

1991-94 წლების მშპ-ის 75%-იანი ვარდნის შედეგად, საქართველოს განათლების სექტორის დაფინანსება მკვეთრად შემცირდა და 1994 წელს 1%-ზე ნაკლები შეადგინა. დაფინანსების ასეთი მკვეთრი შემცირება ყველაზე მძიმეა რეგიონში და ერთადერთია განათლების სისტემების ისტორიაში, მსოფლიო მასშტაბით. განათლების ხარისხისა და ხელმისაწვდომობის გაუარესება გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდისთვის მთავარ დაბრკოლებად მიიჩნეოდა. ექსპერტების აზრით, ეკონომიკის განვითარების ასეთი ტემპი გრძელვადიან პერიოდში, სულ მცირე, ერთ თაობას მაინც მოაქცევდა სიღარიბეში.

François Orivel, 1998
მსოფლიო ბანკის მისია საქართველოში

გიორგი ჭანჭუხია
მედი ქადაგიძე
გიორგი მედიქაძე

სასკოლო განათლების ისტორია

1990-2020

ბიორგი ჭანტურია
მერი ქალაქიძე
ბიორგი მელიქაძე

სასკოლო განათლების ისტორია

1990-2020

თბილისი 2020

UDC (ᄒᄒᄒ) 373.3/5(479,22)(09)

ᄒ-236

ISBN 978-9941-9736-2-8

წინასიტყვაობა

სასკოლო განათლების ისტორიის შესახებ კვლევითი ნაშრომის შემუშავება ერთ-ერთი ყველაზე საინტერესო და საჭირო პროექტი იყო რაზეც მე პირადად მიმუშავია.

ნაშრომზე მუშაობა ორი წლის წინ დავიწყეთ, საკმაოდ მცირე რესურსით, თითქმის მოხალისეობრივად და სკეპტიკური შეხედულებების ფონზე. მიუხედავად ამისა, საქმე იმდენად საინტერესოდ ჟღერდა და საჭიროებას იმდენად ვხედავდით რომ გადაფიქრება ან საქმის მასშტაბის შემცირება არც გვიფიქრია.

ზოგადად, ამ კვლევის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი სწორედ ეს არის – დაამტკიცოს რომ მიუხედავად მცირე რესურსებისა, სწორი დაგეგმარებით, თანმიმდევრული ნაბიჯებითა და მოტივაციით, შესაძლებელია მნიშვნელოვანი შედეგების მიღწევა. სიმართლე რომ ვთქვა, ყოველთვის მიკვირდა და დღემდე მიკვირს როდესაც საუბარია რესურსების უკმარისობაზე ან შეზღუდულ რესურსებზე, რადგან ხშირად პრობლემა სულ სხვაგან არის.

რაც შეეხება თუ საიდან წამოვიდა იდეა, ზოგადად, ისტორია ყოველთვის მიყვარდა და ყოველთვის მაინტერესებდა. შესაბამისად, განათლების ისტორიაც ჩემთვის უინტერესო თემა არ იყო. ამ სფეროში საქმიანობის დაწყების შემდგომ, ხშირად მესმოდა თუ რა ხდებოდა სასკოლო განათლების სისტემაში ამა თუ იმ წელს (ძირითადად, კომიკური ისტორიები). მეორე მხრივ, ყოველთვის მესმოდა რამდენი რამე არ ვიცოდით, არ იყო ან სუბიექტურად იყო აღწერილი. აქედან გამომდინარე, თავში ყოველთვის მიტივტივებდა ის აზრი რომ ამ მიმართულების შესწავლა საჭირო და აუცილებელი საქმე იყო.

საბოლოოდ, იდეა გაჩნდა განათლების კოალიციის ერთ-ერთ შეხვედრაზე სადაც ბატონი გია მურღულია აღნიშნავდა თუ რამდენად შეუსწავლელია განათლების სისტემა და როგორ არ ვიცნობთ მის ისტორიას, ვერ ვსწავლობთ შეცდომებიდან. თითქოს ახალი არაფერი არ იყო, მაგრამ ზუსტად ამ მომენტში მივხვდი რომ აუცილებელი იყო დროულად დაგვეწყო ამ მიმართულებით კვლევა, რადგან საჭიროებაც და მოთხოვნაც ძალიან დიდი იყო.

პირველი ეს იდეა ჩემს კოლეგებს, თამუნა გურგენიძეს და მერი ქადაგიძეს გავუზიარე და დავიწყეთ მინი მოკვლევა თუ რა არსებობდა ამ მიმართულებით. ვნახეთ რომ ბევრი არც არაფერი იყო, მხოლოდ რამდენიმე პოლიტიკის დოკუმენტსა თუ ანგარიშში ფრაგმენტულად შეგვხვდა ინფორმაცია ზოგადი განათლების ისტორიის შესახებ.

ამის შემდგომ, ჩამოვაყალიბეთ სამუშაო ჯგუფი და ჩავატარეთ ფოკუს ჯგუფი იდეების მოსასინჯად. ბოლოს კი, შევიმუშავეთ კვლევის განხორციელების სამოქმედო გეგმა. მეთოდოლოგიაზე ბევრს არ დავწერ, რადგან ზემოთ დეტალურად არის აღწერილი, თუმცა ერთს ვიტყვი რომ ნაშრომზე მუშაობის ერთ-ერთი

ყველაზე საინტერესო პროცესი განათლების სამინისტროს არქივში მუშაობა იყო. როგორც გავარკვიეთ, არქივი ყველაზე დიდ ფართს იკავებს მთელს შენობაში, მიუხედავად ამისა, ყველაზე ნაკლებად სტუმრობენ ხოლმე ვიზიტორები. აქვე, გვსურს მაღლობა გადავუხადოთ არქივის თანამშრომელს, ქალბატონ ციური გიორგაძეს, რომელიც რამდენიმე თვის მანძილზე ყოველდღიურად აქტიურად გვეხმარებოდა სამუშაო პროცესში.

სამინისტროს არქივთან ერთად, ვიმუშავეთ ეროვნულ არქივში სადაც მოცემულია 2000 წლამდე არსებული ინფორმაცია. სამწუხაროა, რომ დოკუმენტაციის გამოთხოვა საკმაოდ ძვირადღირებული სერვისია და წარმატებებს ვუსურვებთ საბჭოთა წარსულის კვლევის ლაბორატორიას ამ საქმის დარეგულირებაში.

ზოგადად, მთელი ეს პროცესი საინტერესო იყო იმიტაც რომ შევხვდით უამრავ ადამიანს, მოვისმინეთ მათი მოსაზრებები და რეკომენდაციები. გვსურს ყველას დიდი მაღლობა გადავუხადოთ რადგან ისინიც ამ ნაშრომის ნაწილი არიან.

კვლევის პროცესში ძალიან დაგვეხმარნენ განათლების მკვლევარები თამუნა ბრეგვაძე, სიმონ ჯანაშია, რევაზ აფხაზავა, ნუცა კობახიძე. განსაკუთრებული მაღლობა ამ ადამიანებს ენთუზიაზმით გაწეული შრომისათვის. აგრეთვე, უღრმესი მაღლობა ლიკა ზაკაშვილს, ონლაინგამოცემა პუბლიკას რედაქტორს, რომელმაც დიდი წვლილი შეიტანა მასალების მოძიების პროცესში.

რა თქმა უნდა, უდიდესი მაღლობა ირინა ხანთაძეს, რომელიც ყოველთვის ზურგს გვიმაგრებდა ნებისმიერი წამოწყებისას.

უღრმესი მაღლობა საქართველოს პარლამენტის ეროვნულ ბიბლიოთეკას და პირადად გიორგი კეკელიძეს, ნაშრომის გამოცემისათვის.

და ბოლოს, მაღლობა თითოეულ ადამიანს ვინც ენთუზიაზმით შეხვდა ამ იდეას და რითიც დამატებითი მოტივაცია მოგვცა მის განსახორციელებლად. იმედს გამოვთქვამთ რომ შევძლებთ კვლევის შემდგომი საქმიანობის განხორციელებას და კიდევ უფრო განვავითარებთ ამ მიმართულებას.

სარჩევი

წინასიტყვაობა.....	3
სარჩევი	5
შესავალი	9
კვლევის კონცეფცია და მეთოდოლოგია.....	10
საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის მიმოხილვა საბჭოთა ოკუპაციის პერიოდში 1921-1991 წ. წ.	16
საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემა 1990 – 2002 წლებში.....	31
1990-2002: განათლების პოლიტიკა და მართვა	34
განათლების შესახებ საქართველოს კანონის მიღება.....	36
საერთაშორისო მხარდაჭერა საქართველოს განათლების სისტემის რეფორმისა და განვითარებისთვის	39
1990-2002: განათლების დაფინანსება	43
ფინანსური კრიზისი განათლების სისტემაში.....	43
ფასიანი საშუალო განათლება და კერძო საგანმანათლებლო საქმიანობის განვითარება.....	46
1990-2002: სწავლების შინაარსი და სახელმძღვანელოები	48
ზოგადი განათლების სტრუქტურის გარდაქმნა სასწავლო პროცესის ორგანიზების, სასწავლო ბადის ცვლილებისა და მინიმალური საგნობრივი სტანდარტების შემუშავება.....	48
1990-2002: მასწავლებლები განათლების სისტემაში	52
მასწავლებლებების ატესტაცია	53
საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემა 2003-2011 წლებში	55
2003-2011: განათლების პოლიტიკა და მართვა	62
ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების შემუშავება	62
ზოგადი განათლების სისტემის დეცენტრალიზაცია.....	64
ზოგადი განათლების სისტემის რე-ცენტრალიზაცია.....	70

განათლების პოლიტიკასა და პრაქტიკაში ინკლუზიური	
განათლების პრინციპების დანერგვა და განვითარება	74
უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკა: მანდატურის სამსახურის შექმნა.....	76
ზოგადი განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის	
სისტემის დანერგვა	79
2003-2011: განათლების დაფინანსება	83
ზოგადი განათლების ვაუჩერული დაფინანსების	
მოდელის დანერგვა	83
სკოლების ოპტიმიზაცია	87
2003-2011: ეროვნული სასწავლო გეგმა და სახელმძღვანელოები	89
პირველი ეროვნული სასწავლო გეგმის შემუშავება და დანერგვა	89
სახელმძღვანელოების გრიფირების წესის	
შემუშავება და დანერგვა.....	95
მეორე თაობის ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვა	97
სახელმძღვანელოების გრიფირების წესისა	
და პროცედურის ცვლილება	98
ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვა არაქართულენოვან სკოლებში	
და ქართულის, როგორც მეორე ენის სასწავლო გეგმის შემუშავება.....	100
2003-2011: მასწავლებლები განათლების სისტემაში	103
მასწავლებლების პოლიტიკის ახალი კონცეფციის შემუშავება	103
მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტის დამტკიცება.....	106
მასწავლებლების სერტიფიცირება.....	107
მასწავლებლის პროფესიული განვითარების	
პირველი სქემის შემუშავება და დამტკიცება.....	109
მასწავლებლების სახელფასო დავალიანების დაფარვა და	
ანაზღაურების დაანგარიშების ახალი წესის შემუშავება	111
2003-2011: სწავლების შედეგების შეფასება.....	114
ერთიანი ეროვნული გამოცდები	114
სკოლის გამოსაშვები გამოცდები	118

საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემა 2012-2020 წლებში	121
2012-2020: განათლების პოლიტიკა და მართვა	126
განათლების სამინისტროს პირველი ერთიანი	
სტრატეგიის დამტკიცება.....	126
ზოგადი განათლების ონლაინ საინფორმაციო	
სისტემების განვითარება	128
უფასო სახელმძღვანელოებისა და უფასო ტრანსპორტით	
მოსწავლეთა უზრუნველყოფის პროგრამების დანერგვა.....	130
ადრეული და სკოლამდელი აღზრდის და	
განათლების შესახებ“ კანონის მიღება	131
ინკლუზიური განათლების განვითარება.....	132
უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკა: მანდატურის სამსახურის რეფორმა	135
2012-2020: განათლების დაფინანსება	138
ზოგადი განათლების დაფინანსების ვაუჩერული	
მოდელის მოდიფიცირება.....	138
2012-2020: ეროვნული სასწავლო გეგმა და სახელმძღვანელოები	140
მესამე თაობის ეროვნული სასწავლო გეგმის	
შემუშავება და დანერგვა.....	140
ახალი სკოლის მოდელის დანერგვა	142
სახელმძღვანელოების გრიფირების	
ახალი წესის შემუშავება და დანერგვა.....	143
2012-2020: მასწავლებლები განათლების სისტემაში	147
მასწავლებლების პროფესიული განვითარების	
ახალი სქემის დანერგვა.....	147
მასწავლებლების პროფესიიდან გასვლის სქემის შემუშავება.....	151
2012-2020: სწავლების შედეგების შეფასება.....	153
სკოლის გამოსაშვები გამოცდების გაუქმება	153
ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩატარების წესის ცვლილება.....	157
განათლების სისტემა დღეს: COVID-19 და	
დისტანციური სწავლება საქართველოში	160

შესავალი

განათლების მოწინავე სისტემების გამოცდილება აჩვენებს, რომ განათლების სისტემის წარმატება გრძელვადიანი მიზანია და დღეს მიღებული გადაწყვეტილებები გავლენას ახდენს მომდევნო რამდენიმე თაობის კეთილდღეობაზე. სწორედ ამიტომ, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია განათლების პოლიტიკის ფორმირების უწყვეტი კვლევა, დაშვებული შეცდომების, მიღებული გამოცდილებისა და შესაძლებლობების ანალიზი.

საქართველოში განათლების პოლიტიკის ფორმირება ისეთივე რთული და წინააღმდეგობრივი პროცესებით არის დატვირთული, როგორც ქართული სახელმწიფოებრიობის მშენებლობა. ქართული სკოლის იდეა, ფაქტობრივად, ქართული სახელმწიფოს იდეის თანადროულად გაჩნდა და სასკოლო განათლების სიტემის რეფორმა დამოუკიდებლობის მოპოვებისთანავე დაიწყო, თუმცა, დღემდე ამ ხანგრძლივი რეფორმის შესახებ მსჯელობა, ძირითადად, ცალკეული ინდივიდების მხსიერებაში შემორჩენილ ფაქტებს ან სუბიექტურ განწყობებს ეფუძნება. არ არსებობს განათლების და განსაკუთრებით ზოგადი განათლების პოლიტიკის ფორმირების აღწერისა და ანალიზის თანმიმდევრული პრაქტიკა, რაც აისახება განხორციელებული რეფორმების ხარისხსა და შედეგებზე.

და ბოლოს, სამწუხაროდ, განათლების პოლიტიკის კვლევა სახელმწიფო დონეზე და სამეცნიერო-აკადემიურ სივრცეში არასათანადოდაა წახალისებული, რაც ამ მიმართულებით შექმნილი სამეცნიერო ნაშრომების რაოდენობასა და ხარისხზეც აისახება.

ნაშრომის მიზანი

„საქართველოს ზოგადი განათლების ისტორია 1990-2020“ საქართველოში ზოგადი განათლების პოლიტიკის ფორმირების აღწერის მიზნით შეიქმნა. ნაშრომის მიზანია, წარმოადგინოს სასკოლო განათლების განვითარების სრული სურათი დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან დღემდე და აღწეროს ის მოვლენები, რომლებმაც, სხვადასხვა დროს, მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია პოლიტიკის შექმნასა და განვითარებაზე.

შორს ვართ იმ მოსაზრებისგან, რომ შესაძლებელია ერთ წიგნში ყველა ფაქტისა და მოვლენის სიღრმისეული აღწერა, შესაბამისად ნაშრომში წარმოდგენილია ავტორების მიერ შემუშავებული მეთოდოლოგიის საფუძველზე ყველაზე მნიშვნელოვნად მიჩნეული პროცესები. ხოლო ყოველი პროცესის აღწერის სიღრმე განპირობებულია ამა თუ იმ მოვლენის შესახებ ხელმისაწვდომი ინფორმაციის რაოდენობითა და ხარისხით.

მიგვაჩნია, რომ წარმოდგენილი წიგნი არის არა მხოლოდ ხანგრძლივი კვლევის პროდუქტი, არამედ ერთგვარი სამოქმედო გეგმა, რომელიც დაეხმარება ამ სფეროში ჩართულ ყველა მხარეს სიღრმისეულად, თანმიმდევრულად შეისწავლოს, გააანალიზოს თითოეული პროცესი და განაგრძოს როგორც წარსული ფაქტების აღწერა, ასევე მიმდინარე პროცესებზე დაკვირვება და აღწერა.

კვლევის კონცეფცია და მეთოდოლოგია

ზოგადი განათლების ისტორიის კვლევის მიზანია, აღწეროს ზოგადი განათლების სისტემის განვითარების ეტაპები დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან დღემდე და გამოკვეთოს ის პროცესები, რომლებიც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო ზოგადი განათლების პოლიტიკის ფორმირების სხვადასხვა ეტაპზე. კვლევის კონცეფცია ეფუძნება იდეას, რომ არსებობს პროცესები, რომლებიც, სხვადასხვა მოვლენების ერთობლიობით, ქმნიან ზოგადი განათლების სისტემის განვითარების ჩარჩოს კონკრეტული პერიოდით. პოლიტიკური და სოციალური კონტექსტი თითოეულ მოვლენას ანიჭებს განსხვავებულ მნიშვნელობას და აქედან გამომდინარე, პროცესების ფორმირებაზე მათი გავლენაც იცვლება კონტექსტის შესაბამისად.

მოვლენების იდენტიფიცირება და პროცესების ფორმირება

I ეტაპი: მოვლენების იდენტიფიცირება

კვლევის პროცესში მთავარ გამოწვევას ძირითადი მოვლენების გამოყოფა და არსებული ინფორმაციის მოწესრიგება წარმოადგენდა. კვლევის პირველ ეტაპზე განხორციელდა მთავარი მოვლენების იდენტიფიცირება. მოვლენაში ვგულისხმობთ ნებისმიერ ფაქტს, რომელიც ექსპერტების, სპეციალისტების, მკვლევრებისა და გადაწყვეტილების მიმღები პირების მიერ მიიჩნევა მნიშვნელოვნად როგორც ზოგადი განათლების პოლიტიკის ფორმირების, ასევე იმპლემენტაციის პროცესში. შესაბამისად, მოვლენები შესაძლოა იყოს პიროვნებასთან, პროცესთან, იდეასთან, კონტექსტთან, შიდა ან გარე აქტორების საქმიანობასთან, მიღწეულ შედეგებთან, კონფლიქტთან და სხვა ნებისმიერ პროცესთან თუ ერთჯერად აქტთან დაკავშირებული. ამასთან, მოვლენა შესაძლოა, თავისი შინაარსით წარმოადგენდეს გარკვეული პროცესების მიზეუს ან შედეგს.

შემდეგ ეტაპზე მოვლენები 3 ტიპის პროცესად გავაერთიანეთ:

- პროცესები, რომლებიც უკავშირდება სისტემის ინსტიტუციურ განვითარებას;
- პროცესები, რომლებიც უკავშირდება სისტემის იდეოლოგიურ განვითარებას;
- პროცესები, რომლებიც უკავშირდება სისტემის სხვადასხვა ფუნქციის განვითარებას.

აღნიშნული პროცესები გავაერთიანეთ განათლების მართვის ფუნქციური ერთეულების მიხედვით და გამოვყავით 5 ძირითადი ფუნქციური ერთეული:

- განათლების პოლიტიკა და მართვა;
- განათლების დაფინანსება;
- მასწავლებლები განათლების სისტემაში;

- ეროვნული სასწავლო გეგმა და სახელმძღვანელოები;
- სწავლების შედეგების შეფასება.

მას შემდეგ, რაც გამოიყო მთავარი თემები და პროცესები, დავიწყეთ მონაცემების შევსება და დამუშავება. ჩვენს ხელთ არსებული სხვადასხვა ტიპის მონაცემებიდან გამომდინარე, ნაშრომში აღწერილი პროცესების მთავარი დასაყრდენია ფაქტები, რომლებსაც აქვთ მყარი მტკიცებულება ნორმატიული, სტრატეგიული თუ ანალიტიკური დოკუმენტების სახით, იმ შემთხვევაში კი, თუ მსგავსი მტკიცებულების მოძიება ვერ მოხერხდა, ვეყრდნობით პროცესში უშუალოდ მონაწილე პირების მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას, ონლაინ და ბეჭდურ წყაროებს და სხვადასხვა დროს მომუშავე და განათლების სფეროთი დაინტერესებული სპეციალისტების, ექსპერტების, მკვლევრების მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას.

II ეტაპი: პროცესებისა და მოვლენების ორგანიზების სისტემა

მოვლენების ორგანიზებისთვის გამოვიყენეთ ნარატივის განვითარების რამდენიმე მიდგომის კომბინაცია. საწყის ეტაპზე მოვლენები განვალაგეთ დროის ღერძზე და გამოვყავით ძირითადი პერიოდები. პერიოდიზაციის პრინციპად ავირჩიეთ ქვეყანაში მნიშვნელოვანი პოლიტიკური მოვლენები, ვინაიდან ყოველი სისტემური ცვლილება აისახებოდა განათლების სისტემაზე და იწვევდა მის თვისებრივ გარდაქმნას. შესაბამისად დროის ხაზზე გამოვყავით 3 ნიშნული:

- 1991 – დამოუკიდებლობის მოპოვება;
- 2003 – ვარდების რევოლუცია;
- 2012 – მთავრობისა და პოლიტიკური გუნდის ცვლილება საპარლამენტო არჩევნების გზით.

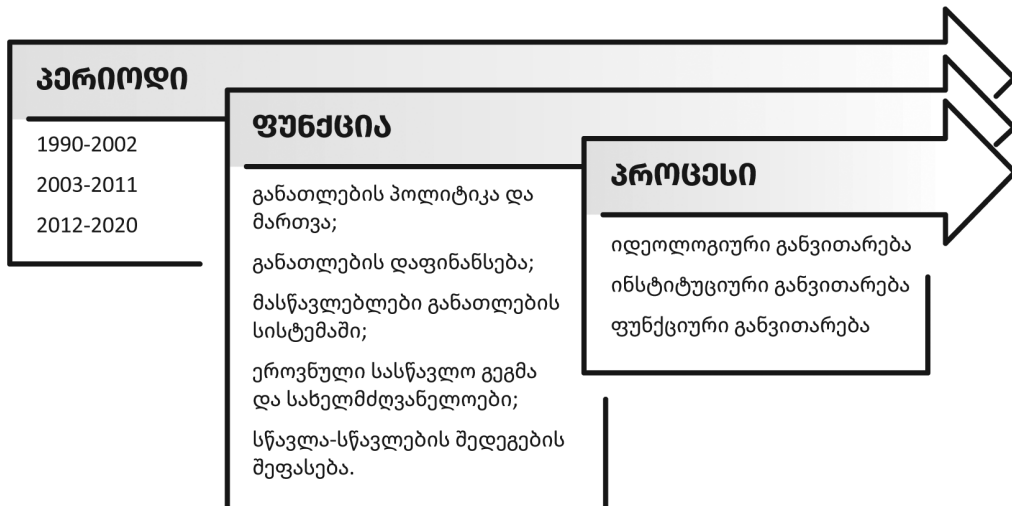
პროცესებისა და მოვლენების აღწერა წარმოადგენს თხრობის სხვადასხვა სტრუქტურის კომბინაციას, კერძოდ:

სწორხაზოვანი სტრუქტურა: ნაშრომის აგების საფუძველი არის თხრობაში ქრონოლოგიის პრინციპის დაცვა და შესაბამისად, მოვლენათა დიდი ნაწილის აღწერა და დაჯგუფება განპირობებულია მათი თანმიმდევრობით. თუმცა, გარკვეულ შემთხვევებში, გამოყენებულია პარალელური ან/და არასწორხაზოვანი თხრობის პრინციპი. კერძოდ, თხრობა შესაძლოა აღწერს რამდენიმე ამბავს, რომლებიც ერთმანეთთან არის დაკავშირებული მოვლენის, კონკრეტული სუბიექტის ან თემის საშუალებით, მაგრამ არ იკვეთება დროის ერთ კონკრეტულ მონაკვეთში. გადავწყვიტეთ ნაშრომი ამგვარად აგვეგო, ვინაიდან პროცესების აღწერისას აღმოჩნდა, რომ ზოგიერთი მათგანის ბიძგის მიმცემი მოვლე-

ნები განცალკევებული ფაქტების სახით გვხვდება მოვლენის მიმდინარეობის აქტიურ პერიოდამდე ან საპირისპიროდ, მოვლენის ძირითადი საკვანძო შედეგი ფიქსირდება მისი მიმდინარეობის აქტიური პერიოდის შემდგომ. ასევე ცალკეულ შემთხვევებში, სხვადასხვა პროცესის შემადგენელი მოვლენები თავისი მნიშვნელობით იკვეთება სხვა პერიოდის სხვა მოვლენასთან და ერთიანდება არა კონკრეტული თარიღის ან პერიოდის, არამედ თემის, დამოუკიდებელი მოვლენის ან ცალკეული პიროვნების ირგვლივ.

მოვლენების აღწერისას გათვალისწინებულია ის ფაქტიც, რომ ნაშრომი უახლოეს მომავალში იქცევა ინტერაქტიულ ონლაინ რესურსად, შესაბამისად, მკითხველი თავად შეძლებს, ინტერაქტიულ რეჟიმში შექმნას მოვლენების ორგანიზების საკუთარი სისტემა.

ნაშრომში ინფორმაციის ორგანიზების სტრუქტურა



ჩვენი მიზანია, წარმოვადგინოთ ზოგადი განათლების განვითარების მაქსიმალურად სრულყოფილი სურათი, რომელიც აღქმადი იქნება ყველა დაინტერესებული მხარისათვის. შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ მოვლენების აღწერის ამგვარი მიდგომა მკითხველს გაუადვილებს კონკრეტული პერიოდისთვის დამახასიათებელი პროცესების აღქმას და მოვლენების ერთიან კონტექსტში გააზრებას. ნაშრომის ძირითად ნაწილს წინ უძღვის საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების განვითარების ზოგადი მიმოხილვა საბჭოთა ოკუპაციის (1921-1991 წ.წ.) პერიოდში. აღნიშნული მიმოხილვა წარმოადგენს დამოუკიდებელ ნაშრომს, რომელიც არ არის წიგნის ძირითადი კონცეფციისგა და მეთოდოლოგიური ჩარჩოს ნაწილი, თუმცა ვიმედოვნებთ, ის დაეხმარება მკითხველს, ქვეყნის სოციო-პოლიტიკური და საგანმანათლებლო კონტექსტის უკეთ გააზრებაში.

კვლევის მეთოდების აღწერა

კვლევის ფარგლებში გამოვიყენეთ კომბინირებული მეთოდოლოგია, კერძოდ, როგორც მეორეული ინფორმაციის ანალიზის, ასევე თვისებრივი კვლევის სხვადასხვა მეთოდი.

თვისებრივი კვლევა განხორციელდა ფოკუს ჯგუფისა და სიდრმისეული ინტერვიუს მეთოდით. სულ ჩატარდა 2 ფოკუს ჯგუფი და 15 ინტერვიუ.

ფოკუს ჯგუფები ჩატარდა კვლევის საწყის ეტაპზე, კვლევის კონცეფციის განხილვის, ხოლო შემდგომ ძირითადი მოვლენების იდენტიფიცირების მიზნით. ფოკუს ჯგუფის რესპონდენტებად შეირჩნენ განათლების და მომიჯნავე სფეროში მომუშავე ის სპეციალისტები, ექსპერტები და მკვლევრები, რომლებსაც აქვთ განათლების და მათ შორის ზოგადი განათლების მიმართულებით მუშაობის არანაკლებ 10 წლიანი გამოცდილება და ვიწრო სპეციალიზაციის გარდა, შეუძლიათ სისტემის განვითარების შესახებ მსჯელობა. ფოკუს ჯგუფში არ მიუღიათ მონაწილეობა პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს, მოვლენების მნიშვნელობის სუბიექტური ინტერპრეტაციის, მოვლენების უგულებელყოფის თავიდან ასარიდებლად.

სიდრმისეული ინტერვიუების ჩატარება მიზნად ისახავდა როგორც უკვე არსებული მოვლენების შესახებ ინფორმაციის შევსებას, ასევე მოვლენების მნიშვნელობის განსხვავებული ინტერპრეტაციების იდენტიფიცირებას. ინტერვიუებისთვის რესპონდენტები შეირჩნენ 2 კატეგორიიდან; პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიმღები პირები; სპეციალისტები, მკვლევრები. პირველი კატეგორიის შემთხვევაში ძირითადი კრიტერიუმი იყო გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციაზე ყოფნის პერიოდი და პოზიცია, ხოლო მეორე კატეგორიის რესპონდენტების შერჩევას, დარგის მკვლევრების რესპონდენტად შერჩევის გარდა, გავითვალისწინეთ განათლების ძირითადი მიმართულებები და ამ მხრივ, სპეციალიზებული კადრები. შერჩევის ამგვარმა ფორმაციამ საშუალება მოგვცა, ყოველი პერიოდისათვის შეგვექმნა მოვლენების განმსაზღვრელი პროცესების ჩარჩო, ასევე წარმოგვედგინა შესაძლო განსხვავებული ინტერპრეტაციები და ამასთან, დარგობრივი სპეციალისტების დახმარებით შესაძლებელი გახდა მოვლენების ჯაჭვის ანალიზი არა მხოლოდ კონკრეტულ პერიოდში მიმდინარე ძირითადი პროცესების, არამედ მიმართულებისაც.

მეორეული ინფორმაციის ანალიზი კვლევის მიზნებისათვის გულისხმობდა როგორც საარქივო მასალების დამუშავებას, ასევე, კონტენტანალიზის მეთოდით, მედია წყაროების ანალიზს. მეორეული ინფორმაციის ანალიზისათვის მასალის შერჩევა და გაფილტვრა რამდენიმე საფეხურად განხორციელდა:

პირველ ყოვლისა, გაანალიზდა საკვლევი პერიოდის (1990-2020) დროს შემუშავებული ძირითადი ნორმატიული აქტები(მათ შორის ცვლილებები საკანონმდებლო აქტებში), ბრძანებები, სტრატეგიის პროექტები და სტრატეგიები,

ასევე სამოქმედო გეგმები, რომელიც არეგულირებდა/არეგულირებს განათლების სფეროს, განსაკუთრებით ზოგადი განათლების მიმართულებას და წარმოადგენს პოლიტიკის ფორმირებისა და განხორციელების ჩარჩოს. 2000 წლამდე არსებული მასალა გამოთხოვილ იქნა ეროვნული არქივიდან, 2000-2013 წლამდე არსებული მასალის დიდი ნაწილი მოძიებულ იქნა სამინისტროს არქივში, ხოლო 2012- 2020 წლების მასალის აბსოლუტური უმრავლესობა გაანალიზდა ელექტრონული წყაროების მეშვეობით.

შემდგომ, ძირითადი მოვლენების შესახებ ინფორმაციის შევსების მიზნით, განხორციელდა ადგილობრივი და საერთაშორისო კვლევების, პოლიტიკის დოკუმენტების, თემატური ანგარიშების შესწავლა. მასალები შეირჩა შემდეგი კრიტერიუმით: სტატიების შემთხვევაში უპირატესობა მიენიჭა რეფერირებად ჟურნალებში გამოქვეყნებულ სტატიებს, ხოლო კვლევის ანგარიშების, პოლიტიკის დოკუმენტებისა და სხვა ტიპის დოკუმენტების შერჩევას უპირატესობა მიენიჭა განმარტებული ორგანიზაციის/ფიზიკური პირის სტატუსს, გამოცდილებასა და რეპუტაციას შესაბამის დარგში. კვლევის შემთხვევაში, კვლევის მეთოდოლოგიურ ჩარჩოსა და სანდოობის ხარისხს.

მედიის კონტენტ ანალიზის ძირითად წყაროებს წარმოადგენდა ონლაინ მედია პლატფორმები, რომლებიც მუშაობენ/მუშაობდნენ განათლების მიმართულებით. სულ 4 მედია პლატფორმა, ასევე სამინისტროს და სამინისტროს სივრცის მიერ გავრცელებული ოფიციალური პრესრელიზები. კონტენტ ანალიზი განხორციელდა თემატურად. თემების იდენტიფიცირება მოხდა ძირითადი მოვლენების შესაბამისად. თემის მოძიება ხდებოდა საკვანძო ფრაზების პერიოდის ან საკვანძო სიტყვებისა და გადაწყვეტილების მიმღები პირის მითითების მეშვეობით. მაგალითად: ვაუჩერული დაფინანსება 2010; სქემა 2016 და სხვ;

კვლევის შეზღუდვები და დაშვებები

ნაშრომის მიზნებიდან გამომდინარე კვლევის პირველი და უმნიშვნელოვანესი ამოცანა იყო ფაქტების სრულყოფილად და მიუკერძოებლად აღწერა, მიუხედავად იმისა, რომ კვლევის მეთოდოლოგია და ნაშრომის კონცეფცია, ასევე სამუშაო პროცესში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა ამცირებს სუბიექტური შეხედულებების ან დაუზუსტებელი ფაქტების ნაშრომში მოხვედრის რისკს, ამ თვალსაზრისით გარკვეული გამოწვევები მაინც არსებობს:

- **მოვლენების დახარისხება და შერჩევა:** ნაშრომის ერთ-ერთ გამოწვევად შეიძლება მივიჩნიოთ სისტემა, რომლის მიხედვითაც ფაქტების ნაწილი მნიშვნელოვნად იქნა მიჩნეული, ხოლო მეორე ნაწილი, არა. ნაშრომში წარმოდგენილი ფაქტები და აღწერილი ისტორია წარმოადგენს ავტორების მიერ შემუშავებული მეთოდოლოგიის შედეგს და შესაბამისად, არ გამო-

რიცხავს ალტერნატიულ და პარალელურ მოვლენათა ჯაჭვის არსებობას, ისევე როგორც არ აკნინებს იმ ფაქტების მნიშვნელობას, რომელიც არ მოხვდა ნაშრომში.

■ **ფაქტების სიზუსტე და ინფორმაციის საკმარისობა:** კვლევის ერთ-ერთ ძირითად გამოწვევას წარმოადგენდა ფაქტების გადამოწმების შესაძლებლობა, ვინაიდან, ზოგიერთ შემთხვევაში, ფაქტების შესახებ ინფორმაცია დოკუმენტური სახით არ იყო ხელმისაწვდომი ან არსებობდა ფაქტის აღწერის რამდენიმე ალტერნატიული დოკუმენტი, რაც ართულებდა ან შეუძლებელს ხდიდა ფაქტის გადამოწმებას. ასევე, ზოგიერთი ფაქტის შესახებ ცოდნა არსებობდა მხოლოდ ცალკეული ადამიანის მეხსიერებაში, ისიც ფრაგმენტულად. ცალკეულ შემთხვევებში გამოწვევას წარმოადგენდა პოლიტიკის დოკუმენტებში აღწერილი ფაქტების სანდოობაც, ვინაიდან, რიგ შემთხვევაში, მსგავს დოკუმენტებში აღწერილი მონაცემები და ფაქტები, რეალურ მონაცემებსა და ფაქტებს არ შეესაბამებოდა. აღნიშნული რისკის შემცირების მიზნით, ძირითადად მხოლოდ იმ წყაროებს ვეყრდნობოდით, რომლებიც სანდოობის მაღალი ხარისხით გამოირჩევა. ასევე, ნაშრომის სამუშაო ვერსიას პერიოდულად ვაცნობდით სპეციალისტებს, რომლებიც გვხმარებოდნენ როგორც ინფორმაციის შევსების, ასევე ფაქტების დაზუსტების თვალსაზრისით. აქედან გამომდინარე, მოვლენების აღწერა, ზოგიერთ შემთხვევაში, უფრო სიღრმისეული ან უფრო ზედაპირულია, რაც განპირობებულია საკითხისადმი არა სუბიექტური განწყობით, არამედ მის შესახებ არსებული წყაროების ხარისხითა და რაოდენობით.

■ **პროცესების განზოგადებული აღწერა და ანალიზი:** ნაშრომის მიზანს წარმოადგენს ფაქტებისა და მოვლენების აღწერა, შესაბამისად, ანალიტიკური მსჯელობის კუთხით ავტორები ნაკლებად წარმოგვიდგენენ ნაშრომში თავმოყრილ მასალას, ხოლო ამა თუ იმ პროცესის შეფასება ან განზოგადება ეყრდნობა მეორეული ინფორმაციისა და თვისებრივი კვლევის შედეგებს.

და ბოლოს, ცხადია, აღნიშნული ნაშრომი ვერ აღწერს ყველა მოვლენასა და ფაქტს, რომელიც უკანასკნელი 30 წლის განმავლობაში ზოგადი განათლების სფეროში მოხდა, თუმცა მიგვაჩნია, რომ მოამზადებს ნიადაგს ამ მიმართულებით კვლევის გაგრძელებისათვის, რაც თავის მხრივ, ზოგადი განათლების განვითარების შესახებ დისკუსიის აუცილებელ წინაპირობას უნდა წარმოადგინდეს.

საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის მიმოხილვა საბჭოთა ოკუპაციის პერიოდში 1921-1991 წ. წ.

მიმოხილვა მოამზადა ბიორბი ბახელაძემ

აღმოსავლეთ ევროპის უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი, ორგანიზაციის „მშობლები განათლებისათვის“ გამგეობის წევრი.

1921 წლისათვის საქართველოში სხვადასხვა მონაცემებით 2000-მდე ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლა არსებობდა.¹² ამ დროისათვის საქართველოში არსებობდა ერთკლასიანი (სწავლების ხანგრძლივობა 3 წელი), ორკლასიანი დაწყებითი სასწავლებლები, უმაღლესი დაწყებითი სასწავლებლები, ქალთა ხუთწლიანი სასწავლებლები, სპეციალური სასწავლებლები, გიმნაზიები (მათ შორის 2 ქართული: თბილისის და ქუთაისის), პროგიმნაზიები, რეალური სასწავლებლები. სამასწავლებლო, სასულიერო, სამრევლო და სხვა სასწავლებლები.³ საქართველოს ყველა ტიპის (1677 დაწყებითი სკოლა) სკოლაში 157100 მოსწავლეს ასწავლიდა 5858 მასწავლებელი.⁴ აქედან, სკოლების უმრავლესობა იყო ადგილობრივი თვითმმართველობისა და ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელი საზოგადოების საკუთრება, ცენტრალური ხელისუფლების ერთიანი ზედამხედველობის ქვეშ.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობის გაანგარიშებით, საყოველთაო დაწყებითი განათლების განსახორციელებლად საჭირო იყო დამატებით 700 სკოლის გახსნა, სადაც 110900 მოსწავლე ჩაირიცხებოდა.⁵ ასეთი მემკვიდრეობა დახვდა საბჭოთა ოკუპაციურ მთავრობას საქართველოში.

საბჭოური სკოლები 1920-იან წლებში

1921 წლიდან საქართველოს სსრ-ის განათლების სახალხო კომისარიატის დაქვემდებარებაში მოექცა ყველა კულტურულ-საგანმანათლებლო დაწესებულება: სკოლები, უმაღლესი სასწავლებლები, თეატრები და ყველა სახელოვნებო დაწესებულება, მუზეუმები. გამონაკლისს შეადგენდა რკინიგზის ტრანსპორტის სასწავლო დაწესებულებების ქსელი, რომელიც მიმოსვლის გზათა სახალხო კომისარიატის განათლების ცენტრალურ სამმართველოს ექვემდებარებოდა.

¹ Цецилия Полиевктовна Каландадзе. Культурная революция в Грузии. — Издательство Академии наук Грузинской ССР, (1963).

² ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელი (ქმწკ) საზოგადოების პროსოპოგრაფიულ მონაცემთა ბაზა <http://society.iliauni.edu.ge/>.

³ ქართული საბჭოთა ენციკლოპედია, ტ. საქართველოს სსრ, გვ. 168, თბ., 1981.

⁴ Цецилия Полиевктовна Каландадзе. Культурная революция в Грузии. — Издательство Академии наук Грузинской ССР, (1963).

⁵ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატრიანე, (თბილისი: 2015).

1920-იან წლებში საბჭოთა ზოგადსაგანმანათლებლო მთავარი პოლიტიკა იყო „უწიგნურობის ლიკვიდაცია“ – წერა-კითხვის საყოველთაო სწავლა. 1923 წელს საბჭოთა კავშირის განათლების სახალხო კომისრის დეკრეტით შეიქმნა საზოგადოება „ძირს უწიგნურობა“. სკოლებში სწავლის დაკავშირება საწარმოო შრომასთან, სხვადასხვა პროფესიის კადრების მომზადება სახალხო მეურნეობის საჭიროების შესაბამისად. ამის გამო ზოგადი და სახელობო განათლება არ იყო გაყოფილი და პარალელურად მიმდინარეობდა. ამას დაემატა ისიც, რომ საშუალო და უმაღლეს სასწავლებლებში გახსნეს ე. წ. მუშაკები (მუშათა ფაკულტეტები), რომლის მიზანიც იყო პროლეტარებისა და გლეხების დაჩქარებული მომზადება უმაღლეს სასწავლებლებში სწავლის გასაგრძელებლად.

1921-1922 სასწავლო წლიდან დაწყებითმა და 7-წლიანმა სკოლებმა მნიშვნელოვანი სტრუქტურული და ორგანიზაციული ცვლილება განიცადეს. შემოიღეს ახალი სტრუქტურა: ჩამოყალიბდა ერთიანი, შრომითი სკოლა, დაკანონდა ქალვაჟთა ერთად სწავლა. 7-წლიანი სკოლები დაიყო ორ ძირითად ტიპად: საფაბრიკო-საქარხნო (ქალაქად) და გლეხთა ახალგაზრდობის სკოლებად (სოფლად). ამ სკოლებიდან გამოიყო 4-წლედები (დაწყებითი) დამოუკიდებელი სკოლების სახით.

1921 წლამდე საქართველოში არსებული საშუალო სკოლების უმეტესობა იყო ჰუმანიტარული. საბჭოთა მთავრობამ გიმნაზიები და რეალური სასწავლებლები ჯერ ჰუმანიტარულ ტექნიკუმებად გადააკეთა. 1922-1923 სასწავლო წლიდან თანდათანობით შეწყდა ტექნიკუმების 1-ლ კურსებში მიღება.

ამ პერიოდში მოკლევადიანი ელემენტარული საგანმანათლებლო მომსახურების საყოველთაოობა მიიღწეოდა ზოგადი განათლების ხანგრძლივობის შემცირებით – მასობრივი იყო 7-წლიანი სკოლა.⁶

1921-1928 წლებში მთავრობის მთავარი ამოცანები იყო ძველი სასკოლო სისტემის გაუქმება, ერთიანი შრომის სკოლის ჩამოყალიბება, ზოგადი განათლების ქსელისა და მოსწავლეთა კონტინგენტის ზრდა და სასწავლო გეგმებიდან ისეთი საგნების ამოღება, რომელიც არ პასუხობდა საბჭოთა „სახელმწიფოს პოლიტიკურ ამოცანებს“. ⁷ მოქმედებდა ე.წ. „კომპლექსური პროგრამა“, რომლებიც უგულვებელყოფად საგნობრივ სწავლას და უპირატესობას ანიჭებდა თემატურ სწავლას სამი მიმართულებით: ადამიანი და ბუნება, შრომა, საზოგადოება. თუმცა, ეს მიდგომა საგნობრივ სწავლას დაუბრუნდა 1925 წლიდან.

სკოლების სასწავლო გეგმებსა და საგანთა შინაარსს 1922 წლიდან განსაზღვრავდა სსრკ-ის განათლების სახალხო კომისარიატი (განსახვომი) და ის ვრცელდებოდა ყველა რესპუბლიკაზე. სკოლები ხელმძღვანელობდნენ ერთიანი სასწავ-

⁶ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატთანე, (თბილისი: 2015).

⁷ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატთანე, (თბილისი: 2015).

ლო გეგმებით, პროგრამების შინაარსითა და სახელმძღვანელოებით. 1921-1923 წლებში დაიწყო სამხედრო ოკუპაციის დროს დაზიანებული სასკოლო შენობების აღდგენა. 1927-1928 სასწავლო წლისათვის სკოლების ქსელი 2 527-მდე გაიზარდა. ამ დროისათვის დაწყებით და 7-წლიან სკოლებში 284 827 მოსწავლე სწავლობდა.

1920-ანი წლები გამოირჩევა საყოველთაო დაწყებითი განათლების ხელმისაწვდომობის ზრდისა და ზოგადსაგანმანათლებლო ქსელის ინფორმაციის მართვის მექანიზმების შემუშავებით. „1920-ანი წლების ბოლოს სტალინმა გამოაცხადა ე. წ. „კორენიზაციის“ პოლიტიკა, რაც ნიშნავდა ლოკალური, არარუსული ეთნიკური იდენტობების მიზანმიმართულ განვითარებას.⁸ ამ პოლიტიკის გამოცხადებით იყო „ენათა თანასწორუფლებიანობის გამოცხადება“. მაგალითად, 1923 წლის აგვისტოში სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ცენტრალურმა აღმასრულებელმა კომიტეტმა მიიღო დადგენილება „ოლქის ფარგლებში ოსურის, როგორც სახელმწიფო ენის შემოღების შესახებ“, სადაც აღნიშნული იყო: „მეზობელ რესპუბლიკებთან ურთიერთობის ენად დატოვებული იქნას რუსული ენა და მოეთხოვოს რესპუბლიკას სამხრეთ ოსეთთან რუსულ ენაზე ურთიერთობის წარმოება“.⁹

1920-1921 სასწავლო წლიდან, 1926-1927 სასწავლო წლის ჩათვლით, რესპუბლიკაში სკოლათა ქსელის ზრდა (დამატებით 500-მდე სკოლა), ძირითადად სომხური, აზერბაიჯანული, აფხაზური და ოსური სკოლების (დამატებით 380 სკოლა) რაოდენობის გაზრდით იყო გამოწვეული.

საბჭოთა ეპოქის პირველ წლებში ქსელის გაფართოებისა და კონტინგენტის ზრდის გამო ყოველწლიურად იზრდებოდა საბიუჯეტო დაფინანსება. მაგალითად, 1924-1925 სასწავლო წლიდან განათლებისთვის გამოყოფილი სახსრების ათვისების პრობლემა გაჩნდა. ამ წელს ერთი სკოლის შენახვა სახელმწიფოს საშუალოდ 956 მანეთი უჯდებოდა.¹⁰

იცვლებოდა მასწავლებლების მიმართ დამოკიდებულება – საბჭოთა ხელისუფლების მიმართ არალოიალური, არაკეთილსაიმედო მასწავლებლების ნაწილი დააპატიმრეს, ნაწილი გააძევეს, ნაწილი ფიზიკურად გაანადგურეს. ამის შესახებ ზუსტი რაოდენობრივი მონაცემები არ გვაქვს. მაგრამ, 1920-იანი წლების სახელმწიფო პოლიტიკა ზოგად განათლებაში არ მოითხოვდა მაღალკვალიფიციური პედაგოგების რაოდენობის ზრდას, არამედ პირიქით.

ამავე პერიოდში დაწესდა შეღავათები და პრივილეგიები დაწყებითი და შვიდწლიანი სკოლების მასწავლებლებისათვის. ამ გადაწყვეტილების თანახმად,

⁸ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, „სტალინიზმი საბჭოთა სკოლებში და სკოლის მოსწავლეების საქმე“, 11 ოქტომბერი, 2019 https://idfi.ge/ge/stalinism_in_soviet_schools.

⁹ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მათიანე, (თბილისი: 2015).

¹⁰ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მათიანე, (თბილისი: 2015).

სოფლის მასწავლებლების ხელფასი მეტი იყო, ვიდრე ქალაქის მასწავლებლებისა. მასწავლებლებს დაუწესდათ 48-დღიანი ფასიანი შვებულება და შეღავათები ტრანსპორტით სარგებლობასა და კომუნალურ გადასახადებზე.

1920-იანი წლებში საბჭოთა სახელმწიფოს პოლიტიკის ძირითადი მიზნები ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში უმეტესად მიღწეული იყო: 1. წერა-კითხვის უცოდინრობის მასობრივი დაძლევა; 2. სტანდარტიზებული ხანმოკლე განათლების საყოველთაო გავრცელება; 3. პროლეტარიატის დიქტატურისადმი ერთგულების სწავლების ერთიანი, მასობრივი გავრცელება.

ერთიანი საბჭოთა სკოლის ჩამოყალიბება 1930-იან წლებში

1930 წლის ივლისში სახალხო განათლების მეორე საკავშირო თათბირის რეზოლუციაში გაცხადდა, რომ „მოკავშირე რესპუბლიკებში განათლების სხვადასხვა სისტემის შემდგომი არსებობა ამჟამად შეუძლებელია გამართლდეს. ნაციონალური კულტურისა და ადგილობრივი პირობების თავისებურებები უნდა აისახოს სახალხო განათლებისა და საბჭოთა რესპუბლიკების კავშირისათვის კულტურული მუშაობის ერთიან სისტემასა და ერთიან გეგმაში.“¹¹ იმავე წლის სექტემბერში საქართველოს სახალხო კომისართა საბჭოსთან დაარსდა საყოველთაო-სავალდებულო სწავლების გამტარებელი კომიტეტი. ერთიანი მიდგომის დანერგვა დაიწყო 1932-1933 სასწავლო წლიდან. ამასთან, „კორენიზაცია“ შეცვალა „ხალხთა შორის მეგობრობის“ პრინციპზე დამყარებულმა რუსიფიკაციის პოლიტიკამ, რაც საგანმანათლებლო პროცესზეც აისახა. ეს გულისხმობდა იმას, რომ საბჭოთა ხელისუფლება, ერთი მხრივ, ხელს უწყობდა საბჭოთა რესპუბლიკებში ტიტულარული ეროვნებების ეთნონაციონალისტური სენტიმენტების გაღვივებას ეთნიკური უმცირესობების შევიწროების ხარჯზე, მეორე მხრივ კი, რუსულ ნაციონალიზმსა და კულტურას განიხილავდა როგორც სხვა დანარჩენ ეროვნებებზე ზემდგომსა და უპირატესს. სკოლებში საბჭოთა კავშირის პატრიოტების აღზრდის მიზნით და ამ პრინციპების გათვალისწინებით, შეიქმნა სტანდარტიზებული კურიკულუმები, სახელმძღვანელოები და მკაცრად განისაზღვრა მოსწავლის ყოფა-ქცევის წესები. ხშირ შემთხვევაში, სტალინი პირადად იყო ჩართული სახელმძღვანელოებისა და კურიკულუმების შექმნასა და შესწორებაში. შედეგად, საბჭოთა სკოლა ჩამოყალიბდა პოლიტიზირებულ ინსტიტუტად, რომელიც აქტიურად ეწეოდა სტალინიზმის პროპაგანდას.“¹²

1930 წლის 26 სექტემბერს საქართველოს სსრ-ის მთავრობასთან არსებულმა საყოველთაო-სავალდებულო სწავლების გამტარებელმა კომიტეტმა შექმნა კომისია, რომელსაც დაევალა: ა) იმ პროფესიულ, სამეურნეო და კოოპერაციულ

¹¹ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატინე, (თბილისი: 2015).

¹² ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, „სტალინიზმი საბჭოთა სკოლებში და სკოლის მოსწავლეების საქმე“.

ორგანიზაციათა სიის შედგენა, რომელთაც უნდა გაეღოთ ხარჯები საყოველთაო-სავალდებულო დაწყებითი სწავლების უზრუნველსაყოფად; ბ) საყოველთაო-სავალდებულო დაწყებითი განათლების ხარჯებში ორგანიზაციების მონაწილეობის პრინციპის განსაზღვრა; გ) თანხების განაწილება თითოეული ორგანიზაციის ფინანსური საშუალებებიდან და დ) ორგანიზაციების მიერ განაწილებული თანხების შემოტანის მტკიცე ვადების დაწესება. კომისიამ შეიმუშავა დაწყებითი სწავლების ოპერატიული გეგმა, რომელიც დაამტკიცა აღნიშნულმა კომიტეტმა და შესაბამისად მთავრობამ. ეს გეგმა არის სკოლების დაფინანსების წყაროების თვალსაჩინო გამოხატულება. ამასთან ეს თანხები ირიცხებოდა ცენტრალიზებულ ფონდში და სარეზერვო ფონდში:

1. სახელმწიფო ბიუჯეტი – 400,0 ათასი მანეთი;
2. ადგილობრივი ბიუჯეტი – 15 მლნ 700,0 ათასი მანეთი;
3. მოსახლეობის თვითდაბეგვრის თანხები – 1 მლნ 500,0 ათასი მანეთი;
4. სამომხმარებლო კოოპერაციის ორგანიზაციები: 1 მლნ 223,5 ათასი მანეთი;
5. საქართველოს 50-მდე სხვადასხვა მსხვილი გაერთიანების, კავშირების, წარმოებების ბრუნვის – 0,25 -0,5%.

მობილიზებული თანხიდან 21,539 მლნ. მანეთი განკუთვნილი იყო ოპერატიული გეგმის ხარჯების დასაფარად, ხოლო დანარჩენი კი მიდიოდა სარეზერვო ფონდში.

1930-1931 სასწავლო წლიდან ქალაქებში, სამრეწველო და მუშათა ცენტრებში, აგრეთვე კოლექტივიზაციის რაიონებში უნდა დაწყებულიყო საყოველთაო-სავალდებულო სწავლება 7-წლიანი შრომითი სკოლის საშუალებით. 1930-1931 წლებში 138 დაწყებითი სკოლა გადაკეთდა შვიდწლედად, 1931-1932-ში – 298 დაწყებითი სკოლა, ხოლო, 1932-1933-ში – 94 სკოლა. ოთხწლედის კურსდამთავრებულებს უნდა გაეგრძელებინათ სწავლა მე-5 ჯგუფში. ამავე სასწავლო წლიდან აიკრძალა 1-ლი და მე-2 საფეხურის სკოლებიდან მოსწავლეთა გაყვანა სრული კურსის დამთავრებამდე.¹³

ბავშვთა სწავლებაზე ზრუნვა და პერსონალური პასუხისმგებლობა დაეკისრა იმ მოქალაქეს, ვის კმაყოფილება იმყოფებოდა ბავშვი – იქნებოდა ეს მშობელი თუ სხვა პირი ან იმ დაწესებულების ხელმძღვანელ პირს, სადაც მშობელი მუშაობდა.¹⁴

1932-1933 სასწავლო წლიდან საბჭოთა კავშირში საშუალო განათლება გახდა 10-წლიანი და სამ საფეხურიანი: დაწყებითი – 1-დან მე-4 კლასის ჩათვლით; არასრული საშუალო – მე-5-დან მე-7 კლასის ჩათვლით; საშუალო – მე-10 კლასის ჩათვლით.¹⁵ სწორედ, ამ დროიდან სკოლებში არსებულ სასწავლო ჯგუფებს ერთიანად ეწოდა კლასები. ეს ტერმინი, დღეს გამოყენებული შინაარსით, ჩვენ-

¹³ Всеобщее обучение // Российская педагогическая энциклопедия. Т. 1. М.,(1993).

¹⁴ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მათიანე, (თბილისი: 2015).

¹⁵ Система образования в СССР, 2019, <https://rb.gy/ji81j3>.

თან ამ დროიდან იღებს სათავეს. ამავე დროიდან სკოლების დაფინანსება დაიწყო შერეულად: ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან.

საქართველოს სსრ-ში ყველა 7-წლიანი პოლიტექნიკური და 9-წლიანი შრომის სკოლები გადაკეთდა 10-წლიან სკოლად, ხოლო გლეხთა ახალგაზრდობის სკოლები გადაკეთდა არასრული საშუალო განათლების 7-წლიან სკოლებად.

განათლების სახალხო კომისარიატს, რომლის დაქვემდებარებაში თავმოყრილი იყო ყველა კულტურულ-საგანმანათლებლო დაწესებულებების ქსელი, გამოეყო: სოციალური აღზრდის, სახელობო და პროფესიული განათლების, პოლიტსაგანმანათლებლო, სამეცნიერო და სახელოვნებო დაწესებულებები.¹⁶

განათლების დარგს ხელმძღვანელობდნენ ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოები: ავტონომიური რესპუბლიკებისა (აფხაზეთი და აჭარა) და ოლქის (სამხრეთ ოსეთი) განსახკომები; მშრომელთა დეპუტატების საქალაქო (სარაიონო) საბჭოების აღმასრულებელი კომიტეტების სახალხო განათლების განყოფილებები.

ადგილობრივი ორგანოების ფუნქცია, განსახკომის დირექტივების საფუძველზე, იყო მხოლოდ ორგანიზაციული, სამეურნეო და ფინანსური ხელმძღვანელობა სკოლებისათვის. ხოლო ამ დირექტივებს საკავშირო განსახკომი აძლევდა რესპუბლიკების განსახკომებს. დირექტივების საფუძველი იყო: სსრკ კომუნისტური პარტიის ყრილობების დადგენილებები და მასწავლებელთა ყრილობების შესაბამისი რეზოლუციები.

სირთულეს წარმოადგენდა სახალხო განათლების ადგილობრივი ორგანოების მიერ სასკოლო ქსელის განლაგებისათვის საჭირო პირობების ზუსტად შესწავლა, სასკოლო ადგილის შერჩევა. გეოგრაფიული პირობების გამო, საქართველოს სკოლებისათვის, კლასებში მოსწავლეთა მცირე რაოდენობა დაუშვეს. ამის გამო სასკოლო ქსელი გაიშალა ისეთ სოფლებშიც კი, სადაც დაწყებითი საფეხურის მოსწავლეთა საერთო რაოდენობა 20 ბავშვს არ აღემატებოდა ან კლას-კომპლექტის ნორმირებული დატვირთვა არ იყო. სასკოლო ქსელის გაფართოებაში მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა სათანადო სკოლების განხნამ ასაკგადაცილებული მოზარდებისათვის. 11-დან 15 წლამდე ასაკის მოზარდებისთვის, რომელთაც არ ჰქონდათ გავლილი შრომითი სკოლის პირველი ოთხი ჯგუფი, გაიხსნა ვადაშემოკლებული (1 და 2-წლიანი) ჯგუფები.

1937-1938 სასწავლო წელს არსებული 2786 სკოლიდან 1-კომპლექტიანი იყო 479 სკოლა, 2-კომპლექტიანი – 1080, 3-კომპლექტიანი – 443, 4-კომპლექტიანი – 686, 5-კომპლექტიანი – 50, 6-კომპლექტიანი – 37, 7 და მეტკომპლექტიანი – 11 სკოლა.¹⁷

1933 წელს შემოიღეს ახალი – „სტაბილური პროგრამები“.¹⁸ განისაზღვრა „სისტე-

¹⁶ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატრიანე, (თბილისი: 2015).

¹⁷ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატრიანე, (თბილისი: 2015).

¹⁸ СССР. Народное образование — статья из Большой советской энциклопедии, 2019, <https://cutt.ly/kfIK25F>.

მური ცოდნის ზუსტად შემოფარგლული წრე – მშობლიური ენა, რუსული ენა, მათემატიკა, ფიზიკა, ქიმია, გეოგრაფია და ისტორია. არასრულ საშუალო და საშუალო სკოლის პროგრამებში 1934 წლიდან შემოიღეს ისტორიის სწავლება. 1937-1938 სასწავლო წლიდან შემოიღეს სსრკ კონსტიტუციის სწავლება მე-7 კლასში. კომუნისტური იდეოლოგიის პროპაგანდისტული შინაარსები მთლიანად კონცენტრირდა ისტორიის, კონსტიტუციისა და გეოგრაფიის პროგრამებში. ამას დაემატა ერთიანი შრომითი სკოლის განუყოფელი „აღმზრდელობითი“ კლასგარეშე კომპონენტი, რაც გამოხატული იყო პიონერული (ნორჩ კომუნისტთა კავშირი) და კომკავშირული (ახალგაზრდა კომუნისტთა კავშირი) ორგანიზაციების სავალდებულო სასკოლო მუშაობაში. სპეციალური დადგენილებით აღიკვეთა „ყოველგვარი დამახინჯება სასკოლო მუშაობის ორგანიზაციის დარგში“.¹⁹

განისაზღვრა სტანდარტიზებული ადმინისტრაციული ღონისძიებები „სასწავლო მუშაობის ორგანიზაციისა და მოსწავლეთა ცოდნის აღრიცხვის დარგში. დაიგმო სასწავლო მუშაობაში ლაბორატორიულ-ბრიგადული მეთოდით სწავლება“. სწავლის ძირითად ფორმად განისაზღვრა გაკვეთილი, ზუსტად შედგენილი ცხრილის მიხედვით.

საბჭოთა კავშირის ყველა სკოლისათვის დაწესდა მეცადინეობის დაწყება-დამთავრების ვადები, სასწავლო წელი დაიყო მეოთხედებად, გაკვეთილების რაოდენობა კლასების მიხედვით, გაკვეთილების ხანგრძლივობა, მოსწავლეთა სკოლაში მიღების ვადები, მოსწავლეთა ყოფაქცევის წესები. შემოიღეს მოსწავლის ტანსაცმლის ერთიანი ფორმა.²⁰

1936 წლიდან შეწყდა „ინდივიდუალური კითხვების“ პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც მასწავლებელი წინასწარ ადგენდა კითხვებს თითოეული მოსწავლისათვის და ამზადებდა მას ამ კითხვებზე პასუხის გასაცემად²¹. ამავე წლიდან დაიწყო მოსწავლეთა ცოდნის მიმდინარე და შემოწამებული ინდივიდუალური 5 კატეგორიისგან შედგენილი შეფასება: „ძალიან ცუდი“, „ცუდი“, „საშუალო“, „კარგი“ და „ფრიადი“. სასწავლო წლის ბოლოს ყველა მოსწავლისათვის დაწესდა გამოსაშვები და გადასაყვანი გამოცდები, მოსწავლეთა ცოდნის შემოწმება ხდებოდა პროგრამით გათვალისწინებულ სხვადასხვა თემაზე განსახკომის მიერ შემუშავებული საგამოცდო ბილეთებით.

