



ევროკავშირი  
საქართველოსთვის

სკოლისა და საზოგადოების  
თანამშრომლობის პრობლემები  
პოლიტიკის დოკუმენტი

2017

სამოქალაქო  
განვითარების  
ინსტიტუტი



CIVIC  
DEVELOPMENT  
INSTITUTE

World Vision  
GEORGIA



პოლიტიკის დოკუმენტი მომზადებულია პროექტის  
„ახალგაზრდული ჯგუფების მხარდაჭერა ეფექტური და მდგრადი  
განვითარებისთვის (SYNCS)“ ფარგლებში

„წინამდებარე პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირის დახმარებით.  
მის შინაარსზე პასუხისმგებელია მხოლოდ სამოქალაქო განვითარების  
ინსტიტუტი და პუბლიკაციის შინაარსის ევროკავშირის პოზიციად აღქმა  
დაუშვებელია.“

„This publication has been produced with the assistance of the European Union.  
Its contents are the sole responsibility of Civic Development Institute and can in  
no way be taken to reflect the views of the European Union“

სკოლისა და საზოგადოების  
თანამშრომლობის პრობლემები  
პოლიტიკის დოკუმენტი

თბილისი 2017

ავტორები: რევაზ ხოფერია  
ნანა ბინინაშვილი  
რედაქტორები: თამარ მოსიაშვილი  
სიმონ ჯანაშია

## შინაარსი

I. შესავალი	4
II. კანონმდებლობა და პრაქტიკა	6
1. საქართველოს კანონმდებლობა	6
2. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს პრაქტიკა	10
3. ევროპული რეგულაციები და პრაქტიკა	14
3.1 ევროპული რეგულაციები	14
3.2 ავსტრიის რეგულაციები და პრაქტიკა	16
III. დაინტერესებული პირების მოსაზრებები საქართველოში არსებულ რეგულაციებისა და პრაქტიკის შესახებ	21
IV. კვლევის შედეგები	24
V. რეკომენდაციები	26

## I. შესავალი

---

საქართველოში დაწყებული ზოგადი განათლების რეფორმის ერთ-ერთი ძირითადი მიზანი იყო სკოლის ავტონომიის უზრუნველყოფა, სკოლის გათავისუფლება არასაჭირო სახელმწიფო შეზღუდვებისაგან და სკოლისა და საზოგადოების ურთიერთობის წახალისება.

2010 წელს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრმა გამოსცა 837-ე ბრძანება, რომელიც ადგენს საჯარო სკოლასა და საზოგადოებასთან ურთიერთობის წესებს, საჯარო სკოლაში ლექციებისა და ტრენინგების ჩატარების სურვილის შემთხვევაში, ნებართვის გაცემის სავალდებულობას. გავრცელებული მოსაზრებით, ბრძანება არასათანადოდ ზღუდავს საჯარო სკოლის ავტონომიას და ხელს უშლის საჯარო სკოლაში ინიციატივების განხორციელებას.

ეს კვლევა ჩატარდა 2017 წლის მაისიდან 2017 წლის ნოემბრის ჩათვლით. შევისწავლეთ საქართველოს კანონმდებლობა, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს პრაქტიკა, ევროპული რეგულაციები და ავსტრიის პრაქტიკა. ჩატარდა ინტერვიუები ორ ფოკუს-ჯგუფთან, საჯარო სკოლის დირექტორებთან და მასწავლებლებთან, აგრეთვე პირისპირ ინტერვიუები არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან და განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ყოფილ თანამშრომელთან. მისი მიზანი იყო დაგვედგინა, საქართველოში დღეს არსებული რეგულაციები უშლის თუ არა ხელს სკოლისა და საზოგადოების ურთიერთობას, სკოლაში ინიციატივების განხორციელებას.

კვლევის დროს გამოვიყენეთ შემდეგი მეთოდოლოგია: საქართველოს საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების ანალიზი, ევროპული ჩარჩო პრინციპებისა და რეკომენდაციების ანალიზი, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2016 წლის პრაქტიკის ანალიზი, ფოკუს-ჯგუფებთან ჩატარებული კვლევის ანალიზი.

კვლევაში ასევე ასახულია ავსტრიელი ექსპერტის, ზიგლინდე ვეირინგერის მოსაზრებები.

2017 წლის 22 ნოემბერს, სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტის ორგანიზებით, გაიმართა კვლევის პრეზენტაცია და დისკუსია რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით. დისკუსიაში მონაწილეობდნენ: ექსპერტები, სკოლის დირექტორები და სხვა დაინტერესებული პირები. დისკუსიის შედეგად, შევიმუშავეთ რეკომენდაციები.

## II. კანონმდებლობა და პრაქტიკა

---

### 1. საქართველოს კანონმდებლობა

კვლევის ამ ნაწილში მოცემულია საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზი. კერძოდ, განხილულია „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი, ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების დოკუმენტი, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 12 ნოემბრის N837 ბრძანება.

„ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ზოგადი განათლების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიზნების მისაღწევად, სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას, უზრუნველყოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების ადმინისტრაციული და ფინანსური ავტონომია.

ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების დოკუმენტის თანახმად, ზოგადსაგანმანათლებლო სასკოლო სისტემას ქმნიან სხვადასხვა სამართლებრივ-ორგანიზაციული ფორმისა და დაფინანსების წყაროების მქონე დამოუკიდებელი იურიდიული პირები.

ამდენად, სკოლას აქვს ავტონომია და უფლებამოსილია, დამოუკიდებლად წარმართოს საქმიანობა. თუმცა, ავტონომია არ არის შეუზღუდავი პრინციპი. შეზღუდვის ფარგლები დადგენილია სახელმწიფო კონტროლის წესებით.

სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების ფარგლები დადგენილია „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 49-ე მუხლით, ასევე, „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლით.

სახელმწიფო კონტროლი ნიშნავს, სკოლის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნების და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების შესრულებაზე ზედამხედველობას.



„ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონის თანახმად, სკოლაზე სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო.

სახელმწიფო კონტროლის ფარგლებში, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო უფლებამოსილია, სკოლიდან გამოითხოვოს მასალები და ინფორმაცია, ან ადგილზე შეისწავლოს, სკოლა ასრულებს თუ არა საქართველოს კანონმდებლობით ან/და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტებით დადგენილ მოთხოვნებს.

თუ სკოლის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებით ირღვევა კანონმდებლობა, მაშინ სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანო სკოლის მიმართ იყენებს კანონით გათვალისწინებულ სანქციას.

ეს სანქციებია:

- წერილობითი გაფრთხილება; ან/და
- დასაბუთებული წარდგინება სკოლის სამეურვეო საბჭოს მიმართ, სკოლის დირექტორისათვის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესახებ.

