ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

ეფექტიანობის აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი

გიორგი კაპანაძე

26 მარტი 2021 წელი

N 26/36

ეგზ. N1

პროფესიული განათლების სისტემის ეფექტიანობის აუდიტი

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები 4
შემაჯამებელი მიმოხილვა 5

1. შესავალი 11
   1.1 აუდიტის მოტივაცია 11
   1.2 აუდიტის მიზანი და კითხვები 12
   1.3 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია 12

2. ზოგადი ინფორმაცია 16
   2.1 აუდიტის სფეროს დახასიათება 16
   2.2 პროფესიული განათლების სისტემის მართვაში ჩართული ორგანოები 17
   2.3 პროფესიული განათლების დაფინანსება 18
   2.4 პროფესიული განათლების პროგრამები 19

აუდიტის მიგნებები 21
3. პროფესიული განათლების პროგრამების თავსებადობის ნაკლოვანებები შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან 21
   3.1 სასწავლო პროგრამების შეუსაბამობა შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან 23
   3.2 კერძო საგანმანათლებლო დაწესებულებისთვის პრიორიტეტული სასწავლო პროგრამების განსაზღვრის ნაკლოვანება 31

4. სასწავლო პროცესების მართვა 34
   4.1 სასწავლებლების შიდა და გარე ხარისხის უზრუნველყოფის ნაკლოვანებები 34
   4.2 კერძო სექტორთან კოორდინაციის გაუმჯობესების შესაძლებლობა 38

5. პროფესიული განათლების დაფინანსების სისტემა 42
   5.1 პროგრამული დაფინანსების ნაკლოვანებები 43
   5.2 ვაუჩერული დაფინანსების სისტემის ნაკლოვანებები 46
   5.3 ინფრასტრუქტურულ განვითარებაზე გაწეული დაფინანსების ნაკლოვანება 49

ბიბლიოგრაფია 52

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

განათლების სამინისტრო/სამინისტრო – საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო.

ხარისხის განვითარების ცენტრი – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი.

საინფორმაციო სისტემა – სსიპ – განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა.

პსდ – პროფესიული სასწავლო დაწესებულება.

უსდ – უმაღლესი სასწავლო დაწესებულება.

EQAVET – European Quality Assurance in Vocational Education and Training – ევროპის პროფესიული განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის პროგრამა.

ECVET – European Credit System for Vocational Education and Training – ევროპის პროფესიული განათლების ერთიანი კრედიტების სისტემა.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

უმუშევრობა ქვეყნის უმნიშვნელოვანესი გამოწვევაა და დაკავშირებულია სხვადასხვა სოციალურ-ეკონომიკურ ფაქტორთან. ქვეყანაში დასაქმებულთა რაოდენობის ზრდის მნიშვნელოვან წინაპირობას შრომის ბაზრის მოთხოვნასა და სამუშაო ძალის მიწოდებას შორის შეუსაბამობის შემცირება ქმნის. ამ მიმართულებით სახელმწიფოს ერთ-ერთი ამოცანაა გაზარდოს პროფესიული განათლების შესაბამისობა შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დასაქმებისთვის.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2013 წელს ჩაატარა პროფესიული განათლების ეფექტიანობის აუდიტი. აღნიშნული აუდიტის შედეგად გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობის, ასევე გატარებული რეფორმებისა და გამოწვევების შესწავლის მიზნით, განხორციელდა შემდგომი რეაგირების აუდიტი, რომელმაც მოიცვა 2018-2020 წლების პერიოდი.

აუდიტმა შეისწავლა პროფესიული განათლების პროგრამებისა და პრიორიტეტების შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან თავსებადობის, სასწავლო პროცესების მართვასთან დაკავშირებული პროცესების ეფექტიანობის საკითხები. აუდიტით ასევე შესწავლილ იქნა პროფესიული განათლების დაფინანსების ეკონომიურობისა და რაციონალურობის საკითხები.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ თავდაპირველი აუდიტით გათვალისწინებული რეკომენდაციების მნიშვნელოვანი ნაწილი სამინისტროს მიერ შესრულდა, თუმცა კვლავ აქტუალურია სხვადასხვა ნაკლოვანება, რომლის აღმოფხვრის შემთხვევაში, მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდება პროფესიული განათლების სისტემის ეფექტიანობა, კერძოდ:

პროფესიული განათლების პროგრამების თავსებადობის ნაკლოვანებები შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან

გამოწვევად რჩება პროფესიული განათლების მქონე პირების დასაქმების პრობლემა. აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული კურსდამთავრებულთა გამოკითხვის შედეგებით, პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიღებული სპეციალობით მუშაობს მხოლოდ 35%. გამოკითხულ კურსდამთავრებულთა მნიშვნელოვანი ნაწილი მიღებული განათლებით დასაქმებული არ არის, რაც სხვადასხვა ფაქტორთან ერთად, გამოწვეულია სასწავლო პროგრამების შრომის ბაზართან შესაბამისობის ნაკლოვანებებით.

პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგიის მიხედვით (2013-2020 წწ.), ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა საგანმანათლებლო პროგრამების ნაკლები შესაბამისობა შრომის ბაზრის ამჟამინდელ და სამომავლო მოთხოვნებთან. სტრატეგიით დაგეგმილი იყო 4 ამოცანისა და 18 აქტივობის განხორციელება, თუმცა არ იყო განსაზღვრული კონკრეტული აქტივობების შესრულების ვადები, განმახორციელებელი ორგანო, ბიუჯეტი, მისაღწევი შედეგები და შესრულების ინდიკატორები.

შრომის ბაზრის ანალიზის მიმართულებით, სტრატეგიაში ერთ-ერთ პრიორიტეტულ საკითხად წარმოჩენილია რეგულარული ეროვნული, რეგიონული და ადგილობრივი შრომის ბაზრის კვლევის დანერგვის აუცილებლობა.

საჯარო პროფესიული სასწავლებლები დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ სასწავლო პრიორიტეტებს. აღნიშნულ პროცესში მათთვის ხელმისაწვდომია ზოგადი კვლევები, თუმცა როგორც შედეგებიდან ჩანს და ასევე სასწავლებლებთან ინტერვიუებითაც დასტურდება, აღნიშნული კვლევები საკმარისად დეტალიზებული და რეგიონების გათვალისწინებით წარმოდგენილი არ არის, ხოლო პროფესიულ სასწავლებლებს არ გააჩნიათ კვლევის ჩატარების საკმარისი უნარები და მექანიზმები.

ზოგიერთ შემთხვევაში, პროფესიული კოლეჯები გარკვეული რაოდენობით სტუდენტებს იღებენ ისეთ სპეციალობებზე, რაზე მოთხოვნაც პროფესიული განათლების მქონე პირების დამსაქმებლებს ნაკლებად გააჩნიათ და ასევე აღნიშნული მიმართულებით დაუსაქმებელია უმაღლესი განათლების მქონე პირების მნიშვნელოვანი ნაწილი.[1] მაგალითად, ბიზნესადმინისტრირების მიმართულების სხვადასხვა სპეციალობით (გარდა ლოგისტიკისა და ბუღალტერიისა) კადრების დასაქმების მაჩვენებელი განსაკუთრებით დაბალია. შესაბამისად, შესაძლებელია ეფექტიანობის ზრდა და აღნიშნულ სპეციალობებზე სამინისტროს მიერ ყოველწლიურად გაწეული ხარჯების, დაახლოებით, 2,5 მლნ ლარის სხვა მოთხოვნადი სპეციალობების დასაფინანსებლად მიმართვა.

აღნიშნულის საპირისპიროდ არსებობს კონკრეტული დარგები, რომლებიც საკადრო დეფიციტით გამოირჩევა, თუმცა პროფესიული სასწავლებლების შეთავაზებული პროგრამები ვერ ფარავს ბაზარზე არსებულ მოთხოვნას, მაგალითად, სამშენებლო და ავტომომსახურების სექტორის რამდენიმე მნიშვნელოვანი მიმართულება.

გარდა აღნიშნულისა, სტუდენტთა მისაღები კონტინგენტის (რაოდენობის) განსაზღვრისას, არ არის გათვალისწინებული ბაზარზე არსებული მოთხოვნები, რაც ასევე ქმნის პროგრამის შრომის ბაზართან თავსებადობის პრობლემას.

დადებითად უნდა შეფასდეს სამინისტროს მიერ გაწეული საქმიანობა კერძო პროფესიული სასწავლებლების დაფინანსების მიმართულებით, რომელიც წინა აუდიტით რეკომენდაციის სახით იყო გაცემული. მიუხედავად ამისა, კერძო და სახელმწიფო სასწავლებლებისთვის პრიორიტეტული პროგრამების განსაზღვრისა და სტუდენტების მიღების უნიფიცირებული მექანიზმები დადგენილი არ არის. შესაბამისად, აღნიშნული მიმართულებით არსებობს საჯარო და კერძო სასწავლებლებს შორის კონკურენციის ზრდის მნიშვნელოვანი პოტენციალი.

სასწავლო პროცესების მართვის ნაკლოვანებები

პროფესიული განათლების სწავლის ხარისხს მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს როგორც სასწავლო პროცესებზე, ასევე სწავლის შედეგებზე. საბოლოოდ აღნიშნულმა პროცესებმა უნდა უზრუნველყოს პროფესიული ცოდნით დასაქმების მაღალი მაჩვენებლის მიღწევა.

წინა აუდიტით გაცემული რეკომენდაციები ნაწილობრივ შესრულდა, კერძოდ, შეიქმნა პროფესიული სტანდარტები, რომლებმაც უზრუნველყო ყველა სასწავლო დაწესებულებებისთვის ერთიანი ჩარჩოს ფორმირება, ასევე შეიქმნა სასწავლებლების თვითშეფასების მექანიზმი. კერძო სექტორთან თანამშრომლობის მიმართულებით გადაიდგა მნიშვნელოვანი ნაბიჯები. კერძოდ, შეიქმნა დუალური პროგრამა, რაც უკავშირდება

1 საკითხი დეტალურად განხილულია ანგარიშის 3.1 ქვეთავში.

კერძო კომპანიებისა და საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ საგანმანათლებლო პროგრამების ერთობლივად განხორციელებასა და სტუდენტთა დასაქმების ხელშეწყობას. 2019 წლიდან ფორმალური განათლების ნაწილი გახდა მოკლევადიანი პროფესიული მომზადება-გადამზადების პროგრამები, სადაც მაღალია კერძო სექტორისა და პოტენციური დამსაქმებლების ჩართულობა.

სამინისტროსა და ცენტრის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების მიუხედავად, კვლავ გამოწვევად რჩება ხარისხის უზრუნველყოფის სხვადასხვა მექანიზმის დანერგვა-განხორციელების საკითხები. კერძოდ, არ არის შემუშავებული პროფესიული სასწავლებლების გარე შეფასების მეთოდოლოგია და ინდიკატორები (მაგალითად, შეფასება დამსაქმებელთა და მასწავლებელთა მხრიდან), შეფასების პროცესში არ არის ჩართული ყველა დაინტერესებული მხარე, თუმცა პერიოდულად ხორციელდება დამსაქმებელთა კმაყოფილების კვლევა.

ჩატარებული კვლევის მიხედვით, საწარმოთა 2% (1,123 საწარმო) თანამშრომლობს პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან, თუმცა მათ 10%-ს უახლოეს მომავალში აქვს თანამშრომლობის სურვილი. აღნიშნული კი მიუთითებს მნიშვნელოვან შესაძლებლობაზე, გაიზარდოს თანამშრომლობა კერძო სექტორთან, რაც უზრუნველყოფს პროფესიული განათლების კურსდამთავრებულთა დასაქმების მეტ შესაძლებლობას.

პროფესიული განათლების დაფინანსებაში არსებული ნაკლოვანებები

პროფესიული სასწავლებლების თანაბარი განვითარებისა და სტუდენტებისთვის შესაბამისი ხარისხის სწავლების შესაძლებლობას უზრუნველყოფს დაფინანსების ქმედითი მექანიზმები. აღნიშნული მიმართულებით, წინა აუდიტით გაცემული რეკომენდაციების რიგი ასპექტები შესრულებულია: ვაუჩერული დაფინანსების ფიქსირებული მოდელი შეიცვალა [2] და დაინერგა ახალი სისტემა, რომელიც დაეფუძნა როგორც სპეციალობებში განსხვავებულ მაჩვენებლებს, ასევე სტუდენტების რაოდენობას; მოწესრიგდა სტუდენტთა მონაცემთა ბაზები, ვაუჩერული დაფინანსების მიღების შესაძლებლობა მიეცათ კერძო კოლეჯებს, სამინისტროს მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტების შესაბამისად, თუმცა დაფინანსების ახალი მოდელის მიმართულებით გამოვლინდა სხვადასხვა ნაკლოვანება, კერძოდ:

სასწავლებლების პროგრამული დაფინანსების[3] ნაწილში – სამინისტროს მიერ არ შესრულებულა თავდაპირველი აუდიტით გაცემული რეკომენდაცია, რომელიც ეხებოდა ადმინისტრაციული ხარჯებისთვის გასაწევი დაფინანსების ოდენობის განსაზღვრის მეთოდოლოგიის შემუშავებას. პროგრამული დაფინანსების საფუძველია სასწავლებლის სამინისტროსთვის მიმართვა და წარდგენილი ხარჯთაღრიცხვის დოკუმენტი, თუმცა არ გაანალიზებულა, რამდენ სტუდენტს იღებს ყოველწლიურად დაწესებულება, ასრულებენ თუ არა სწავლას სტუდენტები და ა.შ. პროგრამული დაფინანსება არ უკავშირდება სასწავლებლის

2 ნაკლოვანებას მიეკუთვნება ვაუჩერის ფიქსირებული ხასიათი, რაც გულისხმობს იმას, რომ სტუდენტები 700 ან 1000-ლარიან ვაუჩერს იღებდნენ პროგრამის ხანგრძლივობის, ტიპისა და ხასიათის განურჩევლად. ამასთანავე, თანხა სასწავლებელს ერიცხებოდა ერთჯერადად მას შემდეგ, რაც სტუდენტი პროგრამაზე ჩაირიცხებოდა. შესაბამისად, სასწავლებელს შეიძლება მიეღო 1000 ლარი ერთი სტუდენტის სწავლისათვის, თუმცა სტუდენტის გარიცხვის შემთხვევაში, ჩარიცხული თანხა სასწავლებელში რჩებოდა.

3 პროფესიული სასწავლებლების ადმინისტრაციული ხარჯების დასაფარავად (არაპირდაპირი ხარჯები) – საშტატო განრიგით გათვალისწინებული პერსონალის (არა მასწავლებლების), შტატგარეშე მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურების და ფუნქციონირებისთვის საჭირო ხარჯებისთვის გაიცემა პროგრამული დაფინანსება.

წარმატებას. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ მსგავსი ტიპის სასწავლებლებში განსხვავებულია ადმინისტრაციული პერსონალის ანაზღაურება და რაოდენობა. არ არის საკმარისად არგუმენტირებული არსებული განსხვავების რაციონალური მიზეზები და დაფინანსების გაცემის მიზანშეწონილობა, რაც შესაძლოა არაეკონომიური და არამიზნობრივი ხარჯვის წინაპირობა იყოს. სამინისტროს განმარტებით, შესაბამისი მოდელის შექმნის მიზნით მიმდინარეობს დაფინანსების სისტემის ცვლილება.

სამინისტროს მიერ ჯამურად სასწავლო დაწესებულებებზე გაცემული პროგრამული დაფინანსება 2018 წელს ვაუჩერული დაფინანსების 71%-ს შეადგენდა, ხოლო 2019 წელს – 64%-ს, რაც მაღალი მაჩვენებელია და რომლის შემცირებასთან დაკავშირებით, სამინისტრომ რეკომენდაცია მიიღო დიდი ბრიტანეთის კარგი მმართველობის ფონდის (GGF) მხარდაჭერით მიმდინარე პროექტის ფარგლებშიც.

ვაუჩერული დაფინანსების ნაწილი[4] – ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი მოდიფიცირებას საჭიროებს როგორც განფასების, ისე სამინისტროს მიერ სასწავლებლებში დაფინანსებიდან დარჩენილი ეკონომიების მიზნობრიობის კონტროლის ნაწილში.

ინფრასტრუქტურის განვითარების დაფინანსება[5] – არ არის შემუშავებული პროფესიული სასწავლებლების ინფრასტრუქტურის განვითარების მკაფიო გეგმა და პრიორიტეტების განსაზღვრის წესი. შედეგად, სხვადასხვა დაწესებულებაზე გაცემულია დაფინანსება, თუმცა ვერ დგინდება პრიორიტეტულობა და პროფესიული სასწავლებლების თანაბარი ფინანსური უზრუნველყოფა აღნიშნული მიმართულებით. ამ ეტაპზე არ არის ჩატარებული კვლევა, რომლის მიხედვითაც დადგინდებოდა დეტალური საჭიროებები სხვადასხვა რეგიონის მიხედვით. აღსანიშნავია, რომ სამინისტრო, არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და ინფრასტრუქტურული პროექტების მაქსიმალური უზრუნველყოფის მიზნით, მნიშვნელოვან ღონისძიებებს ახორციელებს.

რეკომენდაციები

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- სასწავლო პროგრამების შრომის ბაზართან თავსებადობის მიზნით, სამინისტრომ:
  - უზრუნველყოს პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების ადგილობრივი შრომის ბაზრის კვლევების ჩატარების მიმართულებით კვალიფიკაციის ამაღლება;
  - დაადგინოს კრიტერიუმები, თუ რა ტიპის და მასშტაბის კვლევა/მსჯელობა იქნება მისაღები პრიორიტეტული პროგრამის დასაბუთებულობის უზრუნველსაყოფად (აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია რეგიონული მოთხოვნის დასაბუთებისთვის).
- სხვადასხვა პროფესიაზე მოთხოვნა-მიწოდების დისბალანსის აღმოფხვრისთვის,

---

4 პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების შემადგენელი მოდულის ვაუჩერული დაფინანსება დაწესებულებებს მიეცემათ: სასწავლო მასალის შეძენისთვის, პროფესიული განათლების მასწავლებლის შრომის ასანაზღაურებლად, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების ან/და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სწავლების ხელშეწყობისთვის. ვაუჩერული დაფინანსების სიდიდე მიიღება ერთ პროფესიულ სტუდენტზე ვაუჩერის მაქსიმალური ოდენობის სტუდენტთა რაოდენობაზე გამრავლებით.

5 პროფესიული განათლების სისტემის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიზანი გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის გაზრდაა, რომლისთვისაც მნიშვნელოვანია ინფრასტრუქტურის განვითარებისთვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების პროდუქტიული განაწილება.

მნიშვნელოვანია სამინისტრომ გააუმჯობესოს სტუდენტთა ზღვრული ოდენობების განსაზღვრის წესები და გაითვალისწინოს შრომის ბაზრის მოთხოვნები როგორც ქვეყნის, ასევე რეგიონების მიხედვით.

- კერძო და საჯარო სასწავლებლებს შორის კონკურენციისა და პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის გაზრდის უზრუნველყოფისთვის, გააუმჯობესოს კერძო სასწავლებლებისთვის ვაუჩერული დაფინანსების არსებული სისტემა. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად პირველ რიგში მნიშვნელოვანია უნიფიცირებული მექანიზმების დანერგვა და კერძო და საჯარო სასწავლებლებში სტუდენტის მიღების ერთიანი წესის დანერგვა.

სამინისტროსა და განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულ ცენტრს:

- პროფესიული სასწავლებლების ხარისხის გაუმჯობესების უზრუნველსაყოფად:
  - საერთაშორისო პრაქტიკისა და სტანდარტების შესაბამისად გაუმჯობესდეს და დაიხვეწოს ხარისხის უზრუნველყოფის სხვადასხვა გარე მექანიზმები;
  - დაინერგოს სასწავლებლის თვითშეფასების შედეგების ანალიზი, სისტემური ნაკლოვანებების გამოვლენის, გაუმჯობესების სტრატეგიისა და რეკომენდაციების გაწერის მეთოდები;
  - შემუშავდეს თვითშეფასების დოკუმენტის დადგენილ სტანდარტებთან შესაბამისობის დადგენის კრიტერიუმები.
  - დაინერგოს მექანიზმები, რომელთა მეშვეობითაც მოხდება კურსდამთავრებულების მიერ საგანმანათლებლო პროგრამების სრულფასოვანი და რეგულარული შეფასება. უკუგების მიღება დაეხმარება სამინისტროს და სასწავლებლებს პროგრამების განვითარებისთვის საჭირო ინტერვენციების განსაზღვრაში.
- სისტემაში კერძო სექტორის ჩართულობის გაზრდისა და საჯარო-კერძო პარტნიორობის გაუმჯობესებისთვის, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ დაგეგმოს აქტიური ღონისძიებები მათი დაინტერესების, ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით (ვიზიტების, შეხვედრების, კონფერენციების და სხვადასხვა მეთოდების გამოყენებით). აღნიშნული მიმართულებით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პროცესებში რეგიონული დამსაქმებლების ჩართულობის ზრდა.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- დაფინანსების სამართლიანი და თანაბარი განაწილების უზრუნველსაყოფად, სამინისტრომ დაფინანსების თითოეული კომპონენტისთვის შეიმუშაოს შესაბამისი მეთოდოლოგია, სადაც გათვალისწინებული იქნება შემდეგი ფაქტორები:
  - პროგრამული დაფინანსების პროდუქტიულობის უზრუნველსაყოფად, შეიმუშაოს მეთოდოლოგია და კრიტერიუმები (სტუდენტთა კონტინგენტი, სასწავლებლის პროფილი, თანამშრომელთა რაოდენობრივი სიდიდე და სხვ.), რომელთა საფუძველზეც სასწავლებლებს მიეცემათ თანაბარი განვითარების შესაძლებლობა;
  - ვაუჩერული დაფინანსებისთვის განისაზღვროს ვაუჩერული დაფინანსების ნაწილში წარმოქმნილი ეკონომიით სარგებლობის წესი და დაინერგოს კონტროლის მექანიზმები, წარმოქმნილი ეკონომიების შესწავლისა და ანალიზის მიზნით;
  - ვაუჩერული დაფინანსებისთვის შეიქმნას ელექტრონული სისტემა, რომელიც ავტომატურად უზრუნველყოფს ვაუჩერის განფასების დათვლას და გამოირიცხება ხელით შესრულებულ ოპერაციებთან დაკავშირებული რისკები;

- დაინერგოს პროფესიული სასწავლებლების შედეგებზე დაფუძნებული დაფინანსების სისტემა, რისთვისაც უნდა შემუშავდეს სასწავლებლების შეფასების ინდიკატორები და კრიტერიუმები. აღნიშნულ პროცესში გათვალისწინებულ იქნეს საერთაშორისო პრაქტიკა.

