახელმწიფო დაფინანსებაზე მყოფ ნახევარდღიან სკოლამდელ ცენტრში, რათა მიღწეული იქნეს სკოლისათვის საყოველთაო, ყველასათვის ერთი დონის მზადყოფნა.

ეს სცენარი მთლიანობაში დაჯდება თითქმის 75 მილიონი ლარი, რაც 26 მილიონი ლარით მეტია არსებულ დაფინანსებაზე (მთელი დამატებითი ხარჯები უნდა დაიფაროს მუნიციპალური ბიუჯეტებიდან). ინფრასტრუქტურაზე გასანევი დამატებითი ხარჯები ამ სცენარით არ არის ძალიან მაღალი, ვინაიდან ნახევარდღიან პროგრამებს ნაკლები სივრცე სჭირდება. თუ საქართველოს ეკონომიკა გააგრძელებს ზრდას 6%-ით წელიწადში, მაშინ მშპ-ში სკოლამდელ სექტორზე განეული ხარჯების დაყვანას არსებულ დონემდე 8 წელიწადზე ნაკლები დასჭირდება (თუ დავუშვებთ, რომ სკოლამდელი ბავშვების რაოდენობა არ გაიზრდება მკვეთრად — და ჩვენ არ გვგონია, რომ ეს მოხდეს).

დასკვნა: ამ სცენარის განხორციელება შესაძლებელია და შედარებით ადვილია არსებულ გარემოში. ამას დასჭირდება ინვესტიციები დამატებითი თანამშრომლების ტრენინგისთვის, მაგრამ არ იქნება საჭირო დიდი ინვესტიცია ფიზიკური ინფრასტრუქტურაში.

⁶⁵ იხ. სქოლიო 61
⁶⁶ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №379, 2011

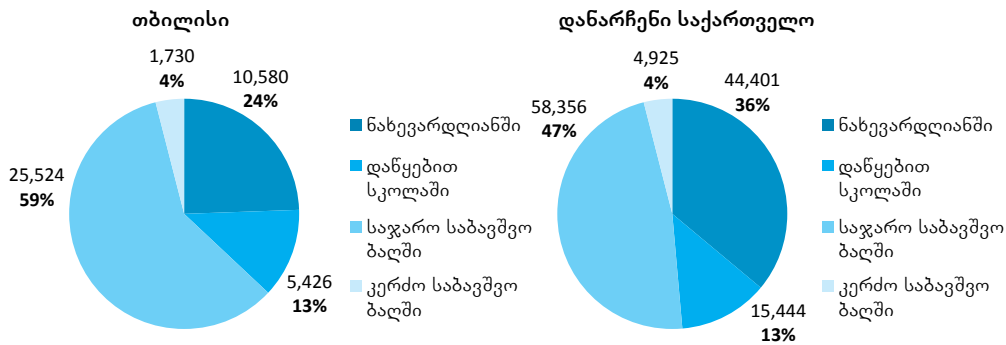
სცენარი II: სკოლამდელი განათლების სისტემის გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების და სოციალურად დაუცველი ოჯახების ბავშვებისთვის მთელდღიანი პროგრამების მეშვეობით

აღწერა: ბავშვებს, რომლებიც დარჩენილი არიან სკოლამდელი დაწესებულების და დაწყებითი სკოლების გარეთ, ათავსებენ სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ ნახევარდღიან სკოლამდელ პროგრამებში, რათა მიღწეული იქნეს სკოლისათვის საყოველთაო, ყველასათვის ერთი დონის მზადყოფნა. გარდა ამისა, ყველა 3-5 წლის ბავშვი სოციალურად დაუცველი ოჯახებიდან თავსდება სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ მთელდღიან ცენტრებში ბავშვებისთვის გაუმჯობესებული კვების და უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით.

დაშვებები სცენარისთვის:

- სოციალურად დაუცველების წილი სკოლამდელი ასაკის ბავშვებში: თბილისი: 13.2%⁶⁷, დანარჩენი საქართველო: 26.2%⁶⁸.
- გაჭირვებულების ჩართულობა: თბილისი: 100%⁶⁹, დანარჩენი საქართველო: 17%⁷⁰

გრაფიკი 11. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრეულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში II სცენარის მიხედვით



ეს სცენარი ოდნავ უფრო ძვირია, რადგან იგი მიზნად ისახავს არა მარტო სკოლისთვის მზადყოფნას, არამედ ასევე გაჭირვებული ბავშვებისთვის დღის განმავლობაში უსაფრთხო და ჯანსაღი საცხოვრებელი პირობების უზრუნველყოფას. ეს შეიძლება გაკეთდეს შემდეგნაირად: ამჟამად ჩართული ყველა ბავშვი იმავე პირობებში რჩება. ბავშვები, რომლებიც ამჟამად არ არიან სისტემაში, განაწილებიან ტრადიციულ მთელდღიან და ახლად დამატებულ ნახევარდღიან პროგრამებში. სოციალურად დაუცველებისთვის გამოიყოფა ადგილები მთელდღიან დაწესებულებებში, ხოლო ყველა დანარჩენი დაფინანსდება მხოლოდ სკოლისათვის მზადყოფნის პროგრამებისთვის.

„სოციალურად დაუცველებს“ ჩვენ ვუნოდებთ იმ ბავშვებს, რომლებიც საკვების საშუალო მოხმარების 60%-ზე ნაკლებს მოიხმარენ. ჩვენ გვესმის, რომ ეს შეიძლება არ იყოს იმ ბავშვების ზუსტი საზომი, რომლებსაც ესაჭიროებათ სათანადო კვება და უსაფრთხო გარემო, მაგალითად, დაუცველი ბავშვების სხვა ისეთი კატეგორიების არსებობის გამო, როგორებიც არიან ობლები და მრავალრიცხოვანი ოჯახების შვილები. მაგრამ ეს არის ის ციფრები, რომელთა დაანგარიშებაც შეგვიძლია ხელმისაწვდომ მონაცემებზე დაყრდნობით.

⁶⁷ შეფასება საქართველოში კეთილდღეობის მონიტორინგის კვლევიდან, 2011

⁶⁸ შეფასება საქართველოში კეთილდღეობის მონიტორინგის კვლევიდან, 2011

⁶⁹ რადგან თბილისი გვთავაზობს უპირატეს მომსახურებებს, როგორცაა რეგისტრაციის შეღავათი და უფასო მომსახურება, ჩართული იქნა თითქმის ყველა ბავშვი „ოფიციალურად გაჭირვებული“ ოჯახებიდან (სოციალური უზრუნველყოფის ქულა — 57 000-ზე ნაკლები).

⁷⁰ ულარიბესთა ჩართულობის შეფასება მონაცემთა საცავის მართვის სისტემის ანგარიშიდან უდრიდა 30%-ს. თუ თბილისში ჩართული იქნება ყველა გაჭირვებული, მაშინ გამოდის, რომ დანარჩენ საქართველოში გაჭირვებულთა ჩართულობის მაჩვენებელი 17%-ია.

ამ სცენარის მთლიანი ღირებულება, ემპირიული დაკვირვებით მიღებულ ღირებულებებზე დაყრდნობით, იქნება 80 მილიონი ლარი (137 მილიონი ლარი „იდეალური“ ხარჯების გამოყენებით). პირველი სცენარისგან განსხვავებით, ღარიბი ბავშვებისთვის მთელდღიანი ზრუნვის უზრუნველყოფის დამატებითი ღირებულება, დაფუძნებული ემპირიული დაკვირვებით მიღებულ ღირებულებებზე, შეფასებულია 5 მილიონ ლარად (რომელიც უნდა დაიფაროს მუნიციპალური ბიუჯეტიდან). და აქაც, თუ დაუშვებთ, რომ ზრდის კოეფიციენტი თითქმის იგივე დარჩება და სკოლამდელი ბავშვების რაოდენობა მკვეთრად არ გაიზრდება, საქართველოს ეკონომიკას დასჭირდება 9 წელიწადი (8-ის ნაცვლად) მშპ-ში სკოლამდელ სექტორზე განეული ხარჯების არსებულ დონემდე დასაყვანად.

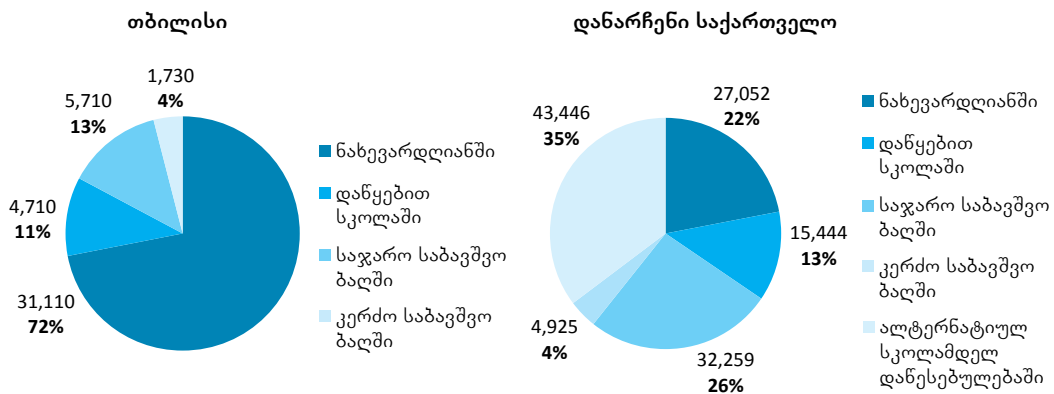
სცენარი III: მინიმალური ღირებულება

აღწერა: ბავშვები სოციალურად დაუცველი ოჯახებიდან თავსდებათ სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ მთელდღიან ცენტრებში კარგი კვების და უსაფრთხო გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით. ბავშვები სოფლებიდან, რომლებიც არ არიან ღარიბები, ერთეულებიან სახელმწიფო დაფინანსებაზე მყოფ Civitas-ის ტიპის პროგრამებში, რომლებიც იყენებენ ხელმისაწვდომ მუნიციპალურ შენობებს და იმედი აქვთ მშობლების მონაწილეობისა მომსახურების მიწოდების ხარჯების შემცირების მიზნით. ქალაქებში მცხოვრები ყველა ბავშვი თავსდება სახელმწიფო დაფინანსებაზე მყოფ ნახევარდღიან პროგრამებში, რომელთა მიზანია სკოლისათვის მზადყოფნის საერთო დონის მიღწევა ყველასათვის. კვება და ძილი შეიძლება გახდეს დამატებითი მომსახურება, რომლის საფასურსაც გადაიხდიან დაინტერესებული მშობლები.

დაშვებები სცენარისთვის:

- სოციალურად დაუცველ ბავშვთა ჩართულობა თბილისის საზღვრებს გარეთ ერთნაირია ქალაქებსა და სოფლებში
- სოფლად მცხოვრები სკოლამდელი ასაკის ბავშვების 31.9%⁷¹ ღარიბია

გრაფიკი 12. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დანესებულებაში III სცენარის მიხედვით



ეს სცენარი მიზნად ისახავს მომსახურების მიწოდების ხარჯების მინიმუმამდე დაყვანას და, ამავე დროს, გაჭირვებულთა საჭიროებების დაკმაყოფილებას და მათ ჩართვას სახელმწიფო დაფინანსებაზე მყოფ მთელდღიან ცენტრებში. ეკონომია მიიღწევა Civitas-ის ტიპის სკოლამდელი ცენტრების გახსნით სოფლებში და მთელდღიანი საბავშვო ბაღების ჩანაცვლებით ქალაქებში სკოლამდელი განათლების ნახევარდღიანი ცენტრებით, რომლებიც ყურადღებას ამახვილებს სკოლისათვის მზადყოფნაზე.

ამ სცენარის დაუყოვნებელი განხორციელება შეუძლებელია, მაგრამ იგი შეიძლება ნელ-ნელა განხორციელდეს 3-4 წლის განმავლობაში, რაც უზრუნველყოფს უპრობლემო გადასვლას. მთავრობამ უნდა შემოიღოს

⁷¹ შეფასება საქართველოში კეთილდღეობის მონიტორინგის კვლევიდან, 2011.