სამეურვეო საბჭო ვალდებულია დაასაბუთოს გადაწყვეტილება თუ, სამინისტროს მოთხოვნის საფუძველზე, ვადამდე არ შეუწყვეტს უფლებამოსილებას სკოლის დირექტორს. თუმცა, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო უფლებამოსილია, არ დაეთანხმოს სამეურვეო საბჭოს გადაწყვეტილებას და ვადამდე შეუწყვიტოს უფლებამოსილება სკოლის დირექტორს.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო უფლებამოსილია:

- დაითხოვოს სამეურვეო საბჭო, თუ საჯარო სკოლაში, სამეურვეო საბჭოს საქმიანობის გამო, დაირღვევა საქართველოს კანონმდებლობა;
- ვადამდე შეუწყვიტოს უფლებამოსილება დირექტორს, თუ საჯარო სკოლა, დირექტორის საქმიანობის გამო, 1 წლის განმავლობაში 2 წერილობით გაფრთხილებას მიიღებს;

- ვადამდე შეუწყვიტოს უფლებამოსილება დირექტორის მოვალეობის შემსრულებელს, თუ საჯარო სკოლა, დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლის საქმიანობის გამო, 1 წლის განმავლობაში 2 წერილობით გაფრთხილებას მიიღებს;
- დაითხოვოს სამეურვეო საბჭო ან/და ვადამდე შეუწყვიტოს უფლებამოსილება დირექტორს/დირექტორის მოვალეობის შემსრულებელს, თუ საჯარო სკოლა წერილობით გაფრთხილებაში მითითებულ ვადაში არ აღმოფხვრის დარღვევას.

სკოლას, როგორც წესი, ავტონომიის პრინციპიდან გამომდინარე, არ სჭირდება გადანყვეტილების მისაღებად საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წინასწარი თანხმობა. თუმცა, კანონმდებლობა ადგენს ზოგიერთი სახის გამონაკლისს.

პირველ რიგში, გასათვალისწინებელია „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლით დადგენილი გამონაკლისები. კერძოდ, საჯარო სკოლა ვალდებულია, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წინასწარ შეუთანხმოს შემდეგი გადანყვეტილებები:

- უძრავი ქონების შეძენა, გასხვისება და დატვირთვა;
- სესხის აღება;
- თავდებობა;
- საშტატო ნუსხისა და სახელფასო ფონდის განსაზღვრა;
- სახელმწიფო დაფინანსების ფარგლებში შრომითი ხელშეკრულებით დასასაქმებელი პირების ფუნქციებისა და რაოდენობის განსაზღვრა;
- სხვა გადანყვეტილებები საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ქონებასთან დაკავშირებით, თუ ისინი სცილდება ჩვეულებრივი საქმიანობის ფარგლებს.

სესხის აღება და თავდებობა ასევე უნდა შეთანხმდეს ფინანსთა სამინისტროსთან.

არც „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონში, და არც სხვა რომელიმე კანონმქვემდებარე აქტში, არ არის მითითებული დეტალური პროცედურა, თუ რა შემთხვევაში უნდა გაიცეს თანხმობა ან რა შემთხვევაში შეიძლება საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ უარი უთხრას სკოლას

თანხმობის გაცემაზე. ეს ნიშნავს, რომ სამინისტროს აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება და გადაწყვეტილების მიღების დროს უნდა იხელმძღვანელოს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესებით, კერძოდ, გადაწყვეტილების მიღების დროს გაითვალისწინოს, მისი გადაწყვეტილება ხელს შეუწყობს თუ ხელს შეუშლის ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნებით დოკუმენტით, „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონით, სამინისტროს დებულებით და ზოგადი განათლების სფეროში არსებული კანონმდებლობის მიზნების მიღწევას.

2010 წლის 12 ნოემბერს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრმა გამოსცა **N837** ბრძანება.

ამ ბრძანებით განისაზღვრა საჯარო ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ლექციების, სემინარების, ტრენინგების ჩატარების წესი.

ბრძანების თანახმად, ლექციები, სემინარები, ტრენინგები საჯარო სკოლებში შესაძლებელია ჩატარდეს მხოლოდ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს თანხმობით. თანხმობის მისაღებად კი, დაინტერესებულმა პირმა უნდა მიმართოს სამინისტროს.

ბრძანება მხოლოდ ზოგადი წესების დადგენით შემოიფარგლება. მასში მითითებული არ არის განცხადების განხილვის წესები:

- რა ვადაში ხდება განცხადების განხილვა?
- რა კრიტერიუმები თუ პირობები უნდა დააკმაყოფილოს განმცხადებელმა პირმა თანხმობის მისაღებად?

აღნიშნული წესების არარსებობა, თეორიულად, გულისხმობს რომ სამინისტრო ხელმძღვანელობს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ნორმებით. კერძოდ, განცხადებას განიხილავს ერთი თვის ვადაში. ამასთან, განსაკუთრებულად რთული საქმის განხილვის შემთხვევაში, უფლებამოსილია, ეს ვადა გაზარდოს **3** თვემდე. გადაწყვეტილება მიიღება დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, მისი მინიჭების მიზნის გათვალისწინებით. მიზანი, ამ შემთხვევაში, უნდა იყოს სკოლის საქმიანობის ხელშეწყობა, მასწავლებლების კვალიფიკაციის ამაღლება, მოსწავლეთა ცოდნის დონის ამაღლება და ა.შ.

აღსანიშნავია, რომ ბუნდოვანი რეგულაციები და ფართო დისკრეციული უფლებამოსილება ხშირად ტოვებს არაერთგვაროვანი ან თვითნებური გადაწყვეტილებების მიღების რისკს.

გარდა ამისა, ზემოაღნიშნული ბრძანება არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლის გამოცემის უფლებამოსილება არ აქვს მინიჭებული განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კანონმდებლობით. არც ზემოხსენებული „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 26-ე მუხლი ანიჭებს სამინისტროს უფლებამოსილებას, დაინტერესებულ პირებს დაუწესოს თანხმობის მიღების ვალდებულება საჯარო სკოლაში ლექციების, სემინარების თუ ტრენინგების ჩასატარებლად.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი კანონის უზენაესობისა და კანონისმიერი დათქმის პრინციპებიდან გამომდინარე, შემზღვეველი ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად, ადმინისტრაციულ ორგანოს სჭირდება სამართლებრივი საფუძველი. ასეთი სამართლებრივი საფუძველი მოცემული უნდა იყოს იერარქიულად უფრო მაღალი საფეხურის აქტში.

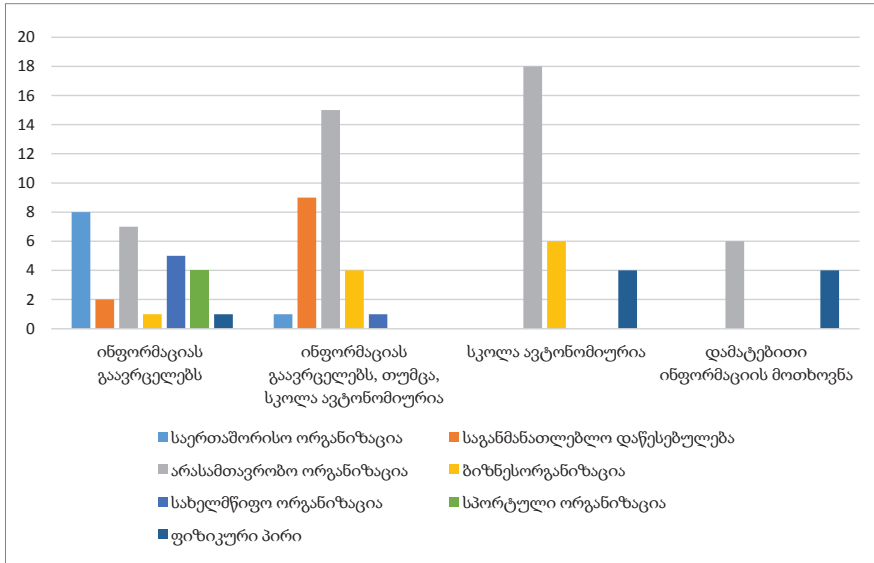
## **2. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კრებული**