- პროფესიული სასწავლებლების გეოგრაფიული და ინფრასტრუქტურის განვითარების სამართლიანი უზრუნველყოფის მიზნით, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ, სსიპ – საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტოსთან ერთად, განსაზღვროს ინდიკატორები და კრიტერიუმები, რომელთა საფუძველზე დადგინდება ახალი კოლეჯების მშენებლობისა და სარეაბილიტაციო სამუშაობის საჭიროებები.

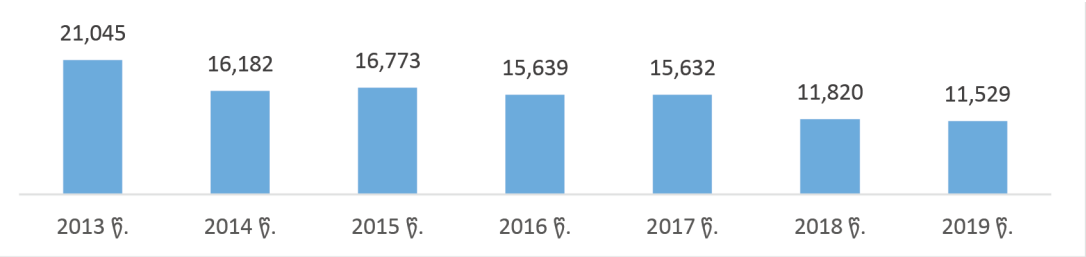
1. შესავალი

1.1 აუდიტის მოტივაცია

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2013 წელს ჩაატარა პროფესიული განათლების მიმდინარე რეფორმებისა და გამოწვევების ეფექტიანობის აუდიტი. გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობის შესწავლა კვლავ აქტუალურია სხვადასხვა მიზეზის გამო:

- მიუხედავად გატარებული რეფორმებისა, პროფესიულ სასწავლებლებში ჩარიცხულ სტუდენტთა რაოდენობა შემცირებულია (იხ. დიაგრამა N1);
- პროფესიული განათლება შრომის ბაზარზე კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას უწყობს ხელს, შესაბამისად, ის საგანმათლებლო სისტემის მნიშვნელოვანი ნაწილია;
- პროფესიული სასწავლებლების კურსდამთავრებულთა პროფესიით დასაქმების დონე კვლავ დაბალია;
- წლების განმავლობაში მზარდია დაფინანსება პროფესიული განათლების მიმართულებით (იხ.დიაგრამა N5).

დიაგრამა N1. 2013-2019 წლებში პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამებზე ჩარიცხულ სტუდენტთა რიცხოვნობა[6]



როგორც დიაგრამიდან ჩანს, შემცირებულია ჩარიცხული სტუდენტების რაოდენობა,[7] ხოლო 2013-2019 წლების მონაცემების მიხედვით, ჩარიცხულთა დაახლოებით 30% სწავლას ვერ ასრულებს (იხ. დიაგრამა N2).

დიაგრამა N2. პროფესიულ სასწავლებლებში 2013-2019 წლებში ჩარიცხული და კურსდამთავრებული სტუდენტების რაოდენობა8

6 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური.

7 სამინისტროს განმარტებით, რეფორმა განხორციელდა 2014-2018 წლებში, რაც გულისხმობდა საგნობრივი მიდგომიდან მოდულურ, კომპეტენციებზე დაფუძნებულ მიდგომაზე გადასვლას, რამაც გაზარდა, ერთი მხრივ, პროგრამების ხანგრძლივობა, ხოლო, მეორე მხრივ, პროგრამისადმი წაყენებული მოთხოვნები. შედეგად, შემცირდა მისაღები ადგილების რაოდენობაც.

8 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური.

პროფესიული განათლების (პროგრამული კოდი: 32 03) მიმართულებით წლების განმავლობაში იზრდება საბიუჯეტო დაფინანსება: 2020 წლის გეგმით,[9] 73.0 მლნ. ლარის ასიგნება იყო გათვალისწინებული (2019 წელს – 66.00 მლნ ლარი), საიდანაც 20.0 მლნ ლარი პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამის წილია.

თავდაპირველი აუდიტის დასრულების შემდგომ შემუშავდა პროფესიული განათლების სტრატეგია, რომელიც 2013 წელს დამტკიცდა. სტრატეგიაში გაიწერა ის მთავარი პრიორიტეტები, რომლებიც ხელს შეუწყობს პროფესიული განათლების განვითარებას, დაიგეგმა მრავალი ღონისძიება – კურსდამთავრებულთა დასაქმების მექანიზმების ხელშეწყობა, კვალიფიციური პედაგოგიური კადრების მომზადება, დაფინანსების ეფექტიანი მექანიზმების ჩამოყალიბება და სხვ. გარდა აღნიშნულისა, 2016 წლიდან დაიწყო დუალური პროგრამით სწავლება, რაც მოიცავს კერძო კომპანიებისა და საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ საგანმანათლებლო პროგრამების ერთობლივად განხორციელებასა და სტუდენტთა დასაქმების ხელშეწყობას.

ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, პროფესიული განათლების შემდგომი რეაგირების ეფექტიანობის აუდიტით შესწავლილი იქნება წინა აუდიტის შედეგად გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა, ასევე აუდიტის შემდგომ განხორციელებული რეფორმებისა და აქტივობების პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის საკითხები.

1.2 აუდიტის მიზანი და კითხვები

აუდიტის მიზანია შეაფასოს 2013 წლის აუდიტით გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა იმ ახალი ცვლილებების გათვალისწინებით, რომლებიც განხორციელდა პროფესიული განათლების სისტემის გაუმჯობესების მიმართულებით.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად აუდიტმა უპასუხა შემდეგ კითხვებს:

1. რამდენად პასუხობს პროფესიული განათლების პროგრამები და პრიორიტეტები შრომის ბაზრის მოთხოვნებს?
2. რამდენად გამართული და ადეკვატურია სასწავლო პროცესების მართვასთან დაკავშირებით გატარებული ღონისძიებები?
3. რამდენად ეკონომიურად და რაციონალურად ფინანსდება პროფესიული განათლების სისტემა?

1.3 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია

პროფესიული განათლების ეფექტიანობის აუდიტის პერიოდი მოიცავს 2018 წლიდან 2020 წლის 1 სექტემბრამდე პერიოდს, თუმცა ტენდენციის ანალიზისთვის გამოყენებულ იქნა წინა და მომდევნო პერიოდის ინფორმაციაც.

9 საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონი: პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამა (32 07 02) – 20 მლნ. ლარი, პროფესიული განათლება (32 03) – 52.8 მლნ ლარი.

აუდიტის ობიექტებად განისაზღვა: საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო და განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი.

აუდიტის კითხვებზე პასუხის გასაცემად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდოლოგია:

- სამართლებრივი ბაზის და მარეგულირებელი ნორმების ანალიზი;
- პროფესიული განათლების სტრატეგიის, პროფესიული განათლების მართვაზე პასუხისმგებელ ორგანოთა სამოქმედო გეგმების და ანგარიშების შესწავლა/ანალიზი;
- საერთაშორისო პრაქტიკების შესწავლა და ანალიზი;
- აუდიტის ობიექტთან (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) ინტერვიუები;
- მონაცემთა ბაზების და სტატისტიკური ინფორმაციის ანალიზი;
- ინტერვიუები პროფესიულ სასწავლებლებთან;
- წინასწარ შემუშავებული კითხვარების საფუძველზე, სტუდენტებისა და კურსდამთავრებულების გამოკითხვები.

აუდიტის კითხვებზე პასუხის გასაცემად ჩატარდა შემდეგი აუდიტორული პროცედურები:

1. **რამდენად პასუხობს პროფესიული განათლების პროგრამები და პრიორიტეტები შრომის ბაზრის მოთხოვნებს?** – აუდიტის ჯგუფმა კითხვაზე პასუხის გასაცემად გამოიყენა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ ჩატარებული კვლევები შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან დაკავშირებით და გააანალიზა პროფესიული სასწავლებლების მიერ შეთავაზებული პროგრამების კვლევებთან თავსებადობა; ჩაატარა ინტერვიუები სამინისტროს წარმომადგენლებთან, განახორციელა ნორმატიული აქტებისა და საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავალა-ანალიზი; ასევე პროგრამების შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან თავსებადობის დასადგენად, ჩატარდა დისტანციური შეხვედრები 10 პროფესიულ სასწავლებელთან.
2. **რამდენად გამართული და ადეკვატურია სასწავლო პროცესების მართვასთან დაკავშირებით გატარებული ღონისძიებები?** – აღნიშნულ კითხვაზე პასუხის გასაცემად აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა სასწავლო პროცესების მართვის მექანიზმები, ხარისხის მართვის შიდა და გარე მექანიზმები, გააანალიზა მათი თავსებადობა საერთაშორისო პრაქტიკასთან მიმართებით; იმის დასადგენად, თუ სწავლების მართვის რომელი ასპექტები საჭიროებს გაუმჯობესებას, ჩატარდა 330 კურსდამთავრებულის გამოკითხვა; ასევე სწავლის შეწყვეტის მიზეზების დასადგენად გამოიკითხა 94 სტატუსშეწყვეტილი და სტატუსშეჩერებული სტუდენტი.
3. **რამდენად ეკონომიურად და რაციონალურად ფინანსდება პროფესიული განათლების სისტემა?** – აუდიტის ჯგუფმა განახორციელა დაფინანსების სისტემის მოდელის თვისობრივი ანალიზი, შეისწავლა მარეგულირებელი ნორმები, ჩაატარა ინტერვიუები სამინისტროს წარმომადგენლებთან და გამოიკითხა 10 შერჩეული პროფესიული სასწავლებელი.

კოვიდ-19 პანდემიის პირობების გათვალისწინებით, აუდიტორული პროცედურების ყველა ეტაპი განხორციელდა დისტანციურად. ინტერვიუები, გამოკითხვები და დოკუმენტური მასალის ანალიზი განხორციელდა დისტანციური კომუნიკაციის საშუალებების გამოყენებით.

სტატუსშეწყვეტილი/სტატუსშეჩერებული პროფესიული სტუდენტების გამოკითხვა: შემთხვევითი შერჩევის მეთოდით, წინასწარ შედგენილი კითხვარების საფუძველზე, 1638 სტუდენტიდან (2019 წ.) გამოიკითხა 94 პირი. შერჩევამ მოიცვა 13 სხვადასხვა სასწავლო მიმართულების სტუდენტი.

კურსდამთავრებულთა გამოკითხვა: აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა კურსდამთავრებულთა სატელეფონო გამოკითხვა, წინასწარ განსაზღვრული შეკითხვებით. შერჩევა განხორციელდა 2018 წლიდან 2020 წლის აგვისტომდე პერიოდის 6,464 კურსდამთავრებულიდან.[10] გამოკითხვის პროცედურის ჩასატარებლად, გამოყენებულ იქნა სტრატიფიცირებული შერჩევის მეთოდი, რაც გულისხმობს მთლიანი პოპულაციის დაყოფას ჯგუფებად (მაგალითად, სხვადასხვა რეგიონის ჯგუფები, სხვადასხვა პროფესიის ჯგუფები) და გამოიკითხა 330 კურსდამთავრებული.

პროფესიული სასწავლებლების გამოკითხვა: შემთხვევითი შერჩევის მეთოდით, აუდიტის ჯგუფმა შეარჩია 10 სასწავლებელი (სულ 65 ავტორიზებული პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულება) სხვადასხვა რეგიონიდან და ჩაატარა დისტანციური შეხვედრები პროფესიულ სასწავლებლებში დაფინანსების სისტემის არსებული მოდელის შეფასებისა და ხარისხის უზრუნველყოფის მეთოდების საკითხების შესწავლის მიზნით.

1.4 შეფასების კრიტერიუმები

აუდიტის მიმდინარეობისას შეფასების კრიტერიუმად გამოყენებულ იქნა ის საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც არეგულირებს აუდიტის ობიექტების საქმიანობას, ასევე საქართველოს შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან დაკავშირებული კვლევები.

გამოყენებული კრიტერიუმების წყაროები წარმოდგენილია ქვემოთ:

მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტები:

- საქართველოს კანონი „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „პროფესიული განათლების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 19 სექტემბრის დადგენილება N244 „პროფესიული განათლების დაფინანსების წესისა და პირობების განსაზღვრისა და პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისათვის სახელმწიფოს მიერ დასაფინანსებელი სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 1 ოქტომბრის ბრძანება N99/ნ „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 30 დეკემბრის ბრძანება N225/ნ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტოს რეორგანიზაციისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 14 სექტემბრის ბრძანება N89/ნ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – განათლების აკრედიტაციის ეროვნული ცენტრის რეორგანიზაციის გზით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“;

10 შერჩევა განხორციელდა 2018-2020 წლებში პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამებზე ჩარიცხული სტუდენტების ბაზიდან.

- საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 აგვისტოს N199 დადგენილება „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიისა და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ";
- საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 3 თებერვლის ბრძანება N137 „კერძო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით დაფუძნებული პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის, რომლებიც ახორციელებენ პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამას, მოდულებისგან შემდგარი პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების შემადგენელი მოდულის ვაუჩერული დაფინანსების მიღების მიზნით, 2020 წლის პრიორიტეტების განსაზღვრის შესახებ".

შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან დაკავშირებული კვლევები:

- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საქართველოს შრომის ბაზრის ანალიზი – 2018, 2019;
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, უნარებზე საწარმოთა მოთხოვნის კვლევა – 2017, 2018, 2020;
- ინფრასტრუქტურისა და მშენებელთა ასოციაცია, „გამოკითხვა სამშენებლო სპეციალობის კადრების საჭიროების გამოსავლენად", 2017;
- პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების კურსდამთავრებულთა კვლევის ანგარიში. ანგარიში მომზადებულია „ეისითის" მიერ, 2018.

საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციები და მეთოდოლოგიები:

- კოპენჰაგენის დეკლარაცია – შემუშავდა ევროპის 33 ქვეყნის მონაწილეობით პროფესიული განათლების სისტემატიზაციის, განვითარებისა და პოპულარიზაციისათვის. აღნიშნულ დეკლარაციაში მოცემულია ხარისხის მართვის სისტემისა და პროფესიული განათლების მართვასთან დაკავშირებული სხვა ძირითადი საკითხები;
- 2009 წლის 18 ივნისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს რეკომენდაცია პროფესიული განათლებისა და სწავლების ხარისხის უზრუნველყოფის ევროპული ჩარჩოს შექმნის შესახებ (2009 / C 155/01).

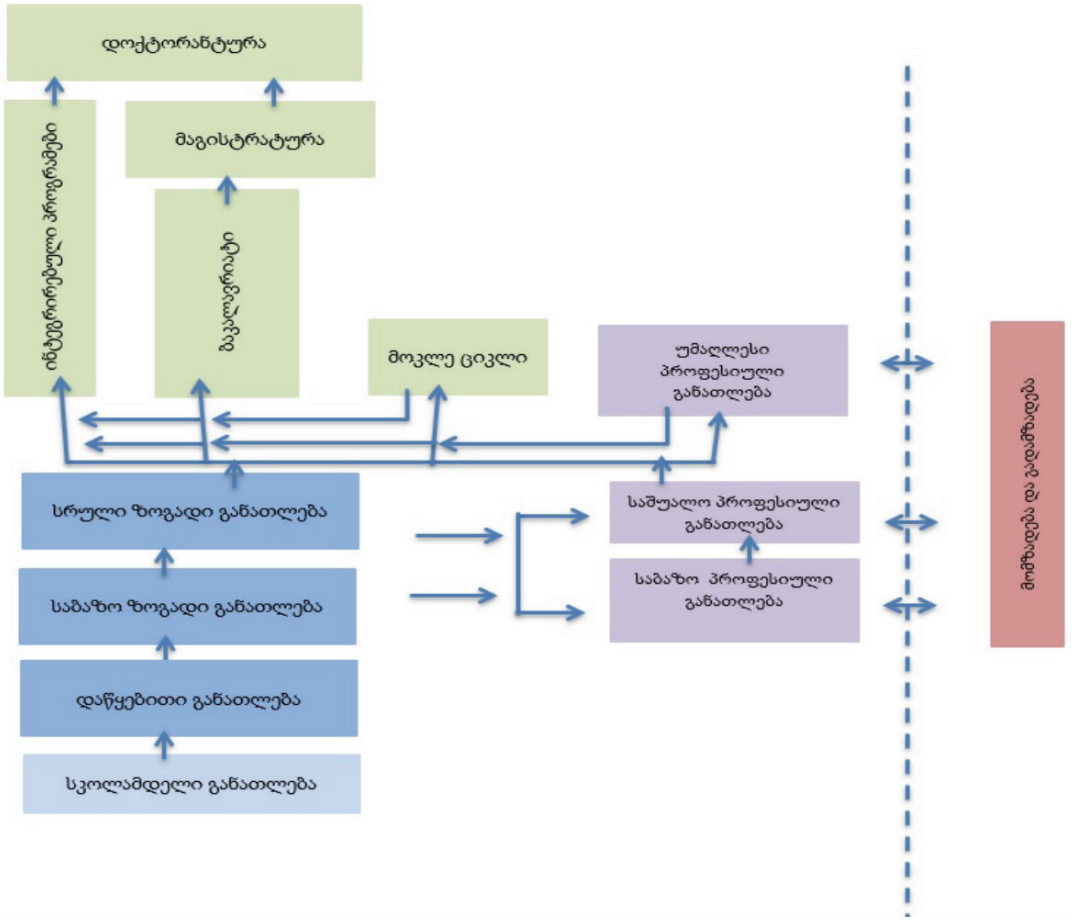
2. ზოგადი ინფორმაცია

2.1 აუდიტის სფეროს დახასიათება

საქართველოს კანონი „პროფესიული განათლების შესახებ“ პროფესიულ სწავლებას განსაზღვრავს, როგორც პირისთვის იმ კომპეტენციების გამომუშავებას, რომელსაც მოითხოვს კონკრეტული პროფესია ან შრომის ბაზარი და მიმართულია პირის პროფესიული, სოციალური და პიროვნული განვითარებისკენ.

პროფესიული განათლება ხორციელდება: საბაზო, საშუალო, უმაღლესი პროფესიული საგანმანათლებლო, ასევე მომზადებისა და გადამზადების პროგრამებით. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია არსებული განათლების სისტემის მიხედვით პროფესიული ცოდნის მიღების დონეები და პროცესი (იხ. დიაგრამა N3).

დიაგრამა N3. განათლების სისტემის საფეხურები[11]

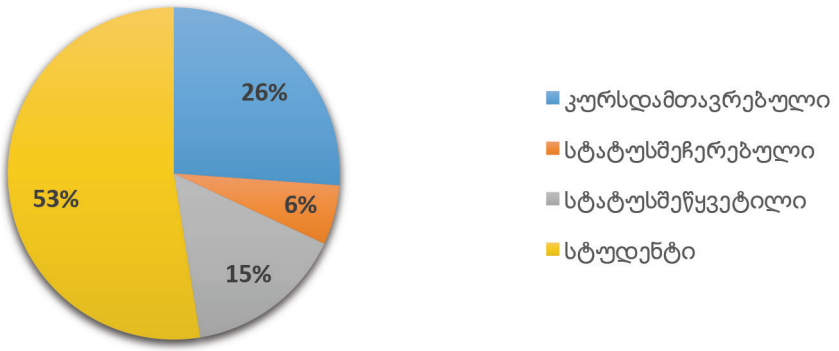


11 მოკლე ციკლის საგანმანათლებლო პროგრამები პროფესიულ და უმაღლეს განათლებას შორის დამაკავშირებელი ხიდია და ეხმიანება შრომის ბაზრის მოთხოვნებს. ამ ტიპის პროგრამები ინტეგრირებულია საბაკალავრო პროგრამებში (ან ცალკეც შესაძლოა განხორციელდეს) და საშუალებას იძლევა მოკლე ვადებში აღიჭურვოს სტუდენტი დასაქმებისთვის საჭირო კომპეტენციებით.

პროფესიულ სასწავლებლებში სწავლის გაგრძელება შესაძლებელია სულ მცირე, საბაზო ზოგადი განათლების დასრულების შემდგომ. მაგალითად, საბაზო ზოგადი განათლების დასრულების შემდეგ სწავლის გაგრძელება შესაძლებელია საბაზო პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამაზე, ხოლო საშუალო პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამაზე სწავლის გასაგრძელებლად, საჭიროა სრული ზოგადი განათლება, ხოლო იმ საშუალო პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამაზე, რომელშიც ინტეგრირებულია ზოგადი განათლების საშუალო საფეხურის სწავლის შედეგები, საჭიროა საბაზო ზოგადი განათლება. უმაღლესი პროფესიული განათლების მიღების შესაძლებლობა აქვს როგორც სრული ზოგადი განათლების, ასევე საშუალო პროფესიული განათლების მქონე პირს. ნებისმიერი პროფესიული განათლების მიღების მიზნით (გარდა მომზადება-გადამზადებისა), საჭიროა პროფესიული ტესტირების ჩაბარება, რომელსაც უზრუნველყოფს გამოცდების ეროვნული ცენტრი ან პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულება შიდა შერჩევის გზით. გამოცდის ჩაბარების შემთხვევაში, პირი ფინანსდება შესაბამისი ვაუჩერული სისტემით.

აუდიტის პერიოდში პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების/კოლეჯის სტატუსი მოპოვებული ჰქონდა 25 სახელმწიფო და 40 კერძო პროფესიულ დაწესებულებას (დღეის მდგომარეობით პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განხორციელების უფლება აქვს 8 ზოგადსაგანმანათლებლო და 17 უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებას). აღნიშნულ სასწავლებლებში 2018 წლიდან 2020 წლის სექტემბრამდე, სულ 24,718 პროფესიული სტუდენტი ჩაირიცხა. მათი სტატუსი მოცემულია დიაგრამაზე:

დიაგრამა N4. პროფესიულ სასწავლებელში ჩარიცხულ სტუდენტთა განაწილება სტატუსების მიხედვით (2020 წლის სექტემბრის მდგომარეობით)



რაც შეეხება მომზადებისა და გადამზადების პროგრამებს, მისი მიღება შეუძლია ნებისმიერ პირს და მოიცავს ტრენინგებს და მოკლევადიან კურსებს სხვადასხვა პროფესიული მიმართულებით.