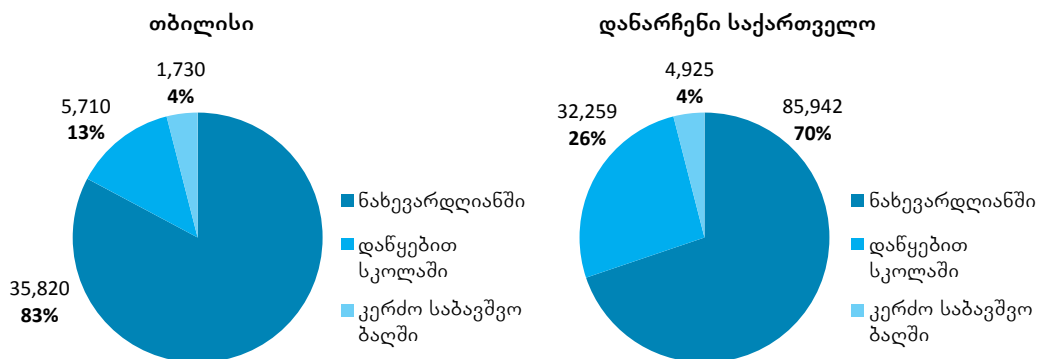
სკოლისათვის მზადყოფნის პროგრამები ქალაქებში. თუმცა ნებისმიერ მშობელს, რომელსაც მოუწდება თავისი შვილის მიყვანა მთელდღიან საბავშვო ბაღში, შეეძლება ამის გაკეთება, თუ გადაიხდის საბავშვო ბაღის მიერ განეული დამატებითი მომსახურების (ნახევარდღიანი მომსახურების გარდა) საფასურს.

ეს სცენარი, ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებულ ხარჯებზე დაყრდნობით, დაჯდება 58 მილიონი ლარი, ხოლო „იდეალურ“ ღირებულებებზე დაყრდნობით - 83 მილიონი ლარი მთელდღიანი მომსახურების უზრუნველყოფისათვის. მშობლებს, რომლებიც დაინტერესებულნი არიან მათი შვილების ჩარიცხვით მთელდღიან დაწესებულებაში, მოუწევთ დამატებითი თანხის გადახდა, თვეში დაახლოებით 33 ლარისა (117 ლარი „იდეალურ“ შემთხვევაში) თბილისში და 34 ლარისა (95 ლარი „იდეალურ“ შემთხვევაში) დანარჩენ საქართველოში. მშობლების მიერ გადასახდელი მთლიანი თანხების დაანგარიშება რთულია, ვინაიდან ჩვენ არ ვიცით, როგორი იქნება მოთხოვნა მთელდღიან მომსახურებაზე ასეთ ფასებად და მას შემდეგ, რაც განეული იქნება ნახევარდღიანი მომსახურება.

სცენარი IV: მინიმალური ღირებულება, 5 წლის ყველა ბავშვი მოთავსებულია სკოლამდელი განათლების სისტემაში

აღწერა: 5 წლის ყველა ბავშვი მოთავსებულია სკოლამდელი განათლების სისტემაში. მიდგომა ყველა ბავშვის მიმართ ისეთივეა, როგორც III სცენარში, გარდა იმისა, რომ Civitas-ის ტიპის ნახევარდღიანი პროგრამები ჩანაცვლებულია ტრადიციული ნახევარდღიანი პროგრამებით.

გრაფიკი 13. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრეულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში IV სცენარის მიხედვით

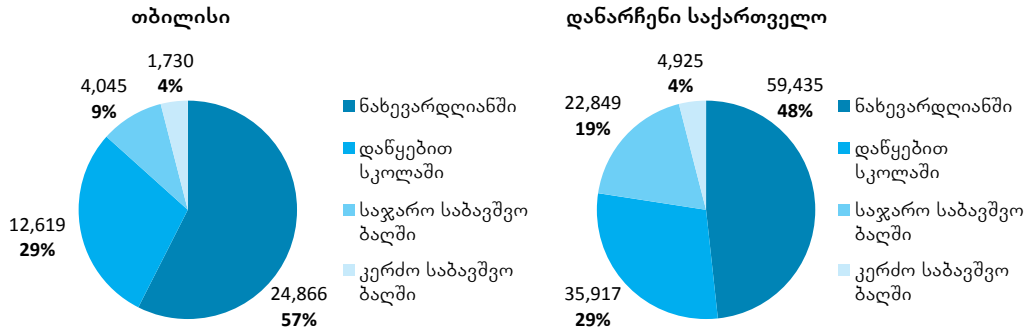


5 წლის ყველა ბავშვი სკოლამდელ დაწესებულებებში დადის და არა დაწყებით სკოლებში. საქართველო შეიძლება მიუახლოვდეს ამგვარ მდგომარეობას რეფორმების დაწყებიდან 3-4 წლის შემდეგ და ეს ელირება არა უმეტეს 72 მილიონი ლარისა ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებულ ფასებზე დაყრდნობით და 97 მილიონი ლარისა „იდეალურ“ ხარჯებზე დაყრდნობით.

სცენარი V: მინიმალური ხარჯები, 5 წლის ყველა ბავშვი მოთავსებულია დაწყებითი განათლების დაწესებულებებში

აღწერა: 5 წლის ყველა ბავშვი დადის დაწყებით სკოლებში. მიდგომა დანარჩენების მიმართ ისეთივეა, როგორც III სცენარში, გარდა იმისა, რომ Civitas-ის ტიპის ნახევარდღიანი პროგრამები ჩანაცვლებულია ტრადიციული ნახევარდღიანი პროგრამებით.

გრაფიკი 14. 3-5 წლის ბავშვების განაწილება ადრულ ასაკში სწავლების და დაწყებითი განათლების სხვადასხვა დაწესებულებაში V სცენარის მიხედვით



5 წლის ყველა ბავშვი დადის დაწყებით სკოლაში, რათა კიდევ უფრო შემცირდეს სკოლამდელი განათლების მინორების ხარჯები. მაგრამ ეს სცენარი შეიძლება არ იყოს იდეალური სასწავლო შედეგების მაქსიმალურად გაზრდის თვალსაზრისით. სკოლამდელი განათლების მთლიანი ხარჯი იქნება 50 მილიონი ლარი ემპირიული დაკვირვების შედეგად მიღებულ ხარჯებზე დაყრდნობით, რაც 3 მილიონი ლარით ნაკლებია მუნიციპალური მთავრობის მიერ სკოლამდელ განათლებაზე 2011 წელს დახარჯულ თანხაზე. მთლიანი ხარჯი ამ სცენარისა „იდეალურ“ ფასებზე დაყრდნობით 68 მილიონი ლარის ტოლია.

მაგრამ უნდა გვახსოვდეს, რომ დაწყებით სკოლაში განათლებაც მოითხოვს ხარჯებს, რომლებიც უნდა გადაიხადოს ეკონომიკამ, და სამომავლო პოლიტიკის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას უნდა განვიხილოთ ხარჯების ორივე ტიპი. ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში დაწყებითი განათლება უფრო იაფი იქნება, ვიდრე ადრულ ასაკში სწავლების სისტემა, სხვებში შეიძლება სხვაგვარად იყოს. ამიტომ 5 წლის ბავშვების საკითხი უნდა გადაწყვიტონ არა ეკონომისტებმა, არამედ ბავშვთა განვითარების პროფესიონალებმა.

თავი 6. ძირითადი დასკვნები და რეკომენდაციები

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ საქართველოს სკოლამდელი განათლების სექტორმა რამდენიმე ფაზა გამოიარა: 2001 წლამდე მკვეთრი გაუარესება განიცადა, მაგრამ 2001 წლიდან თანდათანობით განვითარება დაიწყო. ეს ფაზა 2005 წელს დეცენტრალიზაციის რეფორმით დასრულდა. ამჟამად საჯარო სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი 42%-ია; ბავშვების 4% კერძო საბავშვო ბაღებში დადის. თუმცა სკოლამდელი ასაკის ბავშვების რაოდენობა 1990 წელთან შედარებით შემცირებულია, მაგრამ სკოლამდელ დაწესებულებებში ბავშვების ჩართულობის წმინდა მაჩვენებელი დღეს უფრო მაღალია, ვიდრე დამოუკიდებლობის მოპოვებამდე იყო. გარდა ამისა, 5 წლის ბავშვთა თითქმის ნახევარია ჩარიცხული დაწყებით სკოლებში. მაგრამ 3-5 წლის ბავშვების 40% არ დადის ადრულ ასაკში სწავლების თუ დაწყებითი განათლების არც ერთ დაწესებულებაში.

2005 წლის რეფორმის პროცესში საჯარო სკოლამდელი დაწესებულებების დაფინანსება ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს დაეკისრათ, თუმცა მათ ასევე მიენიჭათ თავისუფლება, მიესადაგებინათ ადრულ ასაკში სწავლება ადგილობრივი საჭიროებებისთვის. შესაბამისად, პოლიტიკის განმსაზღვრელი სახელმწიფო დონის ისეთი უწყებების როლი, როგორც არის განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, საგრძობლად შემცირდა. მათ ძირითად ფუნქციას დღეს მეთოდოლოგიური ხელმძღვანელობა წარმოადგენს.

2005 წლის შემდგომ პერიოდში დეცენტრალიზაციის მცდელობების შედეგად საქართველოს 65 მუნიციპალიტეტში სკოლამდელი განათლების მომსახურების განხორციელება დასრულდა. მაგალითად, მუნიციპალიტეტებში დიდი განსხვავებებია ბავშვების ჩართულობის მაჩვენებლებში, მომსახურების ხარისხში, ერთ ბავშვზე მომსახურების ღირებულებაში, ამ ღირებულებაში მუნიციპალიტეტის და მშობლების შესაბამის ნილებში, ასევე სოციალურად დაუცველი ბავშვების საჭიროებებისადმი ყურადღებაში.

გამოწვევები

არსებობს ორი ძირითადი საკითხი, რომლებიც შემფოთებას იწვევს საქართველოში სკოლამდელი განათლების დღევანდელ მდგომარეობასთან დაკავშირებით:

- საქართველოს ამჟამინდელი პოზიცია სასკოლო ასაკის ბავშვების სასწავლო შედეგების საერთაშორისო შეფასებებში (როგორც არის, მაგალითად, PISA) არ არის დამაკმაყოფილებელი. ბავშვების სასწავლო შედეგების გასაუმჯობესებლად და ზრდასრულ ასაკში მათ მიერ წარმატების მისაღწევად (როგორც პირადი, ისე პროფესიონალური თვალსაზრისით) ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტიანი გზაა ადრულ ასაკში სწავლების სისტემაში ბავშვების ჩართულობის გაფართოება და სწავლების ხარისხის გაუმჯობესება.
- ერთიანი მიდგომის უქონლობა, რომელსაც გარკვეულწილად დადებითი პოტენციური აქვს, ბევრ მუნიციპალიტეტში წარმოქმნის ბავშვების სისტემაში ჩართულობის და ხარისხის პრობლემებს. სამწუხაროდ, ეს პრობლემები კონცენტრირებულია რეგიონებში, სადაც უფრო მაღალია ბავშვთა სიღარიბის მაჩვენებლები, და სოფლებსა და რეგიონებში, სადაც ეთნიკური უმცირესობების დიდი ჯგუფები ცხოვრობენ.

ამგვარად, ძირითადი პრიორიტეტი საქართველოსთვის უნდა გახდეს ადრულ ასაკში სწავლების სისტემაში ჩართულობის თანდათანობით გაფართოება და ყურადღების გამახვილება შედარებით სუსტ „რგოლებზე“: სოციალურად დაუცველ ბავშვებზე, ეთნიკურ უმცირესობებზე და სოფლებში მცხოვრებ ბავშვებზე. დაუცველ ჯგუფებზე კონცენტრირება ხელს შეუწყობს მაქსიმალური პროგრესის სწრაფად მიღწევას, რამდენადაც ისინი მთლიანად ქვეყანასთან შედარებით ჯერ კიდევ შორს არიან „საშუალოდან“ სასწავლო შედეგების (ანუ მიღწევების) თვალსაზრისით. საერთაშორისო კვლევა ცხადყოფს, რომ „სკოლამდელი განათლება უფრო მძლავრი ძალაა დაბალშემოსავლიანი ოჯახების ბავშვების, ვიდრე უფრო ხელსაყრელ პირობებში მცხოვრები ბავშვების ცხოვრებაში“ (Spence Boocock, 1995) და იგი ამცირებს მიღწევების მხრივ არსებულ განსხვავებას

ორ ჯგუფს შორის ყველა ბავშვისთვის თავიდანვე ერთნაირი შესაძლებლობების მინიჭებით. როგორც ნობელის პრემიის ლაურეატი ეკონომიკის დარგში ჯეიმს ჰეკმანი ამბობს: „21-ე საუკუნის ამერიკის სამუშაო ძალის გაუმჯობესების საუკეთესო გზა ადრულ ასაკში სწავლებაში ინვესტირება, რათა ყველაზე ცუდ პირობებში მცხოვრებ ბავშვებსაც კი ჰქონდეთ შესაძლებლობა, თავიანთ უფრო იღბლიან თანატოლებთან ერთად წარმატებას მიაღწიონ“ (Heckman & Masteroy, 2004).

სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გაფართოების სცენარები

- დასახული მიზნის მიღწევის საუკეთესო გზის დასადგენად ჩვენ განვიხილეთ ადრულ ასაკში სწავლების მომსახურების რამდენიმე მოდელი, რომლებიც გამოყენებული იქნა ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად საქართველოს მსგავს ქვეყნებში. ადრულ ასაკში სწავლების მომსახურების მოდელები მოიცავს მთელდღიან მოდელს, ნახევარდღიან პროგრამას, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს ყველა ბავშვის მზადყოფნაზე სკოლისათვის, და ამ პროგრამის სახეცვლილ ვარიანტს, რომელსაც საფუძვლად უდევს მშობელთა არაფულადი სახის შენატანები, რაც ხარჯების შემცირების საშუალებაა.

ტრადიციული საბავშვო ბაღებისათვის ჩვენ დავიანგარიშეთ ორი ტიპის ერთეულის ღირებულება: ემპირიული და ნორმატიული (დეტალური ინფორმაციისთვის იხ. მე-4 თავი). ემპირიული ღირებულება არის დაკვირვების შედეგად მიღებული საშუალო ხარჯი არსებულ სისტემაში ერთ ბავშვზე, „იდეალური“ მთელდღიანი ზრუნვის ნორმატიული ხარჯი კი ასახავს ბავშვისთვის სკოლამდელი მომსახურების სრულად, ყველა შესაბამისი სტანდარტისა და სარეკომენდაციო სახელმძღვანელო პრინციპების შესაბამისად, მიწოდებას. იმ ფაქტის გამო, რომ სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში ნორმები განსხვავებულია, თბილისის და საქართველოს დანარჩენი ნაწილების ხარჯები ჩვენ ცალ-ცალკე დავიანგარიშეთ. „იდეალური“ მთელდღიანი ზრუნვის ხარჯები დაახლოებით ორჯერ უფრო მაღალია ემპირიულ ხარჯებთან შედარებით (იხ. მე-9 ცხრილი 38-ე გვერდზე).

ჩვენ შევიმუშავეთ რამდენიმე სცენარი სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად დღევანდელი 46%-დან 100%-მდე. ამ სცენარებს საფუძვლად უდევს ანალოგიური დაშვება დემოგრაფიასთან, სოციალურად დაუცველი ბავშვების წილთან და კერძო სკოლამდელი დაწესებულებების მოქმედების მასშტაბთან დაკავშირებით. სცენარების ფინანსური მხარე — მუნიციპალიტეტებისა და მშობლებისათვის — განსხვავებულია ადრულ ასაკში სწავლების მომსახურების გამოყენებულ მოდელში (მაგალითად, მთელდღიან და ნახევარდღიან დაწესებულებებში) განსხვავებების, ასევე სოფლად და ქალაქში მცხოვრები მოსახლეობის მიმართ გამოყენებული სხვადასხვა მიდგომის გამო. სისტემის მოქმედების გაფართოების ვარიანტი სკოლამდელი განათლების მომსახურების არსებული მთელდღიანი მოდელის გამოყენებით არ არის ფინანსური თვალსაზრისით რეალისტური. მის განსახორციელებლად საჭირო იქნება მიმდინარე ხარჯების გაორმაგება, ასევე მნიშვნელოვანი ინვესტირება დამატებითი ფიზიკურ ინფრასტრუქტურაში და პედაგოგების პროფესიულ მომზადებაში.

- ნახევარდღიანი მოდელები იძლევა ფინანსური თვალსაზრისით მიმზიდველ ვარიანტს სისტემის მოქმედების მოკლე ვადაში გასაფართოებლად როგორც სოფლად, ისე ქალაქში (I სცენარი). ეს ვარიანტი თავის ამოცანას — სკოლისათვის მზადყოფნას ყველა ბავშვისათვის — აღწევს ისე, რომ არ ეხება ბავშვებს, ვინც ამჟამად ჩართულია ადრულ ასაკში სწავლების სისტემაში.
- II სცენარი უფრო მეტად ამახვილებს ყურადღებას თანასწორობაზე, ათავსებს რა სოციალურად დაუცველ ბავშვებს მთელდღიან დაწესებულებებში, რათა მათთვის უზრუნველყოფილი იქნეს სათანადო კვება და უსაფრთხო გარემო.
- III სცენარის მიხედვით სისტემის სრული მოქმედება მიიღწევა მუნიციპალიტეტებისთვის უფრო დაბალი ხარჯებით: ყველა ბავშვისთვის მთელდღიანი ზრუნვის ხარჯების 70%-ის თანადაფინანსების ნაცვლად (რაც დღეს ხდება), მუნიციპალიტეტები განახორციელებენ სკოლისათვის მზადყოფნის ნახევარდღიან პროგრამებს დღევანდელი მთელდღიანი მოდელის მთლიანი ღირებულების 60%-ზე ნაკლებ ფასად. ფინანსურად შედარებით უზრუნველყოფილ მშობლებს ექნებათ შესაძლებლობა, თავიანთი შვილები მთელდღიან დაწესებულებაში საკუთარი ხარჯით ატარონ. სოფლად მცხოვრები ბავშვები ამ სცენარის

მიხედვით ისარგებლებენ ალტერნატიული ნახევარდღიანი ზრუნვის პროგრამებით, რომლებიც იყენებს მშობელთა მხრიდან დახმარებას ერთ ბავშვზე ხარჯის შესამცირებლად დაახლოებით ერთი მესამედით იმასთან შედარებით, რაც დღეს მთელდღიანი ზრუნვა ღირს. როგორც სოფლად, ისე ქალაქში მცხოვრები სოციალურად დაუცველი ბავშვებისთვის მისაწვდომი იქნება მთელდღიანი ზრუნვა, რომელიც ზემოხსენებული ეკონომიის წყალობით დაფინანსდება.

- IV და V სცენარები დაკავშირებულია 5 წლის ბავშვების მიმართ დიფერენცირებულ მიდგომასთან. ეს ბავშვები, დღევანდელი კანონმდებლობით, შესაძლებელია ჩართულები იქნენ დაწყებითი განათლების სისტემაში (დაახლოებით 43%⁷² იყენებს ამ ვარიანტს ამჟამად). ჩვენი სცენარები ორ დიამეტრალურად განსხვავებულ მიდგომას დავამყარეთ: IV სცენარის ფარგლებში 5 წლის ყველა ბავშვი ჩართულია სკოლამდელ დაწესებულებებში, ხოლო V სცენარის მიხედვით — დაწყებითი განათლების სისტემაში.

ჩვენ დავიანგარიშეთ აღნიშნული სცენარების ღირებულება როგორც ერთეულის ემპირიული ღირებულების, ისე ნორმატიული ღირებულების გამოყენებით, რომელიც აღებული იქნა განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და თბილისის საბავშვო ბაღების მართვის სააგენტოს მიერ დადგენილ ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემის სტანდარტებზე დაყრდნობით.

იმ შემთხვევაში, თუ ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემა დეცენტრალიზებული დარჩება, იარსებებს საცდელი ვარიანტების განხორციელების მნიშვნელოვანი შესაძლებლობა მუნიციპალიტეტების დონეზე. არ არის აუცილებელი ყველასათვის ერთი პოლიტიკის („სცენარის“) დამკვიდრება, ვინაიდან არსებობს მნიშვნელოვანი ადგილობრივი ნიუანსები, რომლებსაც ასეთი მიდგომა ვერ მოაგვარებს. ასეთ ნიუანსებს შორის არის ქალაქთან/სოფელთან დაკავშირებული სპეციფიკური საკითხები, რომლებიც მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული სისტემის მოქმედების გაფართოებისას. ქალაქებში ბავშვების ჩაურთველობა სკოლამდელ დაწესებულებებში უმთავრესად აიხსნება მოთხოვნის ფაქტორებით (მშობლების დამოკიდებულებით).

ამიტომ ნებისმიერმა სამომავლო პოლიტიკამ, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოს ქალაქებში სკოლამდელი აღზრდის სისტემის გაფართოებას, უნდა დაასაბუთოს ადრეულ ასაკში სწავლების სასიკეთო მხარეები და მშობლებს ამ სისტემის მიმართ ნდობა⁷³ ჩაუხერგოს. მეორე მხრივ, სოფლად ძირითადი პრობლემა სკოლამდელი განათლების მომსახურების მოწოდებას ეხება: ანუ ფიზიკურ საშუალებებს და ადამიანურ რესურსებს ადრეულ ასაკში მაღალი ხარისხის სწავლების უზრუნველსაყოფად. როგორც მცხეთა-მთიანეთის რეგიონის მაგალითი ცხადყოფს, პოლიტიკას, რომელშიც გაერთიანებულია ფინანსური სტიმულები მშობლებისთვის — ანუ სკოლამდელი აღზრდის საფასურის გაუქმება იმ ბავშვებისთვის, რომლებსაც ეკუთვნით მიზნობრივი სოციალური დახმარება — და ადრეულ ასაკში სწავლების დაწესებულებათა გაუმჯობესებული მისაწვდომობა, შესწევს უნარი, გაზარდოს ადრეულ ასაკში სწავლების სისტემის მოქმედების არეალი რეგიონებში, სადაც ბავშვთა სიღარიბის მაღალი დონე აღინიშნება. დაბოლოს, უნდა მოგვარდეს ენასთან დაკავშირებული საკითხები ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში.

სხვა რეკომენდაციები

სკოლამდელი განათლების ღირებულებაში მშობელთა მონაწილეობის პოლიტიკის გადახედვა. მიუხედავად იმისა, თუ გაფართოების რომელ სცენარს ამჯობინებს საქართველოს მთავრობა, ნებისმიერმა სამომავლო პოლიტიკამ უნდა მოაგვაროს სკოლამდელი განათლების ღირებულებაში მშობლების მონაწილეობის საკითხი. სისტემის საყოველთაო მოქმედება, მუნიციპალური ორგანოების მხრიდან სრული დაფინანსებით,

⁷² ავტორების გაანგარიშებას საფუძვლად უდევს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაცია 2011-12 სასწავლო წელს დაწყებით სკოლებში ჩარიცხული 5 წლის ასაკის ბავშვების შესახებ (იხ. მისამართზე: <http://www.mes.gov.ge/content.php?id=2792&lang=geo>) და საკუთარი პროგნოზები.

⁷³ მშობელთა უმრავლესობას ესმის ადრეულ ასაკში სწავლების უპირატესობა, როგორც ეს ნაგარაუდევო იყო „იუნისეფის“ მიერ დაფინანსებულ კვლევაში „ოჯახში ბავშვების მიმართ ძალადობა“. 2012 წლის ივნის-ივლისში მომზადებული ამ ნაშრომის მიხედვით, მშობელთა 95% თვლის ადრეულ ასაკში სწავლებას „მნიშვნელოვნად“. ამავე დროს, შინამეურნეობათა ინტეგრირებული კვლევის თანახმად ქალაქებში მშობლებს ხშირად ურჩევნიათ ბავშვების გაზრდა სახლში (მშობლების 18%, რომელთა შვილები არ დადიან საბავშვო ბაღში) ან სკოლამდელ დაწესებულებაში ბავშვების წაყვანის გადადება იმ მიზეზით, რომ მათი შვილები ძალიან პატარები არიან (53%).