პრაქტიკის ანალიზის მიზნით, სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტმა წერილობით მიმართა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს და გამოითხოვა შემდეგი სახის საჯარო ინფორმაცია, 2016 წლის განმავლობაში ფიზიკური ან/და იურიდიული პირების მიერ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში შეტანილი განცხადებები, რომლებითაც დაინტერესებული პირები სამინისტროსგან მოითხოვენ თანხმობას ან ნებართვას საჯარო სკოლასთან ურთიერთობის დამყარებისთვის (თანამშრომლობისთვის), მათ შორის, ისეთი სახის განცხადებები, რომლებითაც დაინტერესებული პირები მოითხოვენ საჯარო სკოლებში ლექციების, სემინარების, ტრენინგების ჩატარების შესახებ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს თანხმობას ან ნებართვას, აგრეთვე ასეთ განცხადებებზე პირველ პუნქტში აღნიშნულ განცხადებებზე განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები (თანხმობის, უარის ან სხვა შინაარსის წერილები).

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ სამოქალაქო განვითარების ინსტიტუტს გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაცია მიაწოდა ორ ეტაპად.

მიღებული საჯარო ინფორმაციის ანალიზის საფუძველზე ირკვევა შემდეგი:

- საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ წარდგენილ განცხადებებზე განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო რეაგირებს აქტიურად, ინფორმაციას აწვდის რესურსცენტრებს;
- საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ წარდგენილ განცხადებებზე სამინისტროს პასუხი არაერთგვაროვანია, – ზოგიერთ შემთხვევაში აქტიურად ავრცელებს ინფორმაციას, ზოგიერთ შემთხვევაში კი დაწესებულებას ამისამართებს სკოლასთან;
- არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადებების განხილვისას სამინისტროს მიდგომა არაერთგვაროვანია, – ზოგიერთ შემთხვევაში ავრცელებს ინფორმაციას რესურსცენტრებში და ორგანიზაციას მიუთითებს, რომ საბოლოო გადაწყვეტილებას მაინც სკოლა იღებს, ზოგ შემთხვევაში კი მხოლოდ სკოლის ავტონომიურობაზე მიუთითებს;
- მიდგომა არაერთგვაროვანია ბიზნეს-ორგანიზაციებთან მიმართებაშიც;
- სახელმწიფო ორგანიზაციათა თხოვნებს სამინისტრო განიხილავს აქტიურად და ინფორმაციას აწვდის რესურსცენტრებს;
- მოქალაქეთა განცხადების განხილვა და გადაწყვეტა არაერთგვაროვანია;
- სპორტის სფეროში მოქმედი ორგანიზაციების მიერ წარდგენილ განცხადებებზე სამინისტრო რეაგირებს აქტიურად, ინფორმაციას აწვდის რესურსცენტრებს;
- ასევე, ზოგიერთ შემთხვევაში, სამინისტრო განმცხადებელს სთხოვს დამატებითი ინფორმაციის წარდგენას თანხმობის მისაღებად.



სქემაში მოცეულია სამინისტროს 2016 წლის პრაქტიკის ანალიზი.<sup>1</sup>

სამინისტროს პრაქტიკა იძლევა დასაბუთებული ვარაუდის საფუძველს, რომ ნებართვის გაცემის ზოგადი წესი და არაერთგვაროვანი პრაქტიკა ხელს უშლის საჯარო სკოლისა და საზოგადოების

1 „ინფორმაციის გაავრცელებს“ – იგულისხმება სამინისტროს პასუხი განმცხადებლისადმი, რომლიდანაც ირკვევა, რომ სამინისტრო განმცხადებლისა და მის მიერ წარდგენილი პროექტის შესახებ ინფორმაციას მიაწვდის რესურსცენტრებს/სკოლებს;

„ინფორმაციის გაავრცელებს, თუმცა, სკოლა ავტონომიურია“ – იგულისხმება სამინისტროს პასუხი განმცხადებლისადმი, რომლიდანაც ირკვევა, რომ სამინისტრო განმცხადებლისა და მის მიერ წარდგენილი პროექტის შესახებ ინფორმაციას მიაწვდის რესურსცენტრებს/სკოლებს. თუმცა, ასევე მიუთითებს, რომ სკოლა ავტონომიურია და ის დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას;

„სკოლა ავტონომიურია“ – იგულისხმება სამინისტროს პასუხი განმცხადებლისადმი, რომლიდანაც ირკვევა, რომ სკოლა ავტონომიურია და ის დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას;

„დამატებითი ინფორმაციის მოთხოვნა“ – იგულისხმება სამინისტროს პასუხი განმცხადებლისადმი, რომლიდანაც ირკვევა, რომ განმცხადებელი ვალდებულია სამინისტროში წარადგინოს დამატებითი დოკუმენტაცია, როგორც გადაწყვეტილების მიღების წინაპირობა.

ურთიერთობას. სკოლასთან თანამშრომლობის სურვილის შემთხვევაში, პირს/ორგანიზაციას სჭირდება ბიუროკრატიული ბარიერის გადალახვა. ასეთი ბარიერი ამცირებს სკოლასთან თანამშრომლობის სურვილის მქონე პირებისა და ორგანიზაციების რაოდენობას.

გარდა ამისა, რადგან 837-ე ბრძანებაში არ არის მითითებული გადაწყვეტილების მიღების ვადა, გამოიყენება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ვადები. კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანო გადაწყვეტილებას იღებს ერთი თვის ვადაში, ხოლო საქმის სირთულის შემთხვევაში, უფლებამოსილი ადმინისტრაციული წარმომადგენლის ვადა გაზარდოს 3 თვემდე. შესაბამისად, სკოლასთან ურთიერთობის დამყარებას, მოუქნელი ვადებიც უშლის ხელს.

ამასთანავე, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ყოფილ თანამშრომელთან ინტერვიუების დროს გაირკვა, რომ სამინისტრო წლის განმავლობაში იღებს მრავალ წერილს. ყველა წერილი უნდა განიხილოს სამინისტროს ქვედა რგოლის წარმომადგენლებმა და შეუთანხმონ ზემდგომი თანამდებობის პირებს.

არსებული რეგულაციებისა და პრაქტიკის პრობლემას კარგად წარმოაჩენს, მაგალითად, სკოლის/მასწავლებლის უფლება, სამინისტროს თანხმობის გარეშე დაგეგმოს გასვლითი ღონისძიება საჯარო ბიბლიოთეკაში ან ზოოპარკში, სადაც მოსწავლეებს შესაბამის თემაზე ლექციას ჩაუტარებს მასპინძელი ორგანიზაციის წარმომადგენელი. თუმცა, თუ საპირისპირო შემთხვევას ავიღებთ, კანონმდებლობიდან გამომდინარე, აუცილებელია, საჯარო ბიბლიოთეკამ ან ზოოპარკმა მიიღოს სამინისტროს თანხმობა სკოლაში იგივე თემატიკაზე ლექციის ჩატარებისთვის.

