

სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკა უმაღლესი განათლების სფეროში

აბსტრაქტი

ნაშრომში გაანალიზებულია სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკა უმაღლესი განათლების სფეროში. ყურადღება ეთმობა განათლების სხვადასხვა საფეხურების დაფინანსების სტრუქტურას და ქვეყნის ბიუჯეტში უმაღლესი განათლებისთვის გამოყოფილ ასიგნებებს მშპ-სთან მიმართებაში. შესწავლილია ქვეყნის სტატისტიკური მონაცემები და საკანონმდებლო აქტები, გამოკვეთილია სახელმწიფოს მხრიდან უმაღლესი განათლების განვითარების ხელშეწყობის და უმაღლესი განათლების მიღების ხელმისაწვდომობის პრობლემები ქვეყანაში და შემოთავაზებულია მისი დაძლევის მექანიზმები.

ძირითადი საძიებო სიტყვები: ფინანსური პოლიტიკა, განათლების სისტემა, საგანმანათლებლო დაწესებულების ბიუჯეტი, სასწავლო გრანტი.

STATE FINANCIAL POLICY IN THE FIELD OF HIGHER EDUCATION

Nino Tsivtsivadze

PhD student of Sokhumi State University

ABSTRACT

The paper analyzes the financial policy of the state in the field of higher education. Attention is paid to the funding structure of the various levels of education and the allocations for higher education in the country budget in relation to GDP. The statistical data of the country and the legislative acts are studied, the problems of promoting the development of higher education and access to higher education in the country are identified and the mechanisms for overcoming it are proposed.

Keywords: Financial policy, education system, educational institution budget, study grant.



ნინო წივცვაძე

სოხუმის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის
ბიზნესისა და სოციალურ
მეცნიერებათა
ფაკულტეტის დოქტორანტი

შესავალი

ნებისმიერი ქვეყნის უმთავრესი ამოცანა განათლების სისტემის მუდმივი განვითარებაში მდგომარეობს. მნიშვნელოვან როლი ამ ამოცანის გადასაჭრელად უჭირავს სახელმწიფოს ფინანსურ პოლიტიკას განათლების სფეროში. განვითარებულ ქვეყნებში, სახელმწიფოს პოლიტიკას საზოგადოება თავად განსაზღვრავს და შემდგომ სწორედ ეს პოლიტიკა აყალიბებს ქვეყნის საზოგადოებას. სწორი ფინანსური პოლიტიკა უმაღლეს საგანმანათლებლო სივრცეში სახელმწიფოს განვითარებისთვის ერთ-ერთი ძლიერი ფასილიტატორია.

კვლევის მიზანია სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის განსაზღვრა უმაღლეს საგანმანათლებლო სფეროში, სახელმწიფოს მხრიდან უმაღლესი განათლების განვითარების ხელშეწყობის და უმაღლესი განათლების მიღების ხელმისაწვდომობის პრობლემები საქართველოში. კვლევის პერიოდად შერჩეულია 2016 - 2020 წწ. კვლევის მეთოდად შერჩეულია რაოდენობრივი და თვისობრივი კვლევის მეთოდები, კვლევის მიზნიდან გამომდინარე შესწავლილია ქვეყნის საკანონმდებლო და ნორმატიული აქტები, რომლებმაც საშუალება მომცა პრობლემას სიღრმისეულად ჩაწვდომოდი.

ძირითადი ნაწილი

საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო სფეროში გარდამტეხი ცვლილებები 2004 წელს დაიწყო. ხელისუფლების ცვლილებასთან ერთად ქვეყანამ განვითარების მიმართულებაც შეცვალა. დაიწყო რეფორმების ბუმი, რაც შეეხო განათლების სისტემასაც. საბოლოო ჯამში ყველაფერმა თავი მოიყარა საქართველოს კანონში „უმაღლესი განათლების შესახებ“¹, რომელმაც საფუძველი ჩაუყარა უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემის ჩამოყალიბებას და ფუნქციონირებას საქართველოში. კანონმა განსაზღვრა საქართველოში უსდ²-ს საგანმანათლებლო და სამეცნიერო კვლევითი საქმიანობის განხორციელების პროცესი, უმაღლესი განათლების მართვის და დაფინანსების პრინციპები და წესები, უსდ-ს დაფუძნების, საქმიანობის, რეორგანიზაციისა და ლიკვიდაციის წესი, ავტორიზაცია და აკრედიტაციის პრინციპები. ეს კანონი არის ერთ-ერთი იმ სამი ძირითადი სამართლებრივი აქტიდან, რომლებიც საქართველოში უმაღლესი განათლების სფეროს არეგუ-

1 <https://bit.ly/3pApUe7>

2 უსდ - უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება (ავტორის შენიშვნა)

ცხრილი №1

საქართველოში ავტორიზებული უსდ-ები 01.05.2020 წლის მდგომარეობით

უსდ	საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სსიპ)	არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი (ა(ა)იპ)	შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (შპს)	სულ
უნივერსიტეტი	13	5	13	31
სასწავლო უნივერსიტეტი	6	9	14	30
კოლეჯი	-	-	4	4
სულ	19	14	31	64

წყარო: <http://mes.gov.ge/content.php?id=1855&lang=geo>

ცხრილი №2

განათლების სისტემაზე გამოყოფილი სახელმწიფო ასიგნებები

ათას ლარებში	განათლება	ზოგადი განათლება	პროფესიული განათლება	უმაღლესი განათლება
2016	1 024 002	523 688	25 995	139 155
2017	1 172 526	587 382	36 874	140 042
2018	1 243 492	603 548	36 646	161 696
2019	1 481 259	741 305	47 991	159 902
2020	1 478 029	816 361	51 075	134 718

ლირებს. საქართველოს განათლების სისტემის ეფექტიანობის ზრდისთვის მეორე არანაკლებ მნიშვნელოვანი ხასიათის მატარებელი ძირითადი სამართლებრივი აქტი, არის საქართველოს კანონი „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“¹ (2010 წლის ივლისი), რომლის მიზანია განათლების ხარისხის განვითარების ხელშეწყობის მექანიზმის სამართლებრივი საფუძვლების განსაზღვრა, მესამე ძირითადი სამართლებრივი აქტი არის „ეროვნული საკვალიფიკაციო ჩარჩო“², რომელიც 2010 წლის დეკემბერში დამტკიცდა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის მიერ. სამივე სამართლებრივი აქტი სრულად ითვალისწინებს საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ და ბოლონის პროცესის ფარგლებში (2005 წელი, ბერგენის სამიტზე საქართველო ბოლონის დეკლარაციაზე ხელმოწერით შეუერთდა უმაღლესი განათლების ევროპულ სივრცეს) ნაკისრ ვალდებულებებს, აგრეთვე ევროპარლამენტისა

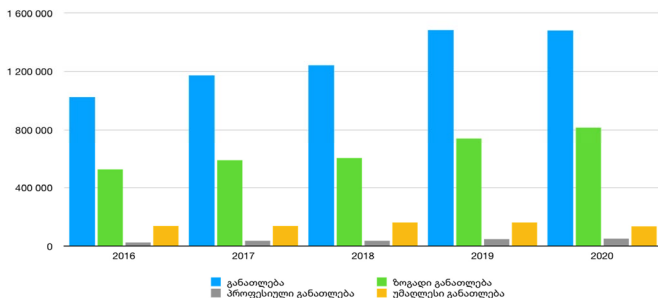
და ევროპის საბჭოს რეკომენდაციებს და მსოფლიო დეკლარაციის „განათლება ყველასათვის“ ფარგლებში შეთანხმებულ მიზნებს.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2020 წლის 1 მაისის მონაცემებით დღეს ქვეყანაში 64 ავტორიზებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება³, რომლებიც დაყოფილია ორგანიზაციული და სამართლებრივ ფორმებად, (იხ. ცხრილი №1) მაგრამ მათი სამართლებრივი სტატუსის მიუხედავად ხარისხის კრიტერიუმები ყველა დაწესებულებისთვის ერთნაირია.

განათლება საქართველოს მთავრობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრიორიტეტია, თუმცა უმაღლესი განათლების გარდა, განათლება მოიცავს - ზოგად განათლებას, პროფესიულ განათლებას და მეცნიერებას, ხოლო განათლებაზე გამოყოფილი სახელმწიფო ასიგნებები უმაღლეს განათლებაზე შემდეგი პროპორციულობითაა გადანაწილებული (იხ. ცხრილი № 2)

1 <https://bit.ly/2WIC9J9>2 <https://bit.ly/2Ks5LIh>3 <http://mes.gov.ge/content.php?id=1855&lang=geo>

დიაგრამა №1
განათლების სისტემაზე გამოყოფილი სახელმწიფო ასიგნებები



აღნიშნული სურათით შეგვიძლია დავასკვნათ რომ განათლების სფეროზე სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი ასიგნებები წლიდან წლამდე იმატებს, თუმცა მსგავსად ვერ ვიმსჯელებთ უმაღლესი განათლების მიმართულებაზე: გვაქვს ასიგნებების მატება 2016 წლიდან 2018 წლის მდგომარეობით, ხოლო შემდეგ სახელმწიფოს მხრიდან გამოყოფილი დაფინანსება მცირდება, რასაც ვერ ვიტყვით ზოგად და პროფესიულ განათლებაზე, მათი დაფინანსების ზრდის ტემპია შენარჩუნებული, შესაბამისად ნათლად იკვეთება სახელმწიფოს დამოკიდებულება განათლების სფეროს მიმართ - „ განათლება ქვეყნის პრიორიტეტი, მაგრამ არა უმაღლესი განათლება“.

უფრო ჩავუღრმავდეთ უმაღლესი განათლების დაფინანსების საკითხს: 2020 წლის ბიუჯეტში უმაღლესი განათლებისთვის გამოყოფილია 134.72 მლნ ლარი, რაც ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.9 %ს წარმოადგენს, ხოლო წლების წრილში ქვეყნის ბიუჯეტში უმაღლესი განათლების ხელშეწყობისთვის გამოყოფილი ასიგნებები, მშპ-სთან მიმართებაში შემდეგ სურათს გვაძლევს (იხ. ცხრილი №3), სადაც უმაღლესი განათლების წილის ზრდას ვხედავთ, მაგრამ ცხრილი №2 -ის გათვალისწინებით მარტივად დავასკვნით, რომ აქ მთლიანი შიდა პროდუქტის მაჩვენებლის კლებასთან გვაქვს საქმე და არა უმაღლესი განათლების წილის ზრდასთან, მაშინ როდესაც ევროკავშირის ქვეყნები მშპ-ს 2%¹ -ს მხოლოდ კვლევა-განვითარებაზე გამოყოფენ, თვალსაჩინო ხდება რამდენად დიდი ყურადღება ეთმობა უმაღლესი განათლების განვითარების საკითხს საქართველოში.

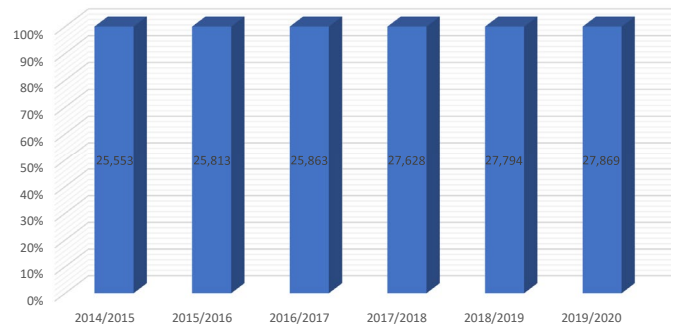
ცხრილი №3
უმაღლესი განათლების წილი მშპ-ში

წელი	უმაღლესი განათლების წილი მშპ-ში
2016	0.92
2017	0.86
2018	0.92
2019	1

1 <https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>

მესამე მნიშვნელოვანი საკითხი რასაც მინდა აღნიშნულ სტატიაში შევხებო ანის უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სახელმწიფოს მხრიდან სწავლის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა. წლების მიხედვით უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ჩარიცხული სტუდენტების სტატისტიკა (იხ. დიაგრამა №2) შევუდართო სახელმწიფოს მიერ სასწავლო-სამაგისტრო გრანტის სახით გაცემულ დაფინანსებას, რისი მოცულობაც წლების (2016-2020წწ) განმავლობაში უცვლელია და განსაზღვრულია შემდეგნაირად - პრიორიტეტული პროგრამული დაფინანსების მოცულობა - 12 723 750 ლარი, ერთიანი ეროვნული გამოცდების საფუძველზე გაცემული სახელმწიფო სასწავლო გრანტი - 12 600 000 ლარი, სრული და ნაწილობრივი ოდენობის კონკრეტულ სპეციალობებზე გასაცემი სახელმწიფო სასწავლო გრანტი - 9,155,000 ლარი, ჯამში 34,478,750 ლარი.

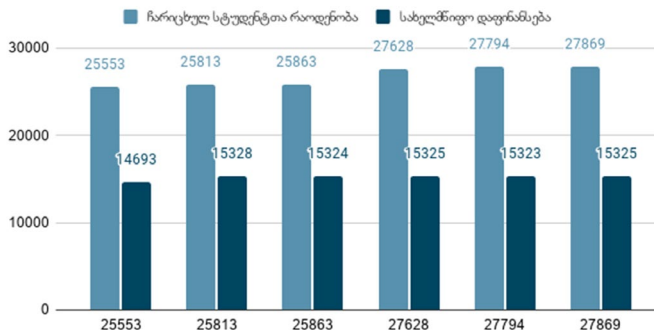
დიაგრამა №2
სახელმწიფოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ეროვნული გამოცდების საფუძველზე ჩარიცხული სტუდენტების რაოდენობა (ათასებში)



თუ გავითვალისწინებთ რომ ერთიანი ეროვნული გამოცდის საფუძველზე ჩარიცხული სტუდენტის 100 % სასწავლო გრანტი მთავრობის დადგენილებით შეადგენს 2250 ლარს, (კერძო უნივერსიტეტებში სწავლის ქირა გაცილებით მაღალია) ყველა ჩარიცხული სტუდენტის დაფინანსებისთვის სახელმწიფოს 2016/2017 წწ - 58,191,750 ლარი დასჭირდებოდა, 2017/2018 წწ - 62,163,000 ლარი, 2018/2019 წწ - 62,536,500, ლარი, ხოლო 2019/2020 წწ- 62,705,250 ლარი. თუ ჩავთვლით რომ სახელმწიფოს მხრიდან სახელმწიფო სასწავლო გრანტის ფარგლებში გამოყოფილი მთლიანი ასიგნება სახელმწიფო უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში კონკრეტულ წელს ჩარიცხული სტუდენტების დასაფინანსებლად გამოიყენება (არ გავითვალისწინოთ რომ სტუდენტები ბაკალავრიატის საფეხურზე 4 წელი სარგებლობენ სახელმწიფო სასწავლო გრანტით და მაგისტრატურის საფეხურზე 2 წელი) მაშინ გვექნება შემდეგი სურათი (იხ. დიაგრამა №3):

მოცემული სტატისტიკიდან გამომდინარეობს რომ ჩარიცხული სტუდენტების 50 % -ს სახელმწიფო უფინანსებს სწავლას, რაც საქართველოში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გათვა-

დიაგრამა №3
ჩარიცხული სტუდენტების რაოდენობა
და სახელმწიფო დაფინანსება



ლისწინებით მაინც არაა საკმარისი ქვეყანაში სწავლის ხელმისაწვდომობისთვის, ახლა კი ჩავთვალოთ რომ ჩარიცხული სტუდენტის სწავლის დაფინანსებაზე მოდის მხოლოდ ერთიანი ეროვნული გამოცდების საფუძველზე გაცემული სახელმწიფო სასწავლო გრანტი - 12 600 000 ლარი, მაშინ 100% სასწავლო გრანტით დაფინანსების შემთხვევაში სახელმწიფოს მხრიდან მხოლოდ 5600 სტუდენტისთვისაა უსდ-ში სწავლა დაფინანსებული, რაც მარტივად გვცემს პასუხს კითხვაზე „ხელმისაწვდომია თუ არა ქვეყანაში უმაღლესი განათლება?“

დასკვნა

სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის შესაცვლელად უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიმართ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები თავად უმაღლესმა საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა უნდა გადადგან. საერთო კრების საფუძველზე (რეგენტთა საბჭო, ან სხვა ინიცირებული შეკრება), უმაღლესმა საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა უნდა მოამზადონ გრძელვადიანი სტრატეგიის დოკუმენტი, რომელშიც ყურადღება გამახვილებული იქნება უნივერსიტეტის როგორც ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულების აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის, ასევე უნივერსიტეტის ადმინისტრაციული პერსონალის, ინფრასტრუქტურის, საბიბლიოთეკო ფონდების, ინფორმაციული ტექნოლოგიების, სამეცნიერო-კვლევით საქმიანობის განვითარებაზე, უსდ-ების მისიისა და ხედვის გათვალისწინებით.

უმაღლესმა საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა მეცნიერებასა და პრაქტიკას შორის ხიდი უნდა გადონ, ყოველწლიურად მოახდინოს ქვეყნის შრომის ბაზრის კვლევა და შესაბამისი კადრების მომზადების მიზნით სასწავლო პროგრამების შემუშავება.

უსდ-ების გაზრდილი ინტერესი და მაღალი ჩართულობა ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საკითხებში, საზოგადოების მხრიდან მეტ ნდობას და ინტერესს გამოიწვევს, რაც საბოლოო ჯამში განსაზღვრავს სახელმწიფოს შეცვლილ ფინანსურ პოლიტიკას უმაღლესი განათლების განვითარებაში. მეტი დაფინანსება გამოიწვევს უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობას და მაღალ ხარისხს, შრომის ბაზრის გამდიდრებას პროფესიონალი კადრებით, რაც გრძელვადიან პერსპექტივაში გაგვიყვანს ღია, პროგრესულ, განათლებულ საზოგადოებაზე და „ევროპული ცოდნის“ ასპარეზზე საქართველოს ღირსეულ ადგილს განუსაზღვრავს.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. საქართველოს კანონი „უმაღლესი განათლების შესახებ“;
2. საქართველოს კანონი „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“;
3. ეროვნული საკვალიფიკაციო ჩარჩო;
4. 2014 წლის 20 მარტის საქართველოს მთავრობის დადგენილება №248;
5. 2015 წლის 24 აპრილი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება №180;
6. 2016 წლის 1 აპრილი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება №158;
7. 2017 წლის 24 ივლისი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება №359;
8. 2018 წლის 13 აგვისტო, საქართველოს მთავრობის დადგენილება №414;
9. 2016-2020 წწ - საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი;
10. <http://mes.gov.ge/content.php?id=1855&lang=geo;>
11. http://erasmusplus.org.ge/files/files/Strategic_Development%20of_HE_and_Science_in_Georgia-ge.pdf;
12. CONNECTING STATE AND INSTITUTIONAL FINANCE POLICIES FOR IMPROVED HIGHER EDUCATION OUTCOMES by Steve D. Boilard Center for California Studies, California State University Sacramento JUNE, 2016.