

ზოგადი განათლების დაფინანსება საქართველოში: ეფექტიანობა და თანასწორობა

არჩილ გაგნიძე

სადისერტაციო ნაშრომი წარდგენილია ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის მეცნიერებათა და ხელოვნების ფაკულტეტზე განათლების დოქტორის აკადემიური ხარისხის მინიჭების მოთხოვნების შესაბამისად

სოციალურ და ჰუმანიტარულ მეცნიერებათა და ხელოვნების ინტერდისციპლინური პროგრამა მეცნიერებათა და ხელოვნების ფაკულტეტი

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: შორენა მალლაკელიძე, ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი

თბილისი, 2017

განაცხადი

როგორც წარდგენილი სადისერტაციო ნაშრომის ავტორი, ვაცხადებ, რომ ნაშრომი წარმოადგენს ჩემს ორიგინალურ ნამუშევარს და არ შეიცავს სხვა ავტორების მიერ აქამდე გამოქვეყნებულ, გამოსაქვეყნებლად მიღებულ ან დასაცავად წარდგენილ მასალებს, რომლებიც ნაშრომში არ არის მოხსენიებული ან ციტირებული სათანადო წესების შესაბამისად.

არჩილ გაგნიძე

21 ივლისი 2017 წელი.

აბსტარქტი

საქართველოს ხელისუფლებამ 2005 წელს მთელი ქვეყნის მასშტაბით დანერგა ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების სისტემა. სხვა ქვეყნების მსგავსად, ახალი ვაუჩერული სქემის დეკლარირებული მიზნები და ამოცანები გულისხმობდა სკოლებში ფინანსური და ადამიანური რესურსების ეფექტიან გამოყენებას და სამართლიან განაწილებას. 2005 წლიდან სკოლების დაფინანსების მოდელი რამდენჯერმე შეიცვალა: მარტივ პროპორციულ კავშირს მოსწავლეების რაოდენობასა და დადგენილ ვაუჩერს შორის, ჯერ დაემატა სკოლის ზომის კომპონენტი, მოგვიანებით კი - საბაზისო დაფინანსების კრიტერიუმი და ინკლუზიური განათლების კომპონენტი. ადმინისტრაციულ მონაცემებზე და გამოკითხვის შედეგად მოპოვებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, წინამდებარე კვლევის ფარგლებში ვათასებთ, ქართული ვაუჩერული მოდელის ეფექტიანობასა და სამართლიანობა. კვლევა ადასტურებს, რომ სკოლებს შორის კონკურენციას აქვს, მცირე, მაგრამ, სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი გავლენა მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე. ასევე, სკოლის დირექტორები მიიჩნევენ, რომ სკოლებს შორის კონკურენციის ეფექტი (ალბათობა) მნიშვნელოვანი ფაქტორია როგორც სკოლის განვითარებისთვის, ასევე სწავლების ხარისხის და მოსწავლეთა აკადემიურ მოსწრებისთვის კუთხით. სამართლიანობის თავლსაზრისით, კვლევამ დაადასტურა, რომ მიუხედავად დამატებითი დაფინანსებისა, არაქართულენოვანი სკოლების საშუალო ქულები, მნიშვნელოვნად ჩამორჩება ქვეყნის საშუალოს. მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით სტანდარტული ვაუჩერის განსხვავებული კოეფიციენტების დადგენა ვერტიკალური

სამართლიანობის კუთხით გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯია. როგორც კვლევა აჩვენებს, სკოლებში მოსწავლეთა კლემბის კვალდაკვალ აკადემიური მოსწრების მაჩვენებლები იკლებს. არსებული დაფინანსების მოდელი გარკვეული კომპენსატორის ფუნქციას კისრულობს შედარებით პატარა სკოლების დახმარების კუთხით. აღნიშნული ინტერვენცია ეფექტურია უმეტეს შემთხვევაში.

Abstract

In 2005, the Republic of Georgia implemented a full scale, nationwide voucher scheme. Similar to other countries, the purpose of the new voucher model was to ensure efficient utilization and equitable distribution of financials, material and human resources throughout the country. Since 2005, the initial funding model has been modified several times: the original formula, that only established a simple proportional link between the number of students enrolled at the school and the government defined standard voucher, was first augmented with a multiplier to factor in school size (based on number of enrollees) and later was amended to incorporate additional coefficients for base funding and inclusive education. Based on administrative information and the data collected specifically for this research, the present study tries to evaluate the Georgian voucher model from efficiency and equity perspectives. The study confirmed that competition has a small but statistically significant effect on students' academic achievement. In addition, school principals consider that competition has a significant effect not only on students' academic achievement but also on quality teaching. The study also confirmed that despite the special multipliers to increase the funding level for non-Georgian speaking schools, the academic performance of such schools is significantly lower compared to the national average. Establishing separate base vouchers for school of different enrolment levels was a significant step in addressing vertical equity. The study showed that the average academic performance reduces along with number of enrollees in the school. The different levels of base voucher play somewhat a compensator for smaller schools (that also are academically low performing schools) and for most parts, this is works effectively.

მადლობა

დისერტაციის მომზადებაში განეული დახმარებისთვის მადლობას ვუხდით ჩემი თემის ხელმძღვანელს, პროფესორ შორენა მაღლაკელიძეს. განეული დახმარებისთვის მინდა მადლობა გადავუხადო ასევე: პროფესორ ჰენრი ლევენს - კოლუმბიის უნივერსიტეტი, ანდრუმ ჯოგის - ესტონეთის ფინანსთა სამინისტრო, ნინო მრელაშვილს - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო. დისერტაციის მომზადებაში ფინანსური მხარდაჭერისთვის მინდა მადლიერება გამოვხატო შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდის მიმართ (დოქტორანტურის საგანმანათლებლო პროგრამა: ხელშეკრულება N DO/376/2-210/14).

სარჩევი

განაცხადი.....	ii
აბსტარქტი.....	iii
მადლობა	vi
სარჩევი.....	vii
ცხრილები და გრაფიკები.....	viii
შესავალი.....	1
ლიტერატურის მიმოხილვა.....	7
მილტონ ფრიდმანის კონცეფცია.....	7
ემპირიული ლიტერატურის მიმოხილვა	15
ვაუჩერული პროგრამების დიზაინი.....	22
ფართომასშტაბიანი ვაუჩერული პროგრამები.....	23
ჩილე	23
შვედეთი	26
ახალი ზელანდია.....	29
მიზნობრივი, მცირე მასშტაბიანი ვაუჩერული პროგრამები	32
პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელი.....	36
საქართველოს კონტექსტი.....	50
შეუასების ჩარჩო.....	68
არჩევანის თავისუფლება.....	69
ეფექტიანობა	69
თანასწორობა.....	70
სოციალური ინტეგრაცია	71
დაფინანსება	72
რეგულაციები	72
დამხმარე სერვისები.....	73
მეთოდოლოგია	75
კვლევის მეთოდოლოგია და მონაცემები.....	75

მათემატიკის სახელმწიფო შეფასება	75
სკოლის გამოსაშვები გამოცდები.....	76
სკოლის დირექტორთა და მასწავლებელთა გამოკითხვა.....	77
დაფინანსების მოდელის ეფექტიანობა საქართველოში	80
კონკურენციის ეფექტი.....	92
დაფინანსების მოდელის თანასწორობა	102
სკოლის დირექტორების და მასწავლებლების შეფასება.....	111
დირექტორები	113
მასწავლებლები.....	118
შეზღუდვები.....	122
დისკუსია.....	123
დასკვნები და რეკომენდაციები	131
ბიბლიოგრაფია:.....	135
დანართი 1: სკოლის დირექტორის კითხვარი.....	143
დანართი 2: სკოლის მასწავლებლის კითხვარი.....	149

ცხრილები და გრაფიკები

ცხრილი 1. პირველი ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი (2005 წელი)	58
ცხრილი 2. ვაუჩერის მოცულობების ცვლილება 2006-2007 წლებში.	60
ცხრილი 3. ვაუჩერული დაფინანსება 2009-2010 წლებში.....	62
ცხრილი 4. სკოლების დაფინანსების სქემა (2011 წელი).	64
ცხრილი 5. სკოლების დაფინანსების სქემა (2013 წელი)	65
ცხრილი 6. სკოლების დაფინანსების სქემა (2015 წელი)	66
ცხრილი 7. სკოლის დირექტორთა და მასწავლებელთა შერჩევა	78
ცხრილი 8. მასწავლებლები სამუშაო გამოცდილების მიხედვით	79

ცხრილი 9. დირექტორების გადანაწილება სკოლაში მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით	79
ცხრილი 10. მოსწავლე/მასწავლებლის თანაფარდობა.	81
გრაფიკი 1. კერძო და საჯარო სკოლების რაოდენობა 2000-2015 წლებში	82
ცხრილი 11. დეფიციტური სკოლები 2008 წელი.	83
ცხრილი 12. დამოუკიდებელი ცვლადების და პერდიქტორის კორელაცია	88
ცხრილი 13. ორდონიანი წრფივი რეგრესია	89
ცხრილი 14 კერძო სკოლების მოსწავლეების წილი	94
ცხრილი 15. კერძო სკოლების წილი	95
ცხრილი 16. მათემატიკის საშუალო ქულა გამოსაშვებ გამოცდებში	96
ცხრილი 17. კონკურენციის ეფექტი კერძო სკოლების წილის მიხედვით	96
ცხრილი 18. კონცენტრაციის ინდექსი რაიონების მიხედვით	99
ცხრილი 19. კონკურენციის ეფექტი კონცენტრაციის ინდექსის მიხედვით.....	100
გრაფიკი 2. ჰერფენდალის ინდექსის და საშუალო ქულების გაბნევის დიაგრამა.....	101
ცხრილი 20. არაქართულენოვანი სკოლების საშუალო მაჩვენებლები	105
გრაფიკი 3. არაქართულენოვანი სკოლების და ქვეყნის საშუალო ქულების ტენდენცია 2014-16 წლებში	106
ცხრილი 21. საშუალო ქულები საბაზო დაფინანსების მიხედვით	107
ცხრილი 22. ლოკალური Regression Discontinuity – ის შედეგი	109
ფიგურა 4. საჯარო სკოლების საბაზო დაფინანსება და მათემატიკის საშუალო ქულები	110
ცხრილი 23. დირექტორების მიერ კონკურენტული გარემოს შეფასება	113
ცხრილი 24. დირექტორების შეფასება: კონკურენციის გავლენა (აღწერითი).....	114
ცხრილი 25. დირექტორების შეფასება: კონკურენციის გავლენა (მულტინომიალური ლოჯისტიკური რეგრესია)	115
ცხრილი 26. მასწავლებლების მიერ კონკურენტული გარემოს შეფასება	119

ცხრილი 27. მასწავლებლების შეფასება: კონკურენციის გავლენა (აღწერიითი)	120
ცხრილი 28. მასწავლებლების შეფასება: კონკურენციის გავლენა (მულტიმომიალური ლოჯისტიკური რეგრესია)	121

შესავალი

უკვე დიდი ხანია, სასკოლო განათლება მიიჩნევა მრავალი სოციალური გამოწვევის დაძლევის ეფექტურ ინსტრუმენტად (Levin, 1994). ადამიანური კაპიტალის თეორიის განვითარებამ შესაძლებელი გახადა განათლებაში, როგორც საჯარო, ასევე კერძო ინვესტიციების მნიშვნელობის უფრო კარგად გაცნობიერება. (Schultz, 1961). ამ თეორიაზე დაფუძნებით შეიქმნა და დამუშავდა მეთოდოლოგია განათლებაში განხორციელებული ინვესტიციების რაციონალიზაციის და სარგებლიანობის შეფასების შესახებ. (Becker, 1975; Mincer, 1962;). სწორედ ადამიანური კაპიტალის განვითარებით მნიშვნელობით არის განპირობებული ზოგად განათლებაზე მნიშვნელოვანი საბიუჯეტო რესურსების მიმართვა, რაც სიღარიბის დაძლევისა და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების წინაპირობად მიიჩნევა (Hanushek & Woessmann, 2008; Psacharopoulos & Patrinos, 2011). ასევე, მიიჩნევა, რომ სასკოლო განათლებით შესაძლებელია, უზრუნველყოფილ იქნას მაღალი სოციალური ამონაგების მიღება: ესაა ისეთი განვითარებული საზოგადოების ფორმირება, როგორშიც ადამიანები გამოირჩევიან განათლების მაღალი ხარისხითა და კონკურენტუნარიანობით, ჯანმრთელობის და ჰიგიენის მაღალი სტანდარტებით, დანაშაულის დაბალი დონით და მთავრობის სოციალურ პროგრამებზე ნაკლები დამოკიდებულებით (Friedman, 1962; Levin, 1994; Psacharopoulos, 2006).

განათლების მნიშვნელობა ასახულია გაერთიანებული ერების ათასწლეულის განვითარების მიზნებში, როგორც სიღარიბის დაძლევისა და ქვეყნის განვითარების საუკეთესო საშუალება (UN, 2016). აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციები, ხშირად, განვითარებადი ქვეყნებისათვის დაფინანსების გამოყოფის

წინაპირობად ადგილობრივი მთავრობებისგან განათლების სისტემის რეფორმირებისა და დაფინანსების უზრუნველყოფას მოითხოვენ (Manor, 2007). შესაბამისად, ბოლო რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში განეული განათლების აქტიური პოპულარიზების შედეგად, მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანა, გარკვეულ დონეზე, სახელმწიფო სახსრებიდან აფინანსებს ზოგად (სასკოლო) განათლებას. (UNSECO, 2016).

თუმცა, მიუხედავად ამ საყოველთაო კონსენსუსისა სასკოლო განათლების მნიშვნელობისა და საჯარო დაფინანსების აუცილებლობისა, დღემდე განსხვავებულია მოსაზრებები რესურსების ეფექტიანი განაწილების ისეთ სქემაზე, რომელიც სკოლების დაფინანსებაში მაქსიმალურ შედეგს (ამონაგებს) მოგვცემს, იქნება სამართლიანი და ხელს შეუწყობს საზოგადოების სოციალურ ინტეგრაციას (Levin & Belfield, 2005).

რესურსების ეფექტიანი და სამართლიანი განაწილების საუკეთესო გზად, მრავალ ალტერნატივას შორის, შემოთავაზებულ იქნა სკოლების დაფინანსების ის მექანიზმი, რომელიც დაფუძნებულია თავისუფალ არჩევანსა და საბაზრო კონკურენციის პრინციპებზე. ამ იდეას აქტიური პოპულარიზება გაუწია მილტონ ფრიდმანმა, რომელსაც, მოგვიანებით, მრავლად გამოუჩინდნენ როგორც მომხრეები, ასევე მოწინააღმდეგეები (Friedman, 1962; Musset, 2012). ინსტრუმენტი, რომლითაც ფრიდმანი კონკურენციის ელემენტების შემოტანას გეგმავდა, იყო სკოლების დაფინანსების ვაუჩერული სქემა. ვაუჩერული დაფინანსების ძირითადი არსი, მშობლებისთვის არჩევანის გაფართოებას გულისხმობდა. სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული ვაუჩერი მათ შეეძლოთ გამოეყენებინათ მთავრობის მიერ

ავტორიზებულ ნებისმიერ საჯარო, ან კერძო სკოლაში, თავიანთი შეხედულების მიხედვით. (Friedman, 1962; Levin & Belfield, 2005).

მიუხედავად იმისა, რომ მტკიცებულებები ცალსახად არ ადასტურებდა სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების უპირატესობას ეფექტიანობის და სამართლიანობის თვალსაზრისით, მრავალ ქვეყანაში მაინც მოხდა დაფინანსების ამ პრინციპის შემოღება (Ford & Andersson, 2016; Shakeel et al., 2016; Myers & Shafiq, 2014; Feigenberg et al., 2017). მაგალითად, ჩილემ, ახალმა ზელანდიამ და შვედეთმა მთელი ქვეყნის მასშტაბით დანერგეს სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების სქემა (Epple et al., 2015). ამერიკის შეერთებულ შტატებში (ნიუ-იორკი, ოჰაიო, ვაშინგტონი და სხვ.) კი მრავალი, განსხვავებული დიზაინისა და მასშტაბის მიზნობრივი ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი შემოიღეს, უმთავრესად სოციალურად დაუცველი ფენების დასახმარებლად (Levin & Belfield, 2005). მოგვიანებით, მკვლევარებმა უფრო სკრუპულოზურად შეაფასეს სხვადასხვა ვაუჩერული სქემა და აჩვენეს, რომ, ზოგიერთ შემთხვევაში, სკოლების დაფინანსების ამ მეთოდმა სოციალურ სეგრეგაციას შეუწყო ხელი (Hsier & Urqiola, 2003; McEwan & Carnoy, 2000). ლევინი და ბელფილდი (2005) აღნიშნავენ, რომ სასკოლო ვაუჩერების თემაზე გამართულ აკადემიურ და საჯარო დებატებში ხშირად ხდება მტკიცებულებების იგნორირება და მომხრეებში ლიბერტარიანული ეკონომიკური ფილოსოფიის შეხედულებებით ფორმირებული იდეოლოგია დომინირებს (Levin & Belfield, 2005).

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, მსოფლიო ბანკისა და სხვა დონორი ორგანიზაციების დახმარებით, სასკოლო ვაუჩერის აქტიური დანერგვა დაიწყო ყოფილ მოკავშირე ქვეყნებში (Alonso & Sanchez, 2011; Grivins, 2012; Chankseliani,

2014; Janashia, 2016). იმის გათვალისწინებით რომ, პოლიტიკური დღის წესრიგი, მოტივაცია, მიზნები და ამოცანები განსხვავებული იყო თითოეულ ქვეყანაში, ვაუჩერული მოდელი სხვადასხვა ფორმით, მასშტაბით და წარმატებით დაინერგა (Grivins, 2012; Levacic, 2014). თხუთმეტი ყოფილი საბჭოთა ქვეყნიდან, ექვსმა სრული ქვეყნის მასშტაბით, ხოლო სამმა რაიონული, პილოტური სასკოლო ვაუჩერი შემოიღო (Janashia, 2016). უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში, სასკოლო ვაუჩერი ცნობილია როგორც სკოლების პერ-კაპიტა (ერთ მოსწავლემზე გათვლილი) დაფინანსების მოდელი. ასევე, არ არსებობს ერთი, უნივერსალური მიდგომა და თითქმის ყველა ქვეყანაში განსხვავებული, უნიკალური პერ-კაპიტა დაფინანსების დიზაინია შემუშავებული, რომელთაგან ზოგიერთი არის მხოლოდ საბიუჯეტო თანხების განაწილების ინსტრუმენტი, და არ არის დაფუძნებული ფრიდმანის (1962) მიერ შემოთავაზებულ კონკურენციის და თავისუფალი არჩევანის პრინციპებზე (Alonso & Sanchez, 2011; Fazekas, 2012; Janashia, 2016).

მსოფლიო ბანკის წახალისებით და ფინანსური მხარდაჭერით, ქვეყანაში ლიბერალური ეკონომიკური-პოლიტიკის დანერგვის პროცესში, საქართველოს ხელისუფლებამ 2005 წელს მთელი ქვეყნის მასშტაბით დანერგა ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების სისტემა (PADECO, 2007; Simonia, 2007; Herczynski and Durglishvili, 2011; Janashia, 2015). სხვა ქვეყნების მსგავსად, ახალი ვაუჩერული სქემის დეკლარირებული მიზნები და ამოცანები გულისხმობდა სკოლებში ფინანსური და ადამიანური რესურსების ეფექტიან გამოყენებასა და სამართლიან განაწილებას. ვაუჩერული სისტემის სრულმასშტაბიანი დანერგვით, ქვეყნის მთავრობა იმედოვნებდა კონკურენციის ხელშეწყობას, რაც, თავის მხრივ, სკოლებს ეფექტური ხარჯვითი მექანიზმების შექმნისკენ უბიძგებდა (Simonia,

2007; Janashia 2016). საწყის ეტაპზე, ეს მოდელი ეფუძნებოდა მარტივ ფორმულას, რომლითაც სკოლებში საბიუჯეტო თანხების განაწილება ხდებოდა წინასწარ დადგენილი ვაუჩერისა და მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით (საქართველოს მთავრობა, 2005). 2005 წლიდან სკოლების დაფინანსების მოდელი რამდენჯერმე შეიცვალა: მარტივ პროპორციულ კავშირს მოსწავლეების რაოდენობასა და დადგენილ ვაუჩერს შორის, ჯერ დაემატა სკოლების ზომის (ბავშვთა რაოდენობის მიხედვით) კომპონენტი, მოგვიანებით კი - საბაზისო დაფინანსების კრიტერიუმი და ინკლუზიური განათლების კომპონენტი (საქართველოს მთავრობა, 2015).

წინამდებარე კვლევის მიზანია საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის ვაუჩერული დაფინანსების სქემის ეფექტიანობისა და თანასწორობის შესწავლა, 2005 წლიდან დაწყებული რეფორმის შეფასების და ანალიზის გზით. ასევე, წინამდებარე კვლევის თარგლებში გაღრმავდება არსებული ცოდნა ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის ვაუჩერულ დაფინანსების შესახებ და მოპოვებული იქნება საქართველოს განათლების სისტემაში საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების დანერგვის შესახებ ახალი მნიშვნელოვანი მტკიცებულებები.

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, ნაშრომი ფოკუსირებულია ორი ძირითადი საკვლევი კითხვის გარშემო:

- რამდენად ეფექტიანია ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების დაფინანსების სისტემა;
- რამდენად უზრუნველყოფს არსებული ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის დაფინანსება თანასწორი საგანმანათლებლო შესაძლებლობების შექმნას.

აღნიშნული მთავარი საკვლევი კითხვებიდან გამომდინარე, მოცემული კვლევის ფარგლებში, განხილულია შემდეგი ქვე-კითხვები:

- როგორი გავლენა აქვს, საგანმანათლებლო ბაზარზე, სკოლებს შორის კონკურენციას მოსწავლეების აკადემიურ შედეგებზე და სასწავლო გარემოზე;
- კერძო სკოლების არსებობა ქმნის თუ არა საჯარო სკოლებისთვის მოტივაციას, მიაღწიონ უფრო მაღალ საგანმანათლებლო შედეგებს;
- როგორია სკოლის ადმინისტრატორებისა და პედაგოგების აღქმა სასკოლო ვაუჩერთან მიმართებაში, ეფექტიანობისა და სამართლიანობის კუთხით;
- ეთნიკურ უმრავლესობასთან შედარებით, აძლევს თუ არა არსებული სკოლების დაფინანსების სისტემა თანაბარ საგანმანათლებლო შესაძლებლობებს ეთნიკურ უმცირესობებს;

კვლევა დაფუძნებულია ორი ტიპის მონაცემებზე: პირველი, ადმინისტრაციული ინფორმაცია სკოლების დაფინანსების, ინფრასტრუქტურის, გეოგრაფიული მდებარეობის, მოსწავლეთა დემოგრაფიული კომპოზიციის, მოსწავლეთა აკადემიური მოსწრების, ასევე სკოლების და მოსწავლეების სხვა მახასიათებლების შესახებ მოპოვებულ იქნა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და მისი დაქვემდებარებული უწყებებიდან. მეორე, მიმდინარე კვლევის ფარგლებში, ჩატარდა სკოლის დირექტორების და მასწავლებლების გამოკითხვა, იმისათვის, რომ აღგვეჩინა და გაგვეანალიზებინა მათი შეხედულებები საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო სისტემის დაფინანსების ეფექტურობის და

სამართლიანობის შესახებ. აღწერით სტატისტიკასთან ერთად, მონაცემთა დასამუშავებლად, ნაშრომში გამოყენებულია სხვადასხვა ტიპის სტატისტიკური მოდელი და ტესტი, რაც შესაძლებლობას გვაძლევს, გამოვიტანოთ დასკვნები და შევიმუშაოთ რეკომენდაციები.

ლიტერატურის მიმოხილვა

მილტონ ფრიდმანის კონცეფცია

მიუხედავად იმისა, რომ სკოლების ვაუჩერებით დაფინანსების იდეა დიდი ხნის წინ გაჩნდა და ჯერ კიდევ ადამ სმიტის, ტომ პეინის და ჯონ სტუარტის ნაშრომებში გვხვდება (Kirkpatrick, 1999), თართო, საჯარო მსჯელობა ზოგადსაგანმანათლებლო სექტორში თავისუფალი არჩევანისა და საბაზრო კონკურენციის პრინციპების შემოტანაზე დაიწყო მილტონ ფრიდმანის (1962) სასკოლო ვაუჩერის კონცეფციის შემოთავაზების შემდეგ.

ფრიდმანი მიიჩნევდა, რომ სტაბილური და დემოკრატიული სახელმწიფოს ფუნქციონირება შეუძლებელი იყო საზოგადოების გარკვეულ ღონეზე განათლების და მასში სამოქალაქო ღირებულებების დამკვიდრების გარეშე. მისი მტკიცებით, განათლების შედეგად, არა მარტო მოსწავლე და მისი ოჯახი იღებს სარგებელს, არამედ მთლიანი საზოგადოება, რომელშიც ეს მოსწავლე ცხოვრობს. ამდენად, სახელმწიფოს როლი, ფრიდმანის მიხედვით, მნიშვნელოვანია მოქალაქეებისათვის გარკვეული დონის განათლების უზრუნველყოფაში (Friedman, 1962). თუმცა, მილტონ ფრიდმანი მიიჩნევდა რომ, თავისუფალ საზოგადოებაში სახელმწიფოს როლი როგორც განათლების, ასევე სხვა საჯარო სექტორში, უნდა იყოს შეზღუდული და შემოიფარგლებოდეს რამდენიმე ძირითადი ფუნქციით, როგორცაა: სამართლიანი

საკანონმდებლო ბაზის შექმნა, ძალადობის აღკვეთა და თავისუფალი საბაზრო პრინციპების დაცვა (Friedman, 1962). შესაბამისად, ფრიდმანს (1962) გაუმართლებლად მიაჩნდა არსებული სახელმწიფო მონოპოლია სკოლების მართვასა და ადმინისტრირებაზე, და ამერიკის შეერთებულ შტატების განათლების სისტემაში არსებულ მრავალ ხარვეზზე მიუთითებდა, მათ შორის მშობლების სასკოლო არჩევანის მკაცრ შეზღუდვასა და საჯარო რესურსების არაეფექტურ გამოყენებაზე (Friedman, 1962).

ფრიდმანის ხედვით, ალტერნატიულ განათლების მართვის ეფექტურ მოდელში სახელმწიფოს როლი შემოიფარგლება სკოლებისათვის მინიმალური საგანმანათლებლო სტანდარტის დადგენით, ხოლო განათლებისათვის საჭირო თანხა, ვაუჩერის სახით, გადაეცემა მშობლებს. მათ კი, თვის მხრივ, ამ ვაუჩერით შეუძლიათ შეიძინონ საგანმანათლებლო მომსახურება, თავიანთი შვილებისთვის, როგორც კომერციული ინტერესების მქონე, ასევე არაკომერციული ორგანიზაციებისგან, რომლებიც არიან ავტორიზებული სახელმწიფოს მიერ (Friedman, 1962). მნიშვნელოვანია იმის ხაზგასმა, რომ ფრიდმანის (1962) ვაუჩერის კონცეფცია არ ზღუდავს „ავტორიზებულ სკოლებს“ სახელმწიფოს მიერ დადგენილ სტანდარტულ საგანმანათლებლო ვაუჩერზე უფრო მაღლი სწავლის გადასახადის დაწესებისგან და ასეთი სკოლის არჩევის შემთხვევაში, მშობლებს აქვთ სხვაობის დაფარვის პასუხისმგებლობა. კონტროლის თვალსაზრისით, სახელმწიფოს როლთან დაკავშირებით, ფრიდმანი საინტერესო პარალელს ავლებს რესტორნების რეგულირების პროცესთან. მისი ხედვით, სახელმწიფომ სკოლებში უნდა შეამოწმოს მხოლოდ მინიმალური საგანმანათლებლო სტანდარტის შესრულება, დაახლოებით ისე,

როგორც სახელმწიფო ამონუმებს რესტორნებს მინიმალური სანიტარული ნორმების შესრულებაზე (Friedman, 1962).

მოკლედ რომ შევაჯამოთ, ფრიდმანის სასკოლო ვაუჩერის ძირითადი არსი გამომდინარეობს საბაზრო კონკურენციის პრინციპებიდან, სადაც, ერთი მხრივ, მშობლებს აქვთ შეუზღუდავი არჩევანის თავისუფლება და მეორე მხრივ, ბაზარზე არსებობს მრავალი კერძო და საჯარო სკოლა, რომლებიც, თავისუფალი კონკურენციის პირობებში, ცდილობენ მოიზიდონ მოსწავლეები. საგანმანათლებლო ბაზრის მსგავსი მოწყობა აკმაყოფილებს მშობლების თავისუფალი არჩევანის მოთხოვნას/უფლებას და ქმნის მნიშვნელოვან მოტივაციას იმისთვის, რომ სკოლები გახდნენ კონკურენტული, შექმნან ინოვაციური პროექტები და იფუნქციონირონ ხარჯ-ეფექტურად (Friedman, 1962, Moe & Chubb, 1990).

სასკოლო განათლების სახელმწიფოსგან დე-მონოპოლიზების, საგანმანათლებლო ბაზარზე საჯარო სკოლებთან ერთად კერძო სკოლების სახელმწიფო დაფინანსების და მათ შორის კონკურენციის შექმნის იდეას მრავლად გამოუჩინენ როგორც მონინალმდეგეები, ასევე მომხრეები (Good & Braden, 2014). მიუხედავად შიდა პოლიტიკური თუ აკადემიური წინააღმდეგობისა, 80-იანი წლების ბოლოდან მრავალი, განსხვავებული დიზაინისა და მასშტაბის სასკოლო ვაუჩერის პროგრამა დაინერგა (Abrams, 2016).

მსოფლიო ბანკის ფინანსური მხარდაჭერით და რეკომენდაციით ყოფილი საბჭოთა კავშირის ბევრმა ქვეყანამ განახორციელა განათლების სისტემის დეცენტრალიზების

რეფორმა, რომელიც, ხშირ შემთხვევაში, ერთი მხრივ, სკოლის მენეჯმენტის და ფისკალურ ავტონომიურობას გულისხმობდა, ხოლო მეორე მხრივ, სკოლების პერ-კაპიტა მოდელით დაფინანსებას (Davey, 2002; Mundy & Verger, 2015; Janashia, 2016). მსგავსი მიდგომა, როგორც ნეო-ლიბერალური საგანმანათლებლო რეფორმის ნაწილი, განპირობებული იყოს განათლებაში საბაზრო ეკონომიკური ელემენტების შემოტანის მცდელობით (Janashia, 2016). ამავდროულად, რეფორმის მიზნები გულისხმობდა კორუფციის აღმოფხვრას, საჯარო დანახარჯების შემცირებას და მცირეკონტიგენტიანი სკოლების მინიმუმამდე დაყვანას (Janashia, 2016).

საქართველოში დანერგილი სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების პირველადი მოდელი, რომელიც სახელმწიფოს მიერ საჯარო და კერძო სკოლების თანაბრად დაფინანსებას ითვალისწინებდა, საგანმანათლებლო ბაზარზე სკოლებს შორის შეუზღუდავი კონკურენციის შექმნის შესაძლებლობას იძლეოდა, და ამ თვალსაზრისით, ფრიდმანის (1962) სქემის იდენტური იყო. თუმცა, ეს მოდელი რამდენჯერმე შეიცვალა, „წმინდა ვაუჩერული“ დაფინანსებიდან მოგვიანებით გადავიდა შერეულ მოდელზე, რამაც, გარკვეულწილად, შეზღუდა კონკურენცია და უპირატესობა მიანიჭა საჯარო სკოლებს (Maglakelidze et al., 2013).

ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების დაფინანსებასა და ადმინისტრირებაში საბაზრო პრინციპების (ასევე ხშირად მოიხსენება როგორც განათლების პრივატიზება) შემოტანის მომხრეები, თავიანთი მიდგომის უპირატესობის საჩვენებლად, ფრიდმანის მსგავსად, მრავალ არგუმენტს ასახლებენ (Epple et al., 2015). მათი ხედვით, ვაუჩერული დაფინანსების სქემა ქმნის განათლების ისეთ ბაზარს, სადაც კერძო და საჯარო მოთამაშეები (სკოლები) კონკურენციის წნეხის ქვეშ ექცევიან და იძულებულნი არიან

ეფექტიანად იმოქმედონ (Belfield & Levin, 2015). კონკურენცია, რომელიც საგანმანათლებლო სექტორში კერძო სკოლების შემოსვლით და მშობლებისთვის სკოლის არჩევის უფლების მინიჭებით არის შექმნილი, მოტივაციას უქმნის საჯარო სკოლებს, კერძო სკოლების კონკურენტული უპირატესობის საპასუხო ღონისძიებები გაატარონ, რაც, საბოლოო ჯამში, განათლების ხარისხის გაუმჯობესებაში აისახება (Epple at al., 2015).

ასევე, მიიჩნევა, რომ სასკოლო ვაუჩერი ხელს უწყობს მრავალფეროვანი საგანმანათლებლო პროგრამების და სასწავლო მეთოდოლოგიის შექმნას. ტრადიციული საგანმანათლებლო სისტემები, როგორც წესი, მონოპოლიზებულია მთავრობების მიერ, რაც სასკოლო პროგრამების ერთგვაროვნებას იწვევს (Ball, 2013). სასკოლო ვაუჩერი, კი, მშობლების შეხედულებებისა და პრეფერენციების საფუძველზე, ქმნის მოთხოვნას განსხვავებულ სასკოლო პროგრამებზე და როგორც საჯარო, ასევე კერძო სკოლებს აქვთ მოტივაცია, კონკურენციის პირობებში, შექმნან და მშობლებს შესთავაზონ ამ მოთხოვნის საპასუხო საგანმანათლებლო პროდუქტები (Epple at al., 2015).

ვაუჩერის იდეა ფუნდამენტალურად ცვლის ტრადიციულ სასკოლო ზონების არსს. მოსწავლეებს აღარ აქვთ ვალდებულება, მხოლოდ მათ სასკოლო ზონაში (ოლქში) არსებულ სკოლაში იარონ, რაც, ვაუჩერის მხარდამჭერთა აზრით, ქმნის, ერთი მხრივ, სამართლიან სისტემას, მეორე მხრივ, არ ქმნის მოსწავლეების სეგრეგაციისთვის ხელშემწყობ გარემოს (Lubienski, 2006; Epple at al., 2015). შესაბამისად, სასკოლო ვაუჩერი მშობლებს აძლევს სკოლის არჩევანის შესაძლებლობას, ხოლო, საჯარო და კერძო სკოლებს – მოქნილ გარემოს კონკურენტუნარიანი საგანმანათლებლო

პროგრამების შესამუშავებლად, რაც, საბოლოო ჯამში, სასკოლო სისტემის ეფექტიანობასა და სამართლიანობას უზრუნველყოფს (Epple at al., 2015).

გარდა აღნიშნულისა, განათლების პოლიტიკისა და ეკონომიკის ლიტერატურაში მრავალი, სხვადასხვა სახით ფორმულირებული, არგუმენტი მოიძებნება (Waslander at al., 2010). თუმცა, ზემოთ მოყვანილი არგუმენტები, შეიძლება ითქვას, აერთიანებს რამდენიმე ძირითად პრინციპს, რომლებიც ვაუჩერული პროგრამების უპირატესობის დასასაბუთებლად გამოიყენება (Musset, 2012; Belfield & Levin, 2015; Epple at al., 2015).

სასკოლო ვაუჩერის კრიტიკოსები აქტიურად ეწინააღმდეგებიან კერძო სკოლების საჯარო დაფინანსებისა და განათლების ბაზარზე კონკურენციის შექმნის იდეას (Belfield & Levin, 2015). მათი მთავარი არგუმენტები განათლების საჯარო/სახელმწიფო მართვის შენარჩუნების აუცილებლობაში მდგომარეობს, რადგან, მიჩნევენ, რომ სხვა შემთხვევაში სამართლიანი განათლების სისტემის შენარჩუნება შეუძლებელია (Belfield & Levin, 2015).

კრიტიკოსებს მიაჩნიათ, რომ ვაუჩერული დაფინანსება ხელს შეუწყობს მოსწავლეების სხვადასხვა მახასიათებლების მიხედვით სტრატეგიციურებას (სორტირებას/სეგრეგაციას) (Ladd, 2002; Epple at al., 2015). ასეთი დაყოფის შედეგად კი, კერძო (ან უფრო მდიდარი) სკოლები შეარჩევენ მოსწავლეებს მდიდარი ოჯახებიდან, რომელთაც მაღალი აკადემიური მოსწრება და სწავლის მოტივაცია აქვთ. შესაბამისად, საჯარო (ან ნაკლები ფინანსური რესურსის მქონე) სკოლები მთლიანად დაკარგავენ მოტივირებულ მოსწავლეებს. ანალოგიურად, საუკეთესო

მასწავლებლები გადავლენ კერძო სექტორში და შედეგად მივიღებთ ისეთ საგანმანათლებლო გარემოს, სადაც საუკეთესო მასწავლებლები ასწავლიან მაღალი სოციალური სტატუსის მოსწავლეებს (Epple at al., 2015).

სკოლების სტრატეგიცირებას მოყვება უარყოფითი შედეგები, როგორცაა მაგალითად, „წყვილის ეფექტი“ (peer effects). მოსწავლეებს, რომლებიც მაღალი აკადემიური მოსწრების, მოტივაციის და სოციალური სტატუსის მქონე თანაკლასელებთან ერთად სწავლობენ, უჩნდებათ შესაძლებლობა, ერთი მხრივ, ისწავლონ მეტი და მეორე მხრივ, გაიმდიდრონ სანაცნობო წრე, რაც ხშირად მომავალი წარმატების საწინდარია (Epple at al., 2015). ეპლეს და სხვების (2015) ასევე მიუთითებენ, რომ მაღალი სოციალური სტატუსის მქონე მოსწავლეების მშობლები, როგორც წესი, აქტიურად არიან ჩართული სკოლის მართვის საკითხებში და ეს, სასწავლო პროცესზე, კონტროლის გარკვეულ მექანიზმს წარმოადგენს. სკოლების სტრატეგიცირების შემთხვევებში კი, იმ სკოლებში, სადაც უმეტესად დაბალი სოციალური სტატუსის მქონე მოსწავლეები სწავლობენ, მშობელთა დაბალი ჩართულობა და სასწავლო პროცესის ნაკლები კონტროლი ფიქსირდება (Epple at al., 2015).

მკვლევარებმა აჩვენეს, რომ ვაუჩერული დაფინანსების სქემებში ხშირად თავს იჩენს მოსწავლეების აკადემიური მოსწრების, ოჯახის შემოსავლის და სოციალური სტატუსის მიხედვით დაყოფა, მათ შორის სრულმასშტაბიან პროგრამებში, როგორცაა, მაგალითად, ჩილეს ვაუჩერული პროგრამა (Carnoy, 1998; McEwan & Carnoy 2000; Hsieh & Urquiola, 2006). ასევე, ვაუჩერმა შესაძლებელია ხელი შეუწყოს მოსწავლეების რასობრივ და რელიგიურ სეგრეგაციასაც, რაც, ხელისშემშლელია

მულტიკულტურული და მულტი-ეთნიკური დემოკრატიული საზოგადოების ფორმირებისთვის (Epple at al., 2015).

აუცილებელია აღინიშნოს ვაუჩერული პროგრამის საჭირო თანმდევი სერვისების მნიშვნელობა, როგორცაა, სკოლების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება მშობლებისათვის და მოსწავლეთა ტრანსპორტირება სკოლებში (Belfield & Levin, 2015). სასკოლო ვაუჩერის მონინაალმდეგები ამტკიცებენ, რომ ვაუჩერული პროგრამით მშობლებისთვის სკოლის არჩევის უფლების მიცემა არ არის საკმარისი, რადგან, ხშირად, მშობლებს, განსაკუთრებით დაბალი სოციალური სტატუსის მქონე ოჯახებიდან, უჭირთ განსაზღვრონ და შეარჩიონ მათთვის საუკეთესო სკოლა. ამის მიზეზი შეიძლება იყოს როგორც არასაკმარისი ინფორმაცია, ასევე მოტივაციის და განათლების დაბალი დონე (Belfield & Levin, 2015). ასევე მნიშვნელოვანია ტრანსპორტირების უზრუნველყოფა, რადგან მშობლებს ტვირთად არ დააწვეს ტრანსპორტირების ხარჯი, მაშინ, როცა მათ მიერ შერჩეული სკოლა მდებარეობს სასკოლო ზონის გარეთ. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ღარიბი ოჯახებისთვის (Belfield & Levin, 2015).