როგორც დისკუსიებიდან ჩანს, სამინისტროს პასუხი სკოლების მიერ არაერთგვაროვნად არის გაგებული. სტანდარტული პასუხი, რომლის მიხედვითაც სკოლა ავტონომიურია და თავად უნდა გადაწყვიტოს, ვისთან ექნება ურთიერთობა, ზოგჯერ ინტერპრეტირებულია, როგორც სამინისტროს ინდიფერენტულობა, ზოგჯერ კი, როგორც არაკეთილგანწყობა განმცხადებლის მიმართ.

### 3. ევროპული რეგულაციები და პრაქტიკა

#### 3.1 ევროპული რეგულაციები

ევროპის კავშირის წევრი სახელმწიფოების უმრავლესობაში სკოლის ავტონომია ხარისხის განვითარების საშუალებად მიიჩნევა.<sup>2</sup> ევროპაში სასკოლო სისტემები ერთმანეთისგან განსხვავებულია. შესაბამისად, განსხვავებულია სკოლების ავტონომიის ხარისხი. თუ გაძლიერებული ავტონომია დაუკავშირდება მხარდამჭერ და განმავითარებელ კონტროლის მექანიზმს, სკოლას ექნება შესაძლებლობა, მიიღოს საუკეთესო გადამწყვეტილებები კომპლექსურ სიტუაციებში.<sup>3</sup>

სკოლაში უნდა იყოს უსაფრთხო, ღია და მზრუნველი გარემო. სკოლა ინტერაქტიული სისტემაა, რომელიც თავადაც სწავლობს და იცვლება. სკოლა უნდა იყოს ღია სასწავლო ჰაბი (დამაკავშირებელი რგოლი), რომელიც ეხმარება გარემოს და თავადაც იღებს მხარდამჭერას საზოგადოებისაგან. ეს მოითხოვს მჭიდრო თანამშრომლობას დაინტერესებულ პირებთან, როგორც სკოლის შიგნით, ასევე მის ფარგლებს გარეთ. ექსტრაკურსულარული საგანმანათლებლო შესაძლებლობების არსებობის შემთხვევაში, იქმნება გარემო, სადაც მოსწავლეებს შეუძლიათ უკეთ გამოავლინონ თავიანთი ნიჭი და აიმაღლონ მოტივაცია, ასევე უფრო მეტად გაიაზრონ თავიანთი მიკუთვნებულობა და კავშირი კონკრეტულ სკოლასთან.<sup>4</sup>

ბავშვს უნდა ჰქონდეს სათანადო, რელევანტური და წამახალისებელი სასწავლო გარემო. ასეთი გარემოს შექმნას, შესაძლოა, ხელი შეუწყოს სკოლის გახსნილობამ და კავშირების დამყარებამ სამთავრობო, არასამთავრობო თუ ბიზნეს-ორგანიზაციებთან. ეს ორგანიზაციები/დაინტერესებული პირები შეიძლება იყონ სოციალური მუშაკები, დასაქმების სერვისები, ფსიქოლოგები, ბავშვთა დაცვის სამსახურები, პოლიცია, კავშირები, ბიზნეს ორგანიზაციები, უნივერსიტეტები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და სხვა დაინტე-

2 Europäische Kommission, „Schulautonomie in Europa – Strategien und Maßnahmen, Eurydice, 2007, გვ. 12

3 European Commission, Communication on school development and excellent teaching for a great start in life (Commission Staff Working Document), Brussels 2017, გვ. 20

4 European Commission, Communication on school development and excellent teaching for a great start in life (Commission Staff Working Document), Brussels 2017, გვ. 17-18



რესებული პირები, რომლებიც საქმიანობენ სპორტის, კულტურის სფეროში ან ენევიან აქტიურ სამოქალაქო საქმიანობას. უნდა არსებობდეს პოლიტიკური მხარდაჭერა იმისთვის, რომ ხელი შეეწყოს თანამშრომლობას და კავშირების დამყარებას. ასევე აუცილებელია ცალსახა და ძლიერი ლიდერობის არსებობა პროცესის სწორად წარმართვის მიზნით. როლები, ფუნქციები და სტრუქტურები თავიდანვე ნათლად უნდა იყოს განსაზღვრული და შეთანხმებული.<sup>5</sup>

ევროპის კავშირის არც ერთ ორგანოს არ აქვს გამოცემული რაიმე სახის დოკუმენტი, რომელიც უშვებს ან ახალისებს სკოლის ღიაობის შეზღუდვას.

რადგან საქართველოში განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში იღებს გადაწყვეტილებას, აუცილებელია ევროპული რეგულაციების შესწავლა ამ კუთხითაც. კერძოდ, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა 1980 წელს მიიღო რეკომენდაცია, რომელიც ეხება სახელმწიფო დაწესებულებების და, ზოგადად, ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების წესს. რეკომენდაცია მიზნად ისახავს, დაცულ იქნას დაინტერესებული პირები სახელმწიფო ორგანოების თვითნებობისა და დისკრეციული უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებისაგან.<sup>6</sup>

რადგან საქართველო არის ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყანა, ხოლო საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო მიჩნეულია ადმინისტრაციულ ორგანოდ, ზემოხსენებული რეკომენდაციით დადგენილი წესები და პრინციპები ეხება დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში სამინისტროს გადაწყვეტილებებს.

რეკომენდაციაში მითითებულია შემდეგი პრინციპები, რაც ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა დაიცვას გადაწყვეტილების მიღების დროს:

- **ადმინისტრაციული ორგანო არ არის უფლებამოსილი დისკრეციული უფლებამოსილება განახორციელოს მისი მიზნის სანინაღმდეგოდ**

---

5 European Commission, Communication on school development and excellent teaching for a great start in life (Commission Staff Working Document), Brussels 2017, გვ. 20-22

6 Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (80)

ეს ჩანანერი გულისხმობს, რომ წინასწარ განსაზღვრული უნდა იყოს დისკრეციის მიზანი. სამინისტროს მიერ გამოცემულ არცერთ აქტში არ არის მითითებული დისკრეციის მიზანი.

- **ადმინისტრაციული ორგანო დისკრეციულ უფლებამოსილებას ახორციელებს ობიექტურად და მიუკერძოებლად, მხედველობაში იღებს მხოლოდ საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ფაქტობრივ გარემოებებს**

იმისთვის, რომ სამინისტრომ თანხმობის გაცემის ან თანხმობის გაცემაზე უარის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღოს ობიექტურად და მიუკერძოებლად, აუცილებელია არსებობდეს კრიტერიუმები და პირობები. ასეთ კრიტერიუმებსა და პირობებს არ შეიცავს კანონმდებლობა.

- **ადმინისტრაციული ორგანო დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების დროს იცავს კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპს**

ეს პრინციპიც მხოლოდ ცალსახა და არაორაზროვანი კრიტერიუმებისა და პირობების შემთხვევაშია შესრულებადი.

- **ადმინისტრაციული ორგანო დისკრეციულ უფლებამოსილებას ახორციელებს და გადაწყვეტილებას იღებს გონივრულ ვადაში**

არც კანონმდებლობაში, და არც სამინისტროს მიერ გამოცემულ აქტებში, არ არის მითითებული განცხადების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების ვადები.