გააორმაგებს და კიდევ უფრო გაზრდის მომსახურების უზრუნველყოფის ხარჯებს მუნიციპალიტეტებისათვის, რასაც შეიძლება არ ჰქონდეს მდგრადი ხასიათი მაკროეკონომიკური თვალსაზრისით, განსაკუთრებით, თუ მხედველობაში მივიღებთ მზარდ ზენოლას ახალ ხელისუფლებაზე, გაზარდოს ხელფასები, პენსიები და სოციალური შეღავათები. შესაძლოა ვარიანტი, რომელიც სრულ დაფინანსებას ითვალისწინებს, არ იყოს სასურველი ეფექტიანობის თვალსაზრისითაც, რადგან ის გამოიწვევს მწირი სახელმწიფო რესურსების ფლანგვას. ვინაიდან ფინანსურად შედარებით უკეთ უზრუნველყოფილ ქართველ მშობლებს აქვთ დიდი სურვილი, გადაიხადონ საფასური სკოლამდელი აღზრდის მაღალი ხარისხის მომსახურებაში, გაცილებით უკეთესი იქნება სახელმწიფო სახსრების გამოყენება სკოლამდელი განათლების სისტემის მოქმედების გასაფართოებლად და მოსახლეობის დაუცველ ჯგუფებზე გასავრცელებლად. ის ფაქტი, რომ თბილისში საჯარო საბავშვო ბაღში ბავშვის მიყვანის მსურველთა დიდი რიგებია, გვაფიქრებინებს, რომ შესაძლებელია ადგილობრივი გადასახადის (ამჟამად მთლიანი ღირებულების დაახლოებით 30%) ოდნავ გაზრდა.

თანამშრომლების ანაზღაურების პოლიტიკისა და სტანდარტების გადახედვა. სკოლამდელი განათლების სექტორში ხელფასების დღევანდელი დონე შესაძლოა არ იყოს სისტემის მოქმედების გაფართოების მიზნების ადეკვატური. გაფართოებისთვის საჭირო იქნება პერსონალის დაქირავებისა და პროფესიული მომზადებისადმი სერიოზული მიდგომა. ანაზღაურების უფრო მაღალი სტანდარტები ხელს შეუწყობდა სათანადო თანამშრომლების მოზიდვას — ინვესტირება იმ ადამიანების პროფესიულ მომზადებაში, ვისაც არა აქვს სისტემაში დარჩენის უნარი ან მოტივაცია, რესურსების ფლანგვა იქნებოდა. ერთ-ერთი ვარიანტის სახით შეიძლება განვიხილო იქნეს ანაზღაურების დაკავშირება საქმიანობის შედეგებთან დამსახურებაზე დამყარებული პრემიების და ხელფასის ყოველწლიური მომატების დამკვიდრებით. ეს შექმნიდა მოტივაციას პედაგოგებისა და სხვა პერსონალისთვის საკუთარ პროფესიულ განვითარებაში ინვესტირებისთვის და შეამცირებდა კადრების დენადობას.

კონკურენციის ხელშეწყობა ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით. მუნიციპალიტეტების მხრიდან ხშირი შემონიშნება არ არის ყველაზე ეფექტიანი გზა სკოლამდელი აღზრდის სექტორში ხარისხის უზრუნველყოფისათვის. სკოლამდელი აღზრდის საჯარო დაწესებულებებს შესაძლებელია მიეცეთ მეტი ავტონომია ფასების და მომსახურების ხარისხის დაწესებაში, რაც მათ მისცემს საშუალებას, კონკურენცია გაუწიონ ერთმანეთს და კერძო დაწესებულებებს. კონკურენციას, თუ იგი კარგად არის დაგეგმილი, შეუძლია სერიოზული სტიმულის როლის შესრულება გაუმჯობესების მისაღწევად, განსაკუთრებით ქალაქებში, სადაც მომხმარებლებს დიდი არჩევანი აქვთ. თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ მოქნილი განფასება აუცილებელი პირობაა იმისათვის, რომ კონკურენცია შედეგიანი იყოს ხარისხის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, როცა საჯარო საბავშვო ბაღები სრული დატვირთვით მუშაობენ.

კერძო სექტორის მონაწილეობა. ვინაიდან განათლების საჯარო სისტემას არ ძალუძს ბავშვთა საყოველთაო ჩართულობის უზრუნველყოფა, მთავრობამ და/ან ცალკეულმა მუნიციპალიტეტებმა შეიძლება გამოიყენონ სახელმწიფო სახსრები და სისტემის მოქმედება გააფართოონ კერძო დაწესებულებათა გამოუყენებელი შესაძლებლობებით სარგებლობის გზით. კერძო საბავშვო ბაღს შეიძლება ჰქონდეს გამოუყენებელი ფართობი და მან შეძლოს მიიღოს სკოლამდელი ასაკის იმ ბავშვების ნაწილი, ვინც ამჟამად არ არის ჩართული სისტემაში. ახალი საჯარო საბავშვო ბაღების მშენებლობის ნაცვლად სახელმწიფომ შეიძლება მოამზადოს კერძო დაწესებულებების პედაგოგები და კერძო მომსახურების ფასის სუბსიდირებაც კი მოახდინოს. ეს შეამცირებდა საფასურს მშობლებისათვის, მეტი ბავშვისთვის გახდიდა ხელმისაწვდომს უფრო მაღალი ხარისხის სკოლამდელ დაწესებულებებს და ამით მათ ცხოვრებას უკეთესობისკენ შეცვლიდა. თუმცა ეს საკითხი სცილდება ჩვენი ანგარიშის სფეროს, ვინაიდან ამჟამად კერძო საბავშვო დაწესებულებები არ ექვემდებარებიან რაიმე სახის ლიცენზირებას ან ზედამხედველობას, მაინც აღვნიშნავთ, რომ კერძო დაწესებულებათა მონაწილეობა უნდა ითვალისწინებდეს ადრულ ასაკში სწავლების გარკვეული სტანდარტებისა და მარეგულირებელი ნორმების დაკმაყოფილებას. კერძო სექტორის ანალოგიური მონაწილეობაა დამკვიდრებული სინგაპურში (Economist Intelligence Unit, 2012). თუმცა კიდევ ერთი ვარიანტი, რომლის განხილვაც კარგი იქნებოდა, მატერიალური მდგომარეობის შემონიშნება და დიფერენცირებული გადასახადის დაწესებაა საჯარო განათლების სისტემაში, რაც თბილისში უკვე კეთდება. ეს ზოგიერთ შედარებით მაღალშემოსავლიან მშობლებს უბიძგებდა ბავშვების გადაყვანას საჯაროდან კერძო საბავშვო ბაღებში და ამით საბავშვო ბაღებს გამოუთავისუფლებოდათ ადგილი და მიეცემოდათ შესაძლებლობა, აეყვანათ ბავშვები დაბალშემოსავლიანი ოჯახებიდან.

მონაცემთა შეგროვება საქმიანობის შედეგების შესახებ შეფასებისა და შემონახვის მიზნით. სკოლამდელი აღზრდის სექტორისთვის სათანადო პოლიტიკა ვერ შემუშავდება საინფორმაციო ვაკუუმის პირობებში. ისეთი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული საგანგებო კვლევები, როგორც „იუნისეფია“, ვერ შეცვლის საქმიანობის შედეგების ინდიკატორების დაგეგმილ და რეგულარულ შეგროვებას მომსახურების მიმწოდებლების, მშობლებისა და მუნიციპალური ორგანოების შემთხვევითი შერჩევის გზით. ეს საშუალებას მისცემდა თვითმმართველობის ცალკეულ ორგანოებს, შესაძარებელ ნიმუშად სხვა მუნიციპალიტეტების გამოყენების გზით შეეფასებინათ საკუთარი მიდგომების წარმატება. გარდა ამისა, ვინაიდან ამჟამად არ ხდება კერძო საბავშვო ბაღებზე ზედამხედველობა რომელიმე მუნიციპალური თუ ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან, მონაცემები ბავშვებზე ზრუნვის მომსახურების კერძო მიმწოდებლების შესახებ ხელს შეუწყობდა იმ გამონკვევებისა და შესაძლებლობების შეფასებას, რომლებიც მთლიანად სექტორის წინაშე დგას.

ბიბლიოგრაფია

- დოლონაძე ნინო, „უხილავი ხელი“ საქართველოს სკოლამდელი განათლების სექტორში. თბილისი: The ISET Economist, 2012. მოძიებულია მისამართზე: <http://www.iset.ge/blog/?p=859>
- Economis Intelligence Unit. *Starting Well: Benchmarking early education across the world*. The Economist Intelligence Unit Limited, 2012.
- Eknes, Kirsten Gjerdal. *Financing of Early Education and Care in Norway*. Lifelong Learning as an Affordable Investment, 2000.
- Evans, John. *Evaluation of the Early Childhood Development Program*. Bishkek: Aga Khan Foundation, 2008.
- საქართველოს მთავრობის დადგენილება № 379, 2011.
- Heckman James and Dimitriy Masterov. *The Productivity Argument for Investing in Young Children*. 2004.
- Holmes, Thomas and Barbara McConnell. *Full-day versus half-day kindergarten: An experimental study*. 1990.
- Hofferth, Sandra and Douglas A. Wissoker. *Price, Quality, and Income in Child Care Choice*. New York: Russell Sage Foundation, 1992.
- Leibowitz, Arleen; Waite, Linda; and Christina Witsberger. *Child Care for Preschoolers: Differences by Child's Age*. 1988.
- ერიკ ლივნი. *სიღარიბისა და უთანასწორობის მანკიერი წრის გარღვევა*. The ISET Economist, 2012. მოძიებულია მისამართზე: <http://www.iset.ge/blog/?p=797>
- განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, მუნიციპალიტეტების გამოკვლევა. 2008.
- განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო. *3-6 წლის ასაკის 20-25 ბავშვიანი საბავშვო ბაღის ჯგუფისთვის აუცილებელი სათამაშოებისა და საკანცელარო ნივთების ჩამონათვალი*. 2011.
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. *ბავშვთა სკოლამდელ დაწესებულებებში კვების სანიტარიული წესებისა და ნორმების დამტკიცების შესახებ*, ბრძანება N280/ი, დანართი 10. 2003.
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. *სკოლამდელი და ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების მოწყობის, აღჭურვისა და სამუშაო რეჟიმის სანიტარიული წესებისა და ნორმების დამტკიცების შესახებ*, ბრძანება N 308/ი. 2001.
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. *ჰიგიენის მოთხოვნები სკოლამდელი დაწესებულებების მოწყობისა და მუშაობისათვის*. სანიტარიულ-ჰიგიენური და ეპიდემიოლოგიური ნორმების საქართველოს სახელმწიფო სისტემა. 2000.
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. *შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა*. 2011.
- OECD. *Lessons from PISA for the United States, Strong Performers and Successful Reformers in Education*. 2011. მოძიებულია მისამართზე: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096660-en>
- რეინტეგრაციის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი. *წლიური ანგარიში*. 2010. მოძიებულია მისამართზე: <http://www.smr.gov.ge/docs/doc51.pdf>
- საქართველოს პარლამენტი. *საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ*. 2005.
- საქართველოს პარლამენტი. *საქართველოს კონსტიტუცია*. 1995.
- Ravens, Jan van. *A Better Future for Every Child. Financially Feasible Scenarios for the Equitable Expansion of Preschool Education in Kyrgyzstan*. Bishkek, Aga Khan Foundation: 2010.
- Ravens, Jan van. *Fair Play. A financially Feasible Plan for Equal Access to Early Childhood Programs in the Republic of Macedonia*. Skopje: 2010.
- Ravens, Jan van. *Scenarios for Early Childhood Development in Armenia*. UNICEF Armenia: 2009.

თბილისის საბავშვო ბაღების მართვის სააგენტო. საბავშვო ბაღების მართვის სტრატეგია. 2011.

Spence Boocock, Sarane. *Early Childhood Programs in Other Nations: Goals and Outcomes. The Future of Children Long-Term Outcomes of Early Childhood Programs* Vol5. No.3. 1995.