2.2 პროფესიული განათლების სისტემის მართვაში ჩართული ორგანოები

საქართველოს მთავრობა – პროფესიული განათლების სფეროში ახორციელებს სახელმწიფო პოლიტიკას, სამინისტროს წარდგინებით ამტკიცებს პროფესიული განათლების განვითარების სტრატეგიას, ამტკიცებს პროფესიული მომზადების პროგრამისა და პროფესიული გადამზადების პროგრამის განხორციელების უფლების მოპოვების წესსა და პირობებს, აგრეთვე პროფესიული მომზადების პროგრამისა და გადამზადების პროგრამის სახელმწიფოს მიერ აღიარებულად ჩათვლის წესსა და პირობებს; ადგენს პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განხორციელების წესსა და პირობებს.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო – პროფესიული განათლების სფეროში ახორციელებს სახელმწიფო პოლიტიკას; აფუძნებს საჯარო სამართლისა და კერძო სამართლის (არასამეწარმეო) იურიდიულ პირებს და ასევე ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი – ახორციელებს პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციას და იყენებს გარე ხარისხის უზრუნველყოფის სხვა მექანიზმებს, ავითარებს პროფესიის სტანდარტებს, საგანმანათლებლო სტანდარტებს, აგრეთვე – არაფორმალური განათლების აღიარების კონსულტანტთა სერტიფიცირებას, არაფორმალური განათლების აღიარების უფლების მინიჭებას, პროფესიული მომზადებისა და პროფესიული გადამზადების პროგრამების უფლების მინიჭებას და დადასტურებას, ეროვნული კვალიფიკაციების ჩარჩოს მართვას.

სსიპ – მასწავლებელთ პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი – ახორციელებს მასწავლებელთა პროფესიულ განვითარებას.

სსიპ – განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა – უზრუნველყოფს ინფორმაციულ-საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების განვითარებას და სასწავლო პროცესში მათ ხელმისაწვდომობას, მართვის საინფორმაციო სისტემების განვითარებას და ა.შ.

სსიპ – საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტო – ახორციელებს პროფესიული სასწავლებლების რეაბილიტაციას, ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მატერიალურ- ტექნიკური ბაზით აღჭურვას.

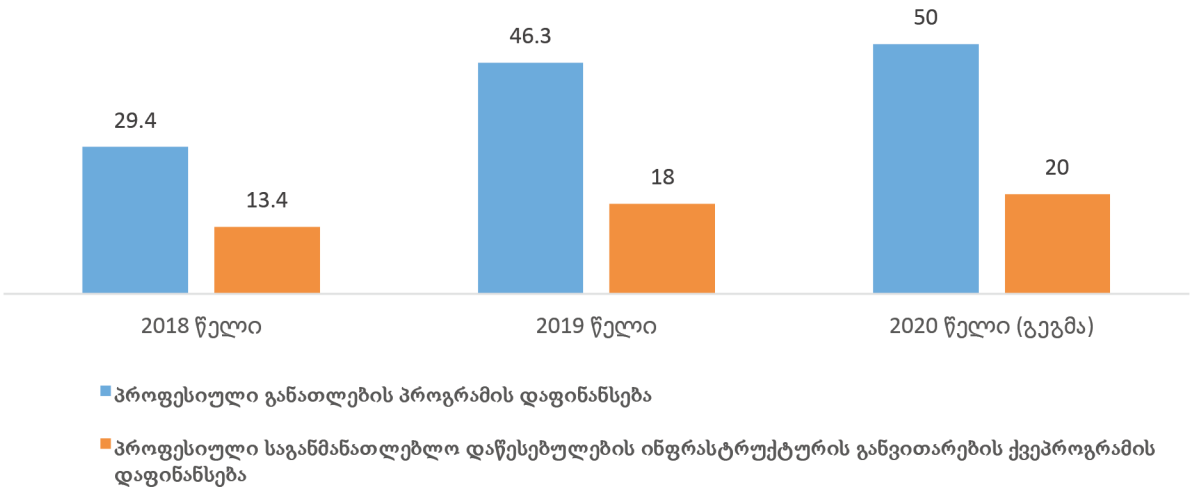
2.3 პროფესიული განათლების დაფინანსება

მთავრობის დადგენილებით[12] განათლების სამინისტროს მიერ პროფესიული განათლების დაფინანსების გაცემის მიზანია: პროფესიული განათლების განვითარების ხელშეწყობა, ხარისხის გაუმჯობესება, ქვეყანაში მოსახლეობის ეკონომიკური აქტიურობისა და დასაქმების ზრდა.

საქართველოს განათლების სამინისტრო პროგრამული დაფინანსების ფარგლებში ახორციელებს პროფესიული განათლების პროგრამას, რომლის ბიუჯეტი ყოველწლიურად მზარდია. გარდა აღნიშნულისა, სამინისტრო „ინფრასტრუქტურის განვითარების“ პროგრამის ფარგლებში ახორციელებს „პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების ინფრასტრუქტურის განვითარების“ ქვეპროექტს, რომლისთვისაც გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრებიც ასევე მზარდია (იხ. დიაგრამა N5):

12 საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 19 სექტემბრის N244 დადგენილება.

დიაგრამა N5. პროფესიული განათლების პროგრამისა და პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების ინფრასტრუქტურის განვითარების ქვეპროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრები 2018-2020 წლებში (მლნ ლარებში)



2.4 პროფესიული განათლების პროგრამები

დუალური სწავლება

2016 წლიდან სისტემაში დაიწყო პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განხორციელება სამუშაოზე დაფუძნებული/დუალური მიდგომით. დუალური სწავლების ფორმის დანერგვა უზრუნველყოფს კერძო კომპანიებისა და საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ საგანმანათლებლო პროგრამების ერთობლივად განხორციელებასა და სტუდენტთა დასაქმების ხელშეწყობას. პროგრამების განხორციელების პროცესში სწავლის შედეგების 50% ან მეტი, რეალურ სამუშაო გარემოში მიიღწევა. 2016 წლიდან დღემდე დაინერგა 34 დასახელების პროგრამა, რომლებიც განხორციელდება დუალური სწავლების ფორმით.

პროგრამები შემუშავებულია აგრარული, ტურიზმის, სარკინიგზო ტრანსპორტის, მშენებლობისა და ინჟინერიის, ასევე ლოგისტიკისა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების მიმართულებით. დუალური სწავლების ფორმა პროფესიული განათლების ნაწილია და ის პროფესიული განათლების სხვადასხვა დონეზე ხორციელდება. სხვა სწავლების ფორმებისაგან აღნიშნული ფორმა პრაქტიკული სწავლების ინტენსივობით, დამსაქმებლის პასუხისმგებლობითა და სწავლების პერიოდში ანაზღაურებით განსხვავდება. პროგრამის დასრულების შემთხვევაში გაიცემა დიპლომი.

მომზადება-გადამზადების პროგრამები

2019 წლიდან, განათლების შესახებ ახალი კანონის საფუძველზე, სისტემაში გაჩნდა კერძო სექტორის მონაწილეობის ახალი მექანიზმი – პირველად განხორციელდა საჯარო-კერძო პარტნიორობის ფარგლებში პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების პროგრამები (მოკლევადიანი სასერტიფიკატო კურსები ფორმალური განათლების ფარგლებში). პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების პროგრამების შეთავაზების გზით, რომლის ფარგლებშიც ნებისმიერ იურიდიულ პირს, მათ შორის, კერძო კომპანიებს, ბიზნესასოციაციებს,

ტრენინგცენტრებს და სხვ., ეძლევა შესაძლებლობა, მოიპოვოს პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების პროგრამის განხორციელების უფლება წინასწარ დადგენილი სტანდარტების შესაბამისად და მოამზადოს/გადაამზადოს კვალიფიციური კადრი მისი საჭიროებების შესაბამისად. პრიორიტეტულ მიმართულებებზე სწავლას სრულად აფინანსებს სახელმწიფო. პროგრამის დასრულების შემდეგ მსმენელები იღებენ სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ სერტიფიკატს.

2019 წლიდან დღემდე პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების პროგრამის განხორციელების უფლება მოიპოვა 49 იურიდიულმა პირმა, 217 პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების პროგრამაზე.

ამავე პერიოდში, განათლების სამინისტროს დაფინანსების მიზნებისთვის მიმართა 25-მა იურიდიულმა პირმა. სხვადასხვა მიმართულებით[13] დაფინანსდა 144 პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების პროგრამა.

დაფინანსებულ პროგრამებზე სულ ჩაირიცხა 2040 მსმენელი, ამ ეტაპზე კურსდამთავრებულთა რაოდენობა შეადგენს 1004 პირს.

13 თბილისის, ქვემო ქართლის, აჭარის, სამეგრელო-ზემო სვანეთის, გურიის, სამცხე-ჯავახეთისა და იმერეთის რეგიონებში – მშენებლობის, ინფორმაციული ტექნოლოგიების, ტურიზმის, მომსახურების, წარმოებისა და გადამუშავების, ბიზნესისა და ადმინისტრირების, ტრანსპორტის, ხელოვნების, მეთევზეობისა და მეტყევეობის.

აუდიტის მიგნებები

3. პროფესიული განათლების პროგრამების თავსებადობის ნაკლოვანებები შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან

თავდაპირველი აუდიტის შედეგები

2013 წლამდე განათლების სამინისტრო სტუდენტს აფინანსებდა მხოლოდ პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამაზე ჩარიცხვის შემთხვევაში. პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამად განისაზღვრებოდა პროფესია, რომელიც მოთხოვნადი იყო მთლიანად ქვეყნისა თუ რეგიონულ შრომის ბაზარზე. პროგრამის შემუშავებასა და შეთავაზებაში სასწავლებლები არ იზღუდებოდნენ, თუმცა სამინისტროს მიერ დასაფინანსებელი სფეროების განსაზღვრა გავლენას ახდენდა აღნიშნულ პროცესზე, რადგან მოთხოვნა უფრო მეტად იმ პროფესიებზე იყო, რომლებიც ფინანსდებოდა სამინისტროს მიერ.

სახელმწიფო სასწავლებლებისგან განსხვავებით, კერძო პროფესიული სასწავლებლები ვერ იღებდნენ ვაუჩერულ დაფინანსებას. შესაბამისად, პროფესიული განათლების სისტემაში კონკურენცია მნიშვნელოვნად შეზღუდული იყო.

წინა აუდიტით გამოვლინდა, რომ მთავრობისა და სამინისტროს მიერ არ იყო უზრუნველყოფილი შეთავაზებული სასწავლო პროგრამების შესაბამისობა შრომის ბაზარზე არსებულ მოთხოვნებთან. კერძოდ, კვლევების შედეგად იდენტიფიცირებული დამსაქმებლის მიერ მოთხოვნადი პროფესიები ნაწილობრივ ემთხვევოდა სამინისტროს მიერ პროფესიული კოლეჯებისათვის განსაზღვრულ სასწავლო პრიორიტეტებს, რიგ ასპექტებში კი – შეუსაბამობები იყო.[14]

პროფესიებზე მოთხოვნები განსხვავდებოდა რეგიონების მიხედვითაც. არსებული ინფორმაციის ანალიზის საფუძველზე დადგინდა, რომ სამინისტროს მიერ დამტკიცებული პრიორიტეტული საგანმანათლებლო პროგრამები შეუსაბამო იყო საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ იდენტიფიცირებულ საბაზრო მოთხოვნებთან რეგიონების მასშტაბით.[15]

წინა აუდიტით ასევე გამოვლინდა, რომ შრომის ბაზრის მდგომარეობის თაობაზე ინფორმაციის სიმწირის გამო, სამინისტრო მოკლებული იყო შესაძლებლობას, გაეთვალისწინებინა – რამდენი სტუდენტის დაფინანსება იყო მიზანშეწონილი ამა თუ იმ სასწავლებლის კონკრეტულ პროგრამაზე, რეგიონულ ბაზარზე არსებული მოთხოვნებიდან გამომდინარე. ამასთანავე, სამინისტრო არ ფლობდა სრულყოფილ ინფორმაციას კურსდამთავრებულ სტუდენტთა დასაქმების შესახებ. არსებული ინფორმაციით, მხოლოდ 23% იყო დასაქმებული პროფესიით.

---

14 შესაბამისი პერიოდისთვის არსებული კვლევის თანახმად, შრომის ბაზარზე ყველაზე მზარდ და მოთხოვნად სფეროებად სახელდებოდა: სამშენებლო, სატრანსპორტო, ელექტრომომარაგება, სარესტორნო მომსახურება, სამთო მრეწველობა, წყალმომარაგება, ტურიზმისა და სასოფლო-სამეურნეო სფეროები, რომლებიც რიგ კომპონენტებში არ ემთხვეოდა სასწავლებლების მიერ შეთავაზებულ გადამზადების კურსებს.

15 მაგალითად, უცხო ენის სპეციალისტი და ბუღალტერი მოთხოვნადი იყო სამეგრელო-ზემო სვანეთში, თუმცა აღნიშნული პროფესიები არ იყო პრიორიტეტულად მიჩნეული. მეორე მხრივ, დურგალი, გიდი, კალატოზი – არ იყო მოთხოვნადი ამ რეგიონში, თუმცა ისინი წარმოადგენდა პრიორიტეტულ სპეციალობას.

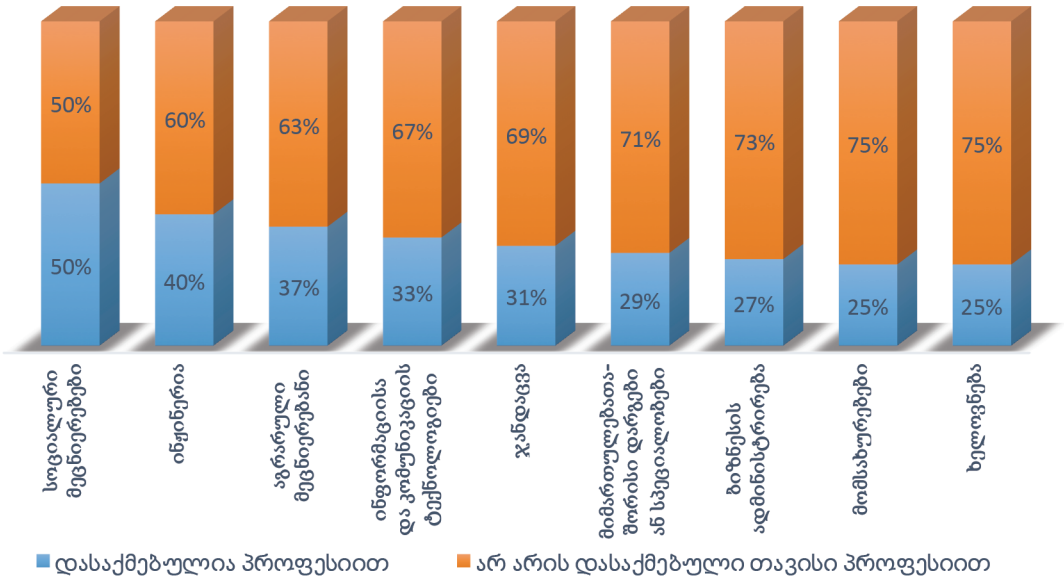
შემდგომი რეაგირების აუდიტის შედეგები

გაეროს განვითარების პროგრამის მხარდაჭერით, კვლევითი ორგანიზაცია „ეისითის“ მიერ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროსთვის მომზადებული ანგარიშის მიხედვით, რომელიც 2019 წელს ჩატარდა, პროფესიული პროგრამების კურსდამთავრებულთა დასაქმების მთლიანი მაჩვენებელია 62%.[16]

რაც შეეხება საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიღებული განათლების ზეგავლენას მუშაობის დაწყების პროცესზე, აღნიშნულს სრულად ხელშემწყობ ფაქტორად მიიჩნევს გამოკითხულთა 37%, მოსაზრებას ნაწილობრივ იზიარებს კურსდამთავრებულთა 56% და მხოლოდ 7% ფიქრობს, რომ პროფესიული განათლების მიღება არ ახდენს გავლენას დასაქმების შესაძლებლობებზე.

აუდიტის ფარგლებში გამოიკითხნენ პროფესიული სასწავლებლების კურსდამთავრებულები (330 პირი). გამოკითხვის შედეგად გამოვლინდა, რომ დასაქმებულია გამოკითხულთა 68%, თუმცა, პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიღებული სპეციალობით მუშაობს, საშუალოდ, 35%. ამასთანავე, კონკრეტული პროფესიების მიხედვით დასაქმების მაჩვენებელი განსხვავდება და ხშირ შემთხვევაში ჩამორჩება 35%-ს (იხ. დიაგრამა N6).

დიაგრამა N6. პროფესიულ სასწავლებელში მიღებული ცოდნით დასაქმებულთა პროცენტული განაწილება პროფესიების მიხედვით[17]

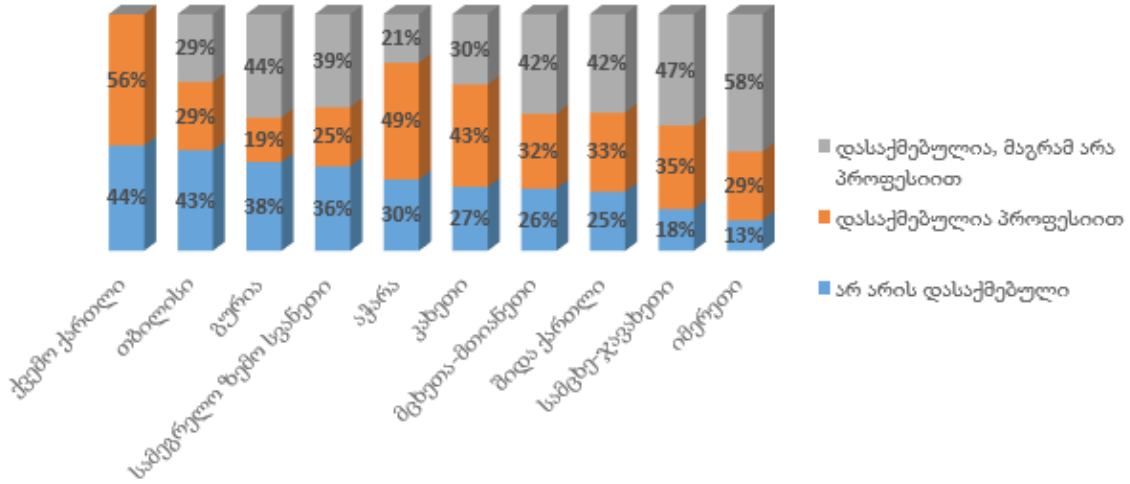


პროფესიულ სასწავლებელში მიღებული ცოდნით დასაქმებულთა მაჩვენებელი დაბალია რეგიონების მიხედვით (იხ. დიაგრამა N7):

16 2018 წლების პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების კურსდამთავრებულთა კვლევის ანგარიში (Tracer Study), თბილისი, 2019

17 მომსახურებები: სასტუმროს მომსახურება, კულინარიის ხელოვნება, სარესტორნო მომსახურება, თმისა და სილამაზის მომსახურება და სხვ. მიმართულებათაშორისი დარგები ან სპეციალობები: გემბანის რიგითი მეზღვაური, არქიტექტორ-ტექნიკოსი, მიღება-განთავსების სპეციალისტი და სხვ.

დიაგრამა N7. პროფესიულ სასწავლებელში მიღებული ცოდნით დასაქმებულთა, დასაქმებულთა და უმუშევართა პროცენტული განაწილება რეგიონების მიხედვით



უმუშევრობა ქვეყნის ერთ-ერთი ძირითადი გამოწვევაა და დაკავშირებულია სხვადასხვა სოციალურ-ეკონომიკურ ფაქტორთან. ანგარიშში განხილულია ის მიზეზები და ფაქტორები, რომლებიც უშუალოდ უკავშირდება პროფესიულ სასწავლებელში მიღებული ცოდნით დასაქმების დაბალ მაჩვენებელს და რომლის აღმოფხვრის შემთხვევაშიც, შესაძლებელია პროფესიული განათლებით დასაქმების შესაძლებლობების ზრდა.

აღნიშნული ნაკლოვანებებია:

1. სასწავლებლების მიერ შეთავაზებული პროგრამების ნაწილობრივი შეუსაბამობა შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან (განხილულია ანგარიშის 3.1 და 3.2 თავებში).
2. სწავლის ხარისხთან და სასწავლო პროცესების მართვასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები (განხილულია ანგარიშის მე-4 თავში).

3.1 სასწავლო პროგრამების შეუსაბამობა შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან

შრომის ბაზრის მოთხოვნასა და სამუშაო ძალის მიწოდებას შორის შეუსაბამობის შემცირება წარმოადგენს საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის სტრატეგიის ერთ-ერთ უმთავრეს მიზანს. ამ მიმართულებით სახელმწიფოს ამოცანაა გაზარდოს განათლების შესაბამისობა შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დასაქმებისთვის.[18]

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების 2019-2022 წლების დოკუმენტის[19] მიხედვით, მნიშვნელოვანია პროფესიული განათლებისა და მომზადების ერთიანი, ხარისხიანი და ეფექტიანი სისტემის ჩამოყალიბება, რომელიც ხელს შეუწყობს შრომის ბაზრის მოთხოვნების შესაბამის, ხარისხიან პროფესიულ განათლებაზე თანაბარ ხელმისაწვდომობას.

18 საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების ეროვნული სტრატეგია.
19 BDD.

მთავრობის მიერ შემუშავებულია შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია,[20] სადაც ერთ-ერთ მიზნად განსაზღვრულია შრომის ბაზრის საჭიროებებზე მორგებული სწავლების სისტემის შექმნა.