ცხადია, ვაუჩერის გარშემო მიმდინარე დებატების ორივე მხარეს არსებობს რაციონალური არგუმენტები, თუმცა, ხშირად ყველა მოთხოვნის ერთ სქემაში გათვალისწინება შეუძლებელია (Levin, 2002; Belfield & Levin, 2015). მეტიც, განათლების სისტემის დაფინანსების პოლიტიკის შემუშავებისას, სხვადასხვა პრიორიტეტს შორის არჩევანის გაკეთებაა საჭირო, კონკრეტული სისტემის მიზნებიდან და ამოცანებიდან გამომდინარე (Belfield & Levin, 2015). მაგალითად, რთულია ერთდროულად და სრულად დააკმაყოფილო სამართლიანობის და ეფექტიანობის

კრიტერიუმი ერთ სქემაში, რაც, შესაბამისად, გარკვეულ კომპრომისს (tradeoff) მოითხოვს (Belfield & Levin, 2015).

ემპირიული ლიტერატურის მიმოხილვა

ბოლო რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში, განსხვავებული დიზაინის ვაუჩერული მოდელების შეფასების მიზნით, როგორც თეორიული ასევე ემპირიული ლიტერატურა მრავლად შეიქმნა. ჩვენ ძირითადად მიმოვიხილავთ ემპირიულ ლიტერატურას და განვიხილავთ რამდენიმე თეორიულ მოდელს.

მანსკი (1992) ერთ-ერთი პირველი იყო რომელმაც თეორიული გამოთვლითი მოდელი შექმნა ვაუჩერის დანერგვით გამონვეული პროგნოზირების მიზნით. მის მოდელში მოცემულია საგანმანათლებლო ბაზარი, სადაც მშობლებს შეუძლიათ აირჩიონ კერძო ან საჯარო სკოლა. ასევე გათვალისწინებულია მოსწავლეების განმასხვავებელი მახასიათებლები, როგორცაა ოჯახის შემოსავალი და არჩევანის მოტივაცია. ასევე, მოდელში ჩართულია წყვილის ეფექტი და კერძო სექტორის ინტერესებიც როგორც მოგების მაქსიმიზაციის პირობებში, ასევე ნულოვანი მოგებით. ამ თეორიული მოდელით, მანსკი (1992) ცდილობდა შეეფასებინა რამდენად შესაძლებელია თავისუფალი კონკურენციის პირობებში, ვაუჩერული დაფინანსების მოდელით, შეიქმნას თანაბარი საგანმანათლებლო შესაძლებლობები ყველა მოსწავლისთვის. ამ მოდელით მრავალი შესაძლო განსხვავებული სცენარის წინასწარმეტყველებაა შესაძლებელი, თუმცა, ორი, ყველაზე მნიშვნელოვანი დასკვნის გამოტანა შეიძლება: ვაუჩერული მოდელის დანერგვით განათლების ზოგადი ხარისხის გაუმჯობესება შესაძლებელია, მაგრამ მოსალოდნელია სტრატეგიკაცია

მოსწავლის ოჯახის შემოსავლის და განათლების მიღების მოტივაციის მიხედვით (Manski, 1992 Epple at al., 2015).

ფრიდმანის (1962) თეორიის მიხედვით, თავისუფალ ბაზარზე სკოლები ერთმანეთთან შედიან კონკურენციაში და თავიანთი რეპუტაციის შესაბამისად ახერხებენ მოსწავლეების მოზიდვას, რაც, საბოლოო ჯამში, საგანმანათლებლოს ბაზრისთვის აისახება ხარისხიანი საგანმანათლებლო სერვისების მიწოდებაში. მარკლედმა და ურქიოლამ (2009) ააგეს მოდელი, რომელშიც მოსწავლის, მშობლის და სკოლის მახასიათებლები მაქსიმალურად არის გათვალისწინებული. ამ მოდელის მიხედვით, მშობლები იღებენ რაციონალურ გადაწყვეტილებებს, მიჰყავთ თვითნებური შვილი სკოლაში ისეთი განათლების მისაღებად (უნარების შესაძენად), რომელიც შრომის კონკურენტულ ბაზარზე მნიშვნელოვანად ფასობს. თეორიული შედეგი, რომლის წინასწარმეტყველება ამ მოდელით არის შესაძლებელი, არის ის, რომ თუ სკოლები ვერ ახერხებენ (შემლედების/რეგულაციების ან სხვა მიზნის გამო) მოსწავლეების შერჩევას ოჯახის შემოსავლის, კოგნიტური უნარების ან სხვა მახასიათებლით, მაშინ თავისუფალი საგანმანათლებლო ბაზარი ხდება ეფექტიანი, რაც ხელს უწყობს მაღალი პროდუქტიულობით და ეფექტურობით გამორჩეული სკოლების შემოსვლას ბაზარზე. მეორე მხრივ, იმ შემთხვევაში როცა მოსწავლეთა სელექცია შესაძლებელია, კონკურენცია იწვევს სკოლების დაყოფას ოჯახის შემოსავლის მიხედვით, რაც უთანასწორობის უფრო გაღრმავებას უწყობს ხელს. ასევე, სელექციის შემთხვევაში მოსწავლეების განათლების დონე (შეძენილი უნარები) მნიშვნელოვნად ნაკლებია ვიდრე არა-სელექციურ გარემოში (MacLeod & Urquiola, 2009).

განათლების თანასწორი ხელმისაწვდომობის ორი მნიშვნელოვანი ასპექტი ჩნდება თავისუფალი არჩევანის არსებობის პირობებში: ვინ და როგორ სარგებლობს ამ არჩევანით. ბიფულკომ (2009) შეაჯამა მრავალი სხვადასხვა დიზაინის და მასშტაბის კვლევები და ამ კვლევების ფარგლებში მოპოვებული მტკიცებულებების საფუძველზე აჩვენა, რომ სკოლის თავისუფალი არჩევანის უფლებით უფრო ხშირად სარგებლობენ მალე სოციალური სტატუსის მქონე მოსწავლეების. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ ვაუჩერული პროგრამების დანერგვით არჩევანის თავისუფლების სიკეთე, თეორიულად, ენიჭება უკლებლივ ყველას¹, ამ სიკეთის ხშირი და აქტიური მომხმარებელი მდიდარი ოჯახები ხდებიან (Bifulco at al., 2009).

არჩევანის თავისუფლება სკოლის ვაუჩერული დაფინანსების მოდელეებში, ძირითადად, ეფუძნება დაშვებას, რომ კონკურენცია ზრდის ეფექტურობას. ამ დაშვების ინტერპრეტაცია განათლების პოლიტიკაში გულისხმობს მაქსიმალური საგანმანათლებლო შედეგების მიღწევას მინიმალური დანახარჯებით. განათლების ხარისხის შესაფასებელი საუკეთესო საზომი ცალსახად არ არის განსაზღვრული. კვლევებში, ძირითადად, გამოიყენება ეროვნული და საერთაშორისო ტესტების შედეგები: ვაუჩერული სქემით დაფინანსებული სკოლების/პროგრამების მოსწავლეების ტესტების ქულებს მკვლევარები სხვადასხვა მეთოდით ადარებენ ტრადიციული, არა-ვაუჩერული მეთოდით დაფინანსებული მოსწავლეების ქულებს (Levin & Belfield, 2005).

¹ გარდა იმ შემთხვევებისა როცა ვაუჩერული პროგრამა კონკრეტული სოციალური ჯგუფისთვის არის შექმნილი

მილვაკის ვაუჩერული პროგრამის შეფასების მიზნით, ვიტმა (1998) შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით შეადარა პროგრამაში მონაწილე მოსწავლეები სხვა საჯარო სკოლების მოსწავლეებს. ვაუჩერული პროგრამის წმინდა ეფექტის საპოვნელად, მან შეფასების მოდელში გაითვალისწინა როგორც მოსწავლეების წინა წლების აკადემიური მოსწრება, ასევე სკოლისა და ოჯახის ფაქტორები. შედეგად, ვიტმა (1998) დაასკვნა, რომ მათემატიკისა და კითხვის ტესტების შედეგებს შორის არ იყო სტატისტიკურად სანდო განსხვავება, რაც ვაუჩერული პროგრამის უპირატესობას არ ადასტურებდა (Witte, 1998). იგივე პროგრამის შეფასების დროს, განსხვავებული შედეგი მიიღო როუზმა (1998). მისი დასკვნით, მათემატიკის ტესტის შედეგებში, მოსწავლეებს, რომლებიც კერძო სკოლებში ჩაირიცხნენ ვაუჩერული პროგრამის დაფინანსებით, 0.14 სტანდარტული გადახრით გაუმჯობესებული შედეგი ჰქონდათ. თუმცა, კითხვის შედეგები როუზის კვლევაშიც არ იყო განსხვავებული (Rouse, 1998).

როუზმა (1998), კლივლენდის პროგრამის შეფასებისას, შერეული და არაერთგვაროვანი შედეგები მიიღო. მისი კვლევის მიხედვით, ვაუჩერულ პროგრამაში მონაწილე მოსწავლეების შედეგები (ტესტის ქულები), პროგრამის დაწყებიდან სამი წლის შემდეგ, გაუარესებული იყო სხვა საჯარო სკოლების მოსწავლეების ქულებთან შედარებით. ხუთი წლის შემდეგ კი, ეს განსხვავება გაქრა (Rouse, 1998). აღსანიშნავია, რომ ზემოთ აღნიშნულ კვლევებს, მეთოდოლოგიური ხარვეზების გამო, შესაძლოა, არასრული ან არასწორი სურათი წარმოეჩინათ. სავარაუდოა, რომ ერთ-ერთი მიზეზი არასწორი შესადარებელი ჯგუფების შექმნა ყოფილიყო (omitted variable bias). მაგალითად, დადასტურებულია, რომ მოტივაცია მნიშვნელოვანი ფაქტორია განათლებაში და, სავარაუდოა, რომ ის ოჯახები (მოსწავლეები), რომელთაც აირჩიეს კერძო სკოლები, უფრო მაღალი მოტივაციით გამოირჩეოდნენ. შესაბამისად,

როულია დავასკვნათ, რომ კერძო სკოლები უფრო ეფექტურია, თუ მოტივაციის ფაქტორს არ გავითვალისწინებთ მოდელში (Zimmer & Bettinger, 2007).

ექსპერიმენტული დიზაინი უფრო სანდო მეთოდია იმისთვის, რომ გავარკვიოთ წმინდად სკოლის ეფექტის გავლენა მოსწავლეების შედეგებზე კერძო და საჯარო სკოლების შედარების დროს (McEwan, 2000). მაკივენმა (2000) შეაჯამა სხვადასხვა ვაუჩერული პროგრამის (ნიუ-იორკი, ოჰაიო, ვაშინგტონი) ეფექტიანობა და დაასკვნა, რომ კერძო სკოლების უპირატესობა საჯარო სკოლებთან მიმართებაში არ იყო ცალსახად გამოკვეთილი. მაგალითად, ვაშინგტონის ვაუჩერულ პროგრამაში მონაწილე მოსწავლეებიდან მხოლოდ ერთმა, აფრო-ამერიკულმა ეთნიკურმა ჯგუფმა, აჩვენა გაუმჯობესებული შედეგები მათემატიკაში (0.25 სტან, გადახრა). სხვა მოსწავლეების შედეგები კი, არ განსხვავდებოდა საჯარო სკოლების მოსწავლეების შედეგებისგან.

სკოლებს შორის კონკურენციის ეფექტის შესწავლის მიზნით, მკვლევარები ხშირად იყენებენ კონცენტრაციის ინდექსს (ჰერფინდალის ინდექსი Herfindahl Index (HI)). ვაუჩერული დაფინანსების პრინციპების თეორიული დაშვების მიხედვით, მაღალმა კონკურენციამ უნდა გააუმჯობესოს განათლების ხარისხი. შესაბამისად, მკვლევარები ცდილობენ კავშირის პოვნას ჰერფინდალის ინდექსსა და მოსწავლეების ტესტის შედეგებს შორის. მარლომ (2002), ჰერფინდალის ინდექსის გამოყენებით, შეათვალა კონკურენციის ეფექტი კალიფორნიაში და დაასკვნა, რომ ჰერფინდალის მაღალი ინდექსი ასოცირებული იყო ტესტის მაღალ შედეგებთან. თუმცა, ეს შედეგები არ იყო თანმიმდევრულად მაღალი ყველა კლასისა და ეთნიკური ჯგუფისთვის (Marlow 2002). ზემოთ მოყვანილი მაგალითები ვაუჩერული დაფინანსების ეფექტის საინტერესო

ასპექტებს აჩვენებენ. თუმცა, ეს პროგრამები შეზღუდულია, მიზნობრივი დემოგრაფიული და სოციალური ჯგუფებისთვის.

საინტერესოა სრულმასშტაბიანი პროგრამების განხილვა. 1981 წელს ჩილეში ვაუჩერული დაფინანსების სქემა მთელი ქვეყნის მასშტაბით შემოიღეს. ყველა ოჯახს მიეცა შესაძლებლობა, საკუთარი შეხედულებით აერჩია სკოლა. უპირველესად, უნდა აღინიშნოს, რომ არსებული კვლევებით არ დასტურდება განათლების ხარისხის გაუმჯობესება ქვეყნის მასშტაბით (McEwan & Carnoy 2000). ზოგ შემთხვევაში, კერძო სკოლების მოსწავლეები, საჯარო სკოლების მოსწავლეებთან შედარებისას, უფრო კარგ შედეგებს იღებდნენ (Zimmer & Bettinger, 2007). თუმცა ეს ეფექტიანობაზე ვერ მიუთითებს, რადგან კერძო სკოლები გაცილებით მეტ რესურსს ხარჯავენ.

როგორც აღვნიშნეთ, ვაუჩერული მოდელების განხილვის დროს, 1991 წელს ახალ ზელანდიაში დაინერგა სრულმასშტაბიანი ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი. შესაბამისად, გაუქმდა სკოლების ზონებად დაყოფის სისტემა და მშობლებს მიეცათ ბავშვებისთვის სკოლის თავისუფალი არჩევის უფლება. ახალ ზელანდიაში არ არის ეროვნული ტესტირებით სისტემა. ამიტომ, როგორც მოსწავლეების აკადემიური მიღწევების ალტერნატიული საზომი, ლადმა და ფისკმა (2003) განათლების ხარისხზე კონკურენციის გავლენა შეაფასეს, მასწავლებლებისა და სკოლების დირექტორების აღქმის მიხედვით (Ladd & Fiske, 2003). მათ პრობიტ (Probit) რეგრესიული მოდელით გააანალიზეს მასწავლებლებისა და დირექტორების სტრატეგიული შერჩევა და დაასკვნეს, რომ სკოლების დირექტორებისა და მასწავლებლების აღქმის მიხედვით, კონკურენცია ნეგატიურ გავლენას ახდენდა განათლების ხარისხზე.

ვაუჩერული დაფინანსების შეფასების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია სამართლიანობა. სეიმ და ურუილამ (2006) შეაფასეს ჩილეს ვაუჩერული მოდელი და დაასკვნეს, რომ არჩევანის თავისუფლება მნიშვნელოვან სოციალურ სეგრეგაციას იწვევს. მათ აღმოაჩინეს, რომ მშობლები დიდ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ მათი შვილების თანაკლასელების სოციალურ სტატუსს. შესაბამისად, სკოლის არჩევანის თავისუფლებამ ჩილეში სკოლები დაყო სოციალური კლასების მიხედვით (Hsieh & Urquiola, 2006).

გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ თუ დაფინანსების მოდელი სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრულ სტანდარტულ ვაუჩერზე დამატებითი გადასახადის დაწესებას არ კრძალავს, სკოლები შეიძლება დაიყოს „მდიდარ“ და „ღარიბ“ სკოლებად. სწორედ ასეთი ტიპის სეგრეგაცია მოხდა ჩილეში, რადგან იქაური ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი სკოლებს აძლევს შესაძლებლობას, დაანესონ სტანდარტულ ვაუჩერზე მაღალი გადასახადი (McEwan & Carnoy, 2000).

ქართული ვაუჩერული დაფინანსების სქემა ტაბატაძემ შეისწავლა (2014) თანასწორობის კუთხით და აღმოაჩინა, რომ მოდელს გააჩნია „გარკვეული ხარვეზები“ (Tabatadze and Gorgadze, 2014). კონკრეტულად კი, არაქართულენოვან სკოლებს არ ჰქონდათ საკმარისი რესურსი სკოლების გამოსაშვებ და ეროვნულ გამოცდებში სასურველი შედეგების მისაღწევად. თუმცა, ტაბატაძე აღნიშნავს, რომ არსებული დაფინანსების მოდელი გაცილებით უფრო სამართლიანია, ვიდრე პირველადი მოდელი (Tabatadze and Gorgadze, 2014).

მიუხედავად იმისა, რომ ცალსახად არ არის გამოკვეთილი მტკიცებულებები ვაუჩერული მოდელის/მიდგომის სასარგებლოდ და ხშირად კვლევები შერეულ შედეგებს აჩვენებენ, მრავალ ქვეყანაში განხორციელდა განსხვავებული დიზაინისა და მასშტაბის სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის დანერგვა (Belfield & Levin, 2015; Epple at al., 2015). შემდეგ თავში განვიხილავთ რამდენიმე განსხვავებულ ვაუჩერულ დიზაინს, გავაანალიზებთ მათი დანერგვის პოლიტიკურ და სოციალურ კონტექსტს და მიმოვიხილავთ მათ შესახებ არსებულ ემპირიულ ლიტერატურას. ჩვენი ნაშრომის მიზნებიდან გამომდინარე, განვიხილავთ როგორც სრულმასშტაბიან, ასევე მიზნობრივ მოდელებს, რათა წარმოვაჩინოთ როგორი დიზაინის და მასშტაბის პირობებში მიიღწევა უფრო მაღალი ეფექტიანობა და სამართლიანობა.

ვაუჩერული პროგრამების დიზაინი

როგორც აღინიშნა, სასკოლო ვაუჩერის დანერგვა აქტიურად 80-იანი წლებიდან დაიწყო და თოთოეული პროგრამის განხორციელებას კონკრეტულ სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური კონტექსტი ჰქონდა (Levin, 1991; Carnoy, 1998; Arveseth, 2014; Morgan at al., 2015; Belfield & Levin, 2015). თუმცა, არის რამდენიმე ქვეყანა (მაგალითად, ჰოლანდია), სადაც კერძო და საჯარო სკოლების ვაუჩერული (და მშობლებისთვის მინიჭებული სკოლის თავისუფალი არჩევანის) პრინციპით დაფინანსების საუკუნოვანი ისტორია არსებობს (Cornelisz, 2014; Levin at al., 2013). საერთაშორისო გამოცდილების გააზრების და სხვადასხვა ტიპის ვაუჩერული პროგრამის საილუსტრაციოდ განვიხილავთ რამდენიმე მაგალითს.

პრაქტიკულად ყველა ვაუჩერული მოდელი განსხვავებულია ერთმანეთისგან, იმის გათვალისწინებით თუ როგორ პოლიტიკურ და სოციალურ კონტექსტში მოხდა მისი

შექმნა (Belfield & Levin, 2005). ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განმასხვავებელი მახასიათებელი მოდელის მასშტაბია. სრულმასშტაბიანი, ან უნივერსალური ვაუჩერული მოდელის სახელით არის ცნობილი ისეთი სასკოლო ვაუჩერები რომლებიც მთელი ქვეყნის მასშტაბით მოქმედებს. მიზნობრივი, ან მცირემასშტაბიანი მოდელები კი მიზნობრივი სოციალური ჯგუფებისთვის, ან შეზღუდული გეოგრაფიული მასშტაბით არის შექმნილი (Belfield & Levin, 2005).

ფართომასშტაბიანი ვაუჩერული პროგრამები

ჩილე

ჩილე ერთ-ერთი პირველი ქვეყანაა რომელმაც, 80-იანი წლების დასაწყისში, ფართო საგანმანათლებლო რეფორმის ფარგლებში, სასკოლო ვაუჩერის სრულმასშტაბიანი მოდელი დანერგა (Arveseth, 2014; Mizala & Romaguera, 2000; Carnoy, 1998). პინოჩეტის სამხედრო მთავრობამ, მილტონ ფრიდმანის და სხვა ჩიკაგოს სკოლის წარმომადგენლების რეკომენდაციით, წამოიწიეს ნეოლიბერალური ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება. ამ რეფორმის მთავარი ამოცანა იყო სამთავრობო ხარჯების შემცირება, სოციალური სექტორის პრივატიზება და, ზოგადად, კერძო სექტორის აქტიური ჩართულობა და მონაწილეობა საჯარო სერვისების მიწოდებაში (McEwan, 2002; Arveseth, 2014).

განათლების სექტორში, აღნიშნული რეფორმის ფარგლებში, ფუნდამენტალური ცვლილებები განხორციელდა. პირველი, სკოლების მართვის და დაფინანსების

ფუნქცია, მათი დეცენტრალიზების მიზნით, ცენტრალური მთავრობიდან გადაეცა ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს. მეორე, სკოლების პროგრამული საბიუჯეტო დაფინანსება შეიცვალა სასკოლო ვაუჩერით. მესამე, კერძო სკოლებს მიეცათ უფლება, განსაზღვრული კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, მიეღოთ საჯარო სკოლების მსგავსი, ერთ ბავშვზე განსაზღვრული (ვაუჩერი), სახელმწიფო დაფინანსება (McEwan & Carnoy, 2000; McEwan, 2002).

რეფორმის შედეგად, ძირითადად, სამი ტიპის საჯარო და კერძო სკოლები ჩამოყალიბდნენ: საჯარო სკოლები, რომელთა ადმინისტრირება სრულად გადაეცა ადგილობრივ მთავრობებს, კერძო სკოლები რომლებიც სახელმწიფოს მიერ დადგენილ რეგულაციებს იცავენ და დაფინანსებას სახელმწიფოსგან იღებენ და კერძო სკოლები, რომლებიც სახელმწიფო დაფინანსებაზე უარს ამბობენ და სანაცვლოდ დადგენილი რეგულაციების დაცვა არ ევალებათ (Mizala & Romaguera, 2000).

რეფორმის მნიშვნელოვანი ნაწილი იყო სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების შემოღება (Mizala & Romaguera, 2000). 1980 წლიდან, მთელი ქვეყნის მასშტაბით, საჯარო და კერძო სკოლების დაფინანსება დაიწყო ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ვაუჩერით. დაფინანსებას განათლების სამინისტრო ყოველთვიურად ურიცხავდა მუნიციპალიტეტებს, მათ ტერიტორიულ ერთეულში მოქმედი საჯარო და კერძო სკოლებში ჩარიცხული მოსწავლეების რაოდენობის მიხედვით. ერთ მოსწავლეზე დადგენილი სტანდარტული ვაუჩერი განსხვავებული იყო სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში, გეოგრაფიული და დემოგრაფიული მახასიათებლებიდან გამომდინარე (McEwan & Carnoy, 2000). მნიშვნელოვანია აღვნიშნოთ, რომ კერძო

სკოლებს მიეცათ უფლება აერჩიათ, უნდოდათ თუ არა ვაუჩერული დაფინანსების მიღება სახელმწიფოსგან, და თანხმობის შემთხვევაში, მშობლებისთვის დამატებითი გადასახადის დაწესების უფლება ეზღუდებოდათ² (Mizala & Romaguera, 2000). ამდენად, რეფორმის შედეგად, სახელმწიფოს მიერ საჯარო და კერძო სკოლების დაფინანსება ხორციელდება თანაბრად, ძირითადად, ერთ ბავშვზე გათვლილი ვაუჩერისა და სკოლაში ჩარიცხული მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით (McEwan, at al., 2008; McEwan, 2002).

ვაუჩერული დაფინანსების შემოღებამ მრავალი კერძო სკოლა მოიზიდა საგანმანათლებლო ბაზარზე. რეფორმიდან დაახლოებით 15 წელში, მოსწავლეთა საერთო რაოდენობის 34 % კერძო სკოლებში იყო ჩარიცხული, ხოლო 2009 წლისთვის ეს მაჩვენებელი 50 % მდე გაიზარდა (Mizala & Romaguera, 2000; Epple at al., 2015). ჩილეს ვაუჩერული მოდელის პირველადი დიზაინი მაქსიმალურად უწყობდა ხელს კონკურენციას, რასაც, ფრიდმანის თეორიის მიხედვით, არაეფექტური სკოლების დახურვა უნდა მოჰყოლოდა. თუმცა პრაქტიკაში, სოციალური და პოლიტიკური ვალდებულებების გათვალისწინებით, სკოლი(ებ)ს დახურვა რთულად მისაღები გადანაცვლებებია (Levin, 1991). ჩილეს მაგალითმა აჩვენა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ბევრი საჯარო სკოლიდან მოსწავლეები გადავიდნენ კერძო, ან სხვა საჯარო სკოლებში, და ვაუჩერული დაფინანსებით მიღებული თანხები აღარ იყო საკმარისი სკოლის ფუნქციონირებისთვის, მთავრობამ ასეთი სკოლების დახურვა ვერ მოახერხა და პირიქით, ვაუჩერულ დაფინანსებაზე დამატებითი თანხები გამოიყენა (McEwan & Carnoy, 2000).

² ეს შეზღუდვა 1993 წელს ნაწილობრივ მოიხსნა. კერძო და ზოგიერთ საჯარო სკოლას მიეცა უფლება დამატებითი გადასახადის დაწესების.

კარნოი (1998) გამოყოფს ხუთ ძირითად კრიტერიუმს, რომლებიც ჩილეს ვაუჩერულ პროგრამას დაედო საფუძვლად და შესაბამისად ამ კრიტერიუმების მიხედვით უნდა მოხდეს პროგრამის შეფასება (Carnoy, 2000). პირველი, მოდელი დაფუძნებულია იმ დაშვებაზე, რომ კერძო სკოლები მნიშვნელოვნად უფრო ხარჯ-ეფექტურია ვიდრე საჯარო სკოლები; მეორე, როდესაც კერძო სკოლები წარმოდგენილია საგანმანათლებლო ბაზარზე, საჯარო სკოლები, კონკურენტული წნეხის გამო, უფრო ეფექტიანი ხდებიან; მესამე, სასკოლო ვაუჩერი ხელს უწყობს დაბალშემოსავლიან ოჯახების სოციალურ მობილობას. მეოთხე, ვაუჩერული მოდელი ხელს უწყობს განათლების სისტემის მიმართ კმაყოფილების ზრდას და მეხუთე, ვაუჩერული მოდელის დანერგვით გამოწვეული ფინანსური და სოციალური ტვირთი მნიშვნელოვნად ნაკლებია ვიდრე მოსალოდნელი სარგებელი (Carnoy, 2000). ამ ძირითადი და სხვა მრავალი შეფასების კრიტერიუმის მიხედვით არაერთი კვლევა ჩატარდა ჩილეს სასკოლო ვაუჩერის შეფასების მიზნით (Epple at al., 2015). კვლევები ცალსახად არ მიუთითებენ ვაუჩერის მოდელის უპირატესობაზე ეფექტიანობის თვალსაზრისით. ვაუჩერის მოდელის შემოღებით გამოწვეული სოციალური ტვირთი, კი, ჩილეს შემთხვევაში, ძალიან მაღალია, რადგან, მოსწავლეების მნიშვნელოვანი სტრატეგიკაცია გამოიწვია ოჯახის შემოსავლის მიხედვით (McEwan at al., 2008; Epple at al., 2015).

შვედეთი

შვედეთში სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების სრულმასშტაბიანი მოდელის შემოღება 1992 წელს განხორციელდა (Sandström & Bergström, 2005). 1990 წლიდან

დანყებული ეკონომიკური რეცესია საფუძველი გახდა პოლიტიკოსებისა და საზოგადოების სხვა ჯგუფებისთვის რომ, სახელმწიფო რესურსების არაეფექტურ ხარჯვაზე აპელირებით, საჯარო ბიუროკრატის კრიტიკა დაეწყო, მათ შორის განათლების სექტორში (Shafiq & Myers; 2014). ინიცირებული რეფორმის ფარგლებში, რომელიც განათლების ხარისხის გაუმჯობესებასა და სკოლების ეფექტიანობის გაზრდას ემსახურებოდა, სკოლების მართვის მუნიციპალიტეტების დონეზე დეცენტრალიზება მოხდა, ხოლო კერძო სკოლებს მიეცათ უფლება მიეღოთ საჯარო დაფინანსება (Carnoy, 2000).

აღნიშნულმა რეფორმამ რამდენიმე მნიშვნელოვანი კომპონენტი მოიცავა: პირველი, მუნიციპალიტეტებს გაუჩნდათ ვალდებულება, დაეფინანსებინათ კერძო სკოლები ბავშვთა რაოდენობის მიხედვით, სულ მცირე, მუნიციპალიტეტის მიერ დადგენილი საჯარო სკოლის ვაუჩერის 85%-ით. 15-პროცენტის სხვაობა განპირობებული იყოს იმ გარემოებით, რომ კერძო სკოლებს არ ევალებოდათ მოსწავლეების ჯანდაცვის, კვების და ტრანსპორტირების ხარჯების დაფარვა (Carnoy, 2000). მეორე, მასწავლებელთა შერჩევის და დაქირავების პოლიტიკა შეიცვალა და ცენტრალურ მთავრობიდან გადაეცათ მუნიციპალიტეტებს. ამდენად, მუნიციპალიტეტები გახდნენ მასწავლებლების დამქირავებლები და შესაბამისად, მიეცათ უფლება, ადგილობრივ დონეზე მოეხდინათ ხელფასის განსაზღვრა. მესამე, სასკოლო ზონები გაუქმდა და მშობლებს შეეძლოთ აერჩიათ სკოლა თავიანთი შეხედულების მიხედვით (Epple et al., 2015).

კერძო სკოლებს, გარკვეული მოთხოვნების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, ვაუჩერული დაფინანსების მისაღებად შეეძეთ განათლების ეროვნულ სააგენტოში

ავტორიზაციის გავლა ევალუბათ (Sandström & Bergström, 2005). ავტორიზაციის მთავარი მოთხოვნებია: არ მოხდეს დამატებითი გადასახადის დაწესება; მიღების დროს, არადისკრიმინაციული პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც გამოირიცხავს მოსწავლეების აკადემიური მოსწრების, ოჯახის შემოსავლის ან სხვა რაიმე კრიტერიუმით დაყოფას; განათლების ხარისხის ეროვნულ სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანა. ვაუჩერული დაფინანსებას სამი ტიპის კერძო სკოლა იღებს: 1) კომერციული; 2) არაკომერციული და 3) მშობელთა და მასწავლებელთა კოოპერატივი (Böhlmark at al., 2015; Sandström & Bergström, 2005).

ვაუჩერული მოდელის შემოღებამ, კერძო სკოლების საჯარო დაფინანსების სქემაში მოქცევით, კონკურენციის შექმნას შეუწყო ხელი. კერძო სკოლების როგორც რაოდენობა, ასევე მოსწავლეთა წილი მნიშვნელოვნად გაიზარდა. თუ 1992 წელს კერძო სკოლებში ჩარიცხულ მოსწავლეთა წილი 0.2% შეადგენდა, ეს მაჩვენებელი 2009 წლისთვის 11%-მდე გაიზარდა (Shafiq & Myers; 2014). ზოგიერთმა კვლევამ აჩვენა რომ კონკურენციამ პოზიტიური გავლენა იქონია მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე. იმ მუნიციპალიტეტებში, რომლებშიც, კერძო სკოლების მაღალი კონცენტრაცია შეინიშნებოდა, საჯარო სკოლის მოსწავლეებმა უფრო კარგი აკადემიური შედეგები აჩვენეს, ვიდრე სხვა მუნიციპალიტეტის საჯარო სკოლების მოსწავლეებმა (Sandström & Bergström, 2005). კვლევებმა ასევე აჩვენეს, რომ მშობლების დამოკიდებულება ვაუჩერული მოდელის მიმართ ზოგადად პოზიტიურია და ის ფაქტი, რომ სკოლის არჩევის შესაძლებლობა არსებობს, მშობლებისთვის მნიშვნელოვანია (Carnoy, 2000)

შვედეთის ვაუჩერული მოდელის სუსტი მხარე, ჩილეს მსგავსად, მოსწავლეების დაყოფის წახალისებაა. კონკრეტულად, იმ მუნიციპალიტეტებში სადაც შედარებით მეტი სკოლაა (როგორც საჯარო ასევე კერძო) და მშობლისთვის არჩევანიც დიდია, დაფიქსირდა მოსწავლეთა დაყოფა ოჯახის შემოსავლის და მიგრაციული სტატუსის მიხედვით. თუმცა, შვედეთის შემთხვევაში, სხვა ქვეყნების სასკოლო ვაუჩერულ პროგრამებთან შედარებით, მოსწავლეთა სეგრეგაცია ნაკლებად მწვავე პრობლემაა (Böhlmark at al., 2015).

ახალი ზელანდია

ჩილეს და შვედეთის მსგავსად, ახალი ზელანდია ერთ-ერთი პირველი ქვეყანა იყო სადაც სრულმასშტაბიანი სასკოლო ვაუჩერის³ მოდელის დანერგვა 80-იანი წლების ბოლოს განხორციელდა (Openshaw, 2014). „ხვალინდელი სკოლის“ (Tomorrow's Schools) რეფორმის ფარგლებში, ჯერ, სკოლების მართვა ცენტრალური მთავრობისგან (განათლების სამინისტრო) გადაეცა ინდივიდუალურ სკოლებს (სამეთვალყურეო საბჭოებს), ხოლო, შემდეგ, სასკოლო ზონები გაუქმდა და მშობლებს მიეცათ სკოლის თავისუფალი არჩევის უფლება (Fiske & Ladd, 2000). რეფორმის მიზანი იყო შეემცილებინა სახელმწიფო ბიუროკრატია, წინა პლანზე წამოეწია და გაეთვალისწინებინა ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესები და შეექმნა სკოლების ეფექტური მართვის ხელშემწყობი გარემო (Morphis, 2009).

³ „ვაუჩერული დაფინანსებას“ ან „სასკოლო ვაუჩერს“ ვიყენებთ სასკოლო არჩევანის სინონიმად იმ შემთხვევებში, როდესაც დაფინანსების პრინციპი არის „პერ-კაპიტა“ და/ან „ფული მიყვება მოსწავლეს“ და მშობლებს სკოლის არჩევის შესაძლებლობა აქვთ.

საინტერესოა ახალი ზელანდიის საგანმანათლებლო რეფორმის ფარგლებში დანერგილი სკოლების რანჟირების სკალა, რომლის მიხედვითაც ყველა სკოლას ენიჭება კონკრეტული ქულა. სკოლების რანჟირება მოსწავლეების ეთნიკურ და სოციალურ-ეკონომიკური კუთვნილების მიხედვით ხდება, რაც შემდეგ სკოლის დაფინანსების მოცულობას განსაზღვრავს (Morphis, 2009). ის სკოლები, სადაც მეტი ეთნიკური უმცირესობის ან/და სოციალურად დაუცველი მოსწავლე სწავლობს, უფრო მეტ დაფინანსებას იღებენ (Fiske and Ladd, 2000).

ახალი ზელანდიის საგანმანათლებლო რეფორმის მთავარი ამოცანა სკოლების დეცენტრალიზება და მათი ავტონომიურობის გაძლიერება იყო. სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, ახალ ზელანდიაში, საგანმანათლებლო რეფორმამ არ გაითვალისწინა ადგილობრივი მმართველობების როლის გაზრდა განათლების მართვის საკითხებში (Adams, 2009). შესაბამისად, ფინანსური რესურსები ცენტრალური მთავრობისგან, განათლების სამინისტროს სახით, პირდაპირ სკოლებში მიიმართება. დაფინანსება ორი კომპონენტისგან შედგება და ორივე მიზნულია სკოლებში ჩარიცხულ ბავშვთა რაოდენობაზე: პირველი, დაფინანსება მასწავლებლების ხელფასებისთვის და მეორე, დაფინანსება საოპერაციო ხარჯებისთვის (Morphis, 2009). სკოლებს მიენიჭათ მასწავლებლების სამუშაოდან დათხოვნის და დაქირავების უფლება თავიანთი საჭიროების და პროფილის მიხედვით, თუმცა, მასწავლებლის ანაზღაურების ნორმები განსაზღვრულია ცენტრალურ დონეზე. ასევე, მიუხედავად იმისა, რომ ახალ ზელანდიაში სასკოლო განათლება მოსწავლეებისთვის უფასოა, სკოლებს აქვთ უფლება მშობლებს დაუნესონ გადასახადი დამატებითი სერვისებისთვის, როგორცაა, კომპიუტერის სწავლების კლასი, დამხმარე მასწავლებელი და სხვა. ამასთან, სკოლებს აქვთ უფლება მოიზიდონ დაფინანსება სხვადასხვა არა-სასკოლო კომერციული, თუ

არაკომერციული საქმიანობიდან (შენობის ნაწილის გაქირავება და სხვ.) (Morphis, 2009). ბოლოს, უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული სასწავლო გეგმა დამტკიცებულია ცენტრალურ დონეზე, ის საკმაოდ ფართო და ზოგადია, რაც სკოლებს აძლევთ შესაძლებლობას თავიანთი პროფილის და შეხედულების მიხედვით განსაზღვრონ სასწავლო პროგრამა (Fiske & Ladd, 2000).

სხვა ქვეყნების მსგავსად, ვაუჩერული დაფინანსების შემოღების შედეგად, სკოლებს შორის კონკურენცია გაჩნდა. შედეგად, ბევრი სკოლა რთულ მდგომარეობაში აღმოჩნდა, რამაც ნეგატიური გავლენა იქონია ამ სკოლებში ჩარიცხულ მოსწავლეებზე (Fiske & Ladd, 2000). ახალი ზელანდიის განათლების სამინისტრომ შეიმუშავა პროგრამა, რომლის მიზანი რეფორმის შედეგად „დაზარალებული“ სკოლების დახმარება იყო. პროგრამა, ძირითადად, სკოლის მენეჯერული მართვის მონესრიგებისა და გაუმჯობესებაზე იყო მიმართული. თუმცა, მოგვიანებით აღმოჩნდა, რომ ეს მოკლევადიანი, ერთჯერადი ინტერვენციები არ იყო ეფექტური და პრობლემის უფრო ფუნდამენტალური გადაწყვეტა იყო საჭირო (Fiske & Ladd, 2000). საინტერესოა აღვნიშნოთ, რომ განათლებაში საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების და კონკურენციის შემოტანის ძირითადი არგუმენტი არის ის, რომ კონკურენცია აიძულებს სკოლებს განათლების ხარისხი გააუმჯობესონ, შესაბამისად, იმ სკოლებს, რომლებსაც ბაზრის მოთხოვნის შესაბამისი საგანმანათლებლო პროგრამების შემუშავება შეუძლიათ, იზიდავენ მეტ მოსწავლეებს და ფინანსურად უკეთეს პირობებში არიან. მეორე მხრივ, ნაკლებად ეფექტური სკოლები, რომლებიც ბაზრის მოთხოვნებს ვერ პასუხობენ, კარგავენ მოსწავლეებს და „კოტრდებიან“ (West, 1997). ეს თეორიული პოსტულატი (ანუ სკოლების დახურვა), პოლიტიკური და სოციალური მიზნების გამო, პრაქტიკაში რთული განსახორციელებელია. ეს გვაჩვენა როგორც ჩილეს, ასევე ახალი

ზელანდიის გამოცდილებამ, სადაც მთავრობებს მიუწიათ შეექმნათ დამატებითი პროგრამები ნაკლებად ეფექტიანი სკოლების დასახმარებლად (Carnoy, 1998; Fiske & Ladd, 2000).

კვლევებმა აჩვენა, რომ მშობლები, ზოგადად, კმაყოფილი არიან სკოლის არჩევანის შესაძლებლობით. თუმცა, მრავალი დაბალი შემოსავლის მქონე ოჯახისთვის, თავისუფალი არჩევანი მხოლოდ თეორიული შესაძლებლობაა და ტრასპორტირების ხარჯები და სკოლის დამატებითი გადასახადი მათთვის მძიმე ტვირთია, რაც მათ არჩევანს ბუნებრივად ზღუდავს (Fiske & Ladd, 2003). ახალ ზელანდიაში, სკოლის არჩევანის თავისუფლების და კონკურენციის შედეგად გამონვეული მოსწავლეთა სეგრეგაციის შედეგები მსგავსია სხვა ქვეყნების გამოცდილების. სკოლის არჩევანის თავისუფლებამ ხელი შეუწყო სკოლების დაყოფას მოსწავლეთა სოციალური სტატუსის და ეთნიკური კუთვნილების მიხედვით (Fiske & Ladd, 2000).