სკოლებისათვის დაწესდა „სიმწიფის ატესტატისა“ და კლასიდან კლასში „გადასაყვანი მოწმობის“ ერთიანი ნიმუში. გამოსაშვები გამოცდები სავალდებულოდ ჩასაბარებელი გახდა მოსწავლეებისათვის საფეხურის (4-წლელი, 7-წლელი და 10-წლელი) დასრულებისას.

1938 წლიდან ყველა სკოლაში სავალდებულო გახდა რუსული ენის სწავლა.²²

¹⁹ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მათიანე, (თბილისი: 2015).

²⁰ СССР. Народное образование — статья из Большой советской энциклопедии.

²¹ Постановление ЦК ВКП(б) от 4 июля 1936 года «О педологических извращениях в системе Наркомпросов» (<http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=ESU;n=6819>)

²² постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР «Об обязательном изучении русского языка в школах национальных республик и областей»[36]

1930-იან წლებში მკაცრი ცენტრალიზებული მართვა დაიწყო უმაღლესი განათლების სფეროში და, შესაბამისად, მასწავლებელთა მომზადების საქმეში. 1926 წლის 23 ივნისს ივანე ჯავახიშვილი თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის რექტორის თანამდებობიდან გაათავისუფლეს.

საქართველოს სსრ სახალხო კომისართა საბჭოს 1930 წლის 7 ივლისის დადგენილების საფუძველზე ჩატარდა თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის რეორგანიზაცია და მის ბაზაზე 4 სპეციალური სასწავლო ინსტიტუტი შეიქმნა. 1930-1931 სასწავლო წელს უნივერსიტეტი ფაქტობრივად დაიხურა. განათლების სახალხო კომისარიატის 1931 წლის 28 მაისის დადგენილებით კი ივანე ჯავახიშვილი გააძევეს პედაგოგიური ინსტიტუტიდან.

1932 წელს პედაგოგიური ინსტიტუტები დაარსდა ცხინვალსა და სოხუმში. 1933 წელს, საქართველოს სსრ სახალხო კომისართა საბჭოს დადგენილებით, თბილისის პედაგოგიური ინსტიტუტი ქუთაისში გადაიტანეს. 1935 წელს ასეთივე ინსტიტუტები დაარსდა ბათუმსა და გორში, ხოლო თბილისში ხელახლა გაიხსნა. 1939 წელს პედაგოგიური ინსტიტუტები გაიხსნა თელავსა და ზუგდიდში.

იმავდროულად, გაგრძელდა პედაგოგიური ტექნიკუმების (მოკლევადიანი პროგრამებით) ქსელის გაფართოება. 1928-1929 სასწავლო წლისათვის არსებობდა 16 ასეთი ტექნიკუმი 1894 სტუდენტით. 1935-1936 სასწავლო წლისათვის მათი რაოდენობა 55-მდე გაიზარდა, სტუდენტების რაოდენობა კი 9502-მდე. იმავდროულად, ქუთაისში გადატანილ პედაგოგიურ ინსტიტუტში 1834 სტუდენტი სწავლობდა.²³ 1930-იან წლებში მომზადდა 12 ათასამდე მასწავლებელი.

1930-იანი წლებში განხორციელდა ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლის სისტემის სრული ცენტრალიზებული სტანდარტიზაცია და სავალდებულო განათლების დამკვიდრება. ამას ახლდა სკოლათა ქსელის გაფართოება და მასწავლებელთა კორპუსის მასშტაბური ცვლილება: არსებულ მასწავლებელთა თითქმის ნახევარი „კონტრრევოლუციური“ რეპრესიების მსხვერპლი გახდა, ხოლო მათ ადგილას და დამატებით სამუშაო ადგილებზე დასაქმდნენ მეტწილად პედაგოგიურ ტექნიკუმებში და მოგვიანებით პედაგოგიურ ინსტიტუტებში მომზადებული კომუნისტი ახალგაზრდები. სწორედ ამ წლებში ჩამოყალიბდა საბჭოთა სკოლის ტიპი თავისი ყველა კომპონენტით.

საბჭოთა სკოლის „ექსპერიმენტები“ 1940-იან წლებში

1940 წელს სსრკ სახალხო კომისართა საბჭოს №638 დადგენილებით დაწესდა ფასიანი სწავლა სკოლის საშუალო საფეხურზე (მე-8 – მე-10 კლასები), საშუალო-სპეციალურ და უმაღლეს სასწავლებლებში. მოსკოვში, ლენინგრადსა და მოკავშირე რესპუბლიკების დედაქალაქში ეს შეადგენდა 200 მანეთს წელიწადში (უმაღლეს სასწავლებლებში 400 მანეთი/წ), ხოლო დანარჩენ ქალაქებსა და სო-

²³ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატთანე, (თბილისი: 2015).

ფლებში – 150 მანეთს წელიწადში (უმაღლეს სასწავლებლებში 300 მანეთი/წ).²⁴ 1940 წლისათვის ეს საფასური შედგენდა საოჯახო ბიუჯეტის საშუალოდ 10%-ს. ამის შედეგად საშუალო საფეხურზე მოსწავლეთა და უმაღლეს სასწავლებელთა სტუდენტების რაოდენობა 1944 წლამდე თითქმის განახევრდა.²⁵

1940-ან წლებში დაარსდა კიდევ ორი ტიპის სპეციალიზებული სკოლები:

- სუვოროვისა და ნახიმოვის სახელობის სასწავლებლები, რომლებიც ამზადებდნენ უმაღლესი სამხედრო სასწავლებლების აბიტურიენტებს. მაგალითად, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს დღევანდელ შენობაში 1943 წელს ამოქმედდა ადმირალ ნახიმოვის სახელობის სასწავლებელი.²⁶
- მუშა და გლეხი ახალგაზრდობის საღამოს სკოლები, რომლებიც ემსახურებოდნენ ახალგაზრდებს, ვისაც არ ჰქონდა დასრულებული სავალდებულო შვიდწლადი.

1943-1944 სასწავლო წლიდან სსრკ-სა და შესაბამისად საქართველოს ქალაქების არასრულ საშუალო და საშუალო სკოლებში დაწესდა ქალთა და ვაჟთა განცალკევებული სწავლება.²⁷ ქალთა და ვაჟთა განცალკევებული სკოლები დაწესდა: თბილისში, ქუთაისში, სოხუმში, ბათუმში, სტალინირში (გ. გ. – ცხინვალი), ფოთში, გორში, ზუგდიდში, მახარაძეში (გ. გ. – ოზურგეთი), თელავში, სამტრედიოში, ცხაკაიაში (გ. გ. – სენაკი), ხაშურში, ბორჯომში, რუსთავში.

1946 წლიდან მოხდა სსრკ-ის აღმასრულებელი ხელისუფლების რეორგანიზაცია: სახალხო კომისარიატები გადაკეთდა სამინისტროებად²⁸. ამავე წელს საქართველოს საშუალო სკოლებში 11-წლიანი სწავლება შემოიღეს. 1942-1943 სასწავლო წლამდე სასწავლო გეგმებში არსებითი ცვლილებები არ განხორციელებულა. მაგრამ აღნიშნული სასწავლო წლიდან მნიშვნელოვნად გაიზარდა ფიზიკური მომზადების საათები. 1945-1946 სასწავლო წლიდან შემოიღეს საქართველოს სსრ ისტორიის სწავლება მე-7 კლასიდან და რუსული ენის სწავლება მე-2 კლასიდან. რადგან პროგრამული მასალების შემცირება და სასწავლო გეგმების გაზრდა შეუძლებელი იყო, სწორედ ამიტომ საქართველოს სსრ სახალხო განათლების სამინისტრომ დაამატა საშუალო სკოლას 1 წელი. 1946-1947 სასწავლო წლიდან შემოიღეს ახალი სასწავლო გეგმები, რომლითაც იზრდებოდა საათების რაოდენობა ძირითად საგნებში. 1947-1948 სასწავლო წლიდან შემოიღეს ლოგიკისა და ფსიქოლოგიის სწავლება მე-10 – მე-11 კლასებში.

²⁴ Платное образование в СССР <http://nrm.ru/blogs/kryaker41/platnoe-obrazovanie-v-sssr/page9/>

²⁵ Виталий Видяпин. Проблемы финансирования высшей школы (http://www.eed.ru/opinions/o_27.html) (недоступная ссылка) // Экономика и образование сегодня, декабрь (2004).

²⁶ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, შენობის ისტორია, 2019, <http://mes.gov.ge/content.php?id=109&lang=geo>

²⁷ Постановление Совета Народных Комиссаров СССР N 789 от 31 мая 1943 года, <https://rb.gy/ji81j3>.

²⁸ О преобразовании Совета Народных Комиссаров СССР в Совет Министров СССР и Советов Народных Комиссаров союзных и автономных республик — в Советы Министров союзных и автономных республик : закон от 15 марта 1946 года (рус.) // Ведомости Верховного Совета СССР : сб. — 1946. — № 10

1945 წლიდან მოსწავლეთა 5 კატეგორიით განსაზღვრული შეფასების სისტემა ჩანაცვლდა 5-ქულიანი (ციფრობრივი) შეფასების სისტემით. 1945-1946 სასწავლო წელს გადაისინჯა საშუალო სკოლების ქსელი. ისეთი სკოლები, რომელთაც არ გააჩნდათ საჭირო მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა და მოსწავლეთა კონტინგენტი, გადაკეთდა 7-წლიან სკოლებად. ამის შედეგად სრული საშუალო სკოლების რაოდენობა შემცირდა და 1950 წლისათვის ფუნქციონირებდა 691 საშუალო სკოლა²⁹.

1945-1946 სასწავლო წლიდან აფხაზურ სკოლებში სწავლება გადავიდა ქართულ ენაზე. 1943-1944 სასწავლო წელს საქართველოს სსრ-ის მთელ ტერიტორიაზე მოქმედებდა 350 ოსური სკოლა. უკვე 1944-1945 სასწავლო წელს გორის, ქარელის, ბორჯომის, ხაშურის, ლაგოდეხისა და თელავის 100 ოსური სკოლა გადაკეთდა ქართულ სკოლებად. იმავე სასწავლო წელს სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე არსებული ყველა ოსური სკოლა გადაკეთდა ქართულ (23) და რუსულ (22) სკოლებად.³⁰

1940-იანი წლებში, სკოლების სისტემის სრულად ცენტრალიზებული მართვის პირობებში, საქართველოში განხორციელდა 3 ძირითადი ადმინისტრაციული „ექსპერიმენტი“:

1. სკოლის საშუალო საფეხურზე ფასიანი სწავლის შემოღება;
2. ქალაქებში ქალთა და ვაჟთა სკოლების განცალკევება;
3. აფხაზური და ოსური სკოლების ქართულ და რუსულ სკოლებად გადაკეთება.

სამივე ღონისძიება იყო საერთო საკავშირო პოლიტიკის განხორციელება, რაც განპირობებული იყო ზოგად განათლებაში სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების დაზოგვით.

ოპისხედეგომი საბჭოთა სკოლის სტაბილიზაცია 1950-იან წლებში

1954 წლის 1 ივლისს გაუქმდა ქალაქებში ქალთა და ვაჟთა განცალკევებული სწავლება და კვლავ აღდგა ქალ-ვაჟთა ერთობლივი სავალდებულო სწავლება. 1956 წლის 6 ივნისს გაუქმდა 1940 წელს შემოღებული ფასიანი სწავლა სკოლის საშუალო საფეხურზე.³¹

1958 წელს სსრკ-ის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო კანონი „სკოლის ცხოვრებასთან კავშირის განმტკიცებისა და სახალხო განათლების სისტემის შემდგომი განვი-

²⁹ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატრიანე, (თბილისი: 2015).

³⁰ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატრიანე, (თბილისი: 2015).

³¹ Постановление Совета Министров СССР «Об отмене платы за обучение в старших классах средних школ, в средних специальных и высших учебных заведениях СССР

თარების შესახებ“.³² ამ კანონით, სავალდებულო გახდა 8-წლიანი არასრული საშუალო განათლება და სრული საშუალო განათლება განისაზღვრა 11 წლით. ამ კანონის სრულად დანერგვის საბოლოო ვადად განისაზღვრა 1962 წელი.

1958 წელსვე გაიხსნა პირველი ტექნიკუმები და საფაბრიკო-საქარხნო შეგირდობის სკოლები გადაკეთდა პროფესიულ-ტექნიკურ სასწავლებლებად, სადაც სწავლის გაგრძელება შეეძლო სავალდებულო განათლების (8 კლასი) კურსდამთავრებულს. ამასთან, საშუალო სკოლისა და პროფესიული ტექნიკუმის ატესტატები ერთმანეთს გაუთანაბრდა.

ამავე პერიოდში დაიწყო სკოლა-ინტერნატების (პანსიონური ტიპის) ქსელის გაფართოება, ძირითადად, რთულ გეოგრაფიულ რეგიონებში. ამავე დროს, ინდუსტრიული ქალაქების სკოლებში დაიწყო ე. წ. გახანგრძლივებული დღის ჯგუფების მოქმედება. 1950 წლისათვის ერთი სკოლის შენახვა სახელმწიფო ბიუჯეტს საშუალოდ უჯდებოდა 12 814 მანეთი. არსებითად, ერთგვაროვანი საბჭოთა სკოლა სწორედ 1950-იანი წლების ბოლოს ჩამოყალიბდა.

სპეციალიზებული სკოლების წახალისება 1960-იან წლებში

1964 წელს სრული საშუალო განათლების ხანგრძლივობა კვლავ 10 წლამდე შემცირდა. მხოლოდ სსრკ მინისტრთა საბჭოს ნებართვით იყო შესაძლებელი 11-წლიანი საშუალო განათლება იმ ადგილებში, სადაც სწავლების ენა არ იყო რუსული (მათ შორის საქართველოში).³³ თუმცა, საქართველოს სსრ სკოლებში ეს გამონაკლისი არ განხორციელებულა. სკოლის დაწყებითი საფეხური იყო 1-ელი – მე-3 კლასები, არასრული საშუალო განათლების საფეხური მე-4 – მე-8 კლასები და საშუალო განათლების საფეხური მე-9–მე-10 კლასები. 1966 წლიდან სახელობო-საწარმოო სწავლება დატოვეს მხოლოდ იმ სკოლებში, სადაც იყო შესაბამისი მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა.

1960-ან წლებში წახალისდა სხვადასხვა მიმართულებით (მათემატიკა, ფიზიკა, უცხო ენა და ა.შ.) გაძლიერებული სწავლებისა და ე.წ. ექსპერიმენტული სკოლების ჩამოყალიბება. მაგალითად, თბილისის N42 სკოლაში ფიზიკა-მათემატიკის გაძლიერებული სწავლება დაიწყო 1963-1964 სასწავლო წლიდან და 1966 წელს სკოლას ილია ვეკუას სახელი მიენიჭა. 1965 წელს თბილისში დაარსდა ფიზიკა-მათემატიკური რესპუბლიკური სკოლა-ინტერნატი, რომელსაც 1967 წელს ტრაგიკულად დაღუპული კოსმონავტის, ვლადიმერ კომაროვის სახელი მიენიჭა. 1967 წელსვე გაიხსნა თბილისის 1-ლი ექსპერიმენტული სკოლა.

საგნის/საგნების გაძლიერებული სწავლის სკოლებში/კლასებში მოსწავლეთა ჩარიცხვა ხდებოდა კონკურსის საფუძველზე. ასეთი სკოლები წარმოადგენდა, მთავრობის სამეცნიერო-ტექნიკური პრიორიტეტების შესაბამისად, უმაღლესი სასწავლებლებისთვის „სასელექციო ინკუბატორებს“. მეტწილად, ეს იყო სამ-

³² M. I. Kondakov, A. I. Piskunov, „Средняя общеобразовательная школа“, <https://rb.gy/ji81j3>.

³³ M. I. Kondakov, A. I. Piskunov, „Средняя общеобразовательная школа“.

ხედრო-სამრეწველო და საგარეო-პოლიტიკური ურთიერთობების სფეროების კადრების „სამჭედლოები“. იმავდროულად, სწორედ 1966 წლიდან სსრკ-ის ყველა სკოლისთვის განახლდა და დაინერგა ერთიანი სასწავლო გეგმები, საგნობრივი პროგრამები და სახელმძღვანელოები.³⁴

1960-იან წლებში მოხდა საბჭოთა საშუალო სკოლის სრული აკადემიურ-ორგანიზაციული გაერთიანოვნება და იმავდროულად დარგობრივი შერჩევის კერების ორგანიზება: სხვადასხვა სფეროში განსაკუთრებულად ნიჭიერთა სპეციალიზებული სკოლები და აკადემიურად წარუმატებლებისათვის ტექნიკუმები.

1970 წლიდან შემოიღეს სახელმძღვანელოების საბიბლიოთეკო ფონდების სისტემა, რაც საშუალებას იძლეოდა მოსწავლეებს უფასოდ ესარგებლათ სახელმძღვანელოებით და სასწავლო წლის ბოლოს ჩაებარებინათ სასკოლო ბიბლიოთეკისათვის.

1972 წელს საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტიის ცენტრალურმა კომიტეტმა და მთავრობამ მიიღეს დადგენილება „ახალგაზრდობის სრულ საშუალო განათლებაზე გადასვლის დამთავრებისა და ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლის შემდგომი განვითარების შესახებ“, რაც 1966 წლიდან დაწყებული ინსტიტუციური მოწყობის დამკვიდრებას ისახავდა მიზნად. კერძოდ, 1973 წელს სსრკ უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა „სახალხო განათლების კანონმდებლობის საფუძვლები“ და 1974 წელს მიიღეს სსრკ-ის ისტორიაში პირველი კანონი „განათლების შესახებ“.³⁵

1973 წლიდან სკოლების ნაწილში, ექსპერიმენტის სახით, დაიწყო 6 წლის ასაკის მოსწავლეთა მიღება მოსამზადებელ (ე.წ. ნულოვან) ჯგუფებში. 1982 წლიდან ეს პრაქტიკა უკვე ყველა სკოლაში გავრცელდა, ხოლო 1984 წლიდან დაიწყო 6 წლის ბავშვების მიღება 1-ელ კლასებში. მოსამზადებელი ჯგუფები გაუქმდა.

1977 წლიდან სკოლებში გაუქმდა ყოველწლიური გადასაყვანი გამოცდები და დარჩა მხოლოდ არასრული საშუალო (სავალდებულო 8-წლიანი) და საშუალო (10-წლიანი) საფეხურების გამოსაშვები გამოცდები.

1970-იან წლებში საქართველოში გაიზარდა ტექნიკუმების ქსელი და მათი კონტინგენტიც. ამის მიუხედავად, მეორე მსოფლიოს ომის შემდგომი თაობის დემოგრაფიული ზრდის კვალდაკვალ, ქალაქების სკოლებში იმატა ორცვლიანმა სასწავლო პროცესმა. ამავე პერიოდში მნიშვნელოვნად გაიზარდა საქართველოს სსრ-ის უმაღლეს სასწავლებლებში მისაღები ადგილების რაოდენობა. აღნიშნულმა ფაქტორებმა და უმაღლეს სასწავლებლებში ჩაბარების წესებმა მნიშვნელოვანი გავლენა იქონიეს საქართველოს სკოლების პრაქტიკასა და მასწავლებელთა კორპუსზე. კერძოდ:

³⁴ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 874 «О мерах дальнейшего улучшения работы средней общеобразовательной школы» (10 ноября 1966).

³⁵ საქართველოს განათლების მეცნიერებათა საზოგადოებრივი აკადემია, საქართველოს განათლების მატთანე, (თბილისი: 2015).

- დაიწყო და უწყვეტად იზრდებოდა კორუფცია საქართველოს სკოლებში წარჩინებული სიმწიფის ატესტატების (ე.წ. ოქროს მედალი) გამო, რადგან ასეთი კურსდამთავრებულები სარგებლობდნენ შეღავათებით უმაღლეს სასწავლებლებში (სხვა აბიტურიენტებისგან განსხვავებით აბარებდნენ მხოლოდ ერთ გამოცდას) ჩარიცხვის დროს;
- ანალოგიური კორუფციული პროცესი მიმდინარეობდა პროფესიულ ტექნიკუმებში, სადაც სასწავლებლის „საუკეთესო“ კურსდამთავრებულების 5%-ში მოხვედრა საშუალო სკოლების ოქროს მედალოსნების თანაბარ შეღავათს ითვალისწინებდა უმაღლეს სასწავლებელში ჩარიცხვისას.
- უმაღლესი სასწავლებლების აბიტურიენტთა რაოდენობის მკვეთრმა ზრდამ, ზემოაღნიშნულ შეფასების სისტემასთან ერთად, წარმოშვა და ფართოდ გავრცელა „რეპეტიტორობის“ – სასკოლო განათლების პარალელური სისტემა.
- საქართველოს უმაღლესი განათლების სისტემაში დაბალი აკადემიური მოსწრების აბიტურიენტების „სიმძიმის ცენტრები“ გახდა, სწორედ, პედაგოგიური ინსტიტუტები. უმაღლესი სასწავლებლებს შორის ყველაზე დაბალი აკადემიური და ფინანსურ-კორუფციული მოთხოვნები აბიტურიენტების მიმართ ჩამოყალიბდა პედაგოგიურ ინსტიტუტებში. ეს გავლენას ახდენდა შემდგომ წლებში სკოლების მასწავლებელთა კორპუსის კვალიფიკაციასა და პროფესიონალიზმზე.

1972-1974 წლებში განხორციელებული „ანტიკორუფციული“ (მაგ. სამედიცინო ინსტიტუტის საქმე) და ანტისარეპეტიტორო ერთჯერადი სამთავრობო კამპანიის მიუხედავად, ზემოთ აღნიშნული პროცესები საქართველოში მზარდი დინამიკით ხასიათდებოდა.

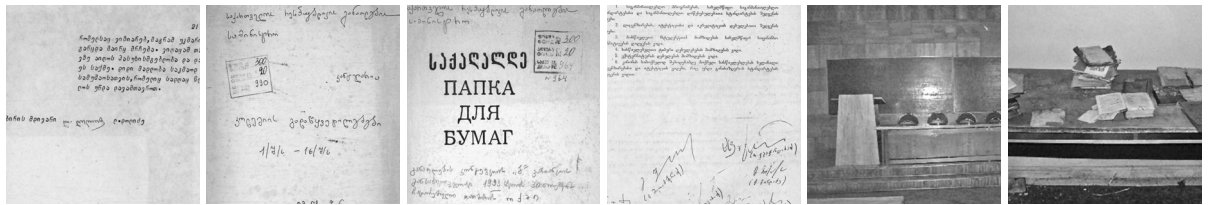
სკოლებში „ოქროს მედელებით“ ვაჭრობის უკვე ინსტიტუციონალიზებული სისტემა მხოლოდ 1988 წელს დასრულდა, როდესაც გაუქმდა აღნიშნული პრივილეგია. სწორედ, 1970-იან წლებში შეარქვა ხალხმა თბილისის პედაგოგიურ ინსტიტუტს „ნუცას სკოლა“ (იაკობ გოგებაშვილის მოთხოვნის სახელი).

1970-1980-ანი წლების საქართველოში სკოლები იქცა დაბალკვალიფიციური მასწავლებლებისა და ტოტალური კორუფციის კერებად, სადაც მხოლოდ „მაღალი მოსწრების“ რაოდენობრივი მაჩვენებლები ფასობდა .

ბოლო წლების საბჭოთა საქართველოს მოსწავლეებისა და მათი ოჯახების უმრავლესობის მთავარი მიზანი იყო სკოლის, რაც შეიძლება მაღალქულიანი ატესტატის მოპოვება და უმაღლეს სასწავლებელში სწავლის გაგრძელება. განსაკუთრებული აქცენტი იყო ვაჟებზე, რადგან 1984 წლამდე უმაღლესი სასწავლებლების სტუდენტები გათავისუფლებულები იყვნენ სავალდებულო სამხედრო სამსახურისაგან.

1980-იანი წლების დასაწყისში საქართველოს სსრ საშუალო სკოლების სასწავლო გეგმებში მოხერხდა ქართული ენისა და ლიტერატურის, საქართველოს ისტორიისა და გეოგრაფიის სასწავლო დატვირთვის შენარჩუნება. ეს გამოწვეული იყო 1978 წელს ქართული ენის სახელმწიფო სტატუსის გაუქმების მცდელობაზე მოსახლეობის მძაფრი საპროტესტო რეაქციის კომპენსაციით.

**საქართველოს
ზოგადსაგანმანათლებლო
სისტემა
1990–2002 წლებში**



საბჭოური ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებისგან განსხვავებულ, შინაარსით ეროვნულ სკოლაზე ფიქრი ჯერ კიდევ საბჭოთა საქართველოში, დამოუკიდებლობის მოპოვებამდე დაიწყო. ქართული სკოლის იდეის ხორცშესხმისთვის პირველი ნაბიჯები 80-იან წლებში დაწყებული ეროვნული მოძრაობის ფონზე იდგმებოდა, რომელსაც, თავის მხრივ, ბიძგი 1978 წლის მოვლენებმა მისცა. 1978 წლის 14 აპრილს, თბილისში, რუსთაველის გამზირზე ათასობით მოქალაქე წინ აღუდგა საბჭოთა კავშირის კონსტიტუციის 78-ე მუხლში შეტანილი ცვლილების დამტკიცებას, რომლის მიხედვითაც ქართული ენა სახელმწიფო ენის სტატუსს კარგავდა. ქართული სკოლის იდეაში, პირველყოვლისა, საბჭოთა სკოლის დეპოლიტიზაცია და საბჭოთა იდეოლოგიის ეროვნული და პატრიოტული მსოფლმხედველობით ჩანაცვლება მოიაზრებოდა.³⁶

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ ქვეყანა მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა. ქართულმა ეკონომიკამ მყისიერი დადმასვლა განიცადა და 1994 წლის ოფიციალური მონაცემით, მშპ-მ 1989 წლის მაჩვენებლის მხოლოდ 15% შეადგინა.³⁷ მაკროეკონომიკურ არასტაბილურობას თან ერთვის სეპარატიზმი, სამოქალაქო ომი და მთავრობის სრული კოლაფსი, რაც ყველა სტრატეგიულ მიმართულებაზე აისახებოდა, როგორცაა ჯანდაცვა, თავდაცვა და განათლება.³⁸

1991-94 წლების მშპ-ს 75%-იანი ვარდნის შედეგად, საქართველოს განათლების სექტორის დაფინანსება მკვეთრად შემცირდა და 1994 წელს 1%-ზე ნაკლები შეადგინა. დაფინანსების ასეთი მკვეთრი შემცირება ყველაზე მძიმე რეგიონში და ერთადერთია განათლების სისტემების ისტორიაში, მსოფლიო მასშტაბით. განათლების ხარისხისა და ხელმისაწვდომობის გაუარესება გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდისთვის მთავარ დაბრკოლებად მიიჩნეოდა. ექსპერტების აზრით, ეკონომიკის განვითარების ასეთი ტემპი გრძელვადიან პერიოდში, სულ მცირე, ერთ თაობას მაინც მოაქცევდა სიღარიბეში.³⁹

³⁶ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

³⁷ Gillian Perkins. The Georgian Education System: Issues for Reform Management. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998) .

³⁸ Gillian Perkins. The Georgian Education System: Issues for Reform Management. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998)

³⁹ საქართველოში მსოფლიო ბანკის პროექტების განყოფილება. პროექტის შეფასების დოკუმენტი. საქართველოს განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამა (2001).



1994 წელს საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და მსოფლიო ბანკის მხარდაჭერით საქართველოს მთავრობის მიერ წამოწყებულმა რეფორმამ და სტრუქტურულმა ცვლილებებმა გზა გაუხსნა კერძო სექტორის განვითარებას, დაიწყო ფასებისა და ვაჭრობის ლიბერალიზაცია, საბიუჯეტო სექტორის კადრების შემცირება, მცირე მასშტაბის პრივატიზაცია, საკანონმდებლო ბაზის შექმნა, განხორციელდა მიწის, საბანკო და ენერგეტიკის სექტორის რეფორმა, რის შედეგიც იყო 1995-97 წლებში 10%-მდე ეკონომიკური ზრდა.⁴⁰ დონორების მხარდაჭერით, რეფორმა დაიწყო განათლების სისტემის განვითარების მიმართულებითაც. განათლების სფეროში მომუშავე სპეციალისტების, გადაწყვეტილების მიმღები პირებისა და ექსპერტების შეფასებით, 2003 წლიდან დაწყებული რეფორმების ახალი ტალღა და შემდგომი განვითარება საერთაშორისო დონორების მხარდაჭერით სწორედ ამ პერიოდში განხორციელებულ ღონისძიებებს და მიღწეულ შედეგებს დაეფუძნა.

დამოუკიდებლობის პირველ წლებში განათლების სისტემის შესახებ არსებული მონაცემები გაფანტული და არასრულია. ამ პერიოდში, სისტემის მდგომარეობის, გამოწვევებისა და სარეფორმო ღონისძიებების შესახებ მონაცემები, ყველაზე სრულყოფილად მსოფლიო ბანკის მიერ განათლების სისტემისა და ქვეყნის სოციო-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მიზნით მომზადებულ ანგარიშებშია თავმოყრილი. პროცესების მიმდინარეობისა და ცვლილებების კონტექსტის შესახებ მსჯელობისას კი დიდწილად იმ ადამიანების მეხსიერებაში შემორჩენილ ფაქტებს ვყრდნობით, რომლებიც რეფორმის სხვადასხვა რგოლის საქმიანობაში, ამ პერიოდში, უშუალოდ მონაწილეობდნენ.

შესაბამისად, ამ ნაწილში, წარმოდგენილი მიმოხილვა 3 ძირითად წყაროს ეყრდნობა: ეროვნულ არქივში შემონახულ ნორმატიულ აქტებს, მსოფლიო ბანკის ანგარიშებსა და ამ პერიოდში მოღვაწე საჯარო და არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლების მიერ ინტერვიუების ფორმით მოწოდებულ ინფორმაციას.

⁴⁰ საქართველოში მსოფლიო ბანკის პროექტების განყოფილება. პროექტის შეფასების დოკუმენტი. საქართველოს განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამა (2001)

1990-2002: განათლების პოლიტიკა და მართვა

საბჭოთა კავშირში განათლების სისტემის მართვასთან, ადმინისტრაციულ თუ სწავლების შინაარსთან დაკავშირებული საკითხები იგეგმებოდა და იმართებოდა ცენტრალიზებულად, შესაბამისად ყველა საბჭოთა სახელმწიფო ხელმძღვანელობდა უნიფიცირებული სტანდარტებით და ნორმატივებით. სკოლას არ შეეძლო შეეცვალა საგაკვეთილო ცხრილი, განესაზღვრა საათობრივი დატვირთვა, დაემატებინა ან სწავლებიდან ამოეღო ესა თუ ის თემატიკა.⁴¹ სასწავლო ცხრილი, ისევე როგორც სახელმძღვანელოები იწერებოდა და იბეჭდებოდა მოსკოვში (გამონაკლისს წარმოადგენდა ქართული ენის, ქართული ლიტერატურისა და ისტორიის სახელმძღვანელოები).

„სახელმძღვანელოებში განსხვავება მხოლოდ ბეჭდვის ხარისხში შეინიშნებოდა – რუსულ სკოლებში გაცილებით უკეთესი ხარისხის სახელმძღვანელოები ჰქონდათ, ვიდრე ქართულენოვანი სახელმძღვანელოები იყო“.⁴²

სკოლის საკადრო საკითხები ქალაქის ან რაიონულ განყოფილებებში წყდებოდა და პედაგოგთა რაოდენობა მოსწავლეთა რაოდენობასთან თანაფარდობით მკაცრად იყო გაწერილი. სკოლის პერსონალის ხელფასები უნიფიცირებული სტანდარტით დგინდებოდა და ფინანსთა სამინისტროს მიერ გაიცემოდა.⁴³

სასკოლო რესურსების შესყიდვების ცენტრალიზებულად ხორციელდებოდა და ანაზღაურება პირდაპირ მიმწოდებელს ერიცხებოდა, რის შემდეგაც სკოლის ადმინისტრაციას მხოლოდ შესაბამის დოკუმენტაციაზე ხელის მოწერა და შეძენილი რესურსის სკოლაში მიტანა ევალებოდა.⁴⁴

„ერთადერთი, რასაც სკოლა წყვეტდა, მოსწავლის ნიშნით შეფასება იყო, თუმცა, სკოლის ეს უფლებამოსილებაც, რიგ შემთხვევებში, სადაო ხდებოდა, როცა საქმე კონკრეტული პირების ინტერესებს შეეხებოდა“.⁴⁵

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, განათლების სისტემაში მომუშავე სპეციალისტების შეფასებით, არ არსებობდა განათლების სისტემის მართვის, დაფინანსების, სწავლების შინაარსის ორგანიზებისა და ხარისხის უზრუნველყოფის ერთიანი სისტემა. არანაკლებ მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო კომპეტენციისა და პროფესიული ექსპერტიზის დეფიციტი, რაც ცვლილებების დაგეგმვისა ინსტიტუციონალიზაციისათვის იყო საჭირო.⁴⁶

1988 წელს, ზოგადი, უმაღლესი და პროფესიული განათლების მაკონტროლებელი უწყებები ერთ სამინისტროდ გაერთიანდა და მინისტრად ცენტრალური

⁴¹ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019)

⁴² ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

⁴³ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁴⁴ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁴⁵ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁴⁶ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

კომიტეტის ყოფილი მდივანი, გურამ ენუქიძე დაინიშნა. 1989 წლის 9 აპრილის მოვლენების შემდგომ, რაიონული სამმართველოების უფლებამოსილება შემცირდა – ისინი, ნაცვლად გადაწყვეტილების მიმღებისა, დაფინანსების განაწილებისა და სხვა ადმინისტრაციული საქმიანობის განმახორციელებელ ორგანოდ იქცნენ.⁴⁷ 90-იანი წლების დასაწყისში განათლებაში ჩართულობის მაჩვენებელი, ყველა დონეზე, თითქმის 25%-ით შემცირდა. თუმცა ჩართულობის შემცირება ყველაზე მეტად ბაღებსა და პროფესიულ სასწავლებელზე აისახა, სკოლაზე – შედარებით ნაკლებად.⁴⁸

1993 წლამდე სისტემაში განათლების 5 მინისტრი შეიცვალა. განათლების რეფორმის კონცეფციაზე მუშაობა მინისტრის კოტე გაბაშვილის ხელმძღვანელობით დაიწყო. პროცესში საგანმანათლებლო და სამეცნიერო დაწესებულებები, პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლები და სხვა დაინტერესებული ჯგუფები ჩაერთნენ.⁴⁹ 1995 წელის იანვარში განათლების კრიზისიდან გამოყვანის პრაქტიკული წინადადება, ხოლო ნოემბერში განათლების რეფორმის სახელმწიფო პროგრამის რეალიზაციის პირველი ეტაპის გადაუდებელ ღონისძიებათა გეგმა შემუშავდა.⁵⁰

⁴⁷ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁴⁸ Gillian Perkins. The Georgian Education System: Issues for Reform Management. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998)

⁴⁹ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁵⁰ განათლების სისტემის კრიზისიდან გამოყვანის პრაქტიკული წინადადების შესახებ საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის განათლების კომისიისა და საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის სათათბიროს საკოორდინაციო საბჭოს მიერ ფორმირებული მასალის განათლების სამინისტროში განხილვის ოქმი (1995)

საქართველოს კანონი განათლების შესახებ

საქართველოს კონსტიტუციით გაცხადებულია მოქალაქეთა უწყვეტი ნება: დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განამტკიცონ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა.

სახელმწიფო ამ უწყვეტი ნების აღსრულების განმსაზღვრელ პირობად მიიჩნევს საზოგადოების განათლებას, რის გამოც მას აცხადებს სახელმწიფოსთვის პრიორიტეტულ სფეროდ.

სახელმწიფო საგანმანათლებლო საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების შესაბამისად.

თავი I

ზოგადი დებულებები

მუხლი 1. სახელმწიფო საგანმანათლებლო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები

განათლების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპებია:

- ა) ქვეყანაში საგანმანათლებლო სფეროს ერთიანობა;
- ბ) სწავლებისა და სულისწი და ფიზიკური აღზრდის პარმონიულობა და პუბლიცისტური ხასიათი;
- გ) ზოგადსაკაცობრიო უროვნულ-კულტურულ დარბეულებათა და საგანმანათლებლო ტრადიციების აღიარება და პატივისცემა;
- დ) განათლების მუქნარული და საერო ხასიათი;
- ე) განათლების უტაბორბა ხასიათი, უწყვეტობა და მუქკვიდრეობითობა;
- ვ) საგანმანათლებლო დაწესებულებათა მრავალხასიობა და მათი ავტონომიურობა მოქმედი კანონმდებლობის ფარგლებში;
- ზ) განათლების ხსტემის მართვის დემოკრატიული ხასიათი;
- თ) სასწავლო-საგანმანათლებლო და საადმწინდელი დაწესებულებათა დამოუკიდებლობა პოლიტიკური პარტიებისაგან, საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ მოძრაობათა და რელიგიურ ორგანიზაციათაგან

მუხლი 2. საქართველოს კანონმდებლობა განათლების სფეროში და მისი ამოცანები

1. საქართველოს კანონმდებლობა განათლების სფეროში უტყარება საქართველოს კონსტიტუციას, მოიცავს ამ კანონს და მსგან გამომდინარე ნორმატიული აქტებს, ატრეუენ ქვეყნის კანონმდებლობით დადგენილ ცალკეულ ტერიტორიაზე მოქმედი კანონებს, რომლებიც არ უწინააღმდეგება წინამდებარე კანონს.

1995 წელს მიღებულ იქნა და ძალაში შევიდა საქართველოს კონსტიტუცია. კონსტიტუციით განათლების მიღებისა და მისი ფორმების არჩევის საყოველთაო უფლება და დაწყებითი განათლების სავალდებულო ხასიათი განისაზღვრა.

1997 წლის ივლისში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი განათლების შესახებ, რომელიც სისტემის გარდაქმნას და დასავლური განათლების სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანას, ასევე ეროვნული და სახელმწიფოებრივი აზროვნების გაძლიერებას ისახავდა მიზნად.

კანონი განათლების მიღების საყოველთაო, თანაბარ უფლებას აღიარებდა და სახელმწიფოს აღნიშნული უფლების აღსრულების უზრუნველსაყოფად აუცილებელი პირობების შექმნის ვალდებულებას აკისრებდა. კანონი უშვებდა განათლების მიღებას როგორც სახელმწიფო, ასევე არასახელმწიფო საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, აგრეთვე, ექსტერნატის (საოჯახო სწავლების, დისტანციური, დაუსწრებელი სწავლების და სხვა) ფორმით.⁵¹

კანონით გადაიხედა და დაზუსტდა ზოგადი განათლების მმართველი რგოლების ანგარიშვალდებულება და იერარქია. სასკოლო ოლქი განათლების სისტემის მართვის საშუალო რგოლს წარმოადგენდა, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის რამდენიმე ერთეულის შესაბამის ტერიტორიას მოიცავდა. სასკოლო ოლქს სასკოლო ოლქის სამმართველო ხელმძღვანელობდა. სასკოლო ოლქის სამმართველო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან ქვემდგომ ორგანოს – განათლების განყოფილებებს ქმნიდა.⁵²

ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილების ფარგლებში დარჩა ადამიანური რესურსის ნორმატივებისა და მინიმალური ხელფასების დადგენა, მასწავლებლების გადამზადების პროგრამების ადმინისტრირება, სასწავლო გეგმების და სტანდარტების შემუშავება სახელმძღვანელოების ტექსტების დამტკიცებასთან ერთად.

დაწყებით-საშუალო საფეხურზე პასუხისმგებლობები შემდეგნაირად გადანაწილდა:

ზოგადი და პროფესიული განათლების დაფინანსების პასუხისმგებლობა ადგილობრივ ხელისუფლებას გადაეცა. სკოლების ლიცენზირებისა და აკრედიტაციის პროცესი სამინისტროს მიერ იმართებოდა, ხოლო სკოლის მოვლა-პატრონობის საკითხები სრულად რაიონის უფლებამოსილებას წარმოადგენდა.

ადამიანური რესურსის ნორმატივებისა და მინიმალური ხელფასების დადგენა, მასწავლებლების გადამზადების პროგრამების ადმინისტრირება, სასწავლო გეგმების და სტანდარტების შემუშავება სახელმძღვანელოების ტექსტების დამტკიცებასთან ერთად, ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილების ფარგლებში დარჩა. რაც შეეხება გამოცდების ადმინისტრირებასა და შეფასე-

⁵¹ საქართველოს კანონი განათლების შესახებ (1997).

⁵² საქართველოს კანონი განათლების შესახებ (1997).

ბას, მე-11 კლასში შესარჩევი გამოცდები ტარდებოდა და შედეგები ქვეყნდებოდა სამინისტროს მიერ. მოსწავლის წლიური და მიმდინარე შეფასებები განისაზღვრებოდა სკოლის მიერ, რაიონის მონიტორინგის ქვეშ. გამოცდებს ატარებდა და შედეგებს აქვეყნებდა სამინისტრო. მოსწავლის წლიურ და მიმდინარე შეფასებებს, რაიონის ზედამხედველობით, სკოლა განსაზღვრავდა.

მსოფლიო ბანკის ექსპერტების შეფასებით, ახალი საკანონმდებლო ინიციატივები, სამოქმედო გეგმები და მომზადებული კონცეფციები ამბიციური და ზოგიერთ შემთხვევაში, პრაქტიკასთან მიმართებით, წინააღმდეგობრივი იყო. უკიდურესად ლიბერალური დამოკიდებულება პრივატიზაციის, დეცენტრალიზაციისა და ინსტიტუციური თავისუფლების მიმართ, ცენტრალური ხელისუფლებისათვის დაკისრებულ როლთან წინააღმდეგობაში მოდიოდა. შესაბამისად, სისტემის დეცენტრალიზაციისათვის ძირითადი რეკომენდაცია სწორედ სახელმწიფოს როლის გადაზრებას და ადგილობრივი ხელისუფლებისა და სკოლებისთვის რეალური თავისუფლებისა და მოქმედების თავისუფლების მინიჭებას შეეხებოდა.⁵³

⁵³ Gillian Perkins. The Georgian Education System: Issues for Reform Management. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998).

**საერთაშორისო მხარდაჭერა
საქართველოს განათლების სისტემის
რეფორმისა და განვითარებისთვის**

90-იანი წლების მეორე ნახევრიდან, დამოუკიდებელ საქართველოში, ზოგადი განათლების სისტემის ჩამოყალიბების ეტაპზე, პროცესებში საერთაშორისო ფონდების ჩართვა განათლების სპეციალისტებისა და განათლების მკვლევრების მიერ ერთ-ერთ ყველაზე ნიშანდობლივ მოვლენად არის მიჩნეული.

**ფონდი დია საზოგადოება საქართველოში:
განათლების განვითარების პროექტი (მეგა პროექტი)**

1996 წლის ბოლოს, ფონდის „დია საზოგადოება“ ქართული ოფისის ხელმძღვანელობით, განათლების განვითარების პროექტის (ე.წ. მეგა პროექტი) სამუშაო ჯგუფი შედგა და 1997 წელს პირველი პროექტი შემუშავდა. 1997 წლის სექტემბერში პროექტის ბიუჯეტი გაორმაგდა და 6 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა. ამავე წლის ბოლოს, პროექტის სტრატეგიები გადაიხედა და 1998 წლიდან განათლების პოლიტიკის ინსტიტუტის ფონდ დია საზოგადოებასთან თანამშრომლობით განახლებულ სტრატეგიაზე მუშაობა დაიწყო, რომელიც, საბოლოოდ, 1999 წლის თებერვალში დამტკიცდა.⁵⁴

პროგრამის ძირითადი მიმართულებები სისტემის წინაშე არსებულ გამოწვევებზე დაყრდნობით განისაზღვრა, ასევე, ითვალისწინებდა ფონდისა და სხვა საერთაშორისო პარტნიორების მუშაობის დღის წესრიგს და სამოქმედო გეგმას საქართველოში. პროექტის სტრატეგიაში 4 პრიორიტეტული სფერო გამოიკვეთა: A) შინაარსი – მოიცავდა კურიკულუმის, სახელმძღვანელოების, სასწავლო მასალების და შესაბამისი სტანდარტების შემუშავებასა და დახვეწას; B) მეთოდოლოგია–ითვალისწინებდა მასწავლებელთა მომზადებას, დამხმარე მასალების შექმნას და მოდელირებას; C) შეფასება – გულისხმობდა სისტემის და მასში შემავალი ყველა ძირითადი რგოლის შეფასების მექანიზმების განვითარებას; D) მართვა – ცენტრალურ, რეგიონალურ და სკოლის დონეზე მართვის პრინციპებისა და მეთოდოლოგიის დახვეწას, ასევე, სკოლასა და საზოგადოებას შორის კომუნიკაციის გაძლიერებას.⁵⁵

მეგაპროექტის ფარგლებში განხორციელებული ქვეპროგრამები მოიცავდა როგორც მოქმედი მასწავლებლების კვალიფიკაციის ამაღლების ხელშეწყობას, ასევე ახალი საუნივერსიტეტო პროგრამების მომზადებას. გარდა ამისა, ბავშვზე ორიენტირებული სწავლების ძირითადი პრინციპების პრაქტიკაში დანერგვის მიზნით განხორციელდა პროგრამა „ნაბიჯ-ნაბიჯ“, რომელმაც სკოლასთან ერთად საბავ-

⁵⁴ Open Society Georgia Foundation. Review Report of the Georgian Education Development Project: Education Support Program (2002)

⁵⁵ Open Society Georgia Foundation. Review Report of the Georgian Education Development Project: Education Support Program (2002).

შვო ბალების პედაგოგების გადამზადებაც უზრუნველყო. ყოფილი გადაწყვეტილების მიმღები პირებისა და განათლების სპეციალისტების უმრავლესობის შეფასებით, ფონდის მხარდაჭერით განხორციელებულ ინიციატივებს შორის, სახელმძღვანელოების გამოცემის პროგრამა ერთ-ერთი ყველაზე წარმატებული იყო.

2000 წელს ფონდ „ღია საზოგადოება – საქართველოსა“ და განათლების სამინისტროს ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმის საფუძველზე, განათლების სამინისტრომ „საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო საშუალო სკოლების ტიპური დებულების შეკვეცილი ვერსიის საქართველოს სასწავლო დაწესებულებებში განხორციელების შესახებ“ ბრძანება გამოსცა. ბრძანების მიხედვით, დებულების ამოქმედების მიზნებს საქართველოს განათლების სისტემის მართვის დეცენტრალიზაციის პროგრამის განხორციელება, დემოკრატიული საგანმანათლებლო სტრუქტურის მოდელის შემუშავება და აპრობირება წარმოადგენდა. ტიპური დებულების შეკვეცილი ვერსია, ბრძანების ძალაში შესვლიდან, 2001 წლის 31 დეკემბრამდე, თბილისის, აჭარის, იმერეთისა და ქვემო ქართლის 31 სასწავლო დაწესებულებაში უნდა დანერგილიყო.⁵⁶ საპილოტე სკოლებში, პირველად გამოიცადა სკოლის თვითმმართველობის სავარაუდო მოდელი, რომლის დასაყრდენი სამეურვეო საბჭო უნდა ყოფილიყო.

გარდა ამისა, ფონდი დემოკრატიული საზოგადოების ჩამოყალიბების ხელშეწყობისთვის, მხარს უჭერდა მშობლებისა და მასწავლებელთა ასოციაციების განვითარებასაც, ისევე როგორც ინდივიდუალურ ინიციატივებს განათლების, მეცნიერების, სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების მიმართულებით.

მსოფლიო ბანკი საქართველოში – განათლების გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამა

მსოფლიო ბანკთან თანამშრომლობა საქართველოს მთავრობამ 1994 წლიდან დაიწყო, ხოლო განათლების სისტემის რეფორმაში, განათლების გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტის ფარგლებში, მსოფლიო ბანკი 1999 წლიდან მონაწილეობდა. პროგრამის მოსამზადებელი სამუშაოების დაფინანსება იაპონიის მთავრობის გრანტით განხორციელდა.⁵⁷

მსოფლიო ბანკის განათლების სისტემის გარდაქმნის და განმტკიცების პროგრამას ხელი 2001 წლის 17 აპრილს მოეწერა, ხოლო პარლამენტის მიერ პროგრამის რატიფიცირება 2001 წლის 12 ოქტომბერს მოხდა.⁵⁸ პროექტის განხორციე-

⁵⁶ საქართველოს განათლების სამინისტრო. საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო საშუალო სკოლების ტიპური დებულების შეკვეცილი ვერსიის საქართველოს სასწავლო დაწესებულებებში განხორციელების შესახებ (თბილისი: 2000)

⁵⁷ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

⁵⁸ საქართველოს განათლების სამინისტრო. „ინფორმაცია მსოფლიო ბანკის მიერ მხარდაჭერილი განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტის მიმდინარეობისა და პროექტის განმახორციელებელი ერთეულის ადმასრულებელი დირექტორის დანიშვნის შესახებ“ მოხსენების ტექსტი (თბილისი: 2003)

ელებაზე პასუხისმგებელ ორგანოდ საქართველოს განათლების სამინისტროს-თან არსებული საქართველოს განათლების პროექტის საკოორდინაციო ცენტრი დასახელდა.⁵⁹

მსოფლიო ბანკისგან საქართველოს 60 მილიონი აშშ დოლარის ოდენობის კრედიტი უნდა მიეღო. კრედიტი, 10 წლიანი საშეღავათო პერიოდით, 40 წელზე იყო გათვლილი. სესხის გაცემა 12 წლის განმავლობაში 3 ტრანშად იყო დაგეგმილი. აქედან, პირველი ტრანშით 25.90 მილიონი დოლარი იყო გათვალისწინებული, მეორეთი – 20.00 მილიონი, ხოლო მესამე ტრანში 14.10 მილიონ დოლარს შეადგენდა. კრედიტი 2001 წლის 3 დეკემბრიდან გააქტიურდა და ქვეყანას პირველი ტრანშის ათვისებისათვის ვადა 2004 წლამდე განესაზღვრა.⁶⁰

საჭიროებების ანალიზის საფუძველზე, პროექტის ფარგლებში 3 ძირითადი კომპონენტი და 8 ქვეპროგრამა გამოიყო. ექსპერტებისა და სფეროს წარმომადგენლების შეფასებით, მსოფლიო ბანკის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამა (შემდგომში ილია ჭავჭავაძე) სისტემის გარდაქმნისა და ინსტიტუციური განვითარების საფუძველი გახდა.

მსოფლიო ბანკის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტის ფინანსური და ექსპერტული მხარდაჭერის შედეგად, 2002 წლის დეკემბერში დამტკიცდა დაწყებითი, საბაზო და საშუალო სკოლის სასწავლო გეგმის დროებითი სტანდარტი და სასკოლო სახელმწიფო საგანმანათლებლო დროებითი სტანდარტები თითოეული სასკოლო საგნისთვის. 2002 წლის 31 დეკემბერს სასკოლო განათლების სახელმწიფო მიზნების დოკუმენტი შემუშავდა, ხოლო მოგვიანებით – ეროვნული სასწავლო გეგმა. დაინერგა სახელმძღვანელოების შეფასების და გრიფირების სისტემა.

მსოფლიო ბანკის მხარდაჭერით, როგორც სკოლის თვითმმართველობისა და სისტემის დეცენტრალიზაციის, ასევე სამინისტროს ფუნქციების დეკონცენტრაციის მიმართულებით მნიშვნელოვანი ნაბიჯების გადადგმა დაიწყო. პროექტის ფარგლებში სისტემის ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, შემუშავდა და დაინერგა ვაუჩერული დაფინანსების ფორმულა. შეიქმნა „სახელმწიფო გამოცდებისა და შეფასების ეროვნული ცენტრი“, რომელმაც ახალი ტიპის სახელმწიფო გამოცდების საპილოტე ვარიანტი მოამზადა და პირველი საცდელი გამოცდები წარმართა. პილოტირების შედეგების საფუძველზე 2005 წელს ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩატარება დაიწყო.

დონორი ორგანიზაციების საქართველოში მუშაობის მიზნები, ამბიცია და მუშაობის სტილი, რიგ შემთხვევებში, განათლების სფეროში მომუშავე სხვადასხვა მხარეებს შორის დისკუსიის საგანს წარმოადგენდა. კრიტიკა, ერთი მხრივ,

⁵⁹ საქართველოში მსოფლიო ბანკის პროექტების განყოფილება. პროექტის შეფასების დოკუმენტი. საქართველოს განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამა (2001).

⁶⁰ საქართველოში მსოფლიო ბანკის პროექტების განყოფილება. პროექტის შეფასების დოკუმენტი. საქართველოს განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამა (2001).

საქართველოში ორგანიზაციების დღის წესრიგს უკავშირდებოდა, მეორე მხრივ კი – სამუშაო პროცესის ეფექტიანობას. კერძოდ, განათლების ზოგიერთი მკვლევარი მიიჩნევს, რომ პროექტის ფარგლებში ბიუჯეტის მართვის სისტემა არ იყო ეფექტიანი და შედეგზე ორიენტირებული.⁶¹ მიუხედავად კრიტიკისა, განათლების სფეროში მომუშავე სპეციალისტების, გადაწყვეტილების მიმღები პირებისა და ექსპერტების შეფასებით, 2003 წლიდან რეფორმის ახალი ტალღის დაწყება და შემდგომი განვითარება სწორედ ზემოთ ხსენებული პროექტებისა და საერთაშორისო მხარდაჭერის საფუძველზე გახდა შესაძლებელი.

⁶¹ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019)

1990-2002: განათლების დაფინანსება

ფინანსური კრიზისი განათლების სისტემაში

განათლების დაფინანსების კუთხით განხორციელებული მთავარი ცვლილება საბჭოთა ეგალიტარიანული და ცენტრალიზებული სისტემის დეცენტრალიზაცია იყო. სკოლების დაფინანსებაზე პასუხისმგებლობა ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს დაეკისრა.

მსოფლიო ბანკის მონაცემების მიხედვით, 1995 – 1998 წლების პერიოდში განათლების სისტემის მდგომარეობა შედარებით გაუმჯობესდა – განათლების სახელმწიფო დაფინანსება გაოთხმაგდა და მისი წილი მთლიან საბიუჯეტო ხარჯებში 6.7%-დან 11.3%-მდე გაიზარდა. 1999 წლის დეკემბრიდან მშპ-ს სავარაუდო მაჩვენებლებმა 35%-ით იკლო, რაც ართულებს მონაცემთა შედარებას. ძველი შეფასებების მიხედვით, განათლების სექტორისთვის გამოყოფილი მშპ-ს წილი 1999 წელს 1.4% უნდა ყოფილიყო. ახალი გამოთვლების მიხედვით, აღნიშნული წილი გაიზარდა და 1998 წელს 2.4% შეადგინა, თუმცა, ორივე შემთხვევაში განათლების სექტორის მშპ-ის წილი, საერთაშორისო საშუალოსთან შედარებით, კვლავაც დაბალი იყო.⁶² საქართველოში განათლების დაფინანსების კუთხით არსებული კრიზისის შედეგი იყო ისიც, რომ 1996-1999 წლებში, განათლების სამინისტროსადმი დაქვემდებარებული სტრუქტურები მხოლოდ ნაწილობრივ ფინანსდებოდა და 1999 წლისთვის ბიუჯეტის დეფიციტი 27.3 მილიონს აღწევდა.⁶³ ამასთან, ფისკალური შესაძლებლობები გეოგრაფიულად მკვეთრად განსხვავდებოდა, რაც თავის მხრივ, სკოლების დაფინანსების, განსაკუთრებით პედაგოგთა ანაზღაურების კუთხით პრობლემებს ქმნიდა. მასწავლებლები ყველაზე დაბალანაზღაურებადი დასაქმებულები იყვნენ როგორც განათლების სექტორში, ასევე, იმავე განათლების მექანე სხვა სფეროებში მომუშავე პირებთან შედარებით.⁶⁴

1997 წელს, მასწავლებლების კატეგორიებად დაყოფამ ანაზღაურების სქემის ცვლილებაც გამოიწვია. ხელფასის ზრდის მაჩვენებელი განსხვავდებოდა რაიონებს შორის და 0-დან 30%-მდე მერყეობდა. ბიუჯეტის დეფიციტის პირობებში, ანაზღაურების დიფერენცირების მცდელობამ აზრი დაკარგა, ვინაიდან ხელფასები (როგორც მინიმალური, ასევე მაქსიმალური) თვეობით არ გაიცემოდა. მიუხედავად არსებული ვითარებისა, მასწავლებლების რაოდენობა საქართველოში (ყველა საფეხურზე) საერთაშორისო სტანდარტს (8:1) ბევრად აღემატებოდა.

⁶² საქართველოში მსოფლიო ბანკის პროექტების განყოფილება. პროექტის შეფასების დოკუმენტი. საქართველოს განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამა (2001)

⁶³ საქართველოს განათლების სამინისტრო. საქართველოს განათლების სამინისტროს და მისდამი დაქვემდებარებული სტრუქტურების 1996-98 წლების სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის შემოწმების შედეგების და 1999 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების მიღებისა და ხარჯვის ანალიზის შესახებ (თბილისი: 2000)

⁶⁴ François Orivel. Cost and Finance of Education in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998)

2000 წელს განათლების სამინისტროს მიერ გამოცემული ბრძანება, რომელშიც სამინისტროსა და მისდამი დაქვემდებარებული სტრუქტურების 1996-98 წლების სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის შემოწმების შედეგები და 1999 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების მიღებისა და ხარჯვის ანალიზია წარმოდგენილი, ნათლად ასახავს 90-იანი წლების მეორე ნახევარში საქართველოში განათლების დაფინანსების კუთხით არსებულ კრიზისს. დოკუმენტის მიხედვით, 1996-1999 წლებში, განათლების სამინისტროსადმი დაქვემდებარებული სტრუქტურები მხოლოდ ნაწილობრივ ფინანსდებოდნენ. კერძოდ, 1996 წელს, ნაცვლად გეგმით გათვალისწინებული 14,8 მილიონი ლარისა, მხოლოდ 10,7 მილიონი (72,3%) გამოიყო; 1997 წელს, 27,0 მილიონი ლარის ნაცვლად – 15,9 მილიონი (58,9%); 1998 წელს, 18,9 მილიონის ნაცვლად – 11,5 მილიონი (60,8%); 1999 წლის 6 თვის ფარგლებში, ნაცვლად 10,2 მილიონი ლარისა – 5,5 მილიონი (53,9%). ჯამში, 1996-1999 წლების პერიოდში, სამინისტრომ ვერ მიიღო 27,3 მილიონი ლარი, რაც გეგმით გათვალისწინებული 70,9 მილიონის 38,5%-ს შეადგენდა.⁶⁵

1996-98 წლებში განათლების რეფორმის პროგრამებზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გეგმით გათვალისწინებული 15 მილიონი ლარის ნაცვლად მხოლოდ 5 მილიონი გამოიყო, საიდანაც პროგრამებს მხოლოდ 4,3 მილიონი ლარი (28,5%) მოხმარდა.⁶⁶ 2000 წლის სექტემბერში, განათლების მინისტრის ბრძანების ტექსტის მიხედვით ირკვევა, რომ განათლების სამინისტროს ხაზით მოქმედი სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების მიმდინარეობაზე სათანადო კონტროლი არ ყოფილა დაწესებული და მათი შესრულების აღრიცხვის და ანგარიშგების სათანადო კორდინაცია არ ხორციელდებოდა.⁶⁷

განათლების დაფინანსების ხარჯი მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებით ასე გამოყურებოდა

ერთეული: მლნ. ლარი	1995	1996	1997	1998
მთლიანი სახელმწიფო ხარჯი	28.8	71.6	101.2	133.3
მთლიანი შიდა პროდუქტი	3694.1	5724.1	6800.0	7756.0
განათლების ხარჯი მშპ-ის მიმართ	0.8	1.3	1.5	1.7

მაჩვენებლები ეყრდნობა მსოფლიო ბანკის მიერ 1996-1998 წლებში შეგროვებულ მონაცემებს.

⁶⁵ საქართველოს განათლების სამინისტრო. საქართველოს განათლების სამინისტროს და მისდამი დაქვემდებარებული სტრუქტურების 1996-98 წლების სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის შემოწმების შედეგების და 1999 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების მიღებისა და ხარჯვის ანალიზის შესახებ (თბილისი: 2000)

⁶⁶ საქართველოს განათლების სამინისტრო. საქართველოს განათლების სამინისტროს და მისდამი დაქვემდებარებული სტრუქტურების 1996-98 წლების სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის შემოწმების შედეგების და 1999 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების მიღებისა და ხარჯვის ანალიზის შესახებ (თბილისი: 2000)

⁶⁷ საქართველოს განათლების სამინისტრო. განათლების სამინისტროს 2001 წლის სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების შესრულების მიმდინარეობაზე კონტროლის გაძლიერების შესახებ (თბილისი: 2000)

რაიონებს არ ჰქონდათ საკმარისი რესურსი, რომ სკოლების საჭიროებები დაეკმაყოფილებინათ, შესაბამისად, ნაცვლად საბჭოთა სისტემისა, როდესაც სასწავლო რესურსები უფასო იყო, სკოლები იძულებულნი გახდნენ დამატებით სახსრები მოეძიებინათ. მშობლებისათვის ყველაზე დიდი გამოწვევა სახელმძღვანელოების შესყიდვა იყო. სახელმძღვანელოების დეფიციტის პირობებში 1 სრული კომპლექტის ფასი რიგ შემთხვევაში 100 ლარს აღწევდა.⁶⁸

საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის დიდი ნაწილი ამორტიზირებული იყო. სკოლების აბსოლუტური უმრავლესობა რეაბილიტაციას საჭიროებდა, ხოლო ზოგიერთი სკოლა სიცოცხლისთვის რისკის შემცველიც კი იყო. მსოფლიო ბანკის მონაცემებით, 1998 წლისთვის საქართველოში 50-მდე სკოლა მატარებლის ვაგონებში ფუნქციონირებდა. ფაქტობრივად სრულად ამორტიზირებული იყო კომუნალური ინფრასტრუქტურა. სკოლებს ზამთარში გათბობის უზრუნველყოფის რესურსი ფაქტობრივად არ ჰქონდათ, შესაბამისად, ამ შემთხვევაშიც, ხარჯის გაღება მშობლებს უწევდათ, როგორც ფულადი, ასევე არაფულადი სახით, მაგალითად, შეშითა და ნავთით.⁶⁹

სკოლების მსგავსად, მძიმე ვითარება იყო სამინისტროშიც, 1993 წლის ხანძრის შემდგომ სამინისტრომ სრულფასოვნად ვერ შეძლო შენობის აღდგენა, ხოლო პერიოდულად კომუნალური ხარჯის დაფარვაც კი სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენდა. ცალკე გამოწვევა იყო ტექნოლოგიები და კომუნიკაციის სისტემები. საბუღალტრო მანქანების არარსებობის გამო, დოკუმენტების წარმოება ძირითადად ხელით ხდებოდა.