არსებულ სახელმწიფო სტრატეგიებს პასუხობს „პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგია“, (2013-2020 წწ.), რომლის მიხედვითაც ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს – საგანმანათლებლო პროგრამების ნაკლები შესაბამისობა შრომის ბაზრის ამჟამინდელ და სამომავლო მოთხოვნებთან. სტრატეგიით დაგეგმილი იყო 4 ამოცანისა და 18 აქტივობის განხორციელება, თუმცა, არ არის განსაზღვრული: კონკრეტული აქტივობების შესრულების ვადები, განმახორციელებელი ორგანო, ბიუჯეტი, მისაღწევი შედეგები და შესაბამისად, შესრულების ინდიკატორები.

შრომის ბაზრის ანალიზის მიმართულებით სტრატეგიაში გაწერილი იყო შემდეგი აქტივობები:

- რეგულარული ეროვნული, რეგიონული და ადგილობრივი შრომის ბაზრის კვლევის დანერგვა;
- პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებებისათვის შრომის ბაზრის შესახებ ინფორმაციის (ეროვნული და რეგიონული) ხელმისაწვდომობა;
- სამუშაოსთან დამაკავშირებელ მონაცემთა ბაზებზე ხელმისაწვდომობა (საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს საშუალებით);
- უნარებზე არსებული მოთხოვნის შესწავლის სისტემის განვითარება (პროფესიულ სტანდარტებსა და საგანმანათლებლო პროგრამებზე მომუშავეთა ინფორმირების მიზნით) და ა.შ.

2013 წლამდე პრიორიტეტულ სასწავლო პროგრამად განისაზღვრებოდა პროფესია, რომელიც მოთხოვნადი იყო მთლიანად ქვეყნისა თუ რეგიონულ შრომის ბაზარზე, რაც ხელს უწყობდა კოლეჯების მიერ ისეთ პროგრამებზე მოთხოვნის ზრდას, რომელიც სამინისტროს მიერ შეირჩეოდა – როგორც შრომის ბაზართან თავსებადი.

თუმცა, 2013 წლიდან გაუქმდა სახელმწიფოს მიერ შერჩეული პრიორიტეტების საფუძველზე სტუდენტის ვაუჩერული დაფინანსების გაცემის სისტემა, რის შემდგომაც **პროფესიული სასწავლებლების მიერ სასწავლო პროგრამების შერჩევა და სტუდენტებისთვის შეთავაზება დამოუკიდებლად ხორციელდება.** სამინისტრო პრიორიტეტულ მიმართულებებს განსაზღვრავს მხოლოდ კერძო სასწავლებლებისთვის.

არსებული მოდელით, პროფესიული სასწავლებლები საგანმანათლებლო პროგრამის ავტორიზაციის გავლისას წარადგენენ „პროგრამის განხორციელების მიზანშეწონილობის დასაბუთებას“, სადაც ასაბუთებენ კონკრეტული პროგრამის შრომის ბაზარზე მოთხოვნას, თუმცა, ამ ბერკეტის სწორად მოქმედების უზრუნველსაყოფად საჭიროა:

1. სამინისტრო, როგორც აღნიშნულ სფეროში პოლიტიკის განმახორციელებელი და ძირითადი აქტორი, უზრუნველყოფდეს ადგილობრივი შრომის ბაზრის კვლევაში კოლეჯების შესაძლებლობების გაძლიერებას.

20 საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 აგვისტოს N199 დადგენილება „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

2. შექმნილი იყოს სასწავლებლების მიერ შესაბამისი დასაბუთების წარდგენის მონიტორინგის მექანიზმი, რომლის საშუალებითაც სამინისტრო გააანალიზებს, რამდენად სწორად უზრუნველყოფენ კოლეჯები პრიორიტეტების განსაზღვრას (განსაკუთრებით რეგიონულ ჭრილში) და რამდენად შრომის ბაზართან თავსებად სპეციალობებს სთავაზობენ სტუდენტებს.

აუდიტის ჯგუფის მიერ შესწავლილ იქნა კოლეჯების მიერ შეთავაზებული პროფესიების დასაბუთების წესი, ე.წ „მიზანშეწონილობის შესწავლის დოკუმენტები" და მათი შეფასების სისტემა.

შედეგად გამოვლინდა, რომ კოლეჯები ეყრდნობიან საქართველოში განხორციელებულ სხვადასხვა კვლევას შრომის ბაზრის საჭიროებებთან დაკავშირებით, რომლებიც ზოგადია[21] და მათში წარმოდგენილი არ არის დეტალური მოთხოვნები და საჭიროებები რეგიონების მიხედვით.

კოლეჯების წარმომადგენლები ინტერვიუებში ადასტურებენ, რომ კვლევები, სხვადასხვა პროფესიზე მოთხოვნების შესახებ, რეგიონების მიხედვით ხელმისაწვდომი არ არის. კოლეჯების წარმომადგენლების განცხადებით, ზოგჯერ მათ უწევთ ადგილზე გამოკითხვის ჩატარება, თუმცა აქვე ადასტურებენ, რომ აღნიშნულით ვერ იქნება მიღწეული მაღალი სანდოობის შედეგი, რადგან მათ არ აქვთ გამოცდილება კვლევის ჩატარების მეთოდოლოგიურ საკითხებში.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სანდო, დეტალური და რეგიონულ ჭრილში წარმოდგენილი უახლესი კვლევა რეგიონებში არსებულ მოთხოვნად პროფესიებზე არ არსებობს[22] და პროფესიული სასწავლებლებლებისთვის ხელმისაწვდომი არ არის. ზემოაღნიშნულის შედეგად, სამინისტრო მოკლებულია შესაძლებლობას, სრულყოფილად შეაფასოს სასწავლებლების მიერ შეთავაზებული პროფესიული პროგრამების შრომის ბაზართან შესაბამისობის საკითხი.

აღსანიშნავია, რომ კვლევების ხელმისაწვდომობა სამინისტროს სტრატეგიით გათვალისწინებული საკითხია.

მიმდინარე რეფორმების ფარგლებში, ქვეყანაში განისაზღვრა შრომის ბაზრის კვლევის მექანიზმი და პასუხისმგებელი უწყებები, გარკვეულ ეტაპზე – საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, ხოლო მოგვიანებით – საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო, დაიწყო შრომის ბაზრის საინფორმაციო სისტემის განვითარება. სისტემა არის ინოვაციური მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს შრომის ბაზრის ინფორმაციის დროულ შეგროვებას, დამუშავებას, გაანალიზებასა და გავრცელებას. მიუხედავად იმისა, რომ გარკვეული სახით უკვე არსებობს შრომის ბაზრის საინფორმაციო პორტალი (http://www.lmis.gov.ge), ის მაინც განვითარების ეტაპზეა და ვერ იძლევა სრულ სურათს ქვეყანაში არსებული დეფიციტური კადრებისა და პრიორიტეტული პროფესიების შესახებ.

---

21 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ განხორციელებული კვლევები შრომის ბაზრის საჭიროებებისა და მოთხოვნების შესახებ; ACT-ის მიერ გაეროს განვითარების პროგრამისთვის (UNDP) მომზადებული კვლევა, 2015 წლის დეკემბერში ჩატარებული – „პროფესიული განათლების მიმართ დამსაქმებელთა დამოკიდებულების კვლევა" და სხვ.

22 ეკონომიკის სამინისტროს მიერ განხორციელებული შრომის ბაზრის ანალიზი არ მოიცავს ინფორმაციას რეგიონების მიხედვით მოთხოვნად პროფესიებთან დაკავშირებით. მასში მხოლოდ ასახულია შრომის მაძიებელთა რაოდენობა რეგიონების მიხედვით, რაც არ არის ინფორმაციული ზემოაღნიშნული მიზნებისთვის.

არსებული გამოწვევების შედეგად, სხვადასხვა რეგიონში ზოგიერთი მოთხოვნადი პროფესია არ არის შეთავაზებული პროფესიული სასწავლებლების მიერ.

ცხრილი N8. მოთხოვნადი პროფესიები, რომლებიც არ არის შეთავაზებული სხვადასხვა რეგიონში

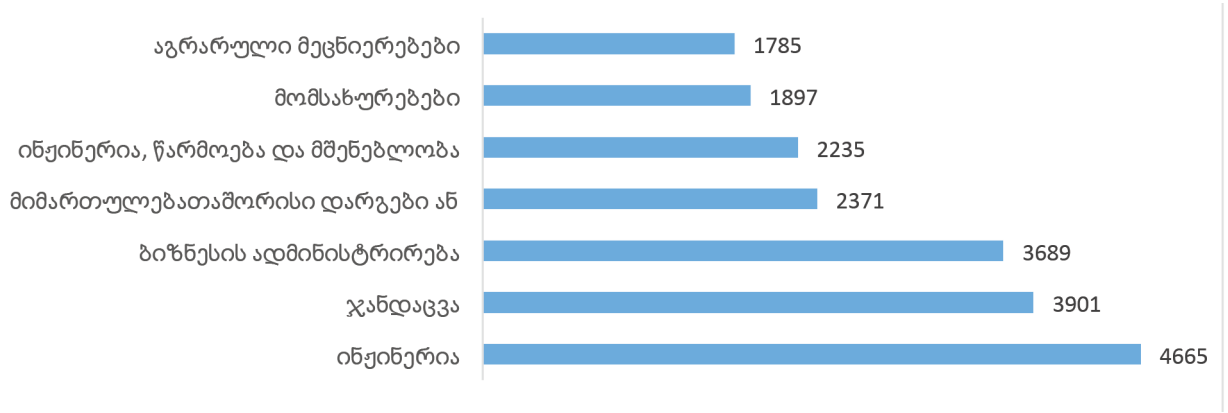
მიმართულებები[23]	რეგიონები, სადაც არ არის შეთავაზებული ჩამოთვლილი მიმართულებები
სოფლის მეურნეობა, მეტყევეობა, მეთევზეობა, ვეტერინარია	გურია, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი
ჯანდაცვის მიმართულებები	გურია, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი, მცხეთა-მთიანეთი
ავტომომსახურების სპეციალობები	შიდა ქართლი, გურია, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი, მცხეთა-მთიანეთი, სამცხე-ჯავახეთი

აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული გამოკითხვის შედეგების მიხედვით, სამეგრელო-ზემო სვანეთში პროფესიულ განათლებაში მიღებული ცოდნით მხოლოდ 25%-ია დასაქმებული, ხოლო პროფესიით დაუსაქმებელი გამოკითხული პირების თითქმის 50% „ინფორმაციული ტექნოლოგიის მხარდაჭერის“ სპეციალობისაა.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სხვადასხვა (ზოგადი) კვლევის შედეგად იდენტიფიცირებული დამსაქმებლის მიერ მოთხოვნადი პროფესიები[24] ნაწილობრივ ემთხვევა კოლეჯების მიერ განსაზღვრულ სასწავლო პროგრამებს, რიგ შემთხვევებში კი – შეუსაბამობებია.

პროფესიული სასწავლებლების მიერ ყველაზე ხშირად შეთავაზებული სასწავლო კურსები წარმოდგენილია დიაგრამაზე.

დიაგრამა N9. პროფესიული სასწავლებლების მიერ 2018-2020 წლებში შეთავაზებული მიმართულებები მიღებული სტუდენტების რაოდენობის მიხედვით



23 სოფლის მეურნეობის საგანმანათლებლო პროგრამები: მევენახეობა-მეღვინეობა, სატყეო საქმე, მეფუტკრეობა, მებოსტნეობა, მეხილეობა, ფერმერობა და სხვ.; ჯანდაცვის პროგრამები: ფარმაცია, საექთნო საქმე, კბილის სატექნიკო საქმე; ავტომომსახურების სპეციალობები: მსუბუქი ავტომობილის სავალი ნაწილის შეკეთება, მსუბუქი ავტომობილის ელექტრო და ელექტრონული სისტემების შეკეთება, ავტომობილის ელექტრული სისტემის შეკეთება.

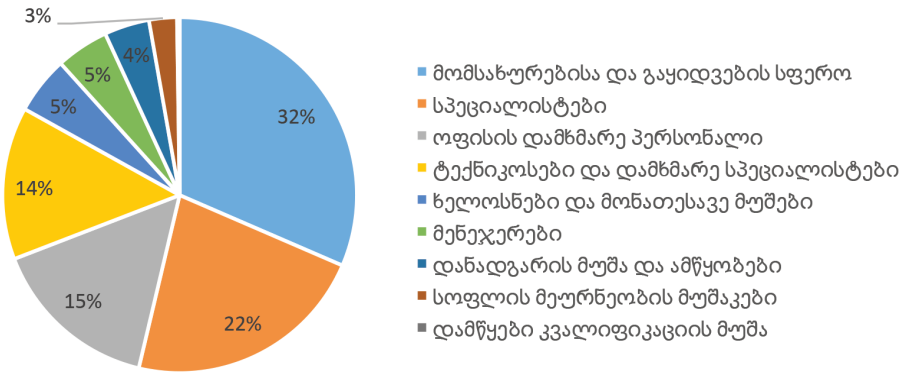
24 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ განხორციელებული კვლევები: უნარებზე საწარმოთა მოთხოვნის სტატისტიკური გამოკვლევა, 2017 წელი; უნარებზე საწარმოთა მოთხოვნის კვლევა, 2020 წელი.

როგორც დიაგრამიდან ჩანს, პროფესიული სასწავლებლები ყველაზე ხშირად სთავაზობენ ინჟინერიის, ჯანდაცვისა და ბიზნესის ადმინისტრირების მიმართულებით არსებულ სპეციალობებს.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ განხორციელებული კვლევით შესწავლილ იქნა ადამიანური კაპიტალის უნარებზე საწარმოების მოთხოვნა.

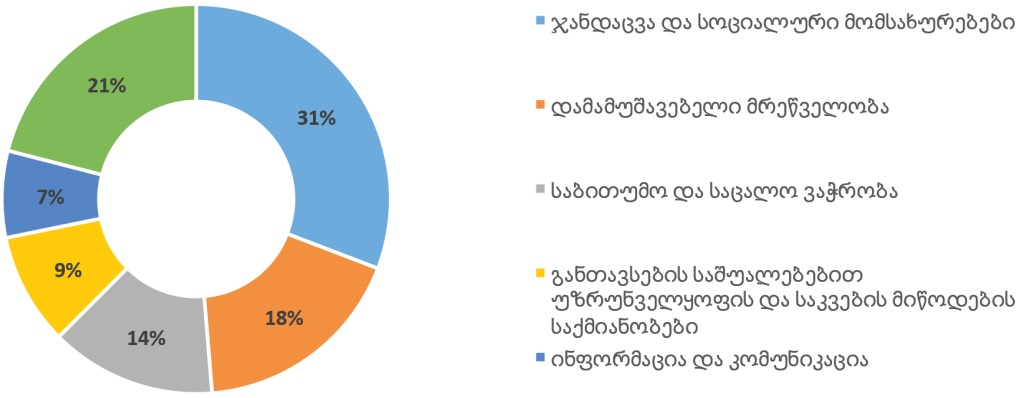
აღნიშნული კვლევის მიხედვით, საწარმოების მიერ მოთხოვნად მიმართულებებს შორისაა: მომსახურებისა და გაყიდვების სფერო, სხვადასხვა სპეციალობა, კერძოდ: ჯანდაცვის სპეციალისტები,[25] ინჟინერიის პროფესიონალები, ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების სპეციალისტები, ოფისის დამხმარე პერსონალი და სხვ. (იხ. დიაგრამები N10 და N11):

დიაგრამა N10. 2018 წლის მონაცემები საწარმოებში არსებული ვაკანსიების შესახებ სფეროების მიხედვით



შენიშვნა: აღნიშნული დიაგრამა მოიცავს, მხოლოდ იმ მიმართულებას, სადაც კვალიფიკაციად საწარმოების მიერ მოთხოვნილი იყო პროფესიული განათლება. ზოგადი მონაცემებით კი, ვაკანსიების სიმრავლით გამოირჩევა ვაჭრობის (38%), გადამამუშავებელი მრეწველობის (13%), ჯანდაცვის (8%), მშენებლობისა (7%) და ტურიზმის (6%) სექტორები.

დიაგრამა N11. პროფესიულ სასწავლებლებთან თანამშრომლობის ფარგლებში დასაქმებულთა განაწილება



25 საექთნო საქმე, ფარმაცია, დენტალური საქმე, კბილის ტექნიკოსი, მასაჟისტი, ფარმაცია.

არსებული მონაცემები ცხადყოფს, რომ ჯანდაცვის, ინჟინერიის, მომსახურებისა და გაყიდვების[26] მიმართულებებით პროფესიული სასწავლებლების მიერ შეთავაზებული პროგრამები თავსებადია შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან. თუმცა, პროფესიული კოლეჯები დიდი რაოდენობით სტუდენტებს ისეთ სპეციალობებზე იღებენ, რომლებზე მოთხოვნაც პროფესიული განათლების მქონე პირების დამსაქმებლებს ნაკლებად გააჩნიათ და ასევე აღნიშნული მიმართულებით დაუსაქმებელია უმაღლესი განათლების მქონე პირების მნიშვნელოვანი ნაწილიც.

მაგალითად, ბიზნესის ადმინისტრირების მიმართულება – ნაკლებად არის მოთხოვნა პროფესიული განათლების კვალიფიკაციის მქონე კადრებზე და პროფესიულ სასწავლებლებთან თანამშრომლობის ფარგლებში დასაქმებულთა განაწილებაში აღნიშნული მიმართულება არ იკავებს მნიშვნელოვან წილს (იხ. დიაგრამა N11), თუმცა პროფესიული სასწავლებლების მიერ მიღებული სტუდენტების რაოდენობით მესამე ადგილზეა (იხ. დიაგარამა N9). შედეგად, ამ მიმართულებით დასაქმებულთა მაჩვენებელი დაბალია.

აუდიტის ჯგუფის მიერ ბიზნესის ადმინისტრირების მიმართულებით გამოკითხული კურსდამთავრებულებიდან, 73% არ არის დასაქმებული პროფესიულ სასწავლებელში მიღებული განათლებით.[27] აუდიტის მიერ შესწავლილ იქნა ეკონომიკის სამინისტროს შრომის ბაზრის 2018 და 2019 წლების ანალიზი. აღნიშნულის შედეგად გამოვლინდა, რომ 2018 წლის ანალიზით ბიზნესადმინისტრირების მიმართულების სპეციალისტის, ტექნიკოსის და დამხმარე სპეციალისტის კუთხით მოთხოვნა პროფესიული განათლების მქონე კადრებზე არ არსებობს, ხოლო 2019 წლის ანალიზის მიხედვით, მხოლოდ ტექნიკოსის და დამხმარე სპეციალისტის მიმართულება კონკურენციაშია უმაღლეს განათლებასთან.[28] არსებითი რაოდენობის რესურსი იხარჯება ვაუჩერული დაფინანსების ნაწილში აღნიშნული მიმართულებით.[29] კერძოდ, 2019 წელს სამინისტროს მიერ, დაახლოებით, 2,492,500 ლარის[30] ხარჯია გაწეული ბიზნესის ადმინისტრირების სხვადასხვა სპეციალობის სტუდენტების დასაფინანსებლად (გარდა ბუღალტერიისა და ლოგისტიკის სპეციალობისა, რომელსაც დასაქმების მაღალი მაჩვენებელი აქვს). შესაბამისად, შესაძლებელია ეფექტიანობის ზრდა და აღნიშნულ სპეციალობებზე სამინისტროს მიერ ყოველწლიურად გაწეული ზემოაღნიშნული ხარჯის სხვა მოთხოვნადი სპეციალობების დასაფინანსებლად მიმართვა.

---

26 მიმართულებების დასახელებები ზუსტად არ ემთხვევა ერთმანეთს, თუმცა ასეთ შემთხვევაში შედარდა სპეციალობები, რომელიც შედიოდა კონკრეტულ მიმართულებებში.

27 2018 წლის პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების კურსდამთავრებულთა კვლევის ანგარიშის მიხედვით, ბიზნესის ადმინისტრირების მიმართულების გამოკითხულთა 38% არ არის დასაქმებული, თუმცა ამ კვლევაში არ არის გამოყოფილი, დასაქმებული პირები მუშაობენ თუ არა პროფესიულ სასწავლებელში მიღებული სპეციალობით; აღსანიშნავია, რომ აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული კვლევის შედეგები ემთხვევა სამინისტროს მიერ განხორციელებული კვლევის შედეგებს ბიზნესის ადმინისტრირების კურსდამთავრებულების დასაქმების მაჩვენებლით, თუმცა აუდიტის ჯგუფის მიერ დამატებით დაისვა კითხვა, დასაქმებული პირები მუშაობდნენ თუ არა პროფესიულ სასწავლებლებში მიღებული ცოდნით.

28 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საქართველოს შრომის ბაზრის ანალიზი, 2018 და 2019.

29 აღნიშნული თანხა მოიცავს ბიზნესადმინისტრირების მიმართულების ყველა სეციალობას, ბუღალტერია/ ბუღალტრული აღრიცხვისა და ლოგისტიკის სპეციალობის გარდა, რომელიც დასაქმების მაღალი მაჩვენებლით გამოირჩევა. იგულისხმება შემდეგი სპეციალიზაციები: ოფისის მენეჯერი, საოფისე საქმე, საფინანსო სერვისები, ფინანსები, ღონისძიებების ორგანიზება.

30 აღნიშნული თანხა დათვლილია აუდიტის ჯგუფის მიერ – დადგენილება N244-ის, ახალი პროფესიული სტანდარტებისა და სამინისტროს მიერ მოწოდებული სტუდენტთა რაოდენობების მიხედვით. დაანგარიშებაში ასევე გათვალისწინებულია საგნობრივ და მოდულურ პროგრამებს შორის განსხვავებები.

აღნიშნულის საპირისპიროდ არსებობს მიმართულებები, რომლებიც მოთხოვნადია ბაზარზე, თუმცა პროფესიული სასწავლებლების მიერ ნაკლებად ხორციელდება პროგრამების შეთავაზება, მაგალითად:

მშენებლობის სექტორი

საქართველოს ეკონომიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სექტორი მშენებლობაა. 2019 წლის მონაცემებით, სამშენებლო ინდუსტრიაში დასაქმებულთა საერთო რაოდენობამ 81,373 ადამიანი შეადგინა, რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 10,3%-ით აღემატება.