მიზნობრივი, მცირე მასშტაბიანი ვაუჩერული პროგრამები

გარდა ზემოთ განხილული მოდელებისა, მსოფლიოში მრავალი მცირემასშტაბიანი ვაუჩერული პროგრამა შეიქმნა და დაინერგა. ამერიკის შეერთებულ შტატებში, მაგალითად, 65ზე მეტი ვაუჩერული ტიპის პროგრამა განხორციელდა (Epple et al., 2015). რადგან ჩვენი კვლევის მიზანი არის ქართული ვაუჩერული მოდელის შეფასება, საერთაშორისო გამოცდილების მიმოხილვის დროს ძირითადი აქცენტი ფართომასშტაბიან ვაუჩერულ მოდელებზეა გადატანილი. თუმცა, საინტერესოა მცირემასშტაბიანი მოდელების მოკლე მიმოხილვაც.

მილვაკის ვაუჩერული პროგრამა ერთ-ერთი პირველი იყო, რომელიც ამერიკის შეერთებულ შტატებში დაინერგა 1990 წელს (Witte, 1998). პროგრამის თარგვლებში, დაბალი სოციალური ფენის ოჯახებიდან (რომელთა შემოსავალი არ აღემატებოდა სიღარიბის ღონის 175%-ს) გამოსულ მოსწავლეებს მიეცათ შესაძლებლობა, ჩარიცხულიყვნენ ნებისმიერ კერძო სკოლაში, რომელიც ქალაქში მდებარეობდა და სწავლის საფასურს ვაუჩერი დაფარავდა (Witte, 1998; Epple at al., 2015). თავდაპირველად პროგრამაში მონაწილე მოსწავლეებისათვის დამატებითი გადასახადის დაწესება აკრძალული იყო, 2011 წლიდან კი, დასაშვებია მხოლოდ იმ ოჯახებისთვის რომელთა შემოსავალი სიღარიბის ღონეს 220%-ით აჭარბებს. პროგრამაში მონაწილე სკოლებს მოეთხოვებათ გარკვეული კრიტერიუმების დაკმაყოფილება, მათ შორის, მნიშვნელოვანია აჩვენონ მოსწავლეების აკადემიური მოსწრების მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება (Epple at al., 2015). სხვა პროგრამების მსგავსად, მილვაკის ვაუჩერული მოდელი ეფუძნება დაშვებას, რომ საგანმანათლებლო ბაზარზე კონკურენციის გაზრდა აუმჯობესებს განათლების ხარისხს და მოსწავლეთა აკადემიურ მოსწრებას (Carnoy at al., 2007). კვლევები ადასტურებს, რომ პროგრამის თავდაპირველ ეტაპზე, დათქმირდა, როგორც კერძო (პროგრამაში მონაწილე), ასევე საჯარო სკოლების მოსწავლეების აკადემიური მოსწრების ზრდა. თუმცა, მოგვიანებით გაუმჯობესების ტენდენცია შენედა. ასევე, არ იკვეთება მნიშვნელოვანი განსხვავება ვაუჩერულ პროგრამის მონაწილე და სხვა დანარჩენი საჯარო სკოლის მოსწავლეების აკადემიურ შედეგებს შორის (Carnoy at al., 2007). ეს ფაქტი შესაძლოა ჩაითვალოს როგორც კონკურენციის წნეხის პოზიტიური გავლენა საჯარო სკოლებზე, რომლებიც ცდილობენ არ ჩამორჩნენ კერძო სკოლებს (Carnoy at al., 2007).

ოპიოს ქალაქ კლივლენდში ვაუჩერული სქემა, რომელიც ცნობილია კლივლენდის სტიპენდიის პროგრამის სახელით, 1995 წელს დაინერგა. პროგრამაში მონაწილეობა შეეძლოთ კლივლენდის ტერიტორიაზე მოქმედ როგორც საჯარო, ასევე არასაჯარო ჩარტერულ სკოლებს. პროგრამის ბენეფიციარები კი, კლივლენდში მცხოვრები დაბალშემოსავლიანი ოჯახების მოსწავლეები იყვნენ (Belfield, 2005). კლივლენდის ვაუჩერული პროგრამის შედეგები, მოსწავლეთა აკადემიური მოსწრების გაუმჯობესების კუთხით, არათანმიმდევრულია და ყოველწლიურად იცვლება (Belfield, 2005; Rouse, 1998). მაგალითად, როუზის (1998) კვლევის მიხედვით, ვაუჩერულ პროგრამაში მონაწილე მოსწავლეების აკადემიური შედეგები, სხვა საჯარო სკოლების მოსწავლეებთან შედარებით, პროგრამის დაწყებიდან სამი წლის შემდეგ გაუარესებული იყო. ხუთი წლის შემდეგ კი, ეს განსხვავება გაქრა (Rouse, 1998).

მცირემასშტაბიანი და მიზნობრივი ვაუჩერული პროგრამები ნაკლებად არის გავრცელებული სხვა ქვეყნებში, თუმცა არის მაგალითები. მსოფლიო ბანკის ფინანსური ხელშეწყობით, კოლუმბიაში 1992 წლიდან დაინერგა მიზნობრივი ვაუჩერული პროგრამა, რომლის მიზანი სოციალურად დაუცველი ოჯახების დახმარება იყო (Epple at al., 2015). პროგრამის ფარგლებში, მოსწავლეებს შეეძლოთ ჩარიცხულიყვნენ განათლების სამინისტროს მიერ ავტორიზებულ კერძო სკოლაში და სწავლის საფასური ვაუჩერით დაეთარათ. პროგრამა თავდაპირველად მიმზიდველი აღმოჩნდა და მნიშვნელოვანი მოთხოვნა გაჩნდა, მონაწილეთა შერჩევა, კი, ლატარიის საშუალებით ხდებოდა (Angrist at al., 2002). მიუხედავად იმისა, რომ შეფასებებმა პოზიტიური შედეგები აჩვენეს, როგორც მონაწილე მოსწავლეების

აკადემიური შედეგების, ასევე საბიუჯეტო რესურსების ხარჯ-ეფექტურობის კუთხით, პროგრამა გაუქმდა 1997 წელს (Epple at al., 2015; Angrist at al., 2002).

რამდენიმე ექსპერიმენტული, მიზნობრივი ვაუჩერული პროგრამა განხორციელდა ინდოეთში, ძირითადად ღარიბი მოსახლეების დახმარების მიზნით (Muralidharan & Sundararaman, 2015). ინდოეთში ხშირია არაკომერციული ფონდების მიერ სკოლების ან სასკოლო ვაუჩერის პროგრამების განხორციელება. აზიმ პრადეშის ფონდმა 2008 წელს დაწერა სასკოლო ვაუჩერი ანდრა პრადეშის შტატში. პროგრამამ მოიცვა 180 სოფლის დაბალი სოციალური სტატუსის მქონე მოსწავლეები, რომლებმაც ლატარიის განაწილების პრინციპით მიიღეს ვაუჩერი. ვაუჩერი ერიცხებოდათ პირდაპირ სკოლებს, ჩარიცხული მოსწავლეების რაოდენობის მიხედვით. პროგრამაში მონაწილეობის მიღება შეეძლოთ როგორც კერძო, ასევე საჯარო სკოლებს, რომლებიც დააკმაყოფილებდნენ განსაზღვრულ კრიტერიუმებს. ძირითადი მოთხოვნა იყო, რომ სკოლებს უნდა მიეღოთ დაბალი სოციალური სტატუსის მქონე მოსწავლეები და ვაუჩერს უნდა დაეთარა სწავლის და სასწავლო მასალების ხარჯების 90 პროცენტი, გარდა ტრასპორტირებისა (Muralidharan & Sundararaman, 2015). აღნიშნული პროგრამის შეფასებამ აჩვენა, რომ პროგრამაში მონაწილე მოსწავლეებმა გააუმჯობესეს აკადემიური მოსწრება. ასევე, აღმოჩნდა რომ კონკურენციის და სასკოლო არჩევანის არსებობამ ხელი შეუწყო რესურსების ეფექტიან გამოყენებას. უნდა აღინიშნოს, რომ განვითარებადი ქვეყნის კონტექსტში, ვაუჩერული მოდელის ეფექტი უფრო შესამჩნევია, რადგან ტრადიციული კერძო სკოლები მხოლოდ მაღალი სოციალურ სტატუსის მქონე სტუდენტებზე არიან ორიენტირებული და ვაუჩერის არსებობა განათლების ხელმისაწვდომობას ზრდის ყველა მოსწავლისთვის (Muralidharan & Sundararaman, 2015).

პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელი

სკოლების პერ-კაპიტა, ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივის მეთოდით განათლების დაფინანსების პრაქტიკის დანერგვა მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში 80-იანი წლებიდან დაიწყო, ძირითადად, რესურსების ეფექტიანი გამოყენებისა და სამართლიანი განაწილების უზრუნველსაყოფად (Ross and Levacic, 1999)⁴. ავსტრალიის რამდენიმე შტატი, ახალი ზელანდია და ინგლისი მაგალითებია იმ ქვეყნების, სადაც პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელის ადრეული დანერგვა პირველად მოხდა. სოციალისტურ და ყოფილ საბჭოთა კავშირის ქვეყნებში განათლების პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელის დანერგვა აქტიურად დაიწყო 90-იან წლებიდან. ძირითადი მოტივაცია, განათლების მაქსიმალურად ცენტრალიზებული სისტემის მართვის და დაფინანსების (რომელიც არაეფექტურად მიიჩნეოდა), ადგილობრივი მმართველობისთვის (ადგილობრივი მთავრობის, ან პირდაპირ სკოლის) გადაცემა იყო (Levacic, 2014). ისტორიულად, აღმოსავლეთ ევროპის გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში გავრცელებული იყო სკოლების გეგმიური (ნორმატიული) ბიუჯეტირების პრაქტიკა, რაც სკოლებს უბიძგებდა, ხელოვნურად შეემცირებინათ კლასში მოსწავლეების რაოდენობა და გაეზარდათ როგორც მასწავლებელთა, ასევე ტექნიკური პერსონალის რაოდენობა (Berryman, 2000). ერთ

⁴ პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელის პოპულარიზება, აღმოსავლეთ ევროპის და ყოფილ საბჭოთა ქვეყნებში, მსოფლიო ბანკისა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ მხარდაჭერილი და დაფინანსებული პროექტების ფარგლებში განხორციელდა. ამ პროექტების დაფინანსების მხარდაჭერა ეფუძნებოდა ვაშინგტონის კონსენსუსის ახალი ლიბერალური პოლიტიკის კონცეფციას, რომლებიც სახელმწიფო რეგულაციების მინიმიზაციასა და საჯარო სექტორში საბაზრო ეკონომიკური მექანიზმების შემოტანას ითვალისწინებდა. დეტალური ინფორმაციისთვის იხ. Janashia, 2016.

მოსწავლეზე გათვლილი დაფინანსების შემოღებით კი, სკოლის მართვაზე პასუხისმგებლობა გადადის ადგილობრივ მუნიციპალიტეტზე (ან პირდაპირ სკოლაზე) და მათზე გადადის ოპტიმალური საკადრო პოლიტიკის გატარების ტვირთი, რათა შეძლონ არსებული რესურსების პირობებში სკოლის ეფექტური ოპერირება (Smith, 2003).

როგორ აღვნიშნეთ, მრავალი სხვადასხვა ტიპის და დიზაინის, ერთმანეთისგან მნიშვნელოვან განსხვავებული, სასკოლო პერ-კაპიტა დაფინანსების ფორმულა არსებობს მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში. თუმცა, ხშირად, ამ ფორმულების საერთო მახასიათებელი არის განათლების კვაზი-ბაზრების შექმნა, სადაც სკოლები მოსწავლეების მოზიდვისა და შენარჩუნებისთვის კონკურენციაში არიან ერთმანეთთან (Levacic et al. 2000). სკოლებს შორის კონკურენცია ბუნებრივად წარმოიშობა, რადგან დამატებითი მოსწავლის მოზიდვა ასოცირებულია დამატებით შემოსავალთან. ამასთან, პერ-კაპიტა მოდელის შემუშავების დროს მნიშვნელოვანია, კარგად გათვლილი და ოპტიმალურად შერჩეული რეგულაციების გათვალისწინება, რათა თავისუფალი კონკურენციის გარკვეულწილად დაბალანსებით, შეიქმნას მეტნაკლებად სამართლიანი საგანმანათლებლო გარემო. ასევე, მნიშვნელოვანია განსაკუთრებული საჭიროების მქონე მოსწავლეებისთვის დამატებითი დაფინანსების კომპონენტის არსებობა, რადგან განსაკუთრებული საჭიროების მქონე მოსწავლეების განათლების ხარჯები ხშირად მნიშვნელოვნად მაღალია (Fazekas, 2012).

იმის გათვალისწინებით რომ მრავალი სხვადასხვა ტიპის პერ-კაპიტა მოდელი არსებობს, რთულია ფრიდმანის სასკოლო ვაუჩერის კონცეფციასთან ზოგადი პარალელების გავლება. ზოგიერთი პერ-კაპიტა მოდელის დიზაინი თითქმის სრულად

აკმაყოფილებს ფრიდმანის ხედვას, რომელიც გულისხმობს სახელმწიფოს შეზღუდულ როლს განათლების მართვაში, საგანმანათლებლო ბაზარზე კერძო და საჯარო სკოლების კონკურენტულ გარემოში ფუნქციონირების უზრუნველყოფას და მშობლებისათვის სკოლის თავისუფალი არჩევანის მიცემას. მეორე მხრივ, ზოგიერთი პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელი მხოლოდ საბიუჯეტო თანხების განაწილების ინსტრუმენტია, რომელშიც სკოლის თავისუფალი არჩევანისა და კონკურენციის ელემენტების გათვალისწინებული არ არის (Bischoff, 2009). განვიხილავთ რამდენიმე მაგალითს პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელის საილუსტრაციოდ.

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, ბალტიის ქვეყნებში დაიწყო განათლების სისტემის დეცენტრალიზაციის პროცესი, რომლის შედეგადაც ცენტრალური მთავრობის როლი შემცირდა და ადგილობრივ მუნიციპალიტეტების უფლებები და პასუხისმგებლობა სკოლის მართვის საკითხებში მნიშვნელოვნად გაიზარდა (Grivins, 2012). აღნიშნული რეფორმის ძირითადი მიღწევა იყო ის, რომ სკოლები მუნიციპალიტეტების საკუთრებაში გადავიდა და პროგრამული დაფინანსების პრინციპი შეიცვალა პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელით. თუ ადრე, სკოლაში სასწავლო პროგრამების და მასწავლებელთა რაოდენობა იყო დაფინანსების მთავარი განმსაზღვრელი, რეფორმის შემდგომ, დაფინანსება მიბმულია სკოლაში ჩარიცხულ ბავშვთა რაოდენობაზე. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად განათლების მართვაში მუნიციპალური როლის და მნიშვნელობის ზრდისა, მწირი ფინანსური რესურსების გამო, ცენტრალური მთავრობის ფინანსური დახმარების გარეშე, მუნიციპალიტეტებს სკოლების შენახვა და საჭირო დაფინანსების უზრუნველყოფა არ შეუძლიათ (Grivins, 2012).

ესტონეთი ერთ-ერთი პირველი პოსტ-საბჭოთა ქვეყანაა, სადაც 1994 წელს სკოლების პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელი დაინერგა, თუმცა ეს საკმაოდ მარტივი მოდელი, პრაქტიკულად წინა, საბჭოთა დროინდელი ისტორიული ხარჯების ერთ მოსწავლეზე გადაანგარიშებით შემოიფარგლა და მისი პრაქტიკული გამოყენება, როგორც დაფინანსების ინსტრუმენტი არაეფექტური იყო. ოთხნობიანი მუშაობის და შიდა პოლიტიკური თანხმობის მიღწევის შემდეგ, 1998 წელს დაინერგა განახლებული და პრაქტიკულად უფრო გამართული პერ-კაპიტა მოდელი (Santiago et al., 2016). სხვა ქვეყნების მსგავსად, სკოლების პერ-კაპიტა დაფინანსების შემოღება, განათლების დეცენტრალიზაციის ფართო რეფორმის ნაწილი იყო. ამდენად, ესტონეთის რეფორმის ფარგლებში, ერთი მხრივ, განათლების მართვაში მუნიციპალიტეტის როლი გაიზარა, ხოლო მეორე მხრივ, ფინანსური, მატერიალური და ადამიანური მართვის კუთხით მნიშვნელოვნად გაიზარდა სკოლების ავტონომიურობა. როგორც აღინიშნა, სკოლები გადაეცა ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს არა მარტო მატერიალური ქონების თვალსაზრისით, არამედ დაფინანსების უზრუნველყოფის კუთხითაც. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლები მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტში აისახება, ეს არ არის საკმარისი სკოლების დაფინანსების უზრუნველსაყოფად. ამ დეფიციტის აღმოფხვრის მიზნით, განათლების კანონით ავალდებულებს ცენტრალურ მთავრობას, უზრუნველყოს მუნიციპალიტეტების საგრანტო დაფინანსება განათლებისთვის საჭირო ხარჯების დასაფარად (Levacic, 2011a).

ესტონეთში ჩატარებული რეფორმის ფარგლებში, განათლების მართვაში მუნიციპალიტეტების როლის ზრდასთან ერთდ, გაძლიერდა სკოლების ავტონომიურობა. 1993 წელს მიღებული განათლების კანონის მიხედვით, სკოლა არის

ავტონომიური ერთეული, რომელსაც აქვს საკუთარი ბიუჯეტი და საბანკო ანგარიში. სკოლის ბიუჯეტის შემოსავლის წყაროა როგორც მუნიციპალიტეტიდან მიღებული დაფინანსება (რომელიც შეიცავს ცენტრალური მთავრობის საგრანტო დაფინანსებასაც), ასევე შემონირულობები და საკუთარი საქმიანობით (ფასიანი კლასგარეშე დამატებითი პროგრამები) მიღებული შემოსავლები. სკოლების ბიუჯეტს ამტკიცებს სამეურვეო საბჭო და შემდეგ უგზავნის მუნიციპალიტეტს (Levacic, 2011a).

როგორც ითქვა, თავდაპირველი პერ-კაპიტა მოდელი არ ითვალისწინებდა არანაირ კოეფიციენტებს და, პრაქტიკულად, ისტორიულად არსებული დაფინანსების გადაანგარიშება მოხდა რეგიონებში მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით. 1998 წელს დანერგილი მოდელი კი, თავიდან ექვს, შემდეგ კი რვა კოეფიციენტს მოიცავდა, რომელთა მიხედვითაც ერთ მოსწავლეზე გათვლილი განათლებისთვის საჭირო დანახარჯების გაანგარიშება რაიონში არსებულ მოსწავლეთა დემოგრაფიულ და სოციო-ეკონომიკურ მახასიათებლების მიხედვით ხდებოდა. დემოგრაფიული მდგომარეობის გაურესებასთან ერთად, რეგიონებში არსებულ მცირე ზომის სკოლებს გაუჭირდათ არსებული პერ-კაპიტა ფორმულის ფარგლებში მიღებული დაფინანსებით ფუნქციონირება, და მათი დახურვის თავიდან აცილების მიზნით, დღის წესრიგში დადგა ფორმულის რევიზია. შედეგად, 2008 წელს განხორციელდა პერ-კაპიტა ფორმულის მნიშვნელოვანი ცვლილებები და შედეგად მცირე ზომის სოფლის სკოლების დაფინანსება ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ნორმატივის ნაცვლად დაეფუძნა კლასების რაოდენობას (Santiago et al., 2016).

2012 წელს, კიდევ ერთხელ შეიცვალა სკოლების დაფინანსების ფორმულა და პრაქტიკულად დაბრუნდა ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ნორმატივით დაფინანსების

პრინციპი. არსებული მოდელის მიხედვით, დაშვება კეთდება ნორმატიულ კლასის ზომასა და მოსწავლის და მასწავლებლის თანაფარდობაზე. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, სრული განაკვეთის მასწავლებლის დაფინანსებას იღებს მუნიციპალიტეტი მაშინ, როცა ის აკმაყოფილებს დადგენილ თანაფარდობას. ამ მოდელით, ცენტრალური მთავრობა ახალისებს ისეთ მუნიციპალიტეტებს, სადაც მცირე რაოდენობის მოსახლეობა ცხოვრობს და ამავდროულად, აიძულებს მათ, მოახდინონ სკოლების კონსოლიდაცია სადაც ერთ სკოლაზე მეტი ფუნქციონირებს (Santiago at al., 2016).

ესტონეთში, განათლების კანონმდებლობის მიხედვით, სახელმწიფო კერძო სკოლებს აფინანსებს ზუსტად იგივე პრინციპით, როგორც საჯარო სკოლებს. კერძო სკოლებს ასევე აქვთ დამატებითი გადასახადის დანესების თავისუფლება, მხოლოდ ერთი შეზღუდვით: ერთი სასწავლო წლის განმავლობაში გადასახადი არ შეიძლება 10%-ზე მეტად გაიზარდოს (Levacic, 2011a). ასევე, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს კერძო სკოლების იურიდიული სტატუსის რამე ტიპის შეზღუდვას და შესაძლებელია, მათ იფუნქციონირონ როგორც მოგებაზე ორიენტირებული, ასევე არასამეწარმეო-არაკომერციული იურიდიული პირის სტატუსით. კერძო სკოლების დაფინანსების გადანყვეტილება ესტონეთის მთავრობამ მიიღო მშობლებისთვის სასკოლო არჩევანის მიცემის მიზნით (Santiago at al., 2016). არსებული მონაცემებით, კერძო სკოლებში ჩარიცხული მოსწავლეთა წილი, საერთო მოსწავლეების მხოლოდ 3%-ს შეადგენს (Levacic, 2011a).

როგორც აღვნიშნეთ, ესტონეთში, საჯარო სკოლების უმეტესობა მუნიციპალიტეტების დაქვემდებარებაშია. თუმცა, ფინანსური რესურსების სიმწირის გამო, სკოლების

დაფინანსების უზრუნველყოფაში ცენტრალური მთავრობის დახმარება აუცილებელია. მნიშვნელოვანია ხაზი გავუსვათ იმ ფაქტს, რომ ცენტრალური მთავრობისგან მუნიციპალიტეტებისათვის გამოყოფილი დაფინანსება (გრანტი) ფისკალური გამათანაბრებლის როლს თამაშობს, თითოეულ მუნიციპალიტეტში ადგილობრივი გადასახადებით მიღებული შემოსავლის გათვალისწინებით (Santiago at al., 2016).

მოკლედ რომ შევაჯამოთ, სკოლების დაფინანსების ესტონური პერ-კაპიტა მოდელი ფრიდმანის მიერ შემოთავაზებული, კონკურენციისა და სკოლის თავისუფალი არჩევანის სქემის მსგავსია. მოდელის შემოღების თავდაპირველი მოტივაცია იყო რომ შექმნილიყო სკოლებს შორის კონკურენცია, რაც უზრუნველყოფდა განათლების ხარისხის გაუმჯობესებას და ნაკლებად კონკურენტუნარიანი სკოლების დახურვას. მეორე მხრივ, მშობლებს შესაძლებლობა ექნებოდათ, თავიანთი შვილებისთვის აერჩიათ მათთვის მისაღები კერძო ან საჯარო სკოლა. კერძო სკოლების საბიუჯეტო სახსრებით დაფინანსებაც სწორედ ამ მიზანს ემსახურებოდა. 1998 წლიდან 2005 წლამდე, პერ-კაპიტა დაფინანსების შემოღების შემდეგ, საჯარო სკოლების რაოდენობა ესტონეთში მნიშვნელოვნად შემცირდა, დაახლოებით 750-დან 600 სკოლამდე (Santiago at al., 2016). თუმცა, რთულია ამ კლების ტენდენციის კონკურენციის ეფექტსა და სკოლების ეფექტიანობასთან გათანაბრება, რადგან მთავრობას მიზნად ქონდა დასახული სკოლების კონსოლიდაცია, განსაკუთრებით პატარა ქალაქებში და მუნიციპალიტეტებში, სადაც ერთზე მეტი სკოლა ფუნქციონირებდა. მთავრობას სჯეროდა, რომ საბჭოთა კავშირის დროს დაფუძნებული სკოლების რაოდენობა ხელოვნურად იყო გაბერილი და მათი

კონსოლიდაციის პროცესიც, სწორედ, მთავრობის აქტიური ზეწოლით წარიმართა (Levacic, 2011a).

არსებული მოდელის მიხედვით, თეორიულად, კონკურენცია სკოლებს შორის მუნიციპალიტეტის ან ქალაქის დონეზე იქმნება. სხვა ვაუჩერული მოდელების მსგავსად, ემპირიულმა კვლევამ აჩვენა, რომ ტალინში პერ-კაპიტა მოდელმა სოციალური სეგრეგაცია გამოიწვია, ოჯახის შემოსავლის და საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით. კვლევამ დაადგინა, რომ თავისუფალი კონკურენციის და რეგულაციების არ არსებობის პირობებში, სკოლაში მიღება გახდა სელექციური და დამოკიდებული მოსწავლის ტესტის ქულაზე (სკოლაში მისაღები გამოცდის ტესტი), რაც თვის მხრივ მოსწავლის სკოლამდელი განათლებაზეა დამოკიდებული. საბოლოოდ, ტალინში სკოლებს შორის კონკურენციამ და სკოლის თავისუფალი არჩევანის შესაძლებლობამ მოსწავლეთა გარკვეული სეგრეგაცია გამოიწვია (Poder & Lauri, 2014).

ხანგრძლივი დებატების, მოსამზადებელი სამუშაოებისა და მოლაპარაკებების შემდეგ, ლიტვაში პერ-კაპიტა დაფინანსების შემოღება 2002 წელს განხორციელდა. სხვა ქვეყნების მსგავსად, მიზანი სასკოლო ქსელის ოპტიმიზაცია, ეფექტურობის ამაღლება და განათლების ხელმისაწვდომობის თანასწორობის უზრუნველყოფა იყო (Grivins, 2012). უფრო კონკრეტულად, მთავრობას მიაჩნდა, რომ სკოლების შორის კონკურენციის შექმნით (მათ შორის, კერძო სკოლებისთვის ნაწილობრივის საჯარო დაფინანსების გამოყოფით), ერთი მხრივ, განათლების ხარისხს გაზრდიდა, ხოლო მეორე მხრივ, სკოლაში დასწრების მაჩვენებელს გააუმჯობესებდა. რეფორმის ავტორებს სჯეროდათ, რომ ერთ მოსწავლეზე მიბმული დაფინანსება ქმნიდა მყარ მოტივაციას სკოლებისთვის, რომ დაეინტერესებინათ და მოეზიდათ მეტი მოსწავლე

და შესაბამისად მიიღოთ მეტი დაფინანსება. ასევე მათ მიაჩნდათ, რომ მოსწავლეების მოზიდვის მიზნით სკოლები შექმნიდნენ უკეთეს საგანმანათლებლო გარემოს, რაც საბოლოო ჯამში ქვეყანაში განათლების ხარისხის გაუმჯობესებას შეუწყობდა ხელს. რეფორმის ავტორები მიიჩნევდნენ, რომ საგანმანათლებლო ბაზარზე კონკურენციის პირობებში, სკოლების ბუნებრივი კონსოლიდაცია მოხდებოდა და შერწყმული სკოლების ხელმძღვანელობა უფრო ეფექტურ მენეჯმენტს წარმართავდნენ, რაც საბოლოო ჯამში სკოლების ეფექტიანობას აამაღლებდა. მნიშვნელოვანია ხაზი გაუვსვათ, რომ რეფორმის ფარგლებში სკოლებს მიენიჭათ მნიშვნელოვანი ავტონომია, რაც განათლების პოლიტიკის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტად მიიჩნევა, რადგან, კონკურენციის პირობებში, სკოლებს აქვთ შესაძლებლობა და თავისუფლება თავიანთი უპირატესობა წარმოაჩინონ და მოიზიდონ მეტი მოსწავლე (Herczyński, 2011). მოკლედ რომ შევაჯამოთ, ლიტვის პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელის მოსალოდნელი შედეგი იყო, სკოლებს შორის კონკურენციის შექმნით, განათლების ხარისხის გაზრდა და რესურსების ეფექტური გამოყენება.

ესტონეთის მსგავსად, ლიტვაშიც მუნიციპალიტეტები მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ სკოლების მართვის საკითხში. საჯარო სკოლები მუნიციპალიტეტების დაქვემდებარებაში არიან და მათგან იღებენ დაფინანსებას მოსწავლეთა რაოდენობის მიუხედავად. მუნიციპალიტეტები კი, თავის მხრივ, პერ-კაპიტა (მოსწავლის კალათა) მოდელზე დაფუძნებით დათვლილ, თითოეული სკოლისთვის განკუთვნილ დაფინანსებას იღებენ ცენტრალური მთავრობისგან. საინტერესოა აღვნიშნოთ, რომ ცენტრალური მთავრობისგან მიღებული დაფინანსება სასწავლო პროცესის ხარჯების დიდ ნაწილს ფარავს, როგორცაა მასწავლებლების და არა-სასწავლო პერსონალის ხელფასები და სხვა. მუნიციპალიტეტებს კი აქვთ

ვალდებულება ადეკვატური სასწავლო გარემოს შექმნისათვის საჭირო ხარჯების დაფარვა უზრუნველყონ. მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური მთავრობისგან მიღებული დაფინანსება მუნიციპალიტეტში მოქმედი თითოეული სკოლის მიხედვით არის დათვლილი, მუნიციპალიტეტებს აქვთ უფლება, მოახდინონ ამ თანხით შიდა სკოლებს შორის, გადანაწილება (არა უმეტეს 10 პროცენტისა) თავიანთი შეხედულების მიხედვით, რაც აშკარად აძლიერებს მუნიციპალიტეტის როლს (Grivins, 2012; Herczyński, 2011).

ლიტვის პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელში გათვალისწინებულია სასწავლო პროცესისთვის საჭირო ხარჯების დაფინანსება არასაჯარო სკოლებისთვისაც, იგივე მოცულობით (იგივე ფორმულაზე დაფუძნებით) როგორც საჯარო სკოლები ფინანსდება. სასწავლო გარემოს შესაქმნელად საჭირო ხარჯების დაფარვა, კი, კერძო სკოლებში, ძირითადად სწავლის გადასახადიდან ხდება (Herczyński, 2011). მოკლედ რომ შევაჯამოთ, ლიტვის პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელი არის შერეული, რომელიც ითვალისწინებს, ერთი მხრივ, მშობლებისთვის თავისუფალი არჩევანის მიცემის შესაძლებლობას და მეორე მხრივ, ქმნის სკოლებს შორის მეტ ნაკლებად კონკურენტულ გარემოს. მუნიციპალიტეტებისთვის მინიჭებული უფლება, მოახდინონ ცენტრალური მთავრობიდან გამოყოფილ საბიუჯეტო რესურსების თავიდან გადანაწილება, ზღუდავს თავისუფალი კონკურენციის პრინციპს.

ვერ შევძელით მოგვეძებნა რაიმე ემპირიული კვლევა, რომელიც აჩვენებდა ლიტვის პერ-კაპიტა მოდელის დანერგვით მიღებულ ეფექტს კონკურენციის, ეფექტიანობისა და თანასწორობის კუთხით. ჰერჟინსკიმ (2011) აღწერითი ტიპის მიმოხილვა გააკეთა და დაასკვნა, რომ ახალი მოდელის პირობებში, განათლების სისტემის ეფექტურობა

მნიშვნელოვნად არ გაუმჯობესებულა. პერ-კაპიტა მოდელის ეფექტიანობის ერთ-ერთ ინდიკატორად მოსწავლეების მასწავლებლებთან თანათარდობის მაჩვენებელი იყო იდენტიფიცირებული, რომელიც პრაქტიკულად არ შეცვლილა. თუმცა, მოსწავლეთა კლემის ტენდენციის გათვალისწინებით, არა-კლემადი თანათარდობის მაჩვენებელი სისტემის მცირედ ეფექტურობაზე მიუთითებს. განათლების დაფინანსების სისტემის ეფექტიანობის მეორე მნიშვნელოვანი ინდიკატორი სასკოლო ქსელის კონსოლიდაცია იყო. მოლოდინი, რომ პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელი, კონკურენტული წნეხის გამო გამოიწვევდა სუსტი და არაეფექტური სკოლების ავტომატურ დახურვას არ გამართლდა. მართალია მცირე ზომის სკოლებს არ ყოფნიდათ დაფინანსება, რომელიც მოსწავლეთა რაოდენობაზე იყო დამოკიდებული, მაგრამ, მუნიციპალიტეტებს უჭირდათ ამ სკოლების დახურვის გადწყვეტილების მღება და ცდილობდნენ მათ დახმარებას და გადარჩენას. ოპტიმიზაციის პროცესის დაჩქარების მიზნით, ცენტრალურმა მთავრობამ შეიმუშავა სკოლების ოპტიმიზაციის სტრატეგია, და სწორედ ამ სტრატეგიაზე დაფუძნებით განხორციელდა სკოლების შეერთება/ოპტიმიზაცია. ამდენად, რთულია იმის მტკიცება, თუ რა ეფექტი ექნებოდა მხოლოდ პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელით შექმნილ კონკურენციას, ხელოვნური ჩარევის (ოპტიმიზაციის სტრატეგის) გარეშე (Herczyński, 2011).

პოლონეთის პერ-კაპიტა მოდელი და მისი შემოღების პროცესი საინტერესოა და განსხვავებული, იმ კუთხით, რომ მოდელის დანერგვა ქვეყნის მმართველობის სისტემის პოლიტიკური დეცენტრალიზაციის კონტექსტში მოხდა. პოლონეთში პერ-კაპიტა მედელის დანერგვის პირველადი მიზანი იყო არა განათლების სისტემის მართვის და დაფინანსების ეფექტიანობისა და სამართლიანობის უზრუნველყოფა,

არამედ ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების გაძლიერება მათთვის განათლების მართვის კონტროლის გადაცემის გზით (Jakubowski & Topińska, 2009; Levacic, 2011b). როგორც სხვა სოციალისტური ქვეყნებში, პოლონეთში, პერ-კაპიტა მოდელის შემოღებამდე, ცენტრალური მთავრობა უზრუნველყოფდა ზოგადი განათლების მართვას და დაფინანსებას. მთელი ქვეყნის მასშტაბით განათლების სამინისტრო, რაიონული განყოფილების საშუალებით, აფინანსებდა სკოლებს (გვერდი ბიუჯეტი), ძირითადად მასწავლებელთა და ნორმატიული კლასების რაოდენობის მიხედვით (Herczyński & Levitas, 2002; Levacic, 2011b). ამდენად, პერ-კაპიტა მოდელის შემოღება, ქვეყანაში მიმდინარე ფართო დეცენტრალიზაციის რეფორმის ნაწილი იყო და განათლების მართვა და (სკოლების) დაფინანსება ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს გადაეცა. თავდაპირველად, პერ-კაპიტა დაფინანსების ფორმულის დანერგვა 1993 წელს მოხდა და დაინტერესებულ მხარეებს შორის პოლიტიკური მოლაპარაკების და ტექნიკური დახვეწის პროცესში მრავალჯერ შეიცვალა, სანამ საბოლოო სახეს მიიღებდა 2000 წელს.

პოლონური პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელი ორმოცზე მეტ კოეფიციენტს მოიცავს რათა უზრუნველყოს რაიონებში არსებული, განათლებისთვის საჭირო, განსხვავებული ხარჯების დაბალანსება. არსებული მოდელის მიხედვით, პოლონეთის ცენტრალური მთავრობა, მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით გათვლილ დაფინანსებას (კოეფიციენტებით შენონილი თითოეული მუნიციპალიტეტისთვის) სუბვენციის (ტრანსფერი) სახით აძლევს მუნიციპალიტეტებს. მუნიციპალიტეტები, თავის მხრივ, უზრუნველყოფენ მათ ტერიტორიაზე მოქმედი სკოლების დაფინანსებას, როგორც ცენტრალური მთავრობიდან მიღებული დაფინანსებით, ასევე თავიანთი რესურსით. მნიშვნელოვანია აღვნიშნოთ, რომ მუნიციპალიტეტებს არა აქვთ

ვალდებულება სკოლების დაფინანსება მოახდინონ იგივე პერ-კაპიტა პრინციპით, როგორც, ცენტრალური მთავრობის მიერ ხდება მათი დაფინანსება (Levacic , 2011b).

პოლონეთში ადგილობრივი მთავრობის როლი განათლების (სკოლების) დაფინანსების და მართვის საკითხებში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური მთავრობისგან პერ-კაპიტა პრინციპით მიღებული დაფინანსება განკუთვნილია განათლებისთვის, ადგილობრივ მთავრობას აქვს უფლება განახორციელოს ამ სახსრების მიმართვა სხვა სოციალურ პროგრამებისთვის. დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხის მიუხედავად, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს აქვთ ვალდებულება შეასრულონ ზოგიერთი ცენტრალური დონის რეგულაცია, როგორცაა მაგალითად, მასწავლებლების ანაზღაურების უზრუნველყოფა მთელი ქვეყნის მასშტაბით განსაზღვრული სქემის მიხედვით, სკოლების ლიკვიდაციის დროს განათლების სამინისტროს თანხმობის მიღება და სხვა (Levacic , 2011b).

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები თავად ირჩევენ თავიანთ ტერიტორიაზე არსებული სკოლების დაფინანსების მეთოდს. ზოგიერთმა მუნიციპალიტეტმა, სკოლებს შორის კონკურენციის შექმნის, თანხების ეფექტიანი და თანასწორი გადანაწილების მიზნით შეიმუშავა ადგილობრივი დაფინანსების კეპ-კაპიტა მეთოდი. ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში, კი, სკოლების დაფინანსება გეგმიური ბიუჯეტირების პრინციპით, კლასების რაოდენობის და ისტორიულ ხარჯებზე დაფუძნებით ხორციელდება (Levacic, 2011b).

მოკლედ რომ შევაჯამოთ, პოლონეთში არსებული პერ-კაპიტა მოდელი არის ცენტრალური ბიუჯეტიდან ადგილობრივ ბიუჯეტებში თანხების გადანაწილების საშუალება, რომელიც, ეროვნულ დონეზე, ნაკლებად ქმნის კონკურენციას (მუნიციპალიტეტებს შორის). მუნიციპალურ დონეზე თანხების განაწილების კუთხით, კი, არ არსებობს ერთიანი რეგულაცია, რომელიც საბიუჯეტო (ცენტრალური ბიუჯეტიდან მიღებული და ადგილობრივი გადასახადებით მიღებულ) თანხების ერთ მოსწავლეზე განაწილების პრინციპის ვალდებულებას და სკოლებს შორის კონკურენციის შექმნის აუცილებლობას გააჩენდა.

როგორც ზემოთ განხილული მაგალითებიდან ჩანს, სკოლების დაფინანსების სხვადასხვა პერ-კაპიტა მოდელის შემოღება, დიზაინი და განხორციელების წამატება კონკრეტული პოლიტიკური დღის წესრიგით არის განპირობებული. შესაბამისად, მიზნები და ამოცანები რომლებსაც ეს მოდელები ემსახურებიან მნიშვნელოვნად გასხვავდება ერთმანეთისგან. ესტონეთის მაგალითი აჩვენებს, რომ პერ კაპიტა მოდელის შემოღებით, მთავრობას სურდა სკოლებს შორის კონკურენციის შექმნა, რესურსების ეფექტიანი გამოყენების და სამართლიანი გადანაწილების და არაეფექტური სკოლების ელიმინაციის უზრუნველყოფა. ამ კუთხით, ესტონეთის მოდელი ფრიდმანის მიერ შემოთავაზებული სასკოლო ვაუჩერის გეგმის მსგავსია. იგივე შეიძლება ითქვას ლიტვის პერ-კაპიტა მოდელზეც. მეორე მხრივ, პოლონეთის მაგალითი აჩვენებს, რომ სკოლების დაფინანსების პერ-კაპიტა მოდელის შემოღება პოლიტიკური ძალაუფლების დეცენტრალიზაციის ნაწილი იყო და არა სკოლების ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით შექმნილი დაფინანსების ინსტრუმენტი. აღსანიშნავია, რომ სკოლების მართვის და დაფინანსების დეცენტრალიზაცია არის მნიშვნელოვანი მახასიათებელი, რომელიც, თითქმის ყველა შემთხვევაში,

განათლების დაფინანსების პერ-კაპიტა მოდელის შემოღების პარალელურად (ან მანამდე) განხორციელდა.