„იუნესკო“. პროგრამის „განათლება ყველასათვის“ გლობალური მონიტორინგის ანგარიში. 2011. მოძიებულია მისამართზე: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002160/216038e.pdf>

„იუნისეფი“. საქართველო და ბავშვის უფლებათა კონვენცია — უახლესი ინფორმაცია საქართველოში ბავშვთა მდგომარეობის შესახებ. 2011.

„იუნისეფი“. საქართველოში სოციალური მომსახურების მისაწვდომობის დაბრკოლებათა კვლევა. 2010.

„იუნისეფი“, კვლევა. ბავშვების მიმართ ოჯახში ძალადობის შესწავლა. 2012.

„იუნისეფი“, კვლევა. სკოლამდელ დაწესებულებებში წყლის, სანიტარიისა და ჰიგიენის პირობების ეროვნული კვლევა. 2011.

„იუნისეფი“, კვლევა. კეთილდღეობის მონიტორინგის კვლევა. 2009 და 2011 წლები.

„იუნისეფი“. ბავშვთა სიღარიბის შემცირება. 2012.

Wallet, Peter. *Pre-Primary teachers: a global analysis of several key education indicators*. 2006.

ვებ-რესურსები:

Civitas Georgica: http://www.civitas.ge/wm.php?page=but2&subb=bagebi&lng=ge_

საქართველოს სოციალური მომსახურების სააგენტო: <http://ssa.gov.ge/>

The ISET Economist <http://www.iset.ge/blog/>

მსოფლიო ბანკის მონაცემთა ბაზა: <http://data.worldbank.org/?display=default>

TransMonEE database: <http://www.transmonee.org/About.html>

გაერო, ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა დეპარტამენტი, მოსახლეობის განყოფილება: http://esa.un.org/unpd/wpp/country-profiles/country-profiles_1.htm

დანართი 1. დემოგრაფიული ვითარება

ა. სამი, ოთხი და ხუთი წლის ასაკობრივი ჯგუფების სიდიდის პროგნოზირება

სამი, ოთხი და ხუთი წლის ასაკობრივი ჯგუფების სიდიდის შეფასებისას ჩვენ რამდენიმე დაშვება გავაკეთეთ:

- სიკვდილიანობის ერთიანი მაჩვენებელი 1-4 და 5-9 წლის ბავშვებს შორის;
- სიკვდილიანობის მაჩვენებელი 2012 წლის შემდეგ წარმოადგენს 2006-2011 წლების სიკვდილიანობის მაჩვენებლის დროით საშუალოს 1-4 და 5-9 წლის ასაკობრივ კატეგორიებში;
- წმინდა მიგრაცია თითოეული ასაკობრივი ჯგუფისთვის 2008 წლის იანვრიდან დადგენილი იქნა როგორც 0.

ჩვენი გამოთვლების შედეგები ქვემოთ ცხრილშია წარმოდგენილი:

ცხრილი 12. სამი, ოთხი და ხუთი წლის ასაკობრივი ჯგუფები მომავალ წლებში

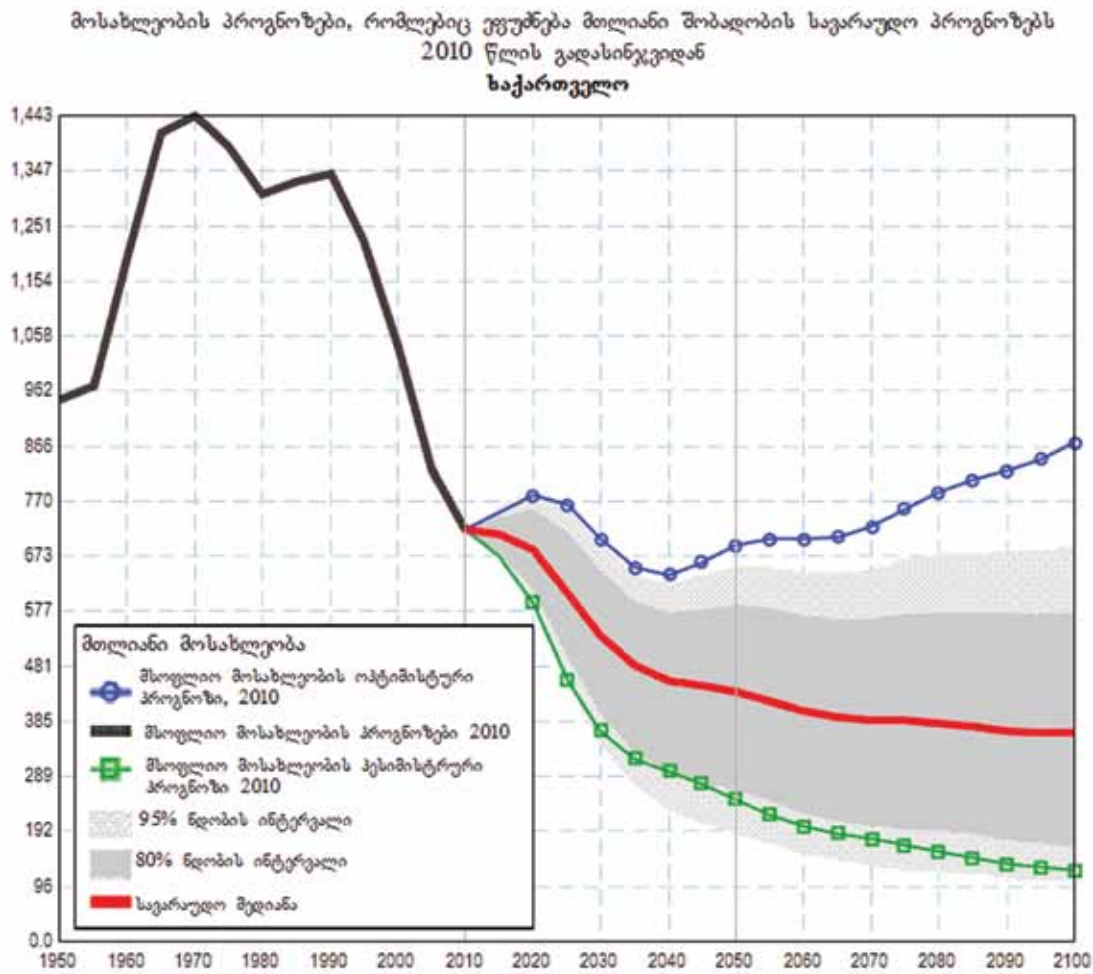
	2012	2013	2014
3-4 წლის ასაკობრივი ჯგუფი	55,525	62,348	61,805
4-5 წლის ასაკობრივი ჯგუფი	48,549	55,502	62,321
5-6 წლის ასაკობრივი ჯგუფი	46,959	48,536	55,488
სულ	151,033	166,386	179,614

ბ. პროგნოზები საქართველოსთვის: 0-14 წლის მოსახლეობა

გაერო-ს გამოთვლებით და პროგნოზებით 0-14 წლის მოსახლეობასთან დაკავშირებით 197 ქვეყნისა და ტერიტორიისათვის, რომელთა მოსახლეობა 2010 წელს 100 000 ან მეტი იყო. პროგნოზები ეფუძნება შობადობის სავარაუდო პროგნოზებს მსოფლიო მოსახლეობის პროგნოზების 2010 წლის გადასინჯვიდან. მთლიანი შობადობის ეს სავარაუდო პროგნოზები გაკეთდა ბაიესის იერარქიული მოდელის გამოყენებით.

ქვემოთ მოცემულ სურათზე ნაჩვენებია ყველაზე პესიმისტური (მწვანე ხაზი) და ოპტიმისტური (ლურჯი ხაზი) სცენარები, ასევე ყველაზე სავარაუდო განვითარება (წითელი ხაზი ნაცრისფერ ველებზე) საქართველოს 0-14 წლის მოსახლეობისთვის. ყველაზე სავარაუდო სცენარის მიხედვით 0-14 წლის მოსახლეობის რაოდენობა დროთა განმავლობაში შემცირდება. ყველაზე ოპტიმისტური პროგნოზების მიხედვითაც კი 2050 წლისთვის ამ ასაკობრივი ჯგუფის შემცველობა არ გადააჭარბებს ამჟამინდელს. ასე რომ, დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ჩვენ არ ველით სკოლამდელი ასაკი ბავშვთა რაოდენობის გაზრდას მომავალი 40 წლის განმავლობაში.

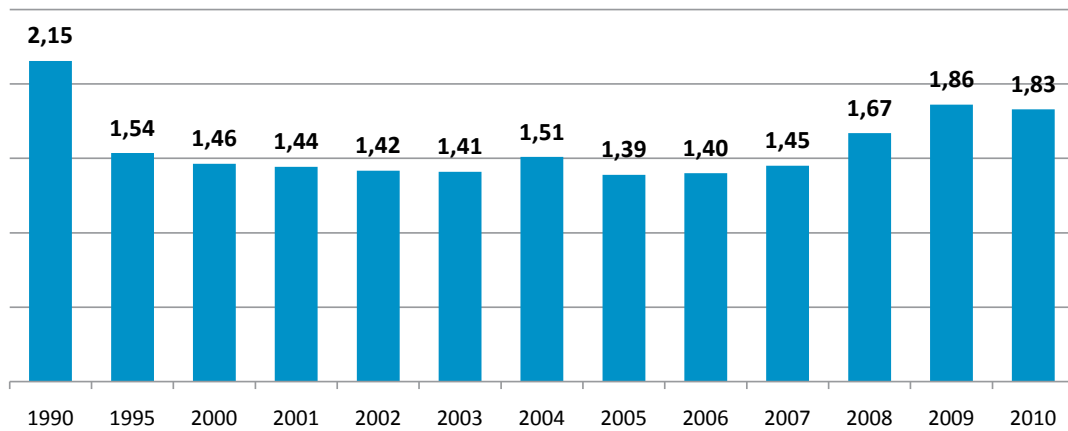
გრაფიკი 15. სავარაუდო პროგნოზები საქართველოსთვის: 0-14 წლის მოსახლეობა (ათასებში)



შენიშვნა: მოსახლეობის პროგნოზები ეფუძნება მთლიანი შობადობის სავარაუდო პროგნოზებს 2010 წლის გადასინჯვიდან;

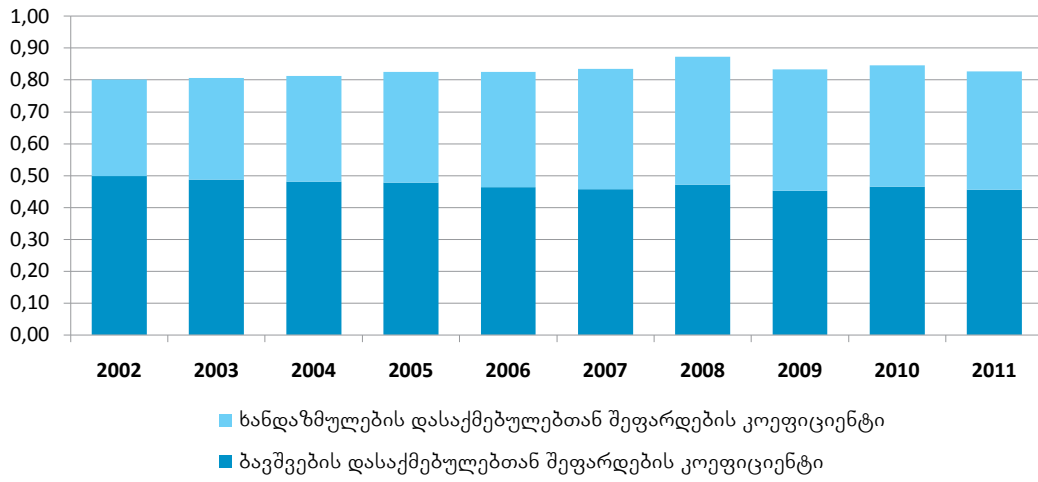
წყარო: გაერო, ეკონომიკურ და სოციალურ საქმეთა დეპარტამენტი, მოსახლეობის განყოფილება, მოსახლეობის შეფასების და პროგნოზირების დანაყოფი. http://esa.un.org/unpd/wpp/P-WPP/htm/PWPP_Total-Population.htm.