განათლების სამინისტროს მიერ სხვადასხვა კერძო თუ საერთაშორისო ორგანიზაციასთან ერთად გატარებული ღონისძიებების, აგრეთვე სამშენებლო პროგრამების რაოდენობის ზრდის ტენდენციის მიუხედავად, აღნიშნულ სექტორში კადრების დეფიციტი ერთ-ერთ გამოწვევად რჩება. 2017 წელს ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციის მიერ ჩატარებულმა კვლევამ კადრების საჭიროების შესახებ აჩვენა, რომ შრომის ბაზარზე კადრების დეფიციტის განმაპირობებელი ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზია არასათანადო კვალიფიკაცია.[31] აუდიტის მიერ აღნიშნულ კვლევაში წარმოდგენილი დეფიციტური პროფესიები შედარდა პროფესიული სასწავლებლების მიერ განხორციელებულ პროგრამებს. შედეგად გამოვლინდა, რომ პროფესიული განათლების განმახორციელებელი დაწესებულებები ვერ უზრუნველყოფს დარგს დეფიციტური, შემდეგი სპეციალიზაციის კადრებით:

- სამოქალაქო მშენებლობის ავტომატიზაციის სპეციალისტი;
- ენერგეტიკის სფეროს ბეტონის სამუშაოთა შემსრულებელი (ჰიდრონაგებობებზე სამუშაოდ), ხარატი;
- საზედამხედველო კომპანიების სფეროში – ჰიდროლოგი, ჰიდროგეოლოგი, ხიდების კონსტრუქტორი, გეოდეზისტი, გამწმენდი ნაგებობების ინჟინერი.[32]

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სამშენებლო სპეციალისტების მომზადების თვალსაზრისით, არსებობს გაუმჯობესების მნიშვნელოვანი პოტენციალი, რაც საკადრო დეფიციტის აღმოფხვრასა და დასაქმებას შეუწყობს ხელს.

ავტომომსახურების სექტორი

სამინისტროს დაკვეთით ჩატარებული კვლევით,[33] ავტომობილების შეკეთება/დიაგნოსტიკა წამყვანი მიმართულებაა (მე-2 ადგილზეა 13 პროფესიას შორის) თვითდასაქმებულების შემთხვევაში, ხოლო დაქირავებით დასაქმებულთა სეგმენტთან შედარებით, ჯამური საშუალო ხელფასი თვითდასაქმებულებში საგრძნობლად მაღალია და, საშუალოდ, 1066 ლარს შეადგენს.

---

31 ინფრასტრუქტურისა და მშენებელთა ასოციაცია (2017), „გამოკითხვა სამშენებლო სპეციალობის კადრების საჭიროების გამოსავლენად“.

32 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საქართველოს შრომის ბაზრის ანალიზი, 2019, გვ. 81-82.

33 2018 წლის პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების კურსდამთავრებულთა კვლევის ანგარიშის (კვლევის ანგარიში მომზადებულია „ეისითის“ მიერ, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროსთვის).

აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარდა ინტერვიუ ამ მიმართულებით მომუშავე ორგანიზაციასთან – „თეგეტა აკადემიასთან“. ორგანიზაციის წარმომადგენლების მიერ აღინიშნა, რომ საკადრო დეფიციტია მექანიკოსების მიმართულებით, კერძოდ, ძრავის შეკეთების სპეციალისტი, სავალი და ელექტრონული სისტემის შეკეთების სპეციალისტი.

„თეგეტა აკადემიის“ მიერ ამ სპეციალობების მიმართულებით კურსდამთავრებულების 100% დასაქმებულია.

ავტომომსახურების მიმართულებით მხოლოდ 8 პროფესიული სასწავლებელი სთავაზობს სტუდენტებს პროგრამას შემდეგი სპეციალობების მიმართულებით: ავტომობილის ზეინკალი, ავტომობილის შეკეთება, ავტომობილის დიაგნოსტიკოსი, ავტომობილის შემკეთებელი ელექტროტექნიკოსი.

2018 წლიდან დღემდე, აღნიშნულ სპეციალობაზე მიღებულია 276 სტუდენტი, აუდიტის ჯგუფის მიერ გამოკითხვის მიხედვით კი მათი დასაქმების მაჩვენებელი 70%-ია.

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული სფერო სამინისტროსთვის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა და ხორციელდება გარკვეული ღონისძიებები პროგრამების დანერგვა/გაუმჯობესების კუთხით, ავტომომსახურების პროფესიულ პროგრამებს ნაკლებად სთავაზობენ პროფესიული სასწავლებლების მიერ, ხოლო უმრავლეს რეგიონებში აღნიშნული პროგრამები საერთოდ არ ისწავლება.[34]

სტუდენტების ზღვრული მოცულობის განსაზღვრის ნაკლოვანებები

სტუდენტთა ზღვრული მოცულობების განსაზღვრის პრაქტიკას ვხვდებით სხვადასხვა ქვეყანაში. ზოგიერთი ევროპის ქვეყნის პრაქტიკის, მაგალითად, ბულგარეთის პრაქტიკის მიხედვით, პროფესიული განათლების სასწავლებლები, რომლებიც პრიორიტეტული პროფესიების სწავლებას განახორციელებენ, იღებენ მეტ დაფინანსებას, რაც სასწავლებლისთვის დამატებითი წახალისებაა, რომ მოთხოვნად პროფესიებზე გაიზარდოს სტუდენტთა ზღვრული მოცულობები.[35]

აღნიშნული ტიპის მექანიზმი საქართველოში გათვალისწინებული არ არის. სასწავლებლების მიერ კონკრეტულ სპეციალობებზე მისაღები სტუდენტების რაოდენობები განისაზღვრება დაწესებულების რესურსებიდან გამომდინარე, ანუ სასწავლებელმა ავტორიზაციის დროს უნდა დაასაბუთოს, რომ მის მიერ მოთხოვნილი სტუდენტთა რაოდენობა განპირობებულია სასწავლო პროგრამის თავისებურებით, მასწავლებელთა საჭირო რაოდენობით და კვალიფიკაციით. ასევე უნდა დასაბუთდეს, რომ მატერიალური რესურსი და ინფრასტრუქტურა იძლევა ამ რაოდენობის სტუდენტებისთვის მომსახურების გაწევის შესაძლებლობას.

34 აღნიშნული სპეციალობები ისწავლება მხოლოდ თბილისში, აჭარის, იმერეთისა და სამცხე-ჯავახეთის რეგიონებში.

35 OECD, Reviews of Vocational Education and Training Vocational Education and Training in Bulgaria, GOVERNANCE AND FUNDING, 2019, p. 54.

3.2 კერძო საგანმანათლებლო დაწესებულებისთვის პრიორიტეტული სასწავლო პროგრამების განსაზღვრის ნაკლოვანება

პროფესიული განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის სტანდარტის (EQAVET) თანახმად, პროფესიული განათლების სისტემის ხარისხის შეფასების ერთ-ერთი ინდიკატორია პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამებზე ხელმისაწვდომობისა და საგანმანათლებლო დაწესებულებათა შორის კონკურენციის გაზრდა.[36]

2019 წლიდან კერძო სასწავლებლებს მიეცათ შესაძლებლობა, მიიღონ ვაუჩერული დაფინანსება იმ პრიორიტეტული პროგრამების განხორციელებაზე, რომელსაც დაადგენს სამინისტრო. კერძო სასწავლებლებისთვის ვაუჩერული დაფინანსების გაცემას ითვალისწინებდა წინა აუდიტის ანგარიშით გათვალისწინებული რეკომენდაციაც. აღნიშნული რეფორმის განხორციელება დადებითად უნდა შეფასდეს. ვინაიდან აქტივობები 2019 წლიდან დაიწყო, შედეგების შეფასება ამ ეტაპზე არსებული ინფორმაციული ბაზით არ არის შესაძლებელი, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ კვლავ არსებობს გაუმჯობესების პოტენციალი სახელმწიფო და კერძო სასწავლებლებლებს შორის კონკურენციის ზრდის მიმართულებით. კერძოდ, სახელმწიფო სასწავლებლები თავად განსაზღვრავენ სასწავლო პრიორიტეტებს, ხოლო კერძო სასწავლებლებისთვის პრიორიტეტულ მიმართულებებს ადგენს განათლების სამინისტრო.[37] შესაბამისად, სტუდენტი მაინც მოკლებულია შესაძლებლობას – სახელმწიფო დაფინანსება მოიპოვოს მისთვის სასურველ პროგრამაზე და სასურველ სასწავლებელში.

სრული კონკურენტული გარემოს მიღწევა შესაძლებელი იქნება იმ შემთხვევაში, თუ კერძო და სახელმწიფო სასწავლებლები თანაბარ გარემოში აღმოჩნდებიან. კერძოდ, უნიფიცირებული იქნება როგორც პრიორიტეტული მიმართულების განსაზღვრის, ისე სტუდენტთა მიღების წესები, რაც ამ ეტაპზე საჯარო და კერძო დაწესებულებებში განსხვავებულად ხორციელდება.[38]

დასკვნა

გამოწვევად რჩება პროფესიული განათლების მქონე პირების დასაქმების პრობლემა. აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარებული კვლევის შედეგებით, პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიღებული სპეციალობით მუშაობს მხოლოდ 35%. გამოკითხულთა მნიშვნელოვანი ნაწილი მიღებული განათლებით დასაქმებული არ არის, რაც სხვადასხვა ფაქტორთან ერთად გამოწვეულია სასწავლო პროგრამების შრომის ბაზართან შესაბამისობის ნაკლოვანებებით.

---

36 European Quality Assurance in Vocational Education and Training, Indicators.

37 პრიორიტეტული პროგრამები ყოველწლიურად განისაზღვრება მინისტრის ბრძანებით. 2020 წელს განისაზღვრა 14 მიმართულება: ხელოვნება, ინფორმაციისა და კომუნიკაციის ტექნოლოგიები, ინჟინერია და საინჟინრო საქმე, წარმოება/გადამუშავება, არქიტექტურა/მშენებლობა, სოფლის მეურნეობა, მეტყევეობა, მეთევზეობა, ვეტერინარია, ინტერდისციპლინური მიმართულება (მევენახეობა-მეღვინეობა), ჯანდაცვა, პერსონალური მომსახურებები, ლოგისტიკა.

38 საჯარო პროფესიული დაწესებულება, ასევე შესაბამისი ნების გამოვლენის შემთხვევაში, კერძო პროფესიული დაწესებულება, რომელიც ახორციელებს პრიორიტეტების შესაბამის პროფესიულ პროგრამას, პროფესიულ პროგრამაზე ჩარიცხვის მიზნით გამოიყენებენ პროფესიული ტესტირების მექანიზმს, რომელიც, ძირითადად, ტარდება შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის მიერ, ხოლო სპეციფიკურ შემთხვევებში დაწესებულებების მიერვე კონკურსის და შერჩევის სახით. თუ კერძო პროფესიული დაწესებულება არ იხელმძღვანელებს გამოცდების ეროვნული ცენტრის მიერ დადგენილი მექანიზმით, იგი ვერ მიიღებს მოდულის ვაუჩერულ დაფინანსებას.

პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგიის მიხედვით (2013-2020 წწ.), ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს საგანმანათლებლო პროგრამების ნაკლები შესაბამისობა შრომის ბაზრის ამჟამინდელ და სამომავლო მოთხოვნებთან. სტრატეგიით დაგეგმილი იყო 4 ამოცანისა და 18 აქტივობის განხორციელება, თუმცა არ იყო განსაზღვრული კონკრეტული აქტივობების შესრულების ვადები, განმახორციელებელი ორგანო, ბიუჯეტი, მისაღწევი შედეგები და შესაბამისად, შესრულების ინდიკატორები.

შრომის ბაზრის ანალიზის მიმართულებით, სტრატეგიაში ერთ-ერთ პრიორიტეტულ საკითხად წარმოჩენილია რეგულარული ეროვნული, რეგიონული და ადგილობრივი შრომის ბაზრის კვლევის დანერგვა.

წინა აუდიტის ფაქტობრივი გარემოებებისგან განსხვავებით, პროფესიული სასწავლებლები დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ სასწავლო პრიორიტეტებს. აღნიშნულ პროცესში მათთვის ხელმისაწვდომია ზოგადი კვლევები, თუმცა როგორც შედეგებიდან ჩანს, ასევე სასწავლებლებთან ინტერვიუებითაც დასტურდება, აღნიშნული კვლევები საკმარისად დეტალიზებული და რეგიონულ ჭრილში წარმოდგენილი არ არის, ხოლო პროფესიულ სასწავლებლებს არ აქვთ კვლევის ჩატარების საკმარისი უნარები და მექანიზმები.

პროფესიული კოლეჯები იღებენ გარკვეული რაოდენობით სტუდენტებს ისეთ სპეციალობებზე, რომლებზე მოთხოვნაც პროფესიული განათლების მქონე პირების დამსაქმებლებს ნაკლებად გააჩნიათ და ასევე აღნიშნული მიმართულებით დაუსაქმებელია უმაღლესი განათლების მქონე პირების მნიშვნელოვანი ნაწილი, მაგალითად, ბიზნესადმინისტრირების მიმართულების სხვადასხვა სპეციალობა. შესაბამისად, ასეთი მიმართულებით კადრების დასაქმების მაჩვენებელი განსაკუთრებით დაბალია, ხოლო სამინისტროს მიერ ყოველწლიურად გაწეული ხარჯი, დაახლოებით, 2,492,000 ლარი – არაეფექტიანი. აღნიშნულის საპირისპიროდ არსებობს კონკრეტული დარგები, რომლებიც საკადრო დეფიციტით გამოირჩევა, თუმცა პროფესიული სასწავლებლების შეთავაზებული პროგრამები ვერ ფარავს ბაზარზე არსებულ მოთხოვნას, მაგალითად, სამშენებლო და ავტომომსახურების სექტორის რამდენიმე მნიშვნელოვან მიმართულებას.

გარდა აღნიშნულისა, სტუდენტთა მისაღები კონტინგენტის (რაოდენობის) განსაზღვრისას, არ ხდება ბაზარზე არსებული მოთხოვნების გათვალისწინება, რაც ასევე ქმნის პროგრამის შრომის ბაზართან თავსებადობის პრობლემას.

დადებითად უნდა შეფასდეს სამინისტროს გაწეული საქმიანობა კერძო პროფესიული სასწავლებლების დაფინანსების მიმართულებით, რაც წინა აუდიტით გაცემული რეკომენდაცია იყო. მიუხედავად ამისა, კერძო და სახელმწიფო სასწავლებლებისთვის პრიორიტეტული პროგრამების განსაზღვრისა და სტუდენტების მიღების უნიფიცირებული მექანიზმები დადგენილი არ არის. შესაბამისად, აღნიშნული მიმართულებით არსებობს კონკურენციის ზრდის მნიშვნელოვანი პოტენციალი.

რეკომენდაციები

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- სასწავლო პროგრამების შრომის ბაზართან თავსებადობის მიზნით, სამინისტრომ:
  - უზრუნველყოს პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების ადგილობრივი შრომის ბაზრის კვლევების ჩატარების მიმართულებით კვალიფიკაციის ამაღლება;
  - დაადგინოს კრიტერიუმები, რა ტიპის და მასშტაბის კვლევა/მსჯელობა იქნება მისაღები პრიორიტეტული პროგრამის დასაბუთებულობის უზრუნველსაყოფად (აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია რეგიონული მოთხოვნის დასაბუთებისთვის).
- სხვადასხვა პროფესიაზე მოთხოვნა-მიწოდების დისბალანსის აღმოფხვრისთვის, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ გააუმჯობესოს სტუდენტთა ზღვრული ოდენობების განსაზღვრის წესები და გაითვალისწინოს შრომის ბაზრის მოთხოვნები როგორც ქვეყნის, ასევე რეგიონების მიხედვით.
- კერძო და საჯარო სასწავლებლებს შორის კონკურენციისა და პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობის გაზრდის უზრუნველყოფისთვის, გააუმჯობესოს კერძო სასწავლებლებისთვის ვაუჩერული დაფინანსების არსებული სისტემა. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად პირველ რიგში მნიშვნელოვანია უნიფიცირებული მექანიზმების დანერგვა და კერძო და საჯარო სასწავლებლებში სტუდენტის მიღების ერთიანი წესის დანერგვა.

4. სასწავლო პროცესების მართვა

თავდაპირველი აუდიტის შედეგები

თავდაპირველი აუდიტისას კრიტერიუმად გამოყენებულ იქნა პროფესიული განათლების სისტემატიზაციისა და პოპულარიზაციისათვის ევროპის მასშტაბით შემუშავებული ერთიანი ჩარჩო – კოპენჰაგენის პროცესის სახელწოდებით. თავდაპირველი აუდიტის დროს სასწავლო პროცესების მართვის შესაფასებლად შესწავლილ იქნა 4 საკითხი. შედეგად გამოვლინდა სხვადასხვა ნაკლოვანება, კერძოდ:

პროფესიული სასწავლებლების ანგარიშგების სისტემის ნაკლოვანებები – არ იყო შემუშავებული პროფესიული სასწავლებლების გარე შეფასების მეთოდოლოგია (მაგალითად, შეფასება დამსაქმებელთა მხრიდან).

სტანდარტების, კურიკულუმებისა და კრედიტების სისტემის ნაკლოვანებები – ცენტრის მიერ შემუშავებული სტანდარტი განსხვავდებოდა და არ შეესაბამებოდა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში არსებულ სტანდარტს, რადგან იყო ძალიან ზოგადი და არ შეიცავდა კონკრეტულ ინფორმაციას.

მასწავლებელთა პროფესიული განვითარება – მასწავლებელთა გადამზადება ხორციელდებოდა ყოველწლიურად, თუმცა ტრენინგები ძირითადად ორიენტირებული იყო ზოგადი უნარების განვითარებაზე და არ ემსახურებოდა პროფესიული უნარ-ჩვევების ამაღლებას.

კერძო სექტორთან არასაკმარისი კოორდინაცია – საქართველოში პროფესიულ განათლებაში კოორდინირებული მოქმედების უზრუნველყოფის მიზნით ჩამოყალიბდა პროფესიული საბჭო, თუმცა აღნიშნული საბჭოს ფუნქციონირება ფორმალურ ხასიათს ატარებდა, რადგან მათ არც სამოქმედო გეგმა ჰქონდათ შემუშავებული და არც კონკრეტული ღონისძიებები გაუტარებიათ პროცესში კერძო სექტორის ჩართულობის გასაზრდელად.

აუდიტის შედეგები

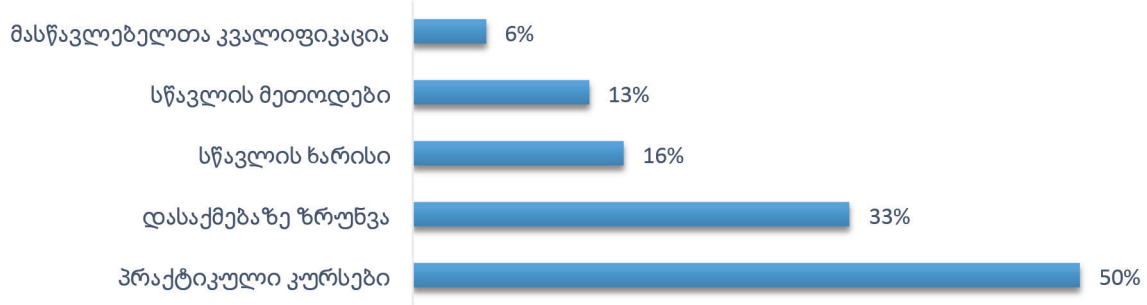
პროფესიული განათლების სისტემის ეფექტიანობის შეფასებისთვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ბერკეტია პროფესიული სტუდენტების დასაქმების მაჩვენებელი და მათ მიერ შეფასების გაკეთება, თუ რა მიმართულებით საჭიროებს პროფესიული სასწავლებელი გაუმჯობესებას. აღნიშნულის შესაფასებლად, აუდიტის ჯგუფის მიერ გამოიკითხნენ პროფესიული სასწავლებლების კურსდამთავრებულები.

კურსდამთავრებულების 86% თვლის, რომ პროფესიულ სასწავლებელში მიღებული ცოდნა ხელს უწყობს სამუშაოს დაწყებას. გამოკითხულთაგან, 2020 წლის ნოემბრის მდგომარეობით დასაქმებული იყო 68% (225 კურსდამთავრებული), ხოლო პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიღებული სპეციალობით მუშაობდა გამოკითხულთა 35%, რაც წინა აუდიტის შედეგებთან შედარებით გაუმჯობესებულია (წინა აუდიტის პერიოდში მაჩვენებლი იყო, დაახლოებით, 23%) და დადებითად უნდა შეფასდეს. ასევე გაუმჯობესებულია პროფესიული სტუდენტების მონაცემთა ბაზები.

კურსდამთავრებულებმა დადებითად შეაფასეს პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების სწავლის ხარისხი, საშუალო მაჩვენებელი – 8.8 ქულა, ხოლო მონაცემების მოდამ[39] – 10 ქულა შეადგინა, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს.

მიუხედავად კურსდამთავრებულების მიერ სწავლის ხარისხის მაღალი შეფასებისა, მათ მიერ სახელდებოდა სხვადასხვა საკითხი, რომლებიც საჭიროებდა გაუმჯობესებას. სტუდენტების უმეტესობა ასახელებდა პრაქტიკული კურსებისა და დასაქმებაზე ზრუნვის კომპონენტებს (იხ. დიაგრამა N12).

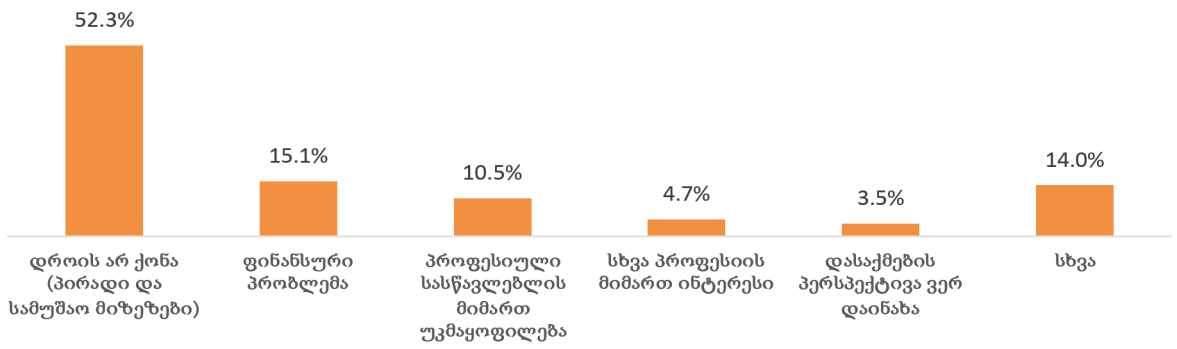
დიაგრამა N12. პროფესიული განათლების მიღებასთან დაკავშირებული ასპექტების, რომლებიც საჭიროებს გაუმჯობესებას და მათი პროცენტული განაწილება მთლიან გამოკითხულ კურსდამთავრებულებში



დიაგრამაზე წარმოდგენილი მიმართულებების გარდა, გამოკითხვის დროს კურსდამთავრებულები ხშირად ასახელებდნენ სწავლისთვის აუცილებელი ინვენტარის დეფიციტს და ტექნიკის გაუმჯობესების პოტენციალს.