საქართველოს კონტექსტი

საქართველოში პერ-კაპიტა დაფინანსების შემოღება 2005 წელს, განათლების სისტემის მასშტაბური რეფორმის ფარგლებში განხორციელდა. რეფორმა შეეხო სასკოლო, პროფესიული და უმაღლესი განათლების თითქმის ყველა ასპექტს, როგორცაა: მართვა, ადმინისტრირება, დაფინანსება, კონტროლი, ანგარიშგება, სასწავლო გეგმა, უნივერსიტეტებში მოსწავლეთა ჩარიცხვის წესი და სხვა (Janashia, 2016). ამდენად, მნიშვნელოვანია, რომ სკოლების დაფინანსების პერ-კაპიტა მოდელის ანალიზის დროს გავითვალისწინოთ იმ დროს არსებული კონტექსტი. საინტერესოა, რომ საქართველოში სკოლების პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელს „სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების“ მოდელი ეწოდა, რაც, ინტუიციურად, ამ მოდელის ფრიდმანის მიერ შემოთავაზებულ სასკოლო ვაუჩერთან ასოცირებას იწვევს.

2005 წელს დაწყებული მასშტაბური და ამბიციური რეფორმები მიზნად ისახავდა საჯარო სექტორის, მათ შორის განათლების სფეროს, ფუნდამენტალურ ცვლილებებს, რომელიც, ძირითადად, ლიბერალური ეკონომიკის პრინციპებით იყო ნაკარნახევი. სხვა მრავალ საკითხთან ერთად, სასკოლო განათლების მართვის და დაფინანსების არსებული პრაქტიკის შეცვლა განსაკუთრებულ პრიორიტეტს წარმოადგენდა, რადგან სხვაგვარად შეუძლებელი იქნებოდა სისტემაში ფართოდ გავრცელებული კორუფციის დამარცხება და საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი და მიზნობრივი გამოყენების

უზრუნველყოფა. მთავრობა მიიჩნევდა, რომ მშობლების და დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა სკოლის მართვაში, სკოლების ავტონომიურობის გაზრდა და გამჭირვალე დაფინანსების პოლიტიკა აღნიშნული გამოწვევების დაძლევის საუკეთესო გზა იყო. სწორედ ამ მიმართულებით განვითარდა 2005-06 წლებში დაწყებული სასკოლო განათლების რეფორმა⁵, შეიქმნა სკოლის სამეურვეო საბჭოები, სკოლები ჩამოყალიბდნენ დამოუკიდებელ იურიდიულ ერთეულებად და დაინერგა სკოლების დაფინანსების ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი (Janashia, 20016; Herczynski & Durglishvili, 2011; PADECO, 2007).

2005 წლამდე საჯარო სკოლები რაიონების (ზოგიერთ შემთხვევაში ქალაქის) მიერ ფინანსდებოდნენ. თუმცა, იმ დროს მოქმედი რეგულაციების მიხედვით, რაონის მმართველი ორგანოების (ახლანდელი მუნიციპალიტეტი) როლი სკოლის მართვაში შეზღუდული იყო, მათ არ ქონდათ სკოლის დირექტორების ან მასწავლებლების დაქირავების და სამსახურიდან დათხოვნის უფლება. ასევე, მათ კომპეტენციაში არ შედიოდა ახალი სკოლის გახსნის არ მოქმედი სკოლის დახურვის გადაწყვეტილების მიღება (Herczynski, 2002). საჯარო სკოლები არ მოქმედებდნენ როგორც დამოუკიდებელი იურიდიული ერთეულები, არ გააჩნდათ საკუთარი ბიუჯეტი, საბანკო ანგარიში, ან იურიდიული ერთეულისთვის განკუთვნილი სხვა რეკვიზიტები. სკოლების მიმდინარე ხარჯების (მაშ შორის მასწავლებლების და ადმინისტრაციული პერსონალის) დაფარვა ხშირად ნაღდი ანგარიშსწორებით ხდებოდა. საჯარო სკოლების დაფინანსების ხარჯები, რომელიც ძირითადად მასწავლებლების,

⁵ ასევე, რეფორმის მნიშვნელოვანი ნაწილი იყო ეროვნული სასწავლო გეგმის განახლება/შემუშავება და მასწავლებელთა სერტიფიცირების და სკოლების აკრედიტაციის ზოგადი გეგმის შექმნა.

ადმინისტრაციული და დამხმარე პერსონალის ხელფასების და მცირედ მიმდინარე ხარჯებს მოიცავდა, რაიონის ბიუჯეტის მნიშვნელოვანი ნაწილი იყო, ზოგ შემთხვევაში ბიუჯეტის 70%-ს შეადგენდა. ზოგადად, რაიონული მმართველობები (გამგებობები) სკოლებისთვის საჭირო დაფინანსების მოცულობას წინა წლებში (ისტორიული ხარჯების პირნციპით) განეული ხარჯების მიხედვით ანგარიშობდნენ. მასწავლებელთა ხელფასები სკოლებისთვის განკუთვნილი ბიუჯეტის უდიდესი ნაწილი იყო. მასწავლებლის ხელფასების გაანგარიშება სასწავლო კლასების რაოდენობის მიხედვით, ეგრეთ წოდებული, ტარიფიკაციით⁶ ხდებოდა, ერთ კლასში მოსწავლეთა განსაზღვრული მაქსიმალური რაოდენობის გათვალისწინებით. ზოგიერთ საგანში დასაშვები იყო, გამონაკლისის სახით, მცირე კლასების შექმნაც, მაგალითად, უცხო ენების სწავლების შემთხვევაში (Janashia, 2016). ასევე, ცენტრალურ დონეზე იყო დადგენილი, ძირითადად სასწავლო საათების რაოდენობის მიხედვით, სკოლაში დასაშვები ადმინისტრაციული და დამხმარე პერსონალის რაოდენობა (Herczynski, 2002).

როგორც აღინიშნა, სკოლები ძირითადად ფინანსდებოდა რაიონული ბიუჯეტებიდან, ადგილობრივი გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლებით. შესაბამისად, კონკრეტული რაიონის ფისკალური სიმძლავრით განისაზღვრებოდა ამ რაიონში მოქმედი სკოლები დაფინანსების მოცულობა. ჰერუინსიკი (2002) აღნიშნავს, რომ აღნიშნული დაფინანსების მოდელი ძალიან უსამართლო იყო, რადგან ზოგიერთი რაიონის სკოლები 3-ჯერ ნაკლებ დაფინანსებას იღებდნენ ვიდრე შედარებით მდიდარ რაიონებში მოქმედი სკოლები (Herczynski, 2002). სკოლის ხარჯების დასაფარად,

⁶ ტარიფიკაცია - სასწავლო საათების და ადმინისტრაციულ-ტექნიკური პერსონალის რაოდენობის დადგენილ ხელფასზე ნამრავლი (Herczynski, 2002).

გარდა ადგილობრივი შემოსავლებისა, რაიონის მმართველობას შეეძლო მიეღო ფინანსური ტრანსფერი ცენტრალური ბიუჯეტიდან. თუმცა, ფინანსური ტრანსფერის მოთხოვნის წესები იყო სრულიად გაუმჭვირვალე და დამოკიდებული რაიონის მმართველის პოლიტიკურ წონასა და მის პიროვნულ ნაცნობობაზე ცენტრალურ მთავრობაში (Janashia, 2016).

გარდა ფისკალური სირთულეებისა, განათლების სისტემა ღრმად იყო ჩაფლული კორუფციაში. სკოლებისთვის გამოყოფილი ფინანსები ხშირად სკოლებამდე არ აღწევდა (Herczynski, 2002). რაიონის განათლების განყოფილების ხელმძღვანელი ექვემდებარებოდა როგორც განათლების სამინისტროს, ასევე რაიონის გამგებელს. ორმაგი დაქვემდებარება და არაცალსახად გამიჯნული უფლებები და მოვალეობები ქმნიდა სახელმწიფო ბიუროკრატის ისეთ გარემოს, რომელშიც ადვილი იყო მანიპულირება და საბიუჯეტო რესურსის არამიმზობრივად მიმართვა. ფინანსური რესურსის სიმწირის მიზეზით და ადგილობრივი განათლების განყოფილების წახალისებით, სკოლები ცდილობდნენ მოეზიდათ დამატებითი ფინანსური რესურსები. ძირითადად ორი ტიპის კომერციული საქმიანობის პრაქტიკა დამკვიდრდა: მშობლებისთვის დამატებითი გადასახადის მოთხოვნა⁷ და შენობების გაქირავება. არც ერთ შემთხვევაში თანხების მოძრაობის პროცესი გამჭვირვალე არ იყო. მეტიც, ხშირად, სკოლის დირექტორები საკუთარ კერძო სკოლებს ათავსებდნენ საჯარო სკოლის შენობაში და მშობლებს, უფრო მაღალი ხარისხის განათლების მიღების შესაძლებლობის ლოზუნგით, მოუწოდებდნენ გადაეყვანათ თავიანთი შვილები კერძო სკოლაში (Janashia, 2016). კორუფციის, რესურსების არაეფექტური გამოყენების და

⁷ მშობლებისთვის გადასახადის დაწესება ხდებოდა როგორც დამატებითი, კლასგარეშე საგნების შეთავაზების, ასევე, მაღალ კლასებში სასწავლო გარემოს გაუმჯობესების მიზეზით.

ბიუროკრატის საინტერესო მაგალითები აღწერა ჯანაშიამ (2016) თავის კვლევაში (Janashia, 2016). ყოფილი სკოლის თანამშრომლები იხსენებენ შემთხვევებს, როდესაც ფინანსური დოკუმენტების მიხედვით მათი სკოლის შენობა გარემონტებული იყო სამჯერ-ოთხჯერ, სინამდვილეში, კი, არანაირი სარემონტო სამუშაოები არ ჩატარებულა. ფართოდ იყო გავრცელებული კორუფციული გარიგებების პრაქტიკა სკოლის დირექტორებსა და გამგეობის თანამშრომლებს შორის. მიუხედავად ფისკალური პრობლემებისა, ადგილობრივი მმართველობის ხელმძღვანელები (გამგებელი, განათლების განყოფილების ხელმძღვანელი) ახერხებდნენ თანხების მოძიებას და სკოლისთვის გამოყოფას (სარემონტო სამუშაოების, ან სხვა მიმდინარე საჭიროებისთვის) მაშინ როცა მათ, სკოლის დირექტორებთან ერთად, პირადი სარგებლის მიღება შეეძლოთ (Janashia, 2016).

მოკლედ რომ შევაჯამოთ, საქართველოში, 2005 წლამდე არსებული სასკოლო განათლების სისტემა ხასიათდება კორუფციის მაღალი დონით, ფინანსური და მატერიალური რესურსების არასამართლიანი განაწილებით და არამიზნობრივი და არაეფექტური გამოყენებით. ბუნებრივია, განათლების სფერო გამოჩნდის არ წამოადგენდა და საჯარო მმართველობის ყველა სექტორი მსგავსი სირთულეების წინაშე იდგა. სწორედ კორუფცია, უიმედობა და მთავრობის მიმართ უნდობლობა იყო მთავარი მიზეზი, რის გამოც ქვეყნის მოსახლეობამ, 2003 წელს, მშვიდობიანი რევოლუციით შეცვალა მთავრობა და ქვეყნის მმართველობის ფუნდამენტალური რეფორმირება მოითხოვა (Fairbanks, 2004).

ახალმა მთავრობამ განათლების სისტემაში მასშტაბური ცვლილებები წამოიწყო, რის შედეგადაც სრულიად შეიცვალა სკოლების მართვის და დაფინანსების პრაქტიკა.

არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით, სკოლების ახალი დაფინანსების მოდელის წინაშე მრავალი მოთხოვნა იდგა, მათ შორის ყველზე მნიშვნელოვანი იყო: გამჭირვალეობა, ეფექტიანობა და სამართლიანობა. მთავრობამ არჩევანი დაფინანსების პერ-კაპიტა მოდელზე შეარჩია (რომელსაც ვაუჩერული დაფინანსება დაერქვა), როგორც მოცემულ სიტუაციაში, ყველზე ეფექტური დაფინანსების ინსტრუმენტი. ამავდროულად განხორციელდა დეცენტრალიზაციის რეფორმა და სკოლების ფინანსური მართვა რაიონული განყოფილებებიდან პირდაპირ სკოლებს გადაეცათ (Herczynski & Durglishvili, 2011).

ჯანაშიამ (2016) დეტალურად გაანალიზა პოლიტიკურ-სოციალური გარემო რომელშიც პერ-კაპიტა მოდელის შემოღება განხორციელდა და აღწერა როგორც პოლიტიკის შემქმნელების, ასევე პრაქტიკოსი, განათლების ადმინისტრატორების და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების მოლოდინები ამ მოდელის მიმართ (Janashia, 2016). უნდა აღინიშნოს, რომ ამ კვლევამ აჩვენა მოლოდინების ფართო სპექტრი, როგორცაა: სკოლის ავტონომიურობის გაძლიერების და კორუფციის აღმოფხვრის მნიშვნელობა, ასევე საგანმანათლებლო ბაზარზე კონკურენციის შექმნის საჭიროება და განათლების ხარისხის გაუმჯობესების აუცილებლობა. აღმოჩნდა, რომ საზოგადოების ნაწილს მოსწონდა სკოლების დაფინანსების ვაუჩერული მოდელის შემოღება, იმ იდეოლოგიური არგუმენტით, რომ ეს სასკოლო ცხოვრებაში მთავრობის ნაკლებ ჩარევას ნიშნავდა. მათ მოსწონდათ ფრიდმანის გეგმა, რომელიც მშობლებისთვის სკოლის თავისუფალი არჩევანის მიცემას ითვალისწინებდა და მიაჩნდათ, რომ მსგავსი მოდელი განსაკუთრებით საჭირო და სასარგებლო იყო ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებში, სადაც მთავრობებს მონოპოლიზებული ჰქონდათ საჯარო სექტორის ყველა სფერო. პოლიტიკის შემქმნელები, პერ-კაპიტა მოდელში

განათლების ხარისხის გაუმჯობესების შესაძლებლობას ხედავდნენ, რადგან, მათ სჯეროდათ, რომ კონკურენტულ გარემოში მოქმედი ავტონომიური სკოლები, მოსწავლეთა მოზიდვის მიზნით, შეეცდებიან გააუმჯობესონ განათლების ხარისხი. სკოლის დირექტორები, მიუთითებდნენ სკოლის ავტონომიურობის და მოსწავლეზე ორიენტირებული საგანმანათლებლო სისტემის შექმნის მნიშვნელობაზე და ამ კონტექსტში პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელი მათთვის მისაღები იყო (Janashia, 2016). ცხადია, რომ ვაუჩერული მოდელის პირველადი დიზაინი მეტ-ნაკლებად ნაკარნახევი იყო ლიბერალური ეკონომიკის პრინციპებით და ფრიდმანის მიერ 60-იან წლებში შექმნილი სასკოლო ვაუჩერის თეორიით. ქართული პერ-კაპიტა/ვაუჩერული დაფინანსების აღწერამდე, მნიშვნელოვანია მოკლედ მიმოვიხილოთ სკოლების ავტონომიურობის კუთხით გადადგმული ნაბიჯები.

2005 წლიდან, ვაუჩერული დაფინანსების შემოღების შემდეგ, საბიუჯეტო თანხები ცენტრალური ბიუჯეტიდან (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო) პირდაპირ სკოლებს ერიცხებათ საბანკო ანგარიშზე. ბუნებრივია, სკოლებისთვის ფინანსების დამოუკიდებლად განკარგვის უფლების მიცემა მოითხოვდა მათ სამართლებრივი სტატუსის ცვლილებას. 2005 წელს, განათლების მინისტრის ბრძანებით, საქართველოში მოქმედი ყველა საჯარო სკოლა დაფუძნდა საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად (განათლების სამინისტრო, 2005). აღნიშნული სტატუსით სკოლას მიეცა დამოუკიდებლად ფუნქციონირების იურიდიული ჩარჩო, ფინანსური ბალანსის წარმოების და საბანკო ანგარიშის გახსნის უფლება. ასევე, ყველა სკოლაში შეიქმნა

სამეურვეო საბჭო, რომელიც შედგება მშობლებისა და პედაგოგისაგან⁸ (საქართველოს პარლამენტი, 2005). ფინანსური და მატერიალურ რესურსების მართვის კუთხით, სამეურვეო საბჭო მნიშვნელოვანი ინსტიტუტია, რადგან მის კომპეტენციაში შედის სკოლის ბიუჯეტის დამტკიცება, ფინანსური და მატერიალური რესურსების ხარჯვაზე კონტროლის დანერგვა⁹. ამდენად, დეცენტრალიზაციის რეფორმის შედეგად, რაიონული/მუნიციპალური რგოლი მთლიანად გამოითიშა სკოლების ფინანსური მართვის პროცესიდან და ინდივიდუალურმა სკოლებმა დაიწყეს მათთვის განკუთვნილი ფინანსური რესურსების დამოუკიდებელი განკარგვა¹⁰.

სკოლების პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელის შემოღება განათლების რეფორმის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილი იყო. ზოგადი განათლებისთვის განკუთვნილი თანხების ცენტრალური ბიუჯეტიდან ეფექტიანი, სამართლიანი და გამჭვირვალე განაწილების უზრუნველყოფის მიზნით, საქართველოს მთავრობამ 2005 წელს ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი დაამტკიცა. ვაუჩერის განმარტება „ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონში აისახა შემდეგი რედაქციით: „ვაუჩერი – სახელმწიფოს მიერ მოსწავლისათვის გადაცემული, მიმოქცევადი ფინანსური ინსტრუმენტი, რომელიც შეიძლება გამოშვებული იქნეს როგორც მატერიალიზებული, ისე

⁸ ასევე, „მოსწავლეთა თვითმმართველობის მიერ არჩეული 1 წარმომადგენლისაგან“. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო უფლებამოსილია სამეურვეო საბჭოში დანიშნოს 1 წევრი.“

⁹ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით სამეურვეო საბჭო „სკოლის დირექტორის წარდგინებით ამტკიცებს სკოლის ბიუჯეტს, აგრეთვე ამტკიცებს დირექტორის მიერ მომზადებულ წლიურ ანგარიშს და უზრუნველყოფს მის საჭაროობას; აკონტროლებს სკოლის დირექციის მიერ ფინანსების ხარჯვასა და ქონების განკარგვას“.

¹⁰ ბუნებრივია, საწყის ეტაპზე რთული იყო როგორც სკოლის ეფექტიანი ფინანსური და მატერიალური რესურსების მართვის, ასევე, სამეურვეო საბჭოს ჩართულობის უზრუნველყოფა. აღნიშნული საკითხი არ არის წინამდებარე კვლევის ნაწილი, ამდენად, დეტალურ ამ საკითხსა არ განვიხილავთ.

არამატერიალიზებული ფორმით და რომელიც განკუთვნილია მოსწავლის მიერ ზოგადი განათლების მიღების დასაფინანსებლად“ (საქართველოს პარლამენტი, 2005). 2005 წელს მიღებული ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი საკამოდ მარტივი იყო. საბაზო ვაუჩერი - „ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივი“ - განისაზღვრა 220 ლარით. ასევე, დადგინდა სამი კოეფიციენტი (ცხრილი 1), რომელთა მიხედვითაც შეიწონა საბაზო ვაუჩერის ქალაქის, სოფლის და მაღალმთიანი დასახლებული პუნქტისთვის (საქართველოს მთავრობა, 2005).

ცხრილი 1. პირველი ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი (2005 წელი)

სკოლის მდებარეობა	საბაზო ვაუჩერი	კოეფიციენტი	ვაუჩერი
ქალაქი	220 ლ	1	220 ლ
სოფელი/დაბა		1.5	330 ლ
მაღალმთიანი დასახლებული პუნქტი		1.8	396 ლ

წყარო: საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 14 ოქტომბრის №182 დადგენილება.

ვაუჩერული მოდელის შემოღების შემდეგ, საქართველოში მოქმედი ყველა სკოლის დაფინანსება დაიწყო მარტივი პრინციპით: სკოლის მდებარეობის მიხედვით განსაზღვრული ვაუჩერის ნამრავლი სკოლაში ჩარიცხულ მოსწავლეთა რაოდენობაზე შეადგენს ამ სკოლისთვის განსაზღვრულ წლიურ საბიუჯეტო დაფინანსებას, რომელიც სკოლას ცენტრალური ბიუჯეტიდან ერიცხება ყოველთვიურად. თითოეულ სკოლაში ჩარიცხული მოსწავლეთა რაოდენობის განახლება, პირველ ეტაპზე, ხდებოდა წელიწადში ორჯერ: გაზაფხულზე და შემოდგომაზე. შესაბამისად, სკოლისთვის განსაზღვრული საბიუჯეტო დაფინანსების გადაანგარიშებაც ხდებოდა წელიწადში ორჯერ (Janashia, 2016).

მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომელიც ვაუჩერის მოდელის შემოღებასთან ერთად განხორციელდა, იყო კერძო სკოლების საბიუჯეტო სახსრებით დაფინანსების შესაძლებლობა, რომელიც „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში აისახა. კანონის მიხედვით, „სახელმწიფო სწავლისათვის განეულ ხარჯებს ანაზღაურებს იმ სკოლაში, რომელიც ახორციელებს დანყებით ან/და საბაზო ან/და საშუალო ზოგადსაგანმანათლებლო პროგრამებს. კერძო და საჯარო სკოლაში სწავლებას ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივის შესაბამისი ვაუჩერით სახელმწიფო დააფინანსებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მას მინიჭებული აქვს აკრედიტაცია, ან თუ იგი წარმოადგენს ამ კანონის 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ ახალდაფუძნებულ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებას“. იგივე კანონით, „კერძო სკოლა – კერძო სამართლის იურიდიული პირის სახით დაფუძნებული ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაა“. დაზუსტებისათვის აღვნიშნავთ, რომ სკოლების აკრედიტაციის ჩარჩო 2005 წლისთვის არ არსებობდა, და ნებისმიერ სკოლას, რომელსაც მოპოვებული ჰქონდა, განათლების სამინისტროს მიერ გაცემული ზოგადი განათლების საქმიანობის ლიცენზია (ან შემდგომ წლებში მოიპოვა), მიეცა უფლება, ვაუჩერის სახით, სახელმწიფოსგან მიეღო საბიუჯეტო დაფინანსება (საქართველოს პარლამენტი, 2005). მნიშვნელოვანია ხაზი გავუსვათ, რომ 2005 წლის ვაუჩერის პირველადი დიზაინის მიხედვით, კერძო და საჯარო სკოლები ერთნაირ პირობებში აღმოჩნდნენ, არანაირი განმასხვავებელი კოეფიციენტი ვაუჩერის კერძო სკოლების შენონვისათვის არ არსებობდა (გარდა დამატებითი დაფინანსებისა რომელსაც სახელმწიფო მცირეკონტიგენტიან სკოლებს უყოფდა). ამ საკითხის მოგვიანებით განვიხილავთ უფრო დეტალურად.

სკოლების დაფინანსების პირველადი მოდელის დიზაინი პრინციპულად არ შეცვლილა 2008 წლამდე, მხოლოდ რამდენჯერმე გაიზარდა საბაზო ვაუჩერის მოცულობა და შეიცვალა კოეფიციენტები (ცხრილი 2). 2007 წელს მიღებული ბოლო ცვლილებების დროს გაუქმდა კოეფიციენტები და პირდაპირ განისაზღვრა სხვადასხვა ტიპის დასახლებული პუნქტის ვაუჩერის ფინანსური მოცულობა (საქართველოს მთავრობა, 2006, 2007a & 2007b).

ცხრილი 2. ვაუჩერის მოცულობების ცვლილება 2006-2007 წლებში.

სკოლის მდებარეობა	ცვლილება: 22/12/2006			ცვლილება: 12/09/2007			ცვლილება: 13/11/2007	
	საბაზო ვაუჩერი (ლ)	კოეფიციენტი	ვაუჩერი (ლ)	საბაზო ვაუჩერი (ლ)	კოეფიციენტი	ვაუჩერი (ლ)	საბაზო ვაუჩერი (ლ)	ვაუჩერი (ლ)
ქალაქი	235	1	235	250	1	235	300	300
სოფელი/დაბა		1.49	350		1.4	350		420
მაღალმთიანი დასახლებული პუნქტი		1.8	425		1.8	425		510

წყარო: საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 22 დეკემბერის №246, 2007 წლის 12 სექტემბერის დადგენილება №191 და 2007 წლის 13 ნოემბერის დადგენილება №246 დადგენილებები

ბუნებრივია, ერთ მოსწავლისთვის განსაზღვრულ ვაუჩერსა და სკოლაში ჩარიცხულ მოსწავლეთა რაოდენობას შორის მარტივი პროპორციული კავშირის გამო

მცირეკონტიგენტიანი¹¹ სკოლები რთულ მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ, ხოლო „დიდი“ სკოლებს გაუჩნდათ ჭარბი ფინანსური რესურსი. განათლების სამინისტრო მცირეკონტიგენტიან სკოლებს ყოველთვიურად სტანდარტულ ვაუჩერზე დამატებით დაფინანსებას აძლევდა. თუმცა, ასეთი სკოლების რაოდენობა საერთო სკოლების რაოდენობის თითქმის 50%-ზე შეადგენდა, რაც იმაზე მიუთითებდა, რომ მოდელი, როგორც დაფინანსების ინსტრუმენტი, ვერ უზრუნველყოფდა სკოლებს შორის საბიუჯეტო თანხების ეფექტურ გადანაწილებას (Herczynski & Durglishvili, 2011). აღნიშნული პრობლემის გადანყვეტის მიზნით, 2008 წლის ბოლოს, განათლების სამინისტრომ ვაუჩერული დაფინანსების მოდელში მოსწავლეთა რაოდენობის კოეფიციენტის ინტეგრირება მოახდინა (ცხრილი 3). ამ ცვლილებით შეიცვალა მოდელის თავდაპირველი დიზაინი და განყდა პირდაპირი კავშირი ბავშვთა რაოდენობასა და მიღებულ საბიუჯეტო დაფინანსებას შორის (საქართველოს მთავრობა, 2008 & 2009).

¹¹ ზოგადი განათლების კანონის მიხედვით მცირეკონტიგენტიანი სკოლა განმრტება არის შემდეგი: “სკოლა, რომელშიც ადგილობრივი პირობების გამო სწავლობს მცირე რაოდენობის მოსწავლე“

ცხრილი 3. ვაუჩერული დაფინანსება 2009-2010 წლებში

	სკოლის მდებარეობა	ცვლილება: 31/12/2008		ცვლილება: 14/08/2009	
		საბაზო ვაუჩერი	ვაუჩერი	საბაზო ვაუჩერი	ვაუჩერი
ქალაქის 400-მდე და სოფლის სკოლებში 200-მდე მოსწავლემდე	ქალაქი	325 ლ	345 ლ	345 ლ	415 ლ
	სოფელი/დაბა		475 ლ		545 ლ
	მაღალმთიანი დასახლებული პუნქტი		565 ლ		635 ლ
ქალაქის 400-ზე და სოფლის სკოლებში 200- ზე მეტი მოსწავლე	ქალაქი	325 ლ	325 ლ	345 ლ	380 ლ
	სოფელი/დაბა		450 ლ		505 ლ
	მაღალმთიანი დასახლებული პუნქტი		565 ლ		635 ლ

წყარო: საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 31 დეკემბერის №268 და 2009 წლის 14 აგვისტოს №151 დადგენილებები

2008 წელს განხორციელებული ცვლილებების მიუხედავად, ეგრეთ წოდებული „დეფიციტური“¹² სკოლების პრობლემის მოგვარება ვერ მოხერხდა. საერთაშორისო ექსპერტების რეკომენდაციით, 2011 წელს ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის

¹²მცირეკონტიგენტიანი სკოლები რომლებსაც სტანდარტული ვაუჩერით მიღებული დაფინანსებით ვერ ახერხებენ მინიმალური საოპერაციო ხარჯების დაფარვას.

ფუნდამენტალური ცვლილება განხორციელდა. სკოლების დაფინანსება, რომლებშიც ჩარიცხულ ბავშვთა რაოდენობა 160 ბავშვზე ნაკლები იყო, ვაუჩერიდან გადავიდა ხარჯების საჭიროების პრინციპზე. სხვა საჯარო სკოლები, კი, დაიყო ბავშვთა რაოდენობის მიხედვით და თითოეული რაოდენობრივი ჯგუფისთვის განისაზღვრა განსხვავებული ვაუჩერის მოცულობა. საჯარო სკოლებს ვაუჩერულ დაფინანსებასთან ერთად დაემატათ საბაზო დაფინანსება, რომელიც, ვაუჩერის მსგავსად მიბმულია სკოლაში ჩარიცხულ ბავშვთა რაოდენობაზე. ასევე, მნიშვნელოვანი ცვლილება იყო კერძო სკოლების, საჯარო სკოლებისგან, განსხვავებული მიდგომით დაფინანსების შემოღება (საქართველოს მთავრობა, 2010). კერძო სკოლებისთვის დადგინდა ერთი ტიპის სტანდარტული ვაუჩერი, რომელიც მნიშვნელოვანად ნაკლებია ვიდრე საჯარო სკოლებში ჩარიცხული ერთი ბავშვის საშუალო დაფინანსება (ცხრილი 4). ასევე, მნიშვნელოვანი ცვლილება იყო არაქართულენოვანი სკოლებისთვის დაფინანსების გაზრდა, რომელიც სპეციალურად, ასეთი სკოლებისთვის, განკუთვნილი კოეფიციენტის შემოღებით განისაზღვრა 2011 წელს.¹³

¹³„არაქართულენოვანი სკოლებისათვის/სექტორებისათვის გაზრდილი ვაუჩერი მიიღება [შესაბამისი] ვაუჩერის 0,08 კოეფიციენტზე გამრავლებით და მიღებული ნამრავლის ჯამით“.

ცხრილი 4. სკოლების დაფინანსების სქემა (2011 წელი).

	მოსწავლეთა რაოდენობა	I-VIII კლასის მოსწავლის ვაუჩერი (ლარი)	IX-XII კლასის მოსწავლის ვაუჩერი (ლარი)	საბაზო დაფინანსება (ლარი)
საჯარო სკოლები	1-160	სასწავლო საათების და ხარჯების მიხედვით		
	161-209	430	516	30 000
	210-299	390	468	17 000
	300-449	385	462	14 000
	450-599	370	444	10 000
	600-999	350	420	0.00
	1000-მეტი	330	396	0.00
კერძო სკოლები	ერთი მოსწავლის სტანდარტული ვაუჩერი 300 ლ			0.00

წყარო: საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 23 დეკემბერის №395 დადგენილება.

2011 წელს განხორციელებული ცვლილებების შემდეგ, რამდენჯერმე შეიცვალა როგორც მოსწავლეთა რაოდენობების ჯგუფები, ასევე ვაუჩერის მოცულობა ამ ჯგუფებისთვის. შემდეგი ცვლილება ვაუჩერულ დაფინანსებაში 2013 და 2015 წლებში განხორციელდა. დაფინანსების ძირითადი პრინციპები არ შეცვლილა, გარდა დამატებითი კოეფიციენტისა იმ სკოლებისთვის რომელთაც ბალანსზე ერიცხებათ ერთზე მეტი შენობა (ცხრილი 5).

ცხრილი 5. სკოლების დაფინანსების სქემა (2013 წელი)

	მოსწავლეთა რაოდენობა	I-VIII კალსის მოსწავლის ვაუჩერი (ლარი)	IX-XII კალსის მოსწავლის ვაუჩერი (ლარი)	საბაზო დაფინანსება (ლარი)
საჯარო სკოლები	1-169	სასწავლო საათების და ხარჯების მიხედვით		
	170-190	405	486	47 000
	191-205	400	480	45 000
	206-225	395	474	43 000
	226-530	390	468	39 000
	531-735	385	462	32 000
	736-1269	380	456	25 000
	1270-მეტი	375	450	10 000
კერძო სკოლები	ერთი მოსწავლის სტანდარტული ვაუჩერი 300 ლ			0.00

წყარო: საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 29 იანვრის №9 დადგენილება.

2013 წლის ბოლოს, სკოლების დაფინანსებას დაემატა სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლის სწავლებისთვის განსაზღვრული დაფინანსების ოდენობები, რომელის მოცულობაც დამოკიდებულია სკოლაში ჩარიცხულ სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეთა რაოდენობაზე (საქართველოს მთავრობა, 2015)¹⁴.

¹⁴ „საჯარო სკოლებს, ამ დადგენილებით გათვალისწინებული დაფინანსების გარდა, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის მიერ დადგენილი წესით, გამოეყოფა დამატებითი დაფინანსება შემდეგი ოდენობით: ა) 1-დან 6-ის ჩათვლით სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლის სწავლებისთვის – 4200 ლარი; ბ) 7-დან 13-ის ჩათვლით სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლის სწავლებისათვის – 8400 ლარი; გ) 14-დან 23-ის ჩათვლით სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლის სწავლებისათვის – 12600 ლარი; დ) 23-ზე მეტი სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლის სწავლებისათვის – 16800 ლარი”

ცხრილი 6. სკოლების დაფინანსების სქემა (2015 წელი)

	მოსწავლეთა რაოდენობა	I-VIII კალსის მოსწავლის ვაუჩერი (ლარი)	IX-XII კალსის მოსწავლის ვაუჩერი (ლარი)	საბაზო დაფინანსება (ლარი)
საჯარო სკოლები	1-169	სასწავლო სათების მიხედვით		
	170-205	450	540	55 000
	206-299	441	528	52 000
	300-530	438	525	47 000
	531-735	432	519	40 000
	736-1269	420	504	35 000
	1269-მეტი	414	495	25 000
კერძო სკოლები	ერთი მოსწავლის სტანდარტული ვაუჩერი 300 ლ			0.00

წყარო: საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 4 ივნისის №588 დადგენილება.

მოკლედ რომ შევაჯამოთ, საქართველოში ვაუჩერული დაფინანსების პირველადი მოდელი მილტონ ფრიდმანის შემოთავაზებული გეგმის იდენტურია, რომელიც, თეორიულად, მშობლებს აძლევს შესაძლებლობას საჯარო და კერძო სკოლებს შორის არჩევანი გააკეთონ თავიანთი შეხედულების მიხედვით. ეს მოდელი ასევე ქმნის კონკურენტულ გარემოს რომელშიც საჯარო და კერძო სკოლების ცდილობენ მოიზიდონ მეტი მოსწავლე და ამით გაზარდონ ვაუჩერით მიღებული დაფინანსება. როგორც პრაქტიკამ აჩვენა, ეს მოდელი არაეფექტური აღმოჩნდა, რადგან მარტივი მოდელი ვერ უზრუნველყოფდა სხვადასხვა გეოგრაფიული, დემოგრაფიული და სოციალური გარემოსთვის საჭირო ასახვას (Giorgobiani, 2008). მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას კერძო სკოლების საბიუჯეტო დაფინანსების სკოლებთან გათანაბრებას, რასაც თეორიულად, კონკურენცია კიდევ უფრო უნდა გაეზარდა.

2011 წლიდან დანერგილმა მოდიფიცირებულმა დაფინანსების მოდელმა მნიშვნელოვნად შეცვალა სასკოლო დაფინანსების პრინციპები. პირველად, 2005 წლის შემდეგ, საჯარო და კერძო სკოლების დაფინანსების მოცულობის დიფერენცირება მოხდა. ერთი მოსწავლის მიხედვით სახელმწიფოს მიერ საჯარო სკოლების საბიუჯეტო დაფინანსება, საშუალოდ, თითქმის ორჯერ მეტი გახდა, ვიდრე კერძო სკოლებში ჩარიცხული მოსწავლეების დაფინანსება. საჯარო სკოლებისთვის განკუთვნილი ვაუჩერის მოცულობა დამოკიდებული გახდა სკოლაში ბავშვთა რაოდენობაზე, და რაც უფრო მეტია ბავშვთა რაოდენობა, მით უფრო ნაკლებია ერთი ბავშვისთვის განსაზღვრული ვაუჩერი. ამ ცვლილებების შემდეგ, ქართული მოდელი პრინციპულად დაშორდა ფრიდმანის გეგმას, და დაემსგავსა ისეთ პერ-კაპიტა მოდელს, რომელის მთავარი ამოცანა, თითოეული სკოლისთვის, ხარჯებთან მაქსიმალურად მიახლოებული დაფინანსების უზრუნველყოფაა. თეორიულად, ამ ცვლილებებით, შემცირდა საჯარო სკოლებს შორის კონკურენციის შემქნის შესაძლებლობა, რადგან, დამატებით მოზიდული მოსწავლე(ები) პირდაპირ არ არის ასოცირებული დამატებით შემოსავალთან. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ კერძო სკოლებს შეუნარჩუნდათ ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ვაუჩერული დაფინანსების მინიმალური დონე, რაც, შესაძლებელია, რაღაც დონის კონკურენტულ გარემოს ისევ ქმნიდეს.

არსებული ქართული მოდელის მნიშვნელოვანი განმასხვავებელი მახასიათებელი, სკოლების დაფინანსებასა და მართვაში მუნიციპალიტეტის როლის სრული გამორიცხვაა. როგორც აღვნიშნეთ, სასკოლო განათლების დეცენტრალიზაცია, მართვის ცენტრალური ხელისუფლებიდან პირდაპირ სკოლებისთვის გადაცემით

განხორციელდა. ამის ძირითადი მიზეზი განათლების რაიონულ განყოფილებებში არსებული მაღლი კორუფციის დონე იყო (Herczynski & Durglishvili, 2011). შესაბამისად, რთული იყო დაფინანსების ისეთი მოდელის შერჩევა, რომელიც საბიუჯეტო თანხებს გაანაწილებდა ქვეყნის მასშტაბით თითოეულ სკოლაში და თან ასახავდა მუნიციპალურ დონეზე არსებულ დემოგრაფიულ და ხვა სპეციფიურ მახასიათებლებს. სწორედ მთელი ქვეყნის მასშტაბით ერთიანი მიდგომის მოუქნელობამ გამოიწვია, ერთი მხრივ დეფიციტური სკოლების გაჩენა და მეორე მხრივ, „ჭარბი ფინანსური რესურსის“ გაჩენა დიდ სკოლებში.

შეფასების ჩარჩო

ვაუჩერული/პერ-კაპიტა მოდელის შეფასება შესაძლებელია მრავალი კუთხით და მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინება, თუ რა სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური მიზნები და ამოცანები იყო კონკრეტული მოდელის წინაშე დასმული. აღსანიშნავია, რომ სხვადასხვა ქვეყანაში, ან ქალაქში დანერგილი ვაუჩერული მოდელის წარმატების ინდიკატორები შესაძლებელია კარდინალურად განსხვავდებოდეს ერთმანეთისგან (Levin & Belfield, 2005) მაგალითად, სკოლის ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი რომელიც ორიენტირებულია სახელმწიფო რესურსების სამართლიან ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე, შესაძლებელია არ იყოს ისეთივე ეფექტიანი, როგორც სხვა მოდელი რომელიც შექმნილია ეფექტიანობის მაქსიმიზაციას მიზნით. ლევინმა (2002) შეისწავლა მრავალი სხვადასხვა დიზაინის სასკოლო ვაუჩერის მოდელი და ამ მოდელების დანერგვის მოტივაციის, მიზნების, ამოცანების, პოლიტიკურ- ეკონომიკური და სოციალური კონტექსტის გათვალისწინებით შექმნა ვაუჩერის შეფასების ჩარჩო, რომელიც ოთხი ძირითადი

კრიტერიუმისგან შედგება: 1) არჩევანის თავისუფლება, 2) ეფექტიანობა, 3) სამართლიანობა და 4) სოციალური ინტეგრაცია (Levin, 2002).

არჩევანის თავისუფლება

არჩევანის თავისუფლება გულისხმობს ოჯახებისთვის, თავიანთი ღირებულებების, რელიგიური მრწამსის, პოლიტიკური შეხედულებების და განათლების ფილოსოფიის შესაბამისი სკოლის თავისუფლად არჩევანის შესაძლებლობას. სკოლის არჩევანის თავისუფლება, ძირითადად, განათლების კერძო სარგებლის მიღებას უზრუნველყოფს, რადგან საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო საქმიანობას კონკრეტული ოჯახ(ებ)ის შეხედულების მიხედვით ახორციელებს. არჩევანის თავისუფლების ემპირიული შეფასების დროს, მნიშვნელოვანია იმის გაანალიზება, თუ სკოლების რამდენად ფართო და მრავალფეროვანი არჩევანი არსებობს კონკრეტულ საგანმანათლებლო ბაზარზე. ბუნებრივია, სახელმწიფოს (ქალაქის) საგანმანათლებლო პოლიტიკა, როგორცაა დაფინანსება, სკოლებში მიღების წესები, ეროვნული სასწავლო გეგმა მნიშვნელოვნ გავლენას ახდენს არჩევანის თავისუფლებაზე. ოჯახებისთვის არჩევანის თავისუფლების შემზღვეველ ფაქტორებად შეიძლება ჩაითვალოს მაღალი გადასახადი, ინფორმაციის ნაკლებობა, ტრანსპორტირების არ არსებობა და სხვა (Levin, 2002).

