



რეგისტრაციის N 57/36

ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში კადრების მართვა



ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში



ზოგადი განათლება წარმოადგენს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ეტაპს ჩვენი მომავალი თაობების განვითარების პროცესში. ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის გაუმჯობესება და სასწავლო პროცესის სათანადო ხარისხით წარმართვა სახელმწიფოსთვის პრიორიტეტული მიმართულებაა, რაზეც მიუთითებს უკანასკნელ წლებში ამ მიზნით გამოყოფილი დაფინანსების საგრძნობი ზრდა და მასწავლებელთა კვალიფიკაციის ამაღლების კუთხით განხორციელებული რეფორმები. სასკოლო განათლებაში მასწავლებლების კვალიფიკაცია და მოტივაცია არსებითი ფაქტორებია, შესაბამისად, ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში კადრების მართვის ღონისძიებებს მნიშვნელოვანი როლი უკავია.

წინამდებარე ანგარიშის ფარგლებში, განხილულია ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის კადრების მართვის საკითხები და მასთან დაკავშირებული გამოწვევები. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა ნაკლოვანებები და ხარვეზები, რაზეც გაიცა შესაბამისი რეკომენდაციები.



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

N57/36 21.10.2016 წელი

ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში კადრების მართვა

ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

2016

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები.....	3
ძირითადი ფაქტები	4
შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	5
1. შესავალი	7
აუდიტის მოტივაცია	7
აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვები	9
აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია	10
შეფასების კრიტერიუმები	11
2. ზოგადი ინფორმაცია.....	12
აუდიტის მიგნებები.....	16
3. კადრების კვალიფიკაციის ნაკლოვანებები	16
4. სისტემაში ახალი კადრის შესვლის პროცესის ნაკლოვანებები.....	23
4.1 ეტაპი I. ვაკანსიის შინაარსის ნაკლოვანებები	25
4.2 ეტაპი II. კადრის შერჩევის პროცესის ნაკლოვანებები	29
5. კადრების დეფიციტის მართვის ხარვეზები რეგიონებში	34
შემაჯამებელი დასკვნა და რეკომენდაციები.....	39
ბიბლიოგრაფია	41
დანართი	42

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

სამინისტრო - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო

ცენტრი - სსიპ - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი

სქემა - საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 თებერვლის N68 დადგენილება „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარების და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“

ძირითადი ფაქტები



ქვეყანაში მოქმედებს 2,300 სკოლა.



ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში განათლებას იღებს 550,000 მოსწავლე.



ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში დასაქმებულია 67,000 მასწავლებელი.



სასერტიფიკაციო გამოცდა ჩააბარა 17,500 მასწავლებელმა.



49,500 მასწავლებელი არ არის სერტიფიცირებული.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის ხელშეწყობა და სწავლების პროცესის მაღალი ხარისხით შეთავაზება ქვეყნისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევასა და პრიორიტეტს წარმოადგენს. ამ პროცესში დიდი როლი ენიჭება სისტემაში საკმარისი რაოდენობისა და კვალიფიკაციის მქონე კადრების არსებობას. მოცემული მიზნის მისაღწევად განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს და მის კონტროლს დაქვემდებარებული სსიპ - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ ხორციელდება რიგი პროგრამები და აქტივობები, რომელთა მთავარი მიზანი სწავლა - სწავლების პროცესის ხელშეწყობაა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში კადრების მართვის ეფექტიანობის აუდიტი, რის შედეგადაც გამოვლინდა ის გარემოებები და ნაკლოვანებები, რომლებიც გავლენას ახდენს სწავლების პროცესზე.

ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში დასაქმებული მასწავლებლების ნაწილს არ გააჩნია უმაღლესი განათლება - ბაკალავრის აკადემიური ხარისხი. ამასთანავე, საგნის გამოცდების ჩაბარების მაჩვენებელი საკმაოდ დაბალია. აღნიშნული ფაქტორები უარყოფით გავლენას ახდენს მოსწავლეებისთვის სწავლების პროცესის მისაღები ხარისხით შეთავაზებაზე.

სისტემაში ახალი კადრების შედინება დაბალია, რაც სხვადასხვა ფაქტორითაა განპირობებული. კადრის შერჩევის პროცედურების არასაკმარისი ტრანსფარენტულობა ხელს უშლის კონკურენტული გარემოს არსებობას და შესაბამისად კვალიფიციური კადრის სისტემაში შესვლას. სკოლების მიერ ვაკანტური ადგილის გამოცხადებისას ფიქსირდება ისეთი ნაკლოვანებები, როგორიცაა, საკვალიფიკაციო მოთხოვნების არასათანადო განსაზღვრა და რიგ შემთხვევებში, აკადემიური ხარისხის აუცილებლობის უგულებელყოფა. ასევე, ვაკანსიებში შრომის ანაზღაურების არასწორი კალკულაცია ხელს უშლის კვალიფიციურ კადრს დაინტერესდეს არსებული ვაკანსიით. კადრების შერჩევის არასაკმარისი გამჭვირვალობა ზრდის რისკს, რომ სისტემაში მოხვდებიან არასათანადო კვალიფიკაციის მქონე კადრები. მოცემული რისკების გათვალისწინებით, სამინისტრომ უნდა უზრუნველყოს შესაბამისი მექანიზმის შემუშავება, რომელიც განაპირობებს ვაკანსიის განთავსების პროცესში ვაკანსიით დაინტერესებული პირების სათანადო ინფორმირებას, ხოლო კადრის შერჩევის პროცესში - ტრანსფარენტულობის და კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფას.

რეგიონებში კადრების დეფიციტი მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს. ქვეყანაში არსებობს სკოლები, სადაც მოსწავლეები ვერ იღებენ სრულფასოვან განათლებას, კონკრეტულ საგნებში მასწავლებლის არარსებობის გამო. ამასთანავე, მრავლადაა ისეთი შემთხვევები, მათ შორის, დედაქალაქში, როდესაც განსხვავებულ და არამომიჯნავე საგანს ერთი მასწავლებელი ასწავლის, რაც უარყოფით გავლენას მოახდენს სწავლების

ხარისხზე. აუცილებელია, მოხდეს იმ სკოლების შესაბამისი კვალიფიკაციის მასწავლებლებით უზრუნველყოფა, სადაც არ ისწავლება ძირითადი საგნები. აგრეთვე დეფიციტის შემცირებისა და სწავლების პროცესის ხელშეწყობის მიზნით, სულ მცირე უნდა მოხდეს არსებული მასწავლებლების გადამზადება მომიჯნავე საგნებში. ასევე, მასწავლებლობის მსურველ პირებთან აქტიური კომუნიკაციით შესაძლებელია გაიზარდოს კვალიფიციური კადრების სისტემაში მოხვედრის შესაძლებლობა.

წინამდებარე აუდიტის ანგარიშში განხილულია გამოვლენილი ნაკლოვანებები, მათი გამომწვევი მიზეზები და შედეგები; გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები, რომელთა გათვალისწინების შემთხვევაში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიიჩნევს, რომ შესაძლებელია სისტემის ფუნქციონირების პროდუქტიულობის გაუმჯობესება, რაც ხელს შეუწყობს სწავლების პროცესის ხარისხის ამაღლებას.

1. შესავალი

აუდიტის მოტივაცია

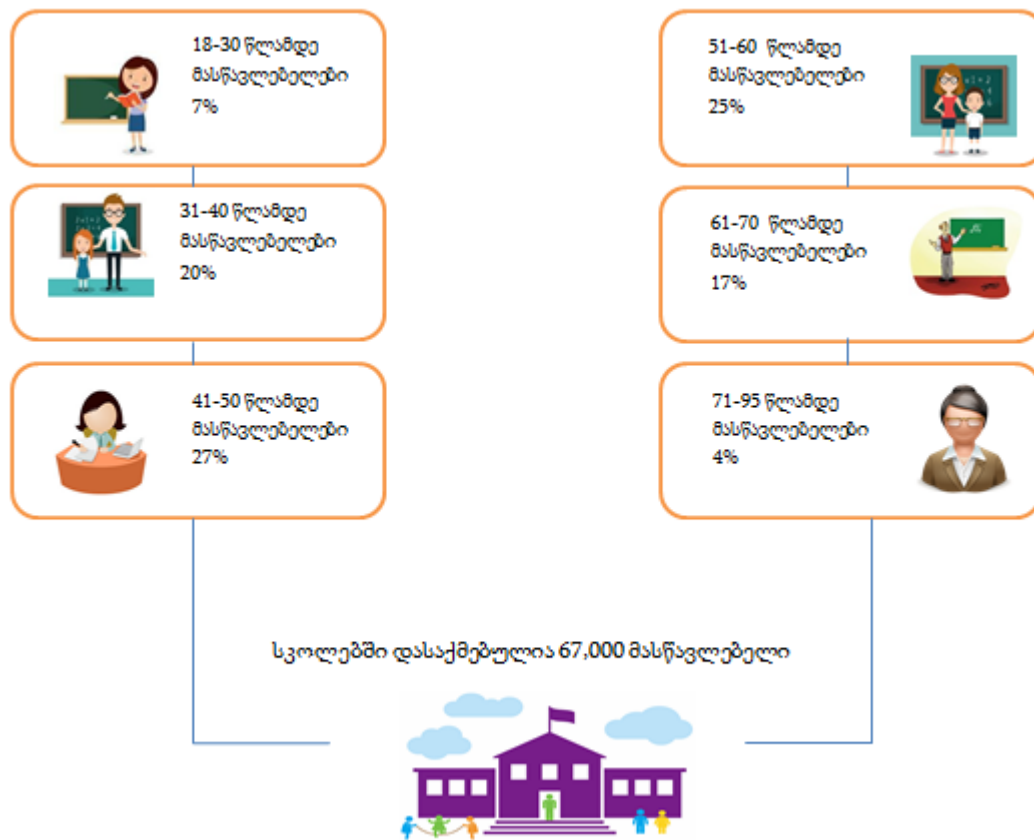
განათლების რეფორმის ერთ-ერთი მთავარი მიზანია სწავლა-სწავლების პროცესის ხელშეწყობა.

ამავე დროს, ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად რჩება კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა, რაც გამოიხატება სერტიფიცირებული მასწავლებლების სიმცირესა და ახალი კადრების მოზიდვის ნაკლოვანებაში.

სკოლებში დასაქმებული მასწავლებლების თითქმის ნახევარი ასაკს მიღწეული ან ამ ასაკს გადაცილებული სეგმენტია. 60 წლისა და უფროსი ასაკის მასწავლებლების წილი (20%) ევროპის საშუალო მაჩვენებელზე (6%) საგრძნობლად მაღალია. საქართველო ასევე გამოირჩევა ახალგაზრდა მასწავლებლების დაბალი მაჩვენებლით სისტემაში. 30 წლამდე ასაკის მასწავლებლების წილი 7%-ია, რაც მნიშვნელოვნად ჩამორჩება ევროპის საშუალო მაჩვენებელს - 12%-ს.¹ აღნიშნული მიუთითებს იმ რისკზე, რომ უახლოეს რამდენიმე წელიწადში განათლების სისტემა დადგება ზოგადსაგანმანათლებლო კადრების ნაკლებობის წინაშე.

¹ სწავლებისა და სწავლის საერთაშორისო კვლევა (TALIS), ეროვნული ანგარიში, შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2015 წელი.

სქემა 1.1: განათლების სისტემაში დასაქმებული მასწავლებლების ასაკობრივი კატეგორიები



სისტემაში არსებულ პრობლემებზე მიუთითებს ის ფაქტი, რომ ქვეყნის მასშტაბით, 67,000 მოქმედი მასწავლებლიდან, მხოლოდ 17,500 (26%) მათგანია სერტიფიცირებული. მასწავლებლების უმეტესობამ ვერ გადალახა მინიმალური კომპეტენციის ზღვარი საგნის გამოცდებში. ამასთანავე, ყოველწლიურად მცირდება იმ მასწავლებლების პროცენტული მაჩვენებელი, რომლებმაც შეძლეს საგნის გამოცდის ჩაბარება.