აუდიტის ჯგუფმა ასევე განახორციელა სტატუსშეწყვეტილი და სტატუსშეჩერებული სტუდენტების კვლევა – გამოიკითხა 94 პირი. სულ 2018 წლიდან აუდიტის ძირითადი პროცედურების ჩატარების დრომდე,[40] სტატუსშეწყვეტილი და სტატუსშეჩერებული სტუდენტების რაოდენობა 5,264-ია, ამავე პერიოდში მიღებული სტუდენტების 21%. სწავლის მიტოვების მიზეზი 10.5% – ის შემთხვევაში გახდა პროფესიული სასწავლებლის მიმართ უკმაყოფილება (იხ. დიაგრამა N13).

დიაგრამა N13. გამოკითხვის შედეგად პროფესიულ სასწავლებელში განათლების შეწყვეტის განმაპირობებელი ფაქტორები



39 რიცხვი, რომელიც მონაცემებში ყველაზე ხშირად მეორდება.

40 2020 წლის აგვისტოს მდგომარეობით.

გამოკითხვის შედეგად გამოვლინდა, რომ პროფესიული სასწავლებლისადმი მოლოდინი სტატუს- შეწყვეტილი/სტატუსშეჩერებული სტუდენტების 12.7%-ში ვერ გამართლდა, ხოლო 41.8%-ის შემთხვევაში, ნაწილობრივ გამართლდა.

არსებული შედეგები გვაძლევს შესაძლებლობას ვივარაუდოთ, რომ პროფესიული სასწავლებლების საქმიანობის ხარისხის გაუმჯობესებისთვის მნიშნელოვანია სხვადასხვა მიმართულებით არსებული ნაკლოვანებების აღმოფხვრა, რომელთა გამოვლენისთვის სამინისტროს მონიტორინგის სისტემის ეფექტიანი მუშაობა იქნება მნიშვნელოვანი წინაპირობა. აუდიტმა შეისწავლა ის მექანიზმები, რომელთა ეფექტიან ფუნქციონირებას პირდაპირი გავლენა აქვს პროფესიული სწავლების ხარისხის გაუმჯობესებაზე (იხ. 4.1 და 4.2 ქვეთავები).

4.1 სასწავლებლების შიდა და გარე ხარისხის უზრუნველყოფის ნაკლოვანებები

ანგარიშგების გამართული სისტემა არის პროფესიული განათლების ხარისხის ეფექტიანად მართვის ერთ-ერთი წინაპირობა. კოპენჰაგენის დეკლარაციის ერთ-ერთი პუნქტია პროფესიული განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის სტანდარტი (EQAVET), რომელიც ითვალისწინებს ანგარიშგების ეფექტიანი სისტემის დანერგვის აუცილებლობას, კერძოდ:

- უნდა შემუშავდეს და დაინერგოს პროფესიული სასწავლებლების შიდა და გარე (მაგალითად, დამსაქმებელთა მხრიდან) შეფასების მეთოდოლოგია;
- შეფასების პროცესში უზრუნველყოფილი უნდა იყოს დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობა;
- უნდა განისაზღვროს შეფასების ინდიკატორები, რომლითაც გაიზომება მიღწეული შედეგი;
- შემუშავებული უნდა იყოს ზედამხედველობის სხვა დამატებითი მექანიზმები, როგორიცაა, მაგალითად, მასწავლებელთა გამოკითხვა სასწავლო პროცესებთან და გარემოსთან დაკავშირებით და ა.შ.

საქართველოში პროფესიული სასწავლებლების ფუნქციონირებისა და საქმიანობის მონიტორინგზე, განათლების ხარისხის ნაწილში, პასუხისმგებელია განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი. მონიტორინგის შედეგების ანალიზი სამინისტროს დაეხმარება გამოავლინოს სისტემური და ლოკალური პრობლემები პროფესიულ სასწავლებლებში, დასახოს გამოსწორების გზები და გასცეს რეკომენდაციები ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად. აღნიშნული საბოლოოდ უზრუნველყოფს პროფესიული სწავლების ხარისხის გაუმჯობესებას.

არსებული მოდელით, პროფესიული განათლების ხარისხის უზრუნველყოფა ხორციელდება შიდა და გარე მექანიზმების გამოყენებით:

შიდა მექანიზმებს აყალიბებენ და ახორციელებენ პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი დაწესებულებები – არ არსებობს ნორმატიული აქტი, რომელიც განსაზღვრავდა და დაარეგულირებდა შიდა მექანიზმების სახეებსა და მათი გამოყენების წესს. ამდენად, არ არსებობს ერთიანი მიდგომა, რა კრიტერიუმის მიხედვით უნდა განახორციელონ პროფესიული განათლების განმახორციელებელმა დაწესებულებებმა ხარისხის განვითარების შიდა მექანიზმები. აუდიტის ობიექტის განმარტებით, პროფესიული სასწავლებელი თავად გაწერს ხარისხის შიდა მექანიზმებს, თავის მხრივ, ცენტრი კონტროლს უწევს, რომ შიდა მექანიზმები თავსებადი იყოს თვითშეფასების დოკუმენტთან (ანუ გარე

მექანიზმის მოთხოვნებთან), რაც ფაქტობრივად შიდა და გარე მექანიზმებს ერთიან ჩარჩოში აქცევს.

გარე მექანიზმები განსაზღვრულია საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით და მის განხორციელებაზე პასუხისმგებელია სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი. ხარისხის კონტროლის გარე მექანიზმებია:

- **ავტორიზაცია** – საგანმანათლებლო დაწესებულების სტატუსის მოპოვების პროცედურა, რომლის პირობების შემოწმება ხორციელდება სასწავლებლის მიერ ცენტრისთვის თვითშეფასების ანგარიშის წარდგენით.
  თვითშეფასება – აღნიშნული დოკუმენტის წარდგენა ავტორიზაციის მექანიზმის ფარგლებში ხორციელდებასასწავლებლებისმიერცენტრში3წელიწადშიერთხელ,სადაცსასწავლებელი ახორციელებს კონკრეტულ კომპონენტებზე თვითშეფასებას განსაზღვრული ინდიკატორის მიხედვით. წინა აუდიტის პერიოდში გამოიყენებოდა აკრედიტაციის მექანიზმი,[41] თუმცა აღნიშნულ მექანიზმს პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამები 2018 წლიდან აღარ ექვემდებარება.
- **ავტორიზაციის სტანდარტის შესრულების გეგმური და არაგეგმური მონიტორინგი** – პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ ავტორიზაციის პირობების შესრულების შემოწმება ხორციელდება ცენტრის ინიციატივით, გეგმური და/ან არაგეგმური მონიტორინგის, საგანმანათლებლო დაწესებულების ინიციატივით, ან საბჭოს შუამდგომლობით, მონიტორინგის გზით.[42]

საერთაშორისო პრაქტიკით, პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების თვითშეფასება, როგორც ხარისხის ამაღლებისკენ მიმართული მექანიზმი, კანონით გათვალისწინებულ სავალდებულო ხასიათს ატარებს.[43] შესაბამისად, მისი დამკვიდრება დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა ამ მიმართულებით არსებობს გაუმჯობესების პოტენციალი, კერძოდ:

- თვითშეფასების დოკუმენტის თითოეული კომპონენტის ბოლოს ხორციელდება კომპონენტის შესაბამისობის შეფასება. ცენტრის მიერ არ არის დადგენილი კრიტერიუმი, თუ რა შემთხვევაში: შეესაბამება, მეტწილად შეესაბამება, ნაწილობრივ შეესაბამება ან არ შეესაბამება ესა თუ ის კომპონენტი ხარისხის მოთხოვნებს. არსებული პრაქტიკით ექსპერტი სუბიექტურად, თავისი ლოგიკური მსჯელობიდან გამომდინარე წყვეტს აღნიშნულ საკითხს. ევროპარლამენტისა და საბჭოს რეკომენდაციების[44] მიხედვით, განსაზღვრულია ხარისხის კონტროლის

41 აკრედიტაციის მიზანია საგანმანათლებლო დაწესებულების საგანმანათლებლო პროგრამების (გარდა პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამებისა და მოკლე ციკლის საგანმანათლებლო პროგრამებისა) აკრედიტაციის სტანდარტებთან შესაბამისობის განსაზღვრის გზით, განათლების ხარისხის ასამაღლებლად საგანმანათლებლო დაწესებულების სისტემატური თვითშეფასების დამკვიდრება და ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმების განვითარების ხელშეწყობა.

42 მაგალითად, თვითშეფასების კომპონენტები და ინდიკატორებია: კომპონენტი – პსდ-ს გააზრებული აქვს საკუთარი ადგილი და როლი საგანმანათლებლო სივრცეში. ინდიკატორი: პსდ-ს მისია შეესაბამება პროფესიული განათლების მიზნებს, დაწესებულების მისიიდან გამომდინარე განსაზღვრულია დაწესებულების ხედვა და ღირებულებები და სხვ.; კომპონენტი – პსდ-ში ფუნქციონირებს კარიერული მხარდაჭერის მომსახურება; ინდიკატორი: კარიერული მხარდაჭერის მომსახურება ხელმისაწვდომია არსებული და პოტენციური პროფესიული სტუდენტებისთვის და სხვ.

43 QUALITY ASSURANCE IN VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING A COLLECTION OF ARTICLES ETF, European Training Foundation, February 2014, p. 40.

44 RECOMMENDATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 June 2009 on the establishment of a European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training (2009/C 155/01), p. 8-9.

კრიტერიუმები პროფესიული საგანმანათლებლო საქმიანობის ხარისხის შეფასების მიზნით. მაგალითად: პროფესიული განათლების პროგრამებში მონაწილეობის დონე,[45] სწავლის დასრულების მაჩვენებელი,[46] დასაქმების მაჩვენებელი.[47] აღნიშნული პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ თვითშეფასების პარალელურად ხარისხის კონტროლისთვის გამოიყენება სხვადასხვა ინდიკატორი და შეფასების კრიტერიუმი, რაც ცენტრის მიერ არ არის დადგენილი და რასაც პირდაპირი გავლენა აქვს სწავლების ხარისხსა და სტუდენტთა შემდგომ დასაქმებაზე.

პროფესიული განათლების განვითარების დღის წესრიგი ითვალისწინებს სისტემის მოდერნიზაციას კოპენჰაგენის პროცესის შესაბამისად. აღნიშნული მიმართულებით ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, პროცესებში ყველა დაინტერესებული მხარის (დამსაქმებლები, სტუდენტები, ხელისუფლება, საზოგადოება) ჩართულობაა, რაც ცენტრის მიერ არ არის განსაზღვრული როგორც ხარისხის უზრუნველყოფის გარე მექანიზმი, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობდა უფრო ეფექტიანი ღონისძიებების და სისტემის ჩამოყალიბებას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ხარისხის უზრუნველყოფის გამოწვევად რჩება შემდეგი საკითხები:

- ცენტრის მიერ სასწავლებლების ხარისხის მონიტორინგი ხორციელდება ძირითადად თვითშეფასების დოკუმენტის მიხედვით. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია სხვა გარე ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმების გამოყენებაც (მაგალითად, პროცესებში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა), რაც გათვალისწინებულია EQAVET-ის რეკომენდაციებითაც;
- არ არის შემუშავებული პროფესიული სასწავლებლების გარე შეფასების მეთოდოლოგია და ინდიკატორები (მაგალითად, შეფასება დამსაქმებელთა, მასწავლებლების მხრიდან);
- შეფასების პროცესში არ არის ჩართული ყველა დაინტერესებული მხარე.

4.2 კერძო სექტორთან კოორდინაციის გაუმჯობესების შესაძლებლობა

პროფესიული განათლების განვითარებისთვის აუცილებელია სოციალური პარტნიორების, დამსაქმებლების, პროფესიული კავშირების, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა. აღნიშნული კომუნიკაცია სარგებლის მიღების შესაძლებლობას იძლევა როგორც პოტენციური დამსაქმებლისთვის, ისე პროფესიული სასწავლებლებისა და ორგანიზაციებისთვის.

საჯარო და კერძო პარტნიორობის გაძლიერებისთვის სამინისტროს მიერ განხორციელდა სხვადასხვა ღონისძიება, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს:

---

45 პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების მონაწილეთა რაოდენობაზე, პროგრამის ტიპსა და ინდივიდუალურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, რაც საშუალებას იძლევა მიღებულ იქნეს ძირითადი ინფორმაცია პროფესიული განათლების სისტემისა და განმახორციელებელი დაწესებულებების დონეზე პროფესიული განათლების მიმზიდველობის შესახებ.

46 იმ პირთა რაოდენობაზე დაყრდნობით, რომლებმაც დაასრულეს ან მიატოვეს პროფესიული პროგრამები, პროგრამის ტიპისა და ინდივიდუალური კრიტერიუმების გათვალიწინებით, რაც საშუალებას იძლევა მიღებულ იქნეს ძირითადი ინფორმაცია საგანმანათლებლო მიღწევებისა და სასწავლო პროცესების ხარისხის შესახებ, განხორციელდეს წარმატებული დასრულების მხარდაჭერა, როგორც ერთ – ერთი მთავარი ხარისხის მიზანი პროფესიული განათლების სფეროში.

47 სწავლების დასრულების შემდეგ დასაქმებული სტუდენტების წილი – პროგრამის ტიპის მიხედვით და ინდივიდუალური კრიტერიუმების გათვალისწინებით, რაც საშუალებას იძლევა განხორციელდეს დასაქმების მხარდაჭერა, გაუმჯობესდეს პროფესიული განათლების რეაგირება შრომის ბაზრის მოთხოვნების შესაბამისად.

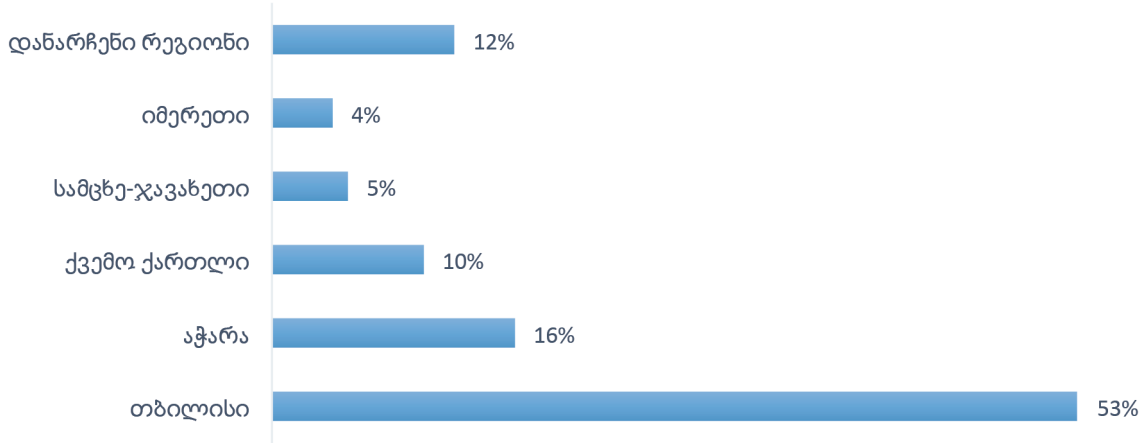
- 2016 წლიდან სისტემაში დაიწყო პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განხორციელება სამუშაოზე დაფუძნებული/დუალური მიდგომით. დუალური პროგრამების დანერგვა უზრუნველყოფს კერძო კომპანიებისა და საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ პროგრამების ერთობლივად განხორციელებასა და სტუდენტთა დასაქმების ხელშეწყობას.
  2018 წლიდან დუალურ პროგრამებზე 763 სტუდენტი ჩაირიცხა 26 სხვადასხვა მიმართულებაზე, რომელთაგან 23%-მა შეწყვიტა სწავლა ან სტატუსი აქვს შეჩერებული. აუდიტის ჯგუფის მიერ გამოკითხული დუალური პროგრამის კურსდამთავრებულთა დასაქმების მაჩვენებელი სხვა პროგრამებთან შედარებით მაღალია და თითქმის 60%-ს შეადგენს.
- 2019 წლიდან ფორმალური განათლების ნაწილი გახდა მოკლევადიანი პროფესიული მომზადება-გადამზადების პროგრამები. აღნიშნული პროგრამების განხორციელების შემთხვევაში, განმახორციელებელს ეძლევა შესაძლებლობა, გასცეს სახელმწიფოს მიერ აღიარებული სერტიფიკატი და ამ მიზნით მიიღოს სახელმწიფო დაფინანსება სამინისტროს მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტულ მიმართულებებზე.
  აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, სისტემის დანერგვიდან დღემდე, პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროგრამის განხორციელების უფლება მოიპოვა/დაიდასტურა 48 იურიდიულმა პირმა, 207 პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროგრამაზე. აქედან, საგანმანათლებლო დაწესებულება არის 39, ხოლო არასაგანმანათლებლო – 9 (კომპანია, ასოციაცია და სხვ.). აღსანიშნავია ისიც, რომ საგანმანათლებლო დაწესებულებების უმრავლესობას პროგრამები შემუშავებული აქვს პარტნიორ კომპანიასთან თანამშრომლობით და დამსაქმებლები აქტიურად მონაწილეობენ პროგრამების განხორციელების პროცესში.
  აღნიშნული პროგრამის დასაქმების მაჩვენებელზე კვლევა ამ ეტაპზე სამინისტროს არ ჩაუტარებია. პროვაიდერების მიერ ბაზაში ატვირთული მონაცემების მიხედვით, დასაქმების საშუალო მაჩვენებელი, დაახლოებით, 60-65%-ია (რიგ პროგრამაზე – ნაკლები, ხოლო რიგ პროგრამაზე – 90-100%).

სამინისტროს განმარტებით, 2021 წლიდან შესაძლოა ამოქმედდეს სისტემის მართვის საჯარო-კერძო პარტნიორობაზე დაფუძნებული მოდელი. ამდენად, არსებობს მოლოდინი, რომ კერძო სექტორი სახელმწიფოსთან ერთად გაიზიარებს სისტემის მართვა-განვითარების პასუხიმგებლობას. აღნიშნულ პროცესში მნიშვნელოვანი როლი ექნებათ დამსაქმებელთა გაერთიანებებსა და პროფესიულ ასოციაციებს და რეალურად ისინი გახდებიან პროფესიული განათლების სივრცეში დარგობრივი პოლიტიკის წარმმართველები.

კერძო სექტორსა და სამინისტროს შორის კომუნიკაციის გაუმჯობესების პოტენციალზე მიუთითებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგარდი განვითარების სამინისტროს მიერ ჩატარებული კვლევა,[48] რომლის მიხედვით, გამოკითხული საწარმოების მხოლოდ 15%-ს (7,795 საწარმო) ჰყავს პროფესიული განათლების მქონე პირი დასაქმებული და საწარმოების მხოლოდ 2% (1,123 საწარმო) თანამშრომლობს პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან. თანამშრომლობის თვალსაზრისით შედარებით რთული მდგომარეობაა რეგიონების მიხედვით (იხ. დიაგრამა N14).

48 უნარებზე საწარმოთა მოთხოვნის კვლევა, 2020.

დიაგრამა N14. პროფესიულ სასწავლებლებთან თანამშრომლობა რეგიონების მიხედვით



როგორც კვლევიდან ჩანს, საწარმოთა 2% თანამშრომლობს პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან, თუმცა მათ 10%-ს აქვს უახლოეს მომავალში თანამშრომლობის სურვილი. აღნიშნული მიუთითებს მნიშვნელოვან შესაძლებლობაზე, გაიზარდოს თანამშრომლობა კერძო სექტორთან, რაც უზრუნველყოფს პროფესიული განათლების კურსდამთავრებულის დასაქმების მეტ შესაძლებლობას.

აღსანიშნავია, რომ სამინისტროს მიერ ხორციელდება ღონისძიებები მეწარმეობის სწავლების კუთხით, რაც მცირე მეწარმეთა რაოდენობის ზრდის შესაძლებლობას იძლევა.

დასკვნა

პროფესიული განათლების სწავლის ხარისხს მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს როგორც სასწავლო პროცესებზე, ასევე სწავლის შედეგებზე. საბოლოოდ აღნიშნულმა პროცესებმა უნდა უზრუნველყოს პროფესიული ცოდნით დასაქმების მაღალი მაჩვენებელი.

წინა აუდიტით გაცემული რეკომენდაციები ნაწილობრივ შესრულდა, კერძოდ, შეიქმნა პროფესიული სტანდარტები, რომელმაც უზრუნველყო ყველა სასწავლო დაწესებულებისთვის ერთიანი ჩარჩოს ფორმირება. შეიქმნა სასწავლებლების თვითშეფასების მექანიზმი. კერძო სექტორთან თანამშრომლობის მიმართულებით გადაიდგა მნიშვნელოვანი ნაბიჯები, შეიქმნა დუალური პროგრამა, რომლის დასაქმების შედეგები მაღალია სხვა პროგრამებთან შედარებით. 2019 წლიდან ფორმალური განათლების ნაწილი გახდა მოკლევადიანი პროფესიული მომზადება-გადამზადების პროგრამები, რომლებშიც მაღალია კერძო სექტორისა და პოტენციური დამსაქმებლების ჩართულობა.

სამინისტროსა და ცენტრის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების მიუხედავად, კვლავ გამოწვევად რჩება ხარისხის უზრუნველყოფის ღონისძიებების სხვადასხვა მექანიზმის დანერგვა-განხორციელების საკითხები. კერძოდ, არ არის შემუშავებული პროფესიული სასწავლებლების გარე შეფასების მეთოდოლოგია და ინდიკატორები (მაგალითად, შეფასება დამსაქმებელთა, მასწავლებლების მხრიდან), შეფასების პროცესში არ არის ჩართული ყველა დაინტერესებული მხარე, თუმცა პერიოდულად ხორციელდება დამსაქმებელთა კმაყოფილების კვლევა.