შექმნილ ვითარებაში, საგანმანათლებლო პროცესი, შინამეურნეობების მიერ გაღებული ხარჯებისა და სკოლების მიერ დაფინანსების ალტერნატიული გზების მოძიების გარეშე სრულფასოვნად ვერ წარიმართებოდა. 1996-1997 წლებში, შინამეურნეობების მიერ სასკოლო განათლებისათვის გაღებული ხარჯები წლიურად 50 მლნ ლარს აჭარბებდა.⁷⁰

სპეციალისტების ნაწილი მიიჩნევს, რომ კომუნისტური რეჟიმისგან ახალ გათავისუფლებულ საზოგადოებაში ბუნებრივად გაჩნდა წარმოდგენა იმის შესახებ, რომ ნებისმიერ საქმიანობაში, კერძო ფინანსური ინტერესის არსებობა და ნაკლები სახელმწიფო კონტროლი მეტი პროდუქტიულობისა და ხარისხის წინაპირობა უნდა ყოფილიყო. ასევე მსგავსი იდეოლოგიური საფუძველი და გამართლება შეიძლება ჰქონოდა სახელმწიფო სკოლებში საშუალო საფეხურზე გადასახადის დაწესებისა და ფასიანი სექტორების დაშვებას. თუმცა, სხვა მოსაზრებით, სამინისტროს მიერ განათლების კომერციალიზაციის ხელშეწყობა,

⁶⁸ François Orivel. Cost and Finance of Education in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998)

⁶⁹ Gillian Perkins. The Georgian Education System: Issues for Reform Management. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998)

⁷⁰ François Orivel. Cost and Finance of Education in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998)

ისევ და ისევ, ფინანსურ კრიზისზე რეაქცია იყო, რადგან გადაწყვეტილების მიმღები რგოლები იაზრებდნენ, თუ რა მიმღე ვითარებაში უწევდათ სკოლებს ფუნქციონირება.⁷¹ შექმნილი ვითარების ფონზე, საშუალო საფეხურზე სწავლა ფასიანი გახდა, ასევე, დაიწყო კერძო სკოლების განვითარება და საჯარო სკოლების ბაზაზე ფასიანი სექტორებიც გაჩნდა.

ფასიანი საშუალო განათლება და კერძო საგანმანათლებლო საქმიანობის განვითარება

1996-97 სასწავლო წლისთვის მთავრობამ მე-10 და მე-11 კლასებში, როგორც არასავალდებულო საფეხურზე, გადასახადი დააწესა და ოდენობის განსაზღვრა სკოლებს მიანდო. მოსწავლეთა წარჩინებული 30% აღნიშნული გადასახადებისგან თავისუფლდებოდა.⁷² ოჯახები თანხას პირდაპირ სკოლაში იხდიდნენ და სკოლები აღნიშნული შემოსავლით მე-10 და მე-11 კლასების მასწავლებლების ხელფასს ანაზღაურებდნენ.⁷³ თუმცა, იმ პერიოდში მოღვაწე გადაწყვეტილების მიმღები პირების შეფასებით, სახელმწიფო სკოლებში სწავლის გადასახადი, საშუალო საფეხურზე, მხოლოდ „ზეპროგრამულ“ მომსახურებას ითვალისწინებდა, რაშიც კონკრეტულ დისციპლინებში გაძლიერებული მომზადება და ე. წ. ფაკულტატური საათები იგულისხმებოდა.⁷⁴

1997 წელს პარლამენტმა აღნიშნული სისტემა შეცვალა. კერძოდ, ქვეყნის მასშტაბით, ფიქსირებული თვიური გადასახადი – 10 ლარი დაწესდა. ასევე, სისტემის მოქმედების ბოლო ვადად 2003 წელი განისაზღვრა. აიკრძალა თანხის პირდაპირი გზით სკოლისთვის გადახდა – მშობლებს საფასური სახელმწიფო ხაზინას მიბმულ საბანკო ანგარიშზე უნდა გადაერიცხათ. დამატებით, სკოლებს აკრძალათ საბანკო ანგარიშების ფლობა, რომლებიც სახელმწიფო ხაზინას არ ებმოდა, ასევე, ნაღდი ფულის სკოლაში შენახვა.⁷⁵

საპარლამენტო რეფორმას უარყოფითად შეხვდნენ თბილისის დიდი სკოლები, რომლებიც მოსწავლეების ოჯახებს პარლამენტის მიერ დაწესებულ ზღვრულ გადასახადზე (10 ლარი) მეტს ახდევინებდნენ და აღნიშნული შემოსავლით მასწავლებლებს დამატებითი ანაზღაურებით უზრუნველყოფდნენ. ცვლილებებს ნაკლები გავლენა ჰქონდა რეგიონებზე, განსაკუთრებით მთაში, სადაც სკოლებს, ხშირად, საერთოდ არ ჰყავდათ მე-10 და მე-11 კლასები.

⁷¹ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019)

⁷² ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁷³ François Orivel. Cost and Finance of Education in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998)

⁷⁴ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019); ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁷⁵ François Orivel. Cost and Finance of Education in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998).

გადასახადების დაწესების შედეგად, ბევრი მოსწავლე ოჯახის გადახდისუნარობის გამო იძულებული იყო სწავლა მიეტოვებინა. მართალია, სამინისტროს მონაცემების მიხედვით, გადასახადების შემოღებიდან მე-10 და მე-11 კლასებში მოსწავლეთა ჩართულობის მაჩვენებელს კლება არ განუცდია, თუმცა განათლების მიღების საჭიროების გააზრება ახალგაზრდებში შემცირდა. საქართველოს სტატისტიკის დეპარტამენტის 1996 წლის მონაცემებზე დაყრდნობით ირკვეოდა, რომ უმაღლეს განათლებასა და მიღებულ შემოსავლებს შორის კავშირი არ იყო. ამასთან, პროფესიულ სასწავლებლების გაუქმების გამო, მოსწავლეები, რომლებიც ტოვებდნენ სკოლას, მე-9 კლასის შემდეგ პირდაპირ ერთვებოდნენ ეკონომიკურ საქმიანობაში.⁷⁶

კერძო საგანმანათლებლო საქმიანობის განვითარება

განათლების შესახებ კანონის საფუძველზე, სკოლებს უფლება მიეცათ სასწავლო პროგრამაში, საათობრივი დატვირთვების გადანაწილებით თუ სასწავლო შინაარსის მოდიფიცირებით, კონკრეტული დისციპლინები თუ საგნობრივი ჯგუფები გაძლიერებულად ესწავლებინათ.⁷⁷

სკოლებში გაჩნდა ფასიანი სექტორებიც, რომლებიც ხშირად საჯარო სკოლისგან იჯარით აღებულ ფართზე, განსხვავებული სახელით, დამოუკიდებელ საგანმანათლებლო საქმიანობას ეწეოდნენ. ამ ტიპის ფასიან სექტორებს/სკოლებს ხშირად საჯაროსთან შედარებით უკეთესი ინფრასტრუქტურა, სველი წერტილები და სასწავლო რესურსები ჰქონდათ.⁷⁸

კერძო სექტორის განვითარებაზე სახელმწიფოს მიერ გარკვეული კონტროლის შენარჩუნების ბერკეტს წარმოადგენდა ლიცენზირების მექანიზმი, თუმცა, ზოგიერთი ექსპერტის შეფასებით, აღნიშნულ მექანიზმს ფუნქცია ფაქტობრივად დაკარგული ჰქონდა – არასახელმწიფო (საერო) სასწავლებლების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის გეგმით გათვალისწინებული შემოწმება არ ხორციელდებოდა, ასევე, სასწავლებლების მიერ ლიცენზირებისთვის სამინისტროში წარმოდგენილი დოკუმენტაცია, უმეტეს შემთხვევაში, არასრული იყო.⁷⁹

პრივატიზაციის აღნიშნულ პროცესს განათლების სპეციალისტები და იმ პერიოდში სხვადასხვა პროექტში ჩართული პირები „სტიქიურ და დაურეგულირებელ მოვლენად აფასებდნენ“.⁸⁰

⁷⁶ François Orivel. Cost and Finance of Education in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998).

⁷⁷ საქართველოს კანონი განათლების შესახებ (1997); ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁷⁸ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

⁷⁹ საქართველოს განათლების სამინისტრო. საქართველოს განათლების სამინისტროს და მისდამი დაქვემდებარებული სტრუქტურების 1996-98 წლების სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის შემოწმების შედეგების და 1999 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების მიღებისა და ხარჯვის ანალიზის შესახებ (თბილისი: 2000)

⁸⁰ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019)

1990-2002: სწავლების შინაარსი და სახელმძღვანელოები

ზოგადი განათლების სტრუქტურის გარდაქმნა: სასწავლო პროცესის ორგანიზების, სასწავლო ბადის ცვლილებისა და მინიმალური საგნობრივი სტანდარტების შემუშავება

1997 წლის კანონის მიხედვით, განათლების რეფორმა სამ ძირითად სიანდეს ითვალისწინებდა: კურიკულუმის ახალი სტრუქტურის შემუშავებას, მე-12 კლასის დამატებას, ცხრილში თავისუფალი საგნობრივი ბლოკის განვრცობას, საგნობრივი სტანდარტების შემუშავებასა და განვითარებას.⁸¹

შეიცვალა ზოგადი განათლების სისტემის სტრუქტურა – ზოგადი განათლება გახდა სამ საფეხურიანი: ელემენტარული განათლება (1-6), ძირითადი განათლება (7-9) და საშუალო განათლება (10-11).⁸² კანონის პირველადი რედაქციით სავალდებულოდ მხოლოდ ელემენტარული (შემდგომში შეიცვალა „დაწყებითით“) განათლება იქნა მიჩნეული, რაც სწავლების მხოლოდ პირველ 6 წელს მოიცავდა. ვინაიდან, 6 სასწავლო წლის დასრულების შემდეგ მოსწავლეს პროფესიულ განათლებაში ჩართვის უფლება არ ჰქონდა და უმაღლესი განათლების გაგრძელების შესაძლებლობაც ეკარგებოდა. ჩანაწერი მოგვიანებით შეიცვალა და ზოგადი განათლება საბაზო საფეხურის ჩათვლით გახდა სავალდებულო.⁸³

1997 წლიდან განიხილებოდა 12 წლიან სწავლებზე გადასვლის საკითხიც. სწავლების შინაარსის რეფორმის ფარგლებში ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინოვაციას მინიმალური საგნობრივი სტანდარტების შემუშავება წარმოადგენდა. სტანდარტების შემუშავებაში საგნობრივ ჯგუფებად ორგანიზებული 160-მდე ექსპერტი იყო ჩართული – აკადემიური პერსონალი, მასწავლებლები, სწავლების ექსპერტები, ფსიქოლოგები.⁸⁴

სტანდარტების შემუშავების პროცესმა 2 წელზე მეტ ხანს გასტანა. განათლების სამინისტროს წარმომადგენლების აზრით, „მინიმალური სტანდარტის“ იდეა წარმატებულად მინც ვერ განხორციელდა, რადგან სასწავლო პროგრამა მათი, ასევე საერთაშორისო ექსპერტების შეფასებით, მინც ზედმეტად გადატვირთული დარჩა. მათივე კრიტიკული შეფასებით, „საგნობრივ ექსპერტებს სურდათ ბავშვებს ყველაფერი სცოდნოდათ“.

სასწავლო გეგმაში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო საქართველოს ისტორიის სწავლებას და გაიზარდა საგნისთვის დათმობილი საათების რაოდენობა.

⁸¹ Yael Duthilleul. Curriculum and Standards in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998)

⁸² საქართველოს განათლების სამინისტრო. დროებითი სახელმწიფო საგანმანათლებლო სტანდარტი ელემენტარული, ძირითადი და საშუალო სკოლების შესახებ (თბილისი: 2001)

⁸³ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

⁸⁴ Yael Duthilleul. Curriculum and Standards in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998).

1991 წლის ნოემბერში, რელიგიის სწავლების საკითხების შემსწავლელი კომისია შეიქმნა, რომელსაც სასულიერო პირთა და სპეციალისტთა მონაწილეობით, სამუშაო ჯგუფის ჩამოყალიბება დაევალა. ჯგუფს შესაბამის პედაგოგთა კვალიფიკაციის, ატესტაციის და სწავლების შინაარსის საკითხები უნდა განეხილა. ინიციატივა მხოლოდ ერთი, მართლმადიდებლურ-ქრისტიანული რელიგიის ნაცვლად, მსოფლიოს რელიგიების ისტორიის სწავლებას გულისხმობდა. ახალი სასკოლო საგანი კი არა სასულიერო პირს, არამედ შესაბამისი კვალიფიკაციის და გადამზადების მქონე პედაგოგს უნდა ესწავლებინა. პედაგოგთა გადამზადებაზე მასწავლებელთა დახელოვნების რესპუბლიკურ ინსტიტუტს უნდა ეზრუნა.⁸⁵ ინიციატივას, პროცესში მონაწილე მხარეების შეფასებით, წინააღმდეგობა შეხვდა საპატრიარქოს მხრიდან, რომლის ინტერესიც სკოლაში მხოლოდ მართლმადიდებლობის სწავლება იყო. ამ მხრივ აქტიურობდა ახლად ჩამოყალიბებული „მართლმადიდებელ მშობელთა კავშირიც“. მიუხედავად წინააღმდეგობისა, საბჭო ცდილობდა სეკულარული პრინციპების ერთგული დარჩენილიყო, რის შედეგადაც, საბოლოოდ, 1997 წელს, განათლების სამინისტროს კოლეგიის სხდომის გადაწყვეტილებით, სასწავლო პროგრამაში საგანი „რელიგია და კულტურა“ შევიდა.⁸⁶ 1998 წლისთვის, ქვეყნის მასშტაბით, 3500 სკოლიდან რელიგია და კულტურა, შესაბამისი კვალიფიციური კადრების არარსებობის გამო, მხოლოდ 400 სკოლაში ისწავლებოდა.

რელიგიის ისტორიასთან ერთად, სასწავლო გეგმაში გაჩნდა ახალი საგნებიც – გარემოს დაცვა და სამოქალაქო განათლება, რომლებიც სწავლების ახალი მეთოდების ინტეგრირებას მოითხოვდა. პედაგოგიური თვალსაზრისით, სწორედ აღნიშნული დისციპლინები უნდა ყოფილიყო სწავლა-სწავლების პროცესში ინოვაციების შემოღების და დამკვიდრების მთავარი არხი. ისინი სწავლების პროცესში მოსწავლეებში ჯგუფური მუშაობის, თანამონაწილეობის, პრობლემების გადაჭრის და კრიტიკული აზროვნების განვითარების შესაძლებლობას აჩენდა. რაც შეეხება ენების სწავლებას, 1998 წლისთვის, მე-3 კლასიდან რუსული ჯერ კიდევ ისწავლებოდა როგორც სავალდებულო მეორე ენა, ხოლო სხვა უცხო ენის დაუფლებას მოსწავლეები მე-5 კლასიდან იწყებდნენ. სკოლების 15%-ში მშობლიური ენა რუსული, სომხური, აზერბაიჯანული, აფხაზური და ოსური იყო, ქართული კი მეორე ენის სტატუსით ისწავლებოდა.

ახალი სასწავლო გეგმა თითოეული საგნისა და კლასისთვის, სარეფორმო პროგრამის მიხედვით, 1998-1999 სასწავლო წლიდან უნდა ამოქმედებულიყო. ანგარიშის მიხედვით, პროცესის დასაჩქარებლად, კურიკულუმის განვითარების და სახელმძღვანელოების შექმნისთვის ერთობლივი ტენდერების გამოცხადებასთან დაკავშირებით, სამინისტრო მოლაპარაკებებს „საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდთან“ აწარმოებდა.⁸⁷

⁸⁵ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

⁸⁶ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

⁸⁷ Yael Duthilleul. Curriculum and Standards in Georgia. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998).

გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა და საზოგადოების მხრიდან სხვა მნიშვნელოვან საკითხებზე შედარებით ნაკლები ყურადღების საპირისპიროდ, ახალი სახელმძღვანელოების შექმნის საკითხი მაღალ ინტერესს იწვევდა. ერთი მხრივ, აღნიშნული საბჭოთა მემკვიდრეობას უკავშირდებოდა, როცა სახელმძღვანელოზე ყველა მოსწავლეს ხელი მიუწვდებოდა და მისი ფლობა განათლების მიღების ხარისხთან ასოცირდებოდა. სისტემაში მიმდინარე ფინანსური კრიზისი არ იძლეოდა იგივეს საშუალებას, რაც თავისთავად განათლების ხარისხის გაუარესებად აღიქმებოდა. ამით გასაგები ხდებოდა, რატომ მიაჩნდათ მშობლებს, მასწავლებლებს და მმართველი რგოლის წარმომადგენლებს სახელმძღვანელოების საკითხი ყველაზე პრიორიტეტულად. მეორე მხრივ, სახელმძღვანელოებით დაინტერესება გამოწვეული ფაქტით, რომ სწავლება უკიდურესად დამოკიდებული იყო სახელმძღვანელოზე – სახელმძღვანელოები ფაქტიურად წარმოადგენდნენ კურიკულუმს და მასწავლებლები მას ნაბიჯ-ნაბიჯ მიჰყვებოდნენ. საბჭოთა განათლების პერიოდის მასწავლებლების დიდ უმრავლესობას სახელმძღვანელოს გარეშე სწავლების უნარი არ შესწევდა – სახელმძღვანელოს დამხმარე ინსტრუმენტად გამოყენების ნაცვლად, ის ცოდნის მთავარ წყაროდ გადაიქცა. და ბოლოს, ახალი სახელმძღვანელოების საკითხით დაინტერესება, რა თქმა უნდა, კომერციული ინტერესებითაც იყო გამოწვეული.⁸⁸

ამ დროისათვის, სახელმძღვანელოებს ბაზარზე მოქმედი ერთადერთი გამომცემლობა, „განათლება“ ქმნიდა, რის გამოც შერჩევა-გამოცემის პროცესის სანდოობა ეჭვქვეშ ხშირად დგებოდა. ფონდ „ღია საზოგადოების“ მეგა პროექტის სახელმძღვანელოების დაფინანსების პროგრამის ფარგლებში სხვა გამომცემლობებს კონკურსში მონაწილეობის საშუალება მიეცათ, რამაც ბიძგი მისცა სახელმძღვანელოების შექმნასა და სკოლებისათვის მიწოდებას, ასევე მუშაობისა და შერჩევის პროცესი უფრო გამჭვირვალე და მონაწილეობითი გახადა.⁸⁹ სახელმძღვანელოების კონკურსის კომიტეტი სხვადასხვა საგნობრივი ჯგუფის შემფასებელ ექსპერტთა გუნდებს ზედამხედველობდა.

ექსპერტები ხელმძღვანელობდნენ სახელმძღვანელოთა სტანდარტებით, რომლებიც დაინტერესებულ მხარეთა და გარე ექსპერტთა ჩართულობით შემუშავდა. მოქმედებდა გასაჩივრების მექანიზმიც, რაც პროცედურის გამჭვირვალობას და შემფასებელ ექსპერტთა საქმიანობის ხარისხის კონტროლს უზრუნველყოფდა. გამომცემლებს ავტორებთან პირდაპირი კომუნიკაცია ჰქონდათ და ცდილობდნენ, სახელმძღვანელოების შექმნაში სკოლის მასწავლებლებიც ჩაერთოთ. საბოლოოდ, თითოეულ საგანში რამდენიმე სახელმძღვანელო იქმნებოდა, რაც მასწავლებლებს არჩევანის საშუალებას აძლევდა.⁹⁰

⁸⁸ Duthilleul (1998).

⁸⁹ Miha Kovac and Mojca K. Sebart. Where East Meets West: Controversies of Textbook Publishing in Small Former Communist Countries (1998).

⁹⁰ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

პროექტის 2002 წლის ანგარიშის მიხედვით, სახელმძღვანელოების გამოცემის ხარჯებმა ჯამში 321 258 დოლარი შეადგინა. 4 წლის განმავლობაში ჩატარდა 5 კონკურსი და შესაბამის სფეროში პროფესიული განვითარების 18 სემინარი. ჯამში, ყველა საგნობრივი მიმართულებით, 10 000 წიგნი დაიბეჭდა.⁹¹

სახელმძღვანელოების ხელმისაწვდომობის გაზრდას ისახავდა მიზნად სახელმძღვანელოების გაქირავების სისტემის შემუშავებაც. პროგრამა მსოფლიო ბანკის მიერ მხარდაჭერილი პროექტის, განათლების გარდაქმნისა და განმტკიცების, ფარგლებში განხორციელდა. პროგრამის განხორციელების შედეგად, საპილოტე სკოლებში, მშობლებს შეეძლოთ, სკოლებისგან წიგნის საბაზრო ფასის 30%-ის საფასურად ექირავებინათ სახელმძღვანელოები და წლის ბოლოს დაებრუნებინათ. 2000-2002 წლებში, პროექტში სულ 54 სკოლა იყო ჩართული. კომპონენტის და შესაბამისი პროგრამის ჯგუფის შეფასებებით, სკოლების დიდი ნაწილი არ ენდობოდა ამ სისტემას, ვინაიდან არ ფლობდნენ სათანადო ინფორმაციას, თუ რა პრინციპით ხორციელდებოდა წიგნების მიღება, აღრიცხვა, ფასდადება და მიღებული შემოსავლის გენერირება. ძირითადად, სკოლების დირექტორები ეჭვქვეშ აყენებდნენ იმ ფაქტს, რომ თანხის გენერირება მათ ანგარიშზე მოხდებოდა. სკოლებში, რომლებშიც ეს სისტემა არ მუშაობდა, სახელმძღვანელოებზე ხელმისაწვდომობა კიდევ უფრო ნაკლები იყო, მშობლების დიდი ნაწილი წიგნების მოძიებას ახლობლებში ცდილობდა, ან გადაბეჭდილ სახელმძღვანელოს შავ ბაზარზე ყიდულობდა.⁹²

⁹¹ Open Society Georgia Foundation. Review Report of the Georgian Education Development Project: Education Support Program (2002)

⁹² Ministry of Education and Science of Georgia, Piloting of the textbook Rental System, the report of curriculum and textbook subcomponent (Tbilisi, 2005), 3-18.

1990-2002: მასწავლებლები განათლების სისტემაში

1996 წლისთვის ზოგადსაგანმანათლებლო სექტორში 69 219 მასწავლებელი იყო დასაქმებული, რაც სკოლამდელ, პროფესიულ და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში დასაქმებული პედაგოგების ჩათვლით, განათლების სექტორში დასაქმებული სრული რაოდენობის 68%-ს შეადგენდა. სკოლის მასწავლებელთა აღნიშნული რაოდენობა 1989 წლის მაჩვენებელზე 25%-ით ნაკლები იყო.

მასწავლებლის პროფესია ყველაზე დაბალანაზღაურებად პროფესიას წარმოადგენდა. მასწავლებლის ხელფასი 1995 წელს 4\$-ს შეადგენდა, ხოლო 1995 წლის შემოდგომაზე ლარის შემოდების თანადროულად 7\$-ს გაუტოლდა. 1996-97 წლებში ხელფასის ოდენობამ 30 ლარი (24\$) შეადგინა.

1995 წელს, მასწავლებლების რაოდენობის შემცირება დაიწყო. სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის 1996 წლის ანგარიშის მიხედვით, თბილისის მოსახლეობის დასაქმებული ნაწილის 19%-ს მასწავლებლები შეადგენდნენ. მასწავლებლების რაოდენობა საქართველოში, OECD-ს წევრი ქვეყნების საშუალო მაჩვენებელს თითქმის 2 ჯერ აჭარბებდა. დაბალი ანაზღაურების გამო, იმ მასწავლებლებმა, რომლებსაც ალტერნატიული, შედარებით მაღალანაზღაურებადი სამსახურის მოძებნა შეეძლოთ, სხვა სექტორებში გადაინაცვლეს. 1995 წელს კი სამინისტროს, საერთაშორისო პარტნიორების რეკომენდაციით, მასწავლებლების რაოდენობის შემცირება მოუწია, თუმცა ძირითადად არა სკოლის, არამედ ბაღებისა და პროფესიული კოლეჯების მასწავლებლების გათავისუფლების ხარჯზე.⁹³

მასწავლებელთა განვითარებასა და გადამზადებაზე ზრუნვა სამინისტროს დაქვემდებარებულ მასწავლებელთა დახელოვნების ინსტიტუტს ევალებოდა. ინსტიტუტი ერთი ცენტრალური და 6 რეგიონული ფილიალისგან შედგებოდა და მასწავლებლებს გადამზადების სამთვიან და ერთწლიან კურსებს სთავაზობდა. 1993 წლიდან, აღნიშნული ცენტრები თვითდაფინანსებაზე გადავიდა და კურსები ფასიანი გახდა. ახალი კანონმდებლობის მიხედვით, მასწავლებლების განვითარება-გადამზადებისთვის თანხების გამოყოფა ადგილობრივი მთავრობის პასუხისმგებლობა გახდა. მასწავლებლებს, უკიდურესად დაბალი და არასტაბილური ანაზღაურების პირობებში, ფასიან სერვისებზე წვდომა ფაქტობრივად არ ჰქონდათ. 1988 წელთან შედარებით, გადამზადების კურსებში მასწავლებელთა ჩართულობის მაჩვენებელი თითქმის 3-ჯერ იყო შემცირებული. ხოლო უშუალოდ ინსტიტუტის მიერ შეთავაზებულ კურსებში ჩართულობა, 1997 წელს, 1988 წლის მაჩვენებლის 8%-ს შეადგენდა.

⁹³ Yael Duthilleul. Teachers and Teaching Practices in Georgia. Georgia Education Sector Strategy Note (1998).

მასწავლებლების ატესტაცია

1997 წელს, მაღალი კომპეტენციის პედაგოგთა გამოსავლენად მასწავლებლის კვალიფიკაციის სამი კატეგორია გამოიყო და მასწავლებელთა კონტინენტის აღნიშნული კატეგორიებით დიფერენცირების მიზნით, პირველი ატესტაცია ჩატარდა.⁹⁴

მასწავლებელთა ატესტაცია 6 პარამეტრს ეფუძნებოდა. პირველი პარამეტრი საგნობრივ ცოდნას ეხებოდა და წერიტი გამოცდის საშუალებით მოწმდებოდა. მასწავლებელთა კომპეტენციის დანარჩენ პარამეტრებთან შესაბამისობა ადგილობრივ დონეზე, სასკოლო კომიტეტის მიერ კლასში დაკვირვების საფუძველზე დგინდებოდა. კომიტეტი მასწავლებლის პედაგოგიურ უნარებს, კრეატიულობას, დასწრებას და პუნქტუალობას, მოსწავლეთა შედეგებს და ჩართულობას, მასწავლებლის სოციალურ უნარებს და კოლეგიალობას, ასევე კონფერენციებში მონაწილეობას და გამოქვეყნებულ სტატიებს ამოწმებდა. 1997 წელს, ატესტაცია შესთავაზეს ყველა საგნის მასწავლებელს, რომელსაც სწავლების ერთწლიანი გამოცდილება მაინც გააჩნდა. პროცესში მონაწილეობა 68%-მა მიიღო, დარჩენილმა 32%-მა კი გამოცდაზე გასვლა მომდევნო წლისთვის

პგადადო.⁹⁵ ატესტაციამდე მასწავლებლებს მოსამზადებლად წინასწარ დაურიგეს ათასამდე ტესტური დავალება.⁹⁶ ზოგიერთი მასწავლებლის თქმით, მათი კოლეგები უკმაყოფილებას გამოთქვამდნენ იმასთან დაკავშირებით, რომ მათ კომპეტენციას სახელმწიფო ეჭვქვეშ აყენებდა. მიუხედავად იმისა, რომ დადგენილ კატეგორიებს შორის სხვაობა, თუნდაც ანაზღაურების თვალსაზრისით, უმნიშვნელო იყო, მასწავლებლებისთვის სტატუსის მოპოვება პროფესიულ პრესტიჟთან და დაფასებასთან ასოცირდებოდა.⁹⁷

ატესტაციის როცეს კოორდინირებას პედაგოგთა კვალიფიკაციის ამალეების და გადამზადების ინსტიტუტი უწევდა, თუმცა თავად გამოცდები სკოლის ბაზაზე ტარდებოდა. აღნიშნულ პროცესში ჩართული ზოგიერთი სპეციალისტისა და მასწავლებლის თქმით, დირექტორები ერიდებოდნენ მასწავლებლების გამორჩევას, შესაბამისად, მასწავლებლების დიდი ნაწილი საშუალო კატეგორიაში განაწილდა. პირველი კატეგორიის მასწავლებლებს სკოლა უნდა დაეტოვებინათ, თუმცა მასწავლებლების, სერტიფიცირების საფუძველზე გათავისუფლების პრეცედენტი არ დაფიქსირებულა.⁹⁸

ატესტაციის პროცესი 1999 წელს შეწყდა და მსგავსი სახით აღარ გაგრძელებულა. მიუხედავად იმისა, რომ მასწავლებლების კომპეტენციის განვითარების,

⁹⁴ მასწავლებლის მომზადებისა და პროფესიული განვითარების კონცეფციის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის N 29 დადგენილება (თბილისი: 9 თებერვალი , 2006)

⁹⁵ Yael Duthilleul. Teachers ... (1998).

⁹⁶ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

⁹⁷ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019)

⁹⁸ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019)

ასევე მასწავლებლების მოსამზადებელი პროგრამის განახლების მიმართულ-ბით სამინისტრო პარტნიორებთან ერთად მუშაობას აგრძელებდა, მსოფლიო ბანკისა და სხვა საერთაშორისო პარტნიორების ერთ-ერთ მთავარ რეკომენდა-ციად სისტემის ოპტიმიზაცია – მათ შორის, პირველ ყოვლისა, მასწავლებლების მოსწავლეებთან თანაფარდობის განსაზღვრის საფუძველზე საჭირო სამატატო ნორმატივის გადახედვა რჩებოდა. პარტნიორების შეფასებით, მასწავლებლე-ბის სახელფასო პოლიტიკის, ასევე პროფესიული განვითარების პროგრამების ეფექტიანი დაგეგმვა მხოლოდ ამ ნაბიჯის შემდგომ იქნებოდა შესაძლებელი.⁹⁹

ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების ხაოფენობა და მათში მოსწავლეთა ხიცხოვნობა (სასწავლო წლის დასაწყისისთვის)							
	1991/1992	1995/1996	1997/1998	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
ზოგადსაგანმანათლებლო	3498	3219	3175	3201	3 324	3 296	3 305
საჯახო სკოლები				3097	3 201	3 187	3 174
კეხძო სკოლები				104	123	109	131

ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოსწავლეთა ხიცხოვნობა (სასწავლო წლის დასაწყისისთვის)					
	1991/1992	1995/1996	2000/2001	2001/2002	2002/2003
მოსწავლეთა რიცხოვნობა, ათასი	832.6	718.1	716.7	699.2	686.3
საჯახო სკოლები	832.6	718.1	704.6	688.2	670.9
კეხძო სკოლები			12.1	11	15.4

მასწავლებლების ხაოფენობა საჯახო ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში (სასწავლო წლის დასაწყისისთვის, კაცი)								
	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
	83890	69219	72491	71700	71800	71600	70200	69700

განათლების დაფინანსება 1995-1999					
დასახელება	1995 წელი	1996 წელი	1997 წელი	1998 წელი	1999 წელი
განათლების ბიუჯეტი	28.8	71.6	101.2	133.3	
სახელმწიფო ბიუჯეტი	427.1	719.9	985	1177	
მშპ	3194.1	5724.1	6800	7756	
% განათლება სახელმწიფო ბიუჯეტთან მიმართებაში	6.7	9.9	10.2	11.3	
% განათლება მშპ-სთან მიმართებაში	0.8	1.3	1.5	1.7	2.3

⁹⁹ Gillian Perkins. The Georgian Education System: Issues for Reform Management. Background Paper for Georgia Education Sector Strategy Note (1998).; Yael Duthilleul. Teachers and Teaching Practices in Georgia. Georgia Education Sector Strategy Note (1998).

**საქართველოს
ზოგადსაგანმანათლებლო
სისტემა
2003–2011 წლებში**



2004 წელს, ვარდების რევოლუციის შემდეგ დანიშნული რიგგარეშე არჩევნების შედეგად, საქართველოს მთავრობა შეიცვალა. მიუხედავად 1991-2002 წლებში მიმდინარე ცვლილებებისა და ინიციატივებისა, ახალი მმართველი გუნდი, განათლების ყველა ძირითადი მიმართულებით, მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა. 2003 წელს განათლების მინისტრის პოზიცია კახა ლომაიამ დაიკავა.

განათლების დაფინანსება არასაკმარისი იყო, ხოლო დაფინანსების სისტემა – მოუქნელი. განათლების სამინისტრო მხოლოდ ირიბად, ფინანსთა სამინისტროს შუამდგომლობით ერთვებოდა ბიუჯეტის ფორმირებასა და მართვაში. სასკოლო ფინანსური საჭიროებების 80-დან 90%-მდე სკოლის პერსონალის ხელფასებს მოიცავდა და მიუხედავად იმისა, რომ მასწავლებლის თანამდებობრივი სარგო 30 დან 80 ლარამდე მერყეობდა, მისი დროული ანაზღაურება მაინც ვერ ხერხდებოდა და ხელფასები თვეობით „იყინებოდა“. შექმნილ ვითარებაში, მასწავლებლები, ფაქტობრივად, მოწყვეტილნი იყვნენ კვალიფიკაციის ამაღლებისა და პროფესიული განვითარებას შესაძლებლობას.

ძირითადი სასკოლო ინფრასტრუქტურა, ისევე როგორც სასკოლო ავეჯი და ინვენტარი სკოლების უმრავლესობაში ამორტიზებული იყო. სკოლებში, 200 მოსწავლეზე 1 კომპიუტერი მოდიოდა. მატერიალური რესურსის არანაკლებ დეფიციტს განიცდიდა თავად სამინისტროც:

“სამინისტროს გუნდის ახალ (ამჟამინდელ) შენობაში გადასვლისას, შენობაში მხოლოდ ორი ტელეფონი იყო, ისიც დავალიანების გამო გამორთული, ასევე, მხოლოდ 8 კომპიუტერი, რომლებიც მსოფლიო ბანკის პროექტის ანგარიშზე ირიცხებოდა.”¹⁰⁰

ინსტიტუციური და ფინანსური პრობლემების გარდა, გამოწვევას სწავლების შინაარსის განვითარება წარმოადგენდა. მიუხედავად იმისა, რომ როგორც მეგა პროექტის ასევე მსოფლიო ბანკის მხარდაჭერით სასწავლო შინაარსისა და რესურსების გაუმჯობესების მიმართულებით გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა: შეიცვალა სასწავლო ბადეები; კურიკულუმში გაჩნდა ახალი საგნები, შემუშავდა ახალი სახელმძღვანელოები. თუმცა, განათლების სპეციალისტების თქმით, 2000 წლისთვის ძირითადი კონცეპტუალური დოკუმენტები, როგორებიცაა ერთიანი ეროვნული სასწავლო გეგმა და ეროვნული სასწავლო მიზნები, ჯერ კი-

¹⁰⁰ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019)



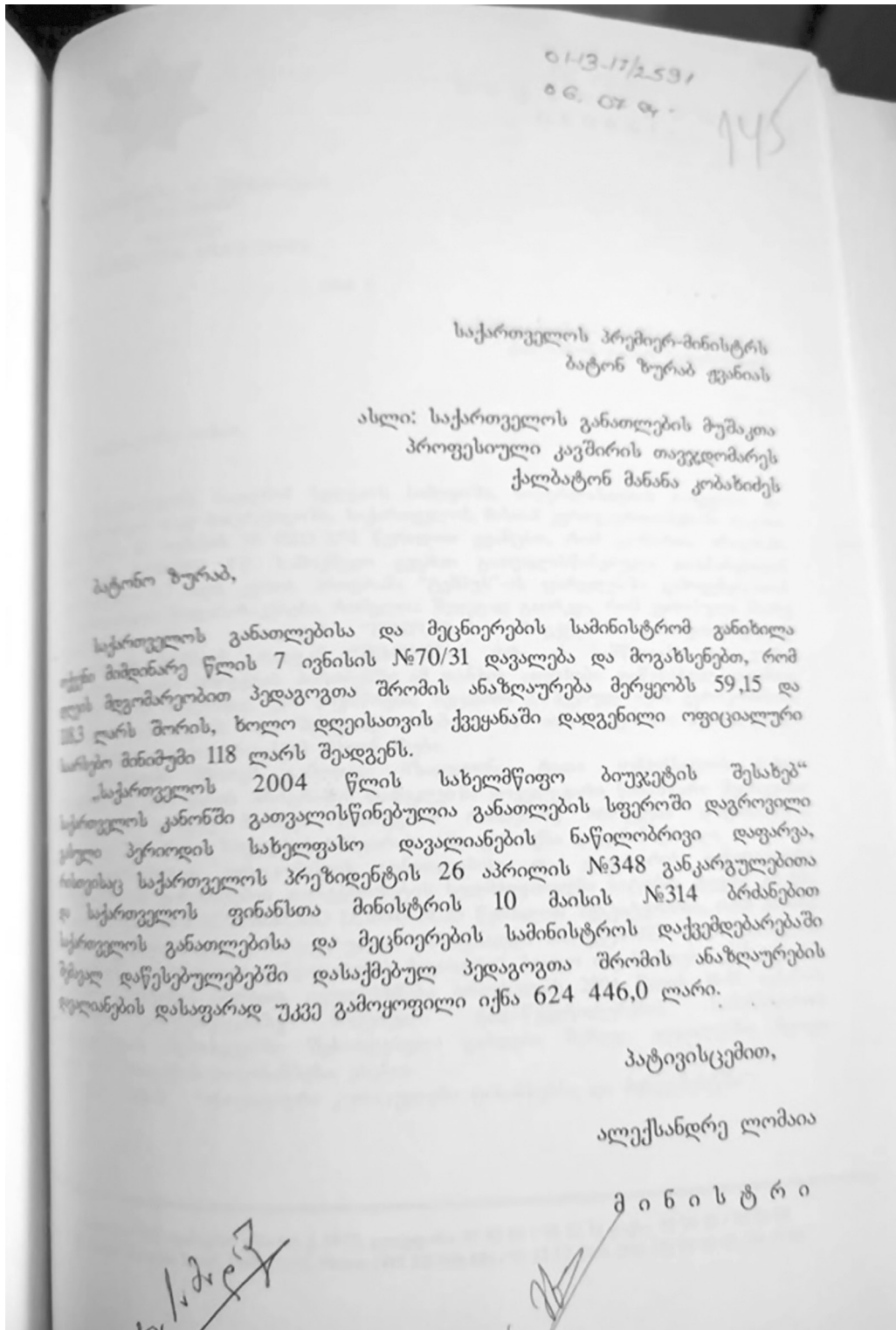
ღევ არ არსებობდა, ისევე როგორც ნორმატიული საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც ცვლილებებისთვის ნიადაგს მოამზადებდა. შემორჩენილი იყო მხოლოდ ძველი საგნობრივი სასწავლო გეგმები, რომლებიც საგნების ჩამონათვალსა და მათ საათობრივ დატვირთვას ასახავდა, ამასთან არსად ყოფილა გაწერილი მოთხოვნები, რომლებიც სახელმძღვანელოების შინაარსს უნდა დაეკმაყოფილებინა¹⁰¹.

განათლების რეფორმა განათლების მინისტრ ალექსადრე ლომაიას ხელმძღვანელობით დაიწყო. გარდა განათლების სისტემის გამოწვევებისა, რეფორმის დღის წესრიგი ქვეყნის პოლიტიკის დღის წესრიგებსაც ითვალისწინებდა, რაც, უპირველეს ყოვლისა, კორუფციასთან ბრძოლას, გამჭვირვალე და ბაზარზე ორიენტირებული სისტემის შექმნას გულისხმობდა.

რეფორმის მხარდაჭერის მიზნით სამინისტრომ განაგრძო მსოფლიო ბანკთან თანამშრომლობა, განათლების გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამის (შემდგომში, პროგრამა „ილია ჭავჭავაძე“) ფარგლებში, რომელიც 2001 წელს დაიწყო და 2008 წლამდე გაგრძელდა. საერთაშორისო საკონსულტაციო ორგანიზაციის PADECO დასკვნაში, პროექტი განხორციელების ვადებითა და მასშტაბით უპრეცედენტოდ შეფასდა.¹⁰²

¹⁰¹ სიმონ ჯანაშია, „ზოგადი განათლების სისტემის ექს-რეფორმატორებს 'უპიზოდი' საზოგადოებრივ ლიტერატურული ჟურნალი „არილი“, 5 ოქტომბერი, 2008, <http://arilimag.ge>

¹⁰² PADECO Co. Ltd. Evaluation of the Ilia Chavchavadze Program in Reforming and Strengthening Georgia's Schools (2007).



რეფორმის განხორციელების პარალელურად, საზოგადოებრივი აზრისა და დამოკიდებულებების კვლევა, ასევე, რეფორმის ცალკეული კომპონენტების შეფასება ხორციელდებოდა. 2004-2007 წლებში ჩატარებული კვლევები აჩვენებს, რომ სამინისტროსთვის პრიორიტეტი საზოგადოებრივი განწყობების შეფასება, ასევე, მართვის შიდა პროცესების გაუმჯობესება იყო. სხვადასხვა ორ-

განიზაციის დაკვეთით ჩატარებული კვლევების შედეგად ჩანდა, რომ განათლების რეფორმას, დაინტერესებული და პროცესში ჩართული მხარეები, ძირითადად დადებითად აფასებდნენ, თუმცა რეფორმის თითოეული კომპონენტის შეფასებისას სამინისტროსგან მეტ ინფორმაციას მოითხოვდნენ. ინფორმირებულობის ხარისხი განსაკუთრებით დაბალი იყო რეფორმის ერთ-ერთი ძირითადი მიმართულების, დეცენტრალიზაციის მიმართ. მასწავლებლების მხრიდან ყველაზე მეტი შენიშვნა და რეკომენდაცია სწავლების შინაარსსა და მასწავლებლების პროფესიული განვითარების შესაძლებლობებს ეხებოდა. მნიშვნელოვანია ის ფაქტიც, რომ როგორც დირექტორები, ასევე მასწავლებლები, ერთი მხრივ, მათი ავტონომიურობის ზრდას პოზიტურად აფასებდნენ, თუმცა მიიჩნევდნენ, რომ პროცესების შედეგიანად წარმართვისთვის, სამინისტროსგან მხარდაჭერის უფრო ეფექტიანი მექანიზმების ამოქმედება იყო აუცილებელი.

2007 საქართველო შეუერთდა გლობალურ კამპანიას განათლებისათვის, რომელიც დაეხმარა სამინისტროს განათლებისა და მეცნიერების ერთიან სტრატეგიის შემუშავებაში 2007-2011 წლისთვის.¹⁰³

სტრატეგიის მიხედვით ზოგადი განათლების სფეროში ძირითადი ამოცანები 2011 წლისთვის იყო:

- ▶ ზოგადი განათლების ღიაობისა და თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა;
- ▶ საქართველოს ზოგადი განათლების სისტემის ინტეგრირება საერთაშორისო საგანმანათლებლო სივრცეში;
- ▶ ეროვნული შეფასების, სასწავლო პროგრამების შემუშავებისა და აკრედიტაციის სისტემების დანერგვა;
- ▶ ზოგად საგანმანათლებლო დაწესებულებების ეფექტური და ეფექტიანი მმართველობის უზრუნველყოფა;
- ▶ საგანმანათლებლო რესურსების უფრო სამართლიანი და ეფექტიანი გამოყენება;
- ▶ სკოლების ავტონომიური მმართველობის უზრუნველყოფა;
- ▶ ინკლუზიური განათლების მხარდაჭერის უზრუნველყოფა.

სტრატეგიის ძირითადი პრინციპები და სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა სახელმწიფოს მიერ საერთაშორისო თანამშრომლობის ფარგლებში ნაკისრ ვალდებულებებსა და შეათანხმებს, როგორც ათასწლეულის გამოწვევის ფონდის, ასევე განათლება ყველასათვის მიზნების მიღწევის კონტექსტში. შესაბამისად, დოკუმენტი აღწერდა პრიორიტეტულ სფეროებს „განათლება ყველასათვის“ მიზნების მისაღწევად:

¹⁰³ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ერთიანი სტრატეგია 2007 -2011 (თბილისი: 2007),

პრიორიტეტული სფერო 1: ბავშვთა აღრეული განვითარება და სკოლამდელი განათლება;

პრიორიტეტული სფერო 2: სკოლიდან დაშორებული დასახლებული პუნქტებისთვის სასკოლო ავტობუსების უზრუნველყოფის გზით სკოლის კონსოლიდაციის მიმდინარე პროცესის მხარდაჭერა;

პრიორიტეტული სფერო 3: სახელმძღვანელოების მიწოდება შეჭირვებული, სოციალურად დაუცველი ოჯახების მოსწავლეებისთვის, სახელმძღვანელოების დაქირავების სქემის განხორციელება;

პრიორიტეტული სფერო 4: სკოლის ადმინისტრაციის შესაძლებლობების გაზრდა;

პრიორიტეტული სფერო 5: დაწყებითი განათლების საფეხურის მასწავლებლების განათლება და გადამზადება;

პრიორიტეტული სფერო 6: სპეციალური საჭიროების მქონე ბავშვებისთვის ზოგადი განათლების ხელმისაწვდომობისა და სწავლის ხარისხის

სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა ყურადღებას ამახვილებდა მასწავლებლების პროფესიული განვითარების, შრომითი პირობების გაუმჯობესების, სასკოლო გარემოს გაუმჯობესებისა და სკოლისა და სისტემის ინფორმირებული და ეფექტიანი მართვისათვის შესაძლებლობების განვითარებაზე განათლების საინფორმაციო სისტემის სკოლისა და სისტემის დონეზე დანერგვის გზით. ამასთან, აღნიშნული სტრატეგია პრიორიტეტულ მიმართულებად გამოყოფდა ინკლუზიური განათლების დანერგვისა და განვითარების მხარდაჭერას.

მიუხედავად იმისა, რომ განათლებისა და მეცნიერების ერთიან სტრატეგიაში წარმოდგენილი იყო სისტემის განვითარების განსხვავებული სცენარები, 2007-2011 წლებში განვითარებულმა მოვლენებმა დაგეგმილი სურათი მნიშვნელოვნად შეცვალა.

2007 წლიდან საქართველოს სახელმწიფო ახალი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა. 2007 წლის ნოემბრის მოვლენებმა და ვადამდელმა არჩევნებმა, ხოლო 2008 წელს რუსეთ-საქართველოს ომმა ქვეყანა ახალი რეალობის წინაშე დააყენა – ოკუპირებული ტერიტორიით, ეკონომიკური და სოციალური კრიზისით. ომის მძიმე შედეგები აისახა განათლების სისტემაზეც. განადგურდა 55 და დროებით თავშესაფრად იქცა 230-მდე საგანმანათლებლო დაწესებულება. იძულებით გადაადგილებული 122,345 ადამიანიდან 28 028 ბავშვი იყო, მათგან 2.112 – მშობლისა თუ მეურვის გარეშე. 65 ათასამდე ადამიანმა საკუთარ სახლში დაბრუნება ვერ შეძლო. იძულებით გადაადგილებულ პირებს შორის 9500 მასწავლებელი იყო. ომის შემდგომ, განათლების სამინისტროს ბიუჯეტი 18 მილიონი ლარით შემცირდა. განათლების რეფორმის მხარდამჭერი პროგრამების შეწყვეტამ კირისკის ქვეშ დააყენა 2009 წლამდე რეფორმის შედეგად მიღწეული შედეგები.¹⁰⁴

¹⁰⁴ THE IMPACT OF RUSSIAN INVASION ON GEORGIAN EDUCATIONAL SYSTEM.PPT 2009. MOES. გამოუქვეყნებელი

2006 წლის მონაცემებზე დაყრდნობით, რეფორმის არსებული ტემპით გაგრძელების შემთხვევაში, საზოგადოება ცვლილებას 5 წლის ვადაში ელოდა, თუმცა საზოგადოების განწყობების განმეორებითი კვლევა განათლების რეფორმის მიმართულებით 2011-2012 წლებში აღარ განხორციელებულა.¹⁰⁵

¹⁰⁵ ბიზნეს საკონსულტაციო ჯგუფი, განათლების საკითხებზე ჩატარებული კვლევის ანგარიში (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დაკვეთით, 2007), 7-15.

2003-2011: განათლების პოლიტიკა და მართვა

ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების შეფასება

განათლების სისტემის რეფორმის გუნდისთვის ერთ-ერთ მთავარ ამოცანას სისტემის ფუნქციონირებისათვის საჭირო ძირითადი მარეგულირებელი დოკუმენტებისა და კონცეფციის შემუშავება წარმოადგენდა. 2004 წლიდან პროექტის „ილია ჭავჭავაძე“, ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და სახელმძღვანელოების კომპონენტის მართვის და მიდგომების სტრუქტურული ცვლილება დაიწყო. ეროვნული სასწავლო გეგმების კომპონენტის ძირითად ორიენტირებად მოსწავლეზე ორიენტირებულობა, სასწავლო გეგმის ევროპულ სისტემებთან დაახლოება, კვლევაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღება და სახელმძღვანელოების ბაზარზე კორუფციის აღმოფხვრა განისაზღვრა.¹⁰⁶

2003 წელს I-IV კლასებში ქართულ ენაში ჩატარებულმა სახელმწიფო შეფასებამ აჩვენა, რომ ამ საფეხურის მოსწავლეების საშუალოდ 20% მიღწევის დონის საშუალოზე დაბალ საფეხურსაც ვერ ძლევდა კითხვის, ლექსიკის, გრამატიკის კომპონენტში. შეფასების პირველად ანგარიშში ასევე აღნიშნულია, რომ „მოსწავლეთა მარგინალური ნაწილისა და საშუალოზე დაბალ საფეხურზე მყოფ მოსწავლეთა საერთო რაოდენობა–საშუალოდ 39% ფაქტობრივად სასწავლო პროცესის მიღმა აღმოჩნდა და ვერ შეძლებდა დაეძლია სწავლების შემდგომი საფეხური, მე-5 კლასის სასწავლო მასალა“.¹⁰⁷ მიუხედავად ამ შედეგისა, კვლევის ავტორთა შეფასებით, სტანდარტის დაწვეა გამოსავალი ვერ იქნებოდა და მნიშვნელოვანი იყო სწავლების მეთოდების გარდაქმნაზე, მასწავლებლების კომპეტენციის განვითარებაზე და სასწავლო მასალის ასაკობრივ შესაძლებლობებთან შესაბამისობაში მოყვანა.

ამავე შეფასების მიხედვით, საქართველოში სწავლის შედეგებს არა იმდენად სოციალური გარემო განაპირობებდა, რამდენადაც იმ პროგრამებისა და სასწავლო გეგმების ხარისხი, რომლითაც მოსწავლეები სწავლობდნენ და მასწავლებლები ასწავლიდნენ.¹⁰⁸ შესაბამისად, მნიშვნელოვანი იყო სწავლების შინაარსის და მეთოდების გარდაქმნა.

ამ მიზნით, 2004 წელს ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნებისა და ეროვნული გეგმის პროექტზე მუშაობა დაიწყო. პროცესი თანამონაწილეობის პრინციპით იმართებოდა და ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების პროექტის

¹⁰⁶ ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და სახელმძღვანელოების კომპონენტი, პრეზენტაცია: პროექტი „ილია ჭავჭავაძე“ ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და სახელმძღვანელოების კომპონენტი ძველი და ახალი სტრუქტურული გადაწყვეტის ხერხები, მიდგომები და განხორციელების სტრატეგიები (2004).

¹⁰⁷ შეფასებისა და გამოცდების ცენტრი, სახელმწიფო შეფასება ქართულ ენაში (I-IV კლასები) (თბილისი: 2004), 76-82.

¹⁰⁸ შეფასებისა და გამოცდების ცენტრი, სახელმწიფო შეფასება ქართულ ენაში (I-IV კლასები) (თბილისი: 2004), 79.

განხილვაში განათლების სამინისტროს მრჩეველთა საბჭოსთან ერთად სკოლების ჩართულობასაც ითვალისწინებდა.

მასწავლებლებისგან მიღებული უკუკავშირის ანალიზში ჩართულები იყვნენ არასამთავრობო ორგანიზაციები. მიღებული უკუკავშირის მიხედვით, მასწავლებლების დიდი ნაწილი ამ დოკუმენტის შექმნას და პროექტის განხილვაში მათ ჩართულობას მიესალმებოდა. მეორე მხრივ, ზოგადი განათლების ეროვნულ მიზნებთან დაკავშირებული შენიშვნების დიდი ნაწილი პატრიოტული და ეროვნული სულისკვეთების, ტრადიციების და კულტურის დაცვის საკითხების მეტად წარმოჩენის აუცილებლობას ეხებოდა.¹⁰⁹ მასწავლებლების ნაწილი ზოგადი განათლების მთავარ მიზნად ეროვნული თვითშეგნების ზრდის დასახელებას, ასევე ქრისტიანული მორალისა და საქართველოს მართლმადიდებლური წარსულისთვის განსაკუთრებული ყურადღების დათმობას მოითხოვდა¹¹⁰. ამ განწყობებს მასწავლებლების შეფასებებიც ადასტურებს:

“ვფიქრობ ჩვენი ტრადიციებიდან გამომდინარე, იმის გათვალისწინებით, რომ ვართ მცირერიცხოვანი ერი, რომ ზედმეტმა „ცივილიზებულიობამ“ შეიძლება ასიმილაციამდეც კი მიგვიყვანოს.“

“გლობალიზაციის პროცესში, ეროვნებათა კულტურის დაახლოებისას შეიძლება ცუდ მდგომარეობაში აღმოჩნდეს მცირე ერი, ამიტომ ქართული ეროვნული ტრადიციების გაცნობიერება და მისი შეგნებულად დაცვა განსაკუთრებულ ძალისხმევას მოითხოვს.“

საბოლოოდ, 2004 წლის 18 ოქტომბრის საქართველოს მთავრობის №84 დადგენილებით ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნები დამტკიცდა, რომლის მიხედვითაც: „საქართველოში ზოგადი განათლების სისტემა მიზნად ისახავს შექმნას ხელსაყრელი პირობები ეროვნული და ზოგადსაქაცობრიო ღირებულებების მატარებელი, თავისუფალი პიროვნების ჩამოყალიბებისათვის.“

საქართველოს ზოგადი განათლების სისტემაში მიღებული გამოცდილების საფუძველზე, მოზარდმა უნდა შეძლოს:

- ▶ იყოს პასუხისმგებელიანი და აქტიური მოქალაქე;
- ▶ დაიცვას გარემო;
- ▶ ეფექტიანად გამოიყენოს ტექნოლოგიები და ინტელექტუალური რესურსი;
- ▶ დამოუკიდებლად მიიღოს გადაწყვეტილებები;
- ▶ იყოს შემოქმედი და უწყვეტ განვითარებაზე ორიენტირებული;
- ▶ შეძლოს კომუნიკაცია ჯგუფებთან და ინდივიდებთან;
- ▶ იყოს კანონმორჩილი და ტოლერანტი.

¹⁰⁹ „ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების“ პროექტის შეფასება საქართველოს სკოლების მიერ“ (2004).

¹¹⁰ „ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების“ პროექტის შეფასება საქართველოს სკოლების მიერ“ (2004).

ზოგადი განათლების სისტემის დეცენტრალიზაცია

2004 წლიდან, განათლების სისტემის რეფორმის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპი გადაწყვეტილებათა მიმღები სისტემის დეცენტრალიზაცია და მართვის დეკონცენტრაცია იყო. აღნიშნულს მხარს უჭერდნენ საერთაშორისო დონორები და პარტნიორები, როგორც სტრატეგიის ფორმირების, ასევე იმპლემენტაციის პროცესში.¹¹¹

2005 წლის 8 აპრილს საქართველოს პარლამეტმა მიიღო დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში პირველი კანონი ზოგადი განათლების შესახებ. კანონმა საქართველოში ზოგადსაგანმანათლებლო საქმიანობის განხორციელების, ზოგადი განათლების მართვისა და დაფინანსების პრინციპები, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სტატუსის განსაზღვრის, მათი დაფუძნების, საქმიანობის, რეორგანიზაციისა და ლიკვიდაციის, ლიცენზირებისა და აკრედიტაციის წესი დაარეგულირა.¹¹²

ცვლილებები შეეხო სამინისტროს სტრუქტურასაც. გაუქმდა განათლების სამინისტრო და ჩამოყალიბდა ახალი, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, რომელიც „უმაღლეს ადმინისტრატორთან“ ერთად სახელმწიფო პოლიტიკის შემქმნელი და გამტარებელი უნდა ყოფილიყო. შემცირდა სამინისტროს შემადგენლობაში არსებულ სტრუქტურული ერთეულების რაოდენობა. შეიქმნა პოლიტიკისა და სტრატეგიის დეპარტამენტი, ბავშვზე ზრუნვის დეპარტამენტი. საჯარო მოხელეთა შესარჩევი კონკურსის საფუძველზე სისტემაში საკადრო ცვლილებები განხორციელდა. ამასთანავე, ლიკვიდირებულ იქნა საქართველოს მეცნიერებისა და ტექნოლოგიის დეპარტამენტი და საქართველოს ენის სახელმწიფო პალატა. შეიცვალა სამინისტროს მართვის სისტემა და სტრუქტურაში პროგრამული და პროექტებით მართვის პრინციპი დაინერგა.

სამინისტროს მიერ ფუნქციების დელეგირების მიზნით ჩამოყალიბდა სტრუქტურები, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსით, რომლებსაც სტრატეგიული მიმართულებების კოორდინირება დაევალათ. ეს პროცესი ჯერ კიდევ 2002 წელს, შეფასების და გამოცდების ეროვნული ცენტრის დაფუძნებით დაიწყო. ცენტრის შექმნის წინაპირობა განათლების გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტის შესაბამისი კომპონენტი იყო, თუმცა პროექტი მხოლოდ აღნიშნული ცენტრის დაფუძნებას ითვალისწინებდა,¹¹³ განსხვავებით პროექტის სხვა კომპონენტებისა და მიმართულებებისა, რომლებთანაც დაკავშირებული საქმიანობის განხორციელებისთვის დამოუკიდებელი ორგანოს შექმნა გეგმით გაწერილი არ ყოფილა. საქართველოს განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცე-

¹¹¹ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ერთიანი სტრატეგია 2007 -2011 (თბილისი: 2007); საქართველოს განათლების სამინისტროს კოლეგია, 1997 წლის გადაწყვეტილების საფუძველზე დამტკიცებული ელემენტარული, ძირითადი და საშუალო სკოლების შესახებ დროებითი სახელმწიფო საგანმანათლებლო სტანდარტი (თბილისი: 2001).

¹¹² ზოგადი განათლების შესახებ, საქართველოს კანონი (თბილისი: 2005).

¹¹³ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონი ადამიანთა რესურსების სექტორი საქართველოში მსოფლიო ბანკის განყოფილება, საქართველოს განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროგრამის შეფასების დოკუმენტი (თბილისი: 2001).

ბის პროგრამის შეფასების დოკუმენტის მიხედვით შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის შექმნა მიზნად ისახავდა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოსწავლეთა ცოდნის სისტემატურად შეფასების ინსტიტუციური ჩარჩოს განვითარებასა და დანერგვას და ეროვნული მასშტაბით გამოცდების ჩატარებას IX და დამამთავრებელი კლასის მოსწავლეებისათვის.¹¹⁴

გამოცდების ეროვნული ცენტრის შემდგომ, 2006 წელს, დაფუძნდა პროფესიული განვითარების ცენტრი (შემდგომში მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი), ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი, საქართველოს საგანმანათლებლო დაწესებულებების სააკრედიტაციო სამსახური (შემდგომში განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი), და მოგვიანებით 2009 წელს საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტო, რომელიც პროექტის „ირმის ნახტომი“ და პროგრამის „იაკობ გოგებაშვილი“ საფუძველზე შეიქმნა და განვითარდა.