ცხრილი 1.1 წლების მიხედვით მასწავლებლების მაჩვენებელი, რომლებმაც გადალახეს მინიმალური კომპეტენციის ზღვარი საგნის გამოცდაში (%)

წელი	გამოცდის ჩაბარების მაჩვენებელი
2013	30%
2014	24%
2015	18%
2016	17%

ზემოაღნიშნული გარემოებები მიუთითებს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში მასწავლებელთა პროფესიულ კვალიფიკაციასა და ადამიანური რესურსის მართვაში არსებულ პრობლემებზე. შესაბამისად, ქვეყნისთვის პრიორიტეტული და მნიშვნელოვანია, მასწავლებლების კვალიფიკაციის ამაღლება, სკოლების საკმარისი რაოდენობისა და კვალიფიკაციის კადრებით უზრუნველყოფა, რაც, თავის მხრივ, დადებითად აისახება სწავლების ხარისხზე.

აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვები

აუდიტის პრობლემას წარმოადგენს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში ადამიანური რესურსების მართვის არსებული ნაკლოვანებები, რომლებიც, ერთი მხრივ, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სწავლების ხარისხზე, ხოლო, მეორე მხრივ, წარმოშობს რისკს, რომ სისტემაში გაჩნდება კადრის მნიშვნელოვანი დეფიციტი.

აუდიტის მიზანია სისტემაში საჭირო რაოდენობისა და კვალიფიკაციის კადრების არსებობის მიზნით განხორციელებული პროგრამების/ღონისძიებების პროდუქტიულობის შეფასება.

აუდიტის კითხვად განისაზღვრა შემდეგი:

რამდენად პროდუქტიულია ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში ადამიანური რესურსების მართვის მიზნით გატარებული ღონისძიებები?

1. რამდენად შეესაბამება მასწავლებელთა კვალიფიკაცია დადგენილ სტანდარტებს?
2. რამდენად უზრუნველყოფს არსებული პროცედურები ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში კვალიფიციური კადრების მოზიდვას?
3. რამდენად უზრუნველყოფს გატარებული ღონისძიებები კადრის დეფიციტის შემცირებას საქართველოს რეგიონებში?

აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია

აუდიტის ობიექტად განისაზღვრა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო (შემდგომში - სამინისტრო) და ამავე სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი სსიპ - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი (შემდგომში - ცენტრი).

აუდიტის პერიოდად განისაზღვრა 2014-2015 წლები. ასევე, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, გამოყენებულია წინა და შემდგომი წლების ინფორმაცია.

აუდიტის კითხვებზე პასუხების მოსაპოვებლად განხორციელდა აუდიტორული პროცედურები, რომელთა მეშვეობითაც შესწავლილ იქნა შემდეგი საკითხები:

- › ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში დასაქმებული მასწავლებლების კვალიფიკაცია;
- › საგანმანათლებლო სისტემაში ახალი კადრების შესვლის საკითხები;
- › ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში კადრების დეფიციტი.

აღნიშნული საკითხების შესასწავლად აუდიტის ჯგუფმა გამოიყენა აუდიტის შემდეგი მეთოდები:

- › მარეგულირებელი ნორმების შესწავლა და ანალიზი;
- › დოკუმენტური ინფორმაციის ანალიზი;
- › პროგრამების მართვისა და ადმინისტრირების პროცედურების ანალიზი;
- › მონაცემთა ბაზების ანალიზი;
- › საერთაშორისო პრაქტიკის გაცნობა;
- › პასუხისმგებელ პირებთან ინტერვიუები;
- › პროცესზე დაკვირვება;
- › გამოკითხვა.

აუდიტის ჯგუფის მიერ აუდიტის კითხვებზე პასუხის გასაცემად განხორციელდა შემდეგი აუდიტორული პროცედურები:

1. რამდენად შეესაბამება მასწავლებელთა კვალიფიკაცია დადგენილ სტანდარტებს? - კითხვაზე პასუხის გასაცემად აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა პროგრამის მონაცემთა ბაზების ანალიზი, პასუხისმგებელ პირებთან ინტერვიუები, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების ანალიზი, დოკუმენტური ანალიზი.

2. რამდენად უზრუნველყოფს არსებული პროცედურები ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში კვალიფიციური კადრების მოზიდვას? - აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა

გამოკითხვა, მონაცემთა ბაზების ანალიზი, პროცესზე დაკვირვება და მარეგულირებელი, ნორმატიული ბაზის ანალიზი.

3. რამდენად უზრუნველყოფს გატარებული ღონისძიებები კადრის დეფიციტის შემცირებას საქართველოს რეგიონებში? - აუდიტის ჯგუფმა განახორციელა მონაცემთა ბაზების ანალიზი, ჩაატარა პასუხისმგებელ პირებთან ინტერვიუები, გამოკითხვა და დოკუმენტური ანალიზი.

მასწავლებლებისა და მასწავლებლობის მსურველი პირების გამოკითხვა - შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით შეირჩა სულ 134 პირი, კერძოდ: 34 მასწავლებლობის მსურველი პირი, რომლებსაც ჩაბარებული ჰქონდათ საგნის გამოცდა და 100 მოქმედი მასწავლებელი.

შეფასების კრიტერიუმები

სისტემის პროდუქტიულად ფუნქციონირების შეფასების მიზნით, აუდიტის პროცედურების ჩატარებისას გამოყენებულ იქნა კრიტერიუმები, რომლებიც მოიცავს მასწავლებელთა რესურსის მართვის პრინციპებს: კერძოდ, სისტემაში მომუშავე მასწავლებლების საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს, ახალი კადრების შესვლის ტრანსფარენტულ და ღია პროცედურებს, კადრის დეფიციტის მართვისას საჭიროებებზე დაფუძნებული მიდგომების გამოყენებას. კრიტერიუმების ჩამოსაყალიბებლად გამოყენებულ იქნა შემდეგი წყაროები:

- › საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები;
- › არასამთავრობო ორგანიზაციების კვლევები;
- › შესაბამისი უწყებების განვითარების სტრატეგიული გეგმები;
- › საერთაშორისო პრაქტიკა.

2. ზოგადი ინფორმაცია

სამინისტროსა და ცენტრის ფუნქციები

სამინისტროს ერთ-ერთ ფუნქციას წარმოადგენს განათლებისა და მეცნიერების სისტემაში მიმდინარე პროცესების კვლევა და შეფასება, სისტემის შემდგომი განვითარების მიმართულებების დაგეგმვა და მისი განვითარების პროგნოზირება.² სამინისტროს ერთ-ერთი სტრუქტურული ერთეული ზოგადი განათლების მართვისა და განვითარების დეპარტამენტია, რომლის კომპეტენციაშიც ზემოთ აღნიშნულის გარდა, შედის:

- › ზოგადი განათლების სისტემის განვითარების ხელშეწყობა;
- › ზოგადი განათლების მართვის სფეროში ეროვნული და რეგიონული პროგრამებისა და პროექტების კოორდინაცია;
- › ზოგადი განათლების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით სხვადასხვა კვლევის ჩატარება და სხვ.

მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების პროგრამებს ახორციელებს სამინისტროს სისტემაში შემავალი ცენტრი.

ცენტრი დაარსდა 2006 წელს, რომლის უმთავრესი მიზანი მასწავლებლის პროფესიული ცოდნისა და საქმიანობის მაღალი სტანდარტის დამკვიდრებისა და მასწავლებლის პროფესიის სტატუსის ამაღლების გზით, სკოლაში სწავლისა და სწავლების ხარისხის გაუმჯობესების ხელშეწყობაა.³

ცენტრის ძირითადი ფუნქციებია:⁴

- › მასწავლებელთა პერსონალური მონაცემების აღრიცხვა;
- › მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტის მომზადება;
- › ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში არსებული მასწავლებლებისა და მასწავლებლობის მაძიებლების ვაკანსიების რეგისტრაცია;
- › მასწავლებლის პროფესიული განვითარების სქემის შემუშავება, მასწავლებლის პროფესიული განვითარების პორტფოლიოს ნიმუშისა და მისი მომზადების წესის დამტკიცება;
- › მასწავლებელთა სერტიფიცირება.

2008 წლიდან ცენტრი თავის საქმიანობას ორი უმთავრესი პრიორიტეტული მიმართულებით ახორციელებს:

- › მოქმედი მასწავლებლების პროფესიული განვითარება;

² საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 21 მაისის N37 დადგენილება.

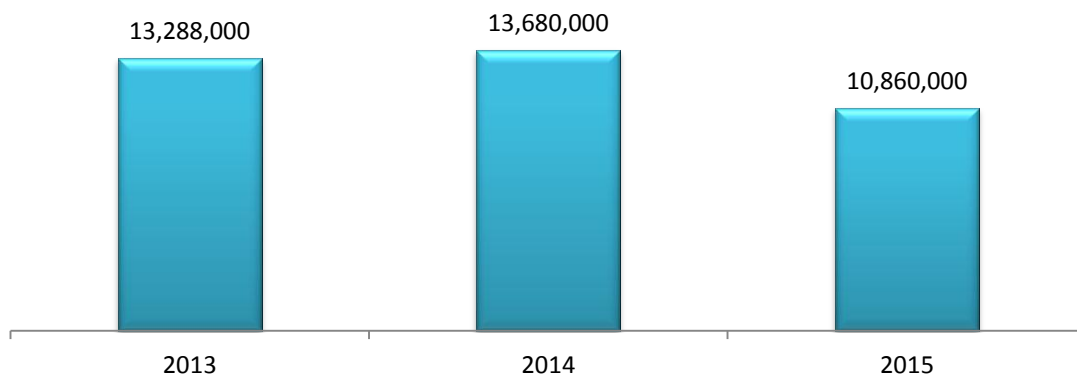
³ http://tpdc.gov.ge/?action=page&p_id=49&lang=geo

⁴ საქართველოს კანონი „ზოგადი განათლების შესახებ“, მუხლი 28¹, პუნქტი 2.

- › კვალიფიციური კადრების მოზიდვა, მათი მომზადებისა და პროფესიაში შენარჩუნების ხელშეწყობა.

ცენტრის მიერ გახარჯული ფინანსური სახსრები შემდეგია:

გრაფიკი 2.1. სსიპ - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრის ხარჯები



მასწავლებლის პროფესიაში შესვლა და სერტიფიცირება

ახალი კადრების სისტემაში შესვლა განსაზღვრულია მინისტრის ბრძანებით⁵, რომლის თანახმად, ცენტრი ვალდებულია შექმნას ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში არსებული ვაკანსიების რეგისტრაციის სისტემა, პროცედურული წესები, მასწავლებელთა დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები და უზრუნველყოს არსებული ვაკანსიების დარეგისტრირება. მასწავლებლის მინიმალურ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს არეგულირებს კანონი „ზოგადი განათლების შესახებ“ და მინისტრის ბრძანება, რომლის მიხედვითაც, ძირითადი საგნის მასწავლებელს უნდა გააჩნდეს ბაკალავრის აკადემიური ხარისხი⁶ და ჩაბარებული უნდა ჰქონდეს საგნის გამოცდა.⁷

საჯარო სკოლაში ვაკანტური საათების არსებობის შემთხვევაში, ვაკანსია უნდა შეივსოს ჯერ შიდა კონკურსის საფუძველზე. თუ ასეთი კადრი შიდა სისტემაში ვერ მოიძებნა, სკოლა უფლებამოსილია გამოაცხადოს ღია კონკურსი.⁸

⁵ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2014 წლის 29 დეკემბრის ბრძანება N163/ნ, მუხლი 2.

⁶ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 21³.

⁷ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 თებერვლის N68 დადგენილება

„მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“.

⁸ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 თებერვლის N68 დადგენილება „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის

საქართველოში მოქმედი საჯარო და კერძო სკოლები მიმდინარე ვაკანსიას უზაზვნიან იმავე რეგიონში არსებულ საგანმანათლებლო რესურსცენტრს, რომელიც, თავის მხრივ, ინფორმაციას აწვდის ცენტრს, რის შემდეგაც ხდება ვაკანსიის ვებგვერდზე განთავსება.

მასწავლებლობის უფლების მოპოვებისათვის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა მასწავლებლის საგნის გამოცდის ჩაბარება. ამასთანავე, მასწავლებლობის მსურველი პირი უნდა აკმაყოფილებდეს კანონით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

საგნის გამოცდის ჩაბარება მასწავლებლის პროფესიის სტატუსის ასამაღლებლად ერთ-ერთი სახელმწიფო ინიციატივაა. გამოცდის მიზანია შესაბამის მასწავლებლის პროფესიულ სტანდარტთან მასწავლებლის ცოდნისა და უნარების შესაბამისობის დადგენა.