ეფექტიანობა

ეფექტიანობა განათლების პოლიტიკაში გულისხმობს მაქსიმალური საგანმანათლებლო შედეგების მიღწევას შესაძლო მინიმალური ფინანსური და მატერიალური

დანახარჯით. სწორედ ეფექტიანობაა ვაუჩერის მომხრეთა ძირითადი არგუმენტი, რადგან მიიჩნევა რომ ვაუჩერის დანერგვის შედეგად იქმნება კონკურენცია, რომელიც სკოლებისთვის ქმნის მნიშვნელოვან მოტივაციას, რომ დააკმაყოფილონ ოჯახების მოთხოვნა განსხვავებულ და მრავალფეროვან საგანმანათლებლო პროდუქტებზე. ამავდროულად, კონკურენტული წნეხი ზრდის განათლების ხარისხს, რამდენადაც საგანმანათლებლო ბაზარზე, არჩევანის თავისუფლების პირობებში, დაბალი ხარისხის საგანმანათლებლო პროდუქტისთვის ადგილი აღარ რჩება (Levin, 2002).

თანასწორობა

თანასწორობის კრიტერიუმი მოსწავლეებისთვის განათლების თანასწორ/სამართლიან ხელმისაწვდომობას გულისხმობს. ხშირად, ვაუჩერის მონინაალმდეგეები ამტკიცებენ, რომ სკოლების ვაუჩერული დაფინანსება თანასწორობის და სამართლიანობის პრინციპს არღვევს და ქმნის გარემოს რომელშიც ხდება მოსწავლეების სეგრეგაცია სოციალური სტატუსის, რასისა თუ გეოგრაფიული მდებარეობის მიხედვით. მათი შეხედულებით, ვაუჩერი აძლევს შესაძლებლობას მდიდარ მშობლებს აირჩიონ ისეთი სკოლა, სადაც მაღალი სოციალური სტატუსი მქონე მოსწავლეები სწავლობენ, რაც ბუნებრივია იწვევს სეგრეგაციას. ვაუჩერის მომხრეები კი, საწინააღმდეგოს ამტკიცებენ და სჯერათ, რომ ვაუჩერის შემოღებით მიღწეული სკოლის არჩევანის თავისუფლება აძლევს ღარიბი ფენას შესაძლებლობას, თავიანთი შვილები წაიყვანონ სხვა უბნის, უკეთეს სკოლაში (Levin, 2002). განათლების პოლიტიკაში განიხილება თანასწორობის ორი პრინციპი: ვერტიკალური და ჰორიზონტალური თანასწორობა. ვერტიკალური თანასწორობა გულისხმობს დაფინანსების დიფერენცირებულ მიდგომას განსხვავებულ სოციალური

ჯგუფების, გეოგრაფიულ მდებარეობის, ან სხვა განმასხვავებელის მახასიათებლის(ების) მიხედვით. ჰორიზონტალური თანასწორობის დროს კი, თანაბარი ყველა მოსწავლე თანასწორად ფინანსდება (Odden & Picus, 2008).

სოციალური ინტეგრაცია

სოციალური ინტეგრაციის კრიტერიუმი გულისხმობს ისეთი საგანმანათლებლო გარემოს შექმნას, რომელიც ხელს უწყობს მოსწავლის მომზადებას აქტიური საზოგადოებრივი, პოლიტიკური და ეკონომიკური ცხოვრებისთვის. ამ კუთხით, სასკოლო განათლებაში მნიშვნელოვანი ყურადღება ექცევა ეროვნულ სასწავლო გეგმა შინაარსს, დიზაინს და სავალდებულობას, სწავლების ენას, დემოკრატიის პრინციპების და პოლიტიკურ წყობის სწავლებას, საერთო საზოგადოებრივი ღირებულებების და კანონმორჩილების მნიშვნელობის გააზრებას. განათლების სისტემა, რომელიც სოციალურ ინტეგრაცია ანიჭებს უპირატესობა, განათლებისგან იღებს უფრო მაღალ სოციალურ, საერთო საზოგადოებრივ სარგებელს და ნაკლებად სეგრეგირებულ საზოგადოებას (Levin, 2002).

ლევინი (2002) ასევე აღნიშნავს, რომ ვაუჩერული მოდელის დაგეგმვის და განხორციელების დროს სამი ძირითადი ინსტრუმენტი გამოიყენება, ესენია: 1) დაფინანსება, 2) რეგულაცია და 3) დამხმარე სერვისები. ეს ინსტრუმენტები პოლიტიკის შემქმნელებს აძლევს შესაძლებლობას, თავიანთი სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური პრიორიტეტების შესაბამისი მოდელის დიზაინი შექმნან. მაგალითად, ვაუჩერულ მოდელში რომელიც სკოლის არჩევანის თავისუფლების მაქსიმიზაციის მიზნით არის შექმნილი, რეგულაციები მინიმალურ დონეზეა დაყვანილი, მაშინ როცა,

თანასწორობის წინა პლანზე წამოწევის შემთხვევაში, „მკაცრი“ რეგულაციების შემოღება და დამხმარე სერვისები ფართო სპექტრის შექმნა ხდება უფრო მნიშვნელოვანი (Levin, 2002).

დაფინანსება

ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი რომელიც ვაუჩერის დიზაინს განსაზღვრავს არის დაფინანსების პოლიტიკა. დაფინანსების სპეციფიკის გათვალისწინებით, კონკრეტული სრულმასშტაბიანი ან მიზნობრივი ვაუჩერული მოდელი შესაძლებელია იყოს თანასწორობის პრინციპზე დაფუძნებული, ან პირიქით, საკმაოდ უსამართლო. მაგალითად, თუ მოდელში ინტეგრირებულია კოეფიციენტი სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეებისთვის, ეს მოდელის თანასწორობას წარმოაჩენს, რადგან სპეციალური საჭიროების საგანმანათლებლო ხარჯები მნიშვნელოვნად მაღალია (Levin, 2002).

რეგულაციები

რეგულაციები გულისხმობს ყველა იმ ნორმასა და წესს, რომელიც ვაუჩერულ პროგრამაში მონაწილე კერძო და საჯარო სკოლებისთვის სავალდებულოა შესასრულებლად. ვაუჩერის დიზაინის გათვალისწინებით, რეგულაციები შეიძლება იყო საკმაოდ მკაცრი და შემზღუდავი, ან ძალიან ლიბერალური. ზოგიერთი ვაუჩერის მოდელი, თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე, მიმღებ სკოლებს ავალდებულებენ არ შეზღუდონ სკოლაში მოსწავლეების მიღება, ან პრიორიტეტი

მიანიჭონ სოციალურად დაუცველ და აკადემიურად ნაკლებად წარმატებულ მოსწავლეებს. მეორე მხრივ, უფრო ლიბერალური ვაუჩერული პროგრამები, სკოლებს არ ზღუდავენ, მშობლებს დაუწესონ სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილ ვაუჩერზე დამატებითი გადასახადი, რაც ხშირად სოციალური სეგრეგაციას იწვევს (Levin, 2002).

დამხმარე სერვისები

დამხმარე სერვისები სკოლის თავისუფალი არჩევანის, ეფექტიანობისა და თანასწორობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით ვაუჩერული მოდელის ეფექტიანობის გაზრდის ფუნქციას ასრულებს. მოსწავლეების ტრანსპორტირება და მშობლებისთვის სრულფასოვანი ინფორმაციის მიწოდება დამხმარე სერვისების ყველზე მნიშვნელოვანი ასპექტებია. ხშირად, ვაუჩერული პროგრამის განხორციელების მიზანია მშობლებს მისცეს შესაძლებლობა, აირჩიონ სკოლა თავიანთი სასკოლო ოლქის მიღმა. თუმცა, ფართო არჩევანის პირობებში რთულია სასურველი სკოლის შერჩევის გადანყვეტილების მიღება რადგან ყველა მშობელს არ მიუწვდება ხელი საჭირო ინფორმაციაზე, ან არ ყოფნის გამოცდილება იმისათვის, რომ შეადაროს სხვადასხვა სასკოლო პროგრამა და მიიღოს ინფორმირებული გადანყვეტილება. მეორე მხრივ, ტრანსპორტირების არ არსებობის პირობებში, დაბალი შემოსავლის მქონე მშობლებისთვის შეუძლებელია შორს მდებარე სკოლაში ბავშვის მიყვანა (Levin, 2002).

მოკლედ რომ შევაჯამოთ, ზემოთ აღნიშნული შეფასების კრიტერიუმები და პოლიტიკის ინსტრუმენტები შესაძლებლობას გვაძლევს კრიტიკულად გავაანალიზოთ

ვაუჩერული მოდელეები და გამოვიტანოთ დასკვნები. ფრიდმანის მოდელი რომ განვიხილოთ, ძირითადი აქცენტი არჩევანის თავისუფლებასა და ეფექტიანობაზე არის დასმული, რადგან მის გეგმის მიხედვით, არჩევანის თავისუფლება შეუზღუდავია, რაც ზრდის სკოლებს შორის კონკურენციას და ხელს უწყობს სკოლების ეფექტიანობის ამაღლებას. ფრიდმანის ხედვით, სახელმწიფო უზრუნველყოფს ყველა მოსწავლეს თანაბარი, საბაზო ვაუჩერით, ხოლო მშობლებს აქვთ შესაძლებლობა დამატებითი სერვისებისთვის გადაიხადონ დამატებით თანხა, რაც, ბუნებრივია, დაბალშემოსავლიან ოჯახებს არასახარბიელო მდგომარეობაში აყენებს. ამდენად, ფრიდმანის პრიორიტეტი თანასწორობა არ არის. ფრიდმანის მოდელში სოციალური ინტეგრაციის ელემენტები გათვალისწინებულია, რადგან ის მიიჩნევს, რომ სასწავლო გეგმის აუცილებელი მოთხოვნა ყველა სკოლისთვის უნდა იყოს დემოკრატიის პრინციპების და ენის სწავლება.

ნაშრომის შემდეგ ნაწილში მიმოვიხილათ ლიტერატურას, რომელშიც, ზემოთ მოცემული კრიტერიუმების მიხედვით, ემპირიულად არის შეფასებული სხვადასხვა ვაუჩერული მოდელი და წარმოდგენილია მტკიცებულებები ამ მოდელეების ეფექტიანობასა და თანასწორობაზე.

მეთოდოლოგია

კვლევის მეთოდოლოგია და მონაცემები

კვლევაში გამოყენებულია როგორც მეორადი მონაცემები, ასევე მოსწავლეთა და მასწავლებელთა გამოკითხვის შედეგად მოპოვებული ინფორმაცია. მეორადი მონაცემთა ორ ძირითად ბაზას ვიყენებთ: 1) შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის მიერ 2015 წელს ჩატარებული მათემატიკის სახელმწიფო შეფასება და 2) 2014, 2015 და 2016 წლების სკოლის დამამთავრებელი გამოცდების შედეგები. ასევე, განათლების სამინისტროდან მივიღეთ და კვლევაში ვიყენებთ, ინფორმაციას 2014, 2015 და 2016 სკოლებისთვის (საჯარო და კერძო) საბიუჯეტო თანხების შესახებ. სკოლის დირექტორთა და მასწავლებელთა გამოკითხვა დაიგეგმა და განხორციელდა წინამდებარე კვლევისთვის. მოკლედ აღვწერთ თოთოეულ მონაცემთა ბაზას.

მათემატიკის სახელმწიფო შეფასება

2015 წლის გაზაფხულზე, შეფასებისა და გამოცდების ეროვნულმა ცენტრმა მათემატიკის ეროვნული შეფასება ჩაატარა, რომელშიც მე-9 კლასის (საბაზო საფეხურის ბოლო) 4,226 მოსწავლე მონაწილეობდა. კვლევის ფარგლებში გამოიკითხა სკოლის მათემატიკის 200 მასწავლებელი, 165 დირექტორი და 3854 მშობელი. კვლევაში ჩართული 166 სკოლიდან, 17 სკოლა არის კერძო, ხოლო 149 საჯარო. კერძო სკოლების უმეტესობა კონცენტრირებულია დიდ ქალაქებში

(თბილისი, ბათუმი, ქუთაისი) ასევე, 57 სკოლა მდებარეობს სოფელში, ხოლო 109 ქალაქში (შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი¹⁵, 2016).

სკოლის გამოსაშვები გამოცდები

საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილების, 2011 წლიდან მთელი საქართველოს მასშტაბით ტარდება გამოსაშვები გამოცდები. ზოგადი განათლების კანონის მიხედვით სრული ზოგადი განათლების მიღება გულისხმობს „სკოლის გამოსაშვები გამოცდების წარმატებით ჩაბარებას და სახელმწიფოს მიერ შესაბამისი დოკუმენტით ამის დადასტურებას“ (საქართველოს პარლამენტი, 2005). გამოსაშვები გამოცდები ტარდება „კომპიუტერული ადაპტური ტესტირების მეთოდით (CAT, Computerized Adaptive Testing)“ რვა¹⁶ საგანში, გამოცდების ეროვნული ცენტრი მიერ (გამოცდების ცენტრი, 2017). ჩვენი კვლევის მიზნებისთვის მიყენებთ მათემატიკის ტესტის 2014, 2015 და 2016 წლის შედეგებს. მათემატიკის საგნის შერჩევა მოხდა იმის გათვალისწინებით, რომ ის ყველაზე ნაკლებად არის დაკავშირებული რეგიონის სპეციფიკურ ფაქტორებად. 2014 წელში გამოცდებში მონაწილეობა მიიღო 33,997 კერძო და საჯარო სკოლის მოსწავლემ, 2015 წელში 37,629 მოსწავლემ, ხოლო 2016 წელში კი, 39,050 მოსწავლემ.

¹⁵ შემდგომში „გამოცდების ცენტრი“

¹⁶ ფიზიკა, ქიმია, ბიოლოგია, გეოგრაფია მათემატიკა, ქართული ენა და ლიტერატურა, უცხოური ენა, ისტორია

სკოლის დირექტორთა და მასწავლებელთა გამოკითხვა

სკოლის მასწავლებლების და დირექტორების გამოკითხვის ინსტრუმენტად ვიყენებთ სტრუქტურირებულ ინტერვიუს. კითხვარის ნაწილის ადაპტირება მოხდა ახალ ზელანდიაში 1999-2003 წლებში ჩატარებული, მომავლის სკოლების (Tomorrow's Schools) შეფასების მიზნით შექმნილი, კვლევების ინსტრუმენტების მიხედვით (Ladd, 2003). ამ ინსტრუმენტით ჩვენ ვცდილობთ, შევაფასოთ სკოლის დირექტორების და მასწავლებლების დამოკიდებულება ვაუჩერული დაფინანსების და სკოლებს შორის არსებულ კონკურენციის მიმართ.

რადგან სკოლებს შორის კონკურენციის ეფექტის განსაზღვრა ჩვენი ერთ-ერთი მთავარი საკვლევო კითხვაა, შერჩევის პირველ ეტაპზე, საქართველოს მასშტაბით შევარჩიეთ ისეთი ქალაქები (სტრატა) სადაც სამი და მეტი საჯარო სკოლა ფუნქციონირებდა. მეორე ეტაპზე თითოეული სტრატა დავყავით ბავშთა რაოდენობის მიხედვით სამ თანაბარ ნაწილად: დიდი, საშუალო და პატარა სკოლები. ბოლო ეტაპზე კი, ყველა სტრატის თითოეულ ჯგუფში შემთხვევითი პრინციპით მოვახდინეთ სკოლების პროპორციული განაწილება. საბოლოოდ შევარჩიეთ 62 სკოლის დირექტორი და 198 მასწავლებელი (ცხრილი 7).

ცხრილი 7. სკოლის დირექტორთა და მასწავლებელთა შერჩევა

რაიონი/ქალაქი	დირექტორები		მასწავლებლები	
	რაოდენობა	%	რაოდენობა	%
ახალციხე	4	6.35%	12	6.06%
ბათუმი	4	6.35%	12	6.06%
ბორჯომი	2	3.17%	6	3.03%
გლდანი-ნაძალადევი	4	6.35%	12	6.06%
გორი	4	6.35%	12	6.06%
დიდგორი	2	3.17%	6	3.03%
დიღუბე-ჩუღურეთი	5	7.94%	15	7.58%
ვაკე-საბურთალო	3	4.76%	12	6.06%
ზესტაფონი	4	6.35%	12	6.06%
ზუგდიდი	4	6.35%	12	6.06%
თელავი	3	4.76%	9	4.55%
ისანი-სამგორი	3	4.76%	12	6.06%
ლანჩხუთი	3	4.76%	9	4.55%
ობურგეთი	3	4.76%	9	4.55%
ქობულეთი	3	4.76%	9	4.55%
ქუთაისი	5	7.94%	15	7.58%
ძველი თბილისი	4	6.35%	15	7.58%
ხაშური	3	4.76%	9	4.55%
ჯამი:	63	100.00%	198	100.00%

გამოკითხულ მასწავლებელთა სამუშაო გამოცდილება და 2 წლიდან დან 47 წლამდე მერყეობს. ცხრილი 8-ში მოცემულია მასწავლებელთა განაწილება სამუშაო გამოცდილების მიხედვით 5-წლიანი ბიჭით.

ცხრილი 8. მასწავლებლები სამუშაო გამოცდილების მიხედვით

სამოუშაო გამოცდილება (წლები)	რაოდენობა	პროცენტი	კუმულატიური პროცენტი
1-5	9	4.55%	4.55%
6-10	26	13.13%	17.68%
11-15	27	13.64%	31.31%
16-20	25	12.63%	43.94%
21-25	28	14.14%	58.08%
>26	83	41.92%	100.00%
სულ:	198	100.00%	

შერჩეული დირექტორები წარმოადგენენ როგორც მცირე, ასევე მრავალბავშვიან სკოლებს. შერჩევაში ყველაზე პატარა ზომის სკოლაში 114, ხოლო ყველაზე დიდში 2,447 მოსწავლე ირიცხება (ცხრილი 9).

ცხრილი 9. დირექტორების გადანაწილება სკოლაში მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით

სკოლაში მოსწავლეთა რაოდენობა	დირექტორები	პროცენტი	კუმულატიური პროცენტი
0-299	13	20.63%	20.63%
300-599	11	17.46%	38.10%
600-899	17	26.98%	65.08%
900-1199	9	14.29%	79.37%
1200-1500	5	7.94%	87.30%
>1500	8	12.70%	100.00%
სულ:	63	100.00%	

სკოლები დაფინანსების ეფექტიანობის და სამართლიანობის შეფასების მიზნით, აღნიშნულ მონაცემებზე დაყრდნობით, ნაშრომში გამოყენებულია სხვადასხვა ტიპის რეგრესიული მოდელი. თოთოეული მოდელს და შესაბამისი ცვლადები აღწერილია მომდევნო ქვეთავებში.

დაფინანსების მოდელის ეფექტიანობა საქართველოში

ქართული ვაუჩერის მოდელის ეფექტიანობის შეფასებას დავიწყებთ პირველადი მოდელით. როგორც აღვნიშნეთ, მოდელი დანერგვის ძირითადი მიზანი სკოლების ეფექტიანობის ამაღლება იყო. ორი, მარტივად გასაზომი, ეფექტიანობის ინდიკატორი მასწავლებლის და მოსწავლეების რაოდენობის თანათარღობა და საჯარო და კერძო სკოლების რაოდენობა იყო, იმ დაშვებით, რომ კონკურენციის პირობებში, სკოლები დაიწყებდნენ ფინანსური რესურსის ოპტიმალურად ხარჯავს, რაც შემცირდებოდა როგორც მასწავლებელთა, ასევე საჯარო სკოლების რაოდენობას (Janashia, 2016; Herczynski and Durglishvili, 2011). ცხრილ7-ში მოცემულია მასწავლებლების და მოსწავლეების თანათარღობა ვაუჩერის პროგრამის შემოღებამდე და შემდეგ. ცხადია, რომ თანათარღობის ინდიკატორების გაუმჯობესება ვერ მოხდა¹⁷. ამას რამდენიმე მიზეზი შეიძლება ქონდეს, მათ შორის, საათობრივი ანაზღაურების პრინციპი¹⁸ და მოსწავლეთა რაოდენობის კლების ტენდენცია (Janashia, 2016; Herczynski and

¹⁷ სასურველი თანათარღობა იყო 1/16 რომელიც ეკონომიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაციის ქვეყნების საშუალო მაჩვენებელია.

¹⁸ ხშირად მასწავლებლები მშობდნენ ნახევარ განაკვეთზე. მაგალითად, სრული განაკვეთის მასწავლებლის დატვირთვა არის 18 საათი კვირაში, თუმცა ხშირად ორ მასწავლებელს შორის ხდებოდა სრული განაკვეთის საათების გადანაწილება. საათობრივი ანაზღაურების პირობებში, ასეთ განაწილებას ბუნებრივია ფისკალური ეფექტი/შედეგი არა აქვს, თუმცა ზრდის მასწავლებელთა რაოდენობას.

Durglishvili, 2011). ბუნებრივია მოსწავლეებთან თანათარღობის ინდიკატროზე დაყრდნობით სკოლების ეფექტიანობის შესახებ დასკვნებს ვერ გამოვიტანთ.

ცხრილი 10. მოსწავლე/მასწავლებლის თანათარღობა.

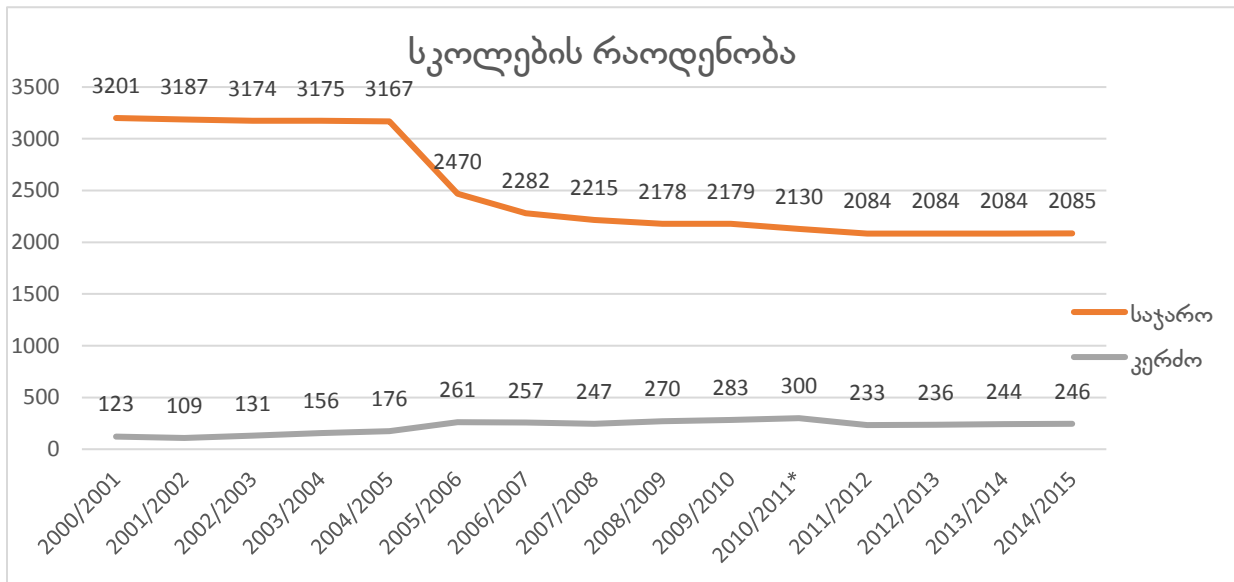
	1999 წ.	2003 წ.	2008 წ.
დანწყებითი და საბაზო	17.4	14.3	8.7
საშუალო	7.5	9.2	7.5

წყარო: ცხრილი შედგენილია ჯანაშიას (2016) ნაშრომის მიხედვით.

ეფექტიანობის მეორე ინდიკატორი სკოლების რაოდენობის ოპტიმალურ რაოდენობამდე შემცირება იყო, რაც კონკურენტულ საგანმანათლებლო ბაზარზე, მოთხოვნა მიწოდების საფუძველზე დარეგულირდებოდა (Herczynski and Durglishvili, 2011). სკოლების მნიშვნელოვანი კლება მართლაც განხორციელდა (ფიგურა1), თუმცა, არა საბაზრო პრინციპებით ნაკარნახევი, არამედ სახელმწიფოს მხრიდან აქტიური ჩარევით. 2005-2007 წლებში განათლების სამინისტრომ სასკოლო ქსელის ოპტიმიზაციაც განახორციელა, რომელიც მიზნად ისახავდა არაეფექტიანი სკოლების ელიმინაციას, რადგან მიიჩნეოდა რომ საბჭოთა დროიდან შემორჩენილი და ხელოვნურად გაბერილი სასკოლო ინფრასტრუქტურა არ იყო განახლებული, მიუხედავად მნიშვნელოვანი დემოგრაფიული და სოციალური ცვლილებებისა (Herczynski and Durglishvili, 2011). ოპტიმიზაციის პროცესში დაიხურა დაახლოებით 1000 სკოლა, რომელიც ჩაითვადა არაეფექტიანად, ძირითადად მცირე რაოდენობის მოსწავლეების გამო. ოპტიმიზაციის კომისია სკოლების დახურვის გადაწყვეტილებას ორი ძირითადი პრინციპით იღებდა: პირველი, თუ ერთ სოფელში მოქმედებდა ორი

სკოლა ერთ-ერთი გაუქმდებოდა და მეორე, თუ სოფელში მხოლოდ ერთი სკოლა ფუნქციონირებდა, შესაძლებელი იყო თუ არა, ამ სკოლის დახურვის შემთხვევაში, მოსწავლეების უახლოეს დასახლებულ პუნქტის (მეზობელი სოფელი, დაბა, ქალაქი) სკოლაში ტრანსპორტირების უზრუნველყოფა (Herczynski and Durglishvili, 2011).

გრაფიკი 1. კერძო და საჯარო სკოლების რაოდენობა 2000-2015 წლებში



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის დეპარტამენტი, 2016წ.

მიუხედავად სკოლების მასიური დახურვისა, 2005 წელს დანერგილი ვაუჩერული დაფინანსების პირობებში თითქმის სკოლების 50% აღმოჩნდა ფისკალურ დეფიციტში (ცხრილი 8). პირველადი, მარტივი პროპორციული მოდელის მიხედვით განაწილებული თანხა, ასეთი სკოლებისთვის არ ამოჩნდა საკმარისი მიმდინარე ხარჯები დასაფარად. მეტიც, დეფიციტური სკოლებს განათლების სამინისტროს მიერ დადგენილი მოსწავლეების მინიმალური ხელფასების (განათლების სამინისტრო,

2005¹⁹⁾ გადახდაც არ შეეძლოთ. უნდა აღვნიშნოთ, რომ დეფიციტური სკოლების რაოდენობა მნიშვნელოვნად მეტი იქნებოდა სკოლების ოპტიმიზაციის გარეშე.

ცხრილი 11. დეფიციტური სკოლები 2008 წელი.

სკოლაში მოსწავლეების რაოდენობა	დეფიციტური სკოლების რაოდენობა	მოსწავლეთა რაოდენობა	წლიური დეფიციტი (ლარი)
0-10	18	117	311,604
10-20	50	792	1,112,760
21-30	66	1658	1,495,764
31-40	54	1912	1,294,056
41-50	104	4706	2,403,216
51-100	419	31191	7,214,868
10-200	333	44013	2,967,216
201-400	71	19921	554,316
400+	21	11510	130,308
სულ:	1,136	115,822	17,484,108

წყარო: ცხრილი შედგენილია გიორგობიანის (2008) ანალიზის მიხედვით.

ჰერჟინსკი და ღურგლიშვილი აღნიშნავენ (2011), რომ სასკოლო ქსელის ოპტიმიზაციის პროცესი ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის დანერგვის გაადვილებისთვის განხორციელებული ინტერვენცია იყო, რადგან რაც უფრო ცოტა იქნებოდა მცირეკონტიგენტიანი სკოლების რაოდენობა, მით უფრო უმტკივნეულო იქნებოდა ეს პროცესი (Herczynski & Durglishvili, 2011). უნდა აღვნიშნოთ, რომ

¹⁹ განათლების სამინისტროს გამოყენებულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს შემოკლებული ფორმით აღნიშვნისთვის

ვაუჩერული მოდელების არსი სწორედ კვაში საგანმანათლებლო ბაზრის შექმნაში მდგომარეობს, რომელმაც, კონკურენციის პირობებში, უნდა უზრუნველყოს არაეფექტიანი სკოლების იძულება, შექმნას მოთხოვნის შესაბამის პროდუქტი, ან გავიდნენ ბაზრიდან. საქართველოში კი, ვაუჩერის შემოღებით და კონკურენციის შექმნით საგანმანათლებლო ბაზარზე დიდ ცვლილებების მოლოდინი აღარ ყოფილა. თუმცა, ხაზი უნდა გავუსვათ, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში ბაზარი (განათლების ან სხვა) შეზღუდულია, ან საერთოდ არ არსებობს²⁰. საქართველოს სოფლების 50% ზე მეტში მხოლოდ ერთი სკოლა ფუნქციონირებს და მოსწავლეთა რაოდენობა, მაღალი მიგრაციის პირობებში, შეზღუდულია, რაც პრაქტიკულად შეუძლებელს ქმნის ასეთ გარემოში კონკურენტულ საგანმანათლებლო ბაზრის შექმნას.

თავდაპირველი მოდელის მოუქნელობა, აესახა ქვეყნის გეოგრაფიული სპეციფიკაცია და განსხვავებული სოციალური ჯგუფების საჭიროებები გახდა პრინციპული მოდიფიკაციის საფუძველი. განათლების სამინისტროს წარმომადგენელი აღნიშნავს: „სკოლების ნახევარზე მეტი მცირეკონტიგენტიანი იყო და მოდელი მათ საჭიროებას ვერ აკმაყოფილებდა. განათლების სამინისტროს უწევდა ყოველთვის მათი დამატებითი დაფინანსების მოთხოვნის განხილვა, რაც ტექნიკურად რთული შესასრულებელი იყო და მოითხოვდა განათლების სამინისტროს ადამიანური რესურსის არაეფექტურ გამოყენებას“ .

²⁰ ბაზრის ფიასკო - Market failure

2011 წელს განხორციელებული ცვლილებების შემდეგ, დაფინანსების ერთ მოსწავლემ გათვლილი ფინანსური ნორმატივი დაიყო ჯგუფებად მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით და დაემატა საბაზო დაფინანსება (ცხრილი 4). ახალი დაფინანსების სტრუქტურა, ერთი შეხედვით, ზღუდავს კონკურენციას, როგორც კერძო სკოლებთან მიმართებაში, ასევე საჯარო სკოლებს შორის.

როგორც წინა თავებში განვიხილეთ, ქართულმა სკოლის დაფინანსების ვაუჩერულმა მოდელმა მნიშვნელოვანი ტრანსფორმაცია განიცადა. 2011-დან მოქმედი მოდელი პრაქტიკულად (და თეორიულად) აღარ ქმნის კერძო და საჯარო სკოლებს შორის კონკურენციას. ეს ორი სექტორი პრაქტიკულად ორ სხვადასხვა ბაზრად ჩამოყალიბდა, რასაც, გარდა ბაზრის მოთხოვნებისა, სახელმწიფომაც მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი, დაფინანსების რადიკალური დიფერენცირებით. თუმცა, რადგან სახელმწიფო ისევ აფინანსებს კერძო სკოლებს, და თეორიულად თავისუფალი არჩევანის შესაძლებლობა კერძო და საჯარო სკოლას შორის მშობლებს ისევ აქვთ ვაუჩერის საშუალებით, საინტერესოა კერძო და საჯარო სკოლების ეფექტიანობის კუთხით.

მიუხედავად იმის, რომ მილტონ ფრიდმანის სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების კონცეფციის შემუშავების შემდეგ მრავალი ათეული წელი გავიდა, და მრავალი სხვადასხვა დიზაინის მოდელი დაინერგა, პრაქტიკულად არ შექმნილა/არსებობს ისეთი გარემო (საგანმანათლებლო ბაზარი) რომელშიც კერძო და საჯარო სკოლები ერთმანეთთან წმინდა კონკურენციაში იქნებოდნენ. ხშირად, ამის შემზღუდავი ფაქტორები არის სახელმწიფო რეგულაციები და კერძო სკოლების მნიშვნელოვნად

მაღალი ფინანსური დანახარჯები (Rouse & Barrow 2009). ასევე, ემპირიულად რთულად გასაზომი მნიშვნელოვანი განმასხვავებელი ფაქტორი კერძო და საჯარო სკოლის მოსწავლეებს შორი არის მშობლების მოტივაცია და ჩართულობა (Epple et al., 2015).

ზემოთ აღნიშნული შეზღუდვების გათვალისწინებით, ქართული ვაუჩერული დაფინანსების ეფექტიანობის ემპირიულ შეფასებას კერძო და საჯარო სკოლების შედარებით დავიწყებთ. ჩვენი მიზანია დავადგინოთ სკოლის სტატუსის (კერძო ან საჯარო) გავლენა მოსწავლეების აკადემიურ შედეგებზე, სკოლის ოჯახის და მოსწავლის მახასიათებლების გაკონტროლების პირობებში. ანალიზისთვის ვიყენებთ ეროვნული ცენტრის მიერ 2015 ჩატარებულ მე-9 კლასელთა მათემატიკის სახელმწიფო შეფასების მონაცემებს. დამოკიდებულ ცვლადად ვიყენებთ მათემატიკაში მოსწავლის მიერ მიღებულ ქულას. ჩვენი ინტერესის ძირითადი საგანი, პრედიქტორი ცვლადი არის სკოლის სტატუსი (17 კერძო , 149 საჯარო).

საჯარო და კერძო სკოლის მოსწავლეების მათემატიკის შედეგებს შორის განსხვავების დადგენისთვის ვიყენებთ მრავალდონიან წრფივ რეგრესიულ მოდელს (წრფივი იერარქიული მოდელი), რომელიც შესაძლებლობას გვაძლევს მაქსიმალურად გავაკონტროლოთ როგორც სკოლებს შორის, ასევე ამ სკოლის მოსწავლეებს შორის არსებული სხვაობები. მრავალდონიანი წრფივი მოდელის გამოყენება ეფექტურია მაშინ როცა მონაცემები ჩაშენებულია (Nested) ერთი დონიდან მეორეში (Vaughn, 2008).

განათლების კვლევებში გამოყენებული წრფივი მრავალდონიანი რეგრესიული მოდელები როგორც წესი შედგება სამი დონისგან: მოსწავლე, კლასი და სკოლა. ჩვენი მოდელი ორი დონისგან შედგება რამდენიმე მიზეზის გამო: ჩვენი კვლევის ინტერესი არ არის კლასებს შორის განსხვავების პოვნა, ძირითადად გვინტერესებს სკოლებს შორის განსხვავების პოვნა. ამასთან, არსებული მონაცემები არ იძლევა კლასის დონის შექმნის შესაძლებლობას მოდელში კლასების სიმცირის გამო. მეორე დონის არსებობის საჭიროება კი დაუადგინეთ ინტრა-საკლასო კორელაციის (ICC) 10% იანი ზღვრის დონით.

სკოლის სტატუსის (კერძო vs. საჯარო) წმინდა ეფექტის იზოლირების/დადგენის მიზნით მოდელში ვამატებთ სკოლის, ოჯახის და მოსწავლის მახასიათებელ საკონტროლო ცვლადებს. საკონტროლო ცვლადების შერჩევა მოხდა მათი პრედიქტორ და დამოკიდებულ ცვლადებთან კორელაციის და მსგავსი მონაცემების გამოყენებით შექმნილ კვლევების/ლიტერატურის საფუძველზე (გამოცდების ცენტრი 2016, Cornelisz, 2014).

ცხრილი 12. დამოუკიდებელი ცვლადების და პერდიქტორის კორელაცია

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1 ჯამური ქულა - ყველა მოსწავლე	1														
2 სკოლის სტატუსი. კერძო=1	0.046	1													
3 სკოლის მდებარეობა. სოფელი=1	-.197**	-.287**	1												
4 მასწავლებლებისა და დირექტორის მიერ ინტერნეტზე წვდომისა და ხარისხის შეფასება	-.055*	-.321**	.240**	1											
5 სკოლაში სასწავლო სივრცის მდგომარეობის შეუსაბამობა დირექტორის შეფასებით	-.074**	-.156**	.163**	.261**	1										
6 სწავლების ეფექტიანობა: შეჯამება დირექტორის სასწავლო ლიდერობა	.110**	-.074**	.122**	.076**	0.044	1									
7 მათემატიკაში სერტიფიცირებული მასწავლებლების წილი სკოლაში	.162**	-0.032	-.131**	-.099**	0.011	0.019	1								
8 მასწავლებლის მიერ მიღწეული განათლების დონე: მაგისტრი =1	.383**	.159**	-.305**	-.243**	-.143**	-0.036	0.041	1							
9 მასწავლებლის მიერ მოსწავლეების საშუალო კმაყოფილება	-.042	-.121**	0.044	-.113**	-0.024	-0.037	-.117**	.136**	1						
10 კლასში მოსწავლეების თვითშეფასების საშუალო	.114**	.077**	0.028	-.149**	-0.031	.231**	-0.015	-0.007	-0.027	1					
11 კლასში მოსწავლეების წილი, რომლებიც ემზადებიან მათემატიკაში	.157**	.146**	-.324**	-.170**	-.070**	.237**	0.005	.134**	-.136**	.224**	1				
12 კლასში მოსწავლეების წილი, რომლებიც ემზადებიან მათემატიკაში	.225**	-0.036	-.523**	-.144**	-.100**	-.243**	.109**	.251**	0.004	-.076**	.283**	1			
13 მოსწავლის სქესი	-.078**	-.095**	-0.043	0.013	-.085**	.068**	0.010	-.088**	-0.031	-.084**	.159**	-0.012	1		
14 კლასში მოსწავლეების რაოდენობა (არასტანდარტიზებული)	.199**	-.273**	-.455**	-.080**	-.065**	-0.041	.063**	.314**	.135**	-0.036	.152**	.580**	.048*	1	
15 კლასში მშობლების მიერ მათემატიკის მნიშვნელოვნების შეფასების საშუალო	.202**	0.032	0.006	-0.035	-.056*	0.018	-.107**	.160**	0.040	.120**	.065**	0.001	0.022	.059*	1

ნულოვანი მოდელის შემდეგ, მოდელში დავამატეთ საკონტროლო ცვლადები დაჯგუფებული სკოლის სტატუსის, სკოლის, კლასის და ინდივიდუალური მოსწავლის მახასიათებლების მიხედვით.