მართვის დეკონცენტრაციისა და ასევე, სკოლებისათვის ადგილობრივი მხარდამჭერი სისტემის განვითარების მიზნით, 2005 წლის ნოემბერში, სამინისტროს და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების რეორგანიზაცია განხორციელდა. სასკოლო ოლქები/სამმართველოები და განათლების განყოფილებები გაუქმდა და 72 საგანმანათლებლო რესურსცენტრი დაფუძნდა. რესურსცენტრებს სკოლების ინფორმაციით უზრუნველყოფაზე, ორგანიზაციულ და ადმინისტრაციულ საქმიანობაში დახმარებაზე ასევე თანამშრომლობითი ქსელისა და მასწავლებელთა პროფესიულ განვითარებაზე უნდა ეზრუნათ.¹¹⁵ თუმცა, დროთა განმავლობაში, რესურსცენტრები უფრო მეტად „ინფორმაციის გამტარებად“ იქცნენ სკოლასა და სამინისტროს შორის და ნაკლებად ასრულებდნენ როგორც სკოლის განვითარების, ასევე დეცენტრალიზაციის მხარდამჭერ ფუნქციას.¹¹⁶ აღსანიშნავია, რომ რესურსცენტრები მუშაობის ეფექტიანობისთვის უფლებამოსილების გაზრდის საჭიროებას ხედავდნენ, მაშინ როცა ექსპერტები თვლიდნენ რომ ისინი დაკისრებულ ფუნქციებსაც ვერ ასრულებდნენ სრულყოფილად.¹¹⁷

დეცენტრალიზაციის პროცესში, ადგილობრივი ხელისუფლების როლი და დელეგირებული უფლებამოსილებები ზოგადი განათლების მიმართულებით შემცირდა. სკოლების დაფინანსების პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლებასთან

¹¹⁴ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონი ადამიანთა რესურსების სექტორი საქართველოში მსოფლიო ბანკის განყოფილება, საქართველოს განათლების სისტემის გარდქმნისა და განმტკიცების პროგრამის შეფასების დოკუმენტი (თბილისი: 2001), 98.

¹¹⁵ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, განათლებისა და მეცნიერების რეფორმა საქართველოში 2004-2007 (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2007), 15.

სიმონ ჯანაშია, ზოგადი განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემა საქართველოში (თბილისი: მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, 2009), 2.

¹¹⁶ რევაზ აფხაზავა და თამარ ბრეგვაძე, დეცენტრალიზაციის რეფორმის მიმდინარეობის შეფასება-კვლევის ანგარიში (თბილისი: განათლების პოლიტიკის დაგეგმვისა და მართვის საერთაშორისო ინსტიტუტი, 2008), 69.

¹¹⁷ აფხაზავა და ბრეგვაძე, 70.

ერთად, მუნიციპალიტეტებმა სკოლის დაფუძნების უფლებამოსილება დაკარგეს, რომელიც განათლების შესახებ საქართველოს კანონის შესაბამისად 1997 წლიდან ჰქონდათ. ადგილობრივი ხელისუფლება ვეღარ აკონტროლებდა დირექტორებისა და მასწავლებლების შერჩევის საკითხებსაც, ასევე, აღარ ერეოდა სკოლების ინვენტარიზაციის საკითხებში.

სკოლის თვითმმართველობის რეფორმა

სკოლის თვითმმართველობის განვითარების იდეა ორ კომპონენტს აერთიანებდა. პირველ რიგში, სკოლა უნდა ქვეუილიყო დამოუკიდებელ სამართლებრივ სუბიექტებად, რომელსაც შესაძლებლობა მიეცემოდა დამოუკიდებლად მიედო გადაწყვეტილებები, ბიუჯეტის დაგეგმვისა და ზოგადად, სკოლის მართვასთან დაკავშირებით. ამ მიზნით, 2005 წლის 15 სექტემბერს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №448 ბრძანების საფუძველზე ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად დაფუძნების წესი და საჯარო სკოლის წესდება დამტკიცდა. ამასთან, სკოლებს ქონების მართვა უზუფრუქტის სახით შეეძლოთ და შექმნეს საკუთარი საბანკო ანგარიში ბანკში, რომლის ფლობის უფლებაც ჯერ კიდევ 1997 წელს სამინისტროს მიერ შეუზღუდათ.

თვითმმართველობის გაძლიერების მეორე კომპონენტი, სამეურვეო საბჭოების შექმნასა და მართვაში დემოკრატიულობის და თანამონაწილეობის პრინციპების დანერგვას გულისხმობდა, ვინაიდან:

„ახალ მმართველ გუნდს სჯეროდა, რომ მართვა იმ პირების მიერ უფრო ეფექტურად განხორციელდებოდა, ვისზეც გადაწყვეტილებები აისახებოდა“ შესაბამისად, მხოლოდ მაშინ შეიძლებოდა სკოლისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრება, თუკი მას მმართველობის რაიმე ბერკეტიც ექნებოდა.¹¹⁸

სამეურვეო საბჭოების შექმნის იდეას მხარს უჭერდნენ საერთაშორისო დონორები – მსოფლიო ბანკი და ფონდი დია საზოგადოება საქართველო. ჯერ კიდევ, 2001 წელს შემუშავდა „სამეურვეო საბჭოების“ ჩამოყალიბების საპილოტე გეგმა და ქვეყნის მასშტაბით 9 სამეურვეო საბჭო შეიქმნა: 3 ურბანულ ზონაში, 3 დიდ ქალაქში, 3 სოფელში. 2004- 2005 წლებში განათლების სისტემაში მიმდინარე რეფორმების კვლევის ანგარიშის მიხედვით, 2005 წლის იანვრის მონაცემებით, სკოლაში სამეურვეო საბჭოების არსებობას მხარს უჭერდა გამოკითხულთა 65,9% (2005 წლის იანვარი), 43.8% გამოთქვამდა მზაობას, ჩართულიყო საბჭოს მუშაობაში. კითხვაზე, თუ რას შეცვლიდა საბჭოს მუშაობა სკოლაში? 35% მიიჩნევდა, რომ საბჭოები გააუმჯობესებდნენ სწავლის ხარისხს და დისციპლინას, 19%-ს აღნიშნული კორუფციის შემცირების გზად მიაჩნდა, ასევე 19% მიიჩნევდა, რომ ამ საბჭოებით ბავშვის უფლებების დაცვას შეუწყობდნენ ხელს.¹¹⁹

¹¹⁸ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი: 2019).

¹¹⁹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, განათლების სისტემაში მიმდინარე რეფორმების კვლევის ანგარიში *2004-2005). (თბილისი: ბიზნეს საკონსულტაციო კომპანია, 2005), 8-13.

ზოგადი განათლების შესახებ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლის მიხედვით, სამეურვეო საბჭოს ირჩევდნენ 3 წლის ვადით და დაკომპლექტებული იყო არანაკლებ 6 და არაუმეტეს 12 წევრით.¹²⁰ კანონის მიხედვით, სკოლის მართვაში მონაწილეობის საშუალება მიეცათ მშობლებს და მოსწავლეებს, რაც როგორც სკოლის მართვის სისტემის გაუმჯობესების, ასევე სასკოლო ცხოვრებაში ჩართულობის ზრდისთვის წინ გადადგმული ნაბიჯი იყო. საბჭოს შემადგენლობაში შედიოდნენ მშობლებისა და პედაგოგიური საბჭოს წევრები თანაბარი რაოდენობით, ასევე საშუალო საფეხურის მოსწავლეთა თვითმმართველობის მიერ არჩეული 1 წარმომადგენელი.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო უფლებამოსილი იყო, სამეურვეო საბჭოში დაენიშნა ერთი წევრი, ხოლო განათლების სამინისტროს მიერ სამეურვეო საბჭოში წევრის წარდგენის შემთხვევაში, ეს უკანასკნელი მხოლოდ სათათბირო ხმით ისარგებლებდა.

ზოგადი განათლების შესახებ საქართველოს კანონის 38-ე მუხლის მიხედვით სამეურვეო საბჭოს ძირითად ფუნქციებს წარმოადგენდა სკოლის დირექტორის არჩევა, სკოლის მართვის მონიტორინგი, ქონებისა და ფინანსების განკარგვის კონტროლი. სამეურვეო საბჭო ასევე უფლებამოსილი იყო ხელშეკრულების პირობების დარღვევისას, სააღმზრდელო საქმიანობისათვის შეუფერებელი ქმედების ჩაღენისას და კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში მოეთხოვა ცალკეული მასწავლებლის შრომითი ხელშეკრულების ვადამდე ადრე შეწყვეტა. ასევე, საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევაში, ხელშეკრულება შეეწყვიტა სკოლის დირექტორისთვის.

მნიშვნელოვანია, რომ 2006-2007 წლებში ჩატარებული კვლევის მიხედვით დირექტორების დიდ უმრავლესობას სკოლაში მოსწავლეთა თვითმმართველობის შექმნა სრულიად ან საკმაოდ ეფექტურ გადაწყვეტილებად მიაჩნდა (85.7%). ისინი ასევე მიესალმებოდნენ მშობლის მონაწილეობას სასკოლო პროცესებში, როგორცაა სკოლის ფინანსების განკარგვა და სკოლის შინაგანაწესის განსაზღვრა და ნაკლებად სახელმძღვანელოთა ნუსხის დადგენა ან/და სასკოლო გეგმის დამტკიცება. მიუხედავად იმისა, რომ კვლევების ჩატარების მომენტში სკოლების უმრავლესობაში არ სამეურვეო საბჭო ჯერ კიდევ არ იყო არჩეული, დირექტორების საბჭოს მიერ დირექტორის სამართლიანად არჩევის მოლოდინი ნაკლებად ჰქონდათ.¹²¹ ყურადსაღებია ისიც, რომ გამოკითხული დირექტორების 40% მართვის ავტორიტარული სტილით უძღვებოდა სკოლას და ამ მიდგომას ეფექტურად ან ძალიან ეფექტურად მიიჩნევდა.¹²²

¹²⁰ PADECO Co. Ltd, Evaluation of the Ilia Chavchavadze Program in Reforming and Strengthening Georgia's Schools (2007), V.

¹²¹ სიმონ ჯანაშია და სხვები, ეროვნული სასწავლო გეგმის პილოტირების (2005-2006) და დანერგვის კვლევები (2007) (თბილისი: ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი, 2007), 135-137.

¹²² სიმონ ჯანაშია და სხვები, ეროვნული სასწავლო გეგმის პილოტირების (2005-2006) და დანერგვის კვლევები (2007) (თბილისი: ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი, 2007), 133.

2006 წლიდან სკოლებში დაიწყო სამეურვეო საბჭოების არჩევისა და დირექტორების არჩევნებისთვის მომზადების პროცესი. 2006 წელს, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის N929 ბრძანების საფუძველზე, საჯარო სკოლის დირექტორის შესარჩევი კონკურსის გამართვის წესი დამტკიცდა. 2007 წელს დირექტორის თანამდებობის დასაკავებლად კონკურსში საქართველოს 5,5 ათასამდე მოქალაქე ჩაება, სამეურვეო საბჭოების გადაწყვეტილებით კი 1 166 საჯარო სკოლას (სკოლების საერთო რაოდენობის 53%) სამეურვეო საბჭოს მიერ არჩეული დირექტორი ჩაუდგა სათავეში.¹²³ 2007 წელს არჩეული დირექტორების საშუალო ასაკი 44 წელი იყო, მათ შორის უმრავლესობას ჰქონდა პედაგოგიური გამოცდილება, ხოლო 15% პედაგოგიური გამოცდილების გარეშე შეუდგა სკოლის მართვას.¹²⁴ აღნიშნული პროცესი შეფასდა სკოლაში დემოკრატიული მართვის დასაწყისად და ასევე ახალი გამოცდილების შეტანის, ინიციატივების გაღვიძებისა და გაძლიერების საშუალებად.¹²⁵

„საქართველოში განათლების რეფორმის მიმდინარეობის შესახებ მიმდინარე კვლევების მიხედვით, სკოლის დეცენტრალიზაციის შესახებ საზოგადოება ყველაზე ნაკლებად იყო ინფორმირებული.¹²⁶ რეფორმის მიზანშეწონილობის შეფასება იკლებდა სისტემის ცენტრიდან პერიფერიისკენ, ისევე როგორც დეცენტრალიზაციის მიზნების აღქმისა და რეფორმის სხვადასხვა კომპონენტის ურთიერთკავშირის გააზრების მაჩვენებელი.¹²⁷

ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა სკოლის თვითმმართველობის რეფორმის ძირითადი რგოლების: მშობლების, დირექტორებისა და მასწავლებლების მიერ საკუთარი როლის, ფუნქციებისა და ვალდებულებების გააზრებლობა და არაკოორდინირებული მუშაობა იყო.¹²⁸ მიუხედავად იმისა, რომ სკოლის ადმინისტრაციისთვის და სამეურვეო საბჭოების წევრებისთვის მუდმივად იქმნებოდა დამხმარე მასალები და ტარდებოდა ტრენინგები, მაგრამ ეს არ იყო საკმარისი მართვის დამოუკიდებლად და ეფექტიანად წარმართვისთვის, დეცენტრალი-

¹²³ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, განათლებისა და მეცნიერების რეფორმა საქართველოში 2004-2007 (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2007), 8.

¹²⁴ კახა ლომია, „საჯარო სკოლებს სამეურვეო საბჭოების მიერარჩეული დირექტორები უხელმძღვანელებენ“ (პრესრელიზი, თბილისი, 2007), 1.

¹²⁵ კახა ლომია, 1; საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წლიური ანგარიში 2008 (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2008), 6.

¹²⁶ რეფორმების კოორდინაციის სახელმწიფო მინისტრის ოფისი, ზოგადსაგანმანათლებლო საზოგადოებრივი სერვისის შესახებ საზოგადოებრივი აზრის კვლევა (თბილისი: GORBI, 2007), 3-18. ;

¹²⁷ რევაზ აფხაზავა და თამარ ბრეგვაძე, დეცენტრალიზაციის რეფორმის მიმდინარეობის შეფასება-კვლევის ანგარიში (თბილისი: განათლების პოლიტიკის დაგეგმვისა და მართვის საერთაშორისო ინსტიტუტი, 2008), 18.

¹²⁸ შაპირო და სხვები, განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტი „ილია ჭავჭავაძის შეფასება“ (თბილისი: განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტი „ილია ჭავჭავაძე“, 2007), 29-32. ; აფხაზავა და ბრეგვაძე, 67-71.; განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო განათლების საკითხებზე ჩატარებული კვლევის ანგარიში (ბიზნეს საკონსულტაციო ჯგუფი, 2007), 7-15.

ზაციის მიმართ დამოკიდებულებების, ისევე როგორც მისი შედეგებისა და გამოწვევების შესახებ ჩატარებული კვლევების მიხედვით, აუცილებლად მიიჩნეოდა უფრო ინტენსიური და პრაქტიკული მხარდაჭერა დირექტორებისათვის, პირველ ყოვლისა, დეცენტრალიზაციის მიზნების და შემდეგ მათი იმპლემენტაციის შესახებ.¹²⁹

განსხვავებული იყო დამოკიდებულება სამეურვეო საბჭოების მუშაობის მიმართ. გადაწყვეტილების მიმღები პირებისა და განათლების სპეციალისტების ნაწილი, მათ შორის სკოლის დირექტორებიც მიიჩნევენ, რომ ამ იდეისთვის „ხელისუფლებას მეტი დრო უნდა მიეცა“ და საჭირო იყო წარმატებული შემთხვევების კვლევა, ისევე როგორც წარმატებული ფაქტების ანალიზი და შესაბამისი ცვლილებების განხორციელება. ამასთან, ერთ-ერთი მიზეზი იმისა, თუ რატომ ვერ მოქმედებდნენ სკოლები ავტონომიურად, არასწორი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში დასჯის შიში იყო.¹³⁰ შექმნილი ვითარება აიხსნებოდა რეფორმის მასშტაბურობით, სამიზნე ჯგუფთან კომუნიკაციის ნაკლებობითა და რესურსების სიმწირით, რაც სკოლებს არ აძლევდა საშუალებას პრაქტიკაში გამოეყენებინათ მათთვის მინიჭებული უფლებამოსილებები.¹³¹

მიუხედავად იმისა, რომ სკოლის თვითმმართველობის რეფორმა და ზოგადად დეცენტრალიზაციისკენ გადადგმული ნაბიჯები პოზიტიურად ფასდებოდა დაინტერესებული მხარეების მიერ, როგორც ადგილობრივი ასევე საერთაშორისო სპეციალისტების შეფასებით, დასახული მიზნების მისაღწევად საჭირო იყო რეფორმის თანმიმდევრული გაგრძელება, პოლიტიკური კონტექსტის გავლენის შემცირება და იმპლემენტაციის პროცესში ყველა სამიზნე ჯგუფის გაძლიერება, მათთვის მოქმედების თავისუფლების მიცემისა და საჭიროების შემთხვევაში ფინანსური და პროფესიული დახმარების გზით.¹³²

¹²⁹ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 7-15.

¹³⁰ Sophia Gorgodze, „Rise and Fall of Decentralized School Governance--Decision-Making Practices in Georgia.“ *International Education Studies* 9, no. 11 (2016): 25-39.

¹³¹ აფხაზაჟა და ბრეგვაძე, 70

¹³² Michael Barber and David Hopkins, *EDUCATION REFORM IN GEORGIA: A Reflective Note* (2006), 1-5.; გოგლიჩიძე, 18-20.

ზოგადი განათლების სისტემის რე-ცენტრალიზაცია

განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2007-2011 წლის რეფორმის სტრატეგიის ძირითად მიზნად ცოდნაზე დაფუძნებული საზოგადოების ჩამოყალიბება და ეკონომიკის განვითარება განისაზღვრა, რაც თვითრეალიზების საშუალებას მისცემდა ყველა ინდივიდს, განურჩევლად რასის, ასაკის ეთნოსისა და სოციალური სტატუსისა.¹³³ სტრატეგიის განხორციელების ძირითად პრინციპად საზოგადოების ჩართულობის გაზრდისა და საგანმანათლებლო დაწესებულებისთვის მეტი ავტონომიურობის მინიჭების გზით პროცესისა და მართვის დეცენტრალიზაცია დარჩა.

განათლების სპეციალისტების შეფასებით, 2007 წლის ნოემბრის მოვლენების შემდეგ, რასაც ვადამდელი საპრეზიდენტო არჩევნების დანიშვნა მოჰყვა, სკოლის ავტონომიურობის საკითხი ეჭვქვეშ დადგა. ერთ-ერთი რესპონდენტების შეფასებით:

„განათლების რეფორმის ფილოსოფია შეეჯახა პოლიტიკის და ძალაუფლების ფილოსოფიას“ და ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე ჩაითვალა, რომ სასკოლო თვითმმართველობის გაჩენა მთავრობას, ადგილობრივ დონეზე, პოლიტიკური გავლენის ინსტრუმენტს ართმევდა და სანაცვლოდ იგი ვერც პოლიტიკურ დივიდენდებს იღებდა.¹³⁴

გადაწყვეტილების მიმღები პირებისა და განათლების სპეციალისტების ნაწილი თვლიდა, რომ რეფორმის შედეგად სკოლისათვის მინიჭებული ნეიტრალურობა ოპოზიციურმა ძალებმა პოლიტიკური გავლენის ველის გამოთავისუფლებად მიიჩნიეს და სასკოლო თვითმმართველობებში საკუთარი პოლიტიკური აქტივისტების შეყვანა დაიწყეს. იქიდან გამომდინარე, რომ ოპოზიციისა და მმართველი გუნდისთვის კარგად იყო ცნობილი, როგორ შეიძლებოდა სკოლის, როგორც საარჩევნო ინსტრუმენტის გამოყენება. საფრთხეს ორივე მხარე თანაბრად იაზრებდა, განსაკუთრებით კი იმის გათვალისწინებით, რომ მასწავლებლები თუ დირექტორები ხშირად იყვნენ საარჩევნო კომისიის წარმომადგენლები და საარჩევნო უბნებიც სკოლებში ეწყობდა.¹³⁵ უუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნების სადამკვირვებლო მისიის ანგარიშის მიხედვით, წინასაარჩევნო პერიოდში მხარდამჭერებზე განხორციელებული ზეწოლის ფაქტები განსაკუთრებით ხშირი იყო განათლების სისტემაში.¹³⁶

¹³³ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ერთიანი სტრატეგია 2007 -2011 (თბილისი: 2007), 4-9.

¹³⁴ ინტერვიუ რესპონდენტთან ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019)

¹³⁵ Simon Janashia. „The voucher system in Georgia.“ In Globalisation, ideology and politics of education reforms Springer(2015): 107-118

¹³⁶ უუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, საპარლამენტო არჩევნები 2012 წლის 1 ოქტომბერი: უუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის საბოლოო ანგარიში (ვარშავა, 2012), 24.

2008 წლის რუსეთ საქართველოს ომის შემდგომ, სასკოლო სისტემაზე სახელმწიფო კონტროლის გამკაცრება დაიწყო. თუმცა, ამ პროცესს გადაწყვეტილების მიმღები პირები და განათლების სპეციალისტები განსხვავებულად აფასებდნენ.

გადაწყვეტილების მიმღები პირების შეფასებით, სკოლაზე კონტროლის გაძლიერება 2008 წელს ქვეყანაში დესტრუქციული მოქმედებებისა და შიდა არეულობის არიდების მოტივით ხდებოდა. განსხვავებული პოზიცია ჰქონდათ განათლების სპეციალისტების, რომელთა ნაწილის შეფასებითაც 2008-2012 წლებში, ნაცვლად დეცენტრალიზაციის მიმართულებით წინსვლისა, მართვის რე-ცენტრალიზაციის პროცესი მიმდინარეობდა, რაც მნიშვნელოვნად ამცირებდა სკოლის ავტონომიურობას და თვითმმართველობის პრინციპს ეწინააღმდეგებოდა.¹³⁷

განათლების სისტემაზე კონტროლის გაძლიერების ერთ-ერთ პირველ ნიშნად ექსპერტები მიიჩნევენ ფაქტს, რომ მინისტრებად 2008-2012 წლებში ძალიან სტრუქტურების წარმომადგენლები ინიშნებოდნენ. ნიკა გვარამია განათლების მინისტრის პოსტის დაკავებამდე საქართველოს გენერალური პროკურორის მოადგილე იყო, დიმიტრი შაშკინი კი საქართველოს სასჯელადასრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა მინისტრი. მთავრობის ამ შემადგენლობის ბოლო მინისტრს, ხატია დეკანოიძეს კი შინაგან საქმეთა სამინისტროში მუშაობის ხანგრძლივი გამოცდილება ჰქონდა 2010 წლამდე, სანამ ჯერ შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის დირექტორად, ხოლო მოგვიანებით განათლებისა და მეცნიერების მინისტრად დაინიშნებოდა.

2008 წლიდან სამეურვეო საბჭოსა და სკოლის მართვის საკითხებში სამინისტრომ პირდაპირი თუ ირიბი გზებით ჩარევა დაიწყო.¹³⁸ სამინისტროს უფლებამოსილება იზრდებოდა როგორც სამეურვეო საბჭოსა და დირექტორების უფლებამოსილებაზე კონტროლის გაზრდის გზით, ასევე მხარეებს შორის ურთიერთობების რეგულირების ნაწილშიც. 2008 წლის 19 დეკემბერს „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელებული ცვლილების პაკეტით სამეურვეო საბჭოსათვის არ არჩეული დირექტორების ხელმეორედ წარდგენა გახდა შესაძლებელი, ხოლო მოგვიანებით, სამინისტრომ დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლის დათხოვის უფლებამოსილება შეიტავსა.¹³⁹

2009 წლის 11 ივლისს ცვლილების საფუძველზე სამეურვეო საბჭოს უფლებამოსილების შეწყვეტის წესი შეიცვალა და სამინისტროს მიენიჭა უფლება დაეთხოვა საბჭო იმ შემთხვევაში, თუ დირექტორის უსამართლოდ გათავისუფლების ფაქტი დადასტურდებოდა. ცვლილების განხორციელებამდე კი საბჭოს ხარვეზის აღმოსაფხვრელად დრო ეძლეოდა, ან სკოლის მიერ 2 გაფრთხილების მი-

¹³⁷ Sophia Gorgodze, „Rise and Fall of Decentralized School Governance--Decision-Making Practices in Georgia.“ *International Education Studies* 9, no. 11 (2016): 25-39. ;

¹³⁸ Gorgodze, „Rise and Fall ...“, 25-39.

¹³⁹ გიორგი მშვენიერაძე, „უსაფრთხო სკოლა და საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა“, IN უსაფრთხო სკოლა საზოგადოების თანამონაწილეობის გარეშე (თბილისი: გამომცემლობა „უსტარი“, 2011): 31-39

ლების შემთხვევაში, გადაწყვეტილება ავტომატურად მიიღებოდა.¹⁴⁰ შეიცვალა სახელმწიფო ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაზე სახელმწიფო კონტროლის განმარტებაც. კანონის წინარე რედაქციის მიხედვით, სახელმწიფო კონტროლი გულისხმობდა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ საქართველოს კანონმდებლობისა და სალიცენზიო პირობების შესრულებაზე ზედამხედველობას, ცვლილების შემდეგ, სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება გავრცელდა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების შესრულებაზეც, რამაც სამინისტროს სკოლიდან დოკუმენტაციის გამოთხოვისა და შესწავლის უფლებამოსილება მიანიჭა. სწორედ მიღებული ცვლილების შემდეგ, სკოლების ინსპექტირებისა და გაცემული სანქციების რიცხვის ზრდა შეინიშნება.¹⁴¹

სკოლების კონტროლისკენ გადადგმულ კიდევ ერთ ნაბიჯად იქნა მიჩნეული საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2009 წლის 10 აგვისტოს N593 ბრძანებით, საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოსწავლეთა გაკვეთილზე დასწრების აღრიცხვის ჟურნალის უნიფიცირებული ფორმის დამტკიცება. აღნიშნულს მოჰყვა 2010 წელს მანდატურის სამსახურის შექმნა და მანდატურების წარგზავნა სკოლებში, ხოლო მოგვიანებით, მასწავლებლის მოსამზადებელი პროგრამების დეცენტრალიზებული სერვისების ცენტრალიზაციის დაწყება და მასწავლებლის სახლში თავმოყრა.¹⁴²

2010 წლის 15 დეკემბერს ზოგადი განათლების კანონში შესული ცვლილების საფუძველზე, განათლების და მეცნიერების მინისტრს სამეურვეო საბჭოში ცენტრალური აპარატის წარმომადგენლის ან/და სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოს წევრის დანიშვნის უფლებამოსილება მიენიჭა.¹⁴³ თავის მხრივ, საბჭოში შემავალ თვითმმართველობის წარმომადგენელს თავჯდომარის პოსტზე კენჭის ყრის უფლება მიენიჭა. ამ გზით სკოლაზე გავლენის მოხდენის გარკვეული ბერკეტი კვლავ ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების ხელში აღმოჩნდა. განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის N837 ბრძანების საფუძველზე, სამინისტროს ნებართვის გარეშე სკოლებს ასევე საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის უფლება შეეზღუდათ.

¹⁴⁰ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“ (თბილისი, 2008 წლის 19 დეკემბერი), №790-III.

„ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“ (თბილისი, 2009 წლის 11 ივლისი), №1385-რს.

¹⁴¹ ეს დაშვება ეყრდნობა სამინისტროს არქივში აღრიცხული სანქციების რაოდენობის შედარებას იმავე პერიოდის წინა წლის შედეგებთან.

¹⁴² ნათია ანდლუაძე, „მასწავლებლის შეფასება საქართველოში პროფესიული კაპიტალის პერსპექტივიდან (სადისერტაციო ნაშრომი, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2016), 26.

¹⁴³ ზოგადი განათლების შესახებ კანონის, საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ კანონის, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დებულების და რეგიონული კოორდინაციის დეპარტამენტის უფროსის მოვალეობის შემსრულებლის სამსახურეობრივი ბარათი (სექტემბერი, 2009).

შესამჩნევია ისიც, რომ ზოგიერთი სპეციალისტის შეფასებით, რომლებიც ამ პერიოდში საშუალო მენეჯერულ პოზიციას იკავებდნენ, 2008-2011 წლებში სისტემა არა მხოლოდ ცენტრალიზებული იყო, არამედ ინდივიდუალური და რიგ შემთხვევაში, პრეზიდენტისა თუ სხვა გავლენის მქონე პირების ზეპირი დირექტივებით იმართებოდა.¹⁴⁴

ექსპერტები და განათლების მკვლევრები იზიარებენ მოსაზრებას, რომ სკოლებისთვის მინიჭებული ავტონომიის პერიოდი საკმაოდ ხანმოკლე იყო იმისთვის, რომ სკოლებს გადაწყვეტილებების დამოუკიდებლად მიღების პრაქტიკა გაეთავისებინათ. აქედან გამომდინარე, ავტონომიის მათ სასარგებლოდ გამოყენება სკოლების ძალიან მცირე ნაწილმა მოახერხა.¹⁴⁵ მიუხედავად ამისა, ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ განსხვავებით საბჭოთა ტოტალიტარული სისტემისა, ამჯერად სკოლებმა და დირექტორებმა იცოდნენ მაინც, თუ რას ნიშნავდა ავტონომიურობა და გრძელვადიან პერიოდში ისწავლიდნენ კიდევ საკუთარი უფლებებისა და თავისუფლებების გამოყენებასა და დაცვას.

¹⁴⁴ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 1 (თბილისი, 2019).

¹⁴⁵ Gorgodze, „Rise and Fall ...”, 25-39.

განათლების პოლიტიკასა და პრაქტიკაში ინკლუზიური განათლების პრინციპების დანერგვა და განვითარება

საქართველოში ბავშვთა კეთილდღეობის სისტემების განვითარებისა და ინკლუზიური განათლების დანერგვის მიმართულებით მუშაობა 2004 წელს დაიწყო. 2004 წლის 13 თებერვალს საქართველოს პარლამენტმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა უფლებების დაცვის სოციალური პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები დაამტკიცა. აღნიშნული დოკუმენტის საფუძველზე მთავრობამ 2005 წელს დაიწყო ბავშვთა კეთილდღეობის რეფორმა. რეფორმის ძირითადი მიზანი იყო ბავშვთა სახლების სისტემის ჩანაცვლება ოჯახის სიტუაციაში აღზრდის სისტემით – ბავშვის დაბრუნებით ბიოლოგიურ ოჯახში, შვილად აყვანით ან შვილობილობით.¹⁴⁶ დენსტრუქციონალიზაციის პროგრამის ფარგლებში ბავშვთა კეთილდღეობის პროგრამებისა და სისტემის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა განათლების სამინისტროსგან ეტაპობრივად ჯანდაცვის სამინისტროს გადაეცა.

2005 წლიდან ინკლუზიური განათლების განვითარებისკენ მიმართული ინიციატივებისა და პროგრამების განხორციელებაში განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ფინანსურ და მეთოდურ დახმარებას უწევდა ნორვეგიის მთავრობა. ერთ-ერთი პირველი პროექტი, რომელიც განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრის მიერ განხორციელდა იყო: „ინკლუზიური სწავლების დანერგვა თბილისის 10 სკოლაში“. პროექტი მიზნად ისახავდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე და სოციალურად იზოლირებული ბავშვების საზოგადოებაში ინტეგრირებას. თუმცა, ინკლუზიური განათლების დანერგვისთვის სასკოლო საზოგადოებას დამატებითი მომზადება ესაჭიროებოდა.¹⁴⁷

2006 წელს, ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრისა და განათლების პოლიტიკის, დაგეგმვისა და მართვის საერთაშორისო ინსტიტუტის მიერ ინკლუზიური განათლების მიმართ საზოგადოების განწყობების და დამოკიდებულებების კვლევა განხორციელდა, რომელშიც მოსწავლეები, მასწავლებლები და მშობლები მონაწილეობდნენ. კვლევის შედეგად აღმოჩნდა, რომ დამოკიდებულებები ინკლუზიური განათლების დანერგვის მიმართ არაერთგვაროვანი იყო, ხოლო უარყოფითი განწყობები დიდწილად განპირობებული იყო ინკლუზიური განათლების შესახებ ინფორმირებულობის დაბალი ხარისხით. აღნიშნული ასევე ნეგატიურად აისახებოდა ინკლუზიური განათლების დანერგვის შედეგებზე, ვინაიდან მასწავლებლები არ იყვნენ მზად უსწავლებინათ ან ეკონტაქტათ სპეციალური საჭიროების მქონე მოსწავლეებთან. მაგალითად,

¹⁴⁶ საქართველოს სახალხო დამცველის საანგარიშო მოხსენება საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2006), 335-336.

¹⁴⁷ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ინკლუზიური სწავლების ხელშეწყობის პროგრამა(ორგ. კოდი 32.14.02.03) (თბილისი: 2009), 1-5.

თინათინ ჭინჭარაული და ნინო ჯავახიშვილი, ინკლუზიური განათლების მაჩვენებლები საქართველოში(თბილისი: ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2013), 8-27.

იმ მასწავლებლებსაც კი, რომლებიც ასწავლიდნენ ინკლუზიური განათლების პრაქტიკის მქონე სკოლაში, საერთოდ არ ჰქონდათ გავლილი ტრენინგი და ისე მუშაობდნენ შშმ ბავშვებთან.¹⁴⁸

2007 წელს შემუშავებული სტრატეგიის მიხედვით განათლების სამინისტროს ერთ-ერთ ძირითად ამოცანად ინკლუზიური განათლების სისტემის განვითარება და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეების განათლების მიღებისა და საზოგადოებაში ინტეგრაციის შესაძლებლობის უზრუნველყოფა განისაზღვრა.¹⁴⁹ 2009 წელს, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ ინკლუზიური სწავლების ხელშეწყობის პროგრამა დაამტკიცა, რომელიც 4 ქვეპროგრამას აერთიანებდა:

- მულტიდისციპლინური გუნდის დაფინანსების ქვეპროგრამა;
- ექსპერტთა ჯგუფის შექმნის ქვეპროგრამა;
- თბილისის 10 საპილოტე სკოლაში ინკლუზიური განათლების ხელშეწყობის ქვეპროგრამა;
- სპეციალური საგანმანათლებლო დაწესებულებების ხელშეწყობის პროგრამა.

აღნიშნული პროგრამების განხორციელებისთვის და საკანონმდებლო ბაზის ცვლილებისას ძირითად სახელმძღვანელო დოკუმენტს წარმოადგენდა UNESCO-ს „განათლება ყველასათვის“ პროგრამა. აღნიშნული პროგრამის შესაბამისად, 2010 წლიდან დაიწყო საკანონმდებლო ბაზის განახლება. 2010 წელს განხორციელდა ცვლილებები როგორც ესგ- ში ასევე ზოგადი განათლების შესახებ კანონში, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე პირებისათვის ხარისხიანი განათლების უზრუნველყოფის მიზნით კანონში გაჩნდა ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც:

„სახელმწიფო უზრუნველყოფს თითოეული მოსწავლის (მათ შორის, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლის) მიერ ზოგადი განათლების თავის საცხოვრებელ ადგილთან მაქსიმალურად ახლოს, სახელმწიფო ან მშობლიურ ენაზე მიღების უფლებას“.¹⁵⁰

ამავსე ცვლილებების პაკეტით, სავალდებულოდ განისაზღვრა სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლისათვის ინდივიდუალური სასწავლო გეგმის შექმნა, რომლის შესაბამისადაც ხორციელდებოდა სწავლება, სოციალური ადაპტაცია და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტეგრაცია. ასეთ შემთხვევებში აღნიშნული მოსწავლის დაფინანსებას უზრუნველყოფდა სახელმწიფო. კანონით განსაზღვრული ცვლილებები აისახა ეროვნული სასწავლო გეგმის ახალ რედაქციაშიც.¹⁵¹

¹⁴⁸ რევაზ აფხაზავა, ნინო ფრუიძე და ნატალია მაჩაბელი, ინკლუზიური განათლებისადმი საზოგადოების განწყობა-დამოკიდებულებების კვლევის ანგარიში (თბილისი: 2007), 91-95.

¹⁴⁹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია 2007-2011, 26-27.

¹⁵⁰ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე, 2010 წლის 15 დეკემბერი, 6.

¹⁵¹ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე, 2010 წლის 15 დეკემბერი, 7.

უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკა: მანდატურის სამსახურის შექმნა

2007 წელს სამინისტროს და გაეროს ბავშვთა ფონდის მიერ სკოლის უსაფრთხოების საკითხების კვლევამ აჩვენა, რომ სკოლაში მოსწავლეების დიდი უმრავლესობა თავს უსაფრთხოდ გრძნობდა და ძალადობის ფაქტების გახსენება და დასახელება უჭირდა.¹⁵² კვლევის მიხედვით, აღმოჩნდა, რომ სკოლაში ძალადობის სხვადასხვა, მძიმე და მსუბუქი, ფორმები გავრცელებული იყო და რიგ შემთხვევებში, ნორმალურ ითვლებოდა. ასევე, ძალადობის შემთხვევების დიდი წილი მოსწავლეებს შორის ძალადობაზე მოდიოდა. კვლევის ფარგლებში ძირითადი რეკომენდაციები სამინისტროს მიმართ უსაფრთხო სკოლის ეროვნული პოლიტიკის შემუშავებას, მისი იმპლემენტაციის და შემდგომში უსაფრთხოების დაცვის მონიტორინგის სისტემის უზრუნველყოფას შეეხებოდა. ასევე ხაზგასმული იყო სასკოლო თემის გაძლიერების აუცილებლობა, განსაკუთრებით პრობლემების იდენტიფიცირებისა და რეაგირების კომპეტენციების განვითარების კუთხით. იქიდან გამომდინარე, რომ ძალადობის ფაქტები სახლშიც, სკოლაშიც და თემშიც ფიქსირდებოდა, მშობლებთან და თემთან მუშაობა რეკომენდებული იყო.¹⁵³

2008 წლის აპრილში პროგრამა „უსაფრთხო სკოლა“ დამტკიცდა. პროგრამის სამიზნე ჯგუფს 6-დან 17 წლამდე მოზარდები, მასწავლებლები და მშობლები წარმოადგენდნენ. პროგრამა საქართველოს მოსწავლეების 11%-ს ფარავდა. შედეგად შემუშავდა მოსწავლეთა ქვევისა და მასწავლებლის და დირექტორის ეთიკის კოდექსები, საჯარო სკოლის მართვაში გაჩნდა დისციპლინური კომიტეტი, დაიწყო მოსწავლეების პირადი საქმეების მოწესრიგება, გამკაცრდა მოსწავლეების დასწრების აღრიცხვის წესი.

2010 წლიდან საქართველოს ზოგად საგანმანათლებლო სისტემაში მანდატურის პოზიცია გაჩნდა. მიუხედავად სკოლის უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში შიდა თემის აქტიური ჩართვის შესახებ არსებული რეკომენდაციებისა, სამინისტრომ გადაწყვიტა ეს საკითხი გარე ჩარევით და ცენტრალიზებულად მოეწესრიგებინა. 2010 წლის 20 აგვისტოს, კანონში შესული ცვლილებების შესაბამისად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, მანდატურის სამსახური შეიქმნა, რომელსაც სკოლაში საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა ევალებოდა.¹⁵⁴

ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მიხედვით განისაზღვრა, რომ მანდატური არის შესაბამისი განათლების მქონე, ნასამართლეობის არმქონე, საქართვე-

¹⁵² მარგარეტ ა. ლინჩი და სხვები, საქართველოში ბავშვების მიმართ ძალადობის ეროვნული კვლევა (თბილისი: საქართველოს საზოგადოებრივი ჯანდავის და მედიცინის განვითარების ფონდი, 2007-08), 70.

¹⁵³ მარგარეტ ა. ლინჩი და სხვები, 71-90.

¹⁵⁴ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის „სკოლის მანდატურის სამსახურის“ დებულების დამტკიცების შესახებ, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №74/ნ ბრძანებ (თბილისი, 20 აგვისტო, 2010).

ლოს ქმედუნარიანი მოქალაქე, რომელიც უზრუნველყოფს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვას.

მანდატურის სამსახური და თავად მანდატური განათლების სამინისტროს დაეკავშირება. მანდატურისთვის უფლებამოსილებები და ფუნქციები ზოგიერთი ექსპერტის აზრით აჩენდა საფუძველს თვალსაზრისისთვის, რომ სისტემა ნულოვანი ტოლერანტობის პოლიტიკის გამტარებლად გვევლინებოდა.¹⁵⁵ ამაზე მიახლოებებს ვიდეო კონტროლის, მოსწავლეების შემოწმების, პირადი გადასინჯვისა და სკოლიდან გარიცხვის წესის მექანიზმების გამკაცრება.¹⁵⁶

2010 წელს, საბაზო დაწყებით საფეხურზე მოსწავლის სკოლიდან გარიცხვა დაუშვებელი იყო, თუმცა 2012 წლის 6 იანვრის ბრძანების საფუძველზე, სკოლას მიენიჭა დაწყებითი და საბაზო საფეხურის მოსწავლისათვის მოსწავლის სტატუსის შეჩერების უფლებამოსილება, სკოლის შინაგანაწესის არაერთგზის და უხეშად დარღვევისთვის. ასევე ამოქმედდა რეფერალის წესი, რომლის საფუძველზეც, ანტისოციალური ქცევის გამო, მოსწავლის პანსიონატში გაგზავნა გახდა შესაძლებელი.¹⁵⁷

სამინისტროს მხრიდან სკოლის უსაფრთხოების საკითხების ფიზიკური გარემოს კონტროლთან ასოცირებაზე მიახლოებებს ბრენდირების დებულებაში სკოლის უსაფრთხოების განსაზღვრება, რომლის მიხედვითაც უსაფრთხო გარემო ფასდებოდა 6 კრიტერიუმის დაკმაყოფილებით: სკოლაში დარაჯის, მანდატურის, დაცვის პოლიციის, ღობის, ვიდეო კამერისა და სავაკუაციო გეგმის არსებობით.¹⁵⁸

2012 წელს უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკის კვლევამ სასკოლო უსაფრთხოების გამოწვევებისა და სკოლის თემის მიერ მანდატურის სამსახურის როლისა და ფუნქციების აღქმის შესახებ საინტერესო ტენდენციები აჩვენა. მაგალითად, მშობლებისა და მოსწავლეების დიდი ნაწილი მიიჩნევდა, რომ სკოლა, მანდატურების შემოსვლის შემდეგ, უფრო უსაფრთხო გახდა. ზოგიერთ შემთხვევაში, წარმოდგენები მანდატურების უფლებამოსილებასა და ფუნქციებზე ბუნდოვანი და გაზვიადებული იყო. მოსწავლეების ნახევარი და მშობლების 37%-ი თვლიდა, რომ სკოლის შინაგანაწესს სწორედ მანდატური ადგენდა, ასევე, მოსწავლე-

¹⁵⁵ სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტი, უსაფრთხო სკოლა საზოგადოების თანამონაწილეობის გარეშე (თბილისი: გამომცემლობა „უსტარი“, 2011); სოფიო გორგოძე, სიმონ ჯანაშია, „უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკის ალტერნატიული დოკუმენტი“ IN ბავშვზე ორიენტირებული სკოლის გზამკვლევი (თბილისი: 2002): 7-30.

¹⁵⁶ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე (თბილისი 16 ივლისი, 2010).

¹⁵⁷ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში მოსწავლის ჩარიცხვისა და მოსწავლის სტატუსის შეჩერების წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის № 05/ნ ბრძანება (თბილისი: 6 იანვარი, 2012).

¹⁵⁸ სკოლების ბრენდირების ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №184/ნ ბრძანება (თბილისი: 8 ნოემბერი, 2011).

ბის ნაწილს მიაჩნდა, რომ მანდატურს მასწავლებლისა და დირექტორის გათავისუფლებაც შეეძლო. მასწავლებლები მიიჩნევდნენ, რომ მანდატურები „მათ აკონტროლებდნენ და არა მოსწავლეებს“.¹⁵⁹

მანდატურებისადმი განწყობის შეფასება აჩვენებდა, რომ როგორც მშობლები, ასევე მოსწავლეები მანდატურის როლს უფრო მეტად კონკრეტულ გადაცდომაზე რეაგირების ნაწილში ხედავდნენ, ხოლო როგორც დაპირისპირებულ მხარეებს შორის მედიატორს მას ნაკლებად ენდობოდნენ.

კრიტიკა მანდატურის სამსახურის მიმართ მას შემდეგ გაიზარდა, რაც სკოლის დირექტორად, რამდენიმე შემთხვევაში, მანდატური დაინიშნა. მსგავს ფაქტებს ზოგიერთი სკოლის დირექტორი მათი კონტროლისა და დაშინების მცდელობად მიიჩნევდა. ამავე პერიოდში სამინისტროს მიერ გავრცელებულ სიახლეებსა და პრესრელიზებში აღნიშნული იყო, რომ მანდატურების სკოლაში შესვლის შემდეგ ძალადობა 90%-ით შემცირდა. სწორედ ამიტომ, მანდატურის სამსახურის რეფორმა, მმართველი გუნდის დღის წესრიგში, ერთ-ერთი ყველაზე პრიორიტეტული იყო.¹⁶⁰

სპეციალისტების მხრიდან მანდატურის სამსახურის რეფორმის და უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკის ცვლილების ძირითადი მოთხოვნა ყოველთვის იყო ზრუნვის პოლიტიკის, დანაშულის პრევენციისა და სკოლის თემის გაძლიერებისკენ მიმართული პროგრამების დანერგვა. აღნიშნული მოთხოვნები ძალაში დარჩა ახალი მმართველი გუნდის დროს.

¹⁵⁹ ნათია ანდლულაძე, თამარ მოსიაშვილი და ივანე კეჭყაძე, „კვლევა- უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკა საქართველოში: წინაპირობა, შედეგები და დამოკიდებულებები“, ბავშვზე ორიენტირებული სკოლის გზამკვლევი (თბილისი: 2002): 32-80.

¹⁶⁰ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის „სკოლის მანდატურის სამსახურის“ დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №74/ნ ბრძანება (თბილისი, 20 აგვისტო, 2010); „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე (თბილისი: 16 ივლისი, 2010).

ზოგადი განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემის დანერგვა

ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მიხედვით, აკრედიტაციის და ლიცენზირების სისტემების შემუშავება ზოგადი განათლების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიზნების ნაწილი იყო. ტერმინთა განმარტების ნაწილში, „აკრედიტაცია“ განმარტებული იყო როგორც „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიმდინარე სასწავლო პროცესის ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების დოკუმენტთან, ეროვნულ სასწავლო გეგმებთან და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ დადგენილ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების ნორმატივებთან შესაბამისობის დადასტურება“. ზოგადსაგანმანათლებლო საქმიანობის ლიცენზია სახელმწიფოს მიერ კერძო სკოლებზე გაცემოდა. ლიცენზიის მოსაპოვებლად, კერძო სკოლას სკოლის მატერიალურ-ტექნიკური, პროგრამული და ადამიანური რესურსების მიმართ დადგენილი სტანდარტი უნდა დაეკმაყოფილებინა. აკრედიტაციისა და ლიცენზირების პროცესის წარმართვის უზრუნველყოფა საქართველოს საგანმანათლებლო დაწესებულებების სააკრედიტაციო სამსახურს დაევალა, რომელიც 2006 წელს შეიქმნა.

2010 წელს, შემუშავდა საქართველოს კანონი განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ.¹⁶¹ სსიპ აკრედიტაციის ეროვნული ცენტრის რეორგანიზაციის შედეგად, სსიპ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი შეიქმნა და საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულება დამტკიცდა.¹⁶² ავტორიზაციის დებულებაში წარმოდგენილი სტანდარტები, რომელთა დაკმაყოფილების საფუძველზეც კერძო სკოლას ავტორიზაცია უნდა მინიჭებოდა, ლიცენზირების სამი კრიტერიუმის იდენტური იყო – პროგრამული რესურსი, მატერიალურ-ტექნიკური რესურსი, ადამიანური რესურსი. 2010 წელს ავტორიზაციის დებულების დამტკიცებამდე, ყველა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულება ლიცენზირებულ რეჟიმში საქმიანობდა. 2010 წელს მინისტრის ბრძანებით კერძო სკოლების ავტორიზაციის ეტაპები განისაზღვრადა ავტორიზაციის ეტაპობრივი პროცესი დაიწყო.¹⁶³ მოგვიანებით, 2010 წლის 27 ივლისის ბრძანების საფუძველზე „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილება შევიდა, რომლის მიხედვითაც, 2010 წლის 1 სექტემბრამდე ლიცენზირებულ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებს უფლება მიეცეთ, 2015–2016 სასწავლო წლის დაწყებამდე განახორციელონ ზოგადსაგანმანათლებლო საქმიანობა, შესაბამისად ავტორიზაციის პროცესი 2015-2016 წლამდე გადავადდა.

¹⁶¹ საქართველოს კანონი განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ (21 ივლისი, 2010).

¹⁶² საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №99/ნ ბრძანება (თბილისი:1 ოქტომბერი,2010).

¹⁶³ „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №99/ნ ბრძანება (თბილისი:1 ოქტომბერი,2010).

ავტორიზაციის პროცესმა მნიშვნელოვნად შეამცირა არსებული კერძო სკოლების რაოდენობა – ლიცენზირებულთაგან, ბევრ სკოლას საავტორიზაციო განაცხადი აღარ წარმოუდგენია, სკოლების გარკვეული რაოდენობა გაერთიანდა, სკოლების დიდ ნაწილს კი სტანდარტებთან შეუსაბამობის გამო ავტორიზაციაზე უარი ეთქვა. პროცესის დასასრულისთვის, საქართველოს მასშტაბით ლიცენზირებული კერძო სკოლების რაოდენობა თითქმის ორჯერ იყო შემცირებული – ავტორიზებული კერძო სკოლების რაოდენობამ 240-მდე შეადგინა. სკოლებს ავტორიზაცია 5 წლის ვადით ენიჭებოდათ. ახალი სტანდარტების დაკმაყოფილება განსაკუთრებით რეგიონის კერძო სკოლებს უჭირდათ, რომლებშიც გარდა მატერიალურ-ტექნიკური რესურსის სიმწირისა, სკოლის მენეჯმენტისა და პერსონალის ინფორმირებულობის, კომპეტენციისა და კვალიფიკაციის საკითხიც არასახარბიელო იყო.

კერძო სკოლები ხშირად გამოთქვამდნენ უკმაყოფილებას იმ ფაქტით, რომ ზოგადსაგანმანათლებლო რესურსცენტრები ძირითადად საჯარო სკოლებით იყვნენ დაკავებულნი და კერძო სკოლები ყურადღების მიღმა რჩებოდათ – ხშირ შემთხვევაში, კერძო სკოლებში 2011 წელს დამტკიცებული ეროვნული სასწავლო გეგმის ახალ დოკუმენტსაც არ იცნობდნენ. მეორე მხრივ, საუბრობდნენ იმის შესახებ, რომ სამინისტროსთვის კერძო სკოლების განვითარება პრიორიტეტს აღარ წარმოადგენდა, რასაც ასევე ასაბუთებდნენ ვაუჩერული დაფინანსების წესის ცვლილებებისა და კერძო სკოლებისათვის ფიქსირებული, 300 ლარის ოდენობის ვაუჩერით დაფინანსებით. კერძო სკოლების მიმართ რაიმე ტიპის ხელისშემშლელი საქმიანობის განხორციელებას გადაწყვეტილების მიმღები პირები საჯაროდ უარყოფდნენ და ხაზს უსვამდნენ, რომ კერძო სკოლაში მოსწავლეების საერთო რაოდენობის 10% დადიოდა სახელმწიფო თანადაფინანსებით, რაც ძალიან დიდი მხარდაჭერა იყო სკოლებისა და მშობლებისთვის. ხოლო, კერძო სკოლების რაოდენობის სწრაფ ზრდას და შემდეგ შემცირებას კი ბიზნესისა და კონკურენციის კანონით ხსნიდა.¹⁶⁴

სკოლების ბრენდირების სისტემის დანერგვა

2010 წელს სკოლების წახალისების, კონკურენტული გარემოს შექმნისა და სისტემის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით, სკოლის ბრენდირების იდეაზე მუშაობა დაიწყო, ხოლო 2011 წლის 8 ნოემბერს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №184/ნ ბრძანების საფუძველზე სკოლების ბრენდირების ჩატარების წესი დამტკიცდა. ბრენდირება გულისხმობს „სკოლების ინდივიდუალური შეფასების სისტემას, რომლის შედეგად სკოლას შეიძლება მიენიჭოს 10 ვარსკვლავი.“¹⁶⁵ ბრენდირების კონცეფცია სამინისტროს მიერ შე-

¹⁶⁴ თამარ ჩერგოლიეიშვილი, „დამირი შამკინი: ჩვენ საზოგადოების ინტერესს ვიცავთ“, ტაბულა, 14 აპრილი, 2011, <http://tbl.ge/1434>.

¹⁶⁵ სკოლების ბრენდირების ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება №184/ნ (თბილისი:2011 წლის 8 ნოემბერი).

მუშავებულ სკოლების შეფასების კრიტერიუმებს ეფუძნებოდა, მაგალითად: სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა, უნივერსიტეტში სწავლის გავრცელების მაჩვენებელი, კომპიუტერების რაოდენობა, სკოლის გამოსაშვები გამოცდების შედეგები, ღონისძიებებში და პროექტებში მონაწილეობის მაჩვენებელი, სკოლაში მანდატურის ყოფნა.

ბრენდირებაში მონაწილეობა საჯარო სკოლებისთვის სავალდებულო იყო, კერძო სკოლებისთვის – ნებაყოფლობითი. ბრენდირების პროცესში, ყველა საჯარო სკოლამ, საწყის ეტაპზე, 5 ვარსკვლავი მიიღო. ბრენდირების პროცედურა სკოლების მხრიდან თვითშეფასების ანგარიშის მომზადებას და სამინისტროს შექმნილი კომისიის მიერ აღნიშნული მონაცემების გადამოწმებას ითვალისწინებდა.

სკოლებისთვის ხარისხის გაუმჯობესების ნაწილში თვითშეფასების მექანიზმის ამუშავება და სკოლების მიერ განხორციელებული საქმიანობის შესახებ სხვა დაინტერესებული მხარეების ინფორმირების მცდელობა დადებითად შეფასდა, მაგრამ ყოველივე ამის მიღწევის ინსტრუმენტი – „ბრენდირების სისტემა“ განათლების სპეციალისტების კრიტიკის საგანი გახდა.

ზოგიერთი ექსპერტის შეფასებით, ტერმინი „ბრენდირება“ განსხვავებული შინაარსის მატარებელია და ამ შემთხვევაში, პროცესის მიზნებს მკაფიოდ არ აღწერს. შემდგომ, საგულისხმო იყო სკოლების რეიტინგის შედეგის შესაძლო შედეგების გაუთვალისწინებლობა. აღნიშნულში სპეციალისტები გულისხმობენ იმას, რომ პროცესი, რომელიც სკოლებს შორის კონკურენტული გარემოს შექმნას ისახავდა მიზნად, ამ ფორმით, გარკვეული კრიტერიუმების მიხედვით უარესი სკოლების გამოვლენას, მათში მოსწავლეების რაოდენობის შემცირებას და ასევე, დარჩენილი მოსწავლეებისა და მასწავლებლების მოტივაციის კლებას შეუწყობდა ხელს. ეს კი განსაკუთრებით დამაზიანებელი იქნებოდა იმ თემებისთვის, რომელშიც 1 სკოლაა და შესაბამისად, დაბალი რეიტინგის შემთხვევაშიც კი, მშობელი უკეთესს ვერ აირჩევდა.¹⁶⁶

ვინაიდან ბრენდირების პროცესში შემფასებლის როლს სამინისტრო ასრულებდა, ექსპერტები შედეგების სკოლების დასჯის მიზნით გამოყენების რისკს ხედავდნენ და მნიშვნელოვნად მიიჩნევდნენ დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი შემფასებლის არსებობას, რომელიც ორიენტირებული იქნებოდა სკოლების ძლიერი მხარეების წარმოჩენაზე და არა ერთმნიშვნელოვნად ცუდი ან კარგი სკოლის გამოვლენებზე.

არანაკლები კრიტიკა დაიმსახურა შეფასების კრიტერიუმებმა. ზოგიერთი ექსპერტის თქმით, გარდა იმისა, რომ შეფასების კრიტერიუმი და კომპონენტები სათანადოდ გააზრებული არ ყოფილა, რიგ შემთხვევებში, სახელმწიფო თავისივე თავს აფასებდა – მაგალითად, იმის მიხედვით, იყო თუ არა მანდატური სკოლაში.

¹⁶⁶ სიმონ ჯანაშია, „ სკოლების რეიტინგების სისტემა – განათლების რეფორმის ახალი ინიციატივა,“ განათლების რეფორმა საქართველოში (ბლოგი), 16 სექტემბერი, 2010, <https://rb.gy/vxxhyi>.

ასევე, სახელმწიფო ამ კრიტერიუმებით სკოლებს განსხვავებულ და არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებდა მაშინაც, როდესაც, მაგალითად, ერთ სკოლას არემონტებდა და არა ყველას.¹⁶⁷

პროცესის შესაძლო რისკებს შორის, კონკრეტული პარამეტრის უკეთ დასაკმაყოფილებლად სასწავლო პროცესისა და შედეგების კრიტერიუმებზე მორგების მცდელობებიც განიხილებოდა. ეს კი საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, შესაძლოა ნიშნების ინფლაციაში, დაბალი შედეგების მქონე მოსწავლეების სკოლიდან გაშვებაში, სასკოლო უსაფრთხოების საკითხებთან არსებული გამოწვევების დამალვასა და სსსმ მოსწავლეების სწავლის უფლების შეზღუდვაში ასახულიყო.¹⁶⁸

სკოლების ოპტიმიზაციისა და კონსოლიდაციის პროცესის მსგავსად, სპეციალისტების თქმით, შეფასების პროცესი გაუმჭვირვალედ მიმდინარეობდა, რაც ეჭვქვეშ აყენებდა გამოვლენილი ბრენდირებული სკოლების მიერ რეალურად მიღწეულ შედეგებს.¹⁶⁹

¹⁶⁷ სიმონ ჯანაშია, „სკოლების ბრენდირების გამჭვირვალება“, განათლების რეფორმა საქართველოში (ბლოგი), 22 ოქტომბერი 2011, <https://rb.gy/pjwmev> .; ნინო კახიშვილი, „რას ამბობს ვარსკვლავი სკოლებზე“, ნეტგაზეთი, 24 ოქტომბერი, 2011, <https://netgazeti.ge/life/11147/>.

¹⁶⁸ ნინო მაჭარაშვილი, „სკოლების ვარსკვლავური ომები“, ტაბულა, 17 თებერვალი, 2011, <http://tbl.ge/iuo> ; კახიშვილი, „რას ამბობს ვარსკვლავი სკოლებზე.“

¹⁶⁹ ჯანაშია, „სკოლების ბრენდირების გამჭვირვალება.“

2003-2011: განათლების დაფინანსება

ზოგადი განათლების ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის დანერგვა

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ განათლების სისტემის დაფინანსების მოდელი როგორც სისტემის, ასევე სკოლის დონეზე, სხვადასხვა გამოწვევების წინაშე იდგა. რეფორმის ფარგლებში, უპირველეს ყოვლისა, განათლების დაფინანსების ორგანიზების სისტემა შეიცვალა. თუ 2004 წლამდე ფინანსთა სამინისტრო პირდაპირ აფინანსებდა რაიონულ ცენტრებს, რომლებიც, თავის მხრივ, რესურსებს ანაწილებდნენ სკოლებზე, 2004 წლიდან განათლების ბიუჯეტის დაგეგმვისა და მონიტორინგის ნაწილი სამინისტროს კომპეტენციაში გადავიდა, სკოლებს მიეცათ საკუთარი ბიუჯეტის შექმნის და დაგეგმვის საშუალება, ასევე უზუფრუქტის წესით გადაცემული ქონების მართვის შესაძლებლობაც. თუმცა პრობლემას კრიტერიუმების არარსებობა წარმოადგენდა, რის საფუძველზეც ბენეფიციარი სკოლები და დაფინანსების ოდენობა უნდა განსაზღვრულიყო.

განათლების დაფინანსების აპრობირებულ მოდელებს შორის, ზოგიერთი პოსტ-საბჭოთა სახელმწიფოს მსგავსად, საქართველომ დაფინანსების ვაუჩერული, სულადობრივი მოდელი აირჩია.¹⁷⁰ ვაუჩერული დაფინანსების მოდელს შორის კი არჩევანი უნივერსალურ მოდელზე შეჩერდა, რაც ყველა მოსწავლის დაფინანსებას გულისხმობდა – განურჩევლად იმისა, კერძო სკოლაში სწავლობდა თუ საჯაროში.

ზოგადი განათლების შესახებ კანონის განმარტებით, „ვაუჩერი სახელმწიფოს მიერ მოსწავლისათვის გადაცემული, მიმოქცევადი ფინანსური ინსტრუმენტია, რომელიც შეიძლება გამოშვებული იქნეს როგორც მატერიალიზებული, ისე არა მატერიალიზებული ფორმით და რომელიც განკუთვნილია მოსწავლის მიერ ზოგადი განათლების მიღების დასაფინანსებლად“.

ექსპერტების და იმ დროს გადაწყვეტილების მიმღები პირების შეფასებით, ვაუჩერული დაფინანსების უნივერსალური მოდელის დანერგვის მთავარი მოტივები სკოლისა თუ სისტემის დონეზე კორუფციის რისკების აღმოფხვრა და ბიუჯეტის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა იყო. გარდა ამისა, ერთი მოსაზრებით, აღნიშნულ მოდელში მშობლებისთვის თავისუფალი არჩევანის უზრუნველყოფაც მოიაზრებოდა, ვინაიდან ვაუჩერი ბავშვს მიყვებოდა, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობდა სკოლების ეფექტიანობისა და კონკურენციის ზრდას.¹⁷¹ ცალკეული სპეციალისტების შეფასებით კი, ვაუჩერული დაფინანსების მექანიზ-

¹⁷⁰ Simon Janashia. „The introduction of per-capita education financing in former USSR countries.“ (PhD diss., Teachers College, Columbia University, 2016), 10-11.

¹⁷¹ სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათშორისი ურთიერთობების ცენტრი, კვლევის ანგარიში: ზოგადი განათლების ვაუჩერული დაფინანსების ეფექტურობის კვლევა თანასწორობის კონტექსტში (თბილისი, 2014), 23-29.; Janashia, 2015.