კანონით დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დაკმაყოფილების შემთხვევაში ცენტრი გასცემს მასწავლებლის სერტიფიკატს.

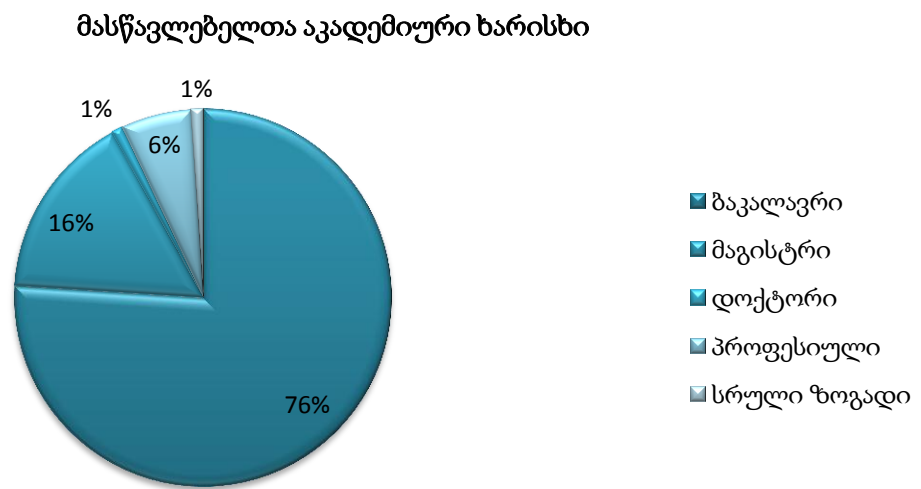
ცხრილი 2.1: სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა სკოლების მიხედვით

სკოლის ტიპი	მასწავლებლების რაოდენობა	სერტიფიცირებული მასწავლებლები	%
კერძო	7,647	2,215	29%
საჯარო	59,353	15,345	26%
სულ:	67,000	17,560	26%

დამტკიცების შესახებ“, თავი IV.

⁹ www.pedagogi.ge

გრაფიკი 2.2: მასწავლებლების პროცენტული რაოდენობა აკადემიური ხარისხის კატეგორიების მიხედვით



აუდიტის მიგნებები

3. კადრების კვალიფიკაციის ნაკლოვანებები

მასწავლებლის საკვალიფიკაციო მოთხოვნების ჩარჩო რეგულირდება კანონით¹⁰ და საქართველოს მთავრობის დადგენილებით¹¹. 2015 წლიდან ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების დაწყებითი, საბაზო და საშუალო საფეხურის მასწავლებლობის მსურველი პირები უნდა აკმაყოფილებდნენ შემდეგი მოთხოვნებიდან მინიმუმ ერთ-ერთს:

უნდა ჰქონდეთ ბაკალავრის აკადემიური ხარისხი, გავლილი უნდა ჰქონდეთ მასწავლებლის მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამა, უნდა ჰქონდეთ ეროვნული სასწავლო გეგმის შესაბამისი საგნის ან განათლების მიმართულების დოქტორის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხი და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით გავლილი უნდა ჰქონდეთ მასწავლებლის მომზადებისა და პროფესიული განვითარების შესაბამისი საგანმანათლებლო პროგრამა და ჩაბარებული უნდა ჰქონდეთ საგნის გამოცდა¹².

აკადემიური ხარისხი კვალიფიკაციის განმსაზღვრელ ერთ-ერთ წინაპირობას წარმოადგენს, რაც ხელს უწყობს სწავლების პროცესის მაღალი ხარისხით წარმართვას.

ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში დასაქმებული 67,000 მასწავლებლიდან 2,000-ს, რომლებიც ასწავლიან ძირითად საგნებს¹³, არ აქვს მიღებული უმაღლესი განათლება-აკადემიური ხარისხი და მიღებული აქვს მხოლოდ სრული ზოგადი (საშუალო სკოლა) ან პროფესიული განათლება.

ქვემოთ მოცემულ გრაფიკებზე წარმოდგენილია აკადემიური ხარისხის არმქონე მასწავლებლების რაოდენობა, საგნებისა და რეგიონების მიხედვით.

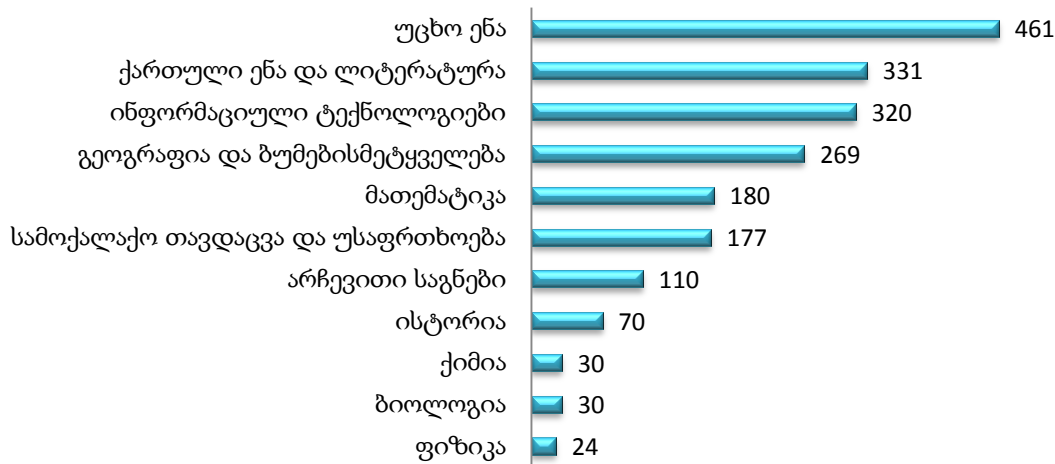
¹⁰ საქართველოს კანონი „ზოგადი განათლების შესახებ“, თავი 2, მუხლი 21, პუნქტი 3.

¹¹ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 თებერვლის N68 დადგენილება, თავი 3.

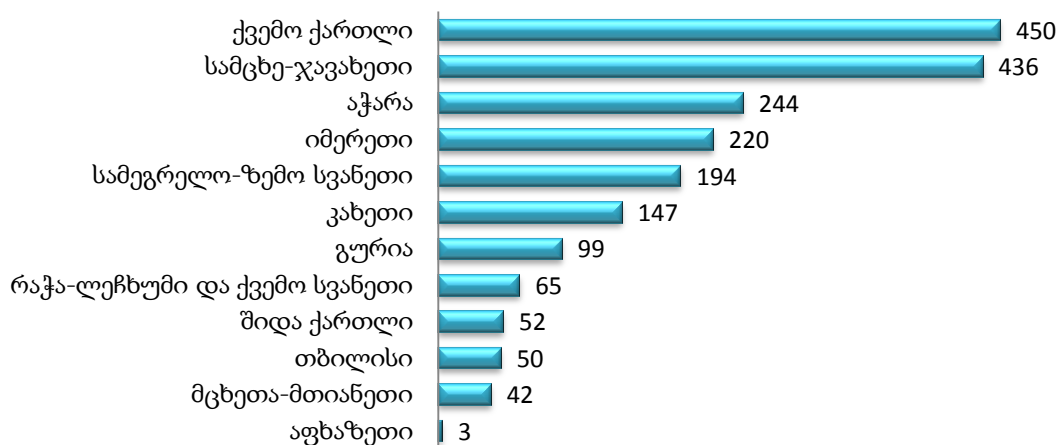
¹² საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 თებერვლის N68 დადგენილება, თავი 2, მუხლი 21³.

¹³ საგნები, რომლებსაც მოსაწავლეები აბარებენ საატესტატო გამოცდების დროს, ასევე, გათვალისწინებულია რამდენიმე არჩევითი საგანიც

გრაფიკი 3.1: აკადემიური ხარისხის არმქონე მასწავლებლების რაოდენობა საგნების მიხედვით

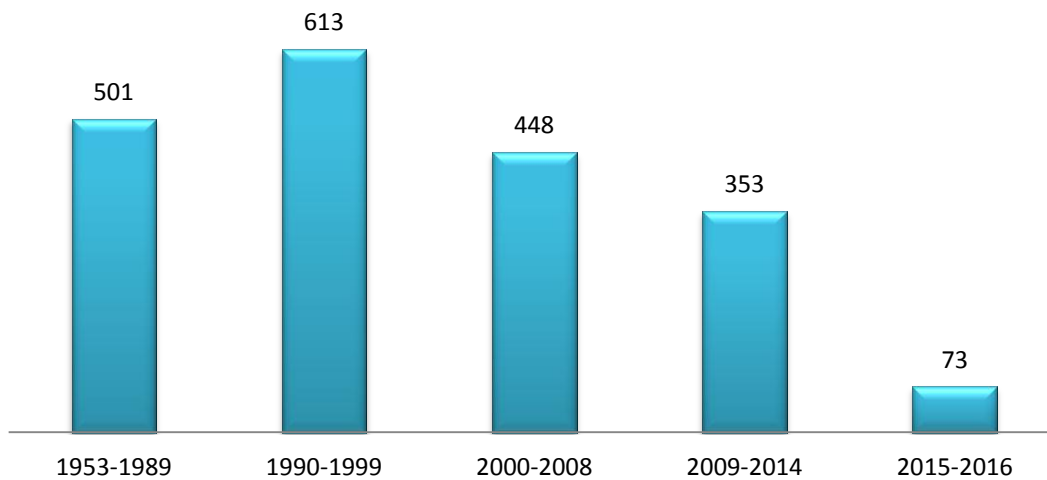


გრაფიკი 3.2: აკადემიური ხარისხის არმქონე მასწავლებლების რაოდენობა რეგიონების მიხედვით



წლების მანძილზე სისტემაში ხდებოდა არასათანადო კვალიფიკაციის მქონე კადრების შედინება. კანონის თანახმად, 2015 წლიდან სისტემაში ვეღარ უნდა მოხვდნენ ის პირები, ვისაც არ აქვს მიღებული უმაღლესი განათლება, თუმცა 2015-2016 წლებში ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში დასაქმდა აკადემიური ხარისხის არმქონე 73 პირი.

გრაფიკი 3.3: აკადემიური ხარისხის არმქონე მასწავლებლების რაოდენობა სკოლაში დასაქმების წლების მიხედვით

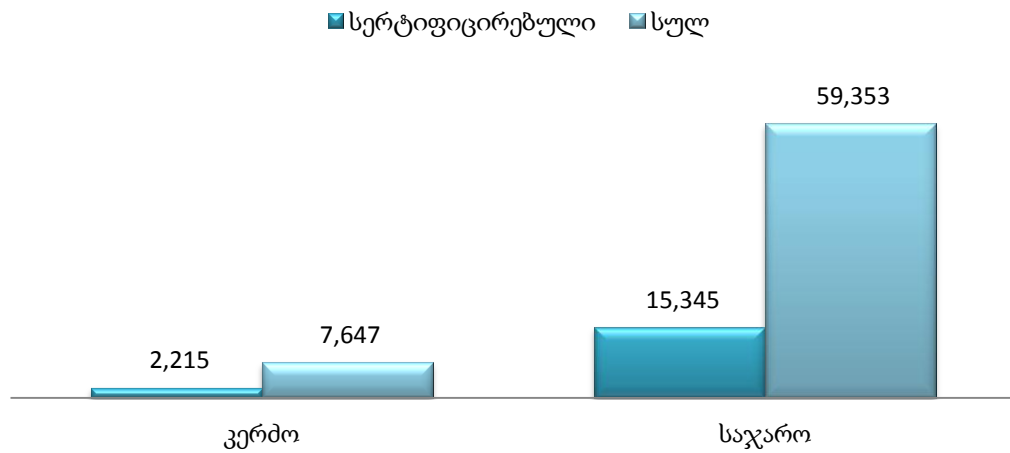


2,000 მასწავლებლიდან, რომელსაც არ აქვს ბაკალავრის აკადემიური ხარისხი, საგნის გამოცდა ჩაბარებული აქვს მხოლოდ 4%-ს.

აკადემიური ხარისხის არსებობის გარდა, მასწავლებელთა კვალიფიკაციის შეფასების ერთ-ერთ მექანიზმს სწორედ საგნის გამოცდები წარმოადგენს, რისი მიზანიც პროფესიულ სტანდარტთან მასწავლებლის ცოდნის შესაბამისობის დადგენაა.