გრაფიკი 16. შობადობის მთლიანი მაჩვენებლები საქართველოში



წყარო: საქსტატი

გრაფიკი 17. ბავშვების დასაქმებულებთან და ხანდაზმულების დასაქმებულებთან შეფარდების კოეფიციენტები საქართველოში



წყარო: საქსტატი

დანართი 2. ხარჯები ერთ ბავშვზე მუნიციპალიტეტების მიხედვით 2011-12 სასწავლო წელს

ცხრილი 13. ხარჯები ერთ ბავშვზე მუნიციპალიტეტების მიხედვით 2011-12 სასწავლო წელს

მუნიციპალიტეტი	2011-2012 სასწავლო წელი ერთ ბავშვზე		მოსახლეობა ათასობით	კოეფიციენტი ბავშვი / საბავშვო ბაღი
	შემოსავალი	ხარჯი		
აბაშა	791	683	27.8	23
ადიგენი	400	368	20.7	30
ამბროლაური	920	887	14.3	20
ასპინდა	504	504	13.0	106
ახალციხე	578	577	48.2	74
ახალგორი	931	931	N/A	405
ახალქალაქი	780	775	64.4	91
ახმეტა	633	508	42.2	35
ბაღდათი	800	937	28.8	31
ბოლნისი	488	429	78.3	63
ბორჯომი	547	668	31.8	58
ცაგერი	1213	1213	15.6	20
ჩოხატაური	1020	1019	23.0	25
ჩხოროწყუ	548	546	30.6	18
დედოფლისწყარო	387	348	30.6	47
დმანისი	643	716	28.8	20
დუშეთი	1053	975	34.0	36
გარდაბანი	N/A	N/A	98.7	N/A
გორი	479	N/A	145.3	56
გურჯაანი	460	451	69.9	48
კასპი	738	585	52.9	33
ლაგოდეხი	416	395	51.9	57
ლანჩხუთი	912	910	38.9	49
ლენტეხი	648	645	9.0	13
მარნეული	273	289	128.1	102
მარტვილი	397	349	44.9	56
მცხეთა	460	412	57.3	60
მესტია	697	852	14.6	18
ნინოწმინდა	1180	1180	34.7	40
ონი	1504	914	8.4	69
ოზურგეთი	1074	1074	78.4	37
ბათუმი	1373	1368	124.3	180
ფოთი	847	633	47.8	116
ქუთაისი	492	492	194.7	223

მუნიციპალიტეტი	2011-2012 სასწავლო წელი ერთ ბავშვზე		მოსახლეობა ათასობით	კოეფიციენტი ბავშვი / საბავშვო ბაღი
	შემოსავალი	ხარჯი		
რუსთავი	569	569	120.8	217
თბილისი	780	780	1,162.4	257
ქარელი	738	737	52.3	48
ქედა	1154	1073	20.4	64
ქობულეთი	1146	974	92.1	85
საჩხერე	724	604	47.7	54
საგარეჯო	435	403	59.8	63
სამტრედია	539	539	60.7	52
სენაკი	778	778	52.5	35
სიღნაღი	1827	1750	43.6	12
შუახევი	2099	1739	22.8	39
თელავი	512	453	71.0	55
თერჯოლა	680	680	45.1	36
თეთრიწყარო	725	823	28.0	21
თიანეთი	858	824	13.1	21
ტყიბული	658	596	30.1	42
ვანი	2337	1168	33.8	19
ნალენჯიხა	578	495	40.7	30
ნალკა	678	545	23.0	66
ჭიათურა	850	850	55.2	43
წყალტუბო	989	1008	73.8	63
ხარაგაული	916	916	27.5	29
ხაშური	571	570	62.5	85
ხელვაჩაური	1040	849	95.2	99
ხობი	624	624	41.6	33
ხონი	876	722	31.4	35
ხულო	1367	1367	35.8	51
ყაზბეგი	1392	1326	4.9	21
ყვარელი	609	609	37.2	43
ზესტაფონი	767	721	75.7	34
ზუგდიდი	523	443	176.6	39
მინიმუმი	273	289	5	12
მაქსიმუმი	2337	1750	1,162	405
საშუალო	821	765	70	63
სტანდარტული გადახრა	397	320	144	65

შენიშვნა: ერთ ბავშვზე ხარჯებისა და შემოსავლის გასაანგარიშებელი ფორმულები იხ. 39-ე და მე-40 სკოლიოგბში
წყარო: მინიციპალიტეტების გამოკვლევა, 2012

დანართი 3. სკოლამდელი განათლების სისტემაში წმინდა ჩართულობა და ბავშვთა სიღარიბე საქართველოს რეგიონებში

ცხრილი 14. სკოლამდელი განათლების სისტემაში წმინდა ჩართულობა და ბავშვთა სიღარიბე საქართველოს რეგიონებში

რეგიონი	სკოლამდელი ასაკის ბავშვების წილი ფარდობითი სიღარიბის ზღვარს მიღმა	ჩართულობა	მოსახლეობა
თბილისი	13%	63%	1162
მცხეთა-მთიანეთი	47%	58%	109
კახეთი	30%	57%	406
იმერეთი	24%	55%	705
გურია	26%	52%	140
შიდა ქართლი	39%	36%	313
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	46%	33%	477
აჭარა	13%	28%	391
ქვემო ქართლი	19%	22%	506
სამცხე-ჯავახეთი	19%	21%	213

წყარო: საქართველოში კეთილდღეობის მონიტორინგის კვლევა, 2011, შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2011, და მოსახლეობასთან დაკავშირებული მონაცემები საქსტატიდან

დანართი 4. პუბლიკაცია ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის (ISET) ბლოგზე: სიღარიბისა და უთანასწორობის მანკიერი წრის გარღვევა

მიუხედავად ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში შთამბეჭდავი ეკონომიკური ზრდისა (საშუალოდ 6% 2005 წლის შემდეგ), საქართველო ღარიბი ქვეყანაა. 2011 წელს საქართველოს მშპ-მ ერთ სულ მოსახლეზე 3 215-ს მიაღწია, რაც ოდნავ ჩამორჩება წყნარი ოკეანის აუზის მცირე კუნძულოვან სახელმწიფოთა საშუალო მაჩვენებელს და ოდნავ აღემატება გვატემალის მაჩვენებელს. უფრო მეტიც, საქართველოს მოსახლეობის ნახევარზე მეტის შემოსავალი ბევრად ნაკლებია ამ საშუალო ციფრზე. ამის მიზეზი ის არის, რომ საქართველოს საზოგადოებაში შემოსავლის უთანასწორობის ძალზე მაღალი დონე აღინიშნება. მაგალითად, 2011 წელს საქართველოს ჯინის კოეფიციენტი — უთანასწორობის ყველაზე გავრცელებული ინდიკატორი — 40.8%-ის ტოლი იყო. ამ კოეფიციენტის მიხედვით, საქართველოში მეტია უთანასწორობა, ვიდრე დსთ-ის ყველა ქვეყანაში, გარდა რუსეთისა. წარმოდგინეთ: 20% უმდიდრესი ადამიანები იღებენ საქართველოს მთლიანი შემოსავლის თითქმის 50%-ს, მაშინ, როცა 9%-ზე მეტი უკიდურეს სიღარიბეში ცხოვრობს. უფრო მეტიც, ღარიბებისა და უკიდურესად ღარიბების დიდი ნაწილი ან უმუშევარია ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, ან სამუშაო ძალის მიღმა დარჩენილი, რაც შეუძლებელს ხდის მათთვის, წვლილი შეიტანონ ქვეყნის ეკონომიკურ წინსვლაში.

აღბათ არ არის საჭირო იმის ახსნა, თუ რატომ არის უკიდურესი სიღარიბე ცუდი რამ. ის ცუდია ღარიბი ადამიანებისა და მათი ოჯახებისათვის, ცუდია სოციალური ერთობისა და ზნეობის თვალსაზრისით, ასევე ცუდია ეკონომიკური განვითარებისთვის. ბუნებრივია, ღარიბების ჩართვა ეკონომიკურ საქმიანობაში ხელს შეუწყობდა მთლიანად საზოგადოებისთვის სარგებლის ზრდას და, რაც ასევე მნიშვნელოვანია, შეამცირებდა არათანაზომიერი გადასახადებისა და გადანაწილების პოლიტიკის საჭიროებას. ეს, თავის მხრივ, გამოიწვევდა უფრო სწრაფ ეკონომიკურ ზრდას, უფრო მაღალ შემოსავლებს და მეტ კეთილდღეობას ყველასათვის. ამიტომ ნებისმიერი განვითარებადი ქვეყნის, მათ შორის საქართველოს პოლიტიკის ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტი უნდა იყოს სიღარიბის შემცირება ღარიბი ადამიანების დასაქმების გზით. ცხადია, პრობლემა ის არის, რომ ამის თქმა უფრო ადვილია, ვიდრე გაკეთება.

ძირითადი პრობლემაა, რომ სიღარიბე სიღარიბესვე წარმოშობს განათლების ნაკლებობის შედეგად. ღარიბ ადამიანებს არა აქვთ საშუალება, თავიანთ შვილებს მისცენ კარგი (ან საერთოდ რაიმე) განათლება. და ვინაიდან განათლება ადამიანის შრომის ნაყოფიერების და, შესაბამისად, შრომის ანაზღაურების ერთ-ერთი მთავარი განმსაზღვრელია, ღარიბი ადამიანების შვილები უფრო მეტად ისევ ღარიბები რჩებიან. ამგვარად, თუ არ მოხდა ადამიანურ კაპიტალში ინვესტიციების ჩადება, არსებობს იმის პოტენციალი, რომ ღარიბი „დინასტიები“ მანკიერ წრეში ჩაიკეტონ. უფრო მეტიც, თუ ამგვარი დინასტიების რაოდენობა კრიტიკულ ზღვარს მიაღწევს, მთელი ქვეყანა აღმოჩნდება სიღარიბის მახეში გაბმული.

შესაბამისად, საკითხი საქართველოსთვის ასე დგას: არის თუ არა მისი განათლების სისტემა საკმარისად ინკლუზიური საიმისოდ, რომ დაარღვიოს ეს მანკიერი წრე? საქმიანობის ზოგიერთ ხელმისაწვდომ რაოდენობრივ ინდიკატორს თუ შევხედავთ, საქართველო ძალიან კარგად ართმევს თავს ამ საკითხს, თუ მას შევადარებთ ერთ სულ მოსახლეზე ისეთივე შემოსავლის მქონე ქვეყნებს. მაგალითად, მსოფლიო ეკონომიკურმა ფორუმმა 2011 წელს საქართველოს მსოფლიოში მე-3 ადგილი მიანიჭა დაწყებით სკოლაში ბავშვების ჩართულობის და მე-11 — საშუალო განათლების სისტემაში ჩართულობის მიხედვით. გარდა ამისა, ეროვნული გამოცდებისა და სამთავრობო სტიპენდიების შემოღებამ უმაღლესი განათლების სისტემა ხელმისაწვდომი გახადა მოსახლეობის ღარიბი ნაწილისათვის. მაგრამ ღარიბების დისკრიმინაცია დღესაც ხდება, თუ გავიხსენებთ ძვირად ღირებული კერძო სკოლებისა და რეპეტიტორების მისაწვდომობას მდიდრებისათვის, თუმცა ეს არ არის მთავარი. საქართველოს განათლების სისტემის ძირითადი სუსტი წერტილი ხარისხია. მაგალითად, მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსში შემავალი 142 ქვეყნიდან საქართველო 99-ე ადგილზე მოხვდა დაწყებითი განათლების ხარისხის და 116-ეზე — მთლიანად განათლების სისტემის ხარისხის მიხედვით. როგორც სურათზეა ნაჩვენები, მიუხედავად რიგი განხორციელებული შთამბეჭდავი რეფორმებისა, 2010 წლამდე საქართველოს მდგომარეობა განათლების ხარისხის მაჩვენებლების მხრივ ან გაყინული იყო, ან უარესდებოდა. განათლების დაბალმა ხარისხმა და

შრომის ბაზრის მოთხოვნების გაუთვალისწინებლობამ შედეგად მოიტანა ახალგაზრდების ძალიან მაღალი უმუშევრობა — ზოგიერთი დაანგარიშების მიხედვით დაახლოებით 35%.

ეს სომ ადრული ასაკის ბანკითარებაა!