მი კერძო სექტორის გაძლიერებასაც ისახავდა მიზნად, ვინაიდან ვაუჩერს მოსწავლე კერძო სკოლაში სწავლის შემთხვევაშიც იღებდა, ხოლო გადასახადის სრული თანხის მეორე ნაწილს მშობელი იხდიდა.

ვაუჩერული დაფინანსების მოცულობა 1 მოსწავლეზე სკოლის გეოგრაფიული მდებარეობის მიხედვით განსხვავდებოდა – სკოლა დაფინანსებას მოსწავლეთა რაოდენობის პროპორციულად იღებდა. 2005-2008 წლებში ვაუჩერული დაფინანსების პრინციპსა და ფორმულაში ცვლილებები არ განხორციელებულა, თუმცა ვაუჩერის ოდენობა იზრდებოდა.

ვაუჩერული დაფინანსების სისტემის დანერგვა გარკვეულ სირთულეებთან იყო დაკავშირებული. თეორიულად, სკოლებს შეეძლოთ ბიუჯეტის განკარგვა, ფაქტობრივად – ბიუჯეტის აბსოლუტური ნაწილი სკოლის პერსონალის ანაზღაურებაზე იხარჯებოდა. ვაუჩერული დაფინანსების ოდენობის ზრდის მიუხედავად, მასწავლებლების მზარდი ანაზღაურების პირობებში, ათასობით სკოლა იძულებული იყო თანხების დანაკლისის შევსება მოეთხოვა. დეფიციტური სკოლების არსებობა და სამინისტროს მიერ სუბსიდიების გაცემა კი, გადაწყვეტილების მიმღები ზოგიერთი პირის შეფასებით, ვაუჩერული დაფინანსების ძირითად პრინციპს აზრს უკარგავდა.¹⁷²

ვაუჩერული დაფინანსების გამო გარკვეული გავლენა შეინიშნებოდა კერძო სკოლებში მოსწავლეების რაოდენობის ზრდაზე. თუმცა, ცალსახად იმის თქმა, რომ ეს მხოლოდ ვაუჩერული დაფინანსების დამსახურება იყო, შეუძლებელია.¹⁷³

მეორე მხრივ, საჯარო სკოლებიც ცდილობდნენ უფრო კონკურენტუნარიანები გამხდარიყვნენ, რამაც, ერთი მხრივ, ხელი შეუწყო წარმატებული სკოლების გამოვლენას, მაგრამ, მეორე მხრივ, სკოლების ოპტიმიზაციასთან დაკავშირებით სირთულეები წარმოშვა, რაც მომდევნო წლებში განხილვისა და კრიტიკის ერთ-ერთ ძირითად მიზეზად იქცა.

გამოწვევების არსებობის ფონზე, 2003-2007 წლებში განათლების დაფინანსება მნიშვნელოვნად გაიზარდა. 2003 წელს გაწეულმა ხარჯმა 171.7 მლნ. ლარი შეადგინა, ეს რიცხვი 2003-2007 წლებში 450 მლნ. ლარამდე გაიზარდა. მათ შორის, ზოგადი განათლების დაფინანსება 269 მლნ. ლარს შეადგენდა. დაფინანსების ძირითად მიმართულებას, მასწავლებლების ანაზღაურების ხარჯთან ერთად, ინფრასტრუქტურული პროექტების ხარჯი შეადგენდა. ამ მიმართულებით ფინანსების მობილიზება სახელმწიფომ საქართველოს საჯარო სკოლების რეაბილიტაციის პროგრამის „იაკობ გოგებაშვილის“ ფარგლებში 2006 წელს დაიწყო. პროგრამა, საქართველოს ყველა საჯარო სკოლის შენობების რეაბილიტაციისა და საჭირო ინვენტარით აღჭურვის გზით, მოსწავლეებისათვის სასწავლო გარემოსა და პირობების გაუმჯობესებას ისახავდა მიზნად. ინფრასტრუქტურის გან-

¹⁷² დათო ყანჩაშვილი, „სკოლების დაფინანსება ვაუჩერებს მიღმა,“ ნეტგაზეთი, 30 ნოემბერი 2010, <https://netgazeti.ge/life/8107/>.

¹⁷³ Janashia, „The voucher system in Georgia,“ 110-118.

ვითარების პროგრამა, მასწავლებლების ანაზღაურებასთან ერთად, განათლების სამინისტროს ყველაზე მსხვილ ბიუჯეტის კატეგორიას წარმოადგენდა.

2006-2008 წლებში პროექტის ფარგლებში საქართველოს მასშტაბით 650 საჯარო სკოლის მშენებლობა-რეაბილიტაცია განხორციელდა და ამ მიზნით ბიუჯეტიდან ჯამურად 240 მლნ. ლარამდე გამოიყო. აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები ცენტრალური ბიუჯეტიდან ტრანსფერის სახით ყოველწლიურად საშუალოდ 40-50 მლნ ლარს იღებდნენ და საკუთარ ტერიტორიაზე სკოლების რეაბილიტაციას და რიგ შემთხვევებში მშენებლობასაც უზრუნველყოფდნენ. ინფრასტრუქტურული პროგრამები განსხვავებული ხარისხით და ტემპით მიმდინარეობდა – რიგ შემთხვევებში, შესრულებული სამუშაო არ აკმაყოფილებდა სტანდარტს, ხოლო დამატებითი სამუშაოებისთვის ადგილობრივ მუნიციპალიტეტსა და სკოლას რესურსი არ ჰყოფნიდა. მიუხედავად გარკვეული ხარვეზებისა, პროგრამამ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა სასკოლო ინფრასტრუქტურა და 300 000-ზე მეტ მოსწავლეს გაუმჯობესა სასწავლო გარემო და პირობები.¹⁷⁴ სკოლების ინფრასტრუქტურისა და სასწავლო რესურსის გაუმჯობესებას ისახავდა მიზნად პროექტი „ირმის ნახტომიც“, რომლის ბიუჯეტი ყოველწლიურად 13 მილიონს აჭარბებდა. 2005-2008 წლებში, პროექტის ფარგლებში, სკოლებსა და რესურსცენტრებს 26 000 კომპიუტერი გადაეცათ. პროგრამის განხორციელების შედეგად, 2007 წლის მონაცემებით, 1200-ზე მეტ სკოლასა და რესურსცენტრს 7332 კომპიუტერი გადაეცა. თუ 2005 წელს სკოლაში მოსწავლეთა და კომპიუტერების რაოდენობის თანაფარდობა 125/1 -ზე იყო, ეს კოეფიციენტი 2006 წლისთვის 58/1 შეადგენდა, ხოლო 2008 წელს 22/1. ეს მონაცემი ყველაზე ახლო იყო საერთაშორისო სტანდარტთან, რომლის მიხედვითაც 20 მოსწავლეზე 1 კომპიუტერი უნდა იყოს გამოყოფილი.¹⁷⁵

დეფიციტური სკოლების პრობლემა და ცვლილება დაფინანსების წესში

2008 წლიდან ვაუჩერული დაფინანსების წესის მოდიფიცირება დაიწყო. ცვლილებები ძირითადად ორი სახის იყო: ვაუჩერის მოცულობის ზრდა და დაფინანსების ფორმულის ცვლილება.

2008 წლის 31 დეკემბრის N268 დადგენილებით, 2008-2010 წლებში ვაუჩერული დაფინანსების ფორმულაში, მოსწავლეების რაოდენობის კომპონენტში განსხვავებული დონეები გამოიყო. კერძოდ, დაფინანსების დიფერენცირება მოხდა სოფლისა და დაბის 200-მდე და 200-ზე მეტ მოსწავლიანი სკოლებისათვის, ხოლო ქალაქის შემთხვევაში 400-მდე და 400-ზე მეტი მოსწავლისათვის.

¹⁷⁴ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წლიური ანგარიში 2008 (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2008), 7-10 ; საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ზოგადი განათლება საქართველოში: მონაცემები და მიმართულებები (კრებული) (თბილისი: განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო: 2007).

¹⁷⁵ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წლიური ანგარიში 2008 , 10-13.

მიუხედავად ცვლილებებისა, დანაკლისიანი, ე.წ. დეფიციტური სკოლების რაოდენობა, რომლებიც მიმართვის საფუძველზე, მინისტრის მიერ გამოცემული აქტით იღებდნენ დანაკლისის შესავსებად საჭირო სუბსიდიას, ყოველწლიურად იზრდებოდა. ასეთი სკოლების რაოდენობა მინისტრის განცხადებით 2011 წელს 1600-ს აღწევდა.

ამერიკის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მხარდაჭერით 2011 წლის 1 იანვრიდან დაფინანსების ფორმულაში ცვლილებები შევიდა.¹⁷⁶ მცირეკონტინგენტიანი სკოლების მოსწავლეთა რაოდენობა 1-დან 60-მდე განისაზღვრა და აღნიშნული სკოლების დაფინანსება მთლიანად საბაზისო დაფინანსების ფარგლებში დაიწყო. საბაზისო დაფინანსება ამ სკოლების საჭიროებების საფუძველზე გამოითვლებოდა. ხოლო, სხვა დანარჩენი სკოლებისთვის განისაზღვრა როგორც ვაუჩერული, ასევე საბაზისო დაფინანსების წესი. მნიშვნელოვანია, რომ სკოლები, 600-ზე მეტი მოსწავლით, საბაზისო დაფინანსებას აღარ იღებდნენ.

ვაუჩერული დაფინანსების დიფერენცირება შესაძლებელი გახდა საფეხურების დონეზეც. ამასთან, არაქართულენოვანი სკოლებისთვის დამატებითი კოეფიციენტი განისაზღვრა – ჯერ 0.8-ით, ხოლო შემდეგ 0.12-ით. პროცესში ჩართული სპეციალისტების შეფასებით, ეს ნაბიჯი მიზნად ისახავდა დამატებითი პროგრამების განხორციელებას სახელმწიფო ენის სწავლის მიმართულებით. სპეციალური საგანმანათლებლო დაწესებულების დაფინანსება ინდივიდუალური საჭიროებების გათვალისწინებით განისაზღვრებოდა.

ვაუჩერის ფორმულის ცვლილება და ვაუჩერის მოცულობის ზრდა არ შეხებიან კერძო სკოლებს და ისინი თითოეულ მოსწავლეზე ფიქსირებულ 300 ლარს იღებენ. 2012 წელს სკოლის ზომის კრიტერიუმები კიდევ ერთხელ შეიცვალა და დაფინანსების ფორმულაში ახალი კომპონენტი -შენობების რაოდენობა გაჩნდა. მიუხედავად იმისა, რომ სამინისტროს ანგარიში 40 მილიონიანი დეფიციტის აღმოფხვრის შესახებ გვამცნობს, ამ გზით დანაკლისიანი სკოლების პრობლემების სრულად აღმოფხვრა მაინც ვერ მოხერხდა¹⁷⁷.

¹⁷⁶ საქართველოს მთავრობის N395 დადგენილება ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის რაოდენობის განსაზღვრის შესახებ (თბილისი:23 დეკემბერი, 2010).

¹⁷⁷ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, „პრეზენტაცია – 2011 წლის მიღწევები და 2012 წლის გამოწვევები“, (თბილისი: 2012), 3.

სკოლების ოპტიმიზაცია

განათლების სისტემის ოპტიმიზაციის საჭიროებაზე განათლების სამინისტროს მსოფლიო ბანკის ექსპერტები ჯერ კიდევ 1997 წელს მიუთითებდნენ, თუმცა ეს პროცესი შეფერხებით მიმდინარეობდა. განათლების სამინისტრო 2003 წლამდე ცდილობდა მაქსიმალურად შეენარჩუნებინა როგორც სკოლები, ასევე მასწავლებლები. განათლების სისტემის დეცენტრალიზაციის პროცესში, მატერიალური და ადამიანური რესურსების ეფექტიანი გამოყენების მიზნით სკოლების ოპტიმიზაციის პროცესი დაიწყო. სკოლების კონსოლიდაციის გადაწყვეტილების მიღება საწყის ეტაპზე რამდენიმე კრიტერიუმს ეფუძნებოდა: მოსწავლე-მასწავლებლების რაოდენობის თანაფარდობა, სკოლის კაპიტალი, მანძილი სკოლებს შორის. კრიტერიუმების გათვალისწინებით, საწყის ეტაპზე ოპტიმიზაცია სოფლის მცირეკონტინგენტიანი სკოლებით დაიწყო, თუმცა პროცესში სხვა სკოლებიც ჩაერთვნენ. ხშირ შემთხვევაში, სკოლები ადმინისტრაციული ოპტიმიზაციის გზას ირჩევდნენ, რაც გულისხმობდა, რომ სკოლები ფიზიკურად ფუნქციონირებას დამოუკიდებლად აგრძელებდნენ, თუმცა ერთი ადმინისტრაციის მართვის ქვეშ.

კონსოლიდირებული სკოლების შეფასების შედეგად ნათელი გახდა, რომ კონსოლიდაციის შემდეგ პერსონალის სრული ოპტიმიზაცია არ მომხდარა, ვინაიდან დირექტორებს მასწავლებლების გათავისუფლება არ სურდათ, შესაბამისად, ხარჯების ოპტიმიზაცია ძირითადად, სკოლის არა მასწავლებელი პერსონალის გათავისუფლების ხარჯზე განხორციელდა. მიუხედავად იმისა, რომ მოსწავლე/მასწავლებლის, ასევე მოსწავლე/საკლასო ოთახის კოეფიციენტები მნიშვნელოვნად არ შეცვლია, მცირედი გაუმჯობესება შეინიშნებოდა ინფრასტრუქტურის ოპტიმიზაციის მიმართულებით. თუმცა, დირექტორები მუდმივად საუბრობდნენ იმის შესახებ, რომ მიუხედავად ვაუჩერული დაფინანსების პირობებში ფინანსური ეფექტიანობის ზრდისა, ერთმანეთისგან ფიზიკურად დამორებული სკოლების მოვლა-პატრონობის ფინანსური და ტექნიკური უზრუნველყოფა სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენდა.¹⁷⁸

აღსანიშნავია, რომ მოსწავლეების მიღწევებზე კლასში მოსწავლეთა რაოდენობის ზრდა განსხვავებულ გავლენას ახდენდა და დამოკიდებული იყო სკოლების მდებარეობასა და სიდიდეზე – ქალაქის საშუალო სკოლები, რომლებმაც სხვა სკოლები შემოიერთეს, კლასში მოსწავლეთა რაოდენობის ზრდას უფრო უარყოფითად აფასებდნენ, ვიდრე სოფლის პატარა სკოლები. მოსწავლეების სასწავლო პროცესში ჩართვა, რიგ შემთხვევებში, ტრანსპორტირების სისტემის გაუმართავობის გამო რთულდებოდა, რაც მაღალმთიანი სკოლების, ასევე ერთმანეთისგან დამორებული სკოლების დირექტორების მხრიდან კრიტიკის ერთ-ერთ მიზეზს წარმოადგენდა.¹⁷⁹

¹⁷⁸ შაპირო და სხვები, განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტი „ილია ჭავჭავაძის“ შეფასება (თბილისი: „პროექტი ილია ჭავჭავაძე“, 2007), 30-32.

¹⁷⁹ შაპირო და სხვები, განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტი „ილია ჭავჭავაძის“ შეფასება, 186-189.

განათლების სპეციალისტების შეფასებით კი სკოლების ოპტიმიზაციის პროცესის ერთ-ერთი ძირითადი ხარვეზი მკაფიო გეგმისა და ინსტრუქტაჟის არარსებობა იყო, რაც პროცესის წარმატებას ეჭვქვეშ აყენებდა.¹⁸⁰ 2012 წლისთვის სკოლების რაოდენობა, 1991 წელთან შედარებით, 1181-ით შემცირდა და 2317 შეადგინა.

¹⁸⁰ ნონა მჭედლიძე, „სკოლების გაუმჭვირვალე ოპტიმიზაცია,“ რადიო თავისუფლება, 7 სექტემბერი 2011, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/24321097.html>.

2003-2011: ეროვნული სასწავლო გეგმა და სახელმძღვანელოები

პირველი ეროვნული სასწავლო გეგმის შეფუთვა და დანერგვა

ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვას წინ უძღოდა ხანგრძლივი მოსამზადებელი სამუშაო, რომლის ფარგლებშიც 2005 წლის სექტემბრიდან ეროვნული სასწავლო გეგმისა და მის საფუძველზე შექმნილი სახელმძღვანელოების დანერგვა და გამოცდა 100 ქართულენოვან და 30 არაქართულ სკოლაში საპილოტურ რეჟიმში დაიწყო. ეროვნული სასწავლო გეგმის პილოტირების ფარგლებში შერჩეული სკოლების რესურსცენტრის თანამშრომლებს და მასწავლებლებს რეგულარულად უტარდებოდათ ტრენინგები და სემინარები, ხოლო ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი ატარებდა ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვაზე და ზოგადად მოსწავლის მიღწევებზე გავლენის მქონე ფაქტორების კვლევას.

2005-2006 სასწავლო წელს ჩატარებულმა კვლევებმა, მოიცვა I, VII და X პილოტირებული კლასების მოსწავლეები და მათი მშობლები, მასწავლებლები და სკოლის ადმინისტრაციის წარმომადგენლები. რეფორმისა და ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვის მიმართ არსებული მოლოდინების კვლევის მიხედვით, მასწავლებლებისა და მოსწავლეების დიდ უმრავლესობას დადებითი მოლოდინები ჰქონდა რეფორმის მიმართ, განსაკუთრებით პოზიტიური იყო მასწავლებლების მოლოდინი. მიუხედავად იმისა, რომ კონკრეტული მისაღწევი შედეგები არც ერთ ჯგუფს არ ჰქონდა მკაფიოდ წარმოდგენილი, სკოლაში პილოტირების პროცესის დაწყებას სხვა სკოლებთან მიმართებით კონკურენტულ უპირატესობად აღიქვამდნენ. მოლოდინების კვლევის გარდა განხორციელდა მასწავლებელთა საჭიროებების, სწავლების შედეგებზე მოქმედი ფაქტორების, სახელმძღვანელოების, სასკოლო კულტურისა და მოსწავლეების მოტივაციის კვლევები. მასწავლებელთა საწყისი მდგომარეობის შესწავლის მიხედვით, მასწავლებლების დიდ უმრავლესობას არ ჰქონდა გავლილი შემდგომი პროფესიულ გადამზადება და მოკლებული იყო თანამედროვე ტექნოლოგიებს გამოყენების პრაქტიკას. მასწავლებლები სწავლების პროცესში ყველაზე ხშირად დიდაქტიურ მეთოდს იყენებდნენ და გამოწვევებს აწყდებოდნენ მათალი სააზროვნო უნარების განვითარების მიმართულებით.¹⁸¹

სასკოლო კულტურის კვლევის შედეგების მიხედვით პოზიტიური სასწავლო გარემო და მეგობრული ურთიერთობები, არაფორმალური სასკოლო ღონისძიებებში მონაწილეობა, ასევე ოჯახის ჩართულობა და მასწავლებლის კეთილგანწყობა ეხმარებოდა მოსწავლეებს სწავლასა და შედეგების გაუმჯობესებაში. დი-

¹⁸¹ სიმონ ჯანაშია და სხვები, 5-17.

რეზულტების კვლევა კი აჩვენებდა, რომ მოსწავლეებში სწავლის ღირებულება არ წარმოადგენდა წამყვან ღირებულებას. კვლევის შედეგები ცხადყოფდა, რომ, ყველა ჩართული მხარისათვის, ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვა ხანგრძლივი და რთული პროცესი იქნებოდა.

პილოტირების შედეგების მონიტორინგისა და აღნიშნული მრავალკომპონენტური კვლევების საფუძველზე, 2006 წლის 28 სექტემბერს, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის N 841 ბრძანებით, პირველი ეროვნული სასწავლო გეგმა დამტკიცდა. შემუშავდა ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვის გრძელვადიანი გეგმა¹⁸². ეროვნული სასწავლო გეგმა 2006-2007 წლებში პირველ, მეშვიდე და მეთექვსმეტე კლასებში ყველა ქართულენოვან სკოლაში დაინერგა, ხოლო 2007-2008 წლიდან კი საქართველოს ყველა სკოლაში.

	დაწყებითი						საბაზო			საშუალო		
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
2005-2006	A1/X	X	X	X	X	X	B1/X	X	X	C1/X	X	
2006-2007	A/Y1	A1/X	X	X	X	X	B/Y1	1/X	X	C/Y1	C1/X	
2007-2008	Y	A/Y1	A1/X	X	X	X	Y	B/Y1	B1	Y	C/Y1	
2008-2009		Y	A/Y1	A1/X	X	X		Y	B/Y1	B1/C	Y	C/Y1
2009-2010			Y	A/Y1	A1/X	X			Y	B/Y1	B1/C	Y
2010-2011	a			Y	A/Y1	A1/X				Y	B/Y1	B1/C
2011-2012		a			Y	A/Y1	A1/X				Y	B/Y1
2012-2013			a			Y	A/Y1	A1/X				Y
2013-2014				a			Y	A/Y1	A1/X			
2014-2015					a			Y	A/Y1	A1/X		
2015-2016						a			Y	A/Y1	A1/X	
2016-2017							a			Y	A/Y1	A1/X
2017-2018								a			Y	A/Y1
2018-2019									a			Y

- X არსებული, ძველი სასწავლო გეგმა
- A1, B1, C1 ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის გამოცდა ქართულენოვან სკოლებში
- Y1 ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის გამოცდა არაქართულენოვან სკოლებში
- A, B, C ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვა ქართულენოვან სკოლებში
- Y ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვა არაქართულენოვან სკოლებში
- a მოდიფიცირებული A ვარიანტი

*ცხრილი: ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვის გეგმა.
ეროვნული სასწავლო გეგმა, 2007.*

ახალმა ეროვნულმა სასწავლო გეგმამ მნიშვნელოვანი ცვლილებები და სიახლეები შესთავაზა სკოლას სწავლა-სწავლების ორგანიზებისა და სწავლებისა და შეფასების მეთოდის თვალსაზრისით.¹⁸³ ეროვნულ სასწავლო გეგმაში სწავლისა და სწავლების პრინციპების ნაწილში გამოიყო 5 ძირითადი სიახლე, კერძოდ:

¹⁸² სიმონ ჯანაშია და სხვები, 80-85.

¹⁸³ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ეროვნული სასწავლო გეგმა ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებისთვის (თბილისი: 2007).

ხუთი ძირითადი სიახლე ეროვნულ სასწავლო გეგმაში:

- საგანმანათლებლო პროცესის ცენტრში დგას თითოეული მოსწავლე და მიღწეული შედეგი;
- გათვალისწინებულია მოსწავლის ფიზიკური და ფსიქიკური;
- შესაძლებლობები და ასაკთან შესაფერისი ინტერესები;
- სწავლა ნიშნავს ინფორმაციის, უნარ-ჩვევებისა და დამოკიდებულებების განვითარებას;
- სწავლებაში მოიაზრება არა ერთი კონკრეტული გზის გავლა, არამედ მასწავლებლის და
- მოსწავლის მიერ ერთობლივად შერჩეული ოპტიმალური ვარიანტის ძიება;
- მთავარი ორიენტირი ხდება არა ცოდნის ოდენობა, არამედ ხარისხი.

სწავლა-სწავლების ორგანიზების ნაწილში განხორციელებული ცვლილებებიდან აღსანიშნავია:

ზოგადი განათლება – 3 საფეხურად დაყოფა და საშუალო საფეხურის გახანგრძლივება 1 წლით: დაწყებითი(I-VI), საბაზო(VII-IX) და საშუალო (X-XII). საშუალო საფეხურზე სწავლის 1 წლით გახანგრძლივების მიზანშეწონილობის შესახებ დაინტერესებული მხარეების მოსაზრება 2 ნაწილად გაიყო. მოწინააღმდეგეები არგუმენტად სწავლის გვიან დასრულებას, მოსწავლეების სავალდებულო სამხედრო სამსახურში გაწვევას, ინიციატივის არახარჯეფექტურობას და სწავლის მიტოვების მაჩვენებლის შესაძლო ზრდას ასახელებდნენ.¹⁸⁴ საპირისპიროდ, გადაწყვეტილების მიმღები სტრუქტურების წარმომადგენლები და იდეის ლობისტები აქცენტს საშუალო განათლების გახანგრძლივების გრძელვადიან პოზიტიურ ეფექტზე, სკოლის დამთავრების შემდეგ ახალგაზრდების ეკონომიკური აქტივობის ზრდასა და შრომის ბაზარზე ტრანსფერის შესაძლებლობაზე აკეთებდნენ. იდეის გარშემო დისკუსია 2008 წლამდე არ წყდებოდა, როცა პირველ მე-12 კლასს სწავლა უნდა დაესრულებინა. სასკოლო საზოგადოების დიდ ნაწილს 2008 სასწავლო წლის დასაწყისამდე სჯეროდა, რომ პროცესი შეჩერდებოდა ან საპილოტე ინიციატივად დარჩებოდა.¹⁸⁵

სასწავლო წლის დაყოფა ტრიმესტრებად: ახალი გეგმის მიხედვით, სასწავლო წელი დაიყო 3 ნაწილად, ტრიმესტრებად, რასაც ხელი უნდა შეეწყო შუალედური შეფასების წარმოებისა და სწავლების ხარისხის ამაღლებისთვის.

¹⁸⁴ „საქართველოს მასწავლებელთა თავისუფალი პროფკავშირი – სოლიდარობა“, „საქართველოს ახალგაზრდა და ამაგდარ პედაგოგთა ასოციაცია“, „საქართველოს განათლების მუშაკთა პროფესიული კავშირი“, ALPE, „ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, „განათლების პოლიტიკის, დაგეგმვისა და მართვის საერთაშორისო ინსტიტუტი“, „ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების“ პროექტის შეფასება საქართველოს სკოლების მიერ(2004).

¹⁸⁵ ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი, დიალოგი, აღმანახი 2008-2009 (თბილისი: ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი, 2009).

მასწავლებლების კათედრების შექმნა: პირველ ეროვნულ სასწავლო გეგმაში პირველად არის მოხსენიებული კათედრა, როგორც საგნობრივი ჯგუფების მასწავლებლების შესაძლო გაერთიანება სკოლაში. კათედრების ძირითადი ფუნქცია, საგნების სწავლების კოორდინაციას, სახელმძღვანელოების შერჩევას, შეფასების კომპონენტების შემუშავებას და სწავლა-სწავლების მეთოდოლოგიასთან დაკავშირებული საქმიანობის კოორდინირებულად წარმართვასა და საჭირო რეკომენდაციების მომზადებას მოიაზრებდა.

შეფასების პრინციპები და ნიშნების წერის სისტემა: შეფასებასთან დაკავშირებულ ინიციატივებში აღსანიშნავია შეფასების 10 ქულიან სისტემაზე გადასვლა ასევე განისაზღვრა შეფასების ძირითადი კომპონენტები. სკოლებს სავალდებულოდ განესაზღვრათ როგორც განმსაზღვრელი, ასევე განმავითარებელი შეფასების გამოყენება.

ესგ-ის მიხედვით განისაზღვრა და განიმარტა ოფიციალური სტატუსის მქონე ნიშნები და მათი გამოთვლის წესი.

■ საგნის ტრიმესტრული ნიშანი გულისხმობდა საგანში მიღებულ შეფასებას თითოეულ ტრიმესტრში და შედგებოდა სხვადასხვა კომპონენტისგან (გაკვეთილზე ჩართულობა, სამინაო დავალება, მიმდინარე საკლასო დავალებები, შემაჯამებელი და სხვ). ტრიმესტრული ნიშნის 3 სავალდებულო კომპონენტი უნდა დაედგინათ კათედრებს, ხოლო 1 დამატებითი კომპონენტი, არაუმეტეს 10% იანი წილით უნდა განესაზღვრათ თავად მოსწავლეებს, მასწავლებლებთან გასაუბრების საფუძველზე. მასწავლებლებს მოსწავლეებისთვის უნდა გაეცნოთ როგორც ყველა სავალდებულო კომპონენტი, ასევე მოლოდინები და შეფასების დონეები, ხოლო შეფასების პროცესში კომენტარები მიეწოდებინათ.¹⁸⁶

■ საგნის წლიური ნიშანი – ტრიმესტრული ნიშნებიდან გამომდინარე შეფასება საგანში;

■ საერთო წლიური ნიშანი – ნიშანი, რომელიც გამოხატავს ყველა საგნის შეფასების

■ ერთობლიობას;

საერთო საფეხურის ნიშანი – დაწყებით, საბაზო და საშუალო საფეხურების საერთო შეფასება.

შეფასების კომპონენტების, დონეებისა და ფორმების ამგვარი განსაზღვრის წესმა განაპირობა ისიც, რომ შეიცვალა ჟურნალების წარმოების ცენტრალიზებული და უნივერსალური მოდელი და მასწავლებლებისთვის აღარ იყო სავალდებულო ერთი და იგივე ტიპის ჟურნალების წარმოება ყოველდღიური შეფასების ასახვის მიზნით. სკოლა და თითოეული მასწავლებელი ინდივიდუალურად

¹⁸⁶ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ეროვნული სასწავლო გეგმა ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებისთვის (თბილისი: 2007), 22-36.

ლურად განსაზღვრავდა, როგორ აღწერდა-აწარმოებდა მოსწავლეთა შეფასების ასახვას.¹⁸⁷

სასწავლო ბადის განტვირთვა: ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმა ითვალისწინებდა ქართული ენისა და ლიტერატურის ერთად სწავლებას, ისევე როგორც საქართველოსა და მსოფლიო გეოგრაფიისა და საქართველოსა და მსოფლიოს ისტორიის ერთი საგნის ფარგლებში სწავლებას, დამოუკიდებლად აღარ ისწავლებოდა ალგებრა და გეომეტრიაც.

მრავალფეროვანი საგნობრივი პროგრამების სისტემატიზაციის მიზნით, საგნები გაერთიანდა საგნობრივ ჯგუფებში და გამოიყო 6 ძირითადი ჯგუფი:

1. ქართული ენა და ლიტერატურა (აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აფხაზური და ქართული);
2. მათემატიკა;
3. საბუნებისმეტყველო მეცნიერებები;
4. საქართველოს ისტორია, საქართველოს გეოგრაფია და სხვა საზოგადოებრივი მეცნიერებები;
5. უცხო ენები;
6. ფიზიკური, შრომითი და ესთეტიკური აღზრდა.

თითოეული საგნობრივი ჯგუფი ისწავლებოდა სკოლის სამივე საფეხურზე. დაწყებით საფეხურზე საგნობრივ ჯგუფებში შემავალი საგნების სწავლება უფრო ინტეგრირებული იყო, ვიდრე საბაზო და საშუალო საფეხურებზე უფრო სპეციალიზებულია. მაგალითად, საქართველოს ისტორია, სამოქალაქო განათლება და საქართველოს გეოგრაფია V, VI, VII და VIII კლასებში ისწავლებოდა ინტეგრირებულად, ერთ საგნად. საპილოტე სკოლებში საზოგადოებრივი მეცნიერებების ინტეგრირებული სწავლების გამოწვევების შესწავლა აჩვენებდა, რომ მასწავლებლების უმრავლესობას საზოგადოებრივი მეცნიერებების ინტეგრირებულად სწავლების მიმართ უარყოფითი დამოკიდებულება ჰქონდა, რაც დიდწილად გეოგრაფიის საგნის სწავლების დაზარალებას, მასწავლებლების საათების კლებასა და დაბნეულობას უკავშირდებოდა.¹⁸⁸

რაც შეეხება საბუნებისმეტყველო საგნებს, ბუნებისმეტყველების ინტეგრირებული კურსი ისწავლებოდა დაწყებით საფეხურზე, ხოლო ქიმია, ფიზიკა, ბიოლოგია სავალდებულოა იყო VII-X კლასებში, თუმცა ამ შემთხვევაში სკოლებს შესთავაზეს 2 ალტერნატივა:

1. თითოეული საბუნებისმეტყველო საგანის თითო ტრიმესტრით სწავლება.
2. საბუნებისმეტყველო საგნების ინტეგრირებულად, ერთ საგნად სწავლება.

¹⁸⁷ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ეროვნული სასწავლო გეგმა ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებისთვის (თბილისი: 2007), 10-15.

¹⁸⁸ ჯანაშია და სხვები, 149-155.

როგორც აღმოჩნდა, სკოლების აბსოლუტურმა უმრავლესობამ ინტეგრირებულ სწავლებაზე უარი თქვა და 1-ლი ალტერნატივა აირჩია. რიგ შემთხვევებში, ინიციატივა სრულად მიუღებელი იყო იმ მოტივით, რომ ეს საბუნებისმეტყველო საგნების სწავლების ხარისხს გააუარესებდა და მასწავლებლების ხელოვნურ შემცირებას გამოიწვევდა.¹⁸⁹

პროექტის „ილია ჭავჭავაძის“ საბოლოო შეფასების მიხედვით, რეფორმის ფარგლებში სწავლების მეთოდების ცვლილება სასწავლო პროცესში მოსწავლეების ჩართულობაზე პოზიტიურად აისახა. აღნიშნულ დასკვნას გამოკითხული მასწავლებლების 71% იზიარებდა. გამოკითხული მასწავლებლების 81% კი მიიჩნევდა, რომ სასწავლო პროცესში ჩართულობასთან ერთად გაიზარდა მოსწავლეების აკადემიური მიღწევებიც. ამ მოსაზრებას მშობლების დიდი ნაწილი იზიარებდა.¹⁹⁰ გასათვალისწინებელია, რომ ახალი მეთოდიკით სწავლებაში მოიზრებოდა არა მხოლოდ ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმა, არამედ მისი მხარდამჭერი მექანიზმები, მასწავლებლების ტრენინგები და სხვა. საკონტროლო შეკითხვების მიხედვით, კვლევის შედეგები აჩვენებდა, რომ მასწავლებლების პოზიცია სწავლების ახალ მიდგომებთან დაკავშირებით არ იყო მყარად ჩამოყალიბებული და სწორედ ამიტომ, ამ მიმართულებით უფრო მეტი მხარდამჭერი სერვისების ამოქმედება იყო საჭირო.¹⁹¹

¹⁸⁹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ეროვნული სასწავლო გეგმა ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებისთვის (თბილისი: 2007), 1-36.

¹⁹⁰ შაპირო და სხვები, განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტის „ილია ჭავჭავაძე“ შეფასება (თბილისი: „პროექტი ილია ჭავჭავაძე“, 2007), 105-131.

¹⁹¹ შაპირო და სხვები, 105-131.

სახელმძღვანელოების გრიფირების წესის შეუსაჯება და დანერგვა

2006 წლის 11 მაისი საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრისა №428 ბრძანების საფუძველზე დამტკიცდა რეკომენდებული სახელმძღვანელოების გრიფის მინიჭების წესი,¹⁹² რომელიც ითვალისწინებდა სახელმძღვანელოების შერჩევას და შეფასებას 2 გზით, პირდაპირი კონკურსის ან პილოტირების საშუალებით. პილოტირების პროცესი საშუალებას აძლევდა გამომცემლობებს, ეტაპობრივად წარმოედგინათ სახელმძღვანელოების ნაწილები, მიეღოთ რეკომენდაციები და გამოესწორებინათ. კონკურსს წარმართავდა ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი შემდეგი კრიტერიუმების საფუძველზე:

- შინაარსობრივი გამართულობა – სასწავლო გეგმასთან, მოსწავლის ასაკთან, მეცნიერულ მიღწევებთან, მოსწავლის ინტერესებთან მიმართება;
- მეთოდური გამართულობა – სავარჯიშოები, მეთოდისა, აქტივობები და სხვ.;
- ტექნიკური გამართულობა – ილუსტრაციები, აკინძვა, შრიფტი და სხვ.¹⁹³

2007 წლისთვის გრიფირებული იყო 29 დიდი და მცირე გამომცემლის მიერ მომზადებული 167 სახელმძღვანელო. ახალი სახელმძღვანელოები, ესგ-ის ჯგუფის შეფასებით, ითვალისწინებდა მოსწავლეების ინდივიდუალურ თავისებურებას, განსხვავებას სწავლის ფორმებსა და შესაძლებლობებში, გაუმჯობესებული იყო დიზაინი და ტექნიკური მახასიათებლები. მასწავლებლებისთვის კი მომზადებული იყო მასწავლებლის წიგნები, რომელიც ახალი სასწავლო გეგმის შესაბამისად, პროცესის სწორად მართვაში უნდა დახმარებოდა.

პროექტის „ილია ქავჭავაძე“ შეფასების ფარგლებში განხორციელებული კვლევა აჩვენებდა, რომ მასწავლებლების დიდი უმრავლესობა იყენებდა სახელმძღვანელოებს და დამხმარე მასალებს. გამოკითხული სკოლების მასწავლებლების 63%-ის თქმით, თითქმის ყველა მოსწავლეს ჰქონდა სახელმძღვანელო ან არ ჰქონდა ძალიან მცირე ნაწილს. შეფასების ჯგუფის დაკვირვებამ აჩვენა, რომ იმ კლასების 38%-ში, რომლებშიც დანერგილი იყო ახალი სასწავლო მოდელი, სახელმძღვანელო ყველა მოსწავლეს არ ჰქონდა. შეზღუდული იყო მასწავლებლების გზამკვლევის რაოდენობაც. მასწავლებლები, რიგ შემთხვევებში, უკმაყოფილებას გამოთქვამდნენ ახალი სახელმძღვანელოების სირთულის მიმართ, თუმცა საერთო შეფასებით უფრო დადებითად აფასებდნენ ახალ რესურსს, განსაკუთრებით გზამკვლევებს, ვიდრე უარყოფითად.

რაც შეეხება გრიფირების პროცესის ადმინისტრირებასა და სისტემასთან და-

¹⁹² რეკომენდებული სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭების წესის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №428 ბრძანება (თბილისი: 11 მაისი, 2006).

¹⁹³ რეკომენდებული სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭების წესის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №428 ბრძანება (თბილისი: 11 მაისი, 2006).

კავშირებულ გამოწვევებს, ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრის შიდა შეფასების მიხედვით, გრიფირების პროცესთან დაკავშირებული ერთ-ერთი გამოწვევა უკავშირდებოდა გამომცემლობების მოტივაციის კლებას სახელმძღვანელოების ხარისხის გაუმჯობესების კუთხით, ვინაიდან რიგი გამომცემლობებისა იყენებდა ცენტრის ექსპერტების რეკომენდაციებს და რედაქტორებსაც აღარ ქირაობდა.

შემდგომ, სახელმძღვანელოების შეფასების პროცესში მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო, ერთი მხრივ, ექსპერტების რაოდენობა და, მეორე მხრივ, მათი აღიარების საკითხი. მიუხედავად ექსპერტების პროფესიონალიზმისა, ის ფაქტი, რომ ისინი ძირითადად ცენტრის მიერ იყვნენ აღიარებული და არა სხვა დაინტერესებული მხარეების მიერ, აჩენდა პროცესის მიმართ კითხვებს და ზრდიდა სახელმწიფოს პასუხისმგებლობას. გამოწვევა იყო სკოლების მიერ სახელმძღვანელოების შერჩევის პროცესის გაუმჯობესებაც.

დაბოლოს, მიუხედავად იმისა, რომ ბაზარზე ბევრი მსხვილი და მცირე აქტორი იყო, ბაზრის სეგმენტაცია ფასის ზრდის რისკებს შეიცავდა, რაც რისკის ქვეშ აყენებდა სახელმძღვანელოების ხელმისაწვდომობის საკითხს. 2009 წელს, სახელმძღვანელოების ბაზრის კვლევამ აჩვენა, რომ მოსწავლეების დიდი უმრავლესობა ახალი წიგნებით სარგებლობდა და ყიდულობდა სახელმძღვანელოს სრულ ნაკრებს. ხოლო სრული ნაკრების უქონლობის ძირითადი მიზეზი სახელმძღვანელოების მაღალი ფასი და ზოგიერთი წიგნის ნაკლები ხელმისაწვდომობა იყო. დაწყებით საფეხურზე (I-V კლასები) მთლიანი ნაკრების ღირებულება საშუალოდ 78 ლარი იყო, VI-IX კლასებში 118, ხოლო X-XII კლასებში 124 ლარი.¹⁹⁴

¹⁹⁴ გამოყენებითი კვლევების კომპანია, „სკოლის სახელმძღვანელოების და ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრის საგანმანათლებლო რეკომენდაციების ბაზრის შესწავლა (2009)“, 22,24.

მეორე თაობის ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვა

ეროვნული სასწავლო გეგმის მოდიფიცირება 2008 წლიდან დაიწყო, თუმცა მნიშვნელოვანი ცვლილებები 2011 წლიდან განხორციელდა. 2011 წლის 11 მარტს, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №36/ნ ბრძანების საფუძველზე, ახალი, 2011-2016 წლების ეროვნული სასწავლო გეგმა დამტკიცდა. ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის საფუძველზე, გაუქმდა ტრიმესტრული სწავლება და 2 სემესტრიან სწავლებას დაუბრუნდა.¹⁹⁵ გარდა ამისა, ინგლისური ენის სწავლება სავალდებულო გახდა ყველა სკოლაში პირველი კლასიდან, რამაც, ერთი მხრივ, გადატვირთა დაწყებითი საფეხურის სასწავლო ბაღე და მეორე მხრივ, ინგლისური ენის სწავლების ვალდებულება გაუჩინა იმ სკოლებს, რომლებიც გერმანულს ან სხვა უცხო ენებს ასწავლიდნენ. პირველი კლასის სასწავლო ბაღეს დაემატა კიდევ ერთი საგანი, ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები. ეს გადაწყვეტილება კრიტიკის საფუძველი გახდა სასკოლო მზაობისა და მოსწავლეების ასაკობრივი თავისებურების კონტექსტში, განსაკუთრებით 5 წლის მოსწავლეების მასწავლებლების მხრიდან. 2010 წელს 5 წლის ბავშვების სკოლაში მიყვანა დასაშვები იყო და ისინი პირველკლასელების 11%-ს შეადგენდნენ.¹⁹⁶ სავალდებულო და არჩევითი საგნების გარდა, მე-12 კლასის საათობრივ ბაღეში გაჩნდა აბიტურის საათი იმ საგნებისათვის, რომელშიც სკოლის გამოსაშვები გამოცდა ბარდებოდა. გარდა ამისა, გაუქმდა საბუნებისმეტყველო საგნების ტრიმესტრული სწავლების შესაძლებლობა. შეიცვალა შეფასებისა და სემესტრული ნიშნის გამოთვლის წესი და უნიფიცირებულად დადგინდა ნიშნის 3 კომპონენტი: საშინაო დავალება, საკლასო დავალება და შემაჯამებელი დავალება, ასევე განისაზღვრა შემაჯამებელი სამუშაოების რაოდენობა ყოველი საგნისათვის. ამასთან, მინისტრის 2009 წლის 10 აგვისტოს N593 ბრძანებით დამტკიცდა საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოსწავლეთა გაკვეთილზე დასწრების აღრიცხვის ჟურნალის ფორმა და მოსწავლეთა აღრიცხვა სავალდებულო გახდა.¹⁹⁷

მეორე თაობის ეროვნულ სასწავლო გეგმის დანერგვა 2011 წლის 15 სექტემბრიდან დაწყებით საფეხურზე, 1-დან მე-6 კლასის ჩათვლით, დაიგეგმა, რაც აღწერილ ცვლილებებთან ერთად ყველა ამ დრომდე გრიფმინიჭებული სახელმძღვანელოსათვის გრიფის გაუქმებას გულისხმობდა.

¹⁹⁵ ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება №36/ნ(თბილისი: 11 მარტი, 2011) მუხლი 3.

¹⁹⁶ ნინო ხარაძე, „რა ასაკში უნდა შევიდეს ბავშვი სკოლაში?“, რადიო თავისუფლება, 30 ოქტომბერი 2013, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/savaraudo-tsvlilebebi-saskolo-asakshi/25152960.html>

¹⁹⁷ ალუდა გოგლიჩიძე, საქართველოს ზოგადი განათლების სისტემის მდგომარეობისა და მართვის ანალიზი (თბილისი: საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი, 2010), 19

სახელმძღვანელოების გრიფირების წესისა და პროცედურის ცვლილება

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2009 წლის 18 მარტის №138 ბრძანებით, რეკომენდებული სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭების ახალი წესის საფუძველზე, პილოტირების გზით სახელმძღვანელოსათვის გრიფის მინიჭების წესი გაუქმდა.¹⁹⁸ ამავე დოკუმენტის მიხედვით, სამინისტრო აქვეყნებდა ყველა შეფასებული სახელმძღვანელოს კატალოგს, მიღებულ შეფასებებთან ერთად. შედეგად, მასწავლებლებს საშუალება ეძლეოდათ, შეედარებინათ წიგნების ყველა ძლიერი და სუსტი მხარე და თავად შეერჩიათ სახელმძღვანელო.¹⁹⁹

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 25 თებერვლის №30/ნ ბრძანების საფუძველზე ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭებისა და საფასურის დამტკიცების წესი დამტკიცდა, რომელმაც სახელმძღვანელოების შემუშავებისა და დამტკიცების პროცედურა შეცვალა და გამომცემლობები ახალი გამოწვევების წინაშე დააყენა.

პირველ ყოვლისა, ახალი წესის საფუძველზე, კონკურსში მონაწილეობის მიღების უფლება, გამომცემლობებთან ერთად, ავტორებსა და ავტორთა ჯგუფებს მიენიჭათ. მეორე, გრიფირების წესში პირველად გაჩნდა სერიის გრიფირების პრინციპი, რაც გულისხმობდა იმას, რომ სერია განკუთვნილი უნდა ყოფილიყო ეროვნული სასწავლო გეგმით გათვალისწინებული ერთი საგნისთვის, საფუნდურის ფარგლებში და სერიის წარმოდგენის შემთხვევაში გრიფის მინიჭებისთვის დადგენილი მოთხოვნები უნდა დაეკმაყოფილებინა სერიის თითოეული სახელმძღვანელოს – სხვა შემთხვევაში გრიფს სერიის ვერც ერთი სახელმძღვანელო ვერ მიიღებდა. სახელმძღვანელოს სერიის წარმოდგენის მოთხოვნას ესგ-ის ახალი გუნდი სახელმძღვანელოებს შორის კონცეპტუალური კავშირის დაცვის უზრუნველყოფის მოტივით აუქმებდა.²⁰⁰

ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომელიც გრიფირების წესში განხორციელდა, საავტორო უფლებების გადაცემისა და გამოყენების საკითხს შეეხო. გრიფირების კონკურსში მონაწილეობის მსურველებს სავალდებულო წინაპირობად განესაზღვრათ წარმოდგენილი სახელმძღვანელოსთვის/სერიისთვის გრიფის მინიჭების შემთხვევაში, ცენტრისათვის მისი გამოყენების უფლებით, ჩვეულებრივი ან განსაკუთრებული ლიცენზიის ხელშეკრულებით გადაცემის ვალდებულება. ხოლო ამავე წესის მე-10 მუხლის 1-ლი პუნქტის საფუძველზე, ცენტრს მიენიჭა უფლებამოსილება, სახელმძღვანელოს გამოყენების უფლება გადაეცა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის, საავტორო უფლების მფლობელი-

¹⁹⁸ რეკომენდებული სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭების წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2009 წლის 18 მარტი №138 ბრძანება. მუხლი 4. გრიფირების პროცედურა. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/82822?publication=0>

¹⁹⁹ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი: 2019).

²⁰⁰ ნინო ხარაძე, „სახელმძღვანელოების გრიფირების წესი გამკაცრდა“, რადიო თავისუფლება, 23 თებერვალი, 2011, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/2318274.html>

სათვის, ჰონორარის სახით, გრიფინიჭებული სახელმძღვანელოს ტირაჟის დირებულების 10%-ის გადახდის ვალდებულებით.

სამინისტროს ოფიციალური პოზიციით, ეს ცვლილება სახელმძღვანელოების საბაზრო ფასის დარეგულირებას და სახელმძღვანელოების ხელმისაწვდომის გაზრდას ისახავდა მიზნად. გამომცემლების აზრით კი გრიფირების ახალი წესი ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლს, შეუსაბამო იყო საქართველოს სამოქალაქო კოდექსსა და „საავტორო და მომიჯნავე უფლების შესახებ“ საქართველოს კანონთან.²⁰¹ აღსანიშნავია ისიც, რომ სკოლებს, 2011 წლამდე, არჩევანის გაკეთება საშუალოდ 3-5 სახელმძღვანელოს შორის უწყევდათ, ცვლილებების შემდეგ კი ეს რიცხვი სამს არ აჭარბებდა, ხოლო ზოგიერთ საგანში მხოლოდ 1 სახელმძღვანელო იყო შეთავაზებული.²⁰²

²⁰¹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, სახელმძღვანელოების გრიფირების წესი იცვლება, 11 ნოემბერი, 2010, <https://www.mes.gov.ge/content.php?id=1603&lang=geo>

²⁰² ზოგადასაგანმანათლებლო დაწესებულების დაწყებითი საფეხურისთვის განკუთვნილი სახელმძღვანელოებისთვის/სერიისთვის გრიფის მინიჭების შესახებ, სსიპ ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრის დირექტორის N 05—1/35 ბრძანება (თბილისი, 1 ივლისი, 2011).

**ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვა
არაქართულენოვან სკოლებში და ქართულის,
როგორც მეორე ენის სასწავლო გეგმის შექმნა**

2004 წლიდან საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ ეროვნული უმცირესობების სამოქალაქო ინტეგრაციის მიმართულებით ნაბიჯების გადადგმა დაიწყო.²⁰³

განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2005 წლის მონაცემებით საქართველოში 2005 წელს 456 არაქართულენოვანი სკოლა ფუნქციონირებდა მათგან 339 ერთსექტორიანი, ხოლო 137 მრავალსექტორიანი. სკოლების 70% ქვემო ქართლისა და სამცხე ჯავახეთის რეგიონში მდებარეობდა. არაქართულენოვან სკოლებში ამ პერიოდისთვის 74 000 მოსწავლე ირიცხებოდა.²⁰⁴

2006 წელს ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის პილოტირება არაქართულენოვან სკოლებშიც დაიწყო, ასევე შემუშავდა ქართულის, როგორც მეორე ენის სასწავლო გეგმა, რომელიც აქცენტს საკომუნიკაციო უნარების განვითარებაზე აკეთებდა. ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების შეფასება არაქართულენოვან საპილოტე სკოლებში აჩვენებდა, რომ მასწავლებელთა დიდი ნაწილი არ იცნობდა ქართულის, როგორც მეორე ენის ახალ ეროვნულ სასწავლო გეგმას და ვერ ფლობდა მეორე ენის სწავლების თანამედროვე მეთოდებს, მიუხედავად ამისა გამოხატავდა მზაობას, ჩართულიყო პროფესიული განვითარების პროგრამებსა და ტრენინგებში. ამავე კვლევის მიხედვით, მოსწავლეთა მხოლოდ მეოთხედსა და უფრო მცირე ნაწილს შეეძლო ქართული ანბანის ყველა ასოს ცნობა, გრამატიკულად გამართული წინადადებების წარმოება და მარტივი მოთხრობის წაკითხვის შემდეგ მოსმენილის გაგება და გადმოცემა. თუმცა მოსწავლეთა დიდი ნაწილი (68%) ქართული ენის შესწავლის მაღალი მოტივაციით გამოირჩეოდა, განსაკუთრებით აზერბაიჯანულენოვანი სკოლების მოსწავლეები. არაქართულენოვანი სკოლების კულტურის კვლევის შედეგების მიხედვით, მსგავსად ქართული სკოლებისა, სასწავლო ღირებულებები არ წარმოადგენს მთელი კლასის მიერ გაზიარებულ, ძირითად ღირებულებებს.²⁰⁵

პირველი ეროვნული სასწავლო გეგმის შემუშავების შემდეგ, არაქართულენოვანი სკოლების მოსწავლეებისთვის სახელმძღვანელოების თარგმნის გადაწყვეტილება იქნა მიღებული. ეს განპირობებული იყო იმით, რომ ახალი სახელმძღვანელოების შექმნას ხელს უშლიდა კომპეტენტური ადამიანური რესურსის დეფიციტი, ხოლო მეორე მხრივ, გამომცემლობებს არ სურდათ ემუშავათ მცირე

²⁰³ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, განათლებისა და მეცნიერების რეფორმა საქართველოში 2004-2007 (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2007).

²⁰⁴ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ზოგადი განათლება საქართველოში: მონაცემები და მიმართულებები (კრებული) (თბილისი: განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო: 2007).

²⁰⁵ ჯანაშია და სხვები, 312-316.

სეგმენტისთვის. მოგვიანებით, შეიქმნა ქართულის სახელმძღვანელო ეთნიკური უმცირესობებისთვის „თავთავი“, რომელიც 275 სკოლის 52080 მოსწავლისთვის ითარგმნა. აღნიშნულ სახელმძღვანელოს მასწავლებლები ძირითად ან დამხმარე რესურსად მომდევნო წლებშიც აქტიურად იყენებდნენ.

მულტილინგვური სწავლებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის გაძლიერების მიზნით, 2008 წელს ეუთოს მხარდაჭერით შემუშავებული პოლიტიკის დოკუმენტისა და სამოქმედო გეგმის (2009-2014) „ეროვნულ უმცირესობათა ინტეგრაცია მულტილინგვური განათლების საშუალებით“ ფარგლებში პროექტების განხორციელება დაიწყო.²⁰⁶ სამოქმედო გეგმის შესაბამისად, 2009 -2010 წლებში მულტილინგვური სწავლების ხელშეწყობის პროგრამა დამტკიცდა და მისი პილოტირებისთვის 40 არაქართულენოვანი სკოლა შეირჩა.²⁰⁷ მიუხედავად სამოქალაქო ინტეგრაციის კუთხით წინგადადგმული ნაბიჯებისა, სახელმწიფო ენის სწავლება კვლავ გამოწვევად რჩებოდა, რაც ნეგატიურად აისახებოდა როგორც მოსწავლეების შედეგებზე, ასევე მათი დასაქმებისა და თვითრეალიზების შესაძლებლობებზე.²⁰⁸

2010 წლის მონაცემებით, საქართველოში 72 000 ეთნიკურად არაქართველი მოსწავლე იყო, რომელთა 94% არაქართულენოვან სკოლებში სწავლობდა, ხოლო 6% შერეულ ან სრულად ქართულენოვან სკოლებში იღებდა განათლებას. დღის წესრიგში ბილინგვური სწავლების დაწყების საკითხი დადგა. ინიციატივის მიმართ არსებული მაღალი მოლოდინების გამო, სპეციალისტები სამინისტროს რეფორმის დიდი სიფრთხილით განხორციელებისკენ მოუწოდებდნენ.²⁰⁹ 2011 წლის სამინისტროს ოფიციალური პრესრელიზით ირკვევა, რომ არაქართულენოვან სკოლებში ქართული ენის სწავლება გაძლიერებული პროგრამით უნდა დაწყებულიყო, რასაც სამცხე-ჯავახეთის და ქვემო ქართლის მოსახლეების 98% უჭერდა მხარს.²¹⁰

2010-2011 წლებში არაქართულენოვანი სკოლებისათვის ქართული ენისა და ლიტერატურის სწავლების საათები გაორმაგდა და აბიტურიენტებს ზოგადი უნარების საკუთარ ენაზე ჩაბარებისა და ქართულ ენაში მოსამზადებელი პროგრამის გავლის საშუალება მიეცათ. დაიწყო პროგრამაც „ასწავლე საქართვე-

²⁰⁶ რუსუდან ჭანტურია, „ეროვნულ უმცირესობათა ინტეგრაცია

მულტილინგვური განათლების საშუალებით(საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ განხორციელებული და დაგეგმილი ღონისძიებები `მულტილინგვური სწავლების ხელშეწყობის პროგრამის ფარგლებში),“ ბილინგვური განათლება N1 (2010): 3-6.

²⁰⁷ შალვა ტაბატაძე, „ბილინგვური განათლების პროგრამები; რა არჩევანი აქვთ საქართველოში საჯარო სკოლებს“, ბილინგვური განათლება N1 (2010): 7-22.

²⁰⁸ სალომე მუხუზლა და ეილინ როშე, „განათლების რეფორმა და ეროვნული უმცირესობები“ (სამუშაო მოხსენება N 46, თბილისი, უმცირესობათა საკითხების ევროპული ცენტრი, 2009), 10-22.

²⁰⁹ ტაბატაძე, „ბილინგვური განათლების პროგრამები...“ 7-22.

²¹⁰ გვანცა კილასონია, „არაქართულენოვან სკოლებში ქართული ენის სწავლა გაძლიერდება“, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო 21 მაისი, 2011, <http://mes.gov.ge/content.php%3Fid=2342%26lang=geo>.

ლოსთვის“, რომლის ფარგლებშიც ქართულენოვანი მასწავლებლები, განსაზღვრული ვადით, არაქართულენოვან სკოლებში ასწავლიდნენ.

განსაკუთებით მნიშვნელოვანი იყო სახელმძღვანელოების ბილინგვური თარგმანის ინიციატივა, რაც გულისხმობდა, რომ ჰუმანიტარულ და საბუნებისმეტყველო საგნებში, მოსწავლეები ტექსტების 30%-ს ქართულ ენაზე, ხოლო 70%-ს მშობლიურ ენაზე ისწავლიდნენ. თუ ბილინგვური სწავლების დაწყებისა და ამ მიმართულებით სახელმწიფო პოლიტიკის გაძლიერების საჭიროებაზე ყველა დაინტერესებული მხარე თანხმდებოდა, იდეის განხორციელების მექანიზმმა კრიტიკა დაიმსახურა. ამ ფორმატით დაბეჭდილი წიგნები მასწავლებლებისა და სპეციალისტების შეფასებით, არ აკმაყოფილებდა ბილინგვური სწავლების სტანდარტს, ამასთან, ტექსტები იმგვარად იყო ორგანიზებული, რომ მოსწავლეებს, ისევე როგორც მასწავლებლებს, ტექსტის შინაარსის გაგება უჭირდათ. ახალი მიდგომებით სწავლებას მხოლოდ ერთეული, გამორჩეულად მონდობილი და ენის კარგი მცოდნე მასწავლებლები ახერხებდნენ.²¹¹

²¹¹ ნინო ხარაძე, „ახალი სასწავლო წლიდან მულტილინგვური სწავლება დაიწყება“, რადიო თავისუფლება, 25 აგვისტო, 2011, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/24308138.html>.

2003-2011: მასწავლებლები განათლების სისტემაში

მასწავლებლების პოლიტიკის ახალი კონცეფციის შიშვენიერება

2006 წლისთვის არსებული მონაცემებით, საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში 70 000-მდე მასწავლებელი იყო დასაქმებული, რომელთაგან უმაღლესი განათლება 89%-ს, არასრული უმაღლესი განათლება 3%-ს, ხოლო საშუალო და საშუალო პროფესიული განათლება 8%-ს გააჩნდა. ამ დროისათვის არ არსებობდა მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტი და მასწავლებლის სტატუსის მინიჭების გამჭვირვალე და სანდო სისტემა, ასევე ახალი საუნივერსიტეტო პროგრამები, რომლებიც ამ სტანდარტის შესაბამისად შექმნილნი მასწავლებლების მომზადებას. ყოველივე ამას თან ერთვის მასწავლებლების დაბალი ანაზღაურება, რომელიც თვეების განმავლობაში ვერ გაიცემოდა.

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, მასწავლებლების საკითხი სისტემური რეფორმის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებად იქცა. 2006-2011 წლებში მასწავლებლების პოლიტიკის ფარგლებში სამინისტრო ორი ძირითადი მიმართულებით მუშაობდა. პირველი მიმართულება იყო მასწავლებლების პროფესიული განვითარების ჩარჩოს, პროფესიული სტანდარტის და მასწავლებლების კარიერული განვითარების სისტემის შექმნა, ხოლო მეორე მიმართულება გულისხმობდა მასწავლებლების შრომის პირობების გაუმჯობესებასა და ანაზღაურების ზრდას.²¹²

განათლებისა და მეცნიერების სისტემის რეფორმის ფარგლებში, 2006 წლის თებერვალში საქართველოს მთავრობის N29 დადგენილებით, მასწავლებლის მომზადებისა და პროფესიული განვითარების კონცეფცია დამტკიცდა, რომელსაც, როგორც დოკუმენტშივე ახასიათებენ, „მასწავლებელთა პროფესიის მართვის ცენტრალიზებულ-სუბიექტური“ სისტემა უნდა შეეცვალა და მასწავლებლის მომზადების, პროფესიული განვითარებისა და მასწავლებლობის უფლების მინიჭების სტანდარტი ჩამოეყალიბებინა.²¹³ კონცეფციის ფარგლებში წარმოდგენილი იყო 2006 წლის მასწავლებლის პროფესიული მომზადებისა და პროფესიული განვითარების ახალი სქემის ჩარჩოც, რომელიც პროფესიის რეგულირების ძირითად პრინციპებს განსაზღვრავდა.

სქემამ მასწავლებლებისათვის სავალდებულო, უმაღლესი განათლების დონეები -სკოლამდელი განათლებისათვის ბაკალავრის ხარისხი, ხოლო საბაზო და საშუალო საფეხურისთვის მაგისტრის ხარისხი განსაზღვრა.²¹⁴ მასწავლებლო-

²¹² მასწავლებლის მომზადებისა და პროფესიული განვითარების კონცეფციის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს მთავრობის N29 დადგენილება (თბილისი, 9 თებერვალი, 2006).

²¹³ მასწავლებლის მომზადებისა და პროფესიული განვითარების კონცეფციის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს მთავრობის N29 დადგენილება (9 თებერვალი, 2006).

²¹⁴ მასწავლებლის მომზადებისა და პროფესიული განვითარების კონცეფციის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს მთავრობის N29 დადგენილება, IV (9 თებერვალი, 2006).