საწარმოთა 2% თანამშრომლობს პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებასთან, თუმცა მათ 10%-ს აქვს უახლოეს მომავალში თანამშრომლობის სურვილი, აღნიშნული კი მიუთითებს მნიშვნელოვან შესაძლებლობაზე, გაიზარდოს თანამშრომლობა კერძო სექტორთან, რაც უზრუნველყოფს პროფესიული განათლების კურსდამთავრებულთა დასაქმების მეტ შესაძლებლობას.

რეკომენდაციები

სამინისტროსა და განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულ ცენტრს:

- პროფესიული სასწავლებლების ხარისხის გაუმჯობესების უზრუნველსაყოფად:
  - საერთაშორისო პრაქტიკისა და სტანდარტების შესაბამისად გაუმჯობესდეს და დაიხვეწოს ხარისხის უზრუნველყოფის სხვადასხვა გარე მექანიზმი;
  - დაინერგოს სასწავლებლის თვითშეფასების შედეგების ანალიზი, სისტემური ნაკლოვანებების გამოვლენის, გაუმჯობესების სტრატეგიისა და რეკომენდაციების გაწერის მეთოდები;
  - შემუშავდეს თვითშეფასების დოკუმენტის დადგენილ სტანდარტებთან შესაბამისობის დადგენის კრიტერიუმები.
- დაინერგოს მექანიზმები, რომელთა მეშვეობითაც მოხდება კურსდამთავრებულების მიერ საგანმანათლებლო პროგრამების სრულფასოვანი და რეგულარული შეფასება. უკუგების მიღება დაეხმარება სამინისტროს და სასწავლებლებს პროგრამების განვითარებისთვის საჭირო ინტერვენციების განსაზღვრაში.
- სისტემაში კერძო სექტორის ჩართულობის გაზრდისთვის და საჯარო-კერძო პარტნიორობის გაუმჯობესებისთვის, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ დაგეგმოს აქტიური ღონისძიებები მათი დაინტერესების, ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით (ვიზიტების, შეხვედრების, კონფერენციების და სხვადასხვა მეთოდის გამოყენებით). აღნიშნული მიმართულებით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პროცესებში რეგიონული დამსაქმებლების ჩართულობის ზრდა.

5. პროფესიული განათლების დაფინანსების სისტემა

თავდაპირველი აუდიტის შედეგები

წინა აუდიტის შედეგად, პროფესიული განათლების დაფინანსების სისტემის მიმართულებით გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

სასწავლებლებზე დაფინანსების არაოპტიმალური გადანაწილება – სასწავლებლები, რომლებიც ახორციელებდნენ მსგავსი ტიპისა და რაოდენობის პროგრამებს, იღებდნენ მნიშვნელოვნად განსხვავებულ თანხებს ერთ სტუდენტთან დაკავშირებით.

ვაუჩერული დაფინანსების სისტემის ნაკლოვანება – მნიშვნელოვანი ნაკლოვანება იყო ვაუჩერის ფიქსირებული ხასიათი, რაც გულისხმობს იმას, რომ სტუდენტები 700 ან 1000-ლარიან ვაუჩერს იღებდნენ პროგრამის ხანგრძლივობის, ტიპისა და ხასიათის განურჩევლად. ამასთანავე, თანხა სასწავლებელს ერიცხებოდა ერთჯერადად, მას შემდეგ რაც სტუდენტი პროგრამაზე ჩაირიცხებოდა. შესაბამისად, სასწავლებელს შეიძლება მიეღო 1000 ლარი ერთი სტუდენტის სწავლისათვის, თუმცა სტუდენტის გარიცხვის შემთხვევაში, ჩარიცხული თანხა სასწავლებელში რჩებოდა.

ინფრასტრუქტურულ განვითარებაზე გაწეული დაფინანსების არაპროდუქტიულობა – სამინისტროს არ ჰქონდა შემუშავებული კრიტერიუმი, რომლის მიხედვით უნდა განეხორციელებინა სასწავლებლების ინფრასტრუქტურული განვითარების დაფინანსება. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ ფინანსდებოდნენ ის სასწავლებლები, სადაც სტუდენტთა მოთხოვნა და დასაქმების კოეფიციენტი ნაკლები იყო სხვა მსგავს სასწავლებლებთან შედარებით.

კერძო სასწავლებლების დაფინანსების სისტემის ნაკლოვანებები – აუდიტის პერიოდში არ ფინანსდებოდა კერძო ავტორიზებული სასწავლებლებები. შედეგად, სტუდენტს არ ჰქონდა შესაძლებლობა – მიღებული ვაუჩერი გამოეყენებინა იმ სასწავლებელში, სადაც თვლიდა, რომ კუთვნილი ვაუჩერით ყველაზე მეტ სარგებელს მიიღებდა.

აუდიტის შედეგები

ზოგადი მიმოხილვა

შეიცვალა და დაიხვეწა ვაუჩერული დაფინანსების ძველი მოდელი,[49] ფუნქციონირებს სტუდენტთა შესახებ მონაცემთა ბაზა, ვაუჩერულ დაფინანსებაში ჩაერთვნენ პროფესიული პროგრამების განმახორციელებელი კერძო საგანმანათლებლო დაწესებულებები.

არსებული სისტემით, პროფესიული სასწავლებლები იღებენ შემდეგი სახის დაფინანსებებს:

49 კერძოდ, ნაცვლად ფიქსირებული 700 ან 1000-ლარიანი ვაუჩერისა, ახალი მოდელით ვაუჩერი განსხვავებულია სხვადასხვა პროფესიის მიხედვით და დაიანგარიშება სტუდენტთა რაოდენობებისა და სასწავლო მასალების გათვალისწინებით.

- **ვაუჩერული დაფინანსებისგან/მოდულებისგან შემდგარი პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების შემადგენელი მოდულის ვაუჩერული დაფინანსება** – გათვალისწინებულია სწავლების პირდაპირი ხარჯებისთვის – სასწავლო მასალის შეძენისათვის, პროფესიული განათლების მასწავლებლის შრომის ასანაზღაურებლად და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების/შშმ მოსწავლეების ხელშეწყობისთვის;
- **პროგრამული დაფინანსება** – გაიცემა არაპირდაპირი ხარჯების ასანაზღაურებლად (ადმინისტრაციული ხარჯებისთვის) – საშტატო განრიგით გათვალისწინებული პერსონალის, შტატგარეშე მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურების, ფუნქციონირებისთვის საჭირო ხარჯების დასაფინანსებლად;
- **მიზნობრივი პროგრამული დაფინანსება** – გაიცემა საბიუჯეტო წლის განმავლობაში მინისტრის აქტით დამტკიცებული მიზნობრივი პროგრამის საფუძველზე, სადაც უნდა განისაზღვროს პროგრამის მიზანი, შედეგი, ვადა და კვარტალური განწერა (მაგალითად, მომზადების/გადამზადების ან სკოლის მოსწავლეებში პროფესიული უნარების განვითარების პროგრამების განსახორციელებლად).

2019 წელს სამინისტროს მიერ 62 პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი დაწესებულებისთვის გაცემულმა დაფინანსებამ 40.8 მლნ ლარი შეადგინა (იხ. ცხრილი 16).

ცხრილი N15. პროფესიული პროგრამების განმახორციელებელი დაწესებულებების დაფინანსება დაფინანსების სახეების მიხედვით (2018-2020 წწ.)

დაფინანსების სახე	2018 წელი	2019 წელი	2020 წელი (15 ივლისის მდგომარეობა)
ვაუჩერული დაფინანსება	14,147,412.73	18,888,660.82	9,305,641.81
პროგრამული დაფინანსება	10,080,766.83	12,031,880.25	6,973,533.69
მიზნობრივი პროგრამული დაფინანსება	5,017,276.13	9,861,617.86	1,099,647.75
სულ ჯამი:	29,245,455.69	40,782,158.93	17,378,823.25

გარდა აღნიშნულისა, სამინისტრო „ინფრასტრუქტურის განვითარების“ პროგრამის ფარგლებში ახორციელებს „პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების ინფრასტრუქტურის განვითარების“ ქვეპროექტს, რომლის ბიუჯეტმა 2018-2019 წლებში, შესაბამისად, 18 მლნ და 20 მლნ ლარი შეადგინა.

შემდგომი რეაგირების აუდიტის ფარგლებში შესწავლილ იქნა დაფინანსების სისტემის ახალი მოდელი. მიუხედავად იმისა, რომ წინა აუდიტით გაცემული რეკომენდაციების მნიშვნელოვანი ასპექტები შესრულებულია, გამოვლინდა აღნიშნული მიმართულებით არსებული სხვადასხვა ნაკლოვანება და დაფინანსებების სისტემის გაუმჯობესების პოტენციალი.

5.1 პროგრამული დაფინანსების ნაკლოვანებები

პროფესიული სასწავლებლების თანაბარი განვითარებისა და სტუდენტებისთვის შესაბამისი ხარისხის სწავლების შესაძლებლობას უზრუნველყოფს დაფინანსების ქმედითი მექანიზმები. კოლეჯების შეფასების მექანიზმების გამოყენებასა და წარმატებულ სასწავლებლებზე დამატებითი სახსრების გამოყოფის რეკომენდაცია გაცემულია ასევე დიდი ბრიტანეთის კარგი

მმართველობის ფონდის (GGF) მხარდაჭერით, მიმდინარე პროექტის ანგარიშში.[50] აღნიშნული მიდგომა არაერთი ქვეყნის პრაქტიკაში გამოიყენება. მაგალითად, ბულგარეთში შედეგებზე დაფუძნებული მიდგომით კოლეჯები იღებენ გაზრდილ დაფინანსებას. კოლეჯების შეფასების სისტემაზე დაფუძნებული დაფინანსების პრაქტიკა საქართველოში არ არსებობს.

პროფესიული სასწავლებლების ადმინისტრაციული ხარჯების დასაფარავად (არაპირდაპირი ხარჯები) – საშტატო განრიგით გათვალისწინებული პერსონალის (არა მასწავლებლების),[51] შტატგარეშე მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურების, ფუნქციონირებისთვის საჭირო ხარჯებისთვის[52] გაიცემა პროგრამული დაფინანსება, რაც უნდა ქმნიდეს სამართლიან და თანაბარ პირობებს დაწესებულებებისთვის.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ კოლეჯები, რომლებიც სხვებთან შედარებით გამოირჩევა სტუდენტების მიერ სწავლის შეწყვეტის ან შეჩერების მაღალი მაჩვენებლით, რაც შესაძლოა გამოწვეული იყოს სტუდენტების მიერ სწავლის ხარისხთან დაკავშირებული პრობლემით, იღებენ მეტ პროგრამულ დაფინანსებას. შესაბამისი მაგალითი წარმოდგენილია ცხრილში (დაჯგუფებულია სტუდენტების რაოდენობის მიხედვით მსგავს კოლეჯებად):

ცხრილი N16. კოლეჯების დაფინანსების განაწილება სტატუსშეწყვეტილი სტუდენტების პროცენტული წილის მითითებით

პროფესიული სასწავლებელი	სტუდენტთა რაოდენობა	სტატუსშეწყვეტილის პროცენტული წილი	დაფინანსება
კოლეჯი „იბერია“	659	20%	1,630,485.47
კოლეჯი „ოპიზარი“	637	10%	1,051,639.24
კოლეჯი „იკაროსი“	895	28%	883,117.14
კოლეჯი „ინფორმაციული ტექნოლოგიების აკადემია“	859	60%	1,237,088.4
სსიპ – კოლეჯი „ლაკადა“	160	17%	505,511.94
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მედიისა და ტელეხელოვნების კოლეჯი	134	43%	1,361,464.39

პროგრამული დაფინანსების გაცემის საფუძველია დაწესებულების მიერ წინა წლის დასრულებამდე სამინისტროში წარდგენილი დასაბუთებული მიმართვა (თანდართული მთელი წლის ხარჯთაღრიცხვით). აღნიშნულ მიმართვას სამინისტროს პროფესიული განათლების განვითარების დეპარტამენტთან ერთად განიხილავს სამინისტროს ეკონომიკური დეპარტამენტი.[53]

სამინისტროს მიერ არ შესრულებულა თავდაპირველი აუდიტით გაცემული რეკომენდაცია, რომელიც ეხებოდა ადმინისტრაციული ხარჯებისთვის გასაწევი დაფინანსების ოდენობის განსაზღვრის მეთოდოლოგიას. არსებული პრაქტიკით, პროგრამული დაფინანსების

50 პროფესიული განათლებისა და მომზადების პროგრამების დაფინანსების პოლიტიკა საქართველოში, დაფინანსების დივერსიფიცირებული მექანიზმები, 2019 წ.

51 არ შედის პროფესიული მასწავლებლების შრომის ანაზღაურება, ის გაიცემა ვაუჩერული დაფინანსების ნაწილში.

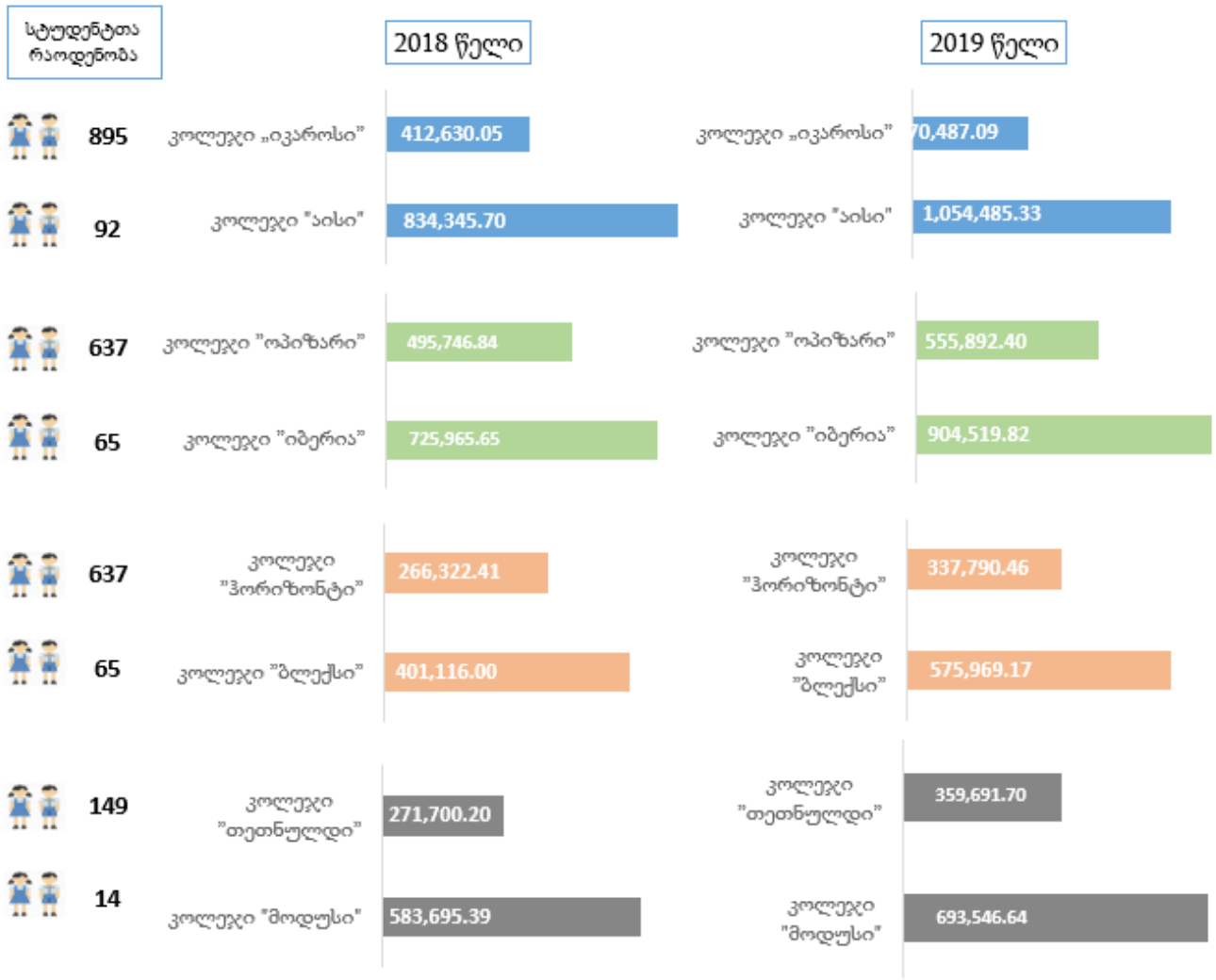
52 კომუნალური გადასახადები, შტატით გათვალისწინებული თანამშრომლების შრომის ანაზღაურება – დირექტორი, ფინანსური მენეჯერი, საქმისმწარმოებელი, ბუღალტერი და სხვ.

53 ეკონომიკური დეპარტამენტი შესწავლის შემდგომ უფლებამოსილია, მინისტრს წარუდგინოს რეკომენდაცია დაწესებულებისათვის პროგრამული დაფინანსების – სასწავლებლის მიერ ხარჯთაღრიცხვით მოთხოვნილი ოდენობით ფინანსების გამოყოფის თაობაზე.

საფუძველია სასწავლებლის სამინისტროსთვის მიმართვა და წარდგენილი ხარჯთაღრიცხვის დოკუმენტი.

შედეგად, პროგრამული დაფინანსების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ პროფესიული სასწავლებლები, რომლებიც მსგავსია პროგრამების რაოდენობისა და მიღებული სტუდენტების რაოდენობის მიხედვით, განსხვავებულ დაფინანსებას იღებენ. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე დაჯგუფებულია კოლეჯები სტუდენტების მსგავსი რაოდენობისა და განსხვავებული დაფინანსების მიხედვით.

დიაგრამა N17. 2018-2019 წლების პროგრამული დაფინანსების შედარება



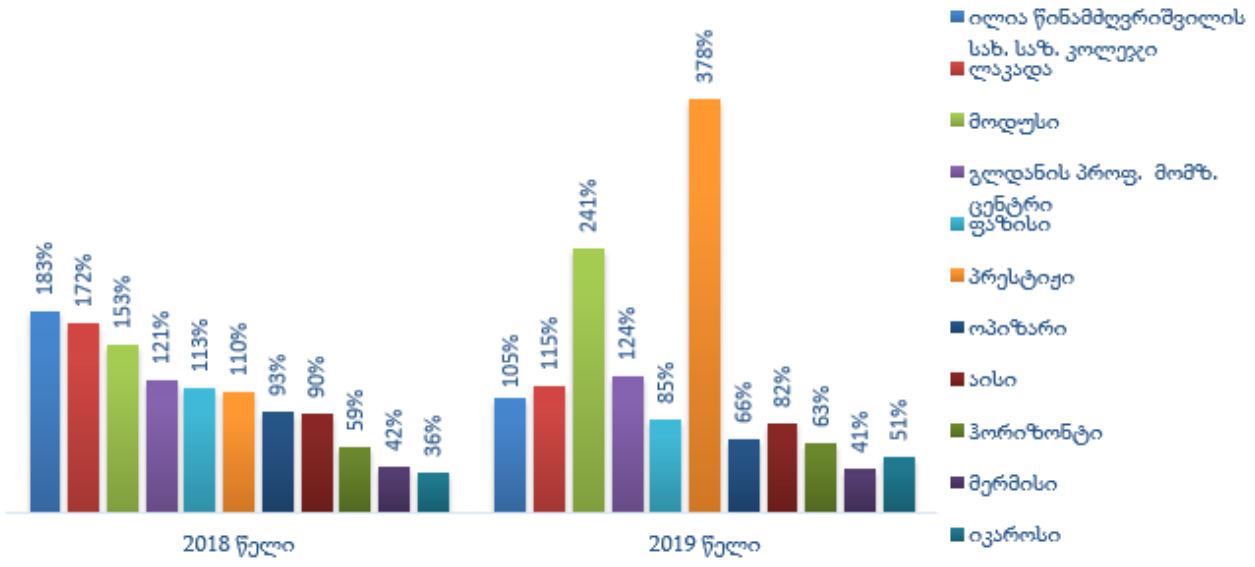
დაფინანსებაში არსებული განსხვავებები გამოწვეულია სხვადასხვა გარემოებით, მათ შორის, ადმინისტრაციული პერსონალის (და არა მასწავლებლების) რაოდენობასა და გაწეული შრომის ანაზღაურებაში კოლეჯების მიერ გაწეული ხარჯების სხვაობებით.

აუდიტის მიერ შესწავლილ იქნა პროგრამული დაფინანსების თანაფარდობა ვაუჩერულ დაფინანსებასთან მიმართებით და გამოვლინდა, რომ სამინისტროს მიერ ჯამურად სასწავლო დაწესებულებებზე გაცემული პროგრამული დაფინანსება 2018 წელს ვაუჩერული დაფინანსების

71%-ს შეადგენდა, ხოლო 2019 წელს – 64%-ს, რაც მაღალი მაჩვენებელია.[54] GGF-ის მხარდაჭერით განხორციელებული პროექტის ფარგლებში სამინისტროს მიეცა რეკომენდაცია, რომ არაპირდაპირი ხარჯები არ უნდა აღემატებოდეს პირდაპირი ხარჯების 50%-ს, საუკეთესო შემთხვევაში კი უნდა შეადგენდეს ვაუჩერის პირდაპირი ხარჯების 35%-ს.

მნიშვნელოვნად მაღალ დაფინანსებას იღებენ არაპირდაპირი ხარჯებისთვის კოლეჯები პირდაპირ ხარჯებთან შედარებით (იხ. დიაგრამა N18):

დიაგრამა N18. 2018 და 2019 წლებში კოლეჯების მიერ მიღებული პროგრამული დაფინანსების თანაფარდობა ვაუჩერულ დაფინანსებასთან



როგორც დიაგრამიდან ჩანს, პროფესიული სასწავლებლების მიერ მიღებული პროგრამული დაფინანსება უმეტეს შემთხვევაში ვაუჩერულ დაფინანსებას აჭარბებს (პროცენტული მაჩვენებელი, რომელიც მეტია 100%-ზე).