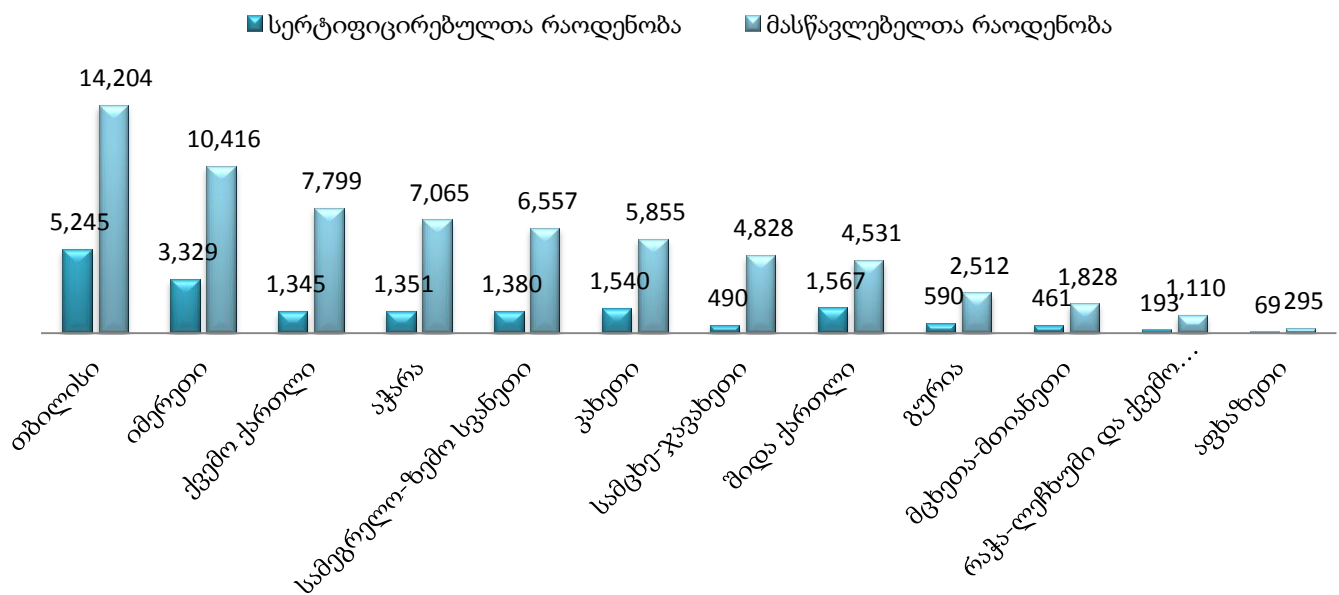
ქვეყანაში სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა საკმაოდ დაბალია. მთლიანი დასაქმებული კონტიგენტიდან, საჯარო სკოლებში სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა დაახლოებით 26%-ს, ხოლო კერძო სკოლებში - 29%-ს წარმოადგენს.

გრაფიკი 3.4: სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა კერძო და საჯარო სკოლების მიხედვით

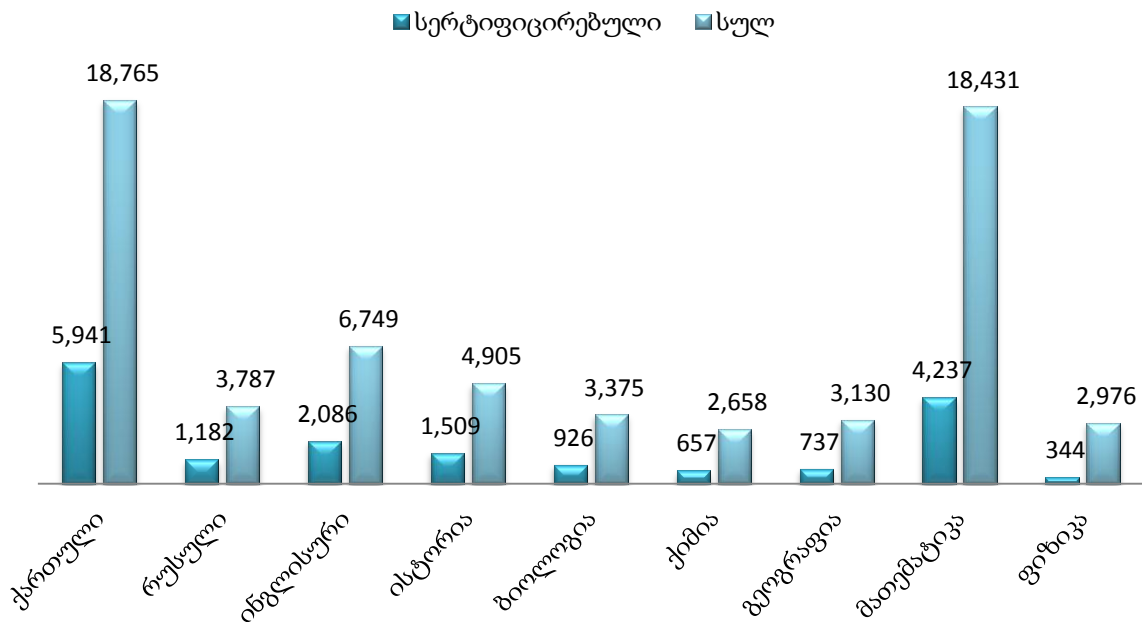


რეგიონების მიხედვით სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა განსხვავებულია და პროცენტულად ყველაზე დიდი წილი თბილისზე მოდის. რაც შეეხება საგნების მიხედვით სურათს, ქართულ ენასა და მათემატიკაში შედარებით მეტი მასწავლებელია სერტიფიცირებული, ხოლო ქიმიაში, ფიზიკასა და გეოგრაფიაში - ყველაზე ნაკლები.

გრაფიკი 3.5: სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა რეგიონების მიხედვით

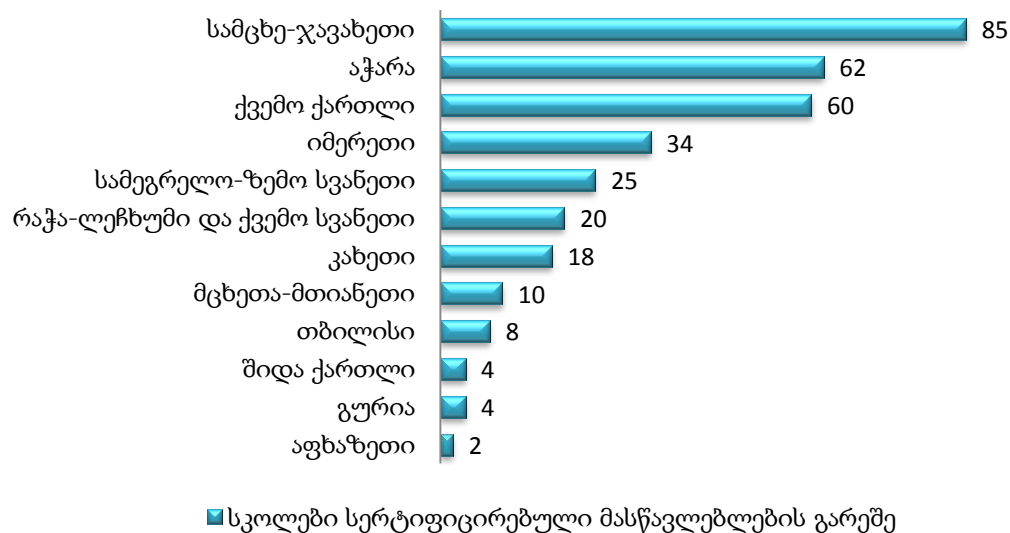


გრაფიკი 3.6: სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა სასწავლო საგნების მიხედვით



ქვეყანაში მოქმედი სკოლების დაახლოებით 15%-ს, არ ჰყავს არცერთი სერტიფიცირებული მასწავლებელი.¹⁴

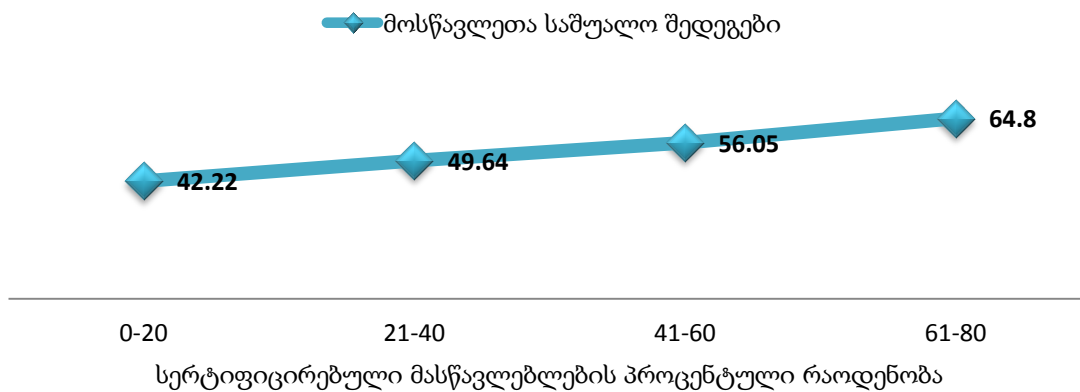
გრაფიკი 3.7: რეგიონების მიხედვით სკოლების რაოდენობა, სადაც არ არის დასაქმებული არცერთი სერტიფიცირებული მასწავლებელი



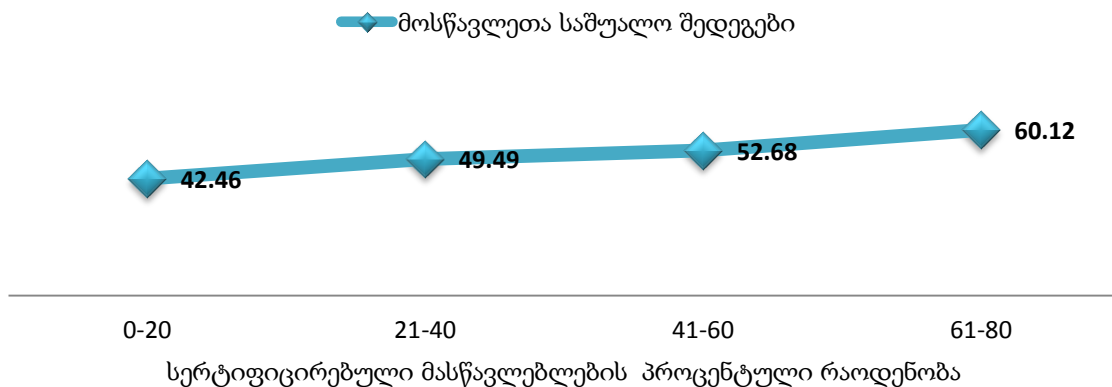
¹⁴ არაქართულენოვან სექტორს გამოცდის ჩაბარების საშუალება აქვს 2016 წლიდან.

საგნის გამოცდა არ წარმოადგენს მასწავლებელთა კვალიფიკაციის განმსაზღვრელ ერთადერთ ფაქტორს, თუმცა სწავლების პროცესის დადებით გავლენაზე მეტყველებს მოსწავლეთა მიერ დაფიქსირებული გამოცდების შედეგები. 2014-2015 წლების დინამიკის ანალიზით ჩანს, რომ რაც მეტია სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა სკოლაში, მით მეტია გამოცდებში მოსწავლეების მიერ მიღებული საშუალო ქულა.