მაგრამ საქართველოში მართლაც რომ გადაუდებელ საჭიროებას წარმოადგენს სკოლამდელი განათლების შესაძლებლობის მიცემა ღარიბი ოჯახების ბავშვებისათვის, განსაკუთრებით სოფლად. იმ დროს, როცა ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი, მაგალითად, თბილისი და ბათუმი, 3-5 წლის ასაკობრივი ჯგუფის სოციალურად დაუცველ ბავშვებს დიდ ფასდაკლებებს სთავაზობს, საქართველოს 65 მუნიციპალიტეტიდან 19-ს არა აქვს შესაძლებლობა, რაიმე შეღავათი გაუწიოს ამ კატეგორიის ბავშვებს, რის შედეგად სკოლამდელი განათლების სისტემაში ბავშვების ჩართულობის მაჩვენებელი ძალიან დაბალია — 20%, 17 პროცენტით ნაკლები, ვიდრე ჩართულობის საშუალო მაჩვენებელი!

სკოლამდელ განათლებაზე ყურადღების გამახვილება არ არის შემთხვევითი. არსებობს კვლევის შედეგად მიღებული მნიშვნელოვანი მასალა, რომელიც ამყარებს შეხედულებას, რომ ადრეულ ასაკში სწავლების მისაწვდომობის გაზრდას უდიდესი ზემოქმედების მოხდენა შეუძლია ბავშვების მომავალზე. სკოლამდელი განათლება ზეგავლენას ახდენს ბავშვების ტვინი განვითარებაზე, ავითარებს მათ შემეცნებით და სოციალურ-ემოციურ უნარებს და აუმჯობესებს სწავლის უნარს განათლების ყველა შემდგომ ეტაპზე. ეს, თავის მხრივ, ხელს უწყობს ადამიანების შრომის ნაყოფიერების და, შესაბამისად, შრომის ანაზღაურების გაზრდას ზრდასრულ ასაკში და ამის შედეგად სიღარიბის მანკიერი წრის გარღვევას, დანაშაულის შემცირებას და კეთილდღეობის პოტენციალის გაზრდას.

ზემოხსენებული მასალების უმეტესი ნაწილი შეგიძლიათ იხილოთ ნობელის პრემიის ლაურეატის (2000) ჯეიმს ჰეკმანის ვებგვერდზე. ამ გამოჩენილმა ეკონომისტმა ადრეულ ასაკში ბავშვთა განვითარებას ფართო პროპაგანდისტული კამპანია მიუძღვნა. მისი თქმით, „21-ე საუკუნის სამუშაო ძალის გაუმჯობესების საუკეთესო გზაა ადრეულ ასაკში სწავლებაში ინვესტირება, რათა ყველაზე ცუდ პირობებში მცხოვრებ ბავშვებსაც კი ჰქონდეთ შესაძლებლობა, თავიანთ უფრო იღბლიან თანატოლებთან ერთად წარმატებას მიაღწიონ“.

დანართი 5. პუბლიკაცია ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის (ISET) ბლოგზე: „უხილავი ხელი“ საქართველოს სკოლამდელი განათლების სექტორში

ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში საქართველოს ქალაქებში, განსაკუთრებით კი დედაქალაქში, ბავშვებზე ზრუნვის კერძო მომსახურება აღმავლობას განიცდიდა. ბევრი ახალი კერძო საბავშვო ბაღი მაღალი ხარისხის მომსახურებას უზრუნველყოფს და ამით ხელს უწყობს მშობლებისთვის (უფრო სწორად, მათი ბავშვებისთვის) მისაწვდომი სკოლამდელი განათლების დაწესებულებების არჩევანის გაფართოებას.

კერძო საბავშვო ბაღები გაცილებით უფრო ძვირი შეიძლება იყოს საჯარო საბავშვო ბაღთან შედარებით, თუმცა დროთა განმავლობაში მათი წილი ბაზარზე იზრდება, რაც გვაფიქრებინებს, რომ ქართული ოჯახების მზარდი რაოდენობა მზად არის, ზედმეტი გადაიხადოს იმისათვის, რომ მათმა შვილებმა უკეთესი ხარისხის განათლება მიიღონ.

სკოლამდელი განათლების სისტემაში კერძო სექტორის წილის (და დროსა და სივრცეში მისი დინამიკის) ცოდნა ძალზე მნიშვნელოვანია ადრულ ასაკში სწავლების სახელმწიფო სისტემის რეფორმის დაგეგმვისას.

ქვეყანაში სკოლამდელი განათლების სისტემაში საერთო ჩართულობის საშუალო მაჩვენებლის შესახებ ჩვენ გარკვეული წარმოდგენა გვაქვს საქსტატის მიერ ჩატარებული შინამეურნეობათა ინტეგრირებული კვლევის წყალობით. მაგალითად, აღნიშნული კვლევის თანახმად, 2011 წელს 3-5 წლის ასაკობრივ ჯგუფში საერთო ჩართულობის მაჩვენებელი დაახლოებით 46% იყო, საიდანაც ბავშვების დაახლოებით 9% კერძო საბავშვო ბაღებში დადიოდა. მაგრამ ეს გაანგარიშება ეყრდნობა ქვეყნის მასშტაბის წარმომადგენლობით კვლევას, რომელიც ყოველთვის შეიძლება არ იყოს ზუსტი, როდესაც საქმე ეხება რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე ჩართულობის მაჩვენებლის შეფასებას. სინამდვილეში ეს მაჩვენებელი შეიძლება ძალზე არაზუსტი იყოს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში კერძო საბავშვო ბაღების რაოდენობაში დიდი განსხვავების გამო. ჩვენ შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ბავშვებზე ზრუნვის კერძო მომსახურების მაჩვენებელი ძალზე მაღალია თბილისში და დაბალი, მაგალითად, ონში. მაგრამ საქსტატის მიერ ჩატარებული საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტის უახლესი სპეციალური კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ 65-დან 41 ადგილობრივ მუნიციპალიტეტს წარმოდგენა კი არა აქვს ბავშვებზე ზრუნვის კერძო მომსახურების რეალური მასშტაბის შესახებ, ასევე იმის შესახებ, თუ სკოლამდელი ასაკის რამდენი ბავშვია მათ რეგიონებში სკოლამდელი განათლების სისტემაში ჩართული. დარჩენილი 24 მუნიციპალიტეტიდან, რომლებმაც უპასუხეს კითხვას კერძო საბავშვო ბაღის შესახებ, 19 აცხადებს, რომ რეგიონში არც ერთი კერძო დაწესებულება არ არსებობს. რაც შეეხება დანარჩენ 5 მუნიციპალიტეტს, რომლებმაც იცინათ მათ რეგიონებში ბავშვებზე ზრუნვის კერძო დაწესებულებათა არსებობის შესახებ, სიტუაცია ასეთია:

ცხრილი 15. კერძო საბავშვო ბაღების დაფიქსირებული რაოდენობა 2011 წელს

მუნიციპალიტეტი	კერძო საბავშვო ბაღების დაფიქსირებული რაოდ. 2011 წელს
დუშეთი	1
წალკა	1
ფოთი	2
ბათუმი	12
ზუგდიდი	15

ასევე წარუმატებელი აღმოჩნდა ჩვენი მცდელობა, დაგვედგინა კერძო სკოლამდელ დაწესებულებებში ჩართული ბავშვების მიახლოებითი რაოდენობა ამგვარ დაწესებულებათა რაოდენობაზე დაყრდნობით. იმ მუნიციპალიტეტებმაც კი, რომლებისთვისაც თითქოს ცნობილია მათ რეგიონებში არსებული კერძო საბავშვო ბაღების რაოდენობა, არ იციან ამ დაწესებულებებში მოსიარულე ბავშვების რაოდენობა. საქართველოში ერთადერთი მუნიციპალიტეტია ბათუმი, რომელსაც სრული ინფორმაცია აქვს კერძო საბავშვო ბაღებში ბავშვების რაოდენობის შესახებ.

ვერც ერთმა სამთავრობო ორგანომ, ფინანსთა სამინისტრომაც კი, ვერ მოგვანოდა საქართველოში მოქმედი კერძო საბავშვო ბაღების რაოდენობა. და ეს იმიტომ კი არ მოხდა, რომ არსებობდა რაიმე შეთანხმება კონფიდენციალურობის დაცვის შესახებ, მათ ეს უბრალოდ არ იციან (!). ამის ერთი პოტენციური მიზეზი შეიძლება იყოს თავისუფალი საკანონმდებლო ბაზა საქართველოში კომპანიის ჩამოსაყალიბებლად. ქართველ მენარმეებს არ მოეთხოვებათ მათი საქმიანობის ზუსტად აღწერა, თუ ისინი საკვები მრეწველობის სფეროში არ აპირებენ მუშაობას.

იმის გამო, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ განასხვავებს ჩვეულებრივ შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებებსა და ბავშვებზე ზრუნვის დაწესებულებებს, ამ უკანასკნელთა მიმართ არ მოქმედებს აუცილებელი ოფიციალური სანიტარიული, აკადემიური თუ სხვა სახის შემოწმებები. კერძო საბავშვო ბაღის წარმომადგენელმა, რომელსაც თბილისში გავესაუბრეთ, გვითხრა, რომ სამთავრობო უწყებებს არასოდეს შეუწმინდათ, თუ როგორი ხარისხის მომსახურებას აწვდის მისი დაწესებულება ბავშვებს. და ეს იმიტომ კი არ ხდება, რომ ჩვენი რესპონდენტი არაღელვალურ დაწესებულებას ამუშავებს (მის საბავშვო ბაღს ვებგვერდიც კი აქვს!). მთავრობის მხრიდან ზედამხედველობის არარსებობის სავარაუდო მიზეზი, ჩვენი აზრით, ის არის, რომ კონტროლის საუკეთესო მექანიზმს მშობლები წარმოადგენენ.

კერძო საბავშვო ბაღების უმეტესობის შემთხვევაში ეს მართლაც ასეა. თბილისის ერთ-ერთმა კერძო საბავშვო ბაღმა ონლაინ კამერები დააყენა, რაც მშობლებს საშუალებას აძლევს, მთელი დღის განმავლობაში ადევნონ თვალყური, როგორ თამაშობენ მათი ბავშვები. რასაკვირველია, მშობლებს არა აქვთ დრო ამისათვის, ისინი ეყრდნობიან სხვა მშობელთა რეკომენდაციებს და ფასს, როგორც ხარისხზე მიმანიშნებელ ფაქტორს. კერძო საბავშვო ბაღი დიდხანს ვერ იმუშავებს და ვერ მიიღებს შემოსავალს, თუ ვითომ მაღალ ხარისხს ჰპირდება მომხმარებლებს (ანუ მაღალ ფასს დაანესებს) და სინამდვილეში ამ ხარისხს ვერ უზრუნველყოფს: ერთ უკმაყოფილო მშობელსაც კი შეუძლია მისი რეპუტაციის შელახვა. შესაბამისად, მშობლების მხრიდან კონტროლი ხელს უწყობს კერძო საბავშვო ბაღებისთვის სათანადო მოტივაციის დამკვიდრებას, მოტივაციისა არა მარტო სახელმწიფოს მხრიდან რეკომენდებული სტანდარტების (თუნდაც ისეთი სტანდარტებისა, რომლებიც არ არის კანონმდებლობით დაკისრებული) დაკმაყოფილებისათვის, არამედ მათი მომსახურების მუდმივი განახლებისა და გაუმჯობესებისათვის, ვინაიდან კონკურენციულ გარემოში კერძო საბავშვო ბაღის შემოსავალი უშუალოდ არის დამოკიდებული მომხმარებელთა კმაყოფილებაზე. ამიტომ, როდესაც შევეკითხეთ, თუ რა სახის სასწავლო პროგრამას სთავაზობს ბავშვებს მისი საბავშვო ბაღი, ჩვენმა რესპონდენტმა გვიპასუხა, რომ ეს არის პროგრამა „ნაბიჯ-ნაბიჯ“, რომელსაც „იუნისეფმა“ დაუჭირა მხარი. ეს იმას ნიშნავს, რომ ზოგიერთი კერძო საბავშვო ბაღი მაინც ნამდვილად ცდილობს, თანამედროვე მეთოდების საქმის კურსში იყოს და ისეთი მომსახურება მიანოდოს ბავშვებს, რომელიც დააკმაყოფილებს (ფასიდან გამომდინარე) მშობელთა მოლოდინს.