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, პროგრამული დაფინანსების ოდენობა არ უკავშირდება სასწავლებლის წარმატებას, ამასთანავე, ვერ უზრუნველყოფს ეფექტიანობას, ვინაიდან არ არის საკმარისად დასაბუთებული მსგავსი ტიპის დაწესებულებებში პერსონალის ანაზღაურებასა და რაოდენობაში არსებული განსხვავების რაციონალური მიზეზები და დაფინანსების გაცემის მიზანშეწონილობა.

5.2 ვაუჩერული დაფინანსების სისტემის ნაკლოვანებები

პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების შემადგენელი მოდულის ვაუჩერული დაფინანსება დაწესებულებებს მიეცემათ:

54 თითოეულ წელს სამინისტროს მიერ ჯამურად გაცემული პროგრამული დაფინანსების თანაფარდობა ჯამურად გაცემულ ვაუჩერულ დაფინანსებასთან.

- სასწავლო მასალის შეძენისთვის;
- პროფესიული განათლების მასწავლებლის შრომის ასანაზღაურებლად;
- სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების ან/და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სწავლების ხელშეწყობისთვის.

სამინისტროს მიერ ნაწილობრივ გათვალისწინებულ იქნა რეკომენდაცია **კერძო სასწავლებლების დაფინანსებასთან** დაკავშირებით. კერძოდ, ვაუჩერულ დაფინანსებაში ჩაერთვნენ პროფესიული პროგრამების განმახორციელებელი საგანმანათლებლო დაწესებულებები პრიორიტეტული დარგების ფარგლებში[55] და 2019 წელს 11-მა კერძო სასწავლებელმა ჯამში – 60,308 ლარი მიიღო, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. თუმცა, კონკურენციის ამაღლებისა და ხელმისაწვდომობის გაზრდის უზრუნველსაყოფად, სამინისტრომ კიდევ უნდა გადადგას ქმედითი ნაბიჯები კერძო სასწავლებლების დაფინანსების მიმართულებით.

ვაუჩერის ოდენობის დაანგარიშებისთვის პირველ რიგში განისაზღვრება **ერთ პროფესიულ სტუდენტზე ვაუჩერის მაქსიმალური ოდენობა.** ამისათვის მოდულის საფასურის მაქსიმალური ოდენობა მრავლდება კოეფიციენტზე:[56] საბოლოოდ ვაუჩერული დაფინანსების სიდიდე მიიღება ერთ პროფესიულ სტუდენტზე ვაუჩერის მაქსიმალური ოდენობის სტუდენტთა რაოდენობაზე გამრავლებით (იხ. საილუსტრაციო მაგალითი):

საილუსტრაციო მაგალითი:

პროფესიული სასწავლებელი, რომელიც ახორციელებს მევენახეობის III საფეხურის საგანმანათლებლო პროგრამას, რომელიც იღებს 7 სტუდენტს

დადგენილებით:

- სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობაა - 650 ლარი;
- 7 სტუდენტის შემთხვევაში კოეფიციენტია - 1.4.

დაანგარიშება:

1. ერთ პროფესიულ სტუდენტზე ვაუჩერის მაქსიმალური ოდენობა იქნება: 650 X 1.4 = 910 ლარი;

2. ვაუჩერული დაფინანსების ჯამური ოდენობა იქნება: 910 X 7 = 6,370 ლარი.

შედეგი:

აღნიშნულ პროგრამაზე 7 სტუდენტის მიღების შემთხვევაში სასწავლებელი ვაუჩერული დაფინანსებით ჯამში მიიღებს 6,370 ლარს.

55 პრიორიტეტული მიმართულებები განისაზღვრება მინისტრის ბრძანებით.

56 სპეციალობების მიხედვით სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობა განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით. პროფესიულ სპეციალიზაციაზე, რომელიც შეესაბამება I-III საფეხურებს, სწავლის საფასური განსხვავებულია. მაგალითად: მებოსტნის, მეხილის, მძერწავის, ბუღალტერის სპეციალობის სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობა არის – 400 ლარი, მხატვარ-შემსრულების – 500 ლარი და ა.შ., ხოლო IV და V საფეხურისთვის ყველა შემთხვევაში სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობა – 2,250 ლარია. ამავე დადგენილებით არის განსაზღვრული კოეფიციენტები, რომელიც დამოკიდებულია სტუდენტთა რაოდენობაზე. მაგალითად, 5 პროფესიული სტუდენტის შემთხვევაში კოეფიციენტია – 1.6, 6 სტუდენტის შემთხვევაში – 1,5 და ა.შ.

სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობა დამტკიცებულია მთავრობის დადგენილებით. აუდიტის მიერ შესწავლილ იქნა განფასების მეთოდი, რომელიც ხორციელდება სამინისტროში დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, რადგან არ არის შემუშავებული მეთოდოლოგია, რომლის შესაბამისადაც განხორციელდება განფასების პროცესი.

მოდულის ფასი მიიღება ერთ სტუდენტზე მასალისა და მასწავლებლის ხელფასის ჯამური ღირებულებით. პედაგოგის შრომის ანაზღაურების პირობები უნდა დამტკიცდეს მინისტრის ბრძანებით, თითოეული მოდულისთვის მასალის სახეობა და რაოდენობა დამტკიცებულია ნორმატიულად, ხოლო ერთეული მასალის ღირებულება განისაზღვრება პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ ჩატარებული ბაზრის კვლევის შედეგად გადმოგზავნილ დოკუმენტაციას (ინვოისი) შორის დაფიქსირებული მინიმალური ფასის არჩევით.[57]

აუდიტის ობიექტის განმარტებით, მოდულის საფასურის გადაფასება დროის განსაზღვრულ ინტერვალზე დამოკიდებული არ არის. განფასება განხორციელდა 2015 წელს და განფასებული მოდულების ღირებულება მასალების ნაწილში კვლავ იმ დროის მდგომარეობითაა წარმოდგენილი. 2015 წლიდან დღემდე გაიზარდა მხოლოდ მასწავლებლის შრომის ანაზღაურების ნაწილი.

აუდიტის ჯგუფის მიერ გამოკითხულ იქნა 10 პროფესიული სასწავლებელი. ყველა მათგანი აღნიშნავდა, რომ ვაუჩერულ დაფინანსებაში ძირითადად წარმოექმნებოდათ ეკონომია, რომელსაც იყენებენ მიზნობრივად. თუმცა ასევე აღნიშნეს, რომ ზოგიერთ მოდულზე, სადაც სტუდენტთა მცირე რაოდენობაა, მასწავლებლის შრომის ანაზღაურების ნაწილში თანხა არ არის საკმარისი, რადგან შრომის ანაზღაურება დამოკიდებულია სამუშაო საათებზე და არა სტუდენტთა რაოდენობაზე, როგორც ეს განფასების დროს არის დაანგარიშებული.[58] აღნიშნული სიტუაციიდან გამომდინარე ჩანს, რომ ვაუჩერული დაფინანსების სისტემა საჭიროებს გაუმჯობესებას. კერძოდ, გასაახლებელია როგორც მასალების განფასების ნაწილი, ასევე გასაუმჯობესებელია მასწავლებლების შრომის ანაზღაურების განფასების საკითხი.

პროფესიულ სასწავლებლებს უფლება აქვთ, ვაუჩერული დაფინანსებიდან წარმოქმნილი ეკონომია მიმართონ სასწავლო პროცესის წარმართვისათვის აუცილებელი ხარჯებისათვის. სამინისტროს მიერ წარმოქმნილი ეკონომიების კონტროლი დაწესებულებებისთვის განკარგვაზე თანხმობის გაცემაში გამოიხატება. არ ხორციელდება წარმოქმნილი ეკონომიების ანალიზი საგანმანათლებლო პროგრამებისა და დაწესებულებების მიხედვით, უცნობია რა ოდენობის ეკონომია რჩება თითოეულ დაწესებულებაში და მიემართება თუ არა იგი მიზნობრივად, სასწავლო პროცესის აუცილებელი ხარჯებისათვის.

მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ იმ პირობებში, როდესაც უცნობია ეკონომიის წილობრივი და რაოდენობრივი მაჩვენებლები, ვერ ხდება იმის განსაზღვრა, რამდენად ადეკვატურია მოდულის ვაუჩერის ღირებულება.

---

57 აუდიტის ობიექტის განმარტებით, თითოეულ მასალის სახეობასთან დაკავშირებით აუცილებელი მოთხოვნაა, მინიმუმ, 3 ინვოისი.

58 მასწავლებლის შრომის ანაზღაურება დამოკიდებულია მათ მიერ ჩატარებული სამუშაო საათების რაოდენობაზე, ანუ არ არის დამოკიდებული მეცადინეობას კლასში 3 მოსწავლე ესწრება, 10 თუ – მეტი, მაშინ როდესაც განფასებისას მასწავლებლის შრომის ანაზღაურება დაითვლება სტუდენტების რაოდენობის მიხედვით, როგორც მასალის შემთხვევაში. შესაბამისად, იმ მოდულის შემთხვევაში, როდესაც მეცადინეობას ესწრება 10-ზე ნაკლები სტუდენტი, სასწავლებელი მიიღებს იმაზე ნაკლებ ფულად სახსრებს მასწავლებლის შრომის ასანაზღაურებლად, ვიდრე ფაქტობრივად მასწავლებელს უნდა გადაუხადოს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი მოდიფიცირებას საჭიროებს როგორც განფასების, ისე სამინისტროს მიერ სასწავლებლებში დარჩენილი ეკონომიების მიზნობრიობის კონტროლის ნაწილში.

5.3 ინფრასტრუქტურულ განვითარებაზე გაწეული დაფინანსების ნაკლოვანება

პროფესიული განათლების სისტემის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიზანია გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის გაზრდა, რომლისთვისაც მნიშვნელოვანია ინფრასტრუქტურის განვითარებისთვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების პროდუქტიული განაწილება.

2013 წელს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ ჩამოაყალიბა „ახალი პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების დაფუძნების საჭიროების, მიზანშეწონილობისა და განხორციელების საკითხების შემსწავლელი კომისია“, რომლის მიზანი იყო რეკომენდაციების შემუშავება ამა თუ იმ რეგიონში პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების დაფუძნების საჭიროების შესახებ, არსებული ქსელის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად.

დღეის მდგომარეობით არსებული იმ დაწესებულებების გეოგრაფიული განაწილება, რომლებიც ახორციელებენ პროფესიულ პროგრამებს, წარმოდგენილია რუკაზე:

რუკა N1. სასწავლებლების რაოდენობები რეგიონების მიხედვით

სასწავლო დაწესებულებებში ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე, სამინისტროს აპარატის გარდა, პასუხისმგებელია სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სსიპ – საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტო, რომლის მიზანია სამინისტროს სისტემაში შემავალი საგანმანათლებლო და სამეცნიერო დაწესებულებების რეაბილიტაცია, მშენებლობა, ინვენტარითა და ტექნიკით მომარაგება.

შესაბამისად, აღნიშნული სსიპ-ისა და სამინისტროს შესაბამისი დეპარტამენტის მიერ შემუშავებული და დამტკიცებული უნდა იყოს მეთოდოლოგია, რომლითაც მკაფიოდ იქნება განსაზღვრული პროფესიული სასწავლებლების რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქციის პრიორიტეტების დადგენის წესი. ამ ეტაპზე პრიორიტეტების შემუშავების არგუმენტირებული

და შესაბამის კვლევაზე დაფუძნებული სისტემა შემუშავებული არ არის. შესაბამისად, არ არის საკმარისი კრიტერიუმებით გამყარებული ინფრასტრუქტურული პროექტების პრიორიტეტიზაციის საკითხები.

სამინისტროს განმარტებით, პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების ქსელის გაფართოების სამომავლო გადაწყვეტილებები დაეფუძნება ევროკავშირის ტექნიკური დახმარების პროექტის ფარგლებში ჩატარებული კვლევის შედეგებს. კერძოდ, მიმდინარე წელს დაიგეგმა და განხორციელდა პროფესიულ განათლებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით რეგიონების საჭიროებების კვლევა და წლის ბოლომდე გაკეთდება ანალიზი თითოეული რეგიონის მიხედვით, შესაბამისი დასკვნებითა და რეკომენდაციებით.

დასკვნა

პროფესიული სასწავლებლების თანაბარი განვითარებისა და სტუდენტებისთვის შესაბამისი ხარისხის სწავლების შესაძლებლობას უზრუნველყოფს დაფინანსების ქმედითი მექანიზმები. აღნიშნული მიმართულებით წინა აუდიტით გაცემული რეკომენდაციების ძირითადი ასპექტები შესრულებულია: ვაუჩერული დაფინანსების ფიქსირებული მოდელი შეიცვალა და დაინერგა ახალი სისტემა, რომელიც დაეფუძნა როგორც სპეციალობებში განსხვავებულ მაჩვენებლებს, ასევე სტუდენტების რაოდენობას. მოწესრიგდა სტუდენტების მონაცემთა ბაზები, ვაუჩერული დაფინანსების მიღების შესაძლებლობა მიეცათ კერძო კოლეჯებს, სამინისტროს მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტების შესაბამისად. თუმცა, დაფინანსების ახალი მოდელის მიმართულებით გამოვლინდა სხვადასხვა ნაკლოვანება და დაფინანსებების სიტემის გაუმჯობესების პოტენციალი.

პროგრამული დაფინანსების ნაწილში – სამინისტროს მიერ არ შესრულებულა თავდაპირველი აუდიტით გაცემული რეკომენდაცია, რომელიც ეხებოდა ადმინისტრაციული ხარჯებისთვის გასაწევი დაფინანსების ოდენობის განსაზღვრის მეთოდოლოგიის შემუშავებას. პროგრამული დაფინანსების საფუძველია სასწავლებლის სამინისტროსთვის მიმართვა და ხარჯთაღრიცხვის დოკუმენტის წარდგენა, თუმცა არ კეთდება ანალიზი, რამდენი სტუდენტს იღებს ყოველწლიურად დაწესებულება, ასრულებენ თუ არა სწავლას სტუდენტები და ა.შ. პროგრამული დაფინანსება არ არის დაკავშირებული სასწავლებლის წარმატებასთან. ამასთანავე, არ არის საკმარისად დასაბუთებული მსგავსი ტიპის დაწესებულებებში პერსონალის ანაზღაურებასა და რაოდენობაში არსებული განსხვავების რაციონალური მიზეზები და დაფინანსების გაცემის მიზანშეწონილობა, რაც შესაძლოა არაეკონომიური და არამიზნობრივი ხარჯვის წინაპირობა იყოს.

სამინისტროს მიერ ჯამურად სასწავლო დაწესებულებებზე გაცემული პროგრამული დაფინანსება 2018 წელს ვაუჩერული დაფინანსების 71%-ს შეადგენდა, ხოლო 2019 წელს – 64%-ს, რაც მაღალი მაჩვენებელია და რომლის შემცირებასთან დაკავშირებითაც, სამინისტრომ რეკომენდაცია მიიღო დიდი ბრიტანეთის კარგი მმართველობის ფონდის (GGF) მხარდაჭერით მიმდინარე პროექტის ფარგლებშიც.

ვაუჩერული დაფინანსების ნაწილი – კერძო სასწავლებლებს მიეცათ შესაძლებლობა მათთვის განსაზღვრული პრიორიტეტების ფარგლებში მიიღონ დაფინანსება, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. თუმცა, კონკურენციის ამაღლებისა და ხელმისაწვდომობის გაზრდის უზრუნველსაყოფად, სამინისტრომ კიდევ უნდა გადადგას ქმედითი ნაბიჯები კერძო სასწავლებლების დაფინანსების მიმართულებით.

ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი არ არის ეკონომიური და მოდიფიცირებას საჭიროებს როგორც განფასების, ისე სამინისტროს მიერ სასწავლებლებში დაფინანსებიდან დარჩენილი ეკონომიების მიზნობრიობის კონტროლის ნაწილში.

ინფრასტრუქტურის განვითარების დაფინანსება – არ არის შემუშავებული ინფრასტრუქტურის განვითარების მკაფიო გეგმა და პრიორიტეტების განსაზღვრის წესი. შედეგად, სხვადასხვა დაწესებულებაზე გაცემულია დაფინანსება, თუმცა ვერ დგინდება პრიორიტეტულობა და პროფესიული სასწავლებლების თანაბარი ფინანსური უზრუნველყოფა აღნიშნული მიმართულებით. ამ ეტაპზე არ არის ჩატარებული კვლევა, რომლის მიხედვით დადგინდებოდა დეტალური საჭიროებები სხვადასხვა რეგიონის მიხედვით. აღსანიშნავია, რომ სამინისტროს მიერ არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და ინფრასტრუქტურული პროექტების მაქსიმალური უზრუნველყოფის მიზნით, მიმდინარეობს მნიშვნელოვანი ღონისძიებების განხორციელება.

რეკომენდაცია

სამინისტროს:

- დაფინანსების სამართლიანი და თანაბარი განაწილების უზრუნველსაყოფად, სამინისტრომ დაფინანსების თითოეული კომპონენტისთვის შეიმუშაოს შესაბამისი მეთოდოლოგია, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება შემდეგი ფაქტორები:
  - პროგრამული დაფინანსების პროდუქტიულობის უზრუნველსაყოფად, შეიმუშაოს მეთოდოლოგია და კრიტერიუმები (სტუდენტთა კონტინგენტი, სასწავლებლის პროფილი, თანამშრომელთა რაოდენობრივი სიდიდე და სხვ.), რომელთა საფუძველზეც სასწავლებლებს მიეცემათ თანაბარი განვითარების შესაძლებლობა;
  - ვაუჩერული დაფინანსებისთვის განისაზღვროს ვაუჩერული დაფინანსების ნაწილში წარმოქმნილი ეკონომიით სარგებლობის წესი და დაინერგოს კონტროლის მექანიზმები, წარმოქმნილი ეკონომიების შესწავლისა და ანალიზისთვის;
  - ვაუჩერული დაფინანსებისთვის შეიქმნას ელექტრონული სისტემა, რომელიც ავტომატურად უზრუნველყოფს ვაუჩერის განფასების დათვლას და გამოირიცხება ხელით შესრულებულ ოპერაციებთან დაკავშირებული რისკები;
  - დაინერგოს პროფესიული სასწავლებლების შედეგებზე დაფუძნებული დაფინანსების სისტემა, რისთვისაც უნდა შემუშავდეს სასწავლებლების შეფასების ინდიკატორები და კრიტერიუმები. აღნიშნულ პროცესში გათვალისწინებულ იქნეს საერთაშორისო პრაქტიკა.
- პროფესიული სასწავლებლების გეოგრაფიული და ინფრასტრუქტურის განვითარების სამართლიანი უზრუნველყოფის მიზნით, მნიშვნელოვანია სამინისტრომ, სსიპ – საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტოსთან ერთად, განსაზღვროს ინდიკატორები და კრიტერიუმები, რომელთა საფუძველზე დადგინდება ახალი კოლეჯების აშენებისა და სარეაბილიტაციო სამუშაობის საჭიროებები.

ბიბლიოგრაფია

ნორმატიული მასალა

- საქართველოს კანონი „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „პროფესიული განათლების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 19 სექტემბრის N244 დადგენილება „პროფესიული განათლების დაფინანსების წესისა და პირობების განსაზღვრისა და პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისათვის სახელმწიფოს მიერ დასაფინანსებელი სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 1 ოქტომბრის N99/ნ ბრძანება „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 30 დეკემბრის N225/ნ ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტოს რეორგანიზაციისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 14 სექტემბრის N89/ნ ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – განათლების აკრედიტაციის ეროვნული ცენტრის რეორგანიზაციის გზით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 აგვისტოს N199 დადგენილება „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიისა და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 3 თებერვლის N137 ბრძანება „კერძო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით დაფუძნებული პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის, რომლებიც ახორციელებენ პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამას, მოდულებისგან შემდგარი პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების შემადგენელი მოდულის ვაუჩერული დაფინანსების მიღების მიზნით, 2020 წლის პრიორიტეტების განსაზღვრის შესახებ“;
- საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების ეროვნული სტრატეგია;
- კოპენჰაგენის დეკლარაცია, რომელიც შემუშავდა ევროპის 33 ქვეყნის მონაწილეობით პროფესიული განათლების სისტემატიზაციის, განვითარებისა და პოპულარიზაციისათვის. აღნიშნულ დეკლარაციაში მოცემულია ხარისხის მართვის სისტემისა და პროფესიული განათლების მართვასთან დაკავშირებულ სხვა ძირითად საკითხებზე;
- 2009 წლის 18 ივნისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს რეკომენდაცია პროფესიული განათლებისა და სწავლების ხარისხის უზრუნველყოფის ევროპული ჩარჩოს შექმნის შესახებ (2009 / C 155/01).

პუბლიკაციები:

- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საქართველოს შრომის ბაზრის ანალიზი – 2018, 2019;
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, უნარებზე საწარმოთა მოთხოვნის კვლევა – 2017, 2018, 2020;
- ინფრასტრუქტურისა და მშენებელთა ასოციაცია, „გამოკითხვა სამშენებლო სპეციალობის კადრების საჭიროების გამოსავლენად“, 2017;
- პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების კურსდამთავრებულთა კვლევის ანგარიში. ანგარიში მომზადებულია „ეისითის“ მიერ, 2018;
- OECD, Reviews of Vocational Education and Training Vocational Education and Training in Bulgaria, GOVERNANCE AND FUNDING, 2019;
- QUALITY ASSURANCE IN VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING A COLLECTION OF ARTICLES ETF, European Training Foundation, February 2014.

ვებგვერდები:

- mes.gov.ge – საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო;
- eqe.ge – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი;
- esida.gov.ge – სსიპ – საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტო;
- geostat.ge – საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური;
- economy.ge – ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო;
- emis.ge – სსიპ – განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა;
- lmis.gov.ge – შრომის ბაზრის საინფორმაციო სისტემა.

აუდიტორთა ხელმოწერა: **სახელი, გვარი**	**ხელმოწერა**
სესილი ტაბატაძე ჯგუფის ხელმძღვანელი	
თამარ ბურჯანაძე აუდიტორ-ასისტენტი	
გიორგი ხარატიშვილი აუდიტორ-ასისტენტი	
რევაზ გომელაური აუდიტორ-ასისტენტი	
ბექა მაისურაძე უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი	
ნოდარ ბაქრაძე უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი	

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38
SAO.GE