ცხრილი 13. ორდონიანი წრფივი რეგრესია

	Model 0	მოდელი 1	მოდელი 2	მოდელი 3	მოდელი 4
	493.7*** (4.1)	494.3*** (4.1)	495.4*** (3.9)	496.1*** (3.5)	496.1*** (3.5)
მეორე დონის ცვლადები					
სკოლის სტატუსი. კერძო=1		34.5*** (12.7)	26.0*** (11.9)	33.0*** (12.4)	32.4*** (12.4)
სკოლის მდებარეობა. სოფელი=1			-3.4 (4.2)	4.9 (8.1)	5.6 (8.1)
მასწავლებლებისა და დირექტორის მეორ ინტერნეტზე წვდომისა და ხარისხის შეფასება			-3.4 (4.2)	2.9 (3.9)	2.9 (3.9)
სკოლაში სასწავლო სივრცის მდგომარეობის შეუსაბამობა დირექტორის შეფასებით			-2.1 (3.9)	-1.6 (3.6)	-1.9 (3.6)
სწავლების ეფექტიანობა: შეჯამება			24.2*** (7.2)	14.3* (7.7)	14.2* (7.5)
დირექტორის სასწავლო ლიდერობა			9.9 (6.5)	11.4** (5.6)	11.1** (5.6)
მათემატიკაში სერტიფიცირებული მასწავლებლების წილი სკოლაში			56.8*** (15.5)	42.9*** (14.4)	42.4*** (14.3)
მასწავლებლის მეორ მიღწეული განათლების დონე: მაგისტრი =1			-11.8 (8.9)	-6.5 (9.2)	-6.3 (9.2)
მასწავლებლის სამსახურით კმაყოფილება			17.2*** (6.1)	13.5** (6.1)	13.7** (6.1)
კლასში მოსწავლეების თვითშეფასების საშუალო				41.7** (20.9)	3.3 (20.8)
კლასში მოსწავლეების წილი, რომლებიც ემზადებიან მათემატიკაში				26.3 (21.8)	25.9 (21.7)
მოსწავლის სქესი				-19.6*** (3.5)	-24.6*** (3.2)
კლასში მოსწავლეების რაოდენობა (არასტანდარტიზებული)				0.6 (0.4)	0.6 (0.4)
კლასში მშობლების მეორ მათემატიკის მნიშვნელოვნების შეფასების საშუალო				20.5 (13.5)	15.3 (13.9)
პირველი დონის ცვლადები					

მოსწავლის მიერ მათემატიკის მნიშვნელოვნების შეფასება					-2.7 (1.9)
მშობლის მიერ მათემატიკის მნიშვნელოვნების შეფასება					6.5*** (1.8)
მოსწავლის თვითშეფასება					43.2*** (2.2)
მოსწავლე დადიოდა ბაღში					11.7** (4.5)
მოსწავლე ემზადება კერძო რეპეტიტორთან					23.9*** (3.6)
მოსწავლის ოჯახში საგანმანათლებლო რესურსები					7.0*** (2.3)
ICC კლასთა შორის კორელაციის კოეფიციენტი	24%	23%	18%	16%	18%
X2	1550.4***	1499.1***	1201.9***	1057.6***	1157.5***

როგორც ორდონიან წრფივი რეგრესიის პირველი მოდელის შედეგი გვიჩვენებს კერძო სკოლის მე-9 კლასის მოსწავლეები, საჯარო სკოლის მოსწავლეებთან შედარებით უფრო მაღალ აკადემიურ შედეგებს (ტესტის ქულების მიხედვით) აჩვენებენ და ეს განსხვავება სტატისტიკურად სანდოა (კერძო სკოლების საშუალო ქულა - 533.59; საჯარო სკოლების საშუალო - 495.08) . კერძო და საჯარო სკოლებს შორის მნიშვნელოვანი სხვაობის დადგენა არ იყო მოულოდნელი შედეგი, რადგან კერძო სკოლების ფინანსური დანახარჯები (ერთ მოსწავლის მიხედვით) მნიშვნელოვნად აღემატება საჯარო სკოლების რესურსებს (Tabatadze, & Gorgadze, 2014).

ჩვენი ინტერესი სკოლის ეფექტიანობის დადგენაა, რომელიც, თეორიულად, ყველა სხვა სკოლის, მოსწავლის და ოჯახის მახასიათებლის გაკონტროლების შემდეგ არის შესაძლებელი. ამდენად, შემდეგ მოდელებში ვცდილობთ მაქსიმალურად

გავითვალისწინოთ ის ყველა შესაძლო ფაქტორი რომელიც კერძო და საჯარო სკოლებს და მათ მოსწავლეებს განასხვავებს.

მეორე მოდელში ვამატებთ სკოლის მახასიათებლებს, როგორცაა სკოლის მენეჯმენტი და სასწავლო გარემო (შენობის), მასწავლებლების განათლების და სერტიფიცირების მონაცემები და სხვა. როგორც ანალიზი გვიჩვენებს, სკოლის მახასიათებლების კონტროლის პირობებში, კერძო და საჯარო მოსწავლეების ტესტის ქულებს შორის სხვაობა მცირდება, მაგრამ ისევ სტატისტიკურად მნიშვნელოვანია. შემდეგ, მესამე და მეოთხე მოდელში ვამატებთ როგორც კლასის ასევე ოჯახის და ინდივიდუალურ სტუდენტის მახასიათებლებს. ამ ცვლადების გაკონტროლების შემდეგ, კერძო სკოლის მოსწავლეების ტესტის შედეგები ისევ მნიშვნელოვნად მაღალია საჯარო სკოლებთან შედარებით, და ეს განსხვავება სტატისტიკურად სანდოა.

მიუხედავ იმისა, რომ სკოლის, ოჯახის და მოსწავლის მახასიათებლების გაკონტროლების პირობებში, კერძო სკოლის მოსწავლეების შედეგები მნიშვნელოვნად მაღალია, ბუნებრივია, ეს გარემოება არ ქმნის სრულ სურათს იმისათვის, რომ დასკვნები გამოვიტანოთ საჯარო და კერძო სკოლების შედარებით ეფექტიანობაზე. კერძო სკოლების ადმინისტრირების და მენეჯმენტის შედარებით მაღალი ეფექტიანობა არის მათთვის, ვაუჩერის საშუალებით, საჯარო დაფინანსების გამოყოფის მთავარი გამართლება. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ერთნაირი ფინანსური და მატერიალური რესურსების პირობებში, ვაუჩერის თეორიის მიხედვით, კერძო სკოლებმა უფრო მაღალი ეფექტიანობა უნდა აჩვენონ, ძირითადად ორი

მიზეზით: 1) კერძო სექტორი ნაკლებ ბიუროკრატიულია და 2) ხარისხის კონტროლსა და ფინანსური მოგების მაქსიმიზაციაზე ორიენტირებული (Carnoy, 1998).

კონკურენციის ეფექტი

ზოგადად, კონკრეტული დასახლებული პუნქტის გეოგრაფიის გათვალისწინებით, სკოლების კონცენტრაციის და კონკურენციის გაზომვა რთულია. მთავარ სირთულეს წარმოადგენს იმის გასაზღვრა, თუ რომელი სკოლები (კერძო და საჯარო) შეიძლება ჩაითვალოს ერთმანეთის კონკურენტად. სკოლის თავისუფალი არჩევანის პირობებშიც კი, ხშირად, მშობლები, სკოლის შერჩევის დროს, მნიშვნელოვან ფაქტორებად სკოლამდე ტრასპორტირების სიადვილეს/ხელმისაწვდომობას და გზაში დახარჯულ დროს მიიჩნევენ. შესაბამისად, კონკურენცია, თეორიულად, მხოლოდ იმ სკოლებს შორის ჩნდება რომლებიც მდებარეობენ მშობლების გადანაცვლებების გეოგრაფიულ არეალში. ამდენად, კონკურენტი სკოლების დაჯგუფებისთვის საუკეთესო გზა მოსწავლის სახლიდან სკოლამდე მანძილია. (Cornelisz, 2014). სამწუხაროდ, ასეთი მონაცემების მოპოვება ან შეგროვება ვერ შეეძლებოდა. ხშირად, ერთ სასკოლო ოლქში ან ადმინისტრაციულ ერთეულში მოქმედი სკოლები განიხილება ერთმანეთის კონკურენტებად, იმ დაშვებით, რომ ამ ოლქში მცხოვრები მოსახლეობა არჩევას მათ შორის გააკეთებს (Zanzig, 1997).

ჩვენც ვეყრდნობით დაშვებას, რომ საქართველოს ქალაქებში მოქმედი²¹ სკოლები, როგორც კერო, ასევე საჯარო, ერთმანეთის კონკურენტები არიან. კონკურენციის ემპირიული შეფასების მიზნით ვცდილობთ, გავზომოთ მისი ეფექტის გავლენა მოსწავლეთა აკადემიურ შედეგებზე. ამ მიზნით ორ პრედიქტორ ცვლადს ვქნით: 1) კერძო სკოლების წილი ბაზარზე რაონების/ქალაქების მიხედვით და 2) ჰერფინდალ-ჰირშმანის (Herfindahl-Hirschman Index) ინდექსი (HHI).

საგანმანათლებლო ბაზარზე რთულია იმის ზუსტად გასაზღვრა, თუ როგორი კერძო სექტორის კონცენტრაცია უნდა არსებობდეს, რომ კონკურენციის ეფექტი საგრძნობი იყოს. სხვადასხვა კვლევაზე დაყრდნობით და საქართველოს დემოგრაფიულ-გეოგრაფიული მდგომარეობის გათვალისწინებით, შევარჩიეთ ყველა ის ქალაქი და რაიონი სადაც მინიმუმ სამი კერძო სკოლა ფუნქციონირებს²² (Ladd, 2003; Zanzig, 1997). შემდეგ კი ორი ცვლადი შევქმენით: 1) კერძო სკოლების მარტივი წილი საერთო სკოლების რაოდენობაში და 2) კერძო სკოლებში ჩარიცხულ მოსწავლეთა წილი საერთო მოსწავლეთა რაოდენობასთან მიმართებით.

²¹ გარდა თბილისისა. თბილისს განვიხილავთ რაიონულ-ადმინისტრაციული დაყოფის მიხედვით.

²² 2015 წლის მდგომარეობით

ცხრილი 14 კერძო სკოლების მოსწავლეების წილი

რაიონი	2014 წელი			2015 წელი			2016 წელი		
	კერძო	სულ	%	კერძო	სულ	%	კერძო	სულ	%
ბათუმი	262	1 500	17.47%	273	1 586	17.21%	302	1 773	17.03%
გლდან- ნაძალადევი	404	2 787	14.50%	464	3 080	15.06%	428	3 165	13.52%
დიდუბე-ჩუღურეთი	189	939	20.13%	245	1 038	23.60%	290	1 094	26.51%
ვაკე-საბურთალო	726	2 531	28.68%	729	2 835	25.71%	781	2 969	26.31%
ზუგდიდი	48	918	5.23%	46	983	4.68%	56	1 078	5.19%
ისანი-სამგორი	341	2 178	15.66%	314	2 431	12.92%	302	2 546	11.86%
რუსთავი	188	958	19.62%	227	1 251	18.15%	208	1 260	16.51%
სენაკი	70	357	19.61%	61	377	16.18%	85	417	20.38%
ქობულეთი	17	592	2.87%	38	775	4.90%	32	846	3.78%
ქუთაისი	397	1 809	21.95%	354	2 128	16.64%	280	2 060	13.59%
ძველი თბილისი	198	1 841	10.76%	225	2 307	9.75%	216	2 158	10.01%
ჯამი:	2 840	16 410		2 976	18 791		2 980	19 366	

წყარო: საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2017

კერძო სკოლის მოსწავლეების წილი მოცემულია ცხრილში 2014 წლიდან 2016 წლის ჩათვლით. როგორც ცხრილიდან ჩანს, ამ სამი წლის განმავლობაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები არ შეინიშნება, კერძო სკოლებს სტაბილურად უჭირავთ განსაზღვრული ბაზრის წილი.

ცხრილი 15. კერძო სკოლების წილი

რაიონი	2014			2015			2016		
	სულ	კერძო	%	სულ	კერძო	%	სულ	კერძო	%
ბათუმი	37	11	29.73%	37	11	29.73%	38	12	31.58%
გლდან- ნაძალადევი	63	18	28.57%	64	19	29.69%	65	19	29.23%
დიღუბე- ჩუღურეთი	24	11	45.83%	25	12	48.00%	25	12	48.00%
ვაკე-საბურთალო	56	29	51.79%	56	29	51.79%	59	31	52.54%
ზუგდიდი	54	4	7.41%	54	4	7.41%	54	4	7.41%
ისანი-სამგორი	57	12	21.05%	57	12	21.05%	56	12	21.43%
რუსთავი	33	8	24.24%	33	8	24.24%	33	8	24.24%
სენაკი	18	5	27.78%				18	5	27.78%
ქობულეთი				41	4	9.76%	41	4	9.76%
ქუთაისი	47	10	21.28%	47	10	21.28%	47	10	21.28%
ძველი თბილისი	33	6	18.18%	39	7	17.95%	37	7	18.92%
ჯამი:	422	114		453	116		473	124	

წყარო: საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2017

2015-2016 წლებში არც კერძო სკოლების რაოდენობა შეცვლილა მნიშვნელოვნად, გარდა ქობულეთისა, სადაც 2014 წელში სამზე ნაკლები კერძო სკოლა ფუნქციონირებდა, 2016 წელში კი ეს მაჩვენებელი ოთხამდე გაიზარდა.

დამოკიდებულ ცვლადად ვიყენებთ 2014-2016 წლებში ჩატარებულ სკოლის გამოსაშვები გამოცდების შესაბამისი ქალაქების და რაიონების მათემატიკის საშუალო ქულებს, რომელიც ქვემოთ არის მოცემული.

ცხრილი 16. მათემატიკის საშუალო ქულა გამოსაშვებ გამოცდებში

რაიონი	2014 წელი	2015 წელი	2016 წელი
ბათუმი	6.42	6.45	6.56
გლდან-ნაძალადევი	6.68	6.64	6.90
დიღუბე-ჩუღურეთი	6.84	6.84	6.97
ვაკე-საბურთალო	6.96	6.96	7.26
ზუგდიდი	6.37	6.33	6.46
ისანი-სამგორი	6.69	6.68	6.88
რუსთავი	6.76	6.66	7.09
სენაკი	6.43	6.34	6.45
ქობულეთი	6.25	6.22	6.28
ქუთაისი	6.71	6.69	6.92
ძველი თბილისი	6.96	6.91	7.22
Grand Total	6.71	6.69	6.91

წყარო: შეფასების და გამოცდების ეროვნული ცენტრი, 2017

კერძო სკოლების და მოსწავლეების წილის ზემოთ აღნიშნულ ცვლადზე ვახდენთ გამოსაშვებ გამოცდების ქალაქის/რაიონის საშუალო ქულების რეგრესირებას კონკურენციის ეფექტის განსაზღვრის მიზნით.

ცხრილი 17. კონკურენციის ეფექტი კერძო სკოლების წილის მიხედვით

ცვლადი	კერძო სკოლების კონცენტრაცია		კერძო სკოლების მოსწავლეების კონცენტრაცია	
	მოდელი 1	მოდელი 2	მოდელი 1	მოდელი 2
კერძო სკოლების/ მოსწავლეების წილი (%)	1.08*** (0.31)	1.08*** (0.32)	1.84* (0.76)	1.99** (0.76)
საშუალო შემოსავალი	–	0.01 (0.01)	–	0.00 (0.0)
R ²	0.28	0.30	0.16	0.22
N of Obs.	31	31	31	31

დამოკიდებული ცვლადი: გამოსაშვებ გამოცდის საშუალო ქულა მათემატიკაში მნიშვნელობის დონე: *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

კონკურენციის ეფექტის მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე გავლენის შეფასებისთვის ვიყენებთ წრფივ რეგრესიის მოდელს (Pooled OLS). პირველი მოდელი გვიჩვენებს კერძო სკოლების და კერძო სკოლის მოსწავლეების წილის მათემატიკის საშუალო ქულასთან ასოცირებას. როგორც ცხრილიდან ჩანს, კერძო სკოლების და მოსწავლეების წილი მათემატიკის საშუალო ქულების მნიშვნელოვანი პრედიქტორია.

მეორე მოდელში საკონტროლო ცვლადად ვამატებთ საშუალო შემოსავალს ქალაქის/რაიონების მიხედვით. კერძო სკოლების და კერძო სკოლის მოსწავლეების წილი, მათემატიკის საშუალო ქულის მნიშვნელოვნად პრედიქტორად რჩება, კოეფიციენტები კი, ორივე შემთხვევაში იზრდება.

მიუხედავად იმისა, რომ ჩვენი მოდელების მიხედვით, კერძო სკოლების და მოსწავლეების წილი მათემატიკის საშუალო ქულების მნიშვნელოვანი პედიქტორია, საბოლოო დასკვნის გამოტანა კონკურენციის პოზიტიურ ეფექტზე (და შესაბამისად ვაუჩერის მოდელი ეფექტიანობაზე) რთულია, რამდენიმე შეზღუდვის გამო. პირველი, არსებული დემოგრაფიული მდგომარეობის გათვალისწინებით შერჩევაში მხოლოდ 31 ცდის პირი გვაქვს, რაც არ გვაძლევს საკმარისი ვარიაციის დაკვირვების შესაძლებლობას. მეორე, საკონტროლო ცვლადად, მხოლოდ ქალაქის/რაიონის საშუალო შემოსავალს ვიყენებთ, რაც ბუნებრივია, ზღუდავს სხვა შესაძლო ფაქტორების (წმინდა კონკურენციის ფაქტორის გამოსავლენად) მათემატიკის ქულაზე გავლენის გამორიცხვის შესაძლებლობას. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, კონკურენციის წმინდა ეფექტის იზოლირებას სრულად შევძლებთ მაშინ, როცა მათემატიკის ქულაზე მოქმედი შესაძლო მრავალი ფაქტორის გათვალისწინებას შევძლებთ მოდელში.

ამავდროულად უნდა აღვნიშნოთ, რომ ზემოთ მოყვანილი მიგნებები საგულისხმო მითითებებს გვაძლევს კონკურენციის შესაძლო პოზიტიურ ეფექტზე და წარმოადგენს საინტერესო მომავალ საკვლევ თემას.

კონკურენციის მეორე საზომად ჰერფინდალ-ჰირშმანის (Herfindahl-Hirschman Index) ინდექს ვიყენებთ²³. ჰერფინდალის ინდექსი თართოთ გამოიყენება ბაზარებზე ფირმების კონცენტრაციასა და ბაზარზე კონკურენციის გასაზომად. განათლების პოლიტიკაში/ეკონომიკაში მისი გამოყენება აქტიურად დაიწყო განათლების დაფინანსების პოლიტიკის ეფექტიანობის შესწავლის მიზნით (Ladd, 2003).

ჰერფინდალის ინდექსის ორ განსხვავებულ ვარიანტს ვქმნით: 1) ინდექსი კერძო სკოლების ჩათვლით და 2) მხოლოდ საჯარო სკოლები. ეს ორივე ინდექსი შევქმენით 2014-2016 წლებისთვის, რომელიც მოცემულია ქვემოთ ცხრილში.

23

$H = \sum_{i=1}^N s_i^2$ სადაც s_i არის i ფირმის წილი ბაზარზე და N არის ფირმების რაოდენობა.

ცხრილი 18. კონცენტრაციის ინდექსი რაიონების მიხედვით

რაიონი	2014 წელი		2015 წელი		2016 წელი	
	HHI ინდექსი	HHI ინდექსი მხოლოდ საჯარო	HHI ინდექსი	HHI ინდექსი მხოლოდ საჯარო	HHI ინდექსი	HHI ინდექსი მხოლოდ საჯარო
ბათუმი	406	547	408	550	381	519
გლდან-ნაძალადევი	218	282	210	274	206	261
დიდუბე-ჩუღურეთი	676	984	640	90	579	935
ვაკე-საბურთალო	307	515	351	571	329	541
ზუგდიდი	363	396	340	366	356	387
ისანი-სამგორი	218	280	216	267	224	274
რუსთავი	374	507	369	484	404	521
სენაკი	897	1258	866	1112	868	1174
ქობულეთი	411	433	377	409	350	374
ქუთაისი	332	365	299	360	314	360
ძველი თბილისი	392	473	367	435	381	457

წყარო: საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, 2017

როგორც აღვნიშნეთ, საქართველოში მოქმედი სკოლის დაფინანსების ვაუჩერული მოდელის მიხედვით კერძო სკოლების დაფინანსება მნიშვნელოვნად შეიზღუდა. შესაბამისად, კერძო სკოლები შესაძლოა არ განიხილებოდნენ საჯარო პირდაპირ კონკურენტებად. ამიტომ, მეორე ინდექსით, საჯარო სკოლები გამოვყავით როგორც ცალკე ბაზარი, და ვცდილობთ კონკურენციის ეფექტის გაზომვას ამ ბაზარზე.

ცხრილი 19. კონკურენციის ეფექტი კონცენტრაციის ინდექსის მიხედვით

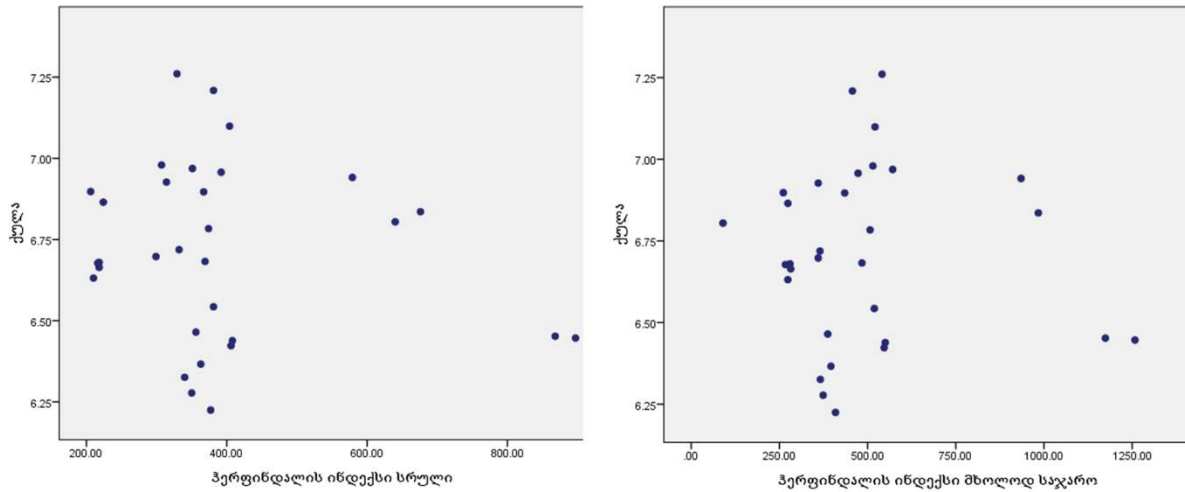
ცვლადი	HHI ინდექსი სრული		HHI ინდექსი საჯარო	
	მოდელი 1	მოდელი 2	მოდელი 1	მოდელი 2
HHI ინდექსი	0.001	0.000	0.000	0.000
საშუალო შემოსავალი	–	0.001	–	0.00
R ²	0.02	0.21	0.05	0.16
N of Obs.	31	31	31	31

დამოკიდებული ცვლადი: გამოსაშვები გამოცდის საშუალო ქულა მათემატიკაში
 მნიშვნელობის დონე: *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

იმისათვის, რომ ანალიზში შევინარჩუნოთ თანმიმდევრულობა, დამოკიდებულ ცვლადად ისევე ვიყენებთ სკოლის გამოსაშვებ მათემატიკის საშუალო ქულებს 2014-16 წლებში.

კერძო სკოლების და მოსწავლეების მოდელის მსგავსად, ამ შემთხვევაშიც წრფივ რეგრესიის მოდელს (Pooled OLS) ვიყენებთ. როგორც ცხრილიდან ჩანს, არც ერთი ინდექსი არის აკადემიურ შედეგების სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი პრედიქტორი. ქალაქის/რაიონის საშუალო შემოსავლის საკონტროლო ცვლადად მოდელში დამატების შემდეგ, ორივე ინდექსი ისევე სტატისტიკურად არ განსხვავდება ნულისაგან. ქვემოთ მოცემულია ორივე ინდექსის და მათემატიკის საშუალო ქულების წერტილოვანი გაბნევის დიაგრამა.

გრაფიკი 2. ჰერფინდალის ინდექსის და საშუალო ქულების გაბნევის დიაგრამა



ბუნებრივია აღნიშნულ მოდელსაც მნიშვნელოვანი შეზღუდვები გააჩნია. პირველი, მოდელში მხოლოდ 31 ცდის პირი გვაქვს, რაც, პოტენციურად, ზღუდავს ვარიაციის დაკვირვების შესაძლებლობას. მეორე, მოდელში ლიმიტირებული რაოდენობის საკონტროლო ცვლადების არსებობა, ჰერფინდალის ინდექსის მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე (მათემატიკის ქულები) გავლენის წმინდა ეფექტის იზოლირების შესაძლებლობას ზღუდავს. კონკურენციის შეფასების საკითხს დაუბრუნდებით სკოლის დირექტორების და მასწავლებლების გამოკითხვის შედეგების ანალიზის დროს.

დაფინანსების მოდელის თანასწორობა

სკოლების დაფინანსების (მათ შორის ვაუჩერული) სამართლიანობის შეფასება ფართო თემაა, რომელიც მოიცავს მრავალ განსხვავებულ საკითხს და შესაბამისად, დისკუსიის წარმართვა მრავალი განსხვავებული კუთხით არის შესაძლებელი. ხშირად, სამართლიანობის ინდიკატორებად მიიჩნევა განსხვავებული სოციალური ჯგუფებისთვის განათლების ხელმისაწვდომობის თანასწორობა, ობიექტიური და სრულყოფილი ინფორმაციის გავრცელება და მასზე თანაბარი ხელმისაწვდომობა, ინკლუზიური განათლების და ტრასპორტირების ხელმისაწვდომობა (Levin, 2002).

ტაბატაძემ და გორგაძემ (2014) გაანალიზეს კერძო სკოლების ბაზარი და დაასკვნეს, რომ სახელმწიფოს მიერ ერთ ბავშვზე გამოყოფილი ვაუჩერით პრაქტიკულად შეუძლებელია თბილისში და სხვა დიდ ქალაქებში მოქმედ უმეტეს კერძო სკოლაში განათლების მიღება, რადგან საშუალო გადასახადი 1,200 ლარიდან 3,000 ლარამდე მერყეობს (Tabatadze & Gorgadze, 2014). ამდენად, კერძო სკოლების ვაუჩერულ სქემაში მონაწილეობა სამართლიანობის საკითხს პრაქტიკულად ვერ წყვეტს, რადგან მხოლოდ მაღალი შემოსავლის მქონე მშობლებს შეუძლია ვაუჩერზე დამატებით თანხის გადახდის შემთხვევაში შეიყვანონ თავიანთი შვილები კერძო სკოლაში. ვაუჩერული დაფინანსების პირველადი დიზაინის (2005-2009 წლები) დროსაც მწვავედ იდგა ეს საკითხი, რადგან კერძო სკოლებს არ ქონდათ ვალდებულება უზრუნველყოთ მოსწავლეების საგანმანათლებლო მომსახურება სახელმწიფოს მიერ დადგენილ ვაუჩერის ფარგლებში. ამდენად, დაბალი შემოსავლის მქონე ოჯახებისათვის პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო კერძო სკოლის არჩევა. როგორც

აღვნიშნეთ, 2011 წლიდან ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივის მნიშვნელოვანი დიფერენცირება მოხდა, საჯარო სკოლების სასარგებლოდ. შესაბამისად, საინტერესო რა კრიტერიუმს, დაშვებას, ან დასაბუთებას ეფუძნება კერძო სკოლების შემცირებული ვაუჩერულ დაფინანსების სქემაში დატოვება. განათლების დაფინანსების პოლიტიკის შექმნაში მონაწილემ, (განათლების სამინისტროს წარმომადგენლი) ინტერვიუს დროს, განაცხადა: „ჩვენ გვესმის, რომ უმეტეს კერძო სკოლაში სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი ვაუჩერით შეუძლებელია სწავლის საფასურის დაფარვა, მაგრამ, საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით ყველას აქვს განათლების უფლება და სახელმწიფო ვალდებულია მოახდინოს მოსწავლეებისთვის საჭირო თანხის მინიმალური ოდენობის გამოყოფა. თუ მშობელი აირჩევს კერძო სკოლას, მაშინ მისი პასუხისმგებლობაა თანხის დამატება. საჯარო სკოლის არჩევის შემთხვევაში კი, სახელმწიფო უმატებს თანხას [გაზრდილი კოეფიციენტების მიხედვით]“.

ტაბატაძემ და გორგაძემ (2014) ასევე დეტალურად შეისწავლეს ქართული ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის სამართლიანობის საკითხი ეთნიკური უმცირესობის კუთხით. მათი ანალიზის მიხედვით, ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული რეგიონების მოსწავლეების სკოლის გამოსაშვებ გამოცდაზე ჩაჭრის მაჩვენებელი რამდენჯერმე მაღალია დანარჩენ საქართველოსთან შედარებით, მიუხედავად გაზრდილი (ეთნიკური უმცირესობის სკოლების კოეფიციენტი) ვაუჩერული დაფინანსებისა. კვლევაში ასევე ხაზგასმულია სახელმწიფოს მიერ გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯები ინკლუზიური განათლების ხელშესაწყობად, თუმცა, მშობლების მხრიდან, ბავშვების შესაძლო სტიგმატიზაციის მგრძობიარე დამოკიდებულება ხელს უშლის

განსაკუთრებული საჭიროების მქონე მოსწავლეების სასკოლო ცხოვრებაში აქტიურ ჩართვას (Tabatadze & Gorgadze, 2014).

ჩვენი ემპირიული ანალიზი სამართლიანობის კუთხით ორ საკითგე არის ფოკუსირებული: პირველი, არაქართულენოვანი სკოლების აღწერითი და შედარებითი ანალიზი და მეორე, არსებული დაფინანსების მოდელის, საბაზო დაფინანსების და ვაუჩერის მოცულობების კატეგორიების მიხედვით, მოსწავლეები აკადემიურ მოსწრებაზე გავლენის შესწავლა.

არაქართულენოვანი სკოლების მოსწავლეების აკადემიური მოსწრების შესახებ მეტნაკლებად სრული სურათის შესაქმნელად შევარჩიეთ ოთხი რაიონი: გარდაბანი, მარნეული წალკა და ახალქალაქი. შემდეგ, ამ რეგიონის მოსწავლეების 2014, 2015 და 2016 წლის სკოლის გამოსაშვები გამოცდის მათემატიკის²⁴ შედეგები შევადარეთ ქვეყნის საშუალოს, t -ტესტის საშუალებით. ასევე, ამ რაიონებში დავაკვირდით ცვლილების ტენდენციას 2014 -2016 წლებში, დაფინანსებაში არაქართულენოვანი კოეფიციენტის ეფექტის გავლენის დასადგენად.

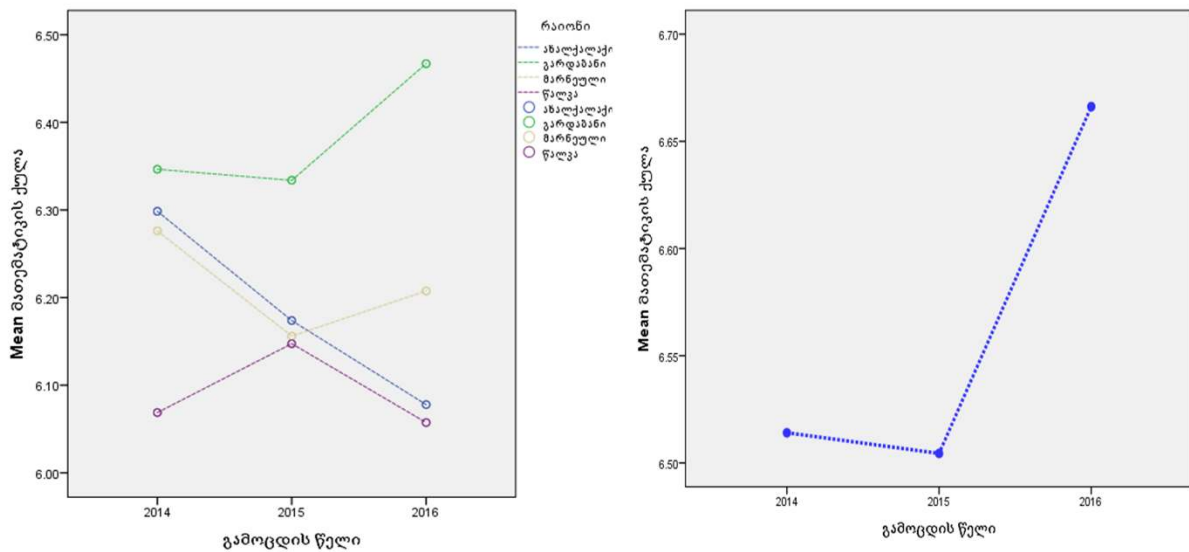
²⁴ მათემატიკა ავირჩიეთ ერთი მხრივ თანამიმდევრულობისთვის, ხოლო მეორე მხრივ, იმ დაშვებით, რომ მათემატიკის სწავლება/სწავლა შედარებით ნაკლებად არის დამოკიდებული ინსტრუქციის ენაზე.

ცხრილი 20. არაქართულენოვანი სკოლების საშუალო მაჩვენებლები

რაიონი	2016 წლის საშუალო ქულა	2016 წლის ქვეყნის საშუალო ქულა	სხვაობა	P-value
გარდაბანი	6.46	6.67	0,21	0.00***
მარნეული	6.20		0,47	0.00***
წალკა	6.05		0,62	0.00***
ახალქალაქი	6.07		0,6	0.00***
	2015 წლის საშუალო ქულა	2015 წლის ქვეყნის საშუალო ქულა		
გარდაბანი	6.33	6.50	0,04	0.00***
მარნეული	6.15		0,35	0.00***
წალკა	6.14		0,36	0.00***
ახალქალაქი	6.17		0,33	0.00***
	2014 წლის საშუალო ქულა	2014 წლის ქვეყნის საშუალო ქულა		
გარდაბანი	6.35	6.51	0,17	0.00***
მარნეული	6.27		0,24	0.00***
წალკა	6.06		0,45	0.00***
ახალქალაქი	6.29		0,22	0.00***

როგორც ცხრილიდან ჩანს, 2014 – 2016 წლებში ოთხივე არაქართულენოვანი რაიონის სკოლების მათემატიკის საშუალო მაჩვენებელი, ქვეყნის საშუალო ქულასთან შედარებით, დაბალია და ეს სხვაობები, ყველა შემთხვევაში, სტატისტიკურად სანდოა.

გრაფიკი 3. არაქართულენოვანი სკოლების და ქვეყნის საშუალო ქულების ტენდენცია 2014-16 წლებში



დიაგრამაზე წარმოდგენილია როგორც ქვეყნის მათემატიკის საშუალო ქულების ცვლილების ტენდენცია 2014-2016 წლებში, ასევე არაქართულენოვანი რაიონების ქულების ცვლილების ტენდენცია იგივე წლებში. 2014 წელთან შედარებით, საქართველოს მასშტაბით, 2015 წელში მათემატიკის საშუალო ქულა მცირედით შემცირდა (6.50 დან 6.51 მდე), ხოლო 2016 წელს მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება აჩვენა (6.67). არაქართულენოვანი რეგიონებიდან, მხოლოდ გარდაბნის სკოლების საშუალო ქულებს აქვთ მსგავსი ტენდენცია. სხვა დანარჩენ შემთხვევებში, 2014 წლიდან 2016 წლამდე მათემატიკის საშუალო ქულები გაუარესდა, ყველა ეს სხვაობა სტატისტიკურად სანდოა.

როგორც აღვნიშნეთ, 2011 წელს ვაუჩერული მოდელი ფუნდამენტალური რევიზია მოხდა. ორი ძირითადი ცვლილება განხორციელდა: პირველი, ერთ მოსწავლეზე

განსაზღვრულ ვაუჩერისა და სკოლაში ჩარიცხულ მოსწავლეთა შორის პროპორციული კავშირი განყდა, სკოლები დაჯგუფდა მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით და თითოეული ჯგუფისთვის დადგინდა განსხვავებული ვაუჩერი. მეორე, გარდა ვაუჩერული დაფინანსებისა, შემოვიდა საბაზო დაფინანსების კატეგორია.

არსებული მოდელის მიხედვით, ექვსი განსხვავებული ვაუჩერის ჯგუფი და მასზე მიბმული შვიდი განსხვავებული მოცულობის საბაზო დაფინანსების კატეგორია არსებობს. შესაბამისად, არსებობს კონკრეტული საზღვარი (threshold) რომელიც, როგორც ვაუჩერს, ასევე, საბაზო დაფინანსების ცვლილების განმსაზღვრელი ხდება.

ცხრილი 21. საშუალო ქულები საბაზო დაფინანსების მიხედვით

მოსწავლეთა რაოდენობა	ვაუჩერი (ლარი)		საბაზო დაფინანსება (ლარი)	სკოლების რაოდენობა	მათემატიკის საშუალო ქულა	სტანდარტული გადახრა
	I-VIII	IX-XII				
170-205	450	540	55,000	94	6.32	0.37
206-299	441	528	52,000	173	6.39	0.36
300-530	438	525	47,000	181	6.44	0.39
531-735	432	519	40,000	89	6.64	0.39
736-1269	420	504	35,000	119	6.86	0.51
1269-მეტე	414	495	25,000	38	7.20	0.53

ცხრილში მოცემულია ვაუჩერის მოცულობები თითოეული კატეგორიის მიხედვით და შესაბამისი საბაზო დაფინანსება 2015 წლის მდგომარეობით. Regression Discontinuity მოდელით ვცდილობთ შევაფასოთ ვაუჩერის და მასზე მიბმული საბაზო დაფინანსების სხვაობის გავლენა (ეფექტი) მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე. დამოკიდებულ ცვლადად ვიყენებთ სკოლის გამოსაშვები გამოცდების მათემატიკის 2015 წლის ქულებს²⁵.

Regression Discontinuity მოდელის აგების დროს, ვაუჩერის განსხვავებული კატეგორიების და მათზე მიბმული განსხვავებული საბაზო დაფინანსების მოცულობების მიხედვით დავადგინეთ ხუთი გარდამტეხი/განმსაზღვრელი (threshold) წერტილი. Regression Discontinuity ლოკალური მოდელით, ბავშვთა რაოდენობის მიხედვით, ვცდილობთ დისტანცია ვაკონტროლოთ წრფივად, ორივე მხრიდან, აღნიშნული გარდამტეხი/განმსაზღვრელი წერტილების მიმართ.

ზოგადი ტენდენცია აჩვენებს, რომ მოსწავლეების რაოდენობის კლებასთან ერთად აკადემიურ მოსწრების მაჩვენებლებიც (ტესტის ქულები) კლებულობს. როგორც აღვნიშნეთ, დაფინანსება მატულობს მოსწავლეები კლებასთან ერთად. ჩვენი ინტერესია შევამოწმოთ როგორ როლს (რა ეფექტი აქვს) თამაშობს დამატებითი თანხა, ერთი კატეგორიიდან მეორეში (შემდეგი) გადასვლის დროს.

²⁵ მათემატიკის ქულებს ვირჩევთ თანამიმდევრებისთვის.

ცხრილი 22. ლოკალური Regression Discontinuity – ის შედეგი

	კოეფიციენტი	სტ. შეცდომა	სკოლების ჯგუფი
თრითმენტი (Treatment	.04	(.05)	სკოლის ზომა < 206 Obs. = 267; R-squared=0.15
მანძილი საზღვრიდან (threshold)	.005*	(.003)	
თრითმენტი (Treatment	-.05	(.07)	სკოლის ზომა ∈ [206, 300] Obs. = 354; R-squared= 0.18
მანძილი საზღვრიდან (threshold)	-.0003	(.003)	
თრითმენტი (Treatment	-.29***	(.13)	სკოლის ზომა ∈ [301, 530] Obs. = 270; R-squared= 0.37
მანძილი საზღვრიდან (threshold)	-.003	(.005)	
თრითმენტი (Treatment	-.01	(.12)	სკოლის ზომა ∈ [531, 730] Obs.= 208; R-squared= 0.38
მანძილი საზღვრიდან (threshold)	.01***	(.006)	
თრითმენტი (Treatment	.002	(.28)	სკოლის ზომა > 731 Obs. = 157; R-squared= 0.46
მანძილი საზღვრიდან (threshold)	-.005	(.004)	

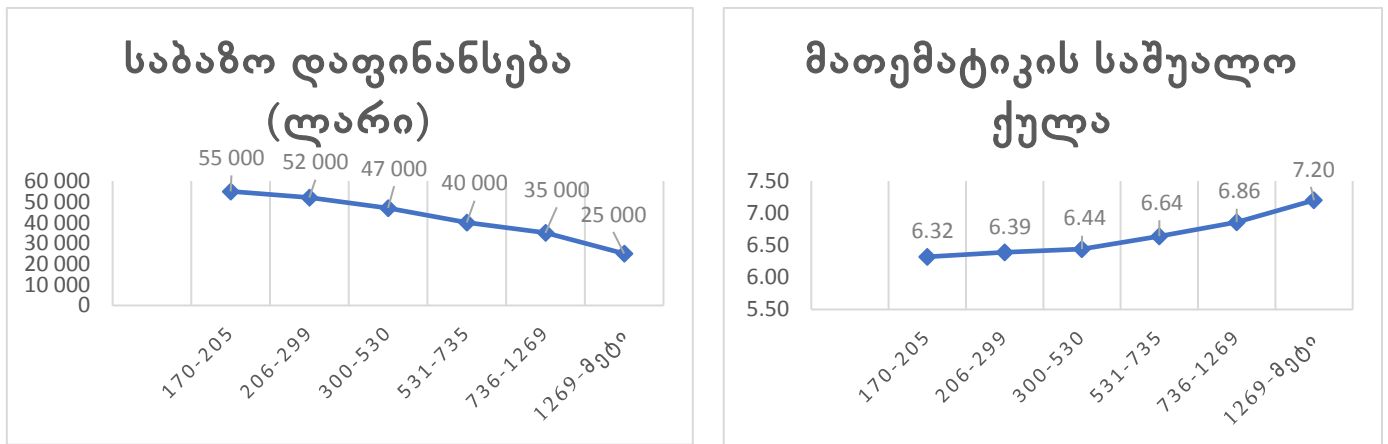
Notes: Coefficients are RDD regression estimates, robust standard errors are in parentheses; ***, **, and * indicates significance at 5%, 10% and 1% level, respectively.