ის ფაქტი, რომ მშობლები საშუალოდ ხუთჯერ უფრო მაღალ ფასს იხდიან კერძო საბავშვო ბაღებში, ვიდრე სახელმწიფოებში, გვაფიქრებინებს, რომ არსებობს დიდი განსხვავება კერძო და სახელმწიფო საბავშვო ბაღების მიერ მიწოდებული მომსახურების ხარისხში. რა გამოარჩევს კერძო საბავშვო ბაღებს? უპირველეს ყოვლისა, კერძო საბავშვო ბაღები მცირე დაწესებულებებია, ჯგუფების და, შესაბამისად, ბავშვების ნაკლები რაოდენობით. პედაგოგებისა და ბავშვების რაოდენობის თანაფარდობა, ასევე აღმზრდელებისა და პედაგოგების რაოდენობის თანაფარდობა კერძო ბაღებში უფრო მაღალია. ამის შედეგად თითოეულ ბავშვს უფრო მეტ ყურადღებას აქცევენ და მათზე უფრო მეტად ზრუნავენ, ვიდრე საჯარო საბავშვო ბაღებში. გარდა ამისა, კერძო საბავშვო ბაღები უფრო მოქნილი და ნაკლებად ბიუროკრატიული დაწესებულებებია. მაგალითად, მშობლებს შეუძლიათ, როცა უნდათ, როგორც ეს მათთვის არის მოსახერხებელი, მიიყვანონ და წაიყვანონ თავიანთი ბავშვები. ნაკლებია საბუთებთან დაკავშირებული მოთხოვნებიც. დაბოლოს, კერძო საბავშვო ბაღები ანგარიშვალდებულნი არიან უშუალოდ მშობლების („კლიენტების“) წინაშე, რაც იძლევა

მჭიდრო კოორდინაციის და მშობლებისგან მათი სურვილებისა თუ შენიშვნების რეგულარულად მოსმენის შესაძლებლობას.

კერძო საბავშვო ბაღის ჩვენს მიერ გამოკითხული ხელმძღვანელის თქმით, მის დაწესებულებაში დადგენილია თვეში ერთ ბავშვზე 300 ლარის საფასური, თუმცა მათ ფასდაკლების შეთავაზებაც შეუძლიათ შედარებით ხელმოკლე ოჯახებისთვის. ცხადია, რომ კერძო საბავშვო ბაღი, რომელიც კომერციული ორგანიზაციაა, ვერ მისცემს თავს უფლებას, ჰყავდეს ბევრი ასეთი (შედარებით ხელმოკლე) ბავშვი, მაგრამ თუ იქ არსებობს ამის შესაძლებლობა (და ხშირად არსებობს), საბავშვო ბაღი შესთავაზებს მომხმარებლებს ასეთ „ჰუმანურ“ დამოკიდებულებას. ერთი მხრივ, ეს შეიძლება მიჩნეული იქნეს უბრალოდ ფასების მხრივ დისკრიმინაციულ ტაქტიკად, თუმცა ამას შეუძლია რეპუტაციის გაუმჯობესებაში ხელშეწყობა და საბავშვო ბაღისთვის რეკლამის როლის შესრულება. შეჯამების სახით ვიტყვი, რომ მართალია, კერძო საბავშვო ბაღების მიმართ არ მოქმედებს მათი სანიტარიული, ჰიგიენური და აკადემიური სტანდარტების შემონეშები სახელმწიფოს მხრიდან, მაგრამ ისინი ცდილობენ მაღალი ხარისხის მომსახურების შეთავაზებას მომხმარებლებისათვის, რაც ბაზარზე მათი ყოფნის სანინდარია.

ხომ არ წარმოადგენენ კერძო საბავშვო ბაღები საფრთხეს?

თუ კერძო საბავშვო ბაღებს შეეძლება უკეთესი ხარისხის საგანმანათლებლო მომსახურების მიწოდება მათთვის, ვისთვისაც ამ მომსახურების საფასური ხელმისაწვდომი იქნება, მაშინ ქვეყანას შეეძლება წარმოექმნას სოციალური შედეგები შედარებით ხელმოკლე ოჯახების ბავშვებისთვის განათლების მისაწვდომობაში უთანასწორობის თვალსაზრისით.

და თუმცა აბსტრაქტულად შეიძლება ასეც არის, მაგრამ ეს პრობლემა არ დგას საქართველოში, სადაც 3-5 წლის ასაკის ბავშვების 50%-ზე მეტი ადრულ ასაკში სწავლების სისტემის მიღება დარჩენილი. ეს შენელებული მოქმედების პოტენციური ბომბია, თუ გავითვალისწინებთ იმ ზემოქმედებას, რომელსაც სკოლამდელი განათლება ახდენს ბავშვების სასწავლო შედეგებზე, შრომის ნაყოფიერებაზე და ხელფასებზე (განმარტებისთვის იხ. ჩვენს წინა ბლოგზე გამოქვეყნებული მასალა).

ასე რომ პრობლემა საქართველოსთვის მდგომარეობს სკოლამდელი ასაკის ბავშვების სკოლამდელი განათლების სისტემაში ჩართულობის გაფართოებაში და არა კარგი კერძო ალტერნატივისთვის ხელის შეშლაში. მაშინ, როცა კერძო საბავშვო ბაღები ძირითადად ახლად აღმოცენებული საშუალო კლასის საჭიროებების დაკმაყოფილებას ემსახურება, საქართველოში სოციალური მობილურობის გაზრდისთვის რეალური დაბრკოლებაა მოსახლეობის სოფლად მცხოვრები, ღარიბი და სოციალურად დაუცველი ფენების სრული გარიყვა.

თუ განათლების სახელმწიფო სისტემას არ ძალუძს ბავშვების საყოველთაო ჩართულობის უზრუნველყოფა, საქართველოს ხელისუფლებამ და/ან ცალკეულმა მუნიციპალიტეტებმა შეიძლება განიხილონ კერძო საბავშვო ბაღების სექტორის განვითარების ხელშეწყობის შესაძლებლობა. სხვა თუ არაფერი, ამან შეიძლება დაზოგოს საბიუჯეტო სახსრები ახალი საჯარო საბავშვო ბაღის მშენებლობაზე თანხების ეკონომიით. კერძო საბავშვო ბაღს შეიძლება ჰქონდეს გამოუყენებელი შესაძლებლობა და მან შეძლოს მიიღოს სკოლამდელი ასაკის ბავშვების ნაწილი, ვინც ამჟამად არ არის ჩართული სისტემაში. ახალი საჯარო საბავშვო ბაღების მშენებლობის ნაცვლად სახელმწიფომ შეიძლება მოამზადოს კერძო დაწესებულებათა პედაგოგები და კერძო მომსახურების ფასის სუბსიდირებაც კი მოახდინოს. ეს შეამცირებდა საფასურს მშობლებისათვის, მეტი ბავშვისთვის გახდიდა ხელმისაწვდომს უფრო მაღალი ხარისხის სკოლამდელ დაწესებულებებს და ამით მათ ცხოვრებას უკეთესობისკენ შეცვლიდა.

თუმცა კიდევ ერთი ვარიანტი, რომლის განხილვაც კარგი იქნებოდა, მატერიალური მდგომარეობის შემონეშება და საჯარო განათლების სისტემაში დიფერენცირებული გადასახადის შემოღებაა, რაც თბილისში უკვე კეთდება. ეს ზოგიერთ შედარებით მაღალშემოსავლიან მშობლებს უბიძგებდა ბავშვების გადაყვანას საჯაროდან კერძო საბავშვო ბაღებში და ამით საბავშვო ბაღებს გამოუთავისუფლებოდათ ადგილი და მიეცემოდათ შესაძლებლობა, აეყვანათ ბავშვები დაბალშემოსავლიანი ოჯახებიდან.

ჩვენი დასკვნაა, რომ კერძო საბავშვო ბაღები არც პრობლემაა და არც საფრთხე. ისინი დიდ სარგებლობას და შესაძლებლობებს სთავაზობენ ბავშვებს.

დანართი 6. ერთეულის წლიური პერიოდული ხარჯის კომპონენტები ერთეულის მთლიანი ღირებულების პროცენტის სახით სკოლამდელი აღზრდის სხვადასხვა მომსახურებისათვის, თბილისი და დანარჩენი საქართველო

ცხრილი 16. ერთეულის წლიური პერიოდული ხარჯის კომპონენტები ერთეულის მთლიანი ღირებულების პროცენტის სახით სკოლამდელი აღზრდის სხვადასხვა მომსახურებისათვის, თბილისი და დანარჩენი საქართველო ნაწილი

	არსებული სისტემა		იდეალური მთელდღიანი		ჰიპოთეტური მთელდღიანი		ალტერნატიული სკოლამდელი დანესებ.
	თბილისი	საქართვე-დანარჩ. ნაწილი	თბილისი	საქართვე-დანარჩ. ნაწილი	თბილისი	საქართვე-დანარჩ. ნაწილი	საქართვე-დანარჩ. ნაწილი
ხელფასები	38.0%	64.0%	40.6%	32.8%	66.5%	62.3%	33.9%
პედაგოგები			27.3%	17.4%	51.5%	32.8%	32.3%
ადმინისტრაციული პერსონალი			7.0%	4.9%	5.5%	9.2%	1.6%
დამხმარე პერსონალი			6.3%	10.5%	9.5%	20.3%	0.0%
ტრენინგის ხარჯები	0.0%	0.5%	0.1%	0.1%	0.4%	0.6%	1.0%
მასალების ხარჯები	17.0%	7.2%	14.5%	14.6%	33.1%	37.1%	65.1%
სათამაშოები და სასწავლო მასალები	2.3%	0.5%	4.1%	5.1%	14.7%	19.3%	33.8%
კომუნალური მომს.	7.7%	5.4%	3.7%	3.3%	6.7%	6.3%	11.0%
მოვლა-პატრონობა	7.0%	1.3%	3.3%	1.9%	5.4%	3.3%	5.8%
მარაგები			1.5%	1.9%	1.9%	2.4%	4.3%
სათამაშო მოედანი			0.6%	0.8%	2.2%	2.9%	5.1%
სანიტარიული			1.2%	1.5%	2.2%	2.9%	5.1%
კვება	42.1%	22.2%	44.8%	52.4%	0.0%	0.0%	0.0%
სხვადასხვა	3.0%	6.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
სულ (ლარი)	780	686	1622	1292	449	343	195

დანართი 7. ყველა სცენარის აღწერა და ხარჯები

ცხრილი 17. ყველა სცენარის აღწერა და ხარჯები

	სცენარი 1: გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების მეშვეობით		სცენარი 2: გაფართოება ნახევარდღიანი პროგრამების და სოციალურად დაუცველებსთვის მთელდღიანი პროგრამების მეშვეობით		სცენარი 3:		სცენარი 4: მინიმალური ღირებულება + 5 წლის ასაკის ყველა ბავშვი კოლამდელი განათლების სისტემაში		სცენარი 5: მინიმალური ღირებულება + 5 წლის ასაკის ყველა ბავშვი დაწყებითი განათლების სისტემაში				
	ქალაქი	დაუცველი სხვა	ქალაქი	დაუცველი სხვა	მთელდღიანი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	ნახევარდღიანი			
ამჟამად საჯარო საბავშვო ბაღებში ჩართული 3-5 წლის ბავშვები													
სკოლამდელი განათლებისა და დაწყებითი განათლების სისტემის გარეთ დარჩენილი 3-5 წლის ბავშვები	ქალაქი	დაუცველი	ქალაქი	დაუცველი	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი
	სოფელი	სხვა	სოფელი	სხვა	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	ნახევარდღიანი	მთელდღიანი	ნახევარდღიანი	ნახევარდღიანი
5 წლის ასაკის ყველა იმ ბავშვის %, ვინც დადის დაწყებით სკოლაში	43%		43%		43%		100%		0%				
სულ „ემპირიულ“ ღირებულება (ლარი)	75 მილიონი		80 მილიონი		58 მილიონი		72 მილიონი		50 მილიონი				
სულ „იდეალური“ ღირებულება (ლარი)	122 მილიონი		137 მილიონი		83 მილიონი		97 მილიონი		68 მილიონი				