გრაფიკი 3.8: 2014 წელს მოსწავლეთა საშუალო შედეგები სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობასთან ფარდობაში



გრაფიკი 3.9: 2015 წელს მოსწავლეთა საშუალო შედეგები სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობასთან ფარდობაში



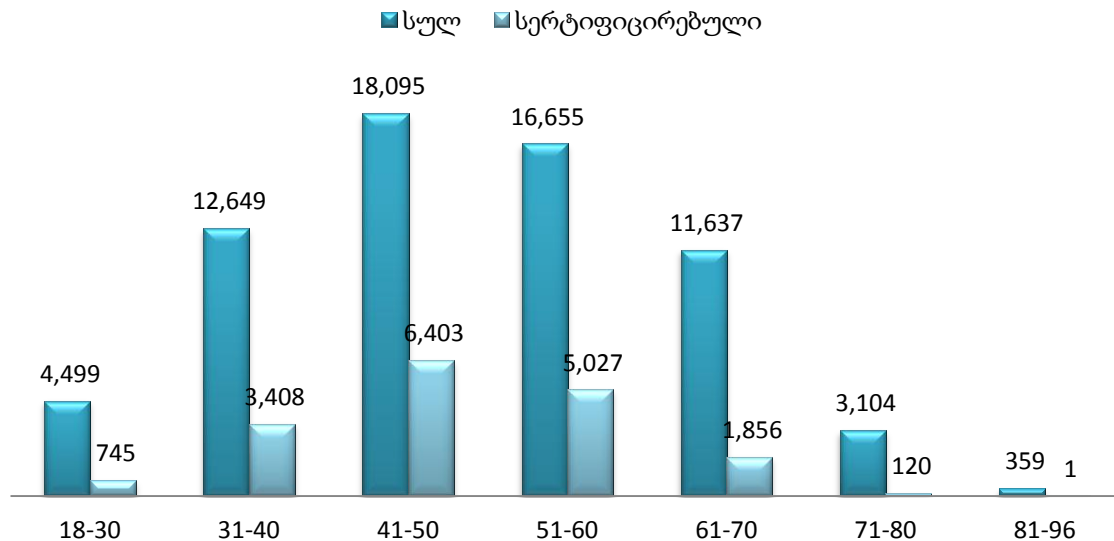
სისტემაში არსებული კვალიფიკაციის ნაკლოვანებები სხვადასხვა მიზეზს უკავშირდება. წლების განმავლობაში მასწავლებლის კვალიფიკაციის ამაღლების თანმიმდევრული პოლიტიკის არქონამ და არასაკმარისმა რესურსმა, ვერ უზრუნველყო მასწავლებლების პროფესიული ზრდა. ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში, ცენტრმა არსებული ნაკლოვანების აღმოსაფხვრელად შეიმუშავა მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების,

პროფესიული განვითარების და კარიერული წინსვლის სქემა, თუმცა მიუხედავად ამისა, ჯერ კიდევ არ არის შემუშავებული საკმარისი მექანიზმები იმისათვის, რომ სისტემაში მოხდეს კვალიფიციური კადრების შემოღება. (იხ. თავი 4).

4. სისტემაში ახალი კადრის შესვლის პროცესის ნაკლოვანებები

ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში ახალი კადრების შედინება საკმაოდ დაბალია -7%, ხოლო საპენსიო ასაკის მასწავლებლების რაოდენობა, საგრძნობლად მაღალი -20%.

გრაფიკი 4.1: სერტიფიცირებული მასწავლებლების რაოდენობა ასაკობრივი კატეგორიების მიხედვით



ცენტრის მიერ შემუშავებული სქემის მიხედვით, 2020 წლამდე ყველა მოქმედ მასწავლებელს უნდა ჰქონდეს ჩაბარებული საგნის გამოცდა, წინააღმდეგ შემთხვევაში მასწავლებელს შეუჩერდება შრომითი ხელშეკრულება. გამოცდების ორგანიზება მიმდინარეობს 2010 წლიდან, სერტიფიცირებული კი მასწავლებელთა მხოლოდ 26%-ია. ბოლო წლების ტენდენციის გათვალისწინებით, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ მასწავლებლების უმრავლესობამ შეძლოს გამოცდის ჩაბარება.

მოცემული ტენდენციის გაგრძელების შემთხვევაში, სისტემა დადგება კადრების მნიშვნელოვანი დეფიციტის წინაშე.

ერთი მხრივ, სისტემაში ახალი კადრების შედინების დაბალი მაჩვენებელი უკავშირდება მასწავლებლის პროფესიის არაპოპულარობას - დაბალი ანაზღაურების ფაქტორს, თუმცა ეს არ არის ერთადერთი მიზეზი.

თბილისში, სადაც არ არის კადრის დეფიციტი, არის შემთხვევები (მასწავლებლების 16%¹⁵), როდესაც ერთი და იგივე მასწავლებელი ასწავლის სხვადასხვა არამომიჯნავე საგანს.

კონკრეტული სკოლების მაგალითებზე, განხილულია რამდენიმე შემთხვევა.

რეგიონი	საგანი
თბილისი	ბიოლოგია
	ისტორია

რეგიონი	საგანი
თბილისი	ბიოლოგია
	ინგლისური

უმეტეს შემთხვევაში, მასწავლებლებს შესაბამისი კვალიფიკაცია გააჩნიათ მხოლოდ ერთ საგანში, რაც ერთი მხრივ, ზრდის რისკს, რომ სწავლების პროცესი ვერ წარიმართება მაღალი ხარისხით, ხოლო მეორე მხრივ, აღნიშნული გარემოება ზეგავლენას ახდენს სისტემაში ახალი კადრის შედინების დაბალ მაჩვენებელზე, ვინაიდან თბილისში კადრების დეფიციტი პრობლემას არ წარმოადგენს და მრავლადაა დასაქმების მსურველიც.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ვაკანტური ადგილების დაკავების პროცედურების არასაკმარისი ტრანსფარენტულობა, უარყოფითად აისახება სისტემის კვალიფიციური კადრებით შევსებაზე.

ვაკანტური ადგილის არსებობის შემთხვევაში, ვაკანსიის შინაარსის ფორმირება, მინიმალური საკვალიფიკაციო მოთხოვნების კონტროლი და კადრის შერჩევა, ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების პრეროგატივაა. ცენტრის მიერ არ ხდება ვაკანსიის შინაარსისა და მასწავლებელთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნების მონიტორინგი, მისი ფუნქცია მხოლოდ ინტერნეტგვერდის ტექნიკური მხარდაჭერაა.

სისტემაში კადრის შესვლის პროცესი 2 ეტაპს მოიცავს: I ეტაპი ვაკანსიის გამოცხადებას, ხოლო II ეტაპი - კადრების შერჩევას უკავშირდება. ქვემოთ მოცემულ ქვეთავებში (4.1 და 4.2) განხილულია თითოეულ ეტაპზე არსებული პრობლემები.

¹⁵ მოცემულ რაოდენობაში შედის მხოლოდ მე-7 - მე-12 კლასების მასწავლებლები და არ გულისხმობს დაწყებითი კლასების მასწავლებლებს.

4.1 ეტაპი I. ვაკანსიის შინაარსის ნაკლოვანებები

საკვალიფიკაციო მოთხოვნების განსაზღვრაში არსებული პრობლემები

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ ერთი და იმავე საგნის მასწავლებელს სხვადასხვა სკოლაში განსაზღვრული აქვს განსხვავებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნები.

აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით გააანალიზა სკოლების მიერ 2015 წელს გამოქვეყნებული 910 ვაკანსია 10 საგანში, საქართველოს მასშტაბით. გამოქვეყნებული ვაკანსიების დაახლოებით 12%-ში (107 ვაკანსია), არც ერთ შემთხვევაში არ არის მითითებული აუცილებელი ან/და სასურველი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რაც ბუნდოვანს და ნაკლებად ტრანსფარენტულს ხდის კადრის აყვანის პროცესს. რაც შეეხება დანარჩენ ვაკანსიებს, ერთი და იმავე საგნის მასწავლებლის საკვალიფიკაციო მოთხოვნები განსხვავდება ერთმანეთისგან სკოლების მიხედვით. ნათელია, რომ სკოლების მიერ არ ხდება მინიმალური კრიტერიუმების გათვალისწინება და არ არსებობს ერთიანი მიდგომა, რის მიხედვითაც უნდა ხდებოდეს ვაკანსიების ფორმირება.

ქვემოთ განხილულია რამდენიმე მაგალითი, სადაც აღწერილია ერთი და იმავე საგნის მასწავლებლის პოზიციაზე არსებული განსხვავებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, სამუშაო დატვირთვა და შრომის ანაზღაურება.

მაგალითი 1:

საგანი	საკვალიფიკაციო მოთხოვნები	ადგილმდებარეობა	ანაზღაურება ლარებში	კლასები	სამუშაო საათები კვირაში
ინგლისური ენა	უმაღლესი განათლება; სამუშაო გამოცდილება	თბილისი	100-150	1-6	10
ინგლისური ენა	საშუალო ან უმაღლესი განათლება	გურია	100-130	1-6	5

მაგალითი 2:

საგანი	საკვალიფიკაციო მოთხოვნები	ადგილმდებარეობა	ანაზღაურება ლარებში	კლასები	სამუშაო საათები კვირაში
მათემატიკა	პროფესიული	იმერეთი	481	6-12	4

	განათლება; სამუშაო გამოცდილება				
მათემატიკა	მაგისტრის აკადემიური ხარისხი; სერტიფიცირებული	იმერეთი	329-344	5-12	15

მაგალითი 3:

საგანი	საკვალიფიკაციო მოთხოვნები	ადგილმდებარეობა	ანაზღაურება ლარებში	კლასები	სამუშაო საათები კვირაში
დაწყებითი საფეხური	უმადლესი ან პროფესიული განათლება	თბილისი	176	1-12	40
დაწყებითი საფეხური	მაგისტრი; სერტიფიცირებული	რუსთავი	360-413	1-4	18

მიუხედავად იმისა, რომ ახალი კანონის ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენდა სისტემაში აკადემიური ხარისხის მქონე მასწავლებლების მოხვედრა, 2015 წელს გამოცხადებულ ვაკანსიებში კვლავ გვხვდება შემთხვევები, როდესაც საკვალიფიკაციო მოთხოვნები ითვალსიწინებს საშუალო ან პროფესიულ განათლებას. აღნიშნული ნაკლოვანება ზრდის რისკს, რომ სისტემაში კვლავ მოხვდებიან აკადემიური ხარისხის არმქონე პირები, რაც გრძელვადიან პერიოდში უარყოფით გავლენას მოახდენს სასწავლო პროცესის ხარისხიანად წარმართვაზე.

ვაკანსიებში მითითებული ანაზღაურების ოდენობის პრობლემა

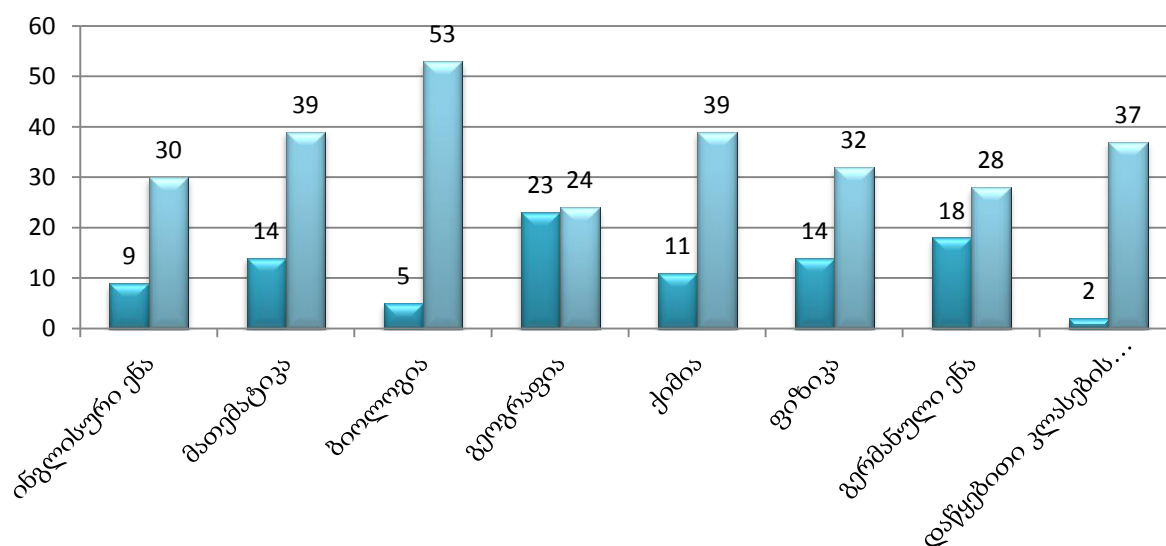
მასწავლებლების შრომის ანაზღაურება რეგულირდება მინისტრის ბრძანებით¹⁶, რომლის თანახმადაც, მასწავლებლის მინიმალური ხელფასი სრული დატვირთვის შემთხვევაში უნდა შეადგენდეს 385 ლარს, ხოლო საბაზო ხელფასი - 405 ლარს. მასწავლებლის აკადემიური ხარისხის, სამუშაო დატვირთვის, იერარქიული საფეხურისა და სამუშაო

¹⁶ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2015 წლის 28 სექტემბრის N126 ბრძანება „საჯარო სკოლების მასწავლებელთა შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობისა და პირობების დადგენის თაობაზე“.