### **3.2 ავსტრიის რეგულაციები და პრაქტიკა**

ევროპული რეგულაციების შესწავლის შემდეგ, სრული იფორმაციის მისაღებად, მიზანშეწონილად ჩაითვალა ევროპული კავშირის ერთ-ერთი სახელმწიფოს რეგულაციებისა და პრაქტიკის შესწავლა. ამიტომ, აღნიშნული კვლევის ფარგლებში შევისწავლეთ ავსტრიის კანონმდებლობა, პრაქტიკა და ჩავატარეთ პირისპირ ინტერვიუები განათლების ექსპერტთან, ზიგლინდე ვეირინგერთან.

ავსტრიის გამოცდილების აღწერა ეყრდნობა ზალცბურგის უნივერსიტეტის განათლების მეცნიერებების ფაკულტეტის პროფესორ-

რის, ზიგლინდე ვეირინგერის მიერ მომზადებულ მასალას და მასთან გამართულ დისკუსიას.

ზიგლინდე ვეირინგერის განმარტებით, სკოლა ადამიანს აკავშირებს საზოგადოებასთან. სკოლა შემდეგ თაობას გადასცემს შეხედულებებს ქცევების შესახებ. სკოლა წარმოადგენს საზოგადოების ცვლილებების რესურსს. სკოლა აყალიბებს მიზნობრივ და არამიზნობრივ გავლენებსა და შედეგებს. სკოლამ უნდა იურთიერთოს საზოგადოებასთან, რათა შეამციროს ნაპრალი სკოლის სამყაროსა და რეალურ ცხოვრებას შორის. ეს ურთიერთობა მნიშვნელოვანია იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნას ცოდნისა და უნარების გადაცემის შესაძლებლობები, გამოცდილებების გაზიარება და მიღება.

ზიგლინდე ვეირინგერი აღნიშნავს, რომ სკოლა არის ადგილი, სადაც საფუძველი ეყრება მომავალ საზოგადოებას. ეს განაცხადი გვაიძულებს დავსვათ კითხვა: როგორი ადამიანების მიღება სურს ამ საზოგადოებას მომავალში? მეზრძოლების, კლერკების თუ პასუხისმგებლობის მქონე მოქალაქეების? თუმცა, რამდენიმე გარემოება ამცირებს სკოლაში სწავლების ეფექტიანობას. პირველ რიგში, ჩვენ ვიცით რომ მომავალი სოციალური ცვლილებების წინასწარმეტყველება შეუძლებელია. არავინ იცის, რა ცოდნა და უნარ-ჩვევები დასჭირდება 10 წლის ბავშვს იმისთვის, რომ დამოუკიდებლად შეძლოს ცხოვრება სრულწლოვანების მიღწევის შემდეგ. გარდა ამისა, სკოლაში სწავლება შეზღუდულია დროში და, ამიტომ, სასკოლო განათლების გავლენა უფრო სუსტია, ოჯახში მიღებულ განათლებასთან შედარებით. გარდა ამისა, სკოლაში სასწავლო მასალა და შინაარსი ებმის წიგნებს და არა რეალურ ცხოვრებას. სწავლება მიყვება თეორიულ პრინციპებს და არა რეალურ ცხოვრებას. ამასთანავე, ხშირად, თვითონ სასწავლო პროცესიც იქცევა დისკუსიების საგნად და ინვესტ შიდა ინსტიტუციურ ცვლილებებს ან ქმნის ახალ გამოწვევებს.

ზიგლინდე ვეირინგერის აზრით, სკოლასა და საზოგადოებას შორის თანამშრომლობით შეიძლება გაძლიერდეს კავშირები სასკოლო ცხოვრებასა და რეალურ ცხოვრებას შორის. ერთობლივი პროექტების განხორციელებით, შესაძლებელი უნდა იყოს ცოდნისა და უნარების გადაცემა მოსწავლეებისთვის. ასევე, თანამშრომლობის შედეგად, მოსწავლემ უნდა შეიძინოს გამოცდილება, რომ თითოეული ადამიანი ღირებულია. სკოლა და საზოგადოება ერთმანეთს უნდა ემსახურებოდეს, როგორც გამანონასწორებელი მხარეები. გარდა

ამისა, თანამშრომლობით შესაძლოა წახალისდეს განვითარება და შედგეს „res publica.“

როგორც ავსტრიელი ექსპერტი აღნიშნავს, პირველ რიგში, აუცილებელია გავაღოთ სკოლის კარი! აქ „სკოლა“-ში იგულისხმება როგორც სასკოლო თემი, ასევე ერთი კონკრეტული კლასი ან სასწავლო ჯგუფი. სკოლას შეუძლია მოიწვიოს სხვადასხვა პირი, მაგალითად, მშობელი ან ექსპერტი. სკოლას შეუძლია თანამშრომლობა წამოიწყოს სხვა სკოლებთან. შესაძლებელია, სკოლამ თანამშრომლობა სთხოვოს კულტურულ ან სპორტულ დაწესებულებებს, არასამთავრობო ინსტიტუციებს და სთხოვოს მათ ღონისძიების ჩატარება ან ერთობლივი პროექტის განხორციელება. აგრეთვე, ბიზნეს-ორგანიზაციებს (მაგალითად, ბანკი) და კერძო ინიციატივებს (მაგალითად, კლუბი) შესწევთ უნარი, ნოუ-ჰაუ შესძინონ სასკოლო კურიკულუმს. ასეთი პროექტების ხანგრძლივობა შეიძლება იყოს ერთჯერადი ან მრავალჯერადი (რეგულარული ან არარეგულარული), შესაძლოა გაგრძელდეს მოკლე დროის განმავლობაში ან უგადოდ.

ზიგლინდე ვეირინგერი თავის კვლევაში აღნიშნავს, რომ ურთიერთთანამშრომლობა შეიძლება ეფუძნებოდეს ინდივიდუალურ ინიციატივას (მასწავლებლის ან სკოლის დირექტორის ინიციატივა) და ზეპირ თანხმობას ან წერილობით კონტრაქტს. ღონისძიება შეიძლება გაიმართოს სკოლაში ან სკოლის ფარგლებს გარეთ. თანამშრომლობის მნიშვნელოვანი ასპექტია, რომ ხელს უნდა უწყობდეს მხარეთა მიზნების განხორციელებას. სკოლის შემთხვევაში, მიზნები მოცემულია კურიკულუმსა და სილაბუსებში. ურთიერთთანამშრომლობის პროექტები, შეიძლება, მიზნად ისახავდეს კურიკულუმით გათვალისწინებული სპეციფიური საგნის მხარდაჭერას, ასევე გამჭოლ პრიორიტეტებთან ან კურიკულუმთან დაკავშირებულ დამატებით საკითხებს.

მაგრამ, რა წინაპირობების შესრულებაა საჭირო ურთიერთთანამშრომლობის დამყარებამდე? სკოლის შემთხვევაში სკოლის დირექტორი უფლებამოსილია გააღოს სკოლის კარი ინიციატივებისა და თანამშრომლობისთვის. თუ სკოლის დირექტორი მხარს უჭერს ინიციატივას ან პროექტს, ძირითადი წინაპირობა დაკმაყოფილებულია. მასწავლებელთა გუნდი კი, მათი მოტივაციიდან და კრეატიულობიდან გამომდინარე, არის სათანადო ინიციატივების შექმნის მამოძრავებელი ფაქტორი.