ბის მსურველთათვის ეროვნული სასერტიფიკაციო გამოცდის ჩაბარება და სკოლაში, ინსტრუქტორის სტატუსით, ერთწლიანი გამოსაცდელი პერიოდის გავლა იქნებოდა სავალდებულო. ინსტრუქტორ მასწავლებელს მენტორი მასწავლებელი უნდა დახმარებოდა. მენტორი მასწავლებელი კი განიხილებოდა მასწავლებლის კატეგორიების სქემის მიღმა და მას ინსტრუქტორების მომზადება, კოლეგებისა და ადმინისტრაციის მხარდაჭერა ევალებოდა.

სერტიფიცირების შემდეგ, პროფესიული განვითარების პროგრამებში მონაწილეობის ან გამოცდის გადაბარების გზით, მასწავლებლებს შეეძლოთ კრედიტების (ქულები) გარკვეული რაოდენობა მოეგროვებინათ. სერტიფიცირება მასწავლებლების დაწინაურებისა და ანაზღაურების ზრდის ობიექტურ საფუძვლად მოიაზრებოდა. თუ მასწავლებელი ვერ შეძლებდა საჭირო კრედიტების მოგროვებას და სერტიფიცირებულის სტატუსის მოპოვებას, პროფესიიდან გასვლა შემცველი მასწავლებლის მოძიებისთანავე მოუწევდა.

მასწავლებლების პროფესიული განვითარების და გადამზადების პროგრამები დეცენტრალიზებულად უნდა განხორციელებულიყო. 2006-2008 წლებში მასწავლებლების პროფესიული განვითარების ეროვნულმა ცენტრმა ტრენინგების პროვაიდერთა აკრედიტაციის სისტემა შეიმუშავა და ვაუჩერების საშუალებით 4 კრედიტიანი ტრენინგები დააფინანსა. აღნიშნული მოდელი საშუალებას აძლევდა მასწავლებლებსა და სკოლებს, თავად განესაზღვრათ ძირითადი საჭიროებები, შეერჩიათ პროვაიდერები და გაუმჯობესებინათ კომპეტენციები. ინიციატივა ასევე ხელს უწყობდა ბაზარზე ახალი სერვის პროვაიდერების, საგნობრივი თუ პროფესიული კავშირების გაძლიერებას.

პროექტის „ილია ჭავჭავაძის“ ფარგლებში, სკოლების გაძლიერებისა და მათ შორის გამოცდილების გაზიარების ხელშეწყობის მიზნით, სკოლების ქსელის პროგრამა მოქმედებდა, რომელიც სწავლა-სწავლების პროცესის გაუმჯობესების მიზნით ცალკეულ სკოლებზე გრანტის გაცემას გულისხმობდა. პროგრამის ფარგლებში შეძენილ გამოცდილებას ბენეფიციარი სკოლები ქსელის სხვა წევრ სკოლებს გაუზიარებდნენ. პროექტის ძირითადი ამოცანა სასკოლო ქსელის პროგრამაში მასწავლებლების დიდი რაოდენობის ჩართვა იყო. სამწუხაროდ, პროგრამაში, საწყის ეტაპზე ჩართული 213 სკოლის გარდა, სხვა სკოლები არ ჩართულან, ხოლო მიღწეული შედეგების ანალიზის დოკუმენტი ხელმისაწვდომი არ არის.²¹⁵

მასწავლებლების პროფესიულ და მათი ციფრული კომპეტენციების განვითარებას ისახავდა მიზნად პროექტი „ირმის ნახტომიც“, რომლის ფარგლებშიც მასწავლებლები კომპიუტერის გამოყენებას და სხვა საჭირო უნარებს უფლებობდნენ. პროგრამაში მონაწილე მასწავლებლების მიერ კომპიუტერის გამოყენების სტატისტიკური მაჩვენებლები 2006-2007 წლისთვის ძალიან დაბალი იყო

²¹⁵ შაპირო და სხვები, განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტი `ილია ჭავჭავაძის შეფასება (თბილისი: „პროექტი ილია ჭავჭავაძე“, 2007), 30-32.

– მასწავლებლების უმრავლესობა კომპიუტერს წელიწადში მხოლოდ ერთხელ იყენებდა ან საერთოდ არ იყენებდა.

პროექტის „ილია ჭავჭავაძის“ შეფასებამ აჩვენა, რომ პროფესიულ განვითარებაში მასწავლებლების 63%-მდე ერთვებოდა, ხოლო 40%-მდე მასწავლებლებისა სხვა პროვაიდერებს ირჩევდა. მიუხედავად იმისა, რომ ესგ-ის ცენტრის წარმომადგენლების შეფასებით, მასწავლებლების მნიშვნელოვანი ნაწილი ახალი მეთოდის ათვისებასა და პრაქტიკაში დანერგვას დამაკმაყოფილებლად უმკლავდებოდა, მასწავლებლების მნიშვნელოვანი ნაწილი (42%) ბოლომდე დარწმუნებული არ იყო, რომ უკანასკნელი 5 წლის განმავლობაში პროფესიულად განვითარდა. სწავლების ახალი მიდგომების, ასევე პროფესიული ტრენინგების მიმართ მასწავლებლების დამოკიდებულება მნიშვნელოვნად არ განსხვავდებოდა ქალაქისა და სოფლის, ასევე საპილოტე და არა საპილოტე სკოლებში. განსხვავება შეინიშნებოდა ასაკობრივ ჯგუფში – 50 წელზე უფროსი ასაკის მასწავლებლები სწავლების ახალ მიდგომებს ნაკლებ სასარგებლოდ და პროფესიული განვითარების მიზნით ჩატარებულ ტრენინგებს ნაკლებ ეფექტიანად მიიჩნევდნენ.

მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტის დამტკიცება

საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის 2008 წლის 21 ნოემბრის ბრძანების საფუძველზე, მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტი დამტკიცდა, რომელიც წარმოადგენდა მასწავლებლის მომზადების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული ზრდის საფუძველს. სტანდარტის საფუძველზე განისაზღვრა მასწავლებლების 4 კატეგორია: პრაქტიკოსი, წარჩინებული, მკვლევარი და მენტორი.²¹⁶ საგნისათვის სპეციფიკური მოთხოვნების გარდა, ყველა კატეგორიის მასწავლებლისათვის სავალდებულო პირობად განისაზღვრა უსაფრთხო და მოსწავლეზე ორიენტირებული სასწავლო გარემოს შექმნა სწავლების დიფერენცირების გზით, ასევე კოლეგებთან თანამშრომლობა და პროფესიულ განვითარებაზე ზრუნვა. მკვლევარი მასწავლებლის კატეგორია ასევე მოიაზრებდა მასწავლებლის მიერ პრაქტიკის კვლევის ჩატარებასა და კოლეგებისთვის რეკომენდაციების წარდგენას, ხოლო მენტორ მასწავლებელს სასკოლო კულტურისა და სწავლა-სწავლების პროცესის მხარდამჭერი, პროაქტიული ფასილიტატორის როლი უნდა შეესრულებინა.²¹⁷ მასწავლებლის სტანდარტის შემუშავებაში სამინისტროს ინფორმაციით, 31 სკოლის 713 მასწავლებელი, 930 მოსწავლე და 775 მშობელი მონაწილეობდა.²¹⁸

²¹⁶ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება №1014 (თბილისი: 21 ნოემბერი, 2008).

²¹⁷ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება №1014 (თბილისი: 21 ნოემბერი, 2008).

²¹⁸ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ზოგადი განათლება საქართველოში: მონაცემები და მიმართულებები (კრებული) (თბილისი: განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო: 2007).

მასწავლებლების სერტიფიცირება

მასწავლებლების სტანდარტის დამტკიცების შემდეგ დაგეგმილი იყო მასწავლებლის სასერტიფიკაციო გამოცდები. სერტიფიცირება გულისხმობდა მასწავლებლების მიერ საგნობრივი და პროფესიული კომპეტენციის დადასტურებას გამოცდის გზით, რომლის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი იყო შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი. პირველი გამოცდა 2008 წლისთვის იყო დაგეგმილი, თუმცა მხოლოდ 2010 წელს ჩატარდა.²¹⁹ 2010 წელს გამოცდაზე 10 003 პედაგოგი გავიდა, მათგან 6 075 მასწავლებელმა როგორც პროფესიული უნარების, ასევე საგნის გამოცდა ჩააბარა. შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის მიერ გავრცელებული ინფორმაციით, სერტიფიკატის მოპოვება მხოლოდ 1 147-მა მასწავლებელმა მოახერხა. შედეგებს საზოგადოებაში დიდი გამოხმაურება მოჰყვა. სასერტიფიკაციო გამოცდებზე მასწავლებელთა წარმატების დაბალი მაჩვენებელი მასწავლებელთა არაკომპეტენტურობის და სასკოლო განათლების სავალალო მდგომარეობის უტყუარ მაჩვენებლად იქნა აღქმული.²²⁰ 2014 წლამდე მასწავლებლის სასერტიფიკაციო გამოცდაზე გასვლა ნებაყოფლობითი იყო, კომპეტენციის დაუდასტურებლობის შემთხვევაში კი მასწავლებელი პროფესიიდან უნდა გასულიყო.

მასწავლებლების სერტიფიცირების შედეგებით არც განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო იყო კმაყოფილი. მინისტრის შეფასებით, პასუხისმგებლობა იმ ტრენინგ ცენტრებსა და ორგანიზაციებს უკისრებოდათ, რომლებიც 2009 წელს დამტკიცებული მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ვაუჩერული დაფინანსების პროგრამის ფარგლებში, მასწავლებლებს პროფესიული განვითარების სერვისებს სთავაზობდნენ. პროგრამის ბიუჯეტი 1 061 000 ლარს შეადგენდა და სკოლის მასწავლებლების პროფესიული განვითარების მიზნით ფინანსურ დახმარებას ითვალისწინებდა, ვინაიდან მასწავლებლებისთვის ხელმისაწვდომი პროგრამების უმრავლესობა, გარდა სამინისტროს მიერ შეთავაზებული პროგრამებისა, ფასიანი იყო.²²¹

მასწავლებლებისთვის უკეთესი პროგრამების შეთავაზების მოტივით, 2010 წლიდან მასწავლებლების პროფესიული განვითარების სერვისების ცენტრა-

²¹⁹ ნათია ანდლუაძე, „მასწავლებლის შეფასება საქართველოში პროფესიული კაპიტალის პერსპექტივიდან“ (სადისერტაციო ნაშრომი, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2016), 26.

²²⁰ ლელა კუნჭულია, „მასწავლებლების მომზადების დონე არასახარბიელოა, აბიტურიენტებისა კი – სავალალო“, რადიო თავისუფლება, 25 აგვისტო, 2010, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/2137339.html>.

²²¹ ლიკა ზაკაშვილი, „გამარტივდება თუ არა მასწავლებლების სასერტიფიკაციო გამოცდები?“, ლიბერალი, 7 ივნისი 2012, <http://liberali.ge/articles/view/2403/gamartivdeba-tu-ara-mastsavlebel-tasasertifikatsio-gamotsdebi>.; ნინო ხარაძე, ინტერვიუ: „დიმიტრი შაშკინი: წლევეანდელი ცუდი შედეგები წარსული შეცდომების ბრალია“, რადიო თავისუფლება, 26 აგვისტო, 2010, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/2138087.html>.

ლიზება დაიწყო.²²² პედაგოგებისთვის უფასო ტრენინგების მომზადებისა და შეთავაზების ვალდებულება მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულ ცენტრს დაეკისრა. ცენტრის ანგარიშის მიხედვით 2010-2011 წლებში 26 000 მასწავლებელი ჩაერთო ტრენინგებში და მათთვის სულ 139 განსხვავებული მოდული შეიქმნა.

გამოცდებისადმი დამოკიდებულება მასწავლებლებს შორის განსხვავებული იყო. მათი ნაწილი პროცესს საჭიროდ და მნიშვნელოვნად მიიჩნევდა, მეორე ნაწილი კი ამ მოსაზრებას არ იზიარებდა. სერტიფიცირებული მასწავლებლები, რომლებიც მასწავლებლების საერთო პოპულაციის 20%-ზე ნაკლებს შეადგენდნენ, გამოცდის პოზიტიურ გავლენას სწავლა-სწავლების პროცესზე ძირითადად უფრო მეტ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ, ვიდრე არასერტიფიცირებული მასწავლებლები, რომლებმაც გამოცდაზე გასვლისგან თავი შეიკავეს ან მინიმალური ბარიერი ვერ გადალახეს.²²³ საბაზო და საშუალო საფეხურის მასწავლებლებისა და დირექტორების ნახევარი თვლიდა, რომ სერტიფიცირება არ წარმოადგენდა მასწავლებლის საგნობრივი და პროფესიული ცოდნის ვალიდურ საზომს.²²⁴

2011 წელს მასწავლებლის ჩართულობა გამოცდებში 24 000-მდე გაიზარდა, ხოლო სერტიფიცირებული სტატუსი 2 500 მასწავლებელმა მოიპოვა. თუმცა, მნიშვნელოვანია, რომ მასწავლებლის მოტივაცია გამოცდებში მონაწილეობის მიღებასთან დაკავშირებით, გარდა პროფესიულ პროგრამებში ჩართვისა, სხვა ფაქტორებითაც, პირველ ყოვლისა კი ხელფასის გაზრდის სურვილით იყო განპირობებული.²²⁵ მასწავლებლები აღნიშნავდნენ, რომ 75 ლარიანი დანამატი დამატებითი გამოცდების ჩასაბარებლად საკმარისი მოტივაცია არ იყო, ხოლო ცალკეული მასწავლებლები, სერტიფიცირების პროცესში მათ იძულებით ჩართვაზეც საუბრობდნენ. მიუხედავად ნეგატიური განწყობისა, იყვნენ მასწავლებლებიც, რომლებიც გამოცდებს თვითგანვითარებისა და სოციალური სტატუსის გამო აბარებდნენ. მასწავლებლებს გამოცდის ჩაბარება 2014 წლამდე შეეძლოთ. არჩევნების შემდგომ, გამოცდის ჩაბარების მოტივაცია მასწავლებლებს შორის შემცირდა.²²⁶

²²² ნათია ანდლულაძე, „მასწავლებლის შეფასება საქართველოში პროფესიული კაპიტალის პერსპექტივიდან“ (სადისერტაციო ნაშრომი, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2016), 26.

²²³ შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, სწავლებისა და სწავლის საერთაშორისო კვლევა (TALIS): ეროვნული ანგარიში (თბილისი: შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2015). (შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2015), 129-138.

²²⁴ შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, სწავლებისა და სწავლის საერთაშორისო კვლევა (TALIS): ეროვნული ანგარიში (თბილისი: შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2015). (შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2015), 129-138.

²²⁵ ნონა მჭედლიშვილი, „მასწავლებელთა სასერტიფიკაციო გამოცდები“, რადიო თავისუფლება, 18 თებერვალი, 2011, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/2313477.html>.

²²⁶ სსიპ მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი, პროფესიული განვითარების სქემისადმი მასწავლებლების დამოკიდებულების კვლევა (თბილისი, 2012), 11-12.

მასწავლებლის პროფესიული განვითარების პირველი სქემის შეფასება და დამტკიცება

2011 წელს, მასწავლებლის პროფესიული განვითარების პირველი სქემა დამტკიცდა, რომლის ფარგლებშიც როგორც მასწავლებლის კარიერული განვითარების საფეხურები, ასევე მოპოვებული სტატუსის შენარჩუნებისა და კრედიტების მოპოვების ალტერნატივები განისაზღვრა.

მასწავლებლებს მასწავლებლობის უფლების განახლების 3 ალტერნატივა ჰქონდათ: გამოცდის ჩაბარება, კრედიტების დაგროვება და ორივე კომპონენტის კომბინაცია. მასწავლებელს სქემის ფარგლებში 1 კატეგორიით დაწინაურება 8 წელიწადში ერთხელ შეეძლო. თითოეული კატეგორიის მოპოვებისა და შეფასებისათვის განისაზღვრა საჭირო კრედიტების რაოდენობა და სავალდებულო და სავალდებულო არჩევითი საქმიანობების ნუსხა. სქემის არსებული ვერსია როგორც მასწავლებლების დაწინაურებას, ასევე, კრედიტების არასაკმარისი რაოდენობის დაგროვების შემთხვევაში, მათ დაქვეითებას ითვალისწინებდა. განსხვავებით სქემის შემდეგი რედაქციებისა, ამ ვარიანტის მიხედვით, მენტორი მასწავლებლების სტატუსის მოპოვება ყველა კატეგორიის მასწავლებელს შეეძლო.

მასწავლებლების ნაწილისათვის სქემა გამოცდის ალტერნატივად განხილვობდა და ამიტომ მას პროფესიული განვითარების საშუალებად არ აღიქვამდნენ და რიგ შემთხვევაში, ამჯობინებდნენ ნაცვლად სქემით გათვალისწინებული აქტივობებისა, 8 წლის შემდეგ გამოცდა ჩაებარებინათ. მასწავლებლების მხრიდან სქემის კრიტიკა ეხებოდა ბიუროკრატიას, ანგარიშების წერისა და დოკუმენტების წარმოების სავალდებულო ხასიათს. განსაკუთრებული უკმაყოფილება დაიმსახურა მასწავლებლებისთვის პორტფოლიოების წარმოების ვალდებულებამ. პორტფოლიო მასწავლებლების მიერ განხორციელებული საქმიანობის ორგანიზებული აღწერისა და თვითრეფლექსიის ინსტრუმენტი უნდა ყოფილიყო, თუმცა მკაფიო არ იყო როგორც პორტფოლიოს წარმოების მიზნები, ასევე მისი შეფასების პროცესი. მასწავლებლები კი აღნიშნულს „ქაღალდომანიასა“ და არასაჭირო ბიუროკრატიას უწოდებდნენ.²²⁷

ექსპერტების ნაწილი პრობლემას ხედავდა იმაში, რომ არ არსებობდა მკაფიო ინსტრუქციები და გეგმა, რომელიც მასწავლებლებს დაეხმარებოდა ანგარიშების მომზადებაში. სწორედ ამიტომ უმრავლესობას ეშინოდა არასწორად დაეწერა ესა თუ ის დოკუმენტი და ცდილობდა პასუხისმგებლობის არიდებას.²²⁸ ამასთან, მასწავლებლის ანაზღაურების გათვალისწინებით, ნაცვლად დამატებითი საბუთების შევსებისა, რომლის მატერიალურ და პროფესიულ ღირებულებას მასწავლებლები ვერ ხედავდნენ, მათ ერჩივნათ დრო კერძო პრაქტიკისთვის დაეთმოთ.

²²⁷ სსიპ მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი, 35-52.

²²⁸ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

სქემას, მასწავლებლების უფლებების დარღვევის მოტივით, აკრიტიკებდა მასწავლებლების პროფკავშირიც, მათი თქმით სამართლიანი არ იყო მასწავლებლის დაქვეითება სქემაში, ისევე როგორც სტატუსის ამაღლებისთვის ყოველი საფეხურის კრედიტების ათვლა ნულიდან. მათი კრიტიკის საფუძველი გახდა ჩანაწერიც, რომლის მიხედვითაც „საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრი უფლებამოსილია მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების სქემით განსაზღვრული კატეგორია მიანიჭოს ვადაზე ადრე ღვანდმოსილ მასწავლებელს“. პროფკავშირის შეფასებით ამ შემთხვევაში მასწავლებლის გამორჩეულობის შეფასების კრიტერიუმები ბუნდოვანი იქნებოდა.

მასწავლებლების პროფესიული განვითარების პროგრამების, ასევე სქემის პირველი რედაქციის შედეგიანი სისტემური კვლევა არ განხორციელებულა.

მასწავლებლების სახელფასო დავალიანების დაფარვა და ანაზღაურების დაანგარიშების ახალი წესის შემუშავება

სისტემისთვის კიდევ ერთი გამოწვევა მასწავლებლების შრომითი უფლებები და ანაზღაურება იყო. მასწავლებელთა მდგომარეობის გაუმჯობესებისთვის 2005-2006 წლებში მასწავლებლების სახელფასო დავალიანება 40 მილიონი ლარის ოდენობით სრულად დაიფარა და ბიუჯეტი 51 მილიონი ლარით გაიზარდა.²²⁹

განათლების დაფინანსების ვაუჩერულ მოდელზე გადასვლასთან ერთად, მასწავლებლის ხელფასის დაანგარიშების ახალი, 3 კომპონენტის ფორმულა შეიქმნა. ფორმულის მიხედვით, მასწავლებლის ანაზღაურება სტაჟის, კვალიფიკაციისა და კლასის სიდიდის მიხედვით განისაზღვრებოდა. 2005 წლის 21 ოქტომბრის N576 ბრძანებით, საჯარო სკოლების მასწავლებელთა შრომის ანაზღაურების ოდენობისა და პირობების შესახებ ინსტრუქცია დამტკიცდა, რომლის მიხედვითაც მასწავლებლის საბაზისო ანაზღაურებამ 115 ლარს მიაღწია და სახელმწიფო მოხელის მინიმალურ ანაზღაურებას გაუთანაბრდა.

2007 წლის ოქტომბერში სკოლის დირექტორსა და მასწავლებელს შორის დადებული ხელშეკრულების სავალდებულო პირობები დამტკიცდა, რომლის საფუძველზეც სკოლასა და მასწავლებელს შორის შრომითი ურთიერთობების რეგულირების წესი განისაზღვრა.²³⁰ ეს იყო პირველი შემთხვევა, როდესაც მასწავლებლის დაქირავება შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე, დირექტორის მიერ განხორციელდებოდა.²³¹

მასწავლებლის შრომის ანაზღაურების ზრდა საჯარო სკოლის ბიუჯეტის ზრდასთან ერთად უნდა მომხდარიყო. ასევე, სკოლა ვალდებული იყო მასწავლებლისთვის, კვალიფიკაციის ამაღლების შესაძლებლობით, 6 წელიწადში ერთხელ, 1 წლამდე ვადით და სამუშაო ადგილის შენარჩუნებით, ანაზღაურების გარეშე შვებულება მიეცა. მასწავლებლის ვალდებულებებში თითოეული მოსწავლის პიროვნულ განვითარებასა და მოქალაქეობრივი ცნობიერების განვითარებაზე ზრუნვა, სასკოლო სასწავლო გეგმების შემუშავებაში მონაწილეობა, მშობლებთან პარტნიორული ურთიერთობების დამყარება, საკუთარ პროფესიულ და სკოლის განვითარებაზე ზრუნვა, ასევე, საჯარო სკოლის მართვაში მონაწილეობის მიღება გამოიკვეთა.

2007 წელს მასწავლებლის საბაზო ხელფასად 165 ლარი განისაზღვრა. ამოქმედდა მასწავლებლის ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამაც. მიუხედავად იმისა, რომ მასწავლებლის ანაზღაურება რეგულარულად გაიცემოდა და ზრდადი ტენდენციით ხასიათდებოდა, ხელფასის ოდენობა, მასწავლებლების შეფასებით, ცხო-

²²⁹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წლიური ანგარიში 2007 (2007).

²³⁰ საჯარო სკოლის დირექტორსა და მასწავლებელს შორის დადებული შრომითი ხელშეკრულების სავალდებულო პირობების დამტკიცების შესახებ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №959 ბრძანება (თბილისი: 11 ოქტომბერი, 2007).

²³¹ საქართველოს კანონი, საქართველოს შრომის კოდექსი (თბილისი: 25 მაისი, 2006).

ვრების ხარჯების დასაფარად არასაკმარისი იყო, რის გამოც მათ სხვა დამატებითი სამსახურის მოძებნა ან რეპეტიტორად მუშაობა უწევდათ.

ხშირ შემთხვევაში, მასწავლებლებისა და დირექტორების მხრიდან კრიტიკა ანაზღაურების გაცემის მე-3 კომპონენტს – კლასში მოსწავლეთა რაოდენობას ეხებოდა. მასწავლებლები, მაღალი ანაზღაურების მიღების მოტივით, კლასში მოსწავლეთა მცირე რაოდენობას არჩევდნენ. დირექტორებს კი პირიქით სურდათ. ეს ვითარება მასწავლებლებსა და დირექტორებს შორის კონფლიქტის საფუძველი ხდებოდა. ასევე, ფორმულის ლოგიკიდან გამომდინარე, ის მასწავლებლები, რომლებიც უფრო დიდ კლასებს ასწავლიდნენ, ნაკლებ ანაზღაურებას იღებდნენ, რაც მათი მხრიდან უსამართლოდ აღიქმებოდა. დირექტორების მოთხოვნა იყო, მასწავლებლის ანაზღაურების გამოთვლაში მისი პრაქტიკა და კლასის მართვის უნარი გათვალისწინებული ყოფილიყო. ანაზღაურების ახალ სქემას მასწავლებლების სკოლიდან გადინების მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად არ შეუცვლია. დირექტორების თქმით, მასწავლებლები სკოლას, ყველაზე ხშირად, პირადი მიზეზით ან სხვა სამსახურის გამო ტოვებდნენ.²³²

2008 წლის 31 დეკემბრის N1185 ბრძანების საფუძველზე მინიმალური ხელფასის ოდენობა 220 ლარით განისაზღვრა.²³³ საჯარო სკოლების მასწავლებელთა ანაზღაურების ოდენობისა და პირობების შესახებ ინსტრუქციაში ცვლილებები 2011 წლის ოქტომბერშიც შევიდა. ამჯერად, ცვლილება სახელფასო დანამატებსა და მათი განსაზღვრის პირობებს შეეხო. კერძოდ, სრული ან სრულზე მეტი დატვირთვის შემთხვევაში, სერტიფიცირებული მასწავლებლის სახელფასო დანამატი იყო 75 ლარი. 125 ლარით განისაზღვრა დანამატი იმ მასწავლებლებისთვის, რომლებიც საბაზო კომპიუტერული უნარებისა და ინგლისურის ცოდნის დამადასტურებელი სერტიფიკატის მოპოვებას შეძლებდნენ, ხოლო მათ შორის საუკეთესო 25% ხელფასის სრული ოდენობა 1000 ლარს შეადგენდა. მასწავლებლებს დანამატი ეძლეოდა იმ შემთხვევაშიც, თუ სკოლაში შესაბამისი საგაკვეთილო საათების რაოდენობა სრულ დატვირთვაზე ნაკლები იყო.

მასწავლებლების ანაზღაურების ზრდას ზოგიერთი სპეციალისტი ქვეყანაში არჩევნებს და პოლიტიკური დღის წესრიგის ცვლილებას უკავშირებდა. რადგან მნიშვნელოვანი პოლიტიკური მოვლენები როგორც არჩევნებია, არ მიჰყვებოდა სკოლის ბიუჯეტის დაგეგმვის და დამტკიცების ფაზებს, ვაუჩერში არ იყო გათვალისწინებული მინიმალური ანაზღაურების მოცულობა, რის შედეგადაც ანაზღაურების თუნდაც მცირედი ზრდა, სკოლების ბიუჯეტში დეფიციტის წარმოქმნას ნიშნავდა, რაც ვაუჩერული დაფინანსების სისტემის ეფექტიანობას ეჭვქვეშ აყენებდა.²³⁴

²³² შაპირო და სხვები, 189-192.

²³³ საჯარო სკოლების მასწავლებელთა შრომის ანაზღაურების ოდენობისა და პირობების შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 21 ოქტომბრის №576 ბრძანებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება №1185 (თბილისი 18 დეკემბერი, 2008).

²³⁴ Simon Janashia. „The introduction of per-capita education financing in former USSR countries.“ (PhD

მიუხედავად იმისა, რომ მასწავლებლების ანაზღაურება იზრდებოდა და ასევე, პერიოდულად ხორციელდებოდა გარკვეული სოციალური პროგრამები მათ დასახმარებლად, ამ პერიოდში ასევე საუბრობდნენ მასწავლებლების შრომითი უფლებების დარღვევაზე, რაც ძირითად შემთხვევაში მათ გათავისუფლებას შეეხებოდა.²³⁵

სამინისტროს მასწავლებლების შემცირების ბრძანება არ გაუცია, ვინაიდან მინისტრის განცხადებით, ეს სკოლის დირექტორების პრეროგატივა იყო, თუმცა მისი თქმით, დირექტორების მიმართ ერთადერთი მოთხოვნა გაჟღერდა, სამართლიანად გაენაწილებინათ საათების რაოდენობა მასწავლებლებზე და წარმოედგინათ საშტატო ერთეულების რაოდენობა და შესაბამისი დასაბუთება. მისი შეფასებით, არსებული თხოვნის წინაპირობა იყო სკოლების დიდ ნაწილში შექმნილი ვითარება და მასწავლებლების მიღებასთან დაკავშირებული კორუფცია, რის გამოც სკოლებში 105 განსხვავებული საშტატო ერთეული არსებობდა და თანხებიც არამიზნობრივად იხარჯებოდა. შესაბამისად, სკოლების დირექტორებისადმი მოწოდება სამართლიანად და რაციონალურად გაენაწილებინათ საათები, დირექტორებმა არასწორად გაიგეს და ამიტომ დაიწყეს მასწავლებლების გათავისუფლება. მეორე მხრივ, ინტერვიუებში დირექტორები ამ პროცესში გადაწყვეტილების მიმღებად რესურსცენტრს, რესურსცენტრი კი მინისტრის (სიტყვიერ) ბრძანებას ასახელებდნენ.²³⁶

ამ საკითხთან დაკავშირებით სამინისტროს მასწავლებელთა თავისუფალი პროფკავშირი უწევდა ოპონირებას. პროფკავშირისთვის მიუღებელი იყო როგორც საათების ტექნიკური განაწილება, ასევე გაუგებარი იყო, თუ რა პრინციპით უნდა დაეტვირთათ საათობრივად ან გაეთავისუფლებინათ დირექტორებს მასწავლებლები. პროფკავშირისა და სამინისტროს ურთიერთობა ამ პერიოდში დაძაბულობის ფონზე მიმდინარეობდა, სიტუაციას ართულებდა ის ფაქტიც, რომ სკოლების მიერ პროფკავშირის საწევროს გადახდის ავტომატური დავალების გაცემა მასწავლებლების უფლებების დაცვის მოტივით აიკრძალა, რასაც პროფკავშირი მათდამი გამოცხადებულ ბრძოლად აფასებდა. ერთი რამ ცხადი იყო, რომ 2010 წლის ბოლოს ზოგადი განათლების სისტემაში მომუშავე პედაგოგების რაოდენობა თითქმის 8 000-ით შემცირდა, რაც მასწავლებლების პროფესიიდან გასვლის სქემის ამოქმედებამდე უპრეცედენტო მაჩვენებელი იყო.²³⁷

diss., Teachers College, Columbia University, 2016).

²³⁵ ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

²³⁶ გელა მთივლიძევილი, „მასწავლებლების შემცირება უკვე დაიწყო“, პორტალი ადამიანის უფლებების შესახებ, 1 ივლისი, 2010, <http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=8341&lang=geo>

²³⁷ თამარ ჩერგოლეიშვილი, „დამიტრი შაშკინი: ჩვენ საზოგადოების ინტერესს ვიცავთ“, ტაბულა, 14 აპრილი, 2011, <http://www.tabula.ge/ge/story/54352-dimitri-shashkini-chven-sazogadoebis-interess-vicavt>

2003-2011: სწავლების შედეგების შეფასება

ერთიანი ეროვნული გამოცდები

2003 წელს, საქართველოში, კორუფცია ერთ-ერთ ყველაზე დიდ გამოწვევას წარმოადგენდა. სახელმწიფო სერვისების აბსოლუტური უმრავლესობა კორუფციული სქემებით იმართებოდა და გამონაკლისს არც განათლების სისტემა წარმოადგენდა. კორუფცია ყველაზე აშკარა და გავრცელებული იყო უმაღლესი განათლების დონეზე. თეორიულად, უმაღლეს სასწავლებლებში კანდიდატებს რიცხავდნენ საუნივერსიტეტო გამოცდით, ფაქტობრივად კი სტუდენტების ერთი ნაწილი პირდაპირ უნივერსიტეტის ხელმძღვანელობის მიერ ირიცხებოდა პოლიტიკური ან სხვა სახის დივიდენდის მიღების მიზნით, უმრავლესობას სწავლის გასაგრძელებლად ქრთამის გადახდა უწევდა და მხოლოდ მცირე ჯგუფი ახერხებდა ცოდნის საფუძველზე გამოცდების ჩაბარებასა და ჩარიცხვას უნივერსიტეტში. უფრო მეტიც, ზოგიერთი ახალდაარსებული, კერძო ინსტიტუტი კი მხოლოდ და მხოლოდ დიპლომების გამტარ არხს წარმოადგენდა. ქრთამის მოცულობა მერყეობდა 8 000 დან 30 000 დოლარამდე, ფაკულტეტის და უნივერსიტეტის პოპულარობის მიხედვით.²³⁸ სწავლის უფლების მოპოვება იურიდიულ და სამედიცინო ფაკულტეტებზე ყველაზე „ძვირი“ იყო. გარდა მისაღები გამოცდისა სტუდენტობის კანდიდატებს უწევდათ 5 000 დან 10 000 მდე დოლარის გადახდა კერძო პედაგოგებისა და ლექტორებისთვის, რომლებიც გამოცდისთვის მომზადებასთან ერთად ჩარიცხვის პროცესში არაოფიციალურად შუამავლისა და ლობისტის როლს ასრულებდნენ.

როგორც მსოფლიო ბანკის საჯარო სექტორში კორუფციასთან ბრძოლის 2012 წლის ანგარიში აღწერს, ქრთამის მიცემა იმდენად ჩვეულებრივ მოვლენად აღიქმებოდა, რომ ადამიანები უნივერსიტეტების შენობაშიც არ ერიდებოდნენ მოლაპარაკებების წარმოებას. მაგალითად, ანგარიშში აღწერილია შემთხვევა, როცა მოხუცი ქალბატონი უნივერსიტეტის მიმღებში ცდილობდა გამვლელუბისაგან გაეგო, თუ ვისთან უნდა მისულიყო მომზადებული ქრთამით, რათა შვილიშვილს მისაღებ გამოცდებში დახმარებოდა. ეს სისტემა მოსწავლეებს შეჭირვებული ოჯახებიდან, განსაკუთრებით რეგიონებიდან, სწავლის გაგრძელების შესაძლებლობას ართმევდა. თბილისში მცხოვრები სამუალო კლასის ოჯახებსაც კი უწევდათ პირველადი არჩევანის შეცვლა გადასახდელი თანხის მოცულობიდან გამომდინარე.²³⁹ შექმნილი ვითარების გათვალისწინებით, გასაკვირი არ იყო, რომ ვარდების რევოლუციის შემდეგ კორუფციასთან ბრძოლის გაცხადებული პოლიტიკა შეეხო განათლებასაც და უპირველეს ყოვლისა მისაღები გამოცდების სისტემას.

²³⁸ Ketevan Rostiashvili, „Corruption in the Higher Education System of Georgia.[Online] Tbilisi: Transnational Crime and Corruption Center.“ (2004): 28-30.

²³⁹ The World Bank, Fighting Corruption in Public Services Chronicling Georgia’s Reforms (Library of Congress Cataloging-in-Publication, 2012), 75-76.; Ketevan Rostiashvili – გვ: 28-30

რევოლუციის შემდეგ არჩეული მთავრობა დიდი პოპულარობით და საჯარო მხარდაჭერით სარგებლობდა, რამაც გარკვეული მიმართულებით რეფორმების განხორციელება დააჩქარა. განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის, ალექსანდრე ლომაიას ინიციატივით, დაჩქარდა მისაღები გამოცდების რეფორმა, რომელიც მსოფლიო ბანკის მხარდაჭერით, განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების პროექტის ფარგლებში, 2001 წელს დაიწყო. გეგმის შესაბამისად, გამოცდების სისტემა 2006-2007 წლებში, ეტაპობრივად უნდა დაწესდებოდა, თუმცა მინისტრისა და მისი გუნდის გადაწყვეტილებით ერთიანი ეროვნული გამოცდები 2005 წელს დაიწყო.²⁴⁰

2005 წლის 28 მარტს, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №127 ბრძანების საფუძველზე, ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩატარების დებულება დამტკიცდა, ხოლო გამოცდების ცენტრალიზებულად ორგანიზება და კოორდინირება შეფასებისა და გამოცდების ეროვნულ ცენტრს დაევალა.

აღსანიშნავია, რომ ცენტრალიზებული საგამოცდო სისტემა უკვე დაწესდა იყო ან მოგვიანებით დაინერგა სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში, თუმცა ზოგიერთი სპეციალისტის შეფასებით, არსად ისე წარმატებული არ ყოფილა, როგორც საქართველოში.²⁴¹ რეფორმის წარმატების მთავარი განმსაზღვრელი ფაქტორი კვლავ ახალი მმართველი გუნდის პოლიტიკური ნება, ხალხის ნდობის მანდატი და შესაძლებლობის ფანჯრის არსებობა იყო.²⁴² განათლების სფეროს სპეციალისტების შეფასებით, აღნიშნული რეფორმის იმ დროისთვის დაყოვნება, ქართული პოლიტიკური გარემოს არაპროგნოზირებადი ხასიათისა და პოლიტიკური კონტექსტის ხშირი ცვლილებების გამო, შემდგომ ეტაპზე მისი განუხორციელებლობის საფუძველიც შეიძლება ყოფილიყო.

მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესისა და უწყვეტი დისკუსიის ფონზე, 2005 წლის 11-28 ივლისს პირველ ეროვნულ გამოცდებში მონაწილეობა დაახლოებით 31 000 აბიტურიენტმა მიიღო.

გამოცდების მიმდინარეობას 700 ადგილობრივი და 20 უცხოელი დამკვირვებელი აკვირდებოდა, მათ შორის იყვნენ საერთაშორისო ორგანიზაციების, როგორცაა „საერთაშორისო გამჭვირვალობა“ წარმომადგენლები. გარდა ამისა, სტუდენტების უსაფრთხოების და ჯანმრთელობის უზრუნველსაყოფად საგამოცდო ცენტრებთან მობილიზებული იყო 470 პოლიციელი და 34 ექიმი.²⁴³

²⁴⁰ The World Bank, 77.

²⁴¹ Michael Trucano, „ The introduction of large scale computer adaptive testing in Georgia,“ WORDL BANK BLOGS, 16 DECEMBER, 2015, <https://blogs.worldbank.org/edutech/computer-adaptive-testing-georgia>. Mariam Gabedava, „3 Reforming the university admission system in Georgia“ In Global corruption report: Education, (Routledge, 2013): 155-160 .

²⁴² სოფიო გორგოძე, გზა ცენტრალიზაციიდან დეცენტრალიზაციისაკენ და უკან: როგორ იღებენ გადაწყვეტილებებს ზოგადი განათლების სფეროში (სადისერტაციო ნაშრომი, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2017), 46-47.

²⁴³ The World Bank, 78.

ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე სტუდენტებმა 3 ძირითადი საგანი – ქართული ენა და ლიტერატურა, უცხო ენა, ზოგადი უნარები და 1 არჩევითი საგანი, მათემატიკა ჩააბარეს. ზოგადი უნარების ტესტირება გამოცდების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სიახლე იყო, ვინაიდან ეს უკანასკნელი არ წარმოადგენდა სასწავლო ბადის ნაწილს და მოსწავლეებსა და მასწავლებლებს არ ჰქონდათ ამ ტიპის ტესტთან მუშაობის გამოცდილება. იდეის ავტორების შეხედულებით, ზოგადი უნარების გამოცდა მოსწავლეების მიერ საკუთარი თავის გამოვლენის შესაძლებლობას გაზრდიდა და მეტ-ნაკლებად თანაბარ პირობებში ჩააყენებდა მოსწავლეებს სოციო-ეკონომიკური სტატუსის, თუ სწავლის მიღწევების მიუხედავად. 2005 წლის მონაცემების ანალიზმა აჩვენა მაღალი კორელაცია ზოგად უნარების ტესტირების შედეგებსა და სხვა საგნებში მიღწევებთან, ასევე მიღწევები ყველა საგამოცდო საგანში ურთიერთკორელირებადი ცვლადები იყო, შესაბამისად, მოსალოდნელი იყო, რომ თუ აბიტურიენტი მაღალ ქულას მიიღებდა ერთ რომელიმე საგამოცდო საგანში, დიდი ალბათობით იგი მაღალ ქულებს მიიღებდა ნებისმიერ სხვა საგამოცდო საგანსა და უნარების ტესტირებაშიც.²⁴⁴

ამავე არგუმენტით, სახელმწიფო სასწავლო გრანტი თავდაპირველად გაიცემოდა მხოლოდ ზოგადი უნარების გამოცდის შედეგების საფუძველზე. 2005 წლის მონაცემებით, სახელმწიფო დაფინანსება 4552-მა სტუდენტმა მოიპოვა.²⁴⁵

მსგავსად განათლების სისტემაში მიმდინარე სხვა რეფორმებისა, ერთიანი ეროვნული გამოცდების დანერგვის მთავარი მიზანი ისეთი სისტემის შექმნა იყო, რომელიც ხელს შეუწყობდა მაქსიმალურ ობიექტურობას, აბიტურიენტების ცოდნის უნიფიცირებულ შეფასებასა და კორუფციის აღმოფხვრას.²⁴⁶ მეორე მხრივ, გამოცდის ერთ-ერთ მიზნად უმაღლეს განათლებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდაც მოიაზრებოდა. 2005 წლის მონაცემებით, სტუდენტი გახდა 16 507 აბიტურიენტი, ჩარიცხულთა შორის 61% -მდე გაიზარდა იმ სტუდენტების რიცხვი, რომლებიც დედაქალაქის გარეთ ცხოვრობდნენ.²⁴⁷ ეს ეფექტი არ შენარჩუნდა და აღმოჩნდა, რომ მისაღები გამოცდებისათვის მომზადების ფინანსური შესაძლებლობის არქონა მნიშვნელოვნად ამცირებდა ხელმოკლე აბიტურიენტების შანსებს. ასევე, სოფლად მცხოვრები მოსწავლეების ქულები ქალაქელი თანატოლების ქულებზე ნაკლები იყო, რაც უნივერსიტეტში მათი მოხვედრის შანსებს ამცირებდა.²⁴⁸ გარდა ამისა, სოფლის სკოლის კურსდამთავრებულები ირჩევდნენ ნაკლებად პრესტიჟულ უნივერსიტეტებს და ფაკულტეტებს, ფასის

²⁴⁴ საქართველოს პარლამენტის აპარატი, 11.

²⁴⁵ საქართველოს პარლამენტის აპარატი, 12.

²⁴⁶ საქართველოს პარლამენტის აპარატი, ერთიანი ეროვნული გამოცდები: რეფორმის ჩატარების წინაპირობა (თბილისი: 2005), 5-14.

²⁴⁷ შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, პრეზენტაცია: ერთიანი ეროვნული გამოცდების შედეგები, 2006.

²⁴⁸ Maia Chankseliani, „Rural disadvantage in Georgian higher education admissions: A mixed-methods study.“ *Comparative Education Review* 57, no. 3 (2013): 424-456.

და მდებარეობის გამო.²⁴⁹ ვინაიდან ისინი, არჩევანის გაკეთებისას, სწავლის გადასახადთან ერთად, ცხოვრების ხარჯს და სახელმწიფო დაფინანსების გრანტის მიღების შესაძლებლობას ითვალისწინებდნენ. კვლევის, „განათლების ხელმისაწვდომობის მდგომარეობის შესწავლა კავკასიაში“ მიხედვით, უმაღლეს სასწავლებლებში სწავლის გაგრძელებისა და სიღარიბის თვითაღქმის მაჩვენებელი ეთნიკური ნიშნითაც განსხვავებული იყო. ეთნიკურად ქართველი ახალგაზრდების მონაწილეობა გამოცდებში ეთნიკურად არაქართველი მოსწავლეების მაჩვენებელს 3-ჯერ აღმეტებოდა. ამასთან, ახალგაზრდების უმაღლესში ჩარიცხვის მაჩვენებელი, რომელთა ოჯახები თავს მატერიალურად უზრუნველყოფილად მიიჩნევდნენ (23%), ორჯერ მაღალი იყო იმ ახალგაზრდებთან შედარებით, რომელთა ოჯახები თავს ღარიბად თვლიდნენ (12%).

პირველი ეროვნული გამოცდების ჩატარების შემდეგ, 2012 წლამდე, რამდენჯერმე შეიცვალა გამოცდების ორგანიზების წესი, საგამოცდო საგნების რაოდენობა, პროგრამების სტრუქტურა, დაფინანსების წესი და მინიმალური ბარიერები თითოეული საგნისათვის. მიუხედავად ამისა, განათლების სპეციალისტების შეფასებით, აუცილებელი იყო საგამოცდო სისტემის რეფორმა. რეფორმა მართლაც დაიწყო, თუმცა გამოცდების სისტემის გარდაქმნის ნაცვლად შეფასებისა და გამოცდების არსებულ სისტემას ახალი, სკოლის გამოსაშვები გამოცდები დაემატა.

²⁴⁹ Maia Chankseliani, 424-456.

სკოლის გამოსაშვები გამოცდები

საქართველოში ერთიანი ეროვნული გამოცდების დაწყებიდან 5 წლის თავზე, განათლების სისტემაში ახალი ტიპის, სკოლის გამოსაშვები გამოცდები დაინერგა. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 7 აპრილის №48/ნ ბრძანების საფუძველზე სკოლის გამოსაშვები გამოცდების ჩატარების წესი და პირობები დამტკიცდა. 2011 წელს პირველი სკოლის გამოსაშვები, იგივე საატესტატო გამოცდები ჩატარდა. სკოლის გამოსაშვები გამოცდები 8 ძირითად საგანში, ცენტრალიზებულად, სკოლების ბაზაზე ტარდებოდა. მოსწავლეს 10-დან 5.5 ქულიანი მინიმალური ბარიერი უნდა გადაეღებინა. გამოცდების მინისტრის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის საფუძველზე დგინდებოდა.

ეგ-სგან განსხვავებით, გამოსაშვები გამოცდების ტესტის ფორმატი არა ნორმაზე, არამედ კრიტერიუმზე დაფუძნებული იყო.²⁵⁰ კომპიუტერზე ადაპტირებული ტესტირების ფორმატიდან და ალგორითმიდან გამომდინარე, დავალებები მოსწავლის წინა პასუხზე დაყრდნობით რთულდებოდა ან მარტივდებოდა. საატესტატო გამოცდების შედეგების საფუძველზე, მოსწავლე სასკოლო ატესტატს და ეროვნულ გამოცდებში მონაწილეობის უფლებას იღებდა.

სკოლის გამოსაშვები გამოცდების შემოღებას რამდენიმე მიზანი ჰქონდა: პირველ ყოვლისა, სკოლის დონეზე გამოცდების ჩატარება მოსწავლეების მიღწევების შეფასების პროცესში სკოლის როლის, პასუხისმგებლობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდის საშუალებად მოიაზრებოდა, რასაც ასევე ხელი უნდა შეეწყოს მოსწავლეების დასწრების გაუმჯობესებისთვის. მეორე მხრივ, კრიტერიუმზე და არა ნორმაზე დაფუძნებულ გამოცდების რაოდენობის ზრდას და გამოცდების საფუძველზე აბიტურიენტებს შორის შეჯიბრის შემცირებას სისტემაში უფრო მეტი თანასწორობა უნდა შემოეტანა.²⁵¹ თუმცა, განათლების ზოგიერთი მკვლევრის შეფასებით, საატესტატო გამოცდების მიზანი გარდა ჩამოთვლილისა, სკოლების კონტროლიც იყო მოსწავლეების შედეგების გამოყენებით, რაც გარკვეულწილად ხსნის, თუ რატომ შეიძლება მოესურვებინათ მასწავლებლებსა თუ სკოლის ადმინისტრაციას დაბალი მოსწრების მოსწავლეების გამოცდებზე არდაშვება.²⁵²

გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ სწორედ ამ პერიოდში დაიწყო მანდატურების შესვლა სკოლაში და ასევე მოსწავლეების გაცდენების მკაცრი აღრიცხვა, თუმცა მოსწავლეების სკოლაში სიარულისა და ჩართულობის ზრდაზე გამოცდების რეფორმის გავლენა არ არის დადგენილი.

²⁵⁰ ლელა ჩახაია, სკოლის გამოსაშვები და ერთიანი ეროვნული გამოცდები საქართველოში (შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2019).

²⁵¹ ჩახაია, 40;

²⁵² ინტერვიუ რესპონდენტთან, ჯგუფი 2 (თბილისი, 2019).

ჩრდილოვანი განათლების როლის შემცირება კიდევ უფრო სერიოზული ამოცანა იყო, ვინაიდან რეპეტიტორებთან მომზადება დიდ გავლენას ახდენდა ერთიან ეროვნულ გამოცდებში მოსწავლეების მიღწევებზე. ამასთან, წლების განმავლობაში ჩრდილოვანი განათლება, ერთი მხრივ, განათლების მოწოდებული ხარისხის დასაბაღანსებელ მექანიზმად იქცა და მეორე მხრივ, მასწავლებლების ანაზღაურების კომპენსაციის წყაროდ შინამეურნეობების დანახარჯების ზრდის ხარჯზე.²⁵³

2004 წელს, მოსწავლეთა 79% იყენებდა რეპეტიტორის დახმარებას, 2011 წლის მონაცემებით კი უმაღლესში სწავლის მსურველთა 80%, ხოლო არა მსურველთა 54% ემზადებოდა დამატებით. ეს მონაცემი კიდევ უფრო დიდი იყო მაღალშემოსავლიანი ოჯახებისთვის.²⁵⁴ ეს ფაქტი მიანიშნებდა, რომ ახალი გამოცდები არათუ ამცირებდა რეპეტიტორის საჭიროებას, არამედ ზრდიდა იმ მოსწავლეებისთვისაც კი, რომლებიც ეროვნული გამოცდების ჩაბარებას და უნივერსიტეტში სწავლის გაგრძელებას არ აპირებდნენ. მხედველობაში თუ მივიღებთ ფაქტს, რომ საქართველოში არსებული ორივე გამოცდა მაღალი რისკის გამოცდების ტიპს მიეკუთვნებოდა, უფრო ცხადი ხდება, თუ რატომ უღირდათ მშობლებს და მოსწავლეებს დამატებითი დროისა და თანხის დახარჯვა სათანადოდ მომზადებაზე.²⁵⁵

მოსწავლეების მიღწევებზე სკოლის პასუხისმგებლობის გაზრდის იდეას მიესალმებოდნენ მასწავლებლები და მშობლები, თუმცა პროცესმა სულ სხვა გამოწვევები გააჩინა. კერძოდ, პირველი გამოსაშვები გამოცდების შემდგომ მკვეთრად შემცირდა საშუალო საფეხურის მოსწავლეების რაოდენობა. აღნიშნულის მიზეზი შეიძლება იყოს, ერთი მხრივ, მოსწავლეების მიერ სწავლის მიტოვება გამოცდების თავიდან არიდების ან სხვა მოტივით ან მასწავლებლებისა და სკოლის დირექტორების მიერ სუსტი მოსწავლეების, ე. წ. „ჩაჭრის კანდიდატების“ იძულება ან წახალისება არ გასულიყვნენ გამოცდაზე.²⁵⁶ საატესტატო გამოცდები 2011 და 2012 წელს ცენტრალიზებულად ჩატარდა.

2012 წელს გამოცდების ახალ, 8+1 მოდელის დანერგვაზე იქნა გადაწყვეტილება მიღებული. გამოცდის ახალი ფორმატი ითვალისწინებდა 8 სასკოლო საგნისა და ზოგადი უნარების გამოცდის ჩაბარებას, რის საფუძველზეც, მოსწავლეები სკოლის ატესტატსაც მიიღებდნენ და უმაღლესი განათლების მიღების უფლებასაც. პოლიტიკური დღის წესრიგის ცვლილების შემდეგ აღნიშნული რეფორმა არ განხორციელებულა.

²⁵³ აფხაზავა, ბრეგვაძე და მაჩაბელი, კერძო რეპეტიტორობის ფენომენის კვლევა საქართველოში (თბილისის განათლების პოლიტიკის, დაგეგმვისა და მართვის საერთაშორისო ინსტიტუტი, 2011).

²⁵⁴ თამარ ბრეგვაძე, „ფორმალური ზოგადი განათლება და კერძო რეპეტიტორობა როგორც პარალელური სისტემები“ (სადისერტაციო ნაშრომი, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2012).

²⁵⁵ ჩახაია, 30-31.

²⁵⁶ ჩახაია, 43-45.

**ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები და მათში მოსწავლეთა ჩიცხვონობა
(სასწავლო წლის დასაწყისისთვის)**

	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011*
ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები, ერთეული	3 331	3 343	2 731	2 539	2 462	2 448	2 462	2 430
მათ შორის:								
საჯაჰო სკოლები	3 175	3 167	2 470	2 282	2 215	2 178	2 179	2 130
კეხძო სკოლები	156	176	261	257	247	270	283	300
მოსწავლეთა რიცხვონობა, ათასი	671.9	648.3	634.7	636	614.7	643.3	624.5	595.4
მათ შორის:								
საჯაჰო სკოლები	655	627.3	601.4	599.7	576.7	597.8	576.8	542.4
კეხძო სკოლები	16.9	21	33.3	36.3	38	45.5	47.7	53

**მასწავლებლების ჩაოგენობა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში
(სასწავლო წლის დასაწყისისთვის, კაცი)**

	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011*
პედაგოგები - სულ		75 829	76 339	75 435	76 887	79 891	63 512
საჯაჰო სკოლები	70 000	69 009	69 718	68 779	69 444	71 845	63 512
კეხძო სკოლები		6 820	6 621	6 656	7 443	8 046	...

განათლების დაფინანსება 2004-2011 წლებში

დასახელება	2004 წელი	2005 წელი	2006 წელი	2007 წელი	2008 წელი	2009 წელი	2010 წელი	2011 წელი
განათლება და მეცნიერება	67.7	80.9	358.2	410.8	458.3	489.8	538	552.5
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება	7.96	13.1	199.76	225.28	305.64	344.1	375.6	388.7
ნომინალური მშპ	9800	11600	13789.9	16998.6	19074.9	17986	20743.4	24344
სახელმწიფო ბიუჯეტი	1930.2	2618.6	3822.5	5237.1	6758.8	6754.1	6972.3	7459.3
განათლება და მეცნიერება % მშპ-სთან მიმართებაში	0.007	0.007	0.026	0.024	0.024	0.027	0.026	0.023
განათლება და მეცნიერება % ბიუჯეტთან მიმართებაში	0.035	0.031	0.094	0.078	0.068	0.073	0.077	0.074
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება % მშპ-სთან მიმართებაში	0.001	0.001	0.014	0.013	0.016	0.019	0.018	0.016
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება % ბიუჯეტთან მიმართებაში	0.004	0.005	0.052	0.043	0.045	0.051	0.054	0.052

**საქართველოს
ზოგადსაგანმანათლებლო
სისტემა
2012–2020 წლებში**



2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ქვეყანაში ხელისუფლება შეიცვალა, რამაც ყველა სტრატეგიული მიმართულებით, მათ შორის ზოგადი განათლების სფეროში ცვლილებების ახალი ტალღა გამოიწვია. 2004 წლის მსგავსად, ახალ ხელისუფლებასაც მაღალი საზოგადოებრივი ნდობის მანდატი და შესაბამისად, მნიშვნელოვანი ცვლილებების სწრაფად და ეფექტიანად განხორციელებისათვის საჭირო მხარდაჭერაც გააჩნდა. ახალი მთავრობა საზოგადოებას სისტემის პოლიტიკური წნეხისგან გათავისუფლებას, განათლების დაფინანსების ზრდას და ხარისხიანი განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას, ასევე, სკოლაში ტექნოლოგიებისა და ინოვაციების დანერგვას პირდებოდა.²⁵⁷ აღნიშნული დაპირებები მოხსენიებული იყო როგორც 2014 წლის მთავრობის სტრატეგიაში – „საქართველო 2020“, ასევე 2016 წლის სამთავრობო სტრატეგიაში – „თავისუფლება, სწრაფი განვითარება, კეთილდღეობა“.²⁵⁸ განათლების სფეროს რეფორმირების პროცესი არსებული განათლების სისტემის მეტად ეფექტიან, შედეგებზე ორიენტირებულ, კონკურენტუნარიან და თანაბრად ხელმისაწვდომ სისტემად გარდაქმნას გულისხმობდა.

განათლების სისტემის დეპოლიტიზება ქართული ოცნების მთავრობისა და ახალი მინისტრის, გიორგი მარგველაშვილის რიტორიკის ძირითადი მესიჯი იყო, რაც სკოლის პოლიტიკური წნეხისგან გათავისუფლებას, მეტი თავისუფლების მინიჭებას და პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას მოიაზრებდა.²⁵⁹

2012 წლის დეკემბერში მანდატურის სამსახურის რეფორმა დაიწყო და ზოგადი განათლების შესახებ კანონში სკოლის მანდატურის ფუნქციებთან დაკავშირებით ცვლილებები შევიდა.²⁶⁰ მანდატური დირექტორის დაქვემდებარებაში გადავიდა, რასაც მანდატურების პროტესტი მოჰყვა.²⁶¹ მანდატურის მოთხოვნისა

²⁵⁷ ნინო მაჭარაშვილი, „გიორგი მარგველაშვილი: უფასო არანაირი განათლება არ შეიძლება იყოს“, ტაბულა, 10 დეკემბერი, 2012, <http://www.tabula.ge/ge/story/63065-giorgi-margvelashvili-ufaso-aranairi-ganatileba-ar-sheidzleba-ikos>.

²⁵⁸ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის „საქართველო 2020“ დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების თაობაზე, საქართველოს მთავრობის N400 დადგენილება (თბილისი: 17 ივნისი, 2014); საქართველოს მთავრობა, თავისუფლება, სწრაფი განვითარება, კეთილდღეობა, სამთავრობო პროგრამა:2018-2020 (თბილისი: 2018).

²⁵⁹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2013 წლის ანგარიში, 1-5.

²⁶⁰ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, საქართველოს კანონი, N173-რს (ქუთაისი: 27 დეკემბერი, 2012).

²⁶¹ ნონა მჭედლიძე, „მანდატურების პროტესტი,“ რადიო თავისუფლება, 29 იანვარი, 2014, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/mandaturebis-saprotesto-aktsia/25246788.html>



და დანიშვნის უფლება სკოლის დირექტორსა და სამეურვეო საბჭოს გადაეცა. მანდატურების უფლებამოსილებები, მათ შორის სკოლის შიდა სტრუქტურების მიერ გამართულ შეხვედრებში მათი მონაწილეობის პრეროგატივა შეიზღუდა.

2012 წელს, სისტემის დეპოლიტიზების მიზნით განხორციელებული საქმიანობის ფარგლებში მიღებულ გადაწყვეტილებებს შორის ასევე საგულისხმოა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №1375 ბრძანება, რომლის საფუძველზეც „საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების-საგანმანათლებლო რესურსცენტრებისა და საჯარო სკოლების თანამშრომელთა პოლიტიკური შეხედულების გამო სამსახურიდან გათავისუფლების საკითხების შემსწავლელი კომისია“ შეიქმნა. კომისია საქართველოს სახალხო დამცველისა და 7 არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლებისგან დაკომპლექტდა. კომისიამ 830 განაცხადი მიიღო, არსებით განხილვას დაექვემდებარა 305 განაცხადება. კომისიამ მოკვლევის საფუძველზე, 5 საქმესთან დაკავშირებით შეწყვიტა განხილვა, 23 შემთხვევაში გადაწყდა, რომ არსებობდა პირის პოლიტიკური შეხედულებების გამო სამსახურიდან გათავისუფლების დასაბუთებული ვარაუდი (15 პედაგოგი, 1– საგანმანათლებლო რესურსცენტრის უფროსი და 7 დირექტორი), ხოლო 70 საქმესთან დაკავშირებით კომისიამ მიიჩნია, რომ განმცხადებლის გათავისუფლებისას არსებობდა კანონდარღვევის ნიშნები. 207 საქმეში პოლიტიკური შეხედულებების გამო გათავისუფლების დასაბუთებული ვარაუდი ან კანონდარღვევის ნიშნები არ გამოიკვეთა.²⁶²

2012 წელს, სკოლებს საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან ურთიერთობის დამოუკიდებლად დაწყების შესაძლებლობა დაუბრუნდათ, თუმცა აღნიშნული გადაწყვეტილება 2015 წელს სკოლების დაცვის მოტივით შეიცვალა.

განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის N837 ბრძანების საფუძველზე შემოღებული რეგულაციის გამოყენება სკოლებში უფრო აქტიურად 2015 წლის შემდეგ დაიწყო, რასაც სამინისტროს ოფიციალური შეფასებით, სკოლების ნეიტრალურობის შენარჩუნება და ყველა დაინტერესებული მხარისგან, მათ

²⁶² საქართველოს სახალხო დამცველი და სხვა. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების-საგანმანათლებლო რესურსცენტრებისა და საჯარო სკოლების თანამშრომელთა პოლიტიკური შეხედულებების გამო სამსახურიდან გათავისუფლების საკითხების შემსწავლელი კომისიის საქმიანობის შემაჯამებელი ანგარიში (თბილისი: 2015), 20-24.

შორის ადგილობრივი თვითმმართველობის წევრებისგან მათი დაცვა წარმოადგენდა.²⁶³ 2016 წლის არჩევნებმა სკოლის დეპოლიტიზების გაცხადებული დაპირება კვლავ ეჭვქვეშ დააყენა და განათლების ზოგიერთი სპეციალისტის მოსაზრებით, სკოლის საარჩევნო მიზნებისათვის გამოყენება კიდევ ერთხელ დაიწყო.²⁶⁴

2017 წელს, მსოფლიო ბანკისა და საქართველოს თანამშრომლობის 25 წლიანი გამოცდილებისა და საქართველოში მიმდინარე რეფორმების შეფასების შესახებ ანგარიშში, აღნიშნული იყო რომ უკანასკნელი 10 წლის განმავლობაში განათლების მიმართულებით მიღწეული შედეგები როგორც მოსწავლეთა მიღწევების, ასევე მათი შემდგომი დასაქმების შესაძლებლობების გათვალისწინებით არ იყო სახარბიელო. ამავე ანგარიშის მიხედვით, საქართველოში შრომისუნარიანი ახალგაზრდების მხოლოდ 51% იყო დასაქმებული, თუმცა დასაქმებულთა ნაწილი ვერ აკმაყოფილებდა დამსაქმებლის მოთხოვნებს. 2015 წელს მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამაში PISA ქართველი მოსწავლეების დაბალი მაჩვენებელი სწორედ ამ არასახარბიელო მდგომარეობაზე მიანიშნებდა. მიუხედავად 2009 წლის შემდეგ დაწყებული პროგრესისა, ქართველი მოსწავლეები მიღწევების დონის მიხედვით დაახლოებით 2.5 წლით ჩამორჩებოდნენ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD-ის) წევრი ქვეყნების საშუალო მონაცემს. აღნიშნულის გათვალისწინებით, რეკომენდებული იყო განათლებისათვის რესურსების მობილიზება და მთელი ცხოვრების მანძილზე სწავლის პრინციპების პრაქტიკაში დანერგვა.²⁶⁵

2018 წელს, საქართველოს პრემიერ მინისტრის პოსტი მამუკა ბახტაძემ დაიკავა და განაცხადა, რომ მისი საქმიანობის ძირითადი პრიორიტეტი განათლების სისტემის განვითარებაზე ზრუნვა და ქართული საგანმანათლებლო სივრცის ევროპულთან ინტეგრაცია იქნებოდა.

2018 წლის 4 ივლისს პრემიერმა იყალთოს აკადემიაში შეკრებილ საზოგადოებას 2018-2023 წლებში განათლების სისტემაში განსახორციელებელი რეფორმების ხედვა და მთავრობის რეფორმის პროექტი „განათლება – გზა თავისუფლებისკენ“ გააცნო. რეფორმის მთავარ დაპირებას განათლების დაფინანსების უწყვეტობა წარმოადგენდა. 2019 წელს, მთავრობამ და განათლების სამინისტრომ მოამზადა და პარლამენტს წარუდგინა ცვლილებების პაკეტი, რომელიც განათლების დაფინანსების შეუქცევადი ზრდის უზრუნველყოფის მიზნით, საბიუჯეტო კოდექსის ცვლილებას ითვალისწინებდა. ცვლილებების პაკეტით გა-

²⁶³ რესპონდენტი ჯგუფი 1(გადაწყვეტილების მიმღები პირები)

²⁶⁴ რესპონდენტი ჯგუფი 2

²⁶⁵ The World Bank, Georgia and the World Bank Group 25 YEARS OF PARTNERSHIP, Promoting Prosperity for the People (Washington: The World Bank, 2017), 40-43.; თამარ ბრეგვაძე და სოფო ბახუტაშვილი, მოსწავლეთა შეფასების საერთაშორისო პროგრამა PISA, საქართველოს ანგარიში, (თბილისი: შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2018).

ნისაზღვრა, რომ 2022 წლისთვის განათლების დაფინანსებამ მშპ-ის 6% უნდა შეადგინოს, რაც სავარაუდოდ 3 მლრდ ლარს აჭარბებს.²⁶⁶ აღსანიშნავია ისიც, რომ მზარდი ბიუჯეტის პირობებში პრიორიტეტულ მიმართულებად კვლავ ზოგადი განათლების დაფინანსება რჩება.

2018 წლის სექტემბრიდან განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო და კულტურისა და სპორტის სამინისტროები ერთ უწყებად გაერთიანდა და ახალი – განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის– სამინისტრო დაფუძნდა.²⁶⁷ მინისტრის პოზიცია მიხეილ ბატიაშვილმა დაიკავა. სამინისტრო განათლების რეფორმის კონცეფციის შესაბამისი ქვეპროგრამების მომზადებაზე თითქმის 6 თვე მუშაობდა. სამინისტროს მიერ შემუშავებული ცვლილებების პაკეტი და ახალი რეფორმის ძირითადი საკითხები საზოგადოებისათვის 2019 წლის იანვარში გახდა ცნობილი, ამავე შეხვედრაზე გაჟღერდა როგორც ახალი სკოლის მოდელის დანერგვის, ასევე მასწავლებლების პროფესიული განვითარების სქემისა და გამოსაშვები გამოცდების მოდიფიცირების საკითხი.

მამუკა ბახტაძემ თანამდებობა 2019 წლის სექტემბერში დატოვა, ხოლო ნოემბერში პოსტიდან მიხეილ ბატიაშვილი გადადგა. პირველად განათლების ისტორიაში, მინისტრის პოსტი, განათლებისა და მეცნიერების ყოფილმა მინისტრმა, მიხეილ ჩხენკელმა დაიკავა. 2020 წლის იანვარში ახალმა მინისტრმა ისევ წარუდგინა საზოგადოებას რეფორმის ახალი კონცეფცია, თუმცა ვითარება თებერვალში მსოფლიო პანდემიის შედეგად ძირფესვიანად შეიცვალა, რამაც ქვეყანა და განათლების სისტემა ახალი გამოწვევების წინაშე დააყენა.

განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს დაგეგმილი ბიუჯეტი შემცირდა, სისტემას კი პრაქტიკაში პირველად მოუწია დისტანციური და შერეული სწავლების მიდგომების დანერგვა და ახალი სასწავლო წლისთვის მომზადება.

²⁶⁶ საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, „ ივანე მაჭავარიანი: განათლების სფეროს დაფინანსება 2022 წლამდე ეტაპობრივად გაიზრდება,“ 4 აპრილი, 2019, <https://mof.ge/News/8935>

²⁶⁷ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N468 (თბილისი: 14 სექტემბერი, 2018).

2012-2020: განათლების პოლიტიკა და მართვა

განათლების სამინისტროს პირველი

ერთიანი სტრატეგიის დამტკიცება

2013 წელს მინისტრის პოსტი თამარ სანიკიძემ დაიკავა. 2014 წელს, მსოფლიო ბანკის მხარდაჭერით, საქართველოს განათლების სექტორის კვლევა განხორციელდა, რის საფუძველზეც სექტორის შემდგომი განვითარების სტრატეგიული მიმართულებები შემუშავდა. 2014 წელსვე მომზადდა „განათლებისა და მეცნიერების სისტემის განვითარების სტრატეგიული მიმართულებების“ პროექტი, რომელმაც მომავალი 10 წლიანი პერიოდისთვის განათლებისა და მეცნიერების სისტემის განვითარების ვექტორები განსაზღვრა.

პროექტი ითვალისწინებდა „საქართველოს სოციალური და ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია 2020“-ის პრიორიტეტებს საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში. აღსანიშნავია, რომ სტრატეგიის შემუშავების პროცესში 70-მდე კვლევის ანგარიში და პოლიტიკის დოკუმენტი გაანალიზდა, ასევე უზრუნველყოფილი იყო პროცესში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა.

სტრატეგიული ჩარჩოს მიხედვით, სხვადასხვა მიმართულებით შესაბამის სამოქმედო გეგმაზე მუშაობა დაიწყო, მათ შორის, მომზადდა 2015-2020 წლის სამოქმედო გეგმა, თუმცა მინისტრის ცვლილებამ დაწყებული პროცესები შეაჩერა და სტრატეგია საქართველოს პარლამენტის მიერ არ დამტკიცებულა.

2016 წელს მინისტრის პოზიცია ალექსანდრე ჯეჯელავამ დაიკავა. 2017 წელს, მთავრობის დადგენილებით განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია 2017-2021 დამტკიცდა, რომელიც, დღემდე არსებულ სტრატეგიებს შორის, მთავრობის მიერ დამტკიცებული ერთადერთი სტრატეგიაა.²⁶⁸ სტრატეგიის დამტკიცება მნიშვნელოვანწილად განაპირობა სახელმწიფოს მიერ საჯარო მმართველობის განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტების – „საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020-ისა“ და „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017-ის“ დამტკიცების თაობაზე ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების აუცილებლობამ. ამასთან, განათლების რეფორმა მთავრობის 4 პუნქტიანი რეფორმის პროგრამის ერთ-ერთი ძირითადი ნაწილი იყო, შესაბამისად, ამ მიმართულებით უფრო სტრუქტურული და კოორდინირებული მუშაობის წახალისება მნიშვნელოვნად იქნა მიჩნეული.

განათლების პოლიტიკის დაგეგმვისა და მართვის საერთაშორისო ინსტიტუტის შეფასებით, სტრატეგიის დამტკიცების პროცედურა არ იყო თანხვედრაში საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის უფლებამოსილებათა

²⁶⁸ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია 2017-2021-ის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს მთავრობის N 533 დადგენილება (თბილისი: 7 დეკემბერი, 2017).

განაწილების კონსტიტუციურ პრინციპთან, რომლის მიხედვითაც განათლების პოლიტიკის შემუშავების პასუხისმგებლობა პარლამენტს უნდა ეკისრა, ხოლო მთავრობას მისი განხორციელება უზრუნველევო. ამის მიუხედავად, სტრატეგია დამტკიცდა მთავრობის მიერ და პარლამენტს ამ პროცესში საგულისხმო როლი არ შეუსრულებია. გარდა ამისა, აღნიშნული პროცესი დროში გაჭიანურდა, რამაც, თავის მხრივ, მონიტორინგის პროცესის დროულად დაწყებას ხელი შეუშალა.

რაც შეეხება სტრატეგიის შინაარსობრივ მხარეს დოკუმენტი „საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია 2017-2020“ 2014 წლის პროექტს ეყრდნობა, თუმცა განიხილავს ყველა მიმართულებას უფრო დეტალურად და თანმიმდევრულად. ამასთან, განსხვავებით 2014 წლის დოკუმენტისგან, ამ უკანასკნელს თან ერთვის შედეგების მონიტორინგის სამოქმედო გეგმა. თუმცა, 2017-2020 წლის სტრატეგიულ დოკუმენტში საუბარი არ არის გამოცდების სისტემის გადახედვასა და სკოლის გამოცდების კომპლექსური გამოცდით ჩანაცვლებაზე.

2017 წლის 13 ნოემბერს ალექსანდრე ჯაჯელავა მიხეილ ჩხენკელმა შეცვალა. მან საზოგადოებას ახალი კონცეფცია წარუდგინა, თუმცა პრეზენტაციაში ხსენებული საკითხები ნორმატიულ დოკუმენტებში არ ასახულა და მუშაობაც მოქმედი სტრატეგიის შესაბამისად გაგრძელდა. სტრატეგიის შესრულების მონიტორინგი 2018 წელს განხორციელდა და სამინისტროს მონაცემებით, ზოგადი განათლების მიმართულებით განსაზღვრული აქტივობები ნაწილობრივ ან სრულად შესრულდა²⁶⁹.

²⁶⁹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წლიური ანგარიში, (თბილისი: 2017).

ზოგადი განათლების ონლაინ საინფორმაციო სისტემების განვითარება

საქართველოში ზოგადი განათლების ონლაინ საინფორმაციო სისტემის განვითარება 2011 წლიდან დაიწყო და მიზნად ისახავდა ზოგადი განათლების ყველა ძირითადი მიმართულებისა და კომპონენტის შესახებ სრულყოფილი საინფორმაციო ბაზების შექმნას და მათ გამოყენებას ინფორმირებული, კვლევაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით. 2012 წელს აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – პროფესიულ კოლეჯ „აიტის“ რეორგანიზაციის გზით, შეიქმნა განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა, რომლის ძირითად ფუნქციებად განისაზღვრა:

- ინფორმაციულ-საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების განვითარება და სასწავლო პროცესში მათი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა;
- მართვის ინფორმაციული სისტემების განვითარება;
- გადაწყვეტილების მიღების პროცესების ინფორმაციული უზრუნველყოფა;
- საგანმანათლებლო სტატისტიკის წარმოება და გავრცელება.

მსოფლიო ბანკის მიერ განათლების სისტემის მდგომარეობის ანალიზის მიხედვით, ზოგადი განათლების ხარისხის უზრუნველყოფისა და ეფექტური მართვის სისტემის განვითარებისთვის აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს განათლების მართვის საინფორმაციო ცენტრის მუშაობის ეფექტიანობის გაზრდა და კვლევაზე და ინფორმაციაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღების პრაქტიკის განვითარება.²⁷⁰ კვლევის მიხედვით, საქართველოში განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა არასაკმარისად არის ინტეგრირებული სისტემის ყველა დონეზე და ძირითადი ფუნქციების განმახორციელებელი სტრუქტურების საქმიანობაში. აქედან გამომდინარე, ვერ ხორციელდება ხარისხიანი და ყოვლისმომცველი ინფორმაციის შეგროვება როგორც სკოლის, ასევე სისტემის დონეზე, ხოლო არსებული ინფორმაცია ნაკლებად გამოიყენება პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში.²⁷¹

2015 წელს სააგენტოს მიერ შეიქმნა და დაინერგა განათლების მართვის ინფორმაციული სისტემა (eschool), სკოლებთან დაკავშირებული ინფორმაციის შეგროვების, დამუშავების, მონიტორინგისა და ანალიზის მიზნით. ვინაიდან eschool ცენტრალიზებული სისტემაა სკოლების მიერ სისტემაში ასახული ყველა ინფორმაცია ერთ პორტალზე გენერირდება და შესაბამისად, სამინისტროს არ უწევს 2000-ზე მეტი სკოლიდან მონაცემების ინდივიდუალურად გამოთხოვა.

მიუხედავად იმისა, რომ სკოლები სრულყოფილად უნდა ავსებდნენ ინფორმაციას eschool-ში და პერიოდულად ანახლებდნენ ბაზებს, ეს პროცესი რეგულარულად და ხარისხიანად არ ხორციელდება. აღნიშნულზე მიახლოებით 2018-2019 წელს განხორციელებული ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში. რომლის მიხედვითაც, სისტემაში სასურველი მონაცემების მხოლოდ 50% -ის გენერირება ხდება.²⁷²

²⁷⁰ The World Bank, Georgia IQ – Inclusion, Innovation and Quality (The World Bank, 2019), 9.

²⁷¹ The World Bank, 9.

²⁷² სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში: განათლების მართვის ინფორმაციული სისტემები (თბილისი: 3 ივნისი, 2019), 19

ანგარიშში ასევე აღნიშნულია, რომ სისტემის არაეფექტიანი მუშაობა ერთიანი სტანდარტისა და მოდულების, მკაფიო ინსტრუქციის არარსებობითაა განპირობებული და ადამიანური რესურსის ხშირ ცვლილებასთან ერთად, რიგ შემთხვევაში, არსებული მონაცემების გამოყენების საშუალებასაც არ იძლევა. აღსანიშნავია, რომ eschool-ის ერთ-ერთ მოდულს ელექტრონული ჟურნალების სისტემა წარმოადგენს, რომლის დანერგვა სატესტო რეჟიმში 2015 წლიდან დაიწყო და 2020 წლამდე მხოლოდ სკოლების 16% მოიცვა. პროექტში ჩართვა სკოლებისთვის ნებაყოფლობითი იყო, ასევე, ყველა სკოლას აქვს ვალდებულება აწარმოოს ხელნაწერი ჟურნალი, ამით შესაძლოა, ნაწილობრივ აიხსნას ელ. ჟურნალის დანერგვის ნაკლები მოტივაცია.

დაბოლოს, მნიშვნელოვანია, რომ eschool 2019 წლისთვის ვერ უზრუნველყოფდა ანალიტიკური ფუნქციონალის სრულფასოვნად გამოყენებას, რომელიც მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღებას გაამარტივებდა ან არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირებას შეუწყობდა ხელს. აღნიშნულს გამოწვევად ასახელებდა აუდიტის ანგარიშიც და მიანიშნებდა სისტემის განვითარების გრძელვადიანი გეგმის საჭიროებაზე. პრობლემები, რომლებიც განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემისა და ზოგადი განათლების სივრცეში eschool – ის მუშაობას უკავშირდებოდა, მკაფიოდ გამოიკვეთა 2020 წელსაც, გლობალური პანდემიის დაწყებისა და სკოლების დახურვის შემდგომ. სამინისტროს სკოლების დახურვის მომენტში არ ჰქონდა ინფორმაცია სკოლების დისტანციური სწავლებისთვის მზაობის შესახებ და საბაზისო ინფორმაციის შეგროვება მხოლოდ პროცესის დაწყებიდან 1.5 თვის შემდეგ გახდა შესაძლებელი. მიუხედავად იმისა, რომ განათლების მართვის საინფორმაციო ცენტრმა პანდემიის დროს მნიშვნელოვანი დახმარება გაუწია სკოლებს, სკოლის ადმინისტრაციას დღემდე არ აქვს მართვის ელექტრონული მექანიზმების დამოუკიდებლად და შეუზღუდავად გამოყენების საშუალება. რაც განათლების საინფორმაციო სისტემის პირვანდელ მისიას: – დახმარებოდა სკოლასა და სისტემას ეფექტიან მენეჯმენტში– კვლავ გამოწვევად ტოვებს.

დაბოლოს, აღსანიშნავია, რომ განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემის როლი მნიშვნელოვნად გაიზარდა საჯარო სკოლების ავტორიზაციის პროცესის ადმინისტრირებისა და ეფექტიანად წარმართვისთვის. 2020 წელს „ზოგადი განათლების კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ« საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული კანონპროექტის შესაბამისად, სკოლების ავტორიზაციის პროცესი კიდევ ერთხელ გახანგრძლივდა და 2020-2021 სასწავლო წლის ნაცვლად 2026-2027 წლამდე დასრულდება. აღნიშნული პერიოდი კი, საერთაშორისო პარტნიორების რეკომენდაციების მიხედვით, საკმარისია ელექტრონული საინფორმაციო სისტემების განახლების და უნივერსალურად დანერგვისთვის.²⁷³

²⁷³ განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო „საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო საჯარო სკოლებს ავტორიზაციისთვის ყველა რესურსით გააძლიერებს“ 13 სექტემბერი, 2020, <https://rb.gy/fqxl9g> .

უფასო სახელმძღვანელოებისა და უფასო ტრანსპორტით მოსწავლეთა უზრუნველყოფის პროგრამების დანერგვა

2013 წლიდან ზოგად განათლებაში ჩართულობის გაზრდა და ყველა მოსწავლისათვის განათლების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა სამინისტროს ერთ-ერთ მთავარ პრიორიტეტს წარმოადგენდა, შესაბამისად, ყველაზე მეტი ქვე-პროგრამა 2012-2020 წლებში სწორედ ამ მიმართულებით განხორციელდა.²⁷⁴

განათლების ხელმისაწვდომობის კუთხით, სამინისტროს მიერ 2012-2017 წლების განმავლობაში მომზადებულ ანგარიშებში 2 მთავარი პროგრამა იკვეთება: მოსწავლეების უფასო ტრანსპორტითა და სახელმძღვანელოებით უზრუნველყოფა. 2012 წლამდე უფასო სახელმძღვანელოებისა და სატრანსპორტო სერვისებით სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი ოჯახები სარგებლობდნენ, 2012 წლიდან კი აღნიშნული ყველა მოსწავლეზე გავრცელდა. 2016-2017 სასწავლო წლისთვის, სამინისტროს მონაცემებით, ყველა მოსწავლე და სკოლა უზრუნველყოფილი იყო სახელმძღვანელოებით, ხოლო ტრანსპორტით უზრუნველყოფის პროგრამაში 1164 საჯარო სკოლის 65 000-ზე მეტი მოსწავლე მონაწილეობდა. სამინისტროს შეფასებით, აღნიშნულმა ინიციატივებმა განათლებაში დანახარჯები 60%-ით შეამცირა და ჩართულობა 95%-ით გაზარდა.²⁷⁵

²⁷⁴ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წლიური ანგარიშები 2013-2017 (თბილისი, 2013-17).

²⁷⁵ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, წლიური ანგარიში 2016 (2016).

ადრეული და სკოლამდელი აღზრდის და განათლების შესახებ“ კანონის მიღება

2015 წელს ზოგადი განათლების კანონში ცვლილება შევიდა – სასკოლო ასაკი 6 წლით განისაზღვრა, რასაც საფუძვლად სასკოლო მზაობის შეფასების შედეგები დაედო. კვლევა 5 და 6 წლის მოსწავლეების სასკოლო მზაობის მაჩვენებლებს შორის სტატისტიკურად მნიშვნელოვან განსხვავებას აჩვენებდა. კვლევის მიხედვით, მიუხედავად იმისა, რომ ფორმალურ განათლებაში ადრეული ჩართვა ბავშვის კოგნიტური უნარების განვითარებაზე დადებითად აისახებოდა, სოციალურ მზაობაზე მას საპირისპირო ეფექტი ჰქონდა. სწორედ ამიტომ, მნიშვნელოვანი იყო, ბავშვს ადრეულ ასაკში თამაშის მეტი შესაძლებლობა მისცემოდა. ავტორები სასკოლო მზაობასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების გათვალისწინებას საგაკვეთილო ბაღების მომზადების დროსაც საჭიროდ მიიჩნევდნენ.²⁷⁶

გაეროს ბავშვთა ფონდის ხელშეწყობით მომზადდა და მოგვიანებით, 2016 წლის 8 ივლისს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდის და განათლების შესახებ“ კანონი. კანონის საფუძველზე, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2017 წლის 12 დეკემბრის N192/ნ ბრძანების პირველი პუნქტით „აღმზრდელის პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების ჩარჩო დოკუმენტი“ დამტკიცდა, ხოლო საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 30 ოქტომბრის N488 დადგენილების პირველი პუნქტით დამტკიცდა „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების სახელმწიფო სტანდარტები“. საქართველოს მასშტაბით, 2016-2017 სასწავლო წელს საქართველოს ყველა რეგიონის 899 საბავშვო ბაღში სასკოლო მზაობის პროგრამა განხორციელდა.

²⁷⁶ ნინო ლაბარტყავა და სხვები, სასკოლო მზაობის შეფასების ანგარიში (თბილისი: ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი, 2011).

ინკლუზიური განათლების განვითარება

2013 წლიდან განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებას ინკლუზიური განათლების განვითარება წარმოადგენს.

ინკლუზიური განათლების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განვითარების და არსებული პრაქტიკის საერთაშორისო გამოცდილებასთან თანხვედრის მიზნით, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში ინკლუზიური განათლების განვითარების სამმართველო შეიქმნა. სამმართველო ასევე პასუხისმგებელი იყო ამ მიმართულებით განხორციელებული საქმიანობის შეფასებაზე და მონიტორინგზე. 2013 წელს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ საზოგადოებას ინკლუზიური განათლების სტრატეგია 2013-2016 წარუდგინა, რომელიც 4 ძირითად მიმართულებას გამოყოფდა:

- საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესება და ინკლუზიური განათლების სისტემის მენეჯმენტის განვითარება;
- ხარისხიანი განათლების მიღების შესაძლებლობის გაზრდა სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეებისა და სტუდენტებისთვის;
- დაფინანსების გაზრდა;
- ინკლუზიური განათლების დანერგვის მონიტორინგის სისტემის შემუშავება.

2013 წელს საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესების მიმართულებით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა და დეკემბერში, საქართველოს პარლამენტის მიერ რატიფიცირებულ იქნა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენცია, რომელიც 2014 წლიდან ამოქმედდა, რამაც სახელმწიფო ინსტიტუტები და მათ შორის განათლების სისტემა კომპლექსური გამოწვევების წინაშე დააყენა. 2014 წლის 20 იანვრის ბრძანებით, კონვენციის ფარგლებში ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების მიზნით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის 2014-2016 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა დამტკიცდა და პრემიერ მინისტრთან მომუშავე ჯგუფი შეიქმნა, რომელიც პროცესის კოორდინირებასა და კონტროლზე იყო პასუხისმგებელი.²⁷⁷ კონვენციის შესრულებისა და სამთავრობო გეგმის განხორციელების მონიტორინგის ანგარიშის მიხედვით, კონვენციით დაკისრებული ვალდებულებები, რიგ შემთხვევაში, ფრაგმენტულად სრულდებოდა, რაც გამართული მონიტორინგისა და შეფასებების სისტემის არარსებობით აიხსნებოდა.²⁷⁸

²⁷⁷ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის 2014-2016 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს მთავრობის N 76 დადგენილება (თბილისი 20 იანვარი, 2014).

²⁷⁸ საქართველოს მთავრობა, ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015) შესრულების ანგარიში, 13. ბავშვთა უფლებები (თბილისი: ადამიანის უფლებათა

ინკლუზიური განათლების შეფასების ბარომეტრის მიხედვით, განათლების სისტემის მარეგულირებელი კანონმდებლობა ნაწილობრივ უზრუნველყოფდა ინკლუზიურობის პრინციპის დაცვას, თუმცა პრაქტიკაში ხარვეზები შეინიშნებოდა და სრული ინკლუზიისკენ სვლა ნელი ტემპით მიმდინარეობდა.²⁷⁹ 2013-2016 წლების განათლების სამინისტროს სამოქმედო გეგმის და ეროვნული სასწავლო გეგმის თანახმად, სკოლაში სსსმ მოსწავლე შესაბამისი რესურსებით აღჭურვილი ოთახით, ასევე სპეციალური მასწავლებლის ან/და ფსიქოლოგის მომსახურებით უნდა ყოფილიყო უზრუნველყოფილი. ამავე პერიოდში, მომზადდა სასწავლო რესურსები მხედველობის და სმენის პრობლემის მქონე მოსწავლეებისათვის. მიუხედავად ამისა, სკოლებში ინკლუზიური სწავლების შესაძლებლობის უზრუნველსაყოფად საჯარო სკოლების შენობების ადაპტირება და სკოლის შესაბამისი კვალიფიკაციის და კომპეტენციის მქონე ადამიანური რესურსით აღჭურვა მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩებოდა. პრობლემებზე და გეოგრაფიული მდებარეობის მიხედვით სკოლებს შორის განსხვავებაზე მიუთითებდა კონვენციის შესრულების შესახებ 2016 წელს მომზადებული ალტერნატიული ანგარიში. ანგარიშის მიხედვით, თუ ინკლუზიური განათლება თბილისის 297 სკოლიდან 155 სკოლაში იყო დაანერგილი, ეს მაჩვენებელი მაღალმთიანი სოფლების 505 სკოლიდან მხოლოდ 171 იყო.²⁸⁰

2015 წლამდე არ არსებობდა სსსმ მოსწავლეების სწავლების დაგეგმვის, პროცესის და პროგრესის შეფასების ინსტრუმენტები და მეთოდოლოგიური ჩარჩო. 2014 წელს საჯარო სკოლებში ინკლუზიური სწავლებისა და მიუსაფარი ბავშვებისთვის ტრანზიტული საგანმანათლებლო პროგრამის მონიტორინგის ანგარიშის მიხედვით, სპეციალური გუნდი, რომელსაც მოსწავლის ინდივიდუალური სასწავლო გეგმის განვითარებაზე უნდა ემუშავა, ისგ-ის შედგენაში მასწავლებლებს მხოლოდ შემთხვევების მესამედში ეხმარებოდა.²⁸¹ მიუხედავად იმისა, რომ 2012 წლიდან ფრაგმენტულად ხორციელდებოდა მასწავლებლების გადამზადებაც, სპეციალური მასწავლებლების კვალიფიკაციისა და პროფესიული განვითარების საკითხი დასარეგულირებელი იყო, მათ შორის, მათი ანგარიშვალდებულების განსაზღვრის თვალსაზრისით. სპეციალური მასწავლებლები და ასევე საგნის მასწავლებლები პროფესიულ გადამზადებაში ნაკლებად ერთვებოდნენ, თუმცა მასწავლებლების ნაწილი საკმაოდ თავდაჯერებული იყო სწავლების საკუთარ პრაქტიკაში ინკლუზიური განათლების პრინციპების სწორად გამოყენებაში მაშინაც კი, თუ ისინი დასახული მიზნების მიღწევას გრძელვადიან პერიოდში ნაწილობრივ ან ვერ ახერხებენ.

დაცვის სამდივნო, 2016), 134-167.

²⁷⁹ ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 8-27.

²⁸⁰ სოფიო გორგოძე, თამარ ჩხაიძე და რუსუდან ჭანტურია, ინკლუზიური განათლების პრაქტიკა საქართველოში, „მუზღუღული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენციის „განათლების ნაწილის შესრულება (თბილისი: სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტი, 2016), 23-36.

²⁸¹ სოციალური კვლევებისა და ანალიტიკის ინსტიტუტი, საჯარო სკოლებში ინკლუზიური სწავლებისა და მიუსაფარი ბავშვებისთვის ტრანზიტული საგანმანათლებლო პროგრამის მონიტორინგი, კვლევის ანგარიში (თბილისი: განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2017), 4-11.

2015 წელს, ევროკავშირის მხარდაჭერით, პროექტის „უწყვეტი განათლების მთლიანობა ინკლუზიით“ ფარგლებში, ინკლუზიური განათლების მონიტორინგის ინსტრუმენტი შეიქმნა. აღნიშნულის მიზანი სსსმ მოსწავლეების საჭიროებებზე ორიენტირებული სერვისების შექმნა იყო. ინსტრუმენტის შემუშავების ფარგლებში მულტიდისციპლინური გუნდი გადამზადდა, რომელსაც სპეციალური საჭიროების მქონე პირთა ფიზიკური და ინტელექტუალური უნარები უნდა შეეფასებინა. 2017 წლის ბოლოს ზოგადი განათლების საფეხურზე ინკლუზიური განათლების მონიტორინგი დასრულდა, შეიქმნა ალტერნატიული სასწავლო გეგმა და ალტერნატიული სასწავლო გეგმის შესაბამისად I-IV კლასებისთვის ქართულის და მათემატიკის პროგრამები.

მიუხედავად მექანიზმების შექმნისა, ამ მექანიზმების გრძელვადიან პერიოდში სისტემატურად გამოყენების მიმართულებით პრობლემები ჩნდებოდა. მულტიდისციპლინარული გუნდის შეზღუდული რესურსებიდან გამომდინარე, მოსწავლეების ერთჯერადი შეფასება ხორციელდებოდა – გუნდი ამზადებდა დასკვნას მოსწავლის შესახებ, თუმცა მისი პროგრესის მონიტორინგი, საჭიროების გარეშე, აღარ მიმდინარეობდა. გამოწვევად რჩებოდა მულტიდისციპლინარული გუნდის, მასწავლებლების, სკოლისა და მშობლების ურთიერთობა და სამივე რგოლის თანამშრომლობაზე ორიენტირებული სისტემის განვითარებაც.²⁸²

2013-2019 წლებში სსსმ მოსწავლეების ზოგად განათლებაში ჩართულობის მაჩვენებელი გაიზარდა. თუ 2009 წელს, რეგისტრირებული იყო 160 მოსწავლე, ეს რიცხვი 2013 წლისთვის 1 613 გახდა, 2019 წლისთვის სსსმ მოსწავლეთა რაოდენობამ 7 000-ს გადააჭარბა.

ჩართულობის მონაცემების ზრდის პარალელურად გასათვალისწინებელია, რომ სამინისტრო მხოლოდ სახელმწიფო ინსტიტუციებში ჩართული მოსწავლეების აღრიცხვას და მონიტორინგს უზრუნველყოფს, ხოლო სკოლის მიღმა დარჩენილი მოსწავლეებისთვის ინკლუზიური განათლების და სხვა უფლებების რეალიზების საკითხი დღემდე მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება.²⁸³

²⁸² სოციალური კვლევებისა და ანალიტიკის ინსტიტუტი, 4-25.

²⁸³ World Vision, საქართველოსთვის ჩატარებული საბაზისო კვლევა, “კავკასიის სუბ-რეგიონული მშმ ბავშვების სოციალური ინკლუზია“ (თბილისი: სოლეი, 2014).

უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკა: მანდატურის სამსახურის რეფორმა

2011-2012 წლებში სახალხო დამცველის და დამოუკიდებელი მკვლევრების მიერ მომზადებული რეკომენდაციების დიდი ნაწილი უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკის ერთიანი კონცეფციის შემუშავებას, პროცესზე და ზრუნვაზე ორიენტირებული სისტემის განვითარებასა და პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების უპირობო აუცილებლობას ეხებოდა.²⁸⁴

2012 წლიდან მანდატურის სამსახურის რეფორმა დაიწყო, რომლის ფარგლებშიც მანდატურების საკვალიფიკაციო მოთხოვნები გამკაცრდა და მანდატურის პოზიციის დასაკავებლად სრული ზოგადი განათლების ფლობა სავალდებულო გახდა. შეიზღუდა მანდატურების ფუნქციები და უფლებამოსილება მოსწავლეების ფიზიკური შემოწმების მიმართაც. მანდატურის სამსახურმა ახალი პროგრამების შემუშავება და კადრების მომზადება დაიწყო. ასევე, მანდატურის სამსახურის ბაზაზე შეიქმნა ფსიქოლოგიური მომსახურების ცენტრი.

2014 წლისთვის სამსახურის რეორგანიზაცია და მანდატურის სამსახურის ბავშვთა დაცვის, მედიაციის და ფსიქოლოგიის სამსახურად გარდაქმნა იგეგმებოდა, რომლის ძირითადი ფუნქციაც უსაფრთხო და პოზიტიური სასკოლო გარემოს უზრუნველყოფა უნდა ყოფილიყო. თუმცა აღნიშნული ცვლილება ნორმატიულ აქტებში არ ასახულა და მანდატურის სამსახურმა განაგრძო მუშაობა, როგორც „საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურმა“.²⁸⁵

2016 წლის 12 სექტემბრის მთავრობის დადგენილების საფუძველზე, ბავშვთა მიმართ განხორციელებული ძალადობის შემთხვევაში სავალდებულო რეაგირების მექანიზმი, ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურა დამტკიცდა.²⁸⁶ ინიციატივის მიზანს, სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურებისა და ინსტიტუტების კოორდინირებული და თანმიმდევრული მუშაობის გზით, ოჯახში და მის გარეთ ბავშვის ძალადობის ყველა ფორმისგან დაცვის ხელშეწყობა, რეფერირების პროცედურების კოორდინირებული და ეფექტიანი სისტემის ჩამოყალიბება წარმოადგენდა.

2017 წელს, სახალხო დამცველის ბავშვთა უფლებების დაცვის ცენტრის მიერ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ბავშვთა მიმართ ძალადობის კუთხით ჩატარებული მონიტორინგის შედეგებით ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ბავშვთა მიმართ არასათანადო მოპყრობა და ბულინგი გავრცელებული იყო როგორც თანატოლებს შორის, ასევე უფროსების მხრიდან. ყურადღებას იქცევდა ის ფაქტიც, რომ მოსწავლეებისა და უფროსების ნაწილის

²⁸⁴ სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტი, ბავშვზე ორიენტირებული სკოლის გზამკვლევი (თბილისი: 2012): 7-113.

²⁸⁵ ტაბულა, „მეზვრიშვილი: მანდატურის სამსახურის რეფორმის მიზანი სკოლაში პოლიციის შესვლა არაა“, 5 თებერვალი, 2018, <http://tbl.ge/2rgy>.

²⁸⁶ ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურების დამტკიცების თაობაზე, საქართველოს მთავრობის №437 დადგენილება (თბილისი: 12 სექტემბერი, 2016).

მიერ (მოსწავლეების 51%, სკოლის თანამშრომლების 25.6%) „წამორტყმა“, ხელის კვრა და თმის მოქაჩვა, ისევე როგორც დასჯის მიზნით მოსწავლის ფეხზე დაყენება ძალადობის ფორმად არ აღიქმებოდა.

კვლევის შედეგები, ასევე, ეჭვქვეშ აყენებდა ვიდეოკამერების გამოყენების ეფექტურობასაც, ვინაიდან, ძალადობის ფაქტების დიდი ნაწილი კამერების დაფარვის არეალის მიღმა ხდებოდა. შემთხვევების 60% კლასში, ხოლო 43.4% გაკვეთილების შემდეგ, სკოლის ფარგლებს გარეთ ფიქსირდებოდა. პრობლემას წარმოადგენდა ბავშვების მიერ საკუთარი უფლებების არცოდნა და ბავშვებთან შემხებლობაში მყოფი პირების კომპეტენციის ნაკლებობის საკითხი. ამასთან, მოსწავლეების დიდი ნაწილი პრობლემების შემთხვევაში უფროსებს არ მიმართავდა, რადგან მათგან პრობლემის მოგვარების მოლოდინი არ ჰქონდათ. რესპონდენტთაგან მხოლოდ 2.8%-მა იცოდა ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურების და მისი მოქმედების მექანიზმის შესახებ.

მსგავსად 2011 და 2015 წლის კვლევების შედეგებისა, ამ შემთხვევაშიც ერთ-ერთ ძირითად გამოწვევად სკოლებისათვის ძალადობის დაძლევის ერთიანი პოლიტიკის არარსებობა სახელდებოდა. სახალხო დამცველი მთავრობასა და სამინისტროს მოუწოდებდა, ზრუნვაზე ორიენტირებული სისტემის განვითარებაზე, ძალადობის შემთხვევების აღრიცხვის სისტემის შემუშავებაზე და შემთხვევების გამოვლენის წახალისებაზე ემუშავათ.²⁸⁷

2018 წელს, აღმოსავლეთ პარტნიორების ფარგლებში მომზადებული პოლიტიკის დოკუმენტი ხაზს უსვამდა იმას, რომ დასჯის ნაცვლად, სისტემის მიერ პრობლემისადმი დამოკიდებულების შეცვლა, შემთხვევების დროული გამოვლენისა და პრევენციული ღონისძიებების მიღებისათვის კი დირექტორების წახალისება იყო აუცილებელი. დოკუმენტში ასევე საუბარია ბულინგის შესახებ სკოლების მიერ ინფორმაციის დამალვის მიზეზების შესახებ, მოყვანილია კონკრეტული მაგალითები, როცა დირექტორებმა ბულინგის შემთხვევებზე აცნობეს სამინისტროს, თუმცა ნაცვლად მხარდაჭერისა, საყვედური მიიღეს.²⁸⁸ ამავე წელს, მონიტორინგის შედეგების საფუძველზე, სახალხო დამცველი კვლავ მოუწოდებდა შესაბამის ორგანოებს, გადაეხედათ მანდატურების ფუნქციებისათვის და სკოლის დონეზე სკოლის უსაფრთხოების ერთიანი კონცეფციის შექმნა და მისი რეალიზების მხარდაჭერა უზრუნველყოთ.²⁸⁹

2018 წლის აპრილში, სასკოლო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, საკანონმდებლო ინიციატივის საფუძველზე, ზოგადი განათლების შესახებ კანონში ცვლილებები შევიდა.

²⁸⁷ სოფიო გორგოძე, სიმონ ჯანაშია, „უსაფრთხო სკოლის პოლიტიკის ალტერნატიული დოკუმენტი“ IN ბავშვზე ორიენტირებული სკოლის გზამკვლევი. (თბილისი: 2012): 7-30

²⁸⁸ გიორგი ჭანტურია, ბულინგი სკოლებში, გამოწვევები და გადაჭრის გზები (თბილისი, 2018), 3-24.

²⁸⁹ საქართველოს სახალხო დამცველის, ბავშვის უფლებების ცენტრი, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოსწავლეთა მიმართ ძალადობის კუთხით არსებული მდგომარეობა, სპეციალური ანგარიში (თბილისი: საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისი, 2017).

ერთ-ერთი ძირითადი ცვლილება მანდატურის დანიშვნისა და უფლებამოსილების განხორციელების წესს უკავშირდებოდა.

სკოლაში საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვაზე პასუხისმგებელი იყო სსიპ მანდატურის სამსახური, თუმცა მანდატურს სკოლის დირექტორი ნიშნავდა და ათავისუფლებდა. მანდატურის დანიშვნის წესის ცვლილებას საფუძვლად დაედო მოცემულობა, რომ საჭიროების შემთხვევაში, მანდატურის სამსახური სკოლის მიერ დაქირავებული არაკეთილსინდისიერი მანდატურის დათხოვნას ან მანდატურების მუშაობის ხარისხის გაუმჯობესებას ვერ უზრუნველყოფდა. მანდატურის დანიშვნა/გათავისუფლების უფლებამოსილება სკოლის დირექტორისგან, კვლავ სსიპ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურის უფროსს გადაეცა. მანდატურის ასაკი, ნაცვლად 20-სა, 21 წლით განისაზღვრა. ასევე, კანდიდატისთვის ზოგადთან ერთად, პროფესიული ან/და უმაღლესი განათლების ქონა განდა სავალდებულო.²⁹⁰

შეიცვალა მანდატურის უფლებამოსილების განხორციელების წესი და „პირადი გასინჯვის“ ცნება „უკონტაქტო ზედაპირული დათვალიერებით“ ჩანაცვლდა.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 29 იანვრის №06/ნ ბრძანების საფუძველზე, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის წესი დამტკიცდა, რომლის ფარგლებშიც უსაფრთხოების მიმართულებით გასატარებელი აუცილებელი ღონისძიებები, ამ ღონისძიებების ეტაპები და ჩართული მხარეების როლები განისაზღვრა. სკოლას ვალდებულებად განესაზღვრა სკოლაში უსაფრთხოების საკითხების უზრუნველყოფისთვის მრჩეველთა საბჭოს შექმნა და მანდატურთან თანამშრომლობა. დღეისათვის, უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის წესში ძალადობის ფაქტზე რეაგირების მექანიზმები უფრო მკაფიოდ არის განსაზღვრული. მიუხედავად ამისა, სპეციალისტების შეფასებით, ეს სკოლებში მოსწავლეებისთვის უსაფრთხო და მეგობრული გარემოს შექმნისათვის საკმარის პირობას არ წარმოადგენს.

²⁹⁰ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის №141/ნ ბრძანება (თბილისი: 12 ივლისი, 2019).

2012-2020: განათლების დაფინანსება

ზოგადი განათლების დაფინანსების ვაუჩერული მოდელის მოდიფიცირება

2012-2013 წლებში განათლების სისტემის მთავარ გამოწვევას სკოლების დაფინანსების საკითხი წარმოადგენდა. ვაუჩერული დაფინანსების არსებული სისტემა და განათლების სისტემის ბიუჯეტი ყველა სკოლისათვის საჭირო დაფინანსების გაცემას ვერ უზრუნველყოფდა და სკოლების თითქმის 50% წლის სხვადასხვა პერიოდში ბიუჯეტურ დეფიციტში იმყოფებოდა. 2011 წელს ვაუჩერის გამოთვლისა და განაწილების ფორმულა 6 კომპონენტს დაეფუძნა, თუმცა ამან პრობლემა ვერ აღმოფხვრა და სისტემაში 2013 წლისთვის ჯერ კიდევ რჩებოდნენ ე.წ „დანაკლისიანი“ სკოლები.

2013-2014 წლებში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, სკოლები, რომლებშიც 169-მდე მოსწავლე სწავლობდა, დაფინანსების საბაზო გაანგარიშების წესს დაექვემდებარნენ, ხოლო ყოველი შემდეგი კლასტერისთვის საბაზო დაფინანსების გაანგარიშება როგორც სკოლის სიდიდის, ასევე სწავლების საფეხურის მიხედვით ხდებოდა. დაფინანსების ფორმულაში მრავალშენობიანი სკოლებისა და არაქართულენოვანი, ორსექტორიანი სკოლების სახით ახალი კოეფიციენტებიც გაჩნდა. დამატებითი დაფინანსება გამოიყო სკოლებისათვის, რომლებშიც სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების მქონე მოსწავლეები ირიცხებოდნენ.²⁹¹ ცვლილებები არ შეხებია კერძო სკოლების დაფინანსებას და ისინი 2011 წლიდან მოყოლებული, თითოეულ მოსწავლეზე ფიქსირებულ 300 ლარს იღებენ.

2015 წელს, ფორმულაში ცვლილება არ განხორციელებულა, თუმცა ვაუჩერის მოცულობა ყველა კატეგორიისათვის გაიზარდა, ამასთან, სკოლები მასწავლებლისათვის სახელფასო დანამატების გასაცემად დამატებით თანხას იღებდნენ.²⁹² ვაუჩერის დაფინანსება 2012-2014 წლებში თითქმის ორჯერ გაიზარდა, შედეგად დეფიციტური სკოლების რაოდენობა 2013-2015 წლებისათვის 1500 დან 50 სკოლამდე შემცირდა.²⁹³

²⁹¹ სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათმორისი ურთიერთობების ცენტრი, კვლევის ანგარიში: ზოგადი განათლების ვაუჩერული დაფინანსების ეფექტურობის კვლევა თანასწორობის კონტექსტში (თბილისი, 2014)

²⁹² დანამატი გაიცემოდა მასწავლებლის მიერ საგნობრივი და მეთოდური კომპეტენციის დადასტურებისა და სერტიფიკატის მოპოვებისათვის. დანამატი გაიცემოდა იმ მასწავლებელზე, რომლებსაც გამოცდის გზით დადასტურებული ჰქონდათ ინგლისურის ან/და კომპიუტერის ცოდნის საჭირო კომპეტენციები

²⁹³ ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ, საქართველოს მთავრობის №395 დადგენილება(თბილისი: 23 დეკემბერი, 2010).

ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა

2012 -2017 წლებში განათლების დაფინანსება გაიზარდა და 2012 წლის იმავე მონაცემს 51%-ით აღემატებოდა. ზოგადი განათლების დაფინანსება 2012 წლის მაჩვენებელთან შედარებით 35%-ით იყო გაზრდილი. განათლების დაფინანსების მშპ-ისთან თანაფარდობა რამდენიმე პუნქტით შეიცვალა და ძირითადად 2.5%-დან 2.8%-მდე მერყეობდა, რაც კვლავ მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდებოდა განვითარებული ქვეყნების, მათ შორის პოსტ საბჭოთა ქვეყნების მაჩვენებელს.²⁹⁴

და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ, საქართველოს მთავრობის დადგენილება №9 (თბილისი: 29 იანვარი, 2013); ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს მთავრობის №281 დადგენილება (თბილისი: 5 ნოემბერი, 2013).

ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ, საქართველოს მთავრობის №476 დადგენილება(თბილისი: 14 სექტემბერი, 2015 წლის).

შორენა მადლაკელიძე, ზურაბ გიორგობიანი და ბერიკა შუკაკიძე, სკოლის დაფინანსება: პრობლემების ანალიზი და მათი გადაჭრის გზები (თბილისი: ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2012).

²⁹⁴ სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათშორისი ურთიერთობების ცენტრი, კვლევის ანგარიში: ზოგადი განათლების ვაუჩერული დაფინანსების ეფექტურობის კვლევა თანასწორობის კონტექსტში (თბილისი, 2014)

2012-2020: ეროვნული სასწავლო გეგმა და სახელმძღვანელოები

მესამე თაობის ეროვნული სასწავლო გეგმის შეფასება და დანერგვა

განათლების სისტემის პრიორიტეტებისა და ზოგადი განათლების მიმართულებით, სწავლა-სწავლების პროცესში არსებული გამოწვევების საპასუხოდ, 2014-2016 წლებში მესამე თაობის ეროვნული სასწავლო გეგმა შემუშავდა. ეროვნული სასწავლო გეგმის რევიზიის პროცესში ჩართულები იყვნენ, ესტონელი პარტნიორები და ადგილობრივი ექსპერტები, მასწავლებლები, ფსიქოლოგები და სხვა დაინტერესებული მხარეები. 2011-2016 წლებში მოქმედ ეროვნულ სასწავლო გეგმაში რამდენიმე ცვლილება განხორციელდა.

როგორც ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმის ავტორები აცხადებენ, ეროვნული სასწავლო გეგმა ეფუძნება პიროვნების განვითარებაზე ორიენტირებულ კონსტრუქტივისტულ საგანმანათლებლო კონცეფციას და სწავლა-სწავლების პროცესის მოსწავლეზე ორიენტირებულად წარმართვის მიზნით 5 ძირითად პრინციპს წარმოადგენს:

- სწავლა-სწავლება ხელს უნდა უწყობდეს მოსწავლეთა შინაგანი ძალების გააქტიურებას;
- სწავლა-სწავლება ხელს უნდა უწყობდეს ცოდნის ეტაპობრივად კონსტრუირებას წინარე ცოდნაზე დაფუძნებით;
- სწავლა-სწავლება ხელს უნდა უწყობდეს ცოდნათა ურთიერთდაკავშირებას და ორგანიზებას;
- სწავლა-სწავლება უნდა უზრუნველყოფდეს სწავლის სტრატეგიების დაუფლებას (სწავლის სწავლა);
- სწავლა-სწავლება უნდა მოიცავდეს ცოდნის სამივე კატეგორიას: დეკლარატიულს, პროცედურულსა და პირობისეულს.²⁹⁵

შემუშავდა თემის სწავლების დიზაინი, რომელიც რამდენიმე კომპონენტისგან შედგება: ცნებები, მკვიდრი წარმოდგენები, საკვანძო კითხვები და კომპლექსური დავალებები. გარდა ამისა, წლიურ სასწავლო მიზნებს, რომლებიც შედეგებისა და ინდიკატორების სახით იყო წარმოდგენილი, საფეხურის დონეზე განსაზღვრული გრძელვადიანი მიზნები დაემატა. ასევე განხორციელდა საგნობრივი მიზნების საფეხურის მიზნებთან სინქრონიზება, რაც საბოლოოდ ეროვნული სასწავლო გეგმის დეპარტამენტის სპეციალისტების შეფასებით სწავლა-

²⁹⁵ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო, „ეროვნული სასწავლო გეგმა (თბილისი, 2018წ).“

სწავლების პროცესისა და ცოდნის კონსტრუირების ფრაგმენტულ ხასიათს ჰოლისტურ სისტემად აქცევს.²⁹⁶

დაბოლოს, სკოლების ავტონომიურობის ზრდის მიზნით, ახალი ეროვნული სასწავლო გეგმა სასკოლო კურიკულუმის განვითარების მნიშვნელობაზე აკეთებს აქცენტს. გეგმა ორ ნაწილად გაიყო: საფეხურის სტანდარტებად და წლიურ პროგრამებად. საფეხურის სტანდარტი ყველა სკოლისთვის სავალდებულო ხასიათს ატარებს, განსხვავებით წლიური გეგმებისგან, რომლებიც სასკოლო კურიკულუმის განვითარებისთვის იძლევა რეკომენდაციებს. სასკოლო კურიკულუმი მასწავლებლებსა და სკოლის თემს საშუალებას აძლევს საგნობრივი გეგმების, გზამკვლევების დახმარებით, გაითვალისწინონ სწავლა-სწავლებს კონტექსტი და შედეგების მისაღწევად მოსწავლეებზე მორგებული პროცესები დაგეგმონ.²⁹⁷

ეროვნული სასწავლო გეგმით გათვალისწინებული სხვა ცვლილებებიდან აღსანიშნავია სადამრიგებლო საათისა და თავისუფალი გაკვეთილების ინიცირება და დაწყებით და საბაზო საფეხურზე სამოქალაქო განათლების სწავლების გაძლიერება. მე-3 თაობის ეროვნული სასწავლო გეგმის დანერგვის მხარდამჭერ სისტემებად მოიაზრება ახალი სკოლის მოდელის დანერგვა ყველა სკოლაში, მასწავლებლების გადამზადება და ახალი სახელმძღვანელოების შემუშავება.

²⁹⁶ ლალი ჯელაძე, „ახალი თაობის ეროვნული სასწავლო გეგმა,“ ახალი განათლება, 9 სექტემბერი, 2016, http://axaliganatleba.ge/index.php?module=multi&page=detals&multi_id=2&id=431

²⁹⁷ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო, ზოგადი განათლების რეფორმის ხელშეწყობა: პროგრამის კონცეფცია, (თბილისი: 2019).

ახალი სკოლის მოდელის დანერგვა

„ახალი სკოლის მოდელის“ შემუშავება მე-3 თაობის ეროვნული სასწავლო გეგმის სკოლაში დანერგვის ძირითად მექანიზმს წარმოადგენს. მოდელი თითოეულ სკოლაში ექსპერტთა ჯგუფის, ქოუჩების მუშაობას ითვალისწინებს, რომლებიც ადმინისტრაციასა და მასწავლებლებს ტექნოლოგიების გამოყენებაში, თანამშრომლობითი კულტურის შექმნაში, სასკოლო ლიდერობის განვითარებასა და კურიკულუმის შემუშავებაში უნდა დაეხმარონ.

ახალი სკოლის კონცეფციის პილოტირება 2018 წელს 150-ე სკოლაში განხორციელდა და შედეგების შეფასების შემდეგ კონცეფციის დანერგვა სხვა სკოლებში ეტაპობრივად გაგრძელდა. 2019 წლის მონაცემებით პროგრამაში 165 სკოლა იყო ჩართული.²⁹⁸

2020 წლის დასაწყისში სამინისტროში გამართულ დახურულ პრეზენტაციაზე განათლების სამინისტროს წარმომადგენლებმა ახალი სკოლის მოდელის შედეგები შეაჯამეს და განაცხადეს, რომ ახალი სკოლის მოდელით მუშაობა გაგრძელდება და 2024 წლისთვის პროცესში ყველა სკოლა იქნება ჩართული, თუმცა მოდელის პილოტირების შესახებ არსებული კვლევის შედეგების საჯაროდ გაზიარება არ მომხდარა.

ახალი სკოლის მოდელის დანერგვა ცენტრალიზებულად დაიწყო, თუმცა 2020 წელს დაანონსდა იმპლემენტაციის პროცესის დელეგირება რესურსცენტრების დონეზე. გეგმის მიხედვით, 14 საგნობრივი ექსპერტისაგან შემდგარი 23 სამუშაო ჯგუფი რესურსცენტრების ბაზაზე იმუშავებს. ჯგუფებში გარდა საგნობრივი ექსპერტებისა, ინკლუზიური განათლებისა და სკოლამდელი აღზრდის სპეციალისტებიც შევლენ. ამ და სხვა სიახლეების შესახებ დამატებითი განმარტებები არ გაკეთებულა.

სპეციალისტების მხრიდან დადებითი შეფასება დაიმსახურა კონცეფციის იდეამ, რომ რეფორმის ამოსავალი წერტილი ეროვნული სასწავლო გეგმა იყოს. მეორე მხრივ, ექსპერტების შეკითხვები ძირითადად სკოლის ახალი მოდელის დანერგვის მასშტაბს შეეხებოდა. განათლების ექსპერტები მიიჩნევენ, რომ მოდელის პილოტირების შედეგებისა და სხვა ალტერნატიული მეთოდოლოგიის ანალიზის გარეშე, ამ გადაწყვეტილების მიღება შესაძლოა რისკის შემცველი იყოს. მეორე, არანაკლებ მნიშვნელოვანი კითხვა ადამიანური რესურსის მობილიზების შესაძლებლობას და რესურსცენტრების დონეზე მათი მუშაობის კოორდინირებას უკავშირდება. პროექტის ხარჯთაღებულობის საკითხიც საყურადღებოა. ახალი სკოლის მოდელის დანერგვის შესახებ დისკუსია შეწყდა მსოფლიოში ახალი კორონა ვირუსის პანდემიის გავრცელების გამო, რომლის შედეგადაც ქვეყანამ და განათლების სისტემამ, საგანგებო რეჟიმში განგრძო მუშაობა.

²⁹⁸ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო, „თბილისის 150-ე სკოლაში რეფორმის ფარგლებში მიმდინარე ახალი სასწავლო საპილოტე მოდელი წარმატებით დასრულდა,“ 13 ნოემბერი, 2018, <https://www.mes.gov.ge/content.php?id=8768&lang=geo>.

სახელმძღვანელოების გრიფირების ახალი წესის შეშუპება და დანერგვა

2011 წელს, გრიფირების ახალი წესის შესაბამისად გრიფი მიენიჭა I-VI კლასის სახელმძღვანელოებს, ხოლო 2012 წელს VI-VII კლასის სახელმძღვანელოებს.²⁹⁹ გრიფირების ვადის გათვალისწინებით, სახელმძღვანელოების განახლება დაწყებითი საფეხურისთვის 2017-2018 წლებში, ხოლო საბაზო და საშუალო საფეხურისთვის 2018-2019 წლებში იგეგმებოდა.

ვითარება შეიცვალა მას შემდეგ, რაც 2013 წელს მოსწავლეებისათვის სახელმძღვანელოების უფასოდ დარიგება დაიწყო. აღნიშნულმა გადაწყვეტილებამ, გარდა იმისა, რომ მნიშვნელოვნად შეამცირა შინამეურნეობის ხარჯები და წიგნების კომპლექტის ღირებულება, ქართული საგამომცემლო ბაზარიც დააზარალა.³⁰⁰

2011 წლის 25 თებერვლის ბრძანების საფუძველზე, გრიფირების დებულებაში შესული ცვლილება, რომლის შედეგადაც სახელმწიფო წიგნების საავტორო უფლების მფლობელი ხდებოდა, 2012 წელს ამოქმედდა, რამაც გამომცემლობებს სერიოზული ფინანსური პრობლემები შეუქმნა. გიორგი მარგველაშვილი ამ გადაწყვეტილებას სამართლიანად მიიჩნევდა და აღნიშნავდა, რომ გამომცემლობებმა 9 წლის მანძილზე, მოსახლეობის მიერ გაღებული ხარჯების შედეგად, საკმარისი მოგება ნახეს.³⁰¹ სამინისტროს მიდგომა სრულიად მიუღებელი იყო გამომცემლობებისთვის, რომლებიც თვლიდნენ, რომ მათი საკუთრების უფლება დაირღვა და ამის შედეგად დიდი ფინანსური ზარალი ნახეს. ამ ინიციატივას უარყოფითად აფასებდნენ ეკონომისტებიც, ხოლო გარკვეულ რისკებს ხედავდნენ განათლების სპეციალისტები.³⁰² განათლების ექსპერტები დადებითად აფასებდნენ სამინისტროს მიერ განათლების ხელმისაწვდომობის საკითხებზე მუშაობის დაწყებას, მაგრამ მათი აზრით, წიგნების ბეჭდვის მონოპოლიზების შედეგად, თავისუფალი ბაზრის უპირატესობები – მათ შორის, წიგნების არჩევანის თავისუფლება იკარგებოდა. ზოგიერთი ექსპერტის შეფასებით, ახალმა მინისტრმა და მისმა გუნდმა წინა ხელსუფლების მიერ მომზადებული „საკანონმდებლო ნაღმები“ თავისი მიზნებისათვის გამოიყენა, ნაცვლად იმისა, რომ შეეცვალა ან და გაუქმებინა და

²⁹⁹ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების დაწყებითი საფეხურებისთვის განკუთვნილი სახელმძღვანელოს/სერიისთვის გრიფის მინიჭების შესახებ სსიპ ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრის დირექტორის N 05-01/35 ბრძანება (თბილისი: 1 ივლისი, 2011).

ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების საბაზო და საშუალო საფეხურებისთვის განკუთვნილი სახელმძღვანელოს/სერიისთვის გრიფის მინიჭების შესახებ, სსიპ განთლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის N375 ბრძანება (თბილისი: 18 მაისი, 2012).

³⁰⁰ სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, მოსწავლეების სახელმძღვანელოებით უზრუნველყოფის პროგრამის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში 2010-2014 წლები (თბილისი: 17 სექტემბერი, 2015).

³⁰¹ ლაივპრეს.ჯი, „მარგველაშვილი: სასკოლო სახელმძღვანელოებზე ფასი უნდა დავაგდოთ“, 16 ნოემბერი, 2012, <https://www.livepress.ge/ka/akhali-ambebi/article/4063-2012-11-16%2012-18-33.html>

³⁰² სალომე გორგოძე, „მოესწრება თუ არა ახალი სახელმძღვანელოების შექმნა,“ ლიბერალი, 19 იანვარი, 2017, <http://liberali.ge/articles/view/27001/moestsreba-tu-ara-akhali-sakhelmdzghvaneloebis-sheqmdna>

ამის დასტური გრიფირების წესის საფუძველზე, საავტორო უფლებების სრულად მიღება და გამოყენება იყო.³⁰³ სამინისტრო ბრალდებას უარყოფდა და გადაწყვეტილებას ხარჯების დაზოგვისა და ეფექტიანი სისტემის შექმნის მოტივით ხსნიდა.³⁰⁴

2013 წელს დაბეჭდილი სახელმძღვანელოები 3 წლიანი ცვეთის ვადით დაიბეჭდა, რაც იმას ნიშნავდა, რომ 2016 წელს, ყველა სახელმძღვანელო სრულად უნდა განახლებულიყო. საგულისხმოა ის ფაქტიც, რომ გრიფირებული სახელმძღვანელოების 57% ყოველწლიურ ბეჭდვას საჭიროებდა, ვინაიდან მასწავლებლის სახელმძღვანელოები წიგნიდან ამოსაჭრელ ან წიგნში შესასრულებელ დავალებებს შეიცავდა. სკოლებსა და განათლების საინფორმაციო სისტემას შორის კომუნიკაციაში არსებული ხარვეზების გამო, საჭირო ინფორმაციის მიმოცვლაც დროულად ვერ ხერხდებოდა და ამიტომ სკოლების ნაწილს ძველი წიგნების ან ასლების გამოყენება უწევდა.³⁰⁵

2014 წელს, თამარ სანიკიძის ხელმძღვანელობით გრიფირების ახალ წესზე მუშაობა დაიწყო სპეციალურად შექმნილმა კომისიამ, რომელმაც სახელმძღვანელოების განფასების მატრიცაზე იმუშავა, რაც გრიფირების პროცედურის საფუძველი უნდა ყოფილიყო. გრიფირების ახალ წესზე მუშაობა და კონკურსის გამოცხადება 2015 წლის მარტში იყო დაგეგმილი.³⁰⁶ თუმცა, პროცესი 2016 წლისთვის გადაიდო.

2016 წლის ივნისში, მინისტრის პოსტი ალექსანდრე ჯეჯელავამ დაიკავა. წიგნებზე და გრიფირებაზე საუბრისას ის ხშირად ამბობდა, რომ მისთვის პრიორიტეტი მაღალი ხარისხის სახელმძღვანელოების შექმნა იყო და გრიფირების კონკურსის გამოცხადება სწორედ ამიტომ ჭიანურდებოდა.³⁰⁷ სამინისტრომ გამომცემლობებთან მოლაპარაკებები დაიწყო, თუმცა, მედია წყაროებზე დაყრდნობით ეს პროცესი დაპირისპირების ფონზე მიმდინარეობდა. დაპირისპირების ძირითადი მიზეზი კი წიგნების საავტორო და ბეჭდვის უფლებების ფლობასა და განკარგვას უკავშირდებოდა. გამომცემელთა მსოფლიო ასოციაციამ (IPA) და განათლების სამინისტროს მოუწოდა, პატივი ეცათ საავტორო უფლებებისათვის და ნაცვლად მოკლევადიანი საბიუჯეტო დანაზოგისა, გამომცემლობის სექტორ-

³⁰³ რესპონდენტი ჯგუფი 2

³⁰⁴ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, „საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს განცხადება“, 17 აგვისტო, 2015, <http://mes.gov.ge/content.php?id=5901>.

³⁰⁵ სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, მოსწავლეების სახელმძღვანელოებით უზრუნველყოფის პროგრამის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში 2010-2014 წლები (თბილისი: 17 სექტემბერი, 2015).

³⁰⁶ ეკა წივწივაძე, „სახელმძღვანელოების გრიფირების ახალი სტანდარტი იანვრის ბოლომდე დამტკიცდება“, Aris.ge- განათლება, 25 ნოემბერი, 2014, <https://edu.aris.ge/news/saxelmzrvaneloebis-grifirebis-axali-standarti-ianvris-bolomde-damtikideba.html>

ეკა წივწივაძე, „სასკოლო სახელმძღვანელოების გრიფირების ახალ წესზე მუშაობა სრულდება“, Aris.ge- განათლება, 20 თებერვალი, 2015, <https://edu.aris.ge/news/saskolo-saxelmzgvaneloebis-grifirebis-axal-wesze-mushaoba-sruldeba.html>

³⁰⁷ ინტერპრესნიუსი, „ალექსანდრე ჯეჯელავა – ექვსი წელია გვაქვს ფიზიკის სახელმძღვანელო, სადაც ნიუტონის კანონი ისეა, რომ ნიუტონი არ ეთანხმება“, 27 სექტემბერი, 2016, <https://www.interpressnews.ge/ka/article/399064-aleksandre-jejelava-ekvsi-celia-gvakvs-pizikis-saxelmzgvanelo-sadac-niutonis-kanoni-isea-rom-niutoni-ar-etanxmeba/>

რის განვითარებაზე, გრძელვადიან პერიოდში ბაზრის სტაბილურობასა და მეტი ინოვაციურობაზე ეფიქრათ.³⁰⁸

ახალი სახელმძღვანელოები 2017-2018 სასწავლო წლისთვის უნდა ყოფილიყო მზად, თუმცა გრიფირების წესის დამტკიცება მხოლოდ 2017 წლის 16 თებერვალს გახდა შესაძლებელი. გრიფირების ახალი წესის მიხედვით სახელმწიფომ შეინარჩუნა წიგნების ჩვეულებრივი ლიცენზიით შესყიდვისა და ბეჭდვის უფლება. მიუხედავად ამისა, მკაფიო არ იყო თუ როგორ და რა ტარიფით მოხდებოდა გამომცემლობებისთვის ჰონორარის გაცემა.³⁰⁹

საბოლოოდ, 2018 წელს, მიხეილ ბატიაშვილის ბრძანების საფუძველზე, ესგის დეპარტამენტმა მე-7 კლასის სახელმძღვანელოების სერიაზე და დაწყებითი საფეხურის ზოგიერთ სახელმძღვანელოზე გრიფირების კონკურსი გამოაცხადა.³¹⁰ გრიფირების გამოცხადებისა და პირობების დადგენის შესახებ 2018 წლის 11 ნოემბრის ბრძანებაში ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო გრიფმინიჭებული სახელმძღვანელოების/სერიების ჩვეულებრივი წესით სარგებლობის უფლების შეძენისათვის გადასახდელი ჰონორარის ოდენობისა და გადახდის სტრუქტურის დადგენა. განისაზღვრა როგორც საბაზისო ჰონორარი 1 ერთეულისთვის, ასევე დამატებითი ფიქსირებული ჰონორარი. შესაბამისად, გამომცემლობებისთვის მათ მიერ მისაღები შესაძლო მინიმალური და მაქსიმალური შემოსავლის ოდენობა მკაფიო გახდა.

2018 წლიდან გრიფირების პროცესის წარმართვის უფლება კვლავ დაუბრუნდა ეროვნული საწავლო გეგმების დეპარტამენტს. გრიფირების პროცესში, სახელმძღვანელოების შეფასების კრიტერიუმები უფრო მკაფიოდ განისაზღვრა, შემცირდა შინაარსობრივი კრიტერიუმები და თანხვედრაში მოვიდა ეროვნულ სასწავლო გეგმასა და სხვა სტანდარტებთან.

2019-2020 წლებში, სახელმძღვანელოების ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით, სახელმძღვანელოს შინაარსობრივი შეფასების მინიმალური ბარიერი 79%-დან 90%-მდე გაიზარდა, ამასთან გაორმაგდა საბაზისო და ელექტრონული რესურსისთვის გასაცემი ერთჯერადი ჰონორარები. ასევე, გაიზარდა მოსწავლის წიგნის ნაბეჭდი ეგზემპლარისთვის გასაცემი ჰონორარი. სახელმძღვანელოს კიდევ

³⁰⁸ ელენე ხაჭაპურიძე, „IPA: მთავრობამ უნდა გადაწყვიტოს, სურს თუ არა, ჰქონდეს საგანმანათლებლო გამომცემლობის სექტორი,“ ნეტგაზეთი, 30 მარტი, 2017 <https://netgazeti.ge/news/183643/>; გვანცა ბზიავა, „სამინისტრო vs გამომცემლობები: დაზარალებიან თუ არა მოსწავლეები,“ ფორტუნა, 10 მარტი, 2017, <https://fortuna.ge/fortuna/post/saministro-vs-gamomcemlobebi-dazaraldebiantu-ara-moswavleebi>

³⁰⁹ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს/სერიის გრიფირების წესის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №28/ნ ბრძანება (თბილისი:16 თებერვალი, 2017).

³¹⁰ ზოგადი განათლების დაწყებითი საფეხურის ზოგიერთი საგნის, საბაზო და საშუალო საფეხურის სასკოლო სახელმძღვანელოებზე/სერიებზე გრიფირების გამოცხადებისა და პირობების განსაზღვრის შესახებ, საქართველოს განათლების მეცნიერების კულტურისა და სპორტის მინისტრის N390 ბრძანება (თბილისი: 2 ნოემბერი, 2018).

უფრო მაღალი სტანდარტის მისაღწევად, ხარისხისა და ფასის პროპორცია, ხარისხის სასარგებლოდ, 90/10%-ის ნაცვლად 95/5%-ით შეიცვალა. არასამთავრობო ორგანიზაციების რჩევით, შერჩევის პროცედურაში საგნობრივ ექსპერტებთან ერთად ფსიქოლოგები და სხვადასხვა სექტორიდან სახალხო დამცველის მიერ რეკომენდებული პირებიც ჩაერთნენ.

სახელმძღვანელოების ავტორებისა და გამომცემლობების შეფასებით, სახელმძღვანელოების მომზადებისათვის განსაზღვრული ვადების სიმცირე, ასევე, საუკეთესო სახელმძღვანელოების გამოვლენის მიზნით, წიგნების შერჩევის პროცედურაში სკოლებისა და მასწავლებლების ჩართულობის უზრუნველყოფა დღემდე გამოწვევად რჩება.

გარდა ამისა, განათლების ზოგიერთი მკვლევარის შეფასებით, 2020 წელს პანდემიის ბიძგით დაწყებულმა დისტანციურმა სწავლებამ მკაფიოდ აჩვენა, რომ სახელმძღვანელოების შემუშავება ამ ფორმით ეფექტიანი არ არის და საჭიროა ციფრული და ინტერაქტიული რესურსების შექმნა. თუმცა, ამ მიმართულებით 2020-2021 სასწავლო წლისთვის არანაირი ინიციატივა არ გაქვრებულია.

2012-2020: მასწავლებლები განათლების სისტემაში

მასწავლებლების პროფესიული განვითარების

ახალი სქემის დანერგვა

2014 წლის მონაცემებით მასწავლებლების თითქმის მეხუთედი სერტიფიცირებული იყო, მათ შორის სერტიფიცირების ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი ქართულ ენასა და ლიტერატურაში (43%) და უცხო ენაში (37%), ხოლო ყველაზე დაბალი – საბუნებისმეტყველო მეცნიერებებში (23%) ფიქსირდებოდა. აღსანიშნავია ისიც, რომ მიუხედავად მასწავლებლების ტრენინგებისა და პროფესიული მომზადების მიმართულებით სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული პროგრამებისა, მასწავლებლების მონაწილეობის მაჩვენებელი ამ და სხვა აქტივობებში საერთაშორისო კვლევა TALIS მონაწილე ქვეყნების საშუალო მაჩვენებელს ჩამორჩებოდა. იგივე კვლევის მიხედვით, საქართველოში მასწავლებლების საშუალო ასაკი კვლევაში მონაწილე 35 ქვეყნის მასწავლებელთა საშუალო ასაკს 5 წლით აღემატებოდა და მასწავლებლების საერთო პოპულაციაში, 60 წელზე უფროსი ასაკის პედაგოგების რაოდენობით ლიდერ პოზიციას იკავებდა.³¹¹

მასწავლებლების პროფესიული განვითარება და მათი კარიერული ზრდა თამარ სანიკიძის მინისტრობის პერიოდის ძირითად მიმართულებას წარმოადგენდა. მისი შეფასებით, მასწავლებლების პოლიტიკის კუთხით, ძირითად გამოწვევას პროფესიის არაპრესტიჟულობა, და პროფესიული განვითარების სქემის მოუქნელობა წარმოადგენდა. გამოწვევებზე საპასუხოდ, 2015 წლის 20 თებერვალს, საქართველოს მთავრობის №68 დადგენილებით მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემა დამტკიცდა. ხოლო 25 ივნისს, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №62/ნ ბრძანებით, ძალადაკარგულად გამოცხადდა მასწავლებლის პროფესიული განვითარების სქემა, რომელიც 2011 წლიდან მოქმედებდა.

მასწავლებლობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული ზრდის ახალი მოდელი შეიქმნა, როგორც ერთიანი, უწყვეტი პროფესიული განვითარების სისტემა, რომელმაც მასწავლებლის ახალი საკვალიფიკაციო ჩარჩო, მასწავლებლების საუნივერსიტეტო მომზადების ახალი ინტეგრირებული პროგრამები, მასწავლებლის პროფესიაში შესვლის წესი, მასწავლებლის შეფასებაზე დაფუძნებული პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის ოთხდონიანი სქემა წარმოადგინა.

სქემაში მასწავლებლების ოთხი კატეგორია გამოიყო: პრაქტიკოსი, უფროსი, წამყვანი და მენტორი. 2015 წელს სისტემაში ჯერ კიდევ არ იყვნენ მენტორი მასწავ-

³¹¹ შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, სწავლებისა და სწავლის საერთაშორისო კვლევა (TALIS): ეროვნული ანგარიში (თბილისი: შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2015), 12-16.

ლებლები, წამყვანი მასწავლებლები სკოლის სერტიფიცირებული დირექტორები და დოქტორის ხარისხის მქონე პედაგოგები გახდნენ, ყველა სერტიფიცირებული მასწავლებელი უფროსი მასწავლებლების კატეგორიაში მოხვდა, ხოლო ყველა დანარჩენი – პრაქტიკოსების რიცხვში. თითოეული სტატუსის მოპოვებისა და შენარჩუნების მიზნით, კომპეტენციების დადასტურების შიდა და გარე მექანიზმი, ასევე, აქტივობების შეფასების სისტემა, კრედიტების სისტემა განისაზღვრა.³¹²

სქემის ფარგლებში განისაზღვრა მასწავლებლის პროფესიაში შესვლისა და პროფესიიდან გასვლის ალტერნატივები. 2015-2016 წლებისათვის პედაგოგების მოსამზადებელი საუნივერსიტეტო პროგრამების განახლება დაიგეგმა. 5 წლიანი, 300 კრედიტიანი, ინტეგრირებული პროგრამის გავლის შემდეგ მასწავლებლობის მსურველები 2020-2021 წლისათვის სკოლაში შესვლას უფროსი მასწავლებლის სტატუსით შეძლებდნენ. 2017 წელს, სქემაში შესული ცვლილებების შედეგად, ინტეგრირებული პროგრამების განხორციელების დაწყება 2018-2019 წლისათვის გადაიდო, შესაბამისად, 2023 წლამდე სისტემაში ახალი პროგრამების ფარგლებში მომზადებული მასწავლებლები არ იქნებიან.³¹³ გარდა ამისა, მასწავლებლის მომზადების 60 კრედიტიანი პროგრამის სახით, პროფესიაში შესვლის ალტერნატიული გზა შეიქმნა, რომელიც მასწავლებლობის მსურველებს, შესაბამისი წინაპირობების დაკმაყოფილების შემდეგ, პროგრამის გავლის და მადიბლის სტატუსით მასწავლებლად მუშაობის დაწყების საშუალებას აძლევს.

სქემის ფარგლებში შეიქმნა მასწავლებლის პრაქტიკის შეფასების მეთოდოლოგია, რომელიც გაკვეთილზე შიდა და გარე ჯგუფების მიერ დაკვირვებას გულისხმობდა. ასევე ამოქმედდა პორტფოლიოს შეფასებისა და შედეგების განთავსების ელექტრონული სისტემა. გადაიხედა ხელფასების ზრდის გეგმაც. სრული დატვირთვის პირობებში, საბაზო ხელფასმა 405 ლარი შეადგინა, ხოლო საშუალო ანაზღაურებამ 800 ლარს მიაღწია. მასწავლებლებს 2011 წლის სქემის პირობებში კომპიუტერული და უცხო ენის კომპეტენციის დადასტურების შემთხვევაში განსაზღვრული დანამატებიც შეუნარჩუნდათ.

მსგავსად 2011 წელს დამტკიცებული მასწავლებლის პროფესიული განვითარების სქემისა, პრაქტიკოსი მასწავლებლების პროფესიიდან გასვლის საკითხს 2015 წლის სქემაც ითვალისწინებდა. იმ შემთხვევაში, თუ პრაქტიკოსი მასწავლებელი 3 წლის განმავლობაში ვერ ჩააბარებდა საგნის გამოცდას, ან უფროსი მასწავლებლის სტატუსის მინიჭებისათვის განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ ვერ დაა-

³¹² ლალი, ჯელაძე, „გზა პრაქტიკოსი მასწავლებლობიდან მენტორობამდე,“ ახალი განათლება, N8(682), 26 თებერვალი-4 მარტი, 2015, <http://axaliganatleba.ge/upload/newspaper/1425482070.pdf> ; მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ, საქართველოს მთავრობის N68 დადგენილება (თბილისი: 20 თებერვალი, 2015).

³¹³ „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 თებერვლის N68 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს მთავრობის N35 დადგენილება (თბილისი: 26 იანვარი, 2017).

გროვებდა წინსვლისთვის აუცილებელი კრედიტების რაოდენობას, სკოლა ვალდებული იყო გამოეცხადებინა კონკურსი და პრაქტიკოს მასწავლებელთან კონტრაქტი გაეწყვიტა. გათავისუფლებული პედაგოგი, შემცვლელის გამოჩენამდე სკოლაში მოვალეობის შემსრულებლის სტატუსით იმუშავებდა.

ცვლილებებს შორის მნიშვნელოვანი იყო სასერტიფიკაციო გამოცდებიდან ზოგადი უნარების ამოღება, მიუხედავად იმისა, რომ გამოცდაზე გასული მასწავლებლებიდან პროფესიულ უნარებს თითქმის ორჯერ უფრო მეტი მასწავლებელი აბარებდა წარმატებით, ვიდრე საგნის გამოცდას³¹⁴.

2012-2019 წლებში მიმდინარე პროცესებსა და მოვლენებს შორის, მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის ამოქმედება და თანმდევი ცვლილებები, არა მხოლოდ სტრატეგიულ დოკუმენტებსა და სპეციალისტების შეფასებით, არამედ განათლების საკითხებზე მომუშავე მედია საშუალებების მიერ, ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან პროცესად მიიჩნევა და მის შესახებ შექმნილი სტატიებისა და სიახლეების რაოდენობა მხოლოდ გამოცდებთან დაკავშირებული სიახლეების რაოდენობას თუ ჩამოუვარდება.

მასწავლებლები და დარგის სპეციალისტები მასწავლებლების პროფესიული განვითარების, ასევე კომპეტენციების ზრდის აუცილებლობას ყოველთვის აღნიშნავდნენ, სქემის სხვადასხვა კომპონენტი 2015-2019 წლებში ხშირად ხდებოდა კრიტიკის ობიექტი.³¹⁵ სპეციალისტები სქემის დანერგვისა და პროცესის მართვისადმი სახელმწიფოს მიდგომას, სქემის კონცეფციას და მის მასწავლებლის პროფესიულ ზრდასთან კავშირს აკრიტიკებდნენ.

ექსპერტების ნაწილი მიიჩნევდა, რომ სკოლებისადმი უნიფიცირებული მიდგომა და ყველა მასწავლებლისთვის ერთი და იგივე პირობის წაყენება შესაძლოა ნულოვანი ან ნეგატიური ეფექტის მომტანი ყოფილიყო.³¹⁶ სპეციალისტები იზიარებდნენ მოსაზრებასაც, რომ ბიუროკრატიული პროცედურები, რომელსაც სახელმწიფო სკოლებს სთავაზობდა, ყველასთვის დამატებითი ტვირთი განდებოდა, ვინაიდან ინტერვენციის საჭიროება სკოლის თემს გაცნობიერებული არ ჰქონდა.³¹⁷

სქემის კრიტიკის დროს, ყველაზე ხშირად, მასწავლებლები თუ სპეციალისტები, მათ შორის გადაწყვეტილების მიმღები პირებიც, აქცენტს აკეთებდნენ იმაზე,

³¹⁴ ნათია ანდლუაძე, „მასწავლებლის შეფასება საქართველოში პროფესიული კაპიტალის პერსპექტივიდან“ 26.

³¹⁵ ლალი ჯელაძე, „არსად ისმის, რომ მასწავლებლობა კეთილშობილური საქმეა,“ ახალი განათლება, N16(770), 4-10 მაისი, 2017, <http://axaliganatleba.ge/upload/newspaper/1494418040.pdf>

³¹⁶ ARIS.GE განათლება, „მასწავლებლების კატეგორიებად დაყოფის პოლიტიკის პრობლემები“, 13 ოქტომბერი, 2015, <https://edu.aris.ge/news/maswavleblebis-kategoriebad-dayofis-politikis-problemebi.html>

³¹⁷ ლიკა ზაკაშვილი, „მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების სქემას პროფესიულ განვითარებასთან კავშირი არ აქვს,“ ლიბერალი, 24 დეკემბერი, 2015, <http://liberali.ge/articles/view/26685/mastsavlebleta-profesiuli-ganvitarebis-sqemas-profesiul-ganvitarebastan-kavshiri-ar-aqvs>

რომ კრედიტების დაგროვების მცდელობებმა სწავლა-სწავლების პროცესში მოსწავლის ინტერესი მეორეხარისხოვანი გახადა. მასწავლებლების ნაწილი პროცესს კრედიტების მოპოვების მოტივით და არა მოსწავლის საუკეთესო ინტერესის მიხედვით გეგმავდა.³¹⁸

უკმაყოფილება გამოიწვია გარე დაკვირვების მექანიზმმაც. მასწავლებლებს, რომლებსაც სტატუსის ამაღლება სურდათ, გარე დაკვირვება უნდა გაეკეთებინათ და ამ მიზნით სამოდულო გაკვეთილი ვიდეოს ფორმით ჩაეწერათ. ვიდეოების ჩაწერა მასწავლებლებისთვის გამოწვევა იყო როგორც თანხმობის სტრესის, ასევე ტექნიკური სირთულეებისა და ვიდეო-აუდიო ტექნიკასთან მუშაობის კომპეტენციის ნაკლებობის გამო.³¹⁹

ექსპერტები მიიჩნევდნენ, რომ შეფასების ეს ფორმა, გავრცელებული საერთაშორისო პრაქტიკის მსგავსად, მოლოდინს მასწავლებლების თვითგანვითარებისათვის შეიძლება ყოფილიყო გამოყენებული და არა განმსაზღვრელი შეფასების მიზნით. დისკუსიის საგანი იყო სკოლის შიდა ჯგუფის მიერ მასწავლებლის შეფასებაც, ვინაიდან ზოგიერთი მასწავლებელი სკოლის დირექციის მიერ ამ ინსტრუმენტის ზეწოლის მიზნით გამოყენებაზე საუბრობდა.³²⁰

სქემაში ცვლილებები ალექსანდრე ჯეჯელავას მინისტრობის პერიოდშიც განხორციელდა. პირველ ყოვლისა, მასწავლებლებისათვის სავალდებულო გამოცდები გაუქმდა – მისი თქმით, მასწავლებლებს „დასაქმების გარანტია“ უნდა ჰქონოდათ. ამასთან, შეიცვალა მასწავლებლის გამოცდის ფორმატიც. გაქრა ტერმინი „ჩაჭრილი მასწავლებელი“. ალექსანდრე ჯეჯელავას ინიციატივით ასევე გაუქმდა ვიდეო დაკვირვების მექანიზმიც.³²¹ ექსპერტების ნაწილის შეფასებით, მოახლოებული არჩევნების პირობებში, მინისტრის მიერ გადადგმული ნაბიჯები უფრო მეტად მასწავლებლების მოთხოვნების დაკმაყოფილების საჭიროებას პასუხობდა, ვიდრე არსებულ გამოწვევებს. მოდიფიცირებულმა სქემამ ფუნქციონირება 2019 წლამდე, ახალი რეგულაციების ამოქმედებამდე განაგრძო.³²²

³¹⁸ თამარ ჯაყელი, „რატომ ვერ უმჯობესდება სასკოლო განათლების ხარისხი?“, ლიბერალი, 6 ივლისი 2018, <http://liberali.ge/articles/view/38222/ratom-ver-umjobesdeba-saskolo-ganatilebis-khariskhi>. ; ნონა ქარქაშიძე, „მასწავლებლებმა მინდა იცოდნენ, რომ მათ მიერ მიღწეული არც ერთი წარმატება არ დარჩება წახალისების გარეშე“ – ბერიკა შუკაკიძე, ARIS.GE განათლება, 23 ნოემბერი, 2013, <https://edu.aris.ge/news/maswavleblebma-minda-icodnen-rom-mat-mier-migweuli-arc-erti-warmateba-ardarcheba-waxalisebis-gareshe-berika-shukakidze.html>

³¹⁹ ეკა წივიწიაძე, „ვიდეოზე ჩაუწერელი გაკვეთილები – რა ხარვეზები გამოვლინდა გარე დაკვირვების პილოტირებისას“, ARIS.GE განათლება, 21 აპრილი, 2016, <https://edu.aris.ge/news/videoze-chauwereli-gakvetilebi-ra-xarvezebi-gamovlinda-gare-dakvirvebis-pilotirebisas.html>

ARIS.GE განათლება, მაია მიმინოშვილმა ვიდეოგაკვეთილის მეშვეობით მასწავლებლის შეფასების დეტალებზე ისაუბრა, 6 აპრილი, 2015, <https://edu.aris.ge/news/maia-miminoshvilma-videogakvetilis-meshveobit-maswavleblis-shefasebis-detalebze-isaubra.html>

³²⁰ რესპონდენტი ჯგუფი 2 (თბილისი, 2020).

³²¹ სალომე გორგოძე, „წინასაარჩევნო ნაბიჯი თუ მასწავლებელთა პროფესიულ განვითარებაზე ზრუნვა“, ლიბერალი, 13 ივლისი, 2016, http://liberali.ge/articles/view/23705/tsinaasarchevno-nabiji-tu-mastavlebelta-profesiul-ganvitarebaze-zrunva?fb_comment_id=1014127778702183_1015661988548762

³²² რესპონდენტი ჯგუფი 2 (თბილისი, 2020).

მასწავლებლების პროფესიიდან გასვლის სქემის შემუშავება

საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 23 მაისის №241 დადგენილების საფუძველზე „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 თებერვლის №68 დადგენილება ძალადაკარგულად გამოცხადდა და „მასწავლებლის პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემა“ დამტკიცდა, რომელიც მასწავლებლის პროფესიის რეგულირების წესის შემუშავებამდე, სქემის 2015 წლის ვერსიით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულებისა და ახალი სისტემისთვის მომზადების მიზნით, გარდამავალი დოკუმენტის ფუნქციას შეასრულებს.

სქემის ახალი ვერსიის შემუშავებასთან ერთად ცნობილი გახდა, რომ კარიერული ზრდისთვის მასწავლებლებს გამოცდების ჩაბარება მოუწევთ. სქემის პირვანდელ ვერსიაში ჩართულ სხვადასხვა საფეხურის მასწავლებლებს სტატუსის ამადლებისათვის საჭირო კრედიტულულების დაგროვებისათვის ვადა 2019 წლის ივნისამდე განესაზღვრათ.

მასწავლებლების გარკვეული ნაწილის პროფესიიდან გასვლისა და კადრების როტაციის ხელშეწყობის მიზნით, „მასწავლებლის პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 23 მაისის №241 დადგენილებაში ცვლილების შემდეგ, პრაქტიკოს მასწავლებლებს კარიერიდან გასვლის საშუალება მიეცათ. სამინისტრომ საპენსიო ასაკს მიღწეულ პრაქტიკოს მასწავლებლებს ჯილდოს სახით 2 წლის ხელფასი და კარიერიდან გასვლა ან 2019 წლის დეკემბრამდე კვალიფიკაციის დადასტურება შესთავაზა.

2019 წელს ჯილდოს გაცემა 2 ეტაპად განხორციელდა. პირველ ეტაპზე ჯილდო 6 450 მასწავლებელმა, ხოლო მეორე ეტაპზე – 1600 მასწავლებელმა მიიღო.³²³ კვალიფიკაციის დადასტურების საშუალება მასწავლებლებს ორჯერ მიეცათ და მიუხედავად იმისა, რომ სტატუსი 7 000-ზე მეტმა მასწავლებელმა აიმაღლა, სისტემაში ჯერ კიდევ რჩება პრაქტიკოსის სტატუსის მქონე 14 344 მასწავლებელი.

პროფესიაში ახალი კადრების მოზიდვისა და მოქმედი მასწავლებლების მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით გაიზარდა მასწავლებლების ანაზღაურება და 2019-20 სასწავლო წლის დასაწყისში სრულ განაკვეთზე უფროსი მასწავლებლის საშუალო ხელფასი 1 011 ლარს, წამყვანი მასწავლებლის – 1 417-ს, ხოლო მენტორი მასწავლებლის – 1 745 ლარს შეადგენდა. არასრულ განაკვეთზე მომუშავე მასწავლებლების ხელფასის ზრდამ, საშუალოდ 100 ლარი შეადგინა.³²⁴

³²³ განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო, „მიხეილ ბატიაშვილი: „ახალი მასწავლებლების უპრეცედენტო რაოდენობა ნიშნავს, რომ რეფორმის შედეგად მასწავლებლობა პრესტიჟული და მიმზიდველი პროფესია ხდება“, 25 ოქტომბერი, 2019, <https://www.mes.gov.ge/content.php?id=9783&lang=geo>.

³²⁴ „მასწავლებლის პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 23 მაისის №241 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, საქართველოს მთავრობის №371 დადგენილება (თბილისი: 6 აგვისტო, 2019).

მასწავლებლის პროფესიიდან გასვლის მექანიზმის ამოქმედებას პოზიტიურად აფასებდნენ განათლების სპეციალისტები, ასევე სამიზნე ჯგუფის წარმომადგენლები. ხოლო პროფესიიდან გასვლის გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებული კრიტიკა რამდენიმე საკითხს უკავშირდება.

უპირველეს ყოვლისა, სპეციალისტებისა და ასევე მასწავლებლების ნაწილი სკოლებში კადრების დეფიციტის წარმოქმნის რისკთან დაკავშირებით გამოთქვამდა უკმაყოფილებას. მაღალმთიანი რეგიონების სკოლებში, ასევე სოფლის მცირეკონტინგენტიან სკოლებში საბუნებისმეტყველო საგნების, სპორტისა და ხელოვნების მასწავლებლების სკოლიდან წასვლის გამო, პრობლემა შეიქმნა, თუმცა სკოლებს როგორც ახალი, ასევე ძველი კადრების კონკრეტული პირობების გათვალისწინებით შენარჩუნების საშუალება მიეცათ. მასწავლებლების ვაკანტური პოზიციების შევსებას ემსახურებოდა „მასწავლებლის ეროვნული სკოლის“ და მაძიებლობის პროგრამების განვითარებაც. მიუხედავად ამისა, ახალი კადრების მოზიდვის საკითხი დღემდე გამოწვევად რჩება. მასწავლებლების ნაწილი უკმაყოფილებას გამოთქვამდა იმის შესახებ, რომ ჯილდოს მიღება მხოლოდ საპენსიო ასაკს მიღწეულ პრაქტიკოსებს შეეძლოთ და არა უფროს მასწავლებლებს.

2020 წელს, პანდემიის ფონზე ცვლილებები განხორციელდა სქემის ფარგლებში დაგეგმილ აქტივობებშიც და მასწავლებლობის მაძიებლებს, ისევე როგორც კომპეტენციის დადასტურებისა და სტატუსის ამაღლების მსურველებს მიეცათ საჭირო აქტივობების განხორციელებისთვის დამატებითი ვადა.

2012-2020: სწავლების შედეგების შეფასება

სკოლის გამოსაშვები გამოცდების გაუქმება

საგამოცდო სისტემის ოპტიმიზაციაზე საუბარი 2012 წელს დაიწყო და გამოცდების 8+1 მოდელზე გადასვლა დაანონსდა. მოსწავლეებს ზოგადი განათლების საფეხურის დასასრულებლად 8 გამოცდა უნდა ჩაებარებინათ, ხოლო, იმ შემთხვევაში, თუ სურდათ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სწავლის გაგრძელება, დამატებით ზოგადი უნარების გამოცდასაც ჩააბარებდნენ. დაგეგმილი ცვლილება ასევე ითვალისწინებდა დამამთავრებელ კლასში საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების სწავლებას, რაც მოსწავლეებს ელექტრონულ ტესტებთან მუშაობისთვის მოამზადებდა. ცვლილება 2012 წელს არ განხორციელდა. გამოსაშვები გამოცდების შესაძლო გაუქმებაზე საუბარი 2013 წელსაც გაგრძელდა და 8+1 მოდელის დანერგვის შესაძლებლობა 2014 წლის სტრატეგიის პროექტში აღინიშნა, თუმცა იდეა კვლავ არ განხორციელდებოდა. 2013 წელს გამოცდები სკოლის დონეზე, სკოლის დირექციის მიერ ჩატარდა, ხოლო 2014 წლიდან კვლავ ცენტრალიზებულ მოდელს დაუბრუნდა.³²⁵ 2014 წლიდან გამოცდების ჩატარების ფორმატი შეიცვალა და 4+4 მოდელზე გადავიდა. აღნიშნული გულისხმობდა, რომ გამოცდები 2 ეტაპად, მე-11 და მე-12 კლასში ტარდებოდა. მე-11 კლასში მოსწავლეები გამოცდას გეოგრაფიასა და საბუნებისმეტყველო საგნებში, ხოლო მე-12 კლასში კი – დანარჩენ საგნებში აბარებდნენ. მოსწავლეს მე-11 კლასის გამოცდაში ჩაჭრის შემთხვევაში, მე-2 მანსი მე-12 კლასში ეძლეოდა.

სკოლის გამოსაშვებ გამოცდებში ჩაჭრის მაჩვენებელი ზრდადი ტენდენციით ხასიათდებოდა, კერძოდ, თუ 2011 წელს ზღვარი ვერ გადალახა რეგისტრირებულ მოსწავლეთა 14.4%-მა ეს რიცხვი 2017 წლისთვის 27% იყო, ხოლო 2018 წელს -24.5%.³²⁶

წელი	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
რეგისტრირებული მოსწავლეები	46 490	41 483	41 947	38 140	44 482	47 084	48 434	49 248
გამოცდაში მონაწილეობდა	41 482	40 545	37 945	37 189	43 525	45 688	47 063	47 619
ზღვარი ვერ გადალახა	5 978	4 727	7 941	5 235	6 446	11 577	12 803	11 674
%	14.40%	11.70%	20.90%	14%	14.80%	25.3%	27%	24.5%

ცხრილი უყრდნობა შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის მონაცემებს.

³²⁵ ლიბერალი, „ გამოსაშვები გამოცდების გაუქმება და 3 სავალდებულო მისაღები გამოცდა – ახალი მოდელი,“ 28 იანვარი, 2019, <http://liberali.ge/news/view/42767/gamosashvebi-gamotsdebis-gauqmeba-da-3-savaldebulo-misaghebi-gamotsda--akhali-modeli>.

სალომე გორგოძე, „რატომ აღარ იქნება ზოგადი უნარების გამოცდა სავალდებულო – რა აჩვენა კვლევამ,“ ლიბერალი, 11 თებერვალი, 2019, <http://liberali.ge/news/view/43096/ratom-aghariqneba-zogadi-unarebis-gamotsda-savaldebulo--ra-achvena-kvlevam>.

გიორგი დიასამიძე, „ტაბატაძე: უნარების გამოცდის ფორმატისა და შინაარსის ცვლილება უფრო ლოგიკური იქნებოდა,“ 29 იანვარი 2019, <https://netgazeti.ge/news/336645/>.

³²⁶ ჩახაია, 40-51; განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო.

შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის წარმომადგენლების თქმით, ეს, ერთი მხრივ, მონიტორინგის სისტემისა და ტესტური დავლებების ბანკის დახვეწასთან და მეორე მხრივ, თავად შესაფასებელი კონტინენტის ცვლილებასთან იყო დაკავშირებული.

2018 წელს ცვლილება განხორციელდა გამოცდის ფორმატშიც და მოსწავლეს გამოცდის ქულის დანახვის შესაძლებლობა შეეზღუდა. ცენტრის წარმომადგენლების თქმით, ეს ცვლილება გამოცდების დიზაინიდან გამომდინარე სრულიად ბუნებრივი იყო, ვინაიდან სასერტიფიკაციო გამოცდები კომპეტენციის მინიმალურ სტანდარტთან შესაბამისობას ადგენს და არა იმას, თუ ვინ უფრო მეტად ან ნაკლებად შეესაბამება ამ სტანდარტს.³²⁷ თუმცა, არსებობდა მოსაზრებაც, რომ ეს ნაბიჯი მოსწავლეების მიერ მიღებული დაბალი შედეგების დამალვის მიზნით ხორციელდებოდა, ამ მოსაზრებას ამყარებდა ის ფაქტიც, რომ ჩაჭრილი მოსწავლეების რიცხვმა მაქსიმუმს სწორედ 2017 წელს მიაღწია და გამოცდაზე გასული მოსწავლეების 27% ჩაიჭრა. ამასთან, განათლების ზოგიერთი მკვლევრის შეფასებით ეს ცვლილება გამოსაშვები გამოცდების გამჭვირვალობას ამცირებდა, მით უფრო იმის გათვალისწინებით, რომ შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, ამ და სხვა მონაცემების გაზიარების თვალსაზრისით ისედაც ქმნიდა ბარიერებს ჟურნალისტებისა თუ მკვლევრებისათვის.³²⁸

მნიშვნელოვანია, რომ 2014-2015 წლებში სკოლის გამოსაშვები გამოცდის ფორმატის შესახებ ზოგიერთი მოწვეული ექსპერტი ხაზს უსვამდა როგორც ცენტრის თანამშრომლების პროფესიონალიზმს, განსაკუთრებით ფსიქომეტრიის მიმართულებით, ასევე გამოცდების ამ ფორმით ჩატარების შესაძლო საფრთხეებსა და გამოწვევებს, როგორცაა გამოცდის შედეგების და პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, ასევე თავად ტესტის ვალიდობის და სანდოობის ხარისხი.³²⁹ ზოგიერთი ექსპერტი საფრთხედ მოიაზრებდა შეფასების ცენტრის მიერ ექსპერტული ცოდნისა და პრაქტიკის ერთი ინსტიტუტის შიგნით დაგროვებას, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში სერვისის აუტოსორსირება რთულ გამოწვევად იქცეოდა.³³⁰ სპეციალისტები რისკებს ხედავდნენ ჩრდილოვან განათლების გაძლიერების კუთხითაც, რაც რეალურ პრობლემად იქცა.³³¹

³²⁷ ლელა ღუმბაძე, „რატომ ადარ დაიწერება საატესტატო გამოცდებზე ქულები- ცენტრის განმარტება“, ბათუმელები, 24 თებერვალი, 2018, <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/118098/>.

³²⁸ სიმონ ჯანაშია, „NAEC გამოსაშვები გამოცდების გამჭვირვალებას ამცირებს«, განათლების რეფორმა საქართველოში (ბლოგი), 15 თებერვალი, 2018. <https://www.ganatilebisreforma.com/2018/02/naec.html>

³²⁹ Bakker, S. (2014), The Introduction of Large-scale Computer Adaptive Testing in Georgia Political context, capacity building, implementation, and lessons learned, 2014, http://siteresources.worldbank.org/INTREAD/Resources/Bakker_Introduction_to_CAT_Georgia_for_EAD.

³³⁰ Michael Trucano, „The introduction of large scale computer adaptive testing in Georgia,“ WORDL BANK BLOGS, 16 DECEMBER, 2015, <https://blogs.worldbank.org/edutech/computer-adaptive-testing-georgia>.

³³¹ Magda Nutsa Kobakhidze, „Corruption risks of private tutoring: case of Georgia.“ (Asia Pacific Journal

2019 წლის 28 ნოემბერს სკოლის გამოსაშვები გამოცდების გაუქმებისა და ასევე, ერთიანი ეროვნული გამოცდების მიმართულებით დაგეგმილი ცვლილებების შესახებ გახდა ცნობილი.

საბოლოოდ, სკოლის გამოსაშვები გამოცდების გაუქმებას, როგორც პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიმღებნი, ასევე ექსპერტები პოზიტიურად აფასებდნენ, ვინაიდან მიიჩნევდნენ, რომ გამოცდების ეს სისტემა მოსწავლეების მიერ ეროვნული სასწავლო გეგმით დასახული მიზნების მიღწევის დონეს ვერ ზომავდა და ამასთან, მოსწავლეებს არათანაბარ პირობებში აყენებდა.

გადაწყვეტილების მიმღებებისა და ასევე სპეციალისტების ნაწილის შეფასებით, გამოცდებზე ორიენტირებულმა სისტემამ სკოლის როლის დაკნინება განაპირობა. სკოლა არა ეროვნული მიზნების მისაღწევად, არამედ მოსწავლეების გამოცდებისათვის მოსამზადებლად მუშაობდა. ამავდროულად, სასწავლო პროცესმა რეპეტიტორებთან გადაინაცვლა. შესაბამისად, სკოლაში ჯანსაღი მუშაობის პროცესის აღდგენა გამოცდების გაუქმების ერთ-ერთი ძირითადი არგუმენტი გახდა. მეორე და არანაკლებ მნიშვნელოვანი მიზეზი შინამეურნეობის და სახელმწიფოს ხარჯის შემცირება იყო. კერძოდ, როგორც უკვე ითქვა, მოსწავლეთა დიდი უმრავლესობა საატესტატო გამოცდების ჩასაბარებლად რეპეტიტორებთან ემზადებოდა, ამასთან, ყველა სკოლაში გამოცდების ორგანიზება მილიონობით ლართან იყო დაკავშირებული. გამოცდების გაუქმება, ერთი მხრივ, დაზოგავდა ოჯახების ხარჯს, რადგან მოსწავლეები აღარ მოემზადებოდნენ 8 საგანში და მეორე მხრივ, გამოცდების აღმინისტრირების ხარჯებს შეამცირებდა.

სკოლის გამოსაშვები გამოცდების გაუქმების ინიციატივას მოწინააღმდეგეებიც ჰყავდა. მათი მოსაზრებით, გამოცდების გაუქმება, ერთი მხრივ, სკოლის ფუნქციას უფრო დააკნინებდა, ასევე, მოსწავლეებში სწავლის მოტივაცია დაიკარგებოდა და ჩრდილოვანი განათლება გაძლიერდებოდა. ამ მოსაზრებას იზიარებდა მასწავლებლების თავისუფალი პროფკავშირიც. კრიტიკოსთა ნაწილი გამოცდების გაუქმებას პოზიტიურ მოვლენად აფასებდა, თუმცა აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღების ფორმას და პროცესის მართვას აკრიტიკებდა. მათი აზრით, საჭირო იყო პროცესის სისტემურად დაგეგმვა და გადაწყვეტილებების მხოლოდ ამის შემდეგ მიღება. გარდა ზემოთ ჩამოთვლილი არგუმენტებისა, გამოცდების გაუქმების მოწინააღმდეგეები განათლების სისტემაში კორუფციის დაბრუნების შესაძლო რისკებზეც საუბრობდნენ.

აზრთა სხვადასხვაობისა და ხანგრძლივი დისკუსიების შემდეგ, 2019 წლის 5 აპრილს საატესტატო გამოცდების გაუქმების შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებები პარლამენტში მესამე მოსმენით ჩავარდა – მიუხედავად იმისა, რომ კანონპროექტს არც ერთი მოწინააღმდეგე არ ჰყავდა, პროექტმა საჭირო ხმების რაოდენობა ვერ მოიპოვა. საბოლოოდ, 2019 წლის 8 მაისს, საქართველოს

განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის №87/ნ ბრძანებით „სკოლის გამოსაშვები გამოცდების ჩატარების წესის და პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 7 აპრილის №48/ნ ბრძანება ძალადაკარგულად გამოცხადდა.

გამოცდების გაუქმება 2019 წელს მხოლოდ მე-11 კლასელებს უნდა შეხებოდეთ, თუმცა მე-12 კლასელების პროტესტის ფონზე 2 თებერვალს საქართველოს პრემიერმინისტრმა მამუკა ბახტაძემ თავად გააცნო საზოგადოებას ახალი გადაწყვეტილება და გამოცდები მე-12 კლასელებსაც გაუუქმდათ.

ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩატარების წესის ცვლილება

საქართველოში ერთიანი ეროვნული გამოცდების სისტემის დანერგვა რეფორმის წარმატებისა და კორუფციის დამარცხების სიმბოლოდ იქცა. ადგილობრივი და საერთაშორისო შეფასებების მიხედვით, ერთიანი ეროვნული გამოცდები წარმატებული აღმოჩნდა კორუფციასთან ბრძოლაში, თუმცა მეორე მხრივ, კრიტიკოსების თქმით, დროთა განმავლობაში გაჩნდნენ ელიტური ჯგუფები, შეფასებისა და გამოცდების ცენტრის გამსწორებლები, რომლებიც თავად ამზადებდნენ აბიტურიენტებს, რაც პროფესორებთან მომზადების ძველი პრაქტიკის მსგავსად, კორუფციის ირიბ ფორმად ჩამოყალიბდა.³³²

მოსწავლეების დიდ ნაწილს გამოცდებისათვის მომზადება უწევდა, განსაკუთრებით ზოგად უნარებში, ვინაიდან სწორედ ამ გამოცდაზე იყო დამოკიდებული როგორც მათი სწავლის გაგრძელების, ასევე სწავლის დაფინანსების შესაძლებლობა. შესაბამისად, მისაღები გამოცდებისათვის მომზადების ფინანსური ტვირთი ხელმოკლე აბიტურიენტების წარმატების შანსებს მნიშვნელოვნად ამცირებდა.³³³

აბიტურიენტებს შორის უთანასწორობაზე მიანიშნებდა გრანტის განაწილების მაჩვენებლებიც. გრანტის მიღების მაჩვენებელი მეტი იყო იმ უნივერსიტეტებში, რომლებშიც სწავლის ღირებულება 2-ჯერ აღემატება სახელმწიფოს მიერ ფიქსირებულ გადასახადს, ასევე საინტერესოა, რომ 2018 წლის მონაცემებით, რეგიონების უნივერსიტეტებში სტუდენტების 93%-ს არა აქვს გრანტი, თბილისში კი – 72%-ს.³³⁴ ეს ტენდენცია ადასტურებს, რომ სახელმწიფოსგან დამატებითი დაფინანსების და შეღავათის მიღების შანსი იმ სტუდენტებს უფრო აქვთ, რომელთა ოჯახებიც უფრო გადახდისუნარიანები არიან. ცალკე საკითხია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელი მოსწავლეების შესაძლებლობების ანალიზი. ამ შემთხვევაში, მიუხედავად კვოტირების პროგრამების ამოქმედებისა, ძირითად გამოწვევად რჩება, როგორც ენობრივი ბარიერი, ასევე ინფორმაციის ნაკლებობა, ორივე ფაქტორი კი საგრძნობლად ამცირებს მოსწავლეების შანსებს სწავლა უმაღლეს დაწესებულებებში განაგრძონ.

ექსპერტები ჩარიცხვის პრინციპს უნივერსიტეტების ავტონომიურობის კონტექსტში იმ მიზეზითაც აკრიტიკებდნენ, რომ პროცესის ამგვარი ორგანიზება საშუალებას არ აძლევს უნივერსიტეტს დამატებითი, აკადემიური მიღწევებისგან განსხვავებული კრიტერიუმები დააწესოს.

ყოველივე ზემოთქმულის გათვალისწინებით, დღის წესრიგში ერთიანი ეროვნული გამოცდის რეფორმაც დადგა. 2018-2019 წლებში განხორციელებულ ინი-

³³² Mariam Gabedava, „3 Reforming the university admission system in Georgia“ In Global corruption report: Education, (Routledge, 2013): 155-160 .

³³³ განათლების პოლიტიკის, დაგეგმვისა და მართვის საერთაშორისო ინსტიტუტი, განათლების ხელმისაწვდომობის მდგომარეობის შესწავლა კავკასიაში_საქართველო (თბილისი, 2011)

³³⁴ ჩახაია, 9-39.

ციატივებს შორის ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება სავალდებულო გამოცდების სიიდან ზოგადი უნარების გამოცდის ამოღება იყო. გადაწყვეტილების მიმღებები ამ ნაბიჯს ეეგ-ის მიერ უთანასწორობის გაღრმავებისა და ეეგ-ის ტესტის პრედიქტულობის საკითხს უკავშირებდნენ. ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის მაგალითზე ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა, რომ სტუდენტების მიღწევების პროგნოზირება ქართული ენის გამოცდის შედეგებით მეტად იყო შესაძლებელი, ვიდრე ზოგად უნარებში მოპოვებული ქულით. თუმცა, კვლევის შეზღუდვებიდან გამომდინარე, შედეგების სხვა სტუდენტებზე ან უნივერსიტეტებზე განზოგადება შეუძლებელია.³³⁵

სავალდებულო გამოცდების ნუსხიდან ზოგადი უნარების ამოღების სასარგებლოდ განიხილებოდა არგუმენტიც, რომ ეროვნული გამოცდები იმ საგნებში უნდა აფასებდეს მოსწავლეების კომპეტენციებს, რომლებსაც სწავლობენ სკოლებში, ხოლო ზოგადი უნარების შემოწმება შესაძლებელია საგნის გამოცდის ფარგლებშიც.

2020 წლიდან ქართულ ენასა და ლიტერატურაში და უცხო ენაში გამოცდის ჩაბარება აბიტურიენტისათვის სავალდებულო გახდა. ხოლო მესამე გამოცდად ტექნიკურ და საბუნებისმეტყველო მიმართულებებზე მათემატიკა, ჰუმანიტარული და სოციალური ან საზოგადოებრივი მეცნიერებისთვის კი – ისტორია განისაზღვრა. სტუდენტებისთვის გრანტი სამი საგნის შედეგის მიხედვით გაიცემა, მაგრამ იმ შემთხვევაში, თუ უმაღლესი სასწავლებელი სავალდებულო მე-4 საგნის გამოცდას დააწესებს, ეს აბიტურიენტს გრანტის მიღების დამატებით შესაძლებლობას მისცემს. ასევე მნიშვნელოვანი სიახლეა ისიც, რომ მე-4 საგანში მიღებული არადამაკმაყოფილებელი შედეგი, ისევე როგორც გამოცდაზე გამოუცხადებლობა აბიტურიენტს გრანტის მიღების შანსს არ დააკარგვინებს. 2020 წლის მონაცემებით, აზერბაიჯანული და სომხურენოვანი აბიტურიენტების ჩარიცხვა ძველი ფორმატით გაგრძელდა.

ეეგ-ის რეფორმის შესახებ მსჯელობისას სპეციალისტების ნაწილი ყოველთვის ხაზს უსვამდა, რომ უნიფიცირებული და ცენტრალიზებული სისტემა რისკის შემცველი იყო და დროთა განმავლობაში სტუდენტების ჩარიცხვის ალტერნატიული სისტემის განვითარება იყო აუცილებელი. ეს საკითხი სერიოზულ გამოწვევად იქცა პანდემიის პირობებში. 2020 წლის ერთიანი ეროვნული გამოცდები დაგვიანებით დაიწყო, თუმცა ფორმატი არ შეცვლილა და აბიტურიენტებმა დისტანციის დაცვისა და სხვა დადგენილი პირობების გათვალისწინებით მიიღეს გამოცდაში მონაწილეობა. განათლების სპეციალისტების ნაწილის შეფასებით, აღნიშნული ფაქტი კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ ეეგ-ის რეფორმა და უფრო მოქნილი, მოსწავლეზე ორიენტირებული სისტემების განვითარება აუცილებელია.

³³⁵ ლელა ჩახაია, 60-63.

**ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები და მათში მოსწავლეთა ზიჯხოვნობა
(სასწავლო წლის დასაწყისისთვის)**

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები, ერთეული	2 317	2 320	2 328	2 331	2 331	2 321	2 308	2 313	2 313
საჯახო სკოლები	2 084	2 084	2 084	2 085	2 085	2 085	2 085	2 085	2 086
კეხო სკოლები	233	236	244	246	246	236	223	228	227
მოსწავლეთა რიცხოვნობა, ათასი	568.5	559.4	553	554	553.9	564.7	575.2	584.4	592.9
მათ შორის:									
საჯახო სკოლები	704.6	688.2	670.9	655	627.3	601.4	599.7	576.7	597.8
კეხო სკოლები	12.1	11	15.4	16.9	21	33.3	36.3	38	45.5

**მასწავლებლების ჰაოფენობა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში
(სასწავლო წლის დასაწყისისთვის, კაცი)**

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
პედაგოგები – სულ	69 955	68 670	67 152	67 394	66 373	65 445	66 634	67 344	63 780
საჯახო სკოლები	61 403	60 506	59 689	59 779	59 933	59 779	59 544	59 259	55 946
კეხო სკოლები	8 552	8 164	7 463	7 615	6 440	5 666	7 090	8 085	7 834

განათლების დაფინანსება 2012-2019 წლებში

დასახელება	2012 წელი	2013 წელი	2014 წელი	2015 წელი	2016 წელი	2017 წელი	2018 წელი	2019 წელი
განათლება და მეცნიერება	626.8	675.9	741.1	824.7	948.3	1103.6	1186.2	1363.6
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება	469.6	493.2	553.3	565.4	638.5	739.8	762.1	946.6
ნომინალური მშპ	26167.3	26847.4	29150.5	31755.6	34028	37846.6	41077.5	44857.6
სახელმწიფო ბიუჯეტი	7806.8	8104.2	9009.8	9703.1	10292.2	11764.8	12590.2	13313.1
განათლება და მეცნიერება % მშპ-სთან მიმართებაში	0.024	0.025	0.025	0.026	0.028	0.029	0.029	0.03
განათლება და მეცნიერება % ბიუჯეტთან მიმართებაში	0.08	0.083	0.082	0.085	0.092	0.094	0.094	0.102
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება % მშპ-სთან მიმართებაში	0.018	0.018	0.019	0.018	0.019	0.02	0.019	0.021
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება % ბიუჯეტთან მიმართებაში	0.06	0.061	0.061	0.058	0.062	0.063	0.061	0.071

განათლების სისტემა დღეს: COVID-19 და დისტანციური სწავლება საქართველოში

2020 წელს, COVID-19 პანდემიის გავრცელების პირობებში განათლების სისტემა ახალი გამოწვევების წინაშე დადგა. საქართველოს მთავრობის განკარგულებით 2020 წლის 21 მარტს, ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა, რასაც ყველა საგანმანათლებლო დაწესებულების დახურვა მოჰყვა. შედეგად, 592 000 სკოლის მოსწავლე განუსაზღვრელი ვადით დარჩა სახლში. გადაწყვეტილების შემდეგ მკაფიო გახდა, რომ განათლების სისტემა და განსაკუთრებით კი ზოგადი განათლება ახალი გამოწვევის – დისტანციური სწავლების უზრუნველყოფის წინაშე იდგა, რათა, ერთი მხრივ, განათლების მიღების უფლება არ შეეზღუდა და მეორე მხრივ, ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციისა და მთავრობის მიერ გამოცხადებული რეგულაციები დაეცვა.

დისტანციური სწავლების პრაქტიკა საქართველოს სკოლების აბსოლუტური უმრავლესობისთვის უცხო იყო, ამასთან, ოჯახებს შორის რესურსებზე ხელმისაწვდომობის მხრივ არსებული უთანასწორობა მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენდა. მიუხედავად იმისა, რომ კომპიუტერისა და ინტერნეტის ხელმისაწვდომობის შესახებ შიდა მონაცემების შეგროვება სამინისტრომ 2020 წლის მარტში დაიწყო, სხვადასხვა დროს ჩატარებული საერთაშორისო კვლევების შედეგებიც ნათლად აჩვენებდა არსებულ გამოწვევებს. კერძოდ, საქართველოში წიგნიერების საერთაშორისო კვლევა PIRLS -2016 ის მიხედვით, ონლაინ სწავლების წარმართვა და ონლაინ რესურსების გამოყენება მასწავლებლების/სკოლების მაქსიმუმ მეხუთედს შეუძლია, ხოლო დანარჩენ მოსწავლეებს ან კომპიუტერი, ან ინტერნეტი, ან ამ რესურსების არქონის შემთხვევაში ნაბეჭდი მასალა ესაჭიროებათ. რაც შეეხება დაწყებით საფეხურს, ამ შემთხვევაშიც, PIRLS 2016 (მე-4 კლასის შედეგები) მიხედვით, ქალაქში მდებარე სკოლების მოსწავლეთა 5%-ზე ნაკლებს აქვს სახლში წვდომა ციფრულ მოწყობილობებზე მაშინ, როდესაც სოფლად მცხოვრებ მეოთხეკლასელ მოსწავლეთა მეხუთედს სახლში არ აქვს კომპიუტერი ან ინტერნეტი და არც კითხვისთვის განკუთვნილი ციფრული მოწყობილობა მოუპოვებათ. ცალკე უნდა აღინიშნოს, რომ ქართული სექტორის მოსწავლეთა რაოდენობა, რომლებიც საშინაო დავალების მოსამზადებლად ყოველდღიურად 30 წუთზე მეტ ხანს იყენებს კომპიუტერს ან ტაბლეტს, თითქმის ორჯერ აღემატება აზერბაიჯანული სექტორის მოსწავლეთა რაოდენობას. ასევე, ქართულ სექტორზე დაახლოებით ორჯერ უფრო მაღალია იმ მოსწავლეთა წილი, რომელიც კომპიუტერის გამოყენებასთან დაკავშირებით საკუთარ უნარებში დარწმუნებულია.³³⁶ არათანაბარია საგანმანათლებლო რესურსების განაწილებაც. ქალაქში მდებარე კერძო სკოლების მოსწავლეთა მესა-

³³⁶ თამარ ბრეგვაძე, გიორგი რატიანი და ლილი ხეჩუაშვილი, PIRLS/ePIRLS 2016 წიგნიერება: მეოთხეკლასელთა მიღწევები და მათზე მოქმედი ფაქტორები (თბილისი: შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2019), 177-180.

მედს (31.18%) ბევრი რესურსი აქვს სახლში მაშინ, როდესაც სოფლად მდებარე საჯარო სკოლების მოსწავლეთა მხოლოდ 3.6%-ს მიუწვდება ხელი ანალოგიური მოცულობის რესურსებზე.

განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრომ, დისტანციური სწავლების უზრუნველყოფის მიზნით სკოლებს ორი ძირითადი ინიციატივა შესთავაზა. მოსწავლეთა აბსოლუტური უმრავლესობის დასაფარად დაიწყო პროექტი ტელე-სკოლა, რომელიც დღემდე გრძელდება. ონლაინ სწავლების უზრუნველყოფისთვის სკოლებმა დაიწყეს მაიკროსოფტ პროგრამებისა და პროგრამის „TEAMS“ გამოყენება.

აღსანიშნავია, რომ დისტანციური სწავლების საწყის ეტაპზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და მათ შორის ცალკეული ფიზიკური პირებისა და თვითორგანიზებული ჯგუფების მიერ გაწეული შრომა როგორც რესურსების შექმნის, მობილიზებისა და გავრცელების, ასევე ცოდნისა და ექსპერტიზის გაზიარების, მასწავლებლებისა და მშობლების პროფესიული და ემოციური დახმარების თვალსაზრისით. სწორედ სამოქალაქო სექტორის, განათლების სპეციალისტებისა და მასწავლებლების ერთობლივი ძალისხმევის შედეგი იყო ის, რომ სკოლების მნიშვნელოვანმა ნაწილმა სამინისტროს მიერ რეკომენდაციების მიწოდებამდე შეძლო დისტანციური სწავლების პროცესის დაწყება.

ახალი სასწავლო წლის დაწყებამდე, დისტანციური სწავლების გამოცდილების ანალიზმა აჩვენა, რომ მთავარი გამოწვევა, რომელიც მუშაობის პროცესში სკოლებსა და მასწავლებლებს შეხვდათ ტექნიკურ რესურსთან და ინტერნეტთან შეზღუდული წვდომის გარდა, მკაფიო ინსტრუქციებისა და საჭირო კომპეტენციების ნაკლებობა იყო. ამასთან, სკოლის დირექტორების ნაწილის შეფასებით, მათთვის დამაბრკოლებელი ფაქტორი იყო პროცესების სრულად ცენტრალიზებულად მართვა, რაც ფორს-მაჟორში სწრაფი მოქმედების საშუალებას უზღუდავდათ.

2020 წლის 9 სექტემბერს, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის, მიხეილ ჩხენკელის, №95/ნ ბრძანების საფუძველზე საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის დისტანციურად წარმართვისა და მიღებული შედეგების შეფასების წესი და პირობები დამტკიცდა. ბრძანებით განისაზღვრა დისტანციური, შერეული და ჰიბრიდული სწავლების ფორმები, მექანიზმები და სწავლა-სწავლების პროცესის ორგანიზებასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები.³³⁷

³³⁷ „საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის დისტანციურად წარმართვისა და მიღებული შედეგების შეფასების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის №95/ნ ბრძანება (თბილისი, 9 სექტემბერი, 2020).

2020-2021 სასწავლო წელი 2020 წლის 15 სექტემბერს სკოლების ნაწილში აღდგა სასწავლო პროცესი, ხოლო ზოგიერთი სკოლა დისტანციურ სწავლებაზე გადავიდა, მიუხედავად იმისა რომ მოსწავლეთა ნაწილს კვლავ არ ჰქონდა დისტანციური სწავლის ხელშემწყობი ტექნიკური რესურსები, ხოლო სკოლების მნიშვნელოვან ნაწილში კი არ არსებობდა ჰიგიენური ნორმების დაცვის მინიმალური პირობებიც კი. სკოლების დახურვა, სრულად ან ნაწილობრივ დისტანციურ სწავლებაზე გადაყვანა განსაკუთრებულ გამოწვევად იქცა სკოლის ადმინისტრაციისა და მასწავლებლებისთვის, განსაკუთრებით კი ეპიდემიოლოგიური სიტუაციების გაუარესებისა და ქვეყანაში 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომ განვითარებული მოვლენების ფონზე.

* * *

სასკოლო განათლების ისტორია 1990-2020-ზე მუშაობა 2019 წლის სექტემბერში დავიწყეთ და სულ მალე თითოეული ჩვენგანისთვის ნათელი გახდა, რომ ჩვენი მუშაობის მიზანი არა მხოლოდ 30 წლიანი ისტორიის მოყოლა, არამედ განათლების კვლევის ახალი პრაქტიკის დამკვიდრება, სისტემის შესახებ ცოდნის თავმოყრა და რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ამ ცოდნის გაზიარება უნდა გამხდარიყო. როგორც არაერთგზის აღვნიშნეთ, ეს ნაშრომი აღწერს სასკოლო განათლების განვითარების ფართო სურათს, თუმცა არა ერთადერთს ან სრულყოფილს. სწორედ ამიტომ გადავწყვიტეთ ჩვენ მიერ აღწერილი მოვლენების ინტერაქტიული ონლაინ პლატფორმის შექმნა, რომელიც დარგის სპეციალისტებს, განათლების მკვლევარებს, სტუდენტებს, მასწავლებლებსა თუ ამ სფეროთი დაინტერესებულ სხვა ადამიანებს საშუალებას მისცემს სხვადასხვა პრიზმიდან შეხედონ პროცესებს, რომელიც მიმდინარეობდა 30 წლის განმავლობაში და ახლაც გრძელდება.

„დღეს რთულია იმის თქმა, თუ როგორ წარიმართება პანდემიასთან ბრძოლა და როგორი იქნება პოლიტიკური დღის წესრიგი 2021 წლისთვის, თუმცა დარწმუნებულები ვართ 2021 წელი კიდევ ერთ მნიშვნელოვან და გარდამტეხ პერიოდად შეიძლება იქცეს ზოგადი განათლების სისტემის გარდაქმნაში“.