გამოცდილების მიხედვით, ანაზღაურების ოდენობა ცვალებადია. მაგალითად: ნაკლები სამუშაო დატვირთვისა და ბაკალავრის აკადემიური ხარისხის არარსებობისას ანაზღაურება მცირდება, ხოლო საპირისპირო შემთხვევების დროს, როგორცაა, აკადემიური ხარისხის უფრო მაღალ საფეხურზე ასვლა, გაზრდილი სამუშაო საათები და ა.შ., შრომის ანაზღაურება მატულობს.

ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების მიერ 2015 წელს გამოქვეყნებული ვაკანსიების ანალიზიდან იკვეთება, რომ შეთავაზებული საათობრივი ანაზღაურება სხვადასხვა სკოლაში, ერთი და იმავე საგნის მასწავლებლისთვის განსხვავებულია და მერყეობის დიაპაზონი მაღალია. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე ნაჩვენებია სხვადასხვა საგნის მასწავლებლების საათობრივი ანაზღაურების დიაპაზონი.

გრაფიკი 4.1.1: სხვადასხვა საგნის მასწავლებლისთვის საათობრივი ანაზღაურება 2015 წელს გამოცხადებული ვაკანსიების მიხედვით



მაგალითისთვის განვიხილოთ რამდენიმე შემთხვევა:

- › თბილისის 2 სხვადასხვა სკოლაში 18-საათიანი სამუშაო დატვირთვის შემთხვევაში, ბიოლოგიის მასწავლებელს პირველ შემთხვევაში სთავაზობენ 100 ლარს, ხოლო მეორე შემთხვევაში - 450 ლარს. აუცილებელი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები კი ორივე შემთხვევაში მსგავსია;
- › უმაღლესი განათლების მქონე სერტიფიცირებულ მათემატიკის მასწავლებელს, 10-საათიანი სამუშაო დატვირთვის შემთხვევაში ორი სხვადასხვა სკოლა ერთ შემთხვევაში სთავაზობს 150 ლარს, ხოლო მეორე შემთხვევაში - 250 ლარს;
- › თბილისისა და აჭარის სკოლებში ფიზიკის მასწავლებლის ანაზღაურება ვაკანსიის მიხედვით, მსგავსი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების პირობებში, 9-

საათიანი სამუშაო დატვირთვისას განსხვავებულია და თბილისის სკოლის შემთხვევაში შეადგენს 150 ლარს, ხოლო აჭარაში - 250 ლარს;

- დაწყებითი კლასების მასწავლებლებს 40-საათიანი სამუშაო დატვირთვის პირობებში, ბაკალავრის აკადემიური ხარისხით, სამუშაო გამოცდილებითა და კომპიუტერული პროგრამების ცოდნის მოთხოვნით, კახეთის ერთ-ერთ სკოლაში სთავაზობენ ანაზღაურებას 200 ლარის ოდენობით, ხოლო თბილისის ერთ-ერთ სკოლაში - 450 ლარის ოდენობით.

მოცემული შემთხვევებიდან ჩანს, რომ ვაკანსიებში მითითებული საათობრივი ანაზღაურება იდენტური სამუშაო დატვირთვის, აკადემიური ხარისხისა და გამოცდილების შემთხვევაშიც კი განსხვავებულია. ამასთანავე, გვხვდება ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც მასწავლებლებს სთავაზობენ დადგენილ მინიმუმზე ნაკლებ ანაზღაურებას სრული სამუშაო დატვირთვისა და შესაბამისი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების პირობებში, რაც ეწინააღმდეგება ბრძანებით გათვალისწინებულ სტანდარტს.

მაგალითი 1:

საგანი	საკვალიფიკაციო მოთხოვნები	ადგილმდებარეობა	ანაზღაურება ლარებში	კლასები	სამუშაო საათები კვირაში
მათემატიკა	მაგისტრი; სერტიფიცირებული; სამუშაო გამოცდილება	შიდა ქართლი	60-90	9	4
მათემატიკა	პროფესიული განათლება; სამუშაო გამოცდილება	იმერეთი	481	6-12	4

მაგალითი 2:

საგანი	საკვალიფიკაციო მოთხოვნები	ადგილმდებარეობა	ანაზღაურება ლარებში	კლასები	სამუშაო საათები კვირაში
ბიოლოგია	სერტიფიცირებული; სამუშაო გამოცდილება	თბილისი	80-100	7-11	18
ბიოლოგია	სერტიფიცირებული	თბილისი	500-540	8-11	18

მაგალითი N3

საგანი	საკვალიფიკაციო მოთხოვნები	ადგილმდებარეობა	ანაზღაურება ლარებში	კლასები	სამუშაო საათები კვირაში
დაწყებითი კლასები	უმადლესი განათლება; გამოცდილება	თბილისი	280-300	1-4	18
დაწყებითი კლასები	უმადლესი განათლება; სამუშაო გამოცდილება; სერტიფიცირება	სამეგრელო	500-560	1-4	18

აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით შეისწავლა გამოცხადებულ ვაკანტურ პოზიციებზე რეალურად დასაქმებულთა ანაზღაურების საკითხი. შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ მასწავლებლის ფაქტობრივი ანაზღაურება თითქმის ყველა შემთხვევაში აღემატება ვაკანსიებში არსებულ ოდენობებს. ანაზღაურება მითითებულ ვაკანსიებში გაანგარიშებულია არასწორად, ხოლო ვაკანსიას თან არ აქვს დართული მინისტრის ბრძანება, რომელიც არეგულირებს ანაზღაურების წესს. შედეგად, ვაკანსიით დაინტერესებული პირი მოკლებულია შესაძლებლობას, დაადგინოს პოტენციური ანაზღაურება ან მითითებული დაბალი ანაზღაურების გამო კვალიფიციური კადრი არ დაინტერესდება ვაკანსიით, რაც ამცირებს კონკურენციას და უარყოფითად მოქმედებს სისტემაში კვალიფიციური კადრების შედინებაზე.

4.2 ეტაპი II. კადრის შერჩევის პროცესის ნაკლოვანებები

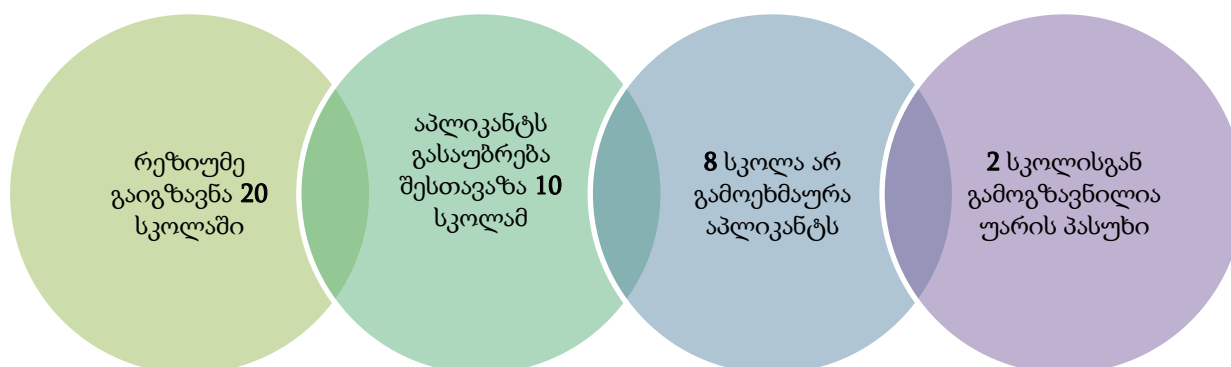
ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში მასწავლებლის სამსახურში მიღება სკოლის ადმინისტრაციის პრეროგატივაა, რაშიც სამინისტრო და ცენტრი არ იღებენ მონაწილეობას. საჯარო სკოლებში კადრის შერჩევის პროცესის შეფასებისთვის აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დაკვირვება. კერძოდ, საქართველოს მასშტაბით 20 სკოლაში მოცემული პერიოდისთვის არსებულ ვაკანსიებზე გაგზავნილი იყო სპეციალურად შექმნილი რეზიუმე. რეზიუმე სრულად აკმაყოფილებდა და უმეტეს შემთხვევაში, აჭარბებდა საკვალიფიკაციო მოთხოვნით დადგენილ პირობებს. რამდენიმე შემთხვევაში, წარდგენილ კანდიდატს განათლება და სამუშაო გამოცდილება მიღებული ჰქონდა ევროპისა და ამერიკის შეერთებული შტატების უნივერსიტეტებსა და ორგანიზაციებში.

გაგზავნილი 20 ვაკანსიიდან, კანდიდატის რეზიუმეთი დაინტერესდა 10 სკოლა და შესთავაზეს ინტერვიუ. ორ შემთხვევაში ელექტრონული ფოსტის მეშვეობით კანდიდატს

შეატყობინეს უარი, სადაც მიზეზად მითითებული იყო არასაკმარისი კვალიფიკაცია, დანარჩენ 8 შემთხვევაში, საჯარო სკოლების მხრიდან გამოხმაურება არ ყოფილა.

აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ რამდენიმე შემთხვევაში ვაკანსიის მიღების ბოლო ვადას და სამუშაოს დაწყების თარიღს შორის არ იყო გათვალისწინებული აუცილებელი შუალედი, ოპტიმალური დღეების რაოდენობა. რიგ შემთხვევებში, განაცხადის განსახილველად არ რჩებოდა არც ერთი დღე, თუ კანდიდატი ბოლო დღეს წარადგენდა რეზიუმეს.

სქემა 4.2.1: აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული დაკვირვების შედეგი



სკოლებში წარდგენილი რეზიუმე, არსებული მაღალი კვალიფიკაციის გამო, აჩენდა მოლოდინს, რომ სკოლების მხრიდან იქნებოდა დაინტერესება და სულ მცირე, კანდიდატს ინტერვიუზე მისვლას შესთავაზებდნენ, რაც არ დადასტურდა.

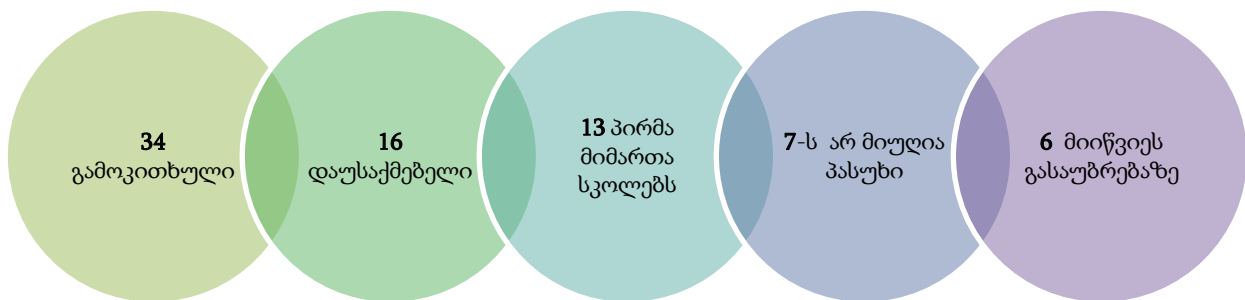
გამოცხადებულ ვაკანსიებზე დასაქმებული კადრების რეზიუმეების ანალიზიდან ჩანს, რომ შეთავაზებულ კანდიდატურას ჰქონდა უფრო მაღალი კვალიფიკაცია, ვიდრე მათ, ვინც რეალურად დასაქმდა აღნიშნულ სკოლებში.

ცენტრის მიერ წარმოებულ ბაზაში ფიქსირდება 1,805 მასწავლებლობის მსურველი პირი, ვისაც საგნის გამოცდა აქვს ჩაბარებული და ამჟამად არ ფიქსირდება სკოლის მასწავლებლად. აუდიტის ჯგუფმა გამოჰკითხა მასწავლებლობის მსურველი 34 პირი, ვისაც წარმატებით ჰქონდა ჩაბარებული საგნის გამოცდა, მოპოვებული ჰქონდა აკადემიური ხარისხი და მოცემული ეტაპისთვის არ იყო დასაქმებული სკოლაში. გამოკითხული 34 პირიდან 18 აღმოჩნდა დასაქმებული ამ ეტაპზე სხვადასხვა პროფესიით, ხოლო 16 - კვლავ დაუსაქმებელია.

16 უმუშევარი პირიდან 13-მა გააგზავნა რეზიუმე როგორც საჯარო, ასევე კერძო სკოლებში. სკოლებიდან კანდიდატით დაინტერესდნენ 6 შემთხვევაში, ხოლო 7 შემთხვევაში, კანდიდატებს პასუხი არ მიუღიათ.

აღსანიშნავია ისიც, რომ გამოკითხული 34 პირიდან 11 მათგანი ისურვებდა მუშაობის დაწყებას თბილისის გარდა, სხვადასხვა რეგიონის სკოლებში.

სქემა 4.2.2: აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული გამოკითხვის შედეგები



ჩატარებული გამოკითხვისა და დაკვირვების შედეგები მსგავსია, რაც მიუთითებს იმაზე, რომ მასწავლებლად დასაქმების პროცესი არასაკმარისად გამჭვირვალეა და სისტემაში მოხვედრა მაღალკვალიფიციური კადრებისთვისაც კი სირთულეს წარმოადგენს.

ვაკანსიის გამოცხადება, ისევე როგორც კადრის შერჩევის პროცესის უზრუნველყოფა, სკოლის პრეროგატივაა. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა რომ აღნიშნული პროცესი მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებებით ხასითდება, ხოლო სამინისტროს ახალი კადრის მოზიდვის ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით, არ აქვს შემუშავებული საკმარისი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სკოლების მიერ ვაკანსიის ფორმირებისა და კადრის შერჩევის პროცესში არსებული ნაკლოვანებების აღმოფხვრას.

დასკვნა

ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში კვალიფიციური კადრის მოსაზიდად მნიშვნელოვანია, რომ არსებული პროცედურები და მექანიზმები იყოს გამჭვირვალე და მოქნილი.

სკოლების მიერ გამოცხადებული ვაკანსიის შინაარსობრივი პრობლემები, რომელიც უკავშირდება საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და ანაზღაურების განსაზღვრას, ამასთანავე, კადრის შერჩევის პროცესის არასაკმარისი გამჭვირვალობა, ზრდის სისტემაში დაბალი კვალიფიკაციის მქონე კადრების შესვლის რისკს, რაც თავის მხრივ, გავლენას მოახდენს სწავლა-სწავლების ხარისხზე.

რეკომენდაციები საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს:

- › იმ მიზნით, რომ ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში მოხვდნენ კვალიფიციური კადრები და გაიზარდოს გამოცხადებულ ვაკანსიაზე კონკურენცია, სამინისტრომ შეიმუშაოს შესაბამისი მექანიზმი/მიდგომა, რომელიც უზრუნველყოფს ვაკანსიის განთავსების ეტაპზე სკოლების მიერ სათანადო საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და ანაზღაურების წესის მითითებას.
- › იმ მიზნით, რომ საჯარო სკოლებში კადრის მიღების პროცესი იყოს გამჭვირვალე და სამართლიანი, სამინისტრომ შეიმუშაოს შესაბამისი პოლიტიკა და მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს საჯარო სკოლების მიერ ყველა დაინტერესებული კანდიდატის რეზიუმეს განხილვას და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებას.

5. კადრების დეფიციტის მართვის ხარვეზები რეგიონებში

ქვეყანაში მოქმედ 2,323 ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლაში განათლებას იღებს 550,000 მოსწავლე. მოსწავლეებისა და მასწავლებლების ფარდობით, ქვეყანაში არ ფიქსირდება მასწავლებლების ნაკლებობა, თუმცა რეგიონებში კადრის დეფიციტის პრობლემა აქტუალურია. გარდა დაწყებითი კლასების მასწავლებლებისა, საჯარო სკოლებში დასაქმებული მე-7 - მე-12 კლასების მასწავლებლების 26% ასწავლის ერთზე მეტ საგანს, მათგან რეგიონებში აღნიშნული მაჩვენებელი შეადგენს 10%-ს. მსგავსი შემთხვევები ფიქსირდება საქართველოს მასშტაბით ყველა რეგიონში.

არის შემთხვევები, როდესაც ერთი და იგივე მასწავლებელი ასწავლის სხვადასხვა არამომიჯნავე საგანს, უმეტეს შემთხვევაში კი კვალიფიკაცია მხოლოდ ერთ საგანში გააჩნია, რაც უარყოფით გავლენას ახდენს სწავლების პროცესის ხარისხზე.

მაგალითები:

რეგიონი	საგანი
აჭარა	გეოგრაფია
	ქიმია

რეგიონი	საგანი
აჭარა	ქართული ენა (1-12 კლასები)
	მათემატიკა (1-12 კლასები)

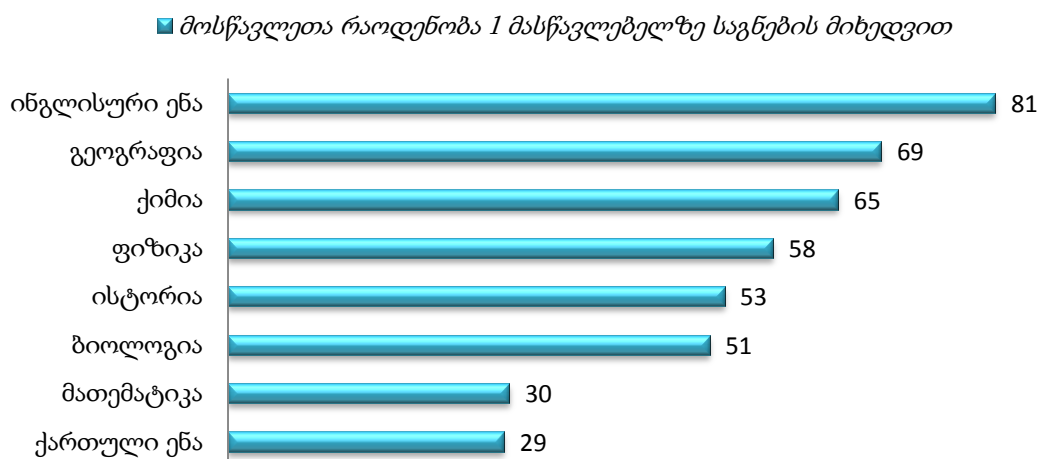
რეგიონი	საგანი
იმერეთი	ბუნებისმეტყველება (1-6 კლასები)
	რუსული ენა
	ფიზიკა (8-11 კლასები)

რეგიონი	საგანი
იმერეთი	გეოგრაფია (7-11 კლასები)
	ქიმია (8-11 კლასები)
	ჩვენი საქართველო (5-6 კლასები)

რეგიონებში აღნიშნული ნაკლოვანების ერთ-ერთ გამომწვევ მიზეზს კადრების დეფიციტი წარმოადგენს. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ქვეყნის მასშტაბით მოსწავლეების

და მასწავლებლების რაოდენობის ფარდობით, არ ფიქსირდება კადრების დეფიციტის პრობლემა არც ერთ რეგიონსა და არც ერთ საგანში (იხ. დანართი N1), თუმცა, ინდივიდუალურად სკოლების მიხედვით, გვხვდება კონკრეტულ საგნებში მასწავლებლების ნაკლებობის ფაქტები.

გრაფიკი 5.1: საგნების მიხედვით მასწავლებლებისა და მოსწავლეების საშუალო ფარდობის მაჩვენებელი



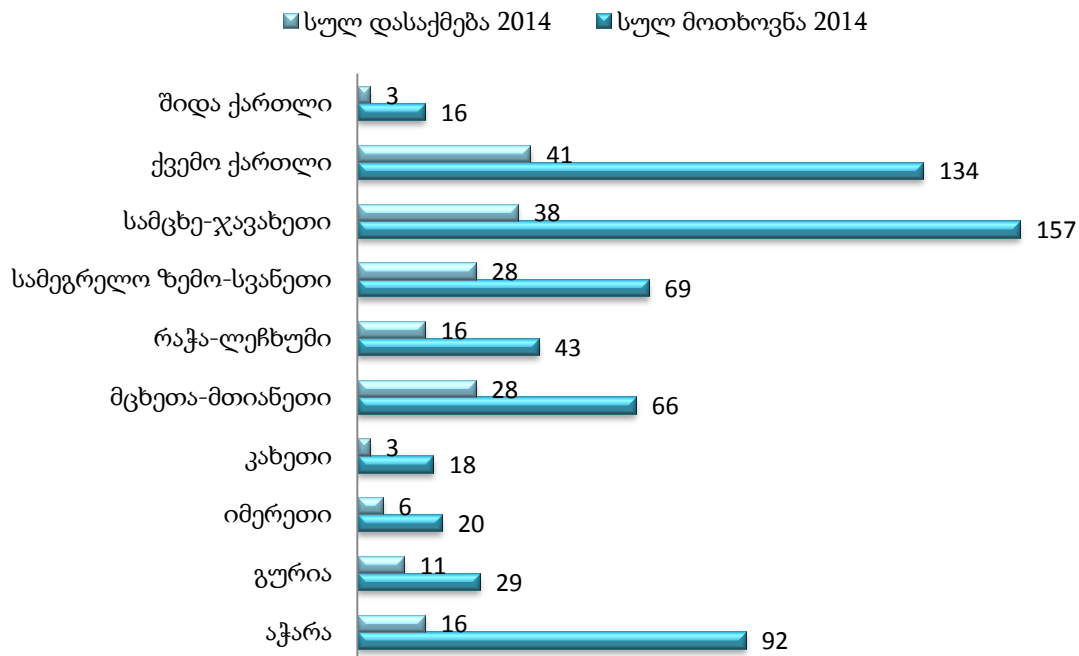
რეგიონებში კადრების დეფიციტის პრობლემის აღმოსაფხვრელად, ცენტრი ახორციელებს პროგრამას - „ასწავლე საქართველოსთვის“. პროგრამის გრძელვადიანი მიზანია კვალიფიციური კადრების მოზიდვის გზით სწავლა-სწავლების პროცესის ხელშეწყობა და განათლების მიღების თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა საქართველოს ყველა საჯარო სკოლაში.

ცენტრი სკოლებში კადრების დეფიციტის შევსების მიზნით აცხადებს კონკურსს კონსულტანტ-მასწავლებლების დასასაქმებლად.

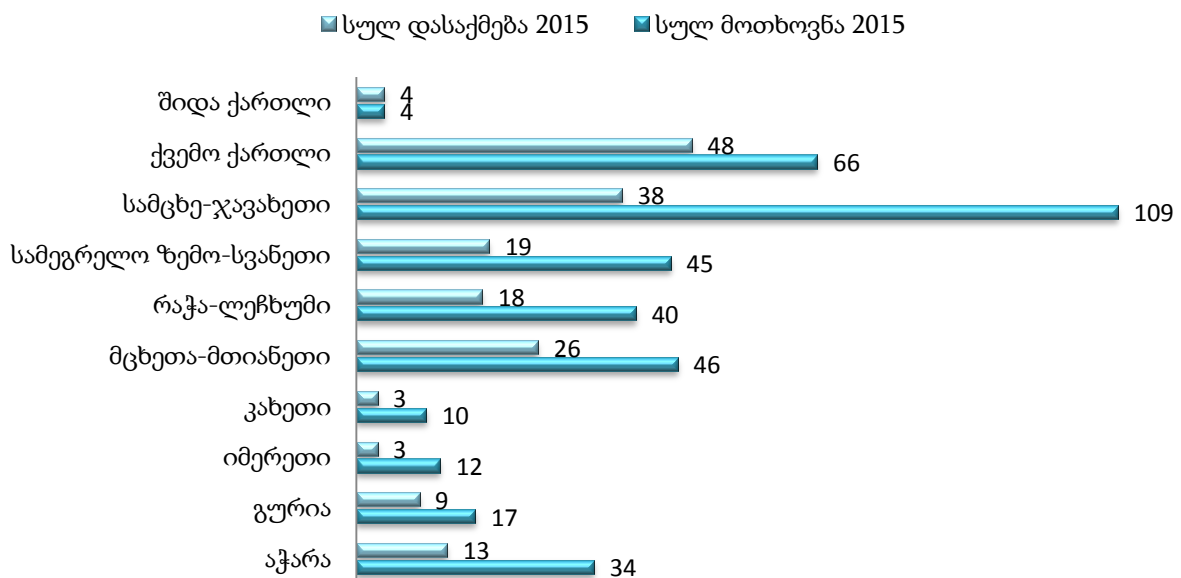
არსებული ვაკანტური ადგილების რაოდენობა¹⁷ და პროგრამის ფარგლებში დასაქმებულთა რაოდენობა ნაჩვენებია დიაგრამებზე. სტატისტიკურ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, 2014 წელს პროგრამამ უზრუნველყო ვაკანტური ადგილების 30%, ხოლო 2015 წელს - 47%-ის შევსება. არის შემთხვევები, როდესაც სკოლებს მოთხოვნაში ჰქონდათ დაფიქსირებული ვაკანტური ადგილი 2014-2015 წლებში, თუმცა პროგრამამ ვერ უზრუნველყო სკოლა მასწავლებლით და ამ კონკრეტული საგნის მასწავლებელი სკოლაში დღემდე არ ჰყავთ.

¹⁷ პროგრამის წინა წლის დასაქმებულთა რაოდენობა ასახულია მიმდინარე წლის მოთხოვნაში ავტომატურად, ვინაიდან კონსულტანტ-მასწავლებელს ხელშეკრულება 1 სასწავლო წელზე უფორმდება.

გრაფიკი 5.2: 2014 წელს სკოლების მიერ მოთხოვნილი და პროგრამის ფარგლებში დასაქმებული კადრების რაოდენობა



გრაფიკი 5.3: 2015 წელს სკოლების მიერ მოთხოვნილი და პროგრამის ფარგლებში დასაქმებული კადრების რაოდენობა



პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული აქტივობების მიუხედავად, ქვეყანაში რჩება სკოლები, სადაც არ ჰყავთ მასწავლებელი მინიმუმ ერთ საგანში მაინც და მოსწავლეები რჩებიან კონკრეტულ საგანში განათლების გარეშე. ასეთია 9 სკოლა, რომელმაც მოთხოვნაში დააფიქსირა მასწავლებლის დეფიციტი. მოსწავლეთა რაოდენობა, რომლებიც განათლებას იღებენ ზემოხსენებულ სკოლებში, შეადგენს 137-ს. აღნიშნული პრობლემა დაბრკოლებას უქმნის მოსწავლეებს, მიიღონ სრულყოფილი განათლება და სრულფასოვნად დაამთავრონ საშუალო სკოლა.

პროგრამა „ასწავლე საქართველოსთვის“ არ არის ერთადერთი მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელია დეფიციტის შემცირება. ცენტრის მიერ ხდება მონაცემთა ბაზის წარმოება, სადაც დაფიქსირებული არიან ის პირები, რომელთაც წარმატებით ჩააბარეს გამოცდები და გააჩნიათ უმაღლესი განათლება. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ მონაცემთა ბაზა არ მოიცავს ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ რომელ რეგიონში აქვს მუშაობის სურვილი პირს. ამასთანავე, ცენტრის მიერ არ ხდება მასწავლებლობის მსურველი პირებისათვის პროფესიისა და რეგიონის გათვალისწინებით, შეტყობინების გაგზავნა ამა თუ იმ სკოლაში შესაფერისი ვაკანსიის არსებობის შესახებ. აუდიტის მიერ გამოკითხულთა აბსოლუტურმა უმრავლესობამ განაცხადა, რომ ცენტრის მხრიდან არ ყოფილა თანამშრომლობა სკოლებში ვაკანტური ადგილის არსებობისას. თუმცა, ცენტრს მოცემული მიმართულებით განხორციელებული აქვს კვლევა, რომლის მიზანი იყო სერტიფიცირებული დაუსაქმებელი მასწავლებლობის მსურველი კანდიდატების იდენტიფიცირება და მოქმედი, ახალბედა 0-დან - 2-წლამდე სტაჟის მქონე მასწავლებლების პროფესიული საჭიროებების დადგენა.

კიდევ ერთ მექანიზმს კადრის დეფიციტის შესამცირებლად, შესაძლებელია წარმოადგენდეს სკოლებში მომუშავე მასწავლებლების მომიჯნავე საგნებში მომზადება, თუმცა აღნიშნული პრაქტიკის გამოყენება ამ ეტაპზე არ ხდება.

დასკვნა

ქვეყნის მასშტაბით, რეგიონებში არსებობენ მოსწავლეები, რომლებიც ირიცხებიან სკოლებში, თუმცა ერთ ან რამდენიმე ძირითად საგანში ვერ იღებენ სრულფასოვან განათლებას მასწავლებლის არარსებობის გამო. რეგიონებში ასევე მრავლადაა შემთხვევა, როდესაც არამომიჯნავე საგანს ერთი და იგივე მასწავლებელი ასწავლის, რომელსაც კვალიფიკაცია მხოლოდ ერთ საგანში გააჩნია. ასეთ პრობლემას ვხვდებით თბილისსა და სხვა დიდ ქალაქებშიც, სადაც კადრის დეფიციტი არ არსებობს, თუმცა, პრობლემაა სისტემაში ახალი კადრების შედინებისა და დასაქმების კუთხით (იხილეთ თავი 4). აღნიშნული პრობლემა, თავის მხრივ, გავლენას მოახდენს სწავლების ხარისხზე.

რეკომენდაციები საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და სსიპ - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულ ცენტრს:

- › იმისათვის, რომ მოსწავლეები არ დარჩნენ კანონმდებლობით გათვალისწინებული სრულფასოვანი განათლების გარეშე, მოხდეს იმ სკოლების შესაბამისი მასწავლებლებით უზრუნველყოფა, სადაც არ ისწავლება ძირითადი საგნები;
- › რეგიონებში დეფიციტის შემცირების მიზნით, მოხდეს ისეთი მექანიზმების შემუშავება, როგორიცაა: მასწავლებლების გადამზადება მომიჯნავე საგნებში, რაც საშუალებას მისცემს მასწავლებლებს კვალიფიციურად ასწავლონ დეფიციტური საგანი; მასწავლებლობის მსურველ პირებთან აქტიური კომუნიკაცია სკოლებში ვაკანსიების არსებობისას, რაც გაზრდის სათანადო კვალიფიკაციის მქონე კადრების სისტემაში მოხვედრის შესაძლებლობას.

შემაჯამებელი დასკვნა და რეკომენდაციები

ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში არსებული კადრების კვალიფიკაციის ნაკლოვანებები უარყოფით გავლენას ახდენს სწავლების ხარისხზე. მასწავლებლებში აკადემიური ხარისხის არარსებობის ფაქტები და სერტიფიცირების დაბალი მაჩვენებელი ზრდის სწავლა-სწავლების პროცესის არასათანადოდ წარმართვის რისკებს (იხ. თავი 3).

ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში ახალი კადრის შესვლის მაჩვენებელი დაბალია, რაც განპირობებულია სხვადასხვა ფაქტორით: მასწავლებლის პროფესიის ნაკლებ პოპულარულობისა და დაბალი ანაზღაურების გარდა, სკოლების მიერ გამოცხადებულ ვაკანსიებში საკვალიფიკაციო მოთხოვნების ჩარჩოს გაუთვალისწინებლობა, არასწორად განსაზღვრული შრომის ანაზღაურება, კადრების შერჩევის პროცესის არასაკმარისი გამჭვირვალობა და ნაკლოვანებები აფერხებს კვალიფიციური კადრების სისტემაში შედინებას (იხ. თავი 4). კადრების დეფიციტი პრობლემას წარმოადგენს ქვეყნის რეგიონების მნიშვნელოვან ნაწილში. ქვეყანაში არსებობს სკოლები, სადაც მოსწავლეების გარკვეული ნაწილი ვერ იღებს სრულფასოვან განათლებას (იხ. თავი 5).

სისტემაში ახალი კადრების შედინების პროცესის ნაწილობრივი გაუმჯობესება შესაძლებელია დასაქმების პროცედურების მოქნილობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფით, ხოლო რეგიონებში კადრების დეფიციტის აღმოფხვრის მიზნით, მნიშვნელოვანია ისეთი ღონისძიებების გატარება, როგორიცაა, მასწავლებელთა მომზადება და მასწავლებლობის მსურველ პირებთან აქტიური კომუნიკაცია სკოლებში ვაკანსიებისა და დეფიციტური საგნების არსებობისას.

გამოვლენილ გარემოებებსა და ნაკლოვანებებზე აუდიტის სამსახურმა გასცა შესაბამისი რეკომენდაციები:

სისტემაში ახალი კადრის შესვლის პროცესის ნაკლოვანებები

- › **საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს:** იმ მიზნით, რომ ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემაში მოხდნენ კვალიფიციური კადრები და გაიზარდოს გამოცხადებულ ვაკანსიაზე კონკურენცია, სამინისტრომ შეიმუშაოს შესაბამისი მექანიზმი/მიდგომა, რომელიც უზრუნველყოფს ვაკანსიის განთავსების ეტაპზე სკოლების მიერ სათანადო საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და ანაზღაურების წესის მითითებას.
- › **საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს:** იმ მიზნით, რომ საჯარო სკოლებში კადრის მიღების პროცესი იყოს გამჭვირვალე და სამართლიანი, სამინისტრომ შეიმუშაოს შესაბამისი პოლიტიკა და მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს საჯარო სკოლების მიერ ყველა დაინტერესებული კანდიდატის რეზიუმეს განხილვას და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებას.

კადრების დეფიციტის მართვის ხარვეზები რეგიონებში

- › საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს და სსიპ - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულ ცენტრს: იმისათვის, რომ მოსწავლეები არ დარჩნენ კანონმდებლობით გათვალისწინებული სრულფასოვანი განათლების გარეშე, ეტაპობრივად (წინასწარ განსაზღვრული გეგმით) მოხდეს იმ სკოლების შესაბამისი მასწავლებლებით უზრუნველყოფა, სადაც არ ისწავლება ძირითადი საგნები.
- › საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს და სსიპ - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულ ცენტრს: რეგიონებში დეფიციტის შემცირების მიზნით, მოხდეს ისეთი მექანიზმების შემუშავება, როგორიცაა: მასწავლებლების გადამზადება მომიჯნავე საგნებში, რაც საშუალებას მისცემს მასწავლებლებს კვალიფიციურად ასწავლონ დეფიციტური საგანი; მასწავლებლობის მსურველ პირებთან აქტიური კომუნიკაცია სკოლებში ვაკანსიების არსებობისას, რაც გაზრდის სათანადო კვალიფიკაციის მქონე კადრების სისტემაში მოხვედრის შესაძლებლობას.

ბიბლიოგრაფია

მოქმედი კანონმდებლობა

საქართველოს კანონი „ზოგადი განათლების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 20 თებერვლის N68 დადგენილება „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 21 მაისის N37 დადგენილება „საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“;

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2015 წლის 18 დეკემბრის N163/ნ ბრძანება „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემით განსაზღვრული სტატუსების დანამატების, ასევე საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა დანამატების მასწავლებლებზე გაცემის მიზნით საჯარო სკოლებისათვის ყოველთვიურად დამატებითი დაფინანსების გამოყოფის წესის დამტკიცების თაობაზე“;

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2015 წლის 28 სექტემბრის N126 ბრძანება „საჯარო სკოლების მასწავლებელთა შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობისა და პირობების დადგენის თაობაზე“.

ინტერნეტმასალები

http://tpdc.gov.ge/?action=page&p_id=49&lang=geo

www.pedagogi.ge

სწავლებისა და სწავლის საერთაშორისო კვლევა (TALIS). ეროვნული ანგარიში, შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2015 წელი.

დანართი

დანართი 1: რეგიონებისა და საგნების მიხედვით მასწავლებლებისა და მოსწავლეების საშუალო ფარდობის მაჩვენებელი

რეგიონი	ქართული	მათემატიკა	ინგლისური	ისტორია	გეოგრაფია	ქიმია	ფიზიკა	ბიოლოგია
აფხაზეთი	24	26	77	43	61	74	58	65
აჭარა	25	27	77	48	63	75	69	55
გურია	19	21	68	39	49	59	51	49
თბილისი	43	46	104	88	131	147	139	113
იმერეთი	24	26	70	47	61	72	64	57
კახეთი	28	29	78	49	61	73	64	57
მცხეთა-მთიანეთი	21	23	63	39	43	52	54	46
რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	10	11	36	20	22	25	23	20
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	22	23	68	44	56	62	54	53
სამცხე-ჯავახეთი	24	19	57	29	34	45	39	35
ქვემო ქართლი	33	28	90	49	62	71	61	58
შიდა ქართლი	28	31	85	53	80	85	72	64