როგორც ცხრილიდან ჩანს, ვაუჩერის და შესაბამისი საბაზო დაფინანსების თანმიმდევრულ კლებას მოსწავლეების აკადემიურ შედეგებზე მნიშვნელოვანი გავლენა არა აქვს გარდა ერთი ჯგუფისა. იმისათვის რომ უფრო ნათელი წარმოდგენა შეგვექმნას, განვიხილოთ თანხის მატების პრინციპით. მაგალითად, ბოლო

კატეგორიიდან (1269-მეტი მოსწავლე) მეორე, შემდეგ კატეგორიაზე (736-1269 მოსწავლე) გადასვლის დროს ხდება როგორც ვაუჩერის ზრდა, ასევე საბაზო დაფინანსების ზრდა (10,000 ლარით, 35,000 – 25,000), თუმცა ამ ფინანსური ცვლილების გავლენა, მნიშვნელოვან განმასხვავებელ ფაქტორად არ აისახება ამ ორი ჯგუფის სკოლების მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე. სხვა კუთხით რომ განვიხილოთ, შესაძლოა ვივარაუდოთ, რომ დამატებითი ვაუჩერული და საბაზო დაფინანსების გავლენით, ამ ორი ჯგუფის მოსწავლეების აკადემიური შედეგები მნიშვნელოვნად არ განსხვავდება ერთმანეთისგან.

ერთადერთი შემთხვევა/ჯგუფი, სადაც ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ვაუჩერი და შესაბამისი საბაზო დაფინანსების ზრდა არ აღმოჩნდა საკმარისი აკადემიური შედეგების „გასათანაბრებლად“ არის მეორედან (531-735) მესამე (736-1269) ჯგუფში ცვლილება. მიუხედავად ნამატი თანხისა, ამ ორი ჯგუფის მოსწავლეების აკადემიურ შედეგებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავება ფიქსირდება (.29 ქულა).

ფიგურა 4. საჯარო სკოლების საბაზო დაფინანსება და მათემატიკის საშუალო ქულები



მოკლედ რომ შევაჯამოთ, სკოლებში მოსწავლეთა კლემის კვალდაკვალ აკადემიურ მოსწრების მაჩვენებლები. არსებული დაფინანსების მოდელი გარკვეული კომპენსატორის ფუნქციას კისრულობს შედარებით პატარა სკოლების დახმარების კუთხით. ჩვენი კვლევის შედეგები აჩვენებს, რომ თანხის დამატებითი, სახელმწიფო ვერტიკალური სამართლიანობის საკითხს მეტნაკლებად ეფექტურად ასრულებს (გარდა ერთი ჯგუფისა).

სკოლის დირექტორების და მასწავლებლების შეფასება

როგორც აღვნიშნეთ, საქართველოში ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის დანერგვა განხორციელდა სხვა მრავალ მნიშვნელოვან რეფორმასთან/ცვლილებასთან ერთდ. მეორე მხრივ, მოდელმა განიცადა პრინციპული ცვლილებები და თუ თავდაპირველი მოდელის დიზაინის მიხედვით სკოლებს შორის კონკურენციის შექმნა მთავარი პრიორიტეტი იყოს, ეს მოგვიანებით შეიცვალა. ამდენად, მხოლოდ ადმინისტრაციულ/მეორად მონაცემებზე დაფუძნებული ანალიზით რთულია საბოლოო დასკვნების გამოტანა დაფინანსების წმინდა ეფექტის შესახებ.

არსებული დაფინანსების მოდელის სასწავლო გარემოზე და მოსწავლის აკადემიურ მოსწრებაზე გავლენის უფრო სრულყოფილი სურათის შესაქმნელად გამოვკითხეთ სკოლის დირექტორები და მასწავლებლები. კონკრეტულად, ჩვენი მთავარი ინტერესია შევაფასოთ, კონკურენციის გავლენა სასწავლო გარემოზე და მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე სკოლის დირექტორების და მასწავლებელი აღქმის მიხედვით.

ლადი და ფისკი (2003) კონკურენციის აღქმის მიხედვით შეფასების ვალიდურობის საკითხს აყენებენ, იმის გათვალისწინებით, რომ აღქმა არ არის ცალსახად გაზომვადი, რაოდენობრივი ცვლადი. თუმცა, ისინი მივიდნენ დასკვნამდე, რომ კონკურენცია არის ფართო მცნება და არა მხოლოდ სტრუქტურირებული, რაოდენობრივი საზომი, როგორცაა, მაგალითად, სკოლების რაოდენობა. მაგალითად, სკოლებს შორის კონკურენციას და ამ კონკურენციის ხარისხს განსაზღვრავს როგორც სკოლების რაოდენობა მოცემულ უბანში, ასევე ის, თუ მშობლები როგორ აფასებენ/აღიქვამენ ამ სკოლებს. საბოლოოდ, მათ დაასკვნეს, რომ აღქმაზე დაფუძნებული საზომი კონკურენციის ხარისხს ასახავს ისევე კარგად, როგორც სტრუქტურირებული საზომები (Ladd & Fiske, 2003).

როგორც დირექტორის, ასევე მასწავლებლის კითხვარი (კითხვარი) რამდენიმე კითხვისაგან შედგება რომელიც კონკურენციის გავლენას აფასებს სასწავლო პროცესზე. ამ კითხვებს გამოვიყენებთ რაოდენობრივი ანალიზში. კონკრეტულ საკითხებზე უფრო დეტალური პასუხების მოსაპოვებლად, მათგან ინდივიდუალური ჩაღმავებული ინტერვიუები ჩავატარეთ, რომელსაც გამოვიყენებთ საკითხის სრულად წარმოჩენისათვის.

დირექტორები

როგორც დირექტორების, ასევე მასწავლებლების შემთხვევაში, ჩვენი მთავარი ინტერესია განვსაზღვროთ, არსებული სკოლების დაფინანსების ვაუჩერული მოდელი ქმნის თუ არა კონკურენტულ სასკოლო გარემოს, საგანმანათლებლო ბაზარს, სადაც სკოლები მუდმივად ცდილობენ მოსწავლეების მოზიდვასა და შენარჩუნებას.

ცხრილი 23. დირექტორების მიერ კონკურენტული გარემოს შეფასება

	სიხშირე	პროცენტი	ვალიდური პროცენტი	კუმულატიური პროცენტი
კი	52	82.5	83.9	83.9
არა	10	15.9	16.1	100
სულ უპასუხა:	62	98.4	100	
გამოტოვებული:	1	1.6		
სულ	63	100		

როგორც ცხრილიდან ჩანს, დირექტორების უმრავლესობა (80.2%) მიიჩნევს, რომ კონკურენტულ გარემოში უწევს ოპერირება, რომელიც გულისხმობს კონკურენციას სხვა სკოლებთან, როგორც ახალი მოსწავლეების მოზიდვის კუთხით, ასევე არსებული მოსწავლეების შენარჩუნების მიზნით.

ჩვენი შემდეგი კითხვები უკავშირდება კონკურენციის გავლენას სწავლების ხარისხზე და მოსწავლეთა აკადემიური მოსწრებაზე²⁶. კონკრეტულად, გვინტერესებს, დირექტორების შეხედულება, შემდეგ კითხვებზე: თქვენი აზრით სკოლებს შორის კონკურენცია რამდენად უწყობს ხელს 1) სკოლის განვითარებას 2) მოსწავლეთა აკადემიური მოსწრების გაუმჯობესებას და 3) სკოლაში სწავლების ხარისხის გაუმჯობესებას²⁷.

ცხრილი 24. დირექტორების შეფასება: კონკურენციის გავლენა (აღწერითი)

	სკოლის განვითარება		აკადემიური მოსწრება		სწავლების ხარისხი	
	სიხშირე	%	სიხშირე	%	სიხშირე	%
უარყოფითად	12	19.05%	1	1.59%	0	0.00%
ცვლილება არ მომხდარა	6	9.52%	29	46.03%	23	36.51%
პოზიტიურად	43	68.25%	32	50.79%	39	61.90%
სულ:	61	96.83%	62	98.41%	62	98.41%
გამოატოვებული:	2	3.17%	1	1.59%	1	1.59%
სულ:	63	100.00%	63	100.00%	63	100.00%

²⁶ სწავლების ხარისხს ვიყენებთ ფართო გაგებით და ვგულისხმობთ როგორც სასწავლო პროცესის ორგანიზებას ასევე მასწავლებლებს.

²⁷ სამივე კითხვას აქვს ხუთი შესაძლო პასუხი: მნიშვნელოვნად პოზიტიური, პოზიტიური; ცვლილება არ მომხდარა; უარყოფითი, ძალიან უარყოფითი. ინტერპრეტაციის გაადვილებისთვის პასუხები სამ კატეგორიად შევცვალეთ: პოზიტიურზე, ცვლილება არ მომხდარა, უარყოფითი.

როგორც ცხრილიდან ჩანს, დირექტორების უმრავლესობა კონკურენციის შესაძლო ეფექტს პოზიტიურად აფასებს, განსაკუთრებით სწავლების ხარისხის და სკოლის განვითარების კუთხით.

დირექტორების პასუხების შესაბამისად, მულტინომიალური ლოჯისტიკური რეგრესიული მოდელის გამოყენებით, კონკურენციას ვიყენებთ როგორც პერდიქტორი ცვლადი და ვცდილობთ გავზომოთ მისი შესაძლო გავლენა (დირექტორობის მიერ დანახული) როგორც სკოლის განვითარებაზე, ასევე, მოსწავლეთა აკადემიური მოსწრებასა და სწავლების ხარისხზე. აქვე აღვნიშნავთ, „დიდი“ და „პატარა“ სკოლების დირექტორების შესაძლო განსხვავებული შეხედულებების კონტროლის მიზნით მოდელში ჩავრთეთ მოსწავლეთა რაოდენობა როგორც საკონტროლო/კოვარიანი (covariate) ცვლადი.

ცხრილი 25. დირექტორების შეფასება: კონკურენციის გავლენა (მულტინომიალური ლოჯისტიკური რეგრესია)

ცვლადი	სკოლის განვითარება		აკადემიური მოსწრება		სწავლების ხარისხი	
	B	OR	B	OR	B	OR
კონკურენცია	0.81*** (0.39)	2.26	0.65** (0.97)	1.91	0.35* (0.73)	1.43
მოსწავლეთა რაოდენობა	0.23** (0.21)	1.02	0.03* (0.1)	0.99	-0.01	0.99
X ²	82.44**		82.64**		73.66	
Nagelkerke	0.18		0.15		0.05	

მნიშვნელობის დონე: *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

ანალიზის შედეგები გვიჩვენებს, რომ დირექტორების შეხედულებით, კონკურენციის გავლენა (ალბათობა) მნიშვნელოვანია როგორც სკოლის განვითარებაზე, ასევე სწავლების ხარისხზე და მოსწავლეთა აკადემიურ მოსწრებაზე. დირექტორები მიიჩნევენ, რომ ორჯერ (2.26 ჯერ) უფრო მაღალია იმის შანსი, რომ კონკურენციას ჰქონდეს პოზიტიური გავლენა სკოლის განვითარებაზე, ვიდრე ნეგატიური გავლენა. იგივე შეიძლება ითქვას კონკურენციის სწავლების ხარისხსა (1.43 ჯერ) და აკადემიურ მოსწრებაზე (1.91 ჯერ).

დირექტორებთან ჩაღრმავებულმა ინტერვიუებმა მნიშვნელოვანი ინფორმაცია მოგვანოდა, როგორც კონკურენციის, ასევე ზოგადად ვაუჩერული დაფინანსების შესახებ. დირექტორები ძირითადად არსებული ვაუჩერული მოდელის მიმართ კმაყოფილებას გამოხატავენ, თუმცა ცალსახად აღნიშნავენ, რომ დაფინანსების მოცულობა არ არის საკმარისი. ერთ-ერთი დირექტორი აღნიშნავს: *„რეალურად ვაუჩერის შემოღება შინაარსით გამართულია, თუმცა დაფინანსება არ არის საკმარისი, წლიდან წლამდე თავი ძლივს გაგვაქვს. ზამთარში მინუსებში ვართ და მერე გაზაფხულიდან ვინყებთ დაბალანსებას. სკოლა განვითარებაზე ვერ ზრუნავს. თვითგადარჩენაზე ვართ. არ გავქვს ფუფუნება, რომ ქართულში და ინგლისურში მაინც გავყოთ კლასები. გვინდა ვიზრუნოთ ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე, თუმცა მუდმივად გვინევს პრიორიტეტების განვითარება“.*

ბუნებრივია, განსხვავებული მიდგომა და წუხილები აქვთ „დიდი“ და „პატარა“ სკოლებს. ზოგადად, კონკურენციის და ვაუჩერული დაფინანსების მიმართ კმაყოფილებას უფრო „დიდი“ სკოლის დირექტორები გამოხატავენ, მაშინ, როცა „პატარა“ სკოლებს რთულ

ფისკალურ გარემოში უწევთ ოპერირება. ერთ-ერთი სკოლის დირექტორი, სადაც 1000 მოსწავლეზე მეტი სწავლობს აცხადებს: „*მოდელით [ვაუჩერული დაფინანსების] კმაყოფილი ვარ, თუმცა დასახვეწია და შევცვლიდი დაფინანსების მოცულობას, გარკვეულწილად გავზრდიდი. დაფინანსების დროს დასაძლევნი იქნება მასწავლებლის და დირექციის ხელფასს შორის სხვაობა, თუნდაც დირექტორის ხელფასი მეტი უნდა იყოს მასწავლებლის ხელფასზე. უნდა განისაზღვროს დირექტორის მინიმალური ხელფასი და ის უნდა აღემატებოდეს ან თუნდაც გაუტოლდეს ყველაზე მაღალანაზღაურებადი მასწავლებლის ხელფასს.*“

მცირეკონტიგენტიანი სკოლების დირექტორების ძირითადი წუხილი არასაკმარისი დაფინანსებაა და მათი ხედვით, გამოსავალი მხოლოდ სახელმწიფო დაფინანსების ზრდაშია. არც ერთი მცირეკონტიგენტიანი სკოლის დირექტორი არ განიხილავს პრობლემის მოგვარებას მოსწავლეთა რაოდენობის ზრდის გზით. ამის მიზეზი შესაძლოა მრავალი ფაქტორი იყოს, მათ შორის: რაონში/უბანში არსებული დემოგრაფიული მდგომარეობა, სკოლის შენობის შეზღუდვები და სხვა.

ასევე, მცირეკონტიგენტიანი სკოლების დირექტორების მხრიდან გამოიკვეთ აშკარა მინიშნება დაფინანსების არსებული მოდელის არა-სამართლიანობაზე. მათ მიაჩნიათ, რომ სახელმწიფო „დიდი“ სკოლის მოსწავლეებს მეტ საგანმანათლებლო რესურსს/შესაძლებლობას აძლევს. ერთ-ერთი მცირეკონტიგენტიანი სკოლის დირექტორი აღნიშნავს: „*ჩვენი სკოლა არის მცირეკონტიგენტიანი, რაც ვაუჩერით მცირე დაფინანსებას გულისხმობს. შესაბამისად აღნიშნული თანხები არ არის საკმარისი სკოლის საჭიროებების დასაფინანსებლად. მაგალითად სხვა სკოლებს*

აქვთ შესაძლებლობა იყიდონ ლაბორატორიები და აღჭურვილ სკოლა ბავშვების განვითარებისთვის საჭირო ინვენტარით.“

ბოლოს, გვინდა ხაზი გავუსვათ, რომ არაერთმა დირექტორმა აღნიშნა ვაუჩერული მოდელის „საჭიროებებზე დაფუძნებული“ დაფინანსების მეთოდით შეცვლის აუცილებლობა. უმეტეს შემთხვევაში, ასეთი დირექტორები მცირეკონტიგენტიან სკოლებს წარმოადგენენ. ერთ-ერთმა დირექტორმა ინტერვიუში აღნიშნა: „სკოლები უნდა ფინანსდებოდნენ მისი საჭიროებებიდან გამომდინარე, ყველა სკოლას თავისი საჭიროებები აქვს. ვაუჩერის ბავშვზე მიბმა დაუშვებელია“.

რომ შევაჯამოთ, დირექტორების გამოკითხვამ აჩვენა, რომ ვაუჩერული დაფინანსების მიმართ არ არსებობს ერთგვაროვანი დამოკიდებულება. მნიშვნელოვანი წყალგამყოფი მოსწავლეთა რაოდენობაზე გადის. ზოგადად, სკოლის დირექტორები მიიჩნევენ რომ კონკურენტულ გარემოში უნევთ მუშაობა და სკოლის განვითარებაზე, მოსწავლეთა აკადემიურ მოსწრებაზე და სწავლების ხარისხზე კონკურენციის პოზიტიური გავლენის ალბათობა მაღალია (უარყოფით გავლენასთან შედარებით).

მასწავლებლები

მასწავლებლების გამოკითხვის მთავარი მიზანი, როგორც დირექტორების შემთხვევაში, არის სკოლების დაფინანსების ვაუჩერული მოდელის შემოღებით

შექმნილი კონკურენციის არსებობის დადგენა და ამ კონკურენციის შესაძლო გავლენა სწავლების ხარისხსა და მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე.

ცხრილი 26. მასწავლებლების მიერ კონკურენტული გარემოს შეფასება

		სიხშირე	პროცენტი	ვალიდური პროცენტი	კუმულატიური პროცენტი
ვალიდური	კი	163	82.3	82.3	82.3
	არა	32	16.2	16.2	98.5
გამოტოვებული		3	1.5	1.5	100.0
Total		198	100.0	100.0	

როგორც ზემოთ მოცემული ცხრილიდან ჩანს მასწავლებლების უმეტესობა მიიჩნევს რომ კონკურენტულ გარემოში უწევს მუშაობა, თიქრი და ზრუნვა იმაზე თუ როგორ მოიზიდონ მოსწავლეები²⁸. მასწავლებლების აღქმა სამუშაო გარემოს კონკურენტობაზე დირექტორების შეხედულების მსგავსია. როგორც დირექტორების შემთხვევაში, აქაც ვცდილობთ განვსაზღვროთ, მასწავლებლების შეხედულებით, როგორია კონკურენციის სწავლების ხარისხსა და მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე შესაძლო გავლენა.

დამოკიდებული და პრედიქტორი ცვლადები დირექტორების მოდელის იდენტურია, ამდენად დამატებით არაა აღვწერთ. მასწავლებლების მიერ აღქმული კონკურენციის,

²⁸ როგორ თიქრობთ, თქვენ მუშაობთ კონკურენტულ გარემოში? (გინევთ იფიქროთ იმაზე, თუ როგორ გაუწიოთ კონკურენცია სხვა სკოლებს მოსწავლეების მოზიდვის და შენარჩუნების მიზნით)

სწავლების ხარისხზე და აკადემიურ მოსწრებაზე შესაძლო გავლენის შესაფასებლად მულტინომიალური ლოჯისტიკური რეგრესიის მოდელს ვიყენებთ. საკონტროლო/კოვარიატ ცვლადებად კი, მოდელში ვითვალისწინებთ მასწავლებლების განათლებას და სამუშაო გამოცდილებას.

ცხრილი 27. მასწავლებლების შეფასება: კონკურენციის გავლენა (აღწერიითი)

	აკადემიურ მოსწრება		სწავლების ხარისხი	
	სიხშირე	%	სიხშირე	%
ნეგატიურად	21	10.61%	13	6.57%
ცვლილება არ მომხდარა	82	41.41%	80	40.40%
პოზიტიურად	93	46.97%	105	53.03%
სულ:	196	98.99%	198	100.00%
გამოტოვებული	2	1.01%		
სულ:	198	100.00%	198	100.00%

როგორც ცხრილიდან ჩანს, დირექტორებისგან განსხვავებით, მასწავლებლების შეხედულებით, კონკურენციის შესაძლო პოზიტიური გავლენა სწავლების ხარისხსა და მოსწავლეთა აკადემიურ მოსწრებაზე ცალსახად არ ფიქსირდება, მიუხედავად იმისა, რომ მხოლოდ მცირე პროცენტი (10.6% აკადემიურ მოსწრება; 6.6% სწავლების ხარისხი) ფიქრობს რომ კონკურენციის გავლენა უარყოფითი იყო, დიდია ისეთი მასწავლებლების რაოდენობა, რომელებიც ფიქრობენ, კონკურენციას არანაირი შედეგი არ მოუტანია (გავლენა არ ქონია)

ცხრილი 28. მასწავლებლების შეფასება: კონკურენციის გავლენა (მულტინომიალური ლოჯისტიკური რეგრესია)

ცვლადი	აკადემიურ მოსწრება		სწავლების ხარისხი	
	B	OR	B	OR
კონკურენცია	-1.8 (1.13)***	2.34	-2.02 (1.46)	0.130
გამოცდილება	-0.005 (15)	0.99	0.033 (0.029)	1.030
განათლება	.376	0.78	-1.234	0.290
X2	216.67**		203.86	
Nagelkerke	0.15		0.05	

მნიშვნელობის დონე: * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

მასწავლებლების შეხედულებებზე დაფუძნებული ანალიზი გვიჩვენებს, რომ კონკურენცია არ არის სწავლების ხარისხის მნიშვნელოვანი პრედიქტორი. ანუ, მასწავლებლების აზრით როგორი კონკურენტული გარემოც არ უდნა იყოს შექმნილი ეს არ შეცვლის სწავლების ხარისხს. აკადემიური მოსწრების შემთხვევაში, კი მასწავლებლები მიიჩნევენ, რომ ორჯერ უფრო (2.34 ჯერ) მაღალია შანსი, რომ კონკურენცია ნეგატიურად აისახება მოსწავლეების აკადემიურ შედეგებზე ვიდრე პოზიტიურად. ეს მიგნება, მასწავლებელთა კონკურენციის მიმართ დამოკიდებულების შესახებ საერთაშორისო ლიტერატურაში არსებულ ტრენდებთან არის თანხვედრაში.

ჩალმავებული ინტერვიუების დროს დადასტურდა, რომ მასწავლებლები, უმეტეს შემთხვევაში ვერ ხედავენ კავშირს სკოლებს შორის კონკურენციას, ან ზოგადად ვაუჩერულ დაფინანსებასა და სწავლების ხარისხს (ან მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებას) შორის. თუმცა, რამდენიმე მასწავლებელმა განსხვავებული და

საინტერესო ინფორმაცია მოგვანოდა. ერთ ერთი მასწავლებელი აცხადებს: „შეიცვალა [ვაუჩერული მოდელის შემოღების შემდეგ] ზოგიერთი მოსწავლის დამოკიდებულება, რაღაცა რომ არ მოსწონთ სხვა სკოლაში გადასვლას ახსენებენ მაშინვე“

დაახლოებით მსგავსი შეხედულება გავგიზიარა ქალაქის შედარებით პატარა სკოლის მასწავლებელმა: ვაუჩერული დაფინანსების უარყოფითი მხარე ის არის, რომ მოსწავლეები მანიპულირებენ მასწავლებლებზე, რადგან მათ იციან, რომ თითოეული მათგანი სკოლისთვის გარკვეულ თანხას წარმოადგენს. ამიტომ ხშირად გვესმის მათგან შემდეგი შინაარსის ირონიული ტექსტები: თუ გამაგდებთ, წავალ და თანხასაც გავიყოლებ“

საინტერესოა, რომ მცირე, მაგრამ გარკვეულ რაოდენობა მოსწავლეებს გაუჩნდათ სკოლის მიმართ მოთხოვნა (სავარაუდოდ ხარისხიან განათლებაზე), რომ გადახდილი თანხის სანაცვლოდ მიიღონ სასურველი/შესაბამისი საგანმანათლებლო სერვისი. ზუსტად ეს იყო მილტონ ფრიდმანის კონცეფციის მთავარი არსი, რომ მისცემოდა მშობლებს/მოსწავლეებს საჯარო თანხის, ვაუჩერის სახით, განკარგვის და სკოლის არჩევის შეუზღუდავი შესაძლებლობა.

შეზღუდვები

კვლევას გააჩნია რამდენიმე შეზღუდვა. პირველი, მიუხედავად იმისა, რომ მათემატიკის სახელმწიფო შეფასებაში მონაწილე კერძო სკოლებს მინიჭებული აქვთ

შესაბამისი წონები, კვლევაში მონაწილე მხოლოდ 17 კერძო სკოლა შესაძლოა არ წარმოადგენდეს სრულ სურათს საქართველოს კერძო სკოლების პოპულაციაზე. მეორე, მასწავლებლების და დირექტორების გამოკითხვის შედეგები შესაძლოა ტენდენციური იყოს. განსაკუთრებით დირექტორები, პოლიტიკური თუ სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით, შესაძლოა ბოლომდე თავისუფლები არ იყვნენ თავიანთი პოზიციის გამოხატვაში ვაუჩერული მოდელისა და კონკურენციის შესახებ. მესამე, Regression Discontinuity მოდელის მიმართ შესაძლოა ვალიდურობასთან დაკავშირებული კითხვები გაჩნდეს იმ შემთხვევაში თუ სკოლის ადმინისტრაციას აქვს შესაძლებლობა ხელოვნურად შეცვლოს სკოლაში მოსწავლეთა რაოდენობა, ანუ მიღებაზე უარი უთხრას მოსწავლეთა გარკვეულ ჯგუფს/კატეგორიას. ჩვენი დაშვების მიხედვით სკოლაში ბავშვთა რაოდენობა არის გარე ფაქტორი და არ ექვემდებარება შიდა, სკოლის მიერ შესაძლო მანიპულაციებს. ბოლოს, როგორც უკვე რამდენჯერმე აღვნიშნეთ, ვაუჩერული დაფინანსების შემოღება სხვა მრავალ სისტემურ ცვლილებების კვალდაკვალ განხორციელდა და ვაუჩერის ფორმულის პრინციპები ტრანსფორმირდა საჭიროებების მიხედვით ორიენტირებულ დაფინანსებაზე, რაც ართულებს მოსწავლეების აკადემიური წარმატების და სხვა საზომი ცვლადების დაფინანსებასთან პირდაპირ ასოცირებას.

დისკუსია

მილტონ ფრიდმანის სკოლის თავისუფალი არჩევანის და ვაუჩერული დაფინანსების კონცეფციის განათლების პოლიტიკაში რეალიზება აქტიურად 80-იანი წლებიდან დაიწყო. ფრიდმანის რადიკალური მოდელის, რომელიც სახელმწიფოს როლის

სკოლების მართვიდან მაქსიმალურ გამორიცხვას გულისხმობდა, სრული იმპლემენტაცია ვერც ერთმა ქვეყანამ ვერ შეძლო. თუმცა, მის კონცეფციაზე დაფუძნებით, ბოლო რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში, მრავალი განსხვავებული დიზაინის და მასშტაბის ვაუჩერული მოდელი დაინერგა მთელ მსოფლიოში. მასშტაბის და დიზაინის მიუხედავად, ყველა ამ პროგრამის ერთი ძირითადი საერთო მახასიათებელი არის მშობლებისთვის სკოლის არჩევანის უფლების მინიჭება და სკოლებს შორის კონკურენციის წახალისებით საგანმანათლებლო კვაზი-ბაზრის შექმნა. (Epple at al., 2015; Musset, 2012; Levin & Belfield 2005).

ფრიდმანის სასკოლო ვაუჩერის კონცეფციის ძირითადი პრინციპები უდევს საფუძვლად სკოლების პერ-კაპიტა დაფინანსების მოდელს. თუმცა, როგორც განვიხილეთ, მრავალი სხვადასხვა ტიპის პერ-კაპიტა მოდელი არსებობს და რთულია ფრიდმანის სასკოლო ვაუჩერის კონცეფციასთან ზუსტი პარალელების გავლება. ზოგიერთი პერ-კაპიტა მოდელის დიზაინი თითქმის სრულად აკმაყოფილებს ფრიდმანის ხედვას, რომელიც გულისხმობს სახელმწიფოს შეზღუდულ როლს განათლების მართვაში, საგანმანათლებლო ბაზარზე კერძო და საჯარო სკოლების კონკურენტულ გარემოში ფუნქციონირების უზრუნველყოფას და მშობლებისთვის სკოლის თავისუფალი არჩევანის მიცემას. ბოლო რამდენიმე ათწლეულის მანძილზე, პერ-კაპიტა მოდელი სკოლის დაფინანსების პოპულარული ინსტრუმენტებად იქცა, განსაკუთრებით აღმოსავლეთ ევროპასა და ყოფილს საბჭოთა კავშირში. (Alonso & Sanchez, 2011; Fazekas, 2012; Janashia, 2016).

საქართველოში ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის შემოღება განათლების ფართომასშტაბიანი რეფორმის ფარგლებში განხორციელდა. როგორც იკვეთება, სასკოლო ვაუჩერის მიმართ, საზოგადოებაში მოლოდინების ფართო სპექტრი არსებობდა, როგორცაა, სკოლის ავტონომიურობის გაძლიერება, კორუფციის აღმოფხვრა, საგანმანათლებლო ბაზარზე კონკურენციის შექმნა, განათლების ხარისხის გაუმჯობესება და სხვა (Janashia, 2016). არსებული მოლოდინებისა და მთავრობის ლიბერალური ეკონომიკური ორიენტაციის გათვალისწინებით, 2005 წელში, მთელი ქვეყნის მასშტაბით სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი დაინერგა (Herczynski & Durglishvili, 2011).

საბჭოთა, სკოლების გეგმიური ბიუჯეტირების მემკვიდრეობის, ნეპოტიზმისა და კორუფციის ფართო მასშტაბების პირობებში სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის შემოღება პრინციპული ცვლილება იყო. მოდელის პირველადი დიზაინი იყო მარტივი, დამოკიდებული მხოლოდ სტანდარტულ ვაუჩერსა და მოსწავლეთა რაოდენობაზე. კიდევ ერთი ფუნდამენტალური ცვლილება, კერძო სკოლების სახელმწიფო დაფინანსების სქემაში მოქცევა იყო, რასაც, თეორიულად, კონკურენციის გაძლიერებისთვის უნდა შეეწყობოდა ხელი. ასევე მნიშვნელოვანი ცვლილება იყო განათლების რაიონული განყოფილებების/ადგილობრივი მმართველობის რგოლის სრული გამოთიშვა სკოლების დაფინანსების სტრუქტურიდან და საბიუჯეტო თანხების, ცენტრალური რგოლიდან, პირდაპირ სკოლებში მიმართვა.

ვაუჩერისა და ბავშვთა რაოდენობას შორის მარტივი, პირდაპირპროპორციული კავშირის გამო მცირეკონტიგენტიანი სკოლები ფისკალურ დეფიციტში აღმოჩნდნენ,

მაშინ როცა, „დიდ“ სკოლებს მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსი გაუჩნდათ. ამ მიზეზით თავდაპირველი ვაუჩერული მოდელი არაეფექტურად ჩაითვა და მისი პრინციპული მოდიფიცირების საკითხი დადგა დღის წესრიგში. ასევე, უნდა აღინიშნოს, რომ გარდა პირველადი მოდელის სიმარტივისა, მთელი ქვეყნის მასშტაბით ერთიანი მიდგომა პრაქტიკულად შეუძლებელს ხდიდა დაფინანსებაში რეგიონალური გეოგრაფიული, დემოგრაფიული და სოციო-ეკონომიკური განმასხვავებელი მახასიათებლებისა და საჭიროებების გათვალისწინებას.

ჩვენმა კვლევამ დაადასტურა, რომ პოლიტიკის შემქმნელების ძირითადი მოტივაცია, შეეცვალათ პირველადი ვაუჩერული მოდელი, იყო, მისი, როგორც დაფინანსების ინსტრუმენტის, გაუმართავობა და მოუქნელობა. ცვლილებები არ ყოფილა დაფუძნებული ემპირიულ კვლევა(ებ)ზე, რომელიც მოსწავლეთა აკადემიურ მოსწრებასა და დაფინანსების მოდელს შორის კავშირს დაადგენდა და შესთავაზებდა შესაბამის რეკომენდაციებს ოპტიმალური ღირებულების შესამუშავებლად.

ამდენად, 2011 წელს განხორციელებული ცვლილებების ძირითადი მიზანი იყო „დეფიციტური“ სკოლების მინიმუმადე დაყვანა, რაც გულისხმობდა თოთოეული სკოლისთვის დაფინანსების მოცულობის მაქსიმალურ დაახლოებას საჭირო, მიმდინარე ხარჯებთან. შესაბამისად, შეიქმნა სკოლის კატეგორიები/ჯგუფები მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით და განისაზღვრა განსხვავებული სტანდარტული ვაუჩერი თითოეულ ჯგუფისთვის. ასევე მოხდა კერძო სკოლებისთვის განსაზღვრული ვაუჩერის დიფერენცირება, რაც მნიშვნელოვნად დაბალი გახდა საჯარო სკოლებთან შედარებით.

მნიშვნელოვანია ხაზი გავუსვათ, რომ საქართველოში დანერგილი სასკოლო ვაუჩერის თავდაპირველი დიზაინი მაქსიმალურად პასუხობდა როგორც ფრიდმანის კონცეფციის, ასევე ზოგადად, ნეო-ლიბერალური ეკონომიკის პრინციპებს. შესაბამისად, საჯარო და კერძო სკოლებს შორის კონკურენცია წახალისდა რასაც, თეორიულად, არაეფექტიანი სკოლების ბუნებრივი ელიმინაცია და განათლების ხარისხის გაუმჯობესება უნდა გამოეწვია. ვაუჩერის მოდიფიკაციის შემდგომ, კი, სკოლებს შორის კონკურენცია ნაკლებ პრიორიტეტული გახდა, განსაკუთრებით კერძო სკოლებთან მიმართებაში. თუმცა, კონკურენცია, ფართო გაგებით, მაინც არსებობს, რადგან, სკოლების დაფინანსების ძირითადი თანხა ისევ ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ვაუჩერით ხორციელდება.

იმის გათვალისწინებით, რომ ვაუჩერული დაფინანსების შემოღება სხვა მრავალ სისტემურ ცვლილებებს კვალდაკვალ განხორციელდა და ვაუჩერის ფორმულის პრინციპები ტრანსფორმირდა საჭიროებების მიხედვით ორიენტირებულ დაფინანსებაზე, რთულია მოსწავლეების აკადემიური წარმატების ან სხვა საზომი ცვლადების პირდაპირ ასოცირება დაფინანსებასთან. ამ და სხვა შეზღუდვების გათვალისწინებით, ნაშრომში შევეცადეთ ვაუჩერული მოდელის ეფექტიანებისა და სამართლიანობის შეფასებას.

ვაუჩერული მოდელები ეფუძნება დაშვებას, რომ სკოლებს შორის კონკურენცია ზრდის განათლების ხარისხს. კერძო სკოლების სახელმწიფო დაფინანსებაში ჩართვის დასაბუთება, სწორედ კონკურენციის წნეხის შექმნაა, რაც, თეორიულად აიძულებს

საჯარო სკოლებს საპასუხო ღონისძიებები გაატარონ და აჩვენონ კერძო სკოლების მსგავსი (ან უფრო მაღალი) ეფექტიანობის დონე, სხვა შემთხვევაში დაკარგავენ მოსწავლეებს (და შემოსავალს). კერძო და საჯარო სკოლების შედარებითი ეფექტიანობის გაზომვა მოვახდინეთ მათემატიკის სახელმწიფო შეფასების მონაცემების მიხედვით. ანალიზი გვიჩვენებს რომ, სკოლის, ოჯახის და მოსწავლის მახასიათებლების გაკონტროლების პირობებში, კერძო სკოლის მოსწავლეების შედეგები მნიშვნელოვნად მაღალია საჯარო სკოლებთან შედარებით. უნდა აღინიშნოს, რომ ეფექტიანობის განსაზღვრის სრული სურათის შესაქმნელად საჭიროა განათლების წარმოებაში ჩადებული რესურსების გათვალისწინება, რაც მონაცემთა ბაზაში არ ფიქსირდება. ამდენად, დანახარჯების სრული კონტროლის გარეშე, შეუძლებელია დასკვნები გამოვიტანოთ საჯარო და კერძო სკოლების შედარებით ეფექტიანობაზე.

ჩვენი ანალიზის შემდეგ ეტაპზე გავზომეთ კონკურენციის ეფექტის გავლენა მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებაზე. კონკურენციის საზომი ორი განსხვავებული ცვლადი შევქმენით: 1) კერძო სკოლების და კერძო სკოლის მოსწავლეების წილი სკოლების და მოსწავლეთა საერთო რაოდენობასთან მიმართებაში და 2) ჰერფინდალის ინდექსი. ანალიზის შედეგების მიხედვით რთულია ზოგადი დასკვნების გამოტანა: მაშინ როცა, კერძო სკოლების და მოსწავლეების წილი, მცირე, მაგრამ სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი პრედიქტორია მოსწავლეების აკადემიური მოსწრების, ჰერფინდალის ინდექსსა და ტესტის ქულებს შორის კავშირი არ ფიქსირდება. თუმცა, შესაძლებელია კვლევის ეს მიგნება, ზოგადად მიუთითებდეს სკოლებს შორის კონკურენციის სარგებელზე.

სკოლებს შორის კონკურენციის შესაძლო ეფექტების შესაფასებლად, საჯარო სკოლის დირექტორების და მასწავლებლების შეხედულებები შევაფასეთ. კვლევაში მონაწილე სკოლის დირექტორები მიიჩნევენ რომ, სკოლებს შორის კონკურენციის გავლენა (ალბათობა) მნიშვნელოვანია როგორც სკოლის განვითარებაზე, ასევე სწავლების ხარისხზე და მოსწავლეთა აკადემიურ მოსწრებაზე. დირექტორების შეხედულებით, მინიმუმ ორჯერ უფრო მაღალია იმის შანსი, რომ კონკურენციას ჰქონდეს პოზიტიური გავლენა სკოლის განვითარებაზე, ვიდრე ნეგატიური გავლენა. დირექტორებს მსგავსი შეხედულება აქვთ კონკურენციის სწავლების ხარისხისა და აკადემიურ მოსწრებაზე გავლენის შესახებ. ამდენად, კვლევაში მოცემულ მტკიცებულებებზე დაყრდნობით შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ქართული ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი გარკვეულწილად ეფექტიანია, თუმცა, ეფექტიანობა არათანმიმდევრულია როცა ვზომავთ გასხვავებული/სხვადასხვა ინდიკატორით/ცვალადით.

ჩვენი კვლევა აჩვენებს, რომ მიუხედავად დირექტორების პოზიტიური დამოკიდებულებისა ვაუჩერული დაფინანსების მოდელისა და კონკურენციის მიმართ, ზოგადი უკმაყოფილება არსებობს არასაკმარისი დაფინანსების (სტანდარტული ვაუჩერი) მიმართ.

მასწავლებლები, დირექტორებისგან განსხვავებით, მიიჩნევენ, რომ სკოლებს შორის კონკურენციას არანაირი კავშირი არა აქვს სასწავლო გარემოსთან. მეტიც, მათი აზრით, ორჯერ უფრო მაღალია შანსი, რომ კონკურენცია ნეგატიურად აისახება მოსწავლეების აკადემიურ შედეგებზე, ვიდრე პოზიტიურად.

სამართლიანობის თვალსაზრისით, ქართული ვაუჩერული დაფინანსების მოდელი მნიშვნელოვნად ტრასფორმირდა. თავდაპირველი მოდელი, ჰორიზონტალური სამართლიანობის პრინციპებზე იყო დაფუძნებული და ყველასთვის ერთნაირ მიდგომას ითვალისწინებდა. 2011 წლის ცვლილებების შემდეგ, მოდელს დაემატა არაქართულენოვანი სკოლების დაფინანსების გაზრდილი კოეფიციენტი და განსაკუთრებული საჭიროების მქონე მოსწავლეებისთვის დამატებითი დაფინანსება. ამდენად, ცვლილებების შემდგომ მოდელი გახდა უფრო ვერტიკალურად სამართლიანი.

ჩვენმა კვლევამ დაადასტურა, რომ მიუხედავად დამატებითი დაფინანსებისა, არაქართულენოვანი სკოლების აკადემიურ მოსწრების საშუალო ქულები, მნიშვნელოვნად ჩამორჩება ქვეყნის საშუალო მაჩვენებელს.

მოსწავლეთა რაოდენობის მიხედვით სტანდარტული ვაუჩერის განსხვავებული კოეფიციენტების დადგენა ვერტიკალური სამართლიანობის კუთხით გადადგმული კიდევ ერთი ნაბიჯია. როგორც ჩვენი კვლევა აჩვენებს, სკოლებში მოსწავლეთა კლების კვალდაკვალ აკადემიურ მოსწრების მაჩვენებლები იკლებს. არსებული დაფინანსების მოდელი გარკვეული კომპენსატორის ფუნქციას კისრულობს შედარებით პატარა სკოლების დახმარების კუთხით. აღნიშნული ინტერვენცია ეფექტურია უმეტეს შემთხვევაში.

დასკვნები და რეკომენდაციები

კვლევის ფარგლებში მოპოვებული მტკიცებულებებზე დაყრდნობით რამდენიმე მნიშვნელოვანი დასკვნის გამოტანა შეგვიძლია: პირველი, დაფინანსების მოდელში კონკურენციის გარკვეული ელემენტების არსებობა ეფექტიანობის ზრდას უწყობს ხელს. ეს მიგნება დასტურდება როგორც ემპირიულად, ასევე სკოლის დირექტორების შეხედულებებით. მეორე, იმისა გათვალისწინებით, რომ მთელი ქვეყნის მასშტაბით არსებობს ერთიანი მიდგომა, ვაუჩერული დაფინანსების არსებული მოდელი არ არის მოქნილი, შესაბამისად ვერ ხერხდება კონკრეტული რაონის/რეგიონის ადგილობრივი, დემოგრაფიულ და სხვა საჭიროებების გათვალისწინება. მესამე, ბოლო ათწლეულის განმავლობაში, ქართულ ვაუჩერულ მოდელს დაემატა თანხების განაწილების გარკვეული კრიტერიუმები, რის შედეგადაც მოდელი შედარებით უფრო სამართლიანი გახდა, განსაკუთრებით, ეთნიკური უმცირესობის, განსაკუთრებული საჭიროების მქონე მოსწავლეების და მცირე სკოლებისთვის. თუმცა, მიუხედავად დამატებით გამოყოფილი დაფინანსებისა, არაქართულენოვანი სკოლების აკადემიური მოსწრება მნიშვნელოვნად ჩამორჩება ქვეყნის საშუალო მაჩვენებლებს. ზემოთაღნიშნულ მიგნებებზე დაყრდნობით შევიმუშავეთ განათლების დაფინანსების პოლიტიკის რამდენიმე რეკომენდაცია.

რეკომენდირებულია დაფინანსების მოდელში ლოკალური/რაიონული საჭიროებების ასახვის შესაძლებლობის უზრუნველსაყოფად სკოლების დაფინანსების განსაზღვრის კომპეტენცია გადაეცეს ადგილობრივ მთავრობებს. ორი კრიტიკულად მნიშვნელოვანი ფაქტორის გათვალისწინებაა საჭირო ამ რეკომენდაციის ეფექტურად

განხორციელებისთვის: კორუფციის რისკის მინიმიზაცია და ადგილობრივი მთავრობების ფისკალური სიმძლავრის შეფასება. ბუნებრივია ადგილობრივი მთავრობების უმრავლესობას არ გააჩნია საკმარისი ფინანსური რესურსი სკოლების დაფინანსების სრულად უზრუნველსაყოფად. ამდენად, საჭირო იქნება ცენტრალური მთავრობისგან გამათანაბრებელი ტრანსფერით ადგილობრივი მთავრობების დახმარება. აღნიშნული ცვლილების განხორციელების შემთხვევაში რამდენიმე პრინციპული გამოწვევის დაძლევაა შესაძლებელი. დაფინანსების ფორმულა კონკრეტულ მუნიციპალიტეტში, ადგილობრივი საჭიროებების, დემოგრაფიული და გეოგრაფიული მახასიათებლების მიხედვით შეიქმნება. მეორე, ადგილობრივ მთავრობებს ერთი მხრივ გაეზრდებათ სკოლების მართვის და დაფინანსების პასუხისმგებლობა და მეორე მხრივ შეეძლებათ ადგილობრივი მოთხოვნის შესაბამისი საგანმანათლებლო პროგრამების შექმნა. საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ სკოლების მართვის და დაფინანსება უფრო ეფექტურია ადგილობრივი მმართველობის პირობებში.

ჩვენ კვლევაზე დაყრდნობით შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ სკოლებს შორის ჯანსაღი კონკურენციის წახალისება შექმნის უკეთეს აკადემიურ გარემოს. ამდენად, რეკომენდირებულია, ვაუჩერში კონკურენციის პრინციპის შენარჩუნება. იმის გათვალისწინებით, რომ განათლების წარმოების დანახარჯები კერძო სკოლებში (კომერციული, ფინანსურ მოგებაზე ორიენტირებული ოგანიზაცია) რამდენჯერმე მაღალია საჯარო სკოლებთან შედარებით (და ამ კუთხით ცალკე, განსხვავებულ ბაზარს წამოადგენს), რთული იქნება ერთიანი დაფინანსების, კონკურენციაზე დაფუძნებული, სქემის შექმნა არსებული კერძო და საჯარო სკოლებისთვის. კერძო სკოლების ალტერნატივა, კონკურენციის და თავისუფალი არჩევანის

უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, შესაძლოა იყოს ჩარტერული სკოლები, დროსაც მშობლებს და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს შეუძლიათ სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი დაფინანსების თარგვლებში არაკომერციული სკოლების ოპერირება და მოსწავლეებისთვის ალტერნატიული საგანმანათლებლო პროგრამების შეთავაზება.

გაურკვეველია არსებულ ვაუჩერულ სქემაში კერძო სკოლების დაფინანსების კომპონენტის შენარჩუნება, რომელიც, უმეტეს შემთხვევაში, ამ სკოლებში არსებული სწავლის საფასურის 20-პროცენტზე ნაკლებია. კერძო სკოლების საბიუჯეტო თანხებით დაფინანსების გამართლება შესაძლებელია რამდენიმე პრინციპით, როგორცაა მაგალითად, დაფინანსების სისტემის ეფექტიანობა და სამართლიანობა. არსებული მოდელის პირობებში, კერძო სკოლებისთვის მინიმალური ვაუჩერის გამოყოფა, სისტემის ეფექტიანობას ვერ უზრუნველყოფს, რადგან, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კერძო სკოლები საჯარო სკოლების კონკურენტები არ არიან და ცალკე ბაზარს წამოადგენენ. ბუნებრივია, სამართლიანობის პრინციპიც არ არის დაცული, რადგან სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი ვაუჩერით მოსწავლეს კერძო სკოლაში სწავლის შესაძლებლობა არ ეძლევა. ამდენად, მნიშვნელოვანია განისაზღვროს რა სარგებელს იღებს სახელმწიფო კერძო სკოლების არსებული სქემით დაფინანსებით და რა მექანიზმებით არის შესაძლებელი ამ სარგებლის მაქსიმიზაცია.

ბოლოს, უნდა აღინიშნოს, რომ მნიშვნელოვანია მტკიცებულებებზე დაფუძნებული სკოლების დაფინანსების პოლიტიკის შემუშავება. უფრო კონკრეტულად, სკოლების დაფინანსების სისტემის ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, რეკომენდირებულია ვაუჩერული მოდელის მოდიფიცირების დროს (განსხვავებული კოეფიციენტების და

საბაზო დაფინანსების დაწესება სკოლების ზომის მიხედვით) იმის გათვალისწინება, თუ როგორ აისახება ცვლილებები (და როგორი კავშირი არსებობს) მოსწავლეთა აკადემიურ შედეგებზე.

ბიბლიოგრაფია:

- Adams, M. (2009). Tomorrow's Schools today: New Zealand's experiment 20 years on'. *Fairfax, VA: Mercatus Center.*
- Alonso, J. D., and Sanchez, A. (eds.) (2011). *Reforming Education Finance in Transition Countries: Six Case Studies of Per Capita Financing Systems.* Washington, DC: The World Bank.
- Angrist, J., Bettinger, E., Bloom, E., King, E., & Kremer, M. (2002). Vouchers for private schooling in Colombia: Evidence from a randomized natural experiment. *The American Economic Review*, 92(5), 1535-1558.
- Arveseth, L. G. (2014). *Friedman's School Choice Theory: The Chilean Education System.* All Graduate Plan B and other Reports. Paper 386.
- Ball, S. J. (2013). *The education debate.* The University of Chicago Press.
- Becker, G. S. (1975). *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education.*
- Belfield, C. R. (2005). The evidence on education vouchers: An application to the Cleveland Scholarship and Tutoring Program. In *Draft paper prepared for the Conference on Education and Economic Development, Cleveland, OH, November* (pp. 17-18).
- Belfield, C. R., & Levin, H. M. (2002). *Education privatization: Causes, consequences and planning implications.* Unesco, International Institute for Educational Planning.
- Belfield, C. R., & Levin, H. M. (2015). *Privatizing educational choice: Consequences for parents, schools, and public policy.* Routledge.
- Belfield, C., & Levin, H. M. (2005). Vouchers and public policy: When ideology trumps evidence. *American Journal of Education*, 111(4), 548-567.
- Berryman, S. E. (2000). *Hidden challenges to education systems in transition economies.* World Bank Publications
- Bifulco, R., Ladd, H. F., & Ross, S. L. (2009). The effects of public school choice on those left behind: Evidence from Durham, North Carolina. *Peabody Journal of Education*, 84(2), 130-149.
- Bischoff, C. (2009). Public money for public schools. *Financing Education in South Eastern Europe, Local Government and Public Service Reform Initiative, OSI, Budapest.*
- Böhlmark, A., Holmlund, H., & Lindahl, M. (2015). *School choice and segregation: Evidence from Sweden* (No. 2015: 8). Working Paper, IFAU-Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy.
- Bukowska, G., & Siwińska- Gorzelak, J. (2011). School competition and the quality of education: introducing market incentives into public services. *Economics of Transition*, 19(1), 151-177.

- Bunar, N. (2012). Parents and teachers on local school markets: evidence from Sweden. *Occasional Paper, 208*. Teachers College, Columbia University.
- Carnoy, M. (1998). National Voucher Plans in Chile and Sweden: Did privatization reforms make for better education?. *Comparative education review, 42*(3), 309-337.
- Carnoy, M., Adamson, F., Chudgar, A., Luschei, T. F., & Witte, J. F. (2007). Vouchers and public school performance. *Washington: Economic Policy Institute*.
- Changes, problems and analysis. Tbilisi, Georgia: Ilia State University.
- Chankseliani, M. (2014). Are we using Friedman's roadmap? A comparative analysis of stimuli of private school enrolments in post-Soviet countries. *International Journal of Educational Development, 38*, 13-21.
- Cornelisz, I. (2014). School choice, competition and achievement: Dutch compulsory education (Doctoral dissertation, MAASTRICHT UNIVERSITY).
- Davey, K. J. (Ed.). (2002). *Balancing national and local responsibilities: education management and finance in four central European countries*. Local Government and Public Service Initiative, Open Society Institute.
- Edwin, G. West. (1997) "Education Vouchers in Principle and Practice: A Survey," *The World Bank Research Observer*, Vol. 12, No. 1, February 1997, 83-103.
- Epple, D., Romano, R. E., & Urquiola, M. (2015). *School vouchers: A survey of the economics literature* (No. w21523). National Bureau of Economic Research.
- Fairbanks, C. H. (2004). Georgia's Rose revolution. *Journal of Democracy, 15*(2), 110-124.
- Fazekas, M. (2012). School funding formulas: Review of main characteristics and impacts. *OECD Education Working Papers, (74)*, 0_1.
- Feigenberg, B., Rivkin, S., & Yan, R. (2017). *Illusory Gains from Chile's Targeted School Voucher Experiment* (No. w23178). National Bureau of Economic Research.
- Fiske, E. B., & Ladd, H. F. (2000). A Level Playing Field? What We Can Learn from the New Zealand School Reform. *American Educator, 24*(3), 28.
- Fiske, E. B., & Ladd, H. F. (2001). *When schools compete: A cautionary tale*. Brookings Institution Press.
- Fiske, E.B. & Ladd, H.F. (2003). Does Competition Improve Teaching and Learning? Evidence from New Zealand. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 25*(1), 97-112.
- Ford, M. R., & Andersson, F. O. (2016). Determinants of Organizational Failure in the Milwaukee School Voucher Program. *Policy Studies Journal*.
- Formula Funding of Schools. Paris: International Institute of Educational Planning.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. University of Chicago press;
- Giorgobiani Z. (2008). Analysis of Voucher School Funding Model in Georgia. Unpublished

- manuscript. Ministry of Education and Science of Georgia.
- Good, T. L., & Braden, J. S. (2014). *The great school debate: Choice, vouchers, and charters*. Routledge.
- Grivins, M. (2012). Implementation of per capita education funding in the Baltic States. *Baltic Journal of European Studies*, 2, 87-108.
- Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2008). The role of cognitive skills in economic development. *Journal of economic literature*, 46(3), 607-668.
- Herczynski, J. (2002). The Financing of Georgian Education. *CASE Network Studies and Analyses No. 240*.
- Herczyński, J. (2011). Student Basket Reform in Lithuania: Fine-Tuning Central and Local Financing of Education. In Alonso, J. D., and Sánchez (eds.) *Reforming Education Finance in Transition Countries Six Case Studies in Per Capita Financing Systems* (pp.101-132) Washington DC. World Bank
- Herczyński, J., & Levitas, T. (2002). Decentralization, Local Governments and Education Reform in Post-communist Poland. Balancing National and Local Responsibilities. Education Management and Finance in Four Central European Countries. Budapest. Local Government and Public Service Reform Initiative, OSI, Budapest.
- Herczynski, J., And Durglishvili, S. (2011). School Voucher in Georgia: Implementation of a simple idea in a complex environment. In Alonso, J. D., and Sánchez (eds.) *Reforming Education Finance in Transition Countries Six Case Studies in Per Capita Financing Systems* (pp.101-132) Washington DC. World Bank.
- Hsieh, C. T., & Urquiola, M. (2003). *When schools compete, how do they compete? An assessment of Chile's nationwide school voucher program* (No. w10008). National Bureau of Economic Research.
- Hsieh, C. T., & Urquiola, M. (2006). The effects of generalized school choice on achievement and stratification: Evidence from Chile's voucher program. *Journal of public Economics*, 90(8), 1477-1503.
- Jakubowski, M., & Topińska, I. (2009). The Impact of Decentralization on Education in Poland. Does Decentralization Enhance Service Delivery and Poverty Reduction?, 223.
- Janashia, S. (2015). The Voucher System in Georgia. In *Globalisation, Ideology and Politics of Education Reforms* (pp. 107-118). Springer International Publishing.
- Janashia, S. (2016). *The introduction of per-capita education financing in former USSR countries* (Doctoral dissertation, TEACHERS COLLEGE, COLUMBIA UNIVERSITY).
- Kirkpatrick, David W. (1999). *Choice in schooling: A case for tuition vouchers*. Loyola University Press: Chicago.

- Ladd, H. F. (2002). School vouchers: A critical view. *The Journal of Economic Perspectives*, 16(4), 3-24.
- Levacic , R. (2011a). Per Capita Financing of Education in Estonia. In Alonso, J. D., and Sánchez (eds.) *Reforming Education Finance in Transition Countries Six Case Studies in Per Capita Financing Systems* (pp.101-132) Washington DC. World Bank
- Levacic , R. (2011b). Per Capita Financing of General Education in Poland: A Case Study. In Alonso, J. D., and Sánchez (eds.) *Reforming Education Finance in Transition Countries Six Case Studies in Per Capita Financing Systems* (pp.101-132) Washington DC. World Bank
- Levacic, R. (2014). Using quantitative data in World Bank per-student funding reform projects: data, designs and dilemmas in transition countries. *Comparative Education*, 50(3), 340-356.
- Levacic, R., Ross, K., Caldwell, B., & Odden, A. (2000). Funding schools by formula: Comparing practice in five countries. *Journal of Education Finance*, 25(4), 489-515.
- Levin, H. (1994). School finance. In Husen, T. and Postlethwaite, N. (eds.). *International encyclopedia of education*, second edition (pp. 5233-5241). Pergamon Press.
- Levin, H. (1989). Mapping the economics of education: An introductory essay. *Educational Researcher*, 18(4), 13-17.
- Levin, H. M. (1991). The economics of educational choice. *Economics of Education Review*, 10(2), 137-158.
- Levin, H. M. (2002). A comprehensive framework for evaluating educational vouchers. *Educational evaluation and policy analysis*, 24(3), 159-174.
- Levin, H. M., Cornelisz, I., & Hanisch-Cerda, B. (2013). Does educational privatisation promote social justice?. *Oxford Review of Education*, 39(4), 514-532.
- Levin, Henry M., and Carolyn Kelley. "Can education do it alone?." *Economics of Education Review* 13.2 (1994): 97-108.
- Lubienski, C. (2006). School diversification in second-best education markets: International evidence and conflicting theories of change. *Educational Policy*, 20(2), 323-344.
- MacLeod, W. B., & Urquiola, M. (2009). Anti-lemons: school reputation and educational quality (No. w15112). National Bureau of Economic Research.
- Maglakelidze, S., Giorgobiani, Z., & Shukakidze, B. (2013). Schools funding in Georgia:
- Manor, J. (Ed.). (2007). *Aid that works: successful development in fragile states*. World Bank Publications.
- Manski, C. F. (1992). Educational choice (vouchers) and social mobility. *Economics of Education Review*, 11(4), 351-369.
- Marlow, M. L. (2002) Spending, School Structure, and Public Education Quality: Evidence from California. *Economics of Education Review*, 19(1)

- McEwan, P. J. (2002). Public subsidies for private schooling: A comparative analysis of Argentina and Chile. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 4(2), 189-216.
- McEwan, P. J., & Carnoy, M. (2000). The effectiveness and efficiency of private schools in Chile's voucher system. *Educational evaluation and policy analysis*, 22(3), 213-239.
- McEwan, P. J., Urquiola, M., & Vegas, E. (2008). School choice, stratification, and information on school performance: Lessons from Chile. *Economia*, 8(2), 1-27.
- Mincer, J. (1962). On-the-job training: Costs, returns, and some implications. *Journal of political Economy*, 70(5, Part 2), 50-79.
- Mizala, A., & Romaguera, P. (2000). School performance and choice: the Chilean experience. *Journal of Human Resources*, 392-417.
- Moe, T. M., & Chubb, J. (1990). Politics, markets and America's schools. *The Brookings Institution, Washington DC*.
- Morgan, C., Petrosino, A., & Fronius, T. (2015). The impact of school vouchers in developing countries: A systematic review. *International Journal of Educational Research*, 72, 70-79.
- Morphis, E. A. (2009). The shift to school choice in New Zealand. *National Center for the Study of Privatization*, 179.
- Mundy, K., & Verger, A. (2015). The World Bank and the global governance of education in a changing world order. *International Journal of Educational Development*, 40, 9-18.
- Muralidharan, K., & Sundararaman, V. (2015). The Aggregate Effect of School Choice: Evidence from a two-stage experiment in India. *The Quarterly Journal of Economics*, 130(3), 1011-1066.
- Musset, P. (2012). School Choice and Equity: Current Policies in OECD Countries and a Literature Review. OECD Education Working Papers, No. 66. *OECD Publishing (NJI)*.
- Odden, A., Picus, L. (2008). *School finance: a policy perspective* (4th ed.). mau: McGraw-Hill.
- OECD (2015). *Education at a Glance 2015: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2015-en>
- Openshaw, R. 2014. Picot Report/Tomorrow's Schools. Dictionary of Educational History in Australia and New Zealand (DEHANZ),
- PADECO Co. Ltd (2007). *Evaluation of the Ilia Chavchavadze Program in Reforming and Strengthening Georgia's Schools*. Marc Shapiro (team leader) et. Al (2007)
- Poder, K., & Lauri, T. (2014). Will choice hurt? Compared to what? A school choice experiment in Estonia. *Journal of School Choice*, 8(3), 446-474.
- Psacharopoulos, G. (2006). The value of investment in education: Theory, evidence, and policy. *Journal of Education Finance*, 113-136.
- Psacharopoulos, G., & Patrinos, H. A. (2011). *Education: Past, present and future global*

challenges. *Policy research working paper. The World Bank Human Development Network Education Team.*

- Ross, K., and R. Levacic, eds. (1999). Needs Based Resource Allocation in Education via
- Rouse, C. E. (1998). Private school vouchers and student achievement: An evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program. *The Quarterly journal of economics*, 113(2), 553-602.
- Rouse, C. E., & Barrow, L. (2009). School vouchers and student achievement: Recent evidence and remaining questions. *Annu. Rev. Econ.*, 1(1), 17-42.
- Sandström, F. M., & Bergström, F. (2005). School vouchers in practice: Competition will not hurt you. *Journal of Public economics*, 89(2), 351-380.
- Santiago, P., Levitas, A., & Rado, P. (2016). OECD Reviews of School Resources: Estonia 2016, OECD Publishing, Paris.
- Schultz, Theodore W. "Investment in human capital." *The American economic review* (1961): 1-17.
- Shafiq, M. N., & Myers, J. P. (2014). Educational vouchers and social cohesion: a statistical analysis of student civic attitudes in Sweden, 1999–2009. *American Journal of Education*, 121(1), 111-136.
- Shakeel, M., Anderson, K. P., & Wolf, P. J. (2016). The participant effects of private school vouchers across the globe: A meta-analytic and systematic review.
- Simonia, Z. (2007). School Funding System in Georgia, Unpublished manuscript. The World Bank.
- Smith, P. C. (2003). Formula funding of public services: an economic analysis. *Oxford Review of Economic Policy*, 19(2), 301-322.
- Tabatadze, S., & Gorgadze, N. (2014). Zogadi ganaTlebis vaucheruli dafinansebis efekturobis kvleva tanascorobis KONTEKSTSHI. Tbilisi: Centre for Civil Integration and Inter-Ethnic Relations.
- UNESCO (2016). *Who Pays for What in Education? The Real Costs Revealed through National Education Accounts*, UNESCO Institute for Statistics. Montreal, Canada.
- United Nations. (2016). Millennium development goals. *United Nations*. Available online: <http://www.un.org/millenniumgoals>
- Vaughn, B. K. (2008). Data analysis using regression and multilevel/hierarchical models, by Gelman, A., & Hill, J. *Journal of Educational Measurement*, 45(1), 94-97.
- Waslander, S., Pater, C., & Van Der Weide, M. (2010). Markets in education: An analytical review of empirical research on market mechanisms in education. *OECD Education Working Papers*, (52), 0_1.
- Witte, J. F. (1998). The Milwaukee voucher experiment. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 20(4), 229-251.

Zanzig, B. R. (1997). Measuring the impact of competition in local government education markets on the cognitive achievement of students. *Economics of Education Review*, 16(4), 431-441.

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

საქართველოს მთავრობა (2010). „ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ“. 2010 წლის 23 დეკემბრის №395 დადგენილება. თბილისი

საქართველოს მთავრობა (2013). „ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ“. 2013 წლის 29 იანვრის №9 დადგენილება. თბილისი

საქართველოს მთავრობა (2005). „ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ“. 2005 წლის 14 ოქტომბრის №182 დადგენილება. თბილისი

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო (2005). „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად დაფუძნებისა და საჯარო სკოლის წესდების დამტკიცების შესახებ“. 2005 წლის 15 სექტემბრის N448 ბრძანება. ქ. თბილისი

საქართველოს მთავრობა (2006). „ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 14 ოქტომბრის №182 დადგენილებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე. 2006 წლის 22 დეკემბრის დადგენილება №246. ქ. თბილისი

საქართველოს მთავრობა (2007a). „ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს

მთავრობის 2005 წლის 14 ოქტომბრის №182 დადგენილებაში
ცვლილებების შეტანის თაობაზე. საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 12
სექტემბერის დადგენილება №191. ქ. თბილისი.

საქართველოს მთავრობა (2007b). „ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ
მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი
სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს
მთავრობის 2005 წლის 14 ოქტომბრის №182 დადგენილებაში
ცვლილებების შეტანის თაობაზე. საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 13
ნოემბერის დადგენილება №246. ქ. თბილისი.

საქართველოს მთავრობა (2008). „ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ
მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი
სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს
მთავრობის 2005 წლის 14 ოქტომბრის №182 დადგენილებაში
ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე. საქართველოს
მთავრობის 2008 წლის 31 დეკემბერის დადგენილება №268. ქ. თბილისი.

საქართველოს მთავრობა (2009). „ზოგადი განათლების დასაფინანსებლად ერთ
მოსწავლეზე გათვლილი ფინანსური ნორმატივისა და მისი შესაბამისი
სტანდარტული ვაუჩერის ოდენობის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს
მთავრობის 2005 წლის 14 ოქტომბრის №182 დადგენილებაში
ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე. საქართველოს
მთავრობის 2009 წლის 14 აგვისტოს დადგენილება №151. ქ. თბილისი.

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო (2005). „საჯარო
სკოლების მასწავლებელთა შრომის ანაზღაურების ოდენობისა და
პირობების შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ 2005 წლის 21
ოქტომბრის №576 ბრძანება.

შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრი (2016). „სახელმწიფო შეფასება
მათემატიკა - IX კალსი“. თბილისი

დანართი 1: სკოლის დირექტორის კითხვარი

სკოლის დასახელება:-----

საიდენტიფიკაციო კოდი: -----

თარიღი:-----

ზოგადი ინფორმაცია:

1. თქვენი სკოლის მდებარეობა:

ა) ქალაქი

ბ) სოფელი

გ) მაღალმთიანი რეგიონი

2. მოსწავლეების რაოდენობა სკოლაში : _____

3. 2015 წელს მიღებული მთლიანი დაფინანსება (ლარი), მათ შორის:

1) ვაუჩერული: -----

2) დაფინანსება ეროვნული სასწავლო გემის მიხედვით: -----

3) შერწყმული სკოლის დანამატი:-----

4) ინკლუზიური: -----

სხვა: 1 -----

2 -----

3 -----

4. სავალდებულო, ეროვნული სასწავლო გეგმით გათვალისწინებული საგნების გარდა თავაზობს თუ არა თქვენი სკოლა მოსწავლეებს დამატებით საგნებს/პროგრამებს?

ა) კი

ბ) არა

5. თუ თავაზობთ (მე-4 კითხვა), ეს საგნები/პროგრამები ფინანსდება დამატებით?

ა) კი

ბ) არა

6. თუ კი (მე-4 კითხვა), რა არის ამ საგნების/პროგრამების შეთავაზების მიზანი(ები)

ა) დამატებითი შემოსავალი

ბ) სხვა/ახალი მოსწავლეების მოზიდვა

გ) არსებული მოსწავლეების შენარჩუნება, იმისთვის რომ არ გადავიდნენ

ისეთ სკოლებში სადაც დამატების საგნებს/პროგრამებს სთავაზობენ

დ) სხვა: _____

7. სკოლაში ატარებთ თუ არა დამატებით ღონისძიებებს სკოლის

უსაფრთხოებისათვის (სახელმწიფოს მიერ დადგენილ დანესებულ ნორმებს ზევით)?

ა) კი

ბ) არა

8. თუ კი (მე-7 კითხვა), რა ტიპისაა ეს ღონისძიებები?

ა) -----

ბ) -----

გ) -----

9. თუ კი (მე-7 კითხვა), რატომ არის სკოლის უსაფრთხოება მნიშვნელოვანი?

ა) იმიტომ რომ მოვიზიდოთ მეტი/ახალი მოსწავლე

ბ) შევინარჩუნოთ მოსწავლეთა არსებული კონტიგენტი

გ) სხვა: -----

10. ახალი მასწავლებლის მიღებისას სკოლაში, რა კრიტერიუმებით აფასებთ მათ?

გთხოვთ დააღაგოთ მნიშვნელობის მიხედვით:

(დააღაგეთ 1 დან 6 მდე, 1 ყველაზე მნიშვნელოვანი, 5 ნაკლებად მნიშვნელოვანი)

პროფესიონალიზმი (საგნის, პროფესიის ცოდნა)	
--	--

მშობლების არჩევანი/პრეფერენცია (გადაწყვეტილებები მიიღება მშობლებთან კონსულტაციის საფუძველზე)	
ცნობადობა (ვღებულობთ მასწავლებლებს რომელთაც აქვთ ცნობადი რეპუტაცია)	
პროტექციონიზმი (მასწავლებლებს ვღებულობთ სხვისი რეკომენდაციის საფუძველზე)	
კონკურენტუნარიანობა (ვღებულობთ ისეთ მასწავლებლებს რომლებიც გაზრდიან ჩვენი სკოლის კონკურენტუნარიანობას)	

11. რას თქვით სკოლის ვაუჩერთან (ვაუჩერულ დაფინანსება) დაკავშირებით?

- ა) ვაუჩერული დაფინანსება ხელს უწყობს განათლების სისტემას ეფექტურად ფუნქციონირებაში
- ბ) ვაუჩერული დაფინანსება ნეგატიურად მომოქმედებს განათლების სისტემაზე
- გ) ვაუჩერულ დაფინანსებას არანაირი გავლენა არ აქვს განათლების სისტემაზე
- დ) არ მაქვს პასუხი
- ე) სხვა:

12. თქვენი აზრით სკოლებს შორის კონკურენცია რამდენად უწყობს ხელს სკოლის განვითარებას?

- ა) მნიშვნელოვნად პოზიტიურად
- ბ) პოზიტიურად
- გ) ცვლილება არ მომხდარა
- დ) უარყოფითად
- ე) ძალიან უარყოფითად

13. თქვენი აზრით ვაუჩერული დაფინანსების რომელი მოდელი უფრო უწყობს ხელს სკოლის განვითარებას:

- ა) 2005-2009 წლებში არსებული მოდელი

ბ) 2010 წლიდან არსებული მოდელი

14. თქვენი აზრით, სკოლებს შორის კონკურენცია რამდენად უწყობს ხელს მოსწავლეთა აკადემიური მოსწრების გაუმჯობესებას?

ა) მნიშვნელოვნად პოზიტიურად

ბ) პოზიტიურად

გ) ცვლილება არ მომხდარა

დ) უარყოფითად

ე) ძალიან უარყოფითად

ვ) სხვა -----

15. თქვენი აზრით, სკოლებს შორის კონკურენცია რამდენად უწყობს ხელს სკოლაში სწავლების ხარისხის გაუმჯობესებას?

ა) მნიშვნელოვნად პოზიტიურად

ბ) პოზიტიურად

გ) ცვლილება არ მომხდარა

დ) უარყოფითად

ე) ძალიან უარყოფითად

ვ) სხვა -----

16. შეიცვალა თუ არა სკოლის ზოგადი დამოკიდებულება მოსწავლეების მიმართ ვაუჩერული დაფინანსების შემოღების შემდეგ?

ა) კი, უფრო მომთხოვნი გახდა (მოსწავლეებს აკადემიური მოსწრება უფრო მნიშვნელოვანი გახდა)

ბ) კი, სკოლა ნაკლებად მომთხოვნი გახდა (მოსწავლეებს აკადემიური მოსწრება აღარ არის იმდენად მნიშვნელოვანი).

გ) არა, არ შეცვლილა

დ) არ მაქვს პასუხი

ე) სხვა: _____

17. კონკურენციას თუ გრძნობთ? (კონკურენცია სხვა სკოლებთან მიმართებაში მოსწავლეების მოზიდვის კუთხით, ან არსებული მოსწავლეების შენარჩუნების კუთხით)

- ა) კი
- ბ) არა

18. თუ კი (მე-17 კითხვა) როგორ უმკლავდებით კონკურენციას?

- ა) ჩვენ მუდმივად ვახდენთ ჩვენი სკოლის რეკლამირებას (რეკლამირებას ვარიგებთ ლიფლეტებს, ბუკლეტებს ა.შ)
- ბ) ვმართავთ ღია კარის დღეებს
- გ) ვცდილობთ რომ მოვიზიდოთ ცნობილი მასწავლებლები
- დ) ვცდილობთ რომ გავაუმჯობესოთ სკოლის უსაფრთხოების საკითხები რაც მიმზიდველია მშობლებისთვის
- ე) ვთავაზობთ დამატებით საგნებს/პროგრამებს რაც მნიშვნელოვანი ფაქტორია მოსწავლეების მოსაზიდად
- ვ) სხვა: _____

19. მოუწოდებთ თქვენს მასწავლებლებს რომ აიმაღლონ კვალიფიკაცია?

- ა) კი
- ბ) არა

20 თუ კი, (19-ე კითხვა) რატომ მიუწოდებთ?

- ა) სხვა შემთხვევაში განათლების ხარისხი ჩვენს სკოლაში არ გაუმჯობესდება და მოსწავლეები გადავლენ სხვა სკოლაში
- ბ) მშობლების მოთხოვნაა რომ მასწავლებლები მუდმივად იმაღლებდნენ თავიანთ კვალიფიკაციას
- გ) სხვა _____

21. თქვენი აზრით, ვაუჩერული დაფინანსების სისტემის შემოღების შემდეგ მშობლები გახდნენ უფრო ჩართული მოსწავლეების აკადემიური პროგრესის მონიტორინგში/შეფასებაში ვიდრე მანამდე (ვაუჩერამდე)?

- ა) კი, მშობლები უფრო აქტიურად არიან ჩართული და რეგულარულად ადევნებენ თვალყურს თავიანთი შვილების განათლების საკითხებს
- ბ) არ არის განსხვავება
- გ) პირიქით, მათი ჩართულობის ხარისხი შემცირდა
- დ) არ მაქვს პასუხი

ე) სხვა _____

22. ზოგადად, რამდენად ხართ კმაყოფილი ხართ სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების მოდელით?

- ა) ძალიან კმაყოფილი
- ბ) კმაყოფილი
- გ) უკმაყოფილო
- დ) ძალიან უკმაყოფილო
- ე) არ მაქვს პასუხი

23. თქვენი აზრით არსებული დაფინანსების სისტემა ითვალისწინებს თუ არა ყველა მოსწავლის საჭიროებებს?

- ა) ყველა მოსწავლის ინტერესი თანაბრად არის გათვალისწინებული
- ბ) სოციალურად დაუცველი მოსწავლეების ინტერესი არ არის გათვალისწინებული
- გ) ინკლუზიური მოსწავლეების საჭიროებები არ არის გათვალისწინებული
- დ) არ არის გათვალისწინებული იმ მოსწავლეების ინტერესები რომელთაც ჭირდებათ დამატებითი მეცადინეობა
- ე) სხვა -----

24. თქვენ რომ იყოთ გადანყევტილების მიმღები, შეცვლიდით თუ არა არსებულ დაფინანსების სისტემას უფრო სამართლიანი მოდელით?

დანართი 2: სკოლის მასწავლებლის კითხვარი

სკოლის დასახელება:-----

საიდენტიფიკაციო კოდი: -----

თარიღი:-----

ზოგადი ინფორმაცია:

1. თქვენი სკოლის მდებარეობა:
 - ა) ქალაქი
 - ბ) სოფელი
 - გ) მაღალმთიანი რეგიონი
2. რამდენა თქვენი მასწავლებლად მუშაობის სტაჟი? -----
3. განათლება:
 - ა) საშუალო/ზოგადი სკოლის ატესტატი
 - ბ) ტექნიკური განათლება
 - გ) ბაკალავრი
 - დ) მაგისტრი
 - ე) დოქტორი
4. სავალდებულო, ეროვნული სასწავლო გეგმით გათვალისწინებული საგნების გარდა თავაზობს თუ არა თქვენი სკოლა მოსწავლეებს დამატებით საგნებს/პროგრამებს?
 - ა) კი
 - ბ) არა
5. თუ კი, (მე- 4 კითხვა), თქვენ ასწავლით ამ პროგრამა(ებს)ს/საგან(ებ)ს?
 - ა) კი
 - ბ) არა
6. თუ კი, (მე- 4 კითხვა), ეს საგნები/პროგრამები ფასიანია მოსწავლეებისთვის?
 - ა) კი
 - ბ) არა
7. თქვენი აზრით, რამდენად შეიცვალა მოსწავლეების აკადემიური მოსწრება ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის შემოღებით გაზრდილი კონკურენციის შემდეგ (2005 წლის შემდეგ)?
 - ა) მნიშვნელოვნად პოზიტიურად
 - ბ) პოზიტიურად
 - გ) ცვლილება არ მომხდარა
 - დ) უარყოფითად
 - ე) ძალიან უარყოფითად

8. თქვენი აზრით, სწავლების ხარისხი რამდენად შეიცვალა ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის შემოღებით გაზრდილი კონკურენციის შედეგად (2005 წლის შემდეგ)?

- ა) მნიშვნელოვნად პოზიტიურად
- ბ) პოზიტიურად
- გ) ცვლილება არ მომხდარა
- დ) უარყოფითად
- ე) ძალიან უარყოფითად

9. როგორ ფიქრობთ, თქვენ მუშაობთ კონკურენტულ გარემოში? (გინევთ იფიქროთ იმაზე, თუ როგორ გაუწიოთ კონკურენცია სხვა სკოლებს მოსწავლეების მოზიდვის და შენარჩუნების მიზნით)

- ა) კი
- ბ) არა
- გ) სხვა -----

10. არის თუ არა კონკურენტული გარემო თქვენს სკოლაში (გინევთ იფიქროთ იმაზე თუ როგორ გაუწიოთ კონკურენცია თქვენსავე სკოლაში თქვენივე საგნის სხვა მასწავლებლებს)

- ა) კი
- ბ) არა
- გ) სხვა -----

11. თქვენი აზრით, ვაუჩერული დაფინანსების სისტემის შემოღების შემდეგ მშობლები გახდნენ უფრო ყურადღებიანი და ჩართული მოსწავლეების აკადემიური პროგრესის მონიტორინგში/შეფასებაში ვიდრე მანამდე (ვაუჩერამდე)

- ა) კი, მშობლები უფრო აქტიურად არიან ჩართული და რეგულარულად აღეგნებენ თვალყურს თავიანთი შვილების განათლების საკითხებს
- ბ) არ არის განსხვავება
- გ) პირიქით, მათი ჩართულობის ხარისხი შემცირდა
- დ) არ მაქვს პასუხი
- ე) სხვა _____

12. თქვენი დამოკიდებულება მოსწავლეების მიმართ შეიცვალა ვაუჩერული დაფინანსების შემოღების შემდეგ:

- ა) კი, უფრო მომთხოვნი გახედი (მოსწავლეების აკადემიური მოსწრება უფრო მნიშვნელოვანი გახდა)
- ბ) კი, ნაკლებად მომთხოვნი გახედი (მოსწავლეებს აკადემიური მოსწრება აღარ არის იმდენად მნიშვნელოვანი).
- გ) არა, არ შეცვლილა
- დ) არ მაქვს პასუხი
- ე) სხვა: -----

13. სკოლის ადმინისტრაცია მოგიწოდებთ რომ აიმაღლოთ კვალიფიკაცია:

ა) კი

ბ) არა

გ) სხვა: -----

14. თუ კი, (12-ე კითხვა) სკოლის ადმინისტრაცია ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის შემოღების შემდეგ უფრო ხშირად გთხოვთ/მოგიწოდებთ აიმაღლოთ კვალიფიკაცია თუ მანამდე?

ა) კი, ვაუჩერის დაფინანსების შემოღების შემდეგ უფრო მეტად/ხშირად

ბ) არ, ვაუჩერის დაფინანსების შემოღების შემდეგ უფრო ნაკლებად ვიდრე მანამდე

გ) სხვაობა არ არის

დ) არ მაქვს პასუხი

ე) სხვა _____

15. როგორ თქვით, ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის შემოღებამ გაზარდა თუ არა კონკურენცია, რაც გაძლიერებ მოტივაციას/გიბიძგებთ კვალიფიკაციის ამაღლებისკენ?

ა) კი

ბ) არა

16. ვაუჩერული დაფინანსების მოდელის შემოღების შემდეგ უფრო სიფრთხილით ეკიდებით მოსწავლეების და მშობლების კმაყოფილების საკითხს?

ა) კი

ბ) არა, ნაკლები სიფრთხილით

გ) არ არის განსხვავება

17. ზოგადად, კმაყოფილის ხარტ სკოლების ვაუჩერული დაფინანსების მოდელით?

ა) ძალიან კმაყოფილი

ბ) კმაყოფილი

გ) უკმაყოფილო

დ) ძალიან უკმაყოფილო

ე) არ მაქვს პასუხი