ზიგლინდე ვეირინგერის განმარტებით, ავსტრიის სასკოლო განათლება, ძირითადად, შედგება საჯარო სკოლებისგან. კერძო სკოლები იშვიათობაა და მხოლოდ დიდ ქალაქებში არსებობს. მათ სახელმწიფოს ნებართვა (აკრედიტაცია) სჭირდებათ საქმიანობისთვის. ავსტრიის გა-

ნათლების სისტემა ფუნდამენტურად შეიცვალა 1962 წელს მიღებული კანონით „სკოლის საქმიანობის შესახებ.“ კანონის მე-6 პარაგრაფში შესაძლებელია ვიპოვოთ სკოლისთვის ავტონომიის მიმნიჭებელი რეგულაცია, – „ფედერალური სამინისტრო ვალდებულია სკოლას მისცეს უფლება, მიიღოს ადგილობრივი საჭიროებების შესაბამისი სპეციფიკური კურიკულუმი, რომელიც ეფუძნება მოსწავლეებსა და მათ კანონიერ წარმომადგენლებთან შეთანხმებას... სკოლის შესაბამისი ორგანოები გასცემენ თანხმობას.“ კანონის მე-8 პარაგრაფი იძლევა შესაძლებლობას, სკოლამ დანერგოს სავალდებულო გაკვეთილების ალტერნატივები, დაამატოს არჩევითი საგნები, ასევე კურსები – სპეციალური საჭიროებების მქონე პირებისთვის. ორივე საკანონმდებლო აქტის მიღებით შესაძლებელი გახდა სკოლებში დიდაქტიკური ინოვაციებისა და საგანმანათლებლო ექსპერიმენტების განხორციელება. 1971 წელს კი განათლების ფედერალურმა სამინისტრომ დააფუძნა სასკოლო ექსპერიმენტებისა და განვითარების ცენტრი. ამ ინსტიტუციის ძირითადი დანიშნულება იყო სკოლისთვის სამეცნიერო და ლოგისტიკური მხარდაჭერის შეთავაზება პროექტების დაგეგმვის, განხორციელებისა და შეფასების დროს, რადგან ახალმა ცვლილებებმა გამოიწვია კრიტიკა: „არავითარი ექსპერიმენტი ბავშვებზე!“

ზიგლინდე ვეირინგერი აღნიშნავს, რომ განვითარების ახალი ბიძგი გახდა 1986 წელს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებები კანონში „სკოლის საქმიანობის შესახებ.“ ცვლილებებიდან გამომდინარე, შესაძლებელი გახდა არჩევითი კურსების განხორციელება და ღონისძიებების ჩატარება ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ ცხოვრებასთან პირდაპირი და მრავალფეროვანი ურთიერთობების დამყარების მიზნით. ღონისძიებები დაფუძნებული უნდა ყოფილიყო კურიკულუმზე, ხოლო სკოლის ადმინისტრაციას ღონისძიება უნდა გამოეცხადებინა, როგორც „სკოლასთან ან კურიკულუმთან დაკავშირებული.“ მასწავლებელი კი ვალდებული იყო კანონით გათვალისწინებული ზოგადი მიზნისთვის მიეღწია სწავლების ავტონომიისა და პასუხისმგებლობის პრინციპებზე დაფუძნებული დაგეგმვითა და განხორციელებით. დაგეგმვა და სწავლება უნდა ეფუძნებოდეს მოცემულ ეტაპზე არსებულ სამეცნიერო ცოდნას, უნდა ითვალისწინებდეს მოსწავლის განვითარების ეტაპს, მიმართული უნდა იყოს კონკრეტული და რეალური ცხოვრებიდან გამომდინარე საკითხებზე, მასწავლებელმა მოსწავლეებს უნდა ჩამოუყალიბოს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში დამოუკიდებელი და აქტიური მონაწილეობის ცოდნა და უნარ-ჩვევები. ეს კი ამართლებს მასწავლებლის უფლებას, თავისუფლად აირჩიოს სწავლების მეთოდები

და დიდაქტიკური მიდგომები. თუ ადრე მასწავლებელი იყო მთავარი მოქმედი პირი, კანონში შეტანილი ცვლილებების შემდეგ, მოსწავლე მოექცა სასწავლო აქტივობების ცენტრში. ახალი ხედვის მიხედვით, შესაძლებელია, სასწავლო მიზნების მიღწევას ხელი შეუწყოს სკოლის ღიაობამ, არასასკოლო ორგანიზაციების მიერ მონაწილეობილ ღონისძიებებსა და აქტივობებში მონაწილეობამ.

ავსტრიელი ექსპერტის მოსაზრებით, სკოლას, შესაძლოა ჰქონდეს ურთიერთობა ინდივიდებთან, სკოლებთან, ბიზნეს კომპანიებთან, კულტურულ დაწესებულებებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან. ასევე ღია იყოს კერძო ინციატივებისთვის. ასეთი ურთიერთობები შესაძლოა იყოს ერთჯერადი ღონისძიება, ხანმოკლე ურთიერთობა, ხანგრძლივ პერიოდზე გათვლილი, შეუზღუდავი ან ხელშეკრულებაზე დაფუძნებული. ურთიერთობა, შესაძლოა, იყოს სკოლის შიგნით ან სკოლის გარეთ. ურთიერთობა, შესაძლოა, ეხებოდეს კონკრეტული საგნის სასწავლო გეგმის ძირითად შინაარსს ან პრობლემას. ასევე, შესაძლოა, დაკავშირებული იყოს გამჭოლ შინაარსთან/პრობლემასთან.

როგორც ზიგლინდე ვეირინგერი აღნიშნავს, ავსტრიაში, ძირითადად, შემდეგი აქტივობებია გავრცელებული: დონორების მხარდაჭერა და დახმარება; გარემოსდაცვითი ღონისძიებები; გარემოს დაცვითი აქტივობები; კლასგარეშე სწავლება: ექსკურსიები.

პროექტები, შესაძლებელია, იყოს სკოლის ინიციატივით და რესურსებით ან/და საზოგადოებასთან ერთიერთობის შედეგად განხორციელებული. ავსტრიაში ასეთი თანამშრომლობის მაგალითებია:

- სკოლების თანამშრომლობა სამოქალაქო საზოგადოებასთან;
- სააღმზრდელო დაწესებულებების მასწავლებლებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების თანამშრომლობა;
- სკოლებისა და სამთავრობო დაწესებულებების თანამშრომლობა;
- სკოლებისა და უნივერსიტეტების, ასევე საუნივერსიტეტო კოლეჯების თანამშრომლობა;
- მედიისა და სკოლების თანამშრომლობა;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებისა და სკოლების თანამშრომლობა.

### III. დაინტერესებული პირების მოსაზრებები საქართველოში არსებულ რეზულაციებისა და კრახტიკის შესახებ

---

სკოლებსა და საზოგადოებებს შორის ურთიერთობაში ერთ-ერთი წამყვანი თემა სარგებლის მიღების, პრესტიჟის საკითხს ეხება. მთავარი ორიენტირი, ამ მხრივ, სკოლას ალებული აქვს საერთაშორისო ურთიერთობებზე, რადგან იგი ამით როგორც მატერიალური, ისე არამატერიალური სახით იღებს დახმარებას, იქნება ეს სკოლის შიდა რესურსებით უზრუნველყოფა, ინფრასტრუქტურული მოწყობა თუ საერთაშორისო პროგრამებით სარგებლობა. სკოლისათვის განსაკუთრებით სასახელოა საერთაშორისო გაცვლით პროგრამებში მოსწავლეთა ხშირი მონაწილეობა, მათთან საერთო პროექტების დაგეგმვა და თანამშრომლობა საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, რომელთაგან ქართული სკოლებისთვის უკვე კარგად ცნობილია „Deutsche Welle“, „PH International“, „USAID“. ისინი აფინანსებენ სასკოლო პროექტებს, სკოლის მოსწავლეებისთვის უზრუნველყოფენ სხვადასხვა აქტივობებში ჩართვასა და ეხმარებიან მათ პროფესიული არჩევანის სწორად გაკეთებაში.

სასკოლო ცხოვრების გააქტიურებისათვის მნიშვნელოვანია ქვეყნის შიგნით არსებული რესურსების გამოყენება. სამთავრობო დაწესებულებებთან ურთიერთობის მხრივ აღსანიშნია მერიის ახალგაზრდული სამსახურის მიერ სასკოლო პროექტების დაფინანსება სკოლის მოსწავლეების აქტიური სასკოლო ცხოვრების ხელშესაწყობად, სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელთან საუბრების მოწყობა ბუღინგის თემასა და მრავალფეროვნების საკითხზე; პერიოდული ვიზიტების მოწყობა პროკურატურაში, პოლიციის აკადემიასა და სასამართლოში მოსწავლეთა მხრიდან სამომავლო პროფესიების უკეთ განსაზღვრის მიზნით.

წარმატებული და სასარგებლოა სკოლებისა და საგანმანათლებლო ინსტიტუციების, არასამთავრობო ორგანიზაციების ურთიერთობები. მათთან კონტაქტი მოსწავლეებს ხელს უწყობს და სკოლის გარეთა აქტივობებში ჩართვის მეტ საშუალებას აძლევს, რაც გუ-

ლისხმობს სხვადასხვა შემეცნებით-საგანმანათლებლო კურსებზე დასწრებას, კონფერენციებში, ესეების კონკურსებში მონაწილეობას, სხვადასხვა უნარ-ჩვევების შესწავლას. მსგავს აქტივობებში ხშირი ჩართულობა უზრუნველყოფს მოსწავლეთათვის სამოქალაქო თვითშეგნების ამაღლებასა და მათ ჩართულობას ქვეყნისა თუ თემისათვის სასიკეთო საქმეების მოსაგვარებლად.

არასამთავრობო ოგანიზაციებისთვის სკოლებთან დაკავშირება გარკვეული სახის დაბრკოლებებს უკავშირდება. პირველ ასეთ დაბრკოლებას წარმოადგენს განათლების სამინისტროს პოლიტიკა სკოლებთან მიმართებაში, ხოლო მეორეს – დირექტორთა აღქმები და დამოკიდებულებები ოგანიზაციების სკოლაში შეშვება-არშეშვებასთან დაკავშირებით. როგორც წესი, ოგანიზაციების სკოლაში შეღწევა განათლების სამინისტრის თანხმობის წერილის გარეშე თითქმის შეუძლებელია, თუმცა გამონაკლისის სახით არსებობენ სკოლის დირექტორები, რომლებიც სამინისტროს წერილის შაბლონურ დატვირთვაზე საუბრობენ და ოგანიზაციასთან ურთიერთობის წინაპირობად სკოლისთვის სარგებელის მოტანას მიიჩნევენ.

არასამთავრობო ოგანიზაციის წარმომადგენლები ასევე საუბრობენ დირექტორთა შებოჭილობასა და შიშებზე პოტენციური შეცდომების დაშვების გამო, რაც შესაძლოა ცუდი შედეგის მომტანი აღმოჩნდეს მათი კარიერისთვის.

სკოლებთან ურთიერთობების დამყარებას აადვილებს განათლების სამინისტროს ეგიდით პროექტის განხორცილება, ან პროექტის ფარგლებში რომელიმე სხვა სამინისტროსთან, სამთავრობო დაწესებულებასთან თანამშრომლობა. ასეთ შემთხვევაში სკოლა დაცულია პოტენციური საფრთხისა თუ შეცდომებისგან და ოგანიზაციის მიმართ მეტი ნდობაც აქვს. სკოლის მხრიდან ოგანიზაციების მიმართ უნდობლობას ქვეყანაში არსებული ვითარებაც უწყობს ხელს, რადგან ერთის მხრივ სკოლა დაცული არაა სხვადასხვა საფრთხისშემცველი, პოლიტიკური თუ ფანატიკური გავლენებისგან და მეორეს მხრივ, არსებობს წარსული გამოცდილება, სკოლასა და საზოგადოებებს შორის ურთიერთობის არაერთი არასასურველი შემთხვევის სახით.

ოგანიზაციები სკოლებთან ურთიერთობის გამარტივებისთვის მნიშვნელოვან როლს ანიჭებენ რესურს ცენტრებს და აღნიშნავენ, რომ მათი მხრიდან მისული განცხადება სკოლის დირექციისათვის მეტ ნდობას იმსახურებს. მოწონების მაღალი ხარისხი აქვთ იმ პროექტებს, რომელთა შინაარსიც ჯდება ეროვნულ სასწავლო და სააღმზრდელო მიზნებში.



განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო წარმოადგენს ორგანოს, რომელიც ერთის მხრივ დამოუკიდებლობის ხარისხს ანიჭებს სკოლებს, მეორეს მხრივ კი სრულ კონტროლს აწესებს მათ საპროექტო აქტივობებზე. ორგანიზაციის წარმომადგენლები ღიად საუბრობენ, რომ სამინისტროს მიერ პროექტებზე აღებული კონტროლი ართულებს სკოლებთან დაკავშირების პროცესს, რასაც ასევე ხელს უშლის დირექტორთა გაურკვეველობა სკოლის ავტონომიურობასთან დაკავშირებით, თუ სად გადის ზღვარი მათ დამოუკიდებლობასა და სამინისტროს კონტროლს შორის.

სკოლის განვითარებისთვის მნიშვნელოვან როლს მხოლოდ გარე რესურსები და საგარეო აქტივობები არ განსაზღვრავენ, ამ პროცესში შიდა რესურსები და აქტივობებიც წამყვან როლს ასრულებენ. ამ მხრივ აღსანიშნავია სკოლადამთავრებულ მოსწავლეთა აქტივობები სხვადასხვა ასოციაციების დაარსებითა თუ პირადი კონტაქტების გამოყენებით სკოლის განვითარების საქმეში და მშობლების როლი, რა შემთხვევაშიც ვითარება გაცილებით არასახარბიელოა, რადგან მშობელთათვის სკოლა ნეგატიურ ინსტიტუტად აღიქმება, რმელიც ძალადობრივ მოვალეობებთან და ხშირად არასასურველ ინციდენტებთან ასოცირდება. აღინიშნება მშობელთა პასიური ჩართულობა შვილების სასკოლო ცხოვრებაში, როგორც წესი, მშობელი შედარებით აქტიურია დანყებითი კლასების პერიოდში, მაღალ კლასებში კი მათი სასკოლო ჩართულობა ექსკურსიებით შემოიფარგლება. მსგავსი ვითარების გაუმჯობის მიზნით მნიშვნელოვანია პოზიტიური კომუნიკაციის არსებობა მშობელსა და სკოლას შორის, მასწავლებელთა ნახალისება პროფესიული ზრდისა და განვითარებისთვის, ასევე სკოლის ადმინისტრაციის მხრიდან სასკოლო აქტივობების მრავალფეროვნების მხარდაჭერა და სამინისტროს მიერ სკოლის განვითარებისათვის საჭირო და სწორი პრიორიტეტების დასახვა.

## IV. კვლევის შედეგები

---

1. საქართველოს კანონმდებლობით გარანტირებულია სკოლის ავტონომია. ავტონომიის შეზღუდვას სჭირდება სამართლებრივი საფუძველი. სკოლის ავტონომიის შემზღუდველი აქტია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 12 ნოემბერს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის გამოცემული **N837** ბრძანება. თუმცა, არ არსებობს ასეთი აქტის გამოცემის სამართლებრივი საფუძველი იერარქიულად უფრო მაღალ საფეხურზე მდგომ სამართლებრივ აქტებში.
2. **837-ე** ბრძანება შინაარსობრივადაც მოუწესრიგებელია. არ არის კონკრეტული. დადგენილი არ არის გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა, თანხმობის გაცემის პირობები და მოთხოვნები, რაც უნდა შეასრულოს განმცხადებელმა. აღნიშნულის გამო, იზრდება თვითნებური, მიკერძოებული გადაწყვეტილებების მიღების რისკი.
3. შესაბამისად, არაერთგვაროვანია სამინისტროს პრაქტიკაც. გაუგებარია, სამინისტრო რა შემთხვევაში ავრცელებს ინფორმაციას აქტიურად, რა შემთხვევაში იღებს გადაწყვეტილებას არასამთავრობო ორგანიზაციას მიუთითოს, რომ სკოლა ავტონომიურია ან რატომ სთხოვს მოქალაქეს დამატებით დოკუმენტაციას საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად.
4. ევროპული რეგულაციები მიუთითებს სკოლის ავტონომიისა და ღიაობის მნიშვნელობაზე. ავსტრიის გამოცდილებიდან გამომდინარე, მოსწავლეები უკეთეს შედეგს აღწევენ, როდესაც სკოლა უფრო მეტად გახსნილია ურთიერთობებისთვის.

5. საჯარო სკოლის დირექტორებთან, მასწავლებლებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ჩატარებული კვლევა ცხადყოფს, რომ სკოლის გახსნილობა და ურთიერთობა გარე საზოგადოებასთან მნიშვნელოვანია. თუმცა, შემაფერხებელი გარემოება არის როგორც სამინისტროს რეგულაციები ან ნათელი რეგულაციების არარსებობა, ასევე საჯარო სკოლებში დამკვიდრებული პრაქტიკა – პასუხისმგებლობის გადატანა სამინისტროზე და ინიციატივების უგულვებელყოფა პასუხისმგებლობის თავიდან არიდების მიზნით. გარდა ამისა, აღნიშნულ იქნა სკოლის სრული ღიაობის რისკები. საჭიროა, გონივრული და კონკრეტული „ფილტრის“ არსებობა.
  
6. საქართველოს კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზიდან, ფოკუს-ჯგუფებთან ჩატარებული კვლევების საფუძველზე, ირკვევა, რომ სისტემა არის კონტროლზე ორიენტირებული და არ ახალისებს საჯარო სკოლისა და საზოგადოების ურთიერთობას.

## V. რეკომენდაციები

---

1. სამინისტრომ ხელი უნდა შეუწყოს სკოლისა და საზოგადოების ურთიერთობას. სისტემა, პირველ რიგში, ორიენტირებული უნდა იყოს საჯარო სკოლისა და საზოგადოების ურთიერთობის ნახალისებაზე, თუმცა, ასევე კონტროლზე. ურთიერთობების ნახალისების ინსტრუმენტი, შესაძლებელია, იყოს როგორც სამინისტროს აქტიური საინფორმაციო კამპანია, ასევე ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის შესაბამის სტანდარტში ცვლილების შეტანა და საჯარო სკოლებისთვის, სკოლის შიდა და გარე პირებთან ერთად, ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების მიღწევის სათანადო ინიციატივების განხორციელება;
2. უნდა გაუქმდეს (ძალადაკარგულად გამოცხადდეს) 837-ე ბრძანება;
3. ახალი წესი, შესაძლოა, ითვალისწინებდეს დიფერენცირებულ მიდგომას, – განათლების სფეროში უკვე მოქმედი ორგანიზაციების სკოლაში თავისუფალ დაშვებას, ახალი ორგანიზაციების ან ფიზიკური პირების შემთხვევაში – ნებართვის გაცემის სავალდებულოობას;
4. მიზანშეწონილია შეიქმნას და გამოქვეყნდეს იმ დაწესებულებების ელექტრონული ბაზა, რომელთაც უფლება მიენიჭებათ საჯარო სკოლაში შევიდნენ სამინისტროს თანხმობის გარეშე. ყოველ პროექტზე სამინისტროს თანხმობა არ უნდა იყოს საჭირო. სკოლა დამოუკიდებლად უნდა იღებდეს გადაწყვეტილებას. ასეთი არასამთავრობო ორგანიზაციები შეიძლება იყოს ორგანიზაციები, რომელთაც აქვთ განათლების სფეროში პროექტების წარმატებით განხორციელების გამოცდილება და რომელთა საქმიანობაც ხელს

უნყოფს ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნებისა და ეროვნული სასწავლო გეგმით განსაზღვრული მიზნების მიღწევას;

5. სკოლაში წინასწარი ნებართვით დაშვებული ორგანიზაციების საქმიანობის მონიტორინგის მიზნით, შესაძლებელია, ორგანიზაციას ეთხოვოს ელექტრონულ ბაზაში აქტივობების შესახებ ინფორმაციის შეტანა და საჯარო სკოლასთან ერთად განხორციელებული პროექტების შეფასება; ეს ინფორმაცია, სამინისტრომ შესაძლოა, გამოიყენოს საჯარო სკოლასთან არსებული კავშირების მონიტორინგისთვის და ასევე – საკუთარი პოლიტიკის ანალიზისთვის და სათანადოდ დაგეგმოს ურთიერთობების წახალისების სამომავლო ღონისძიებები; აგრეთვე, რისკების შემცირების მიზნით, შესაძლებელია ორგანიზაცია ამოღებულ იქნას სამინისტროს ბაზიდან, თუ მის მიერ განხორციელებული საქმიანობა ეწინააღმდეგება ზოგადი განათლების ეროვნულ მიზნებს, ეროვნულ სასწავლო გეგმას ან არღვევს მოსწავლის, მასწავლებლისა და სკოლასთან დაკავშირებული სხვა პირების უფლებებს;
6. ყველა სხვა შემთხვევაში, შესაძლებელი უნდა იყოს დაინტერესებულმა პირმა მიმართოს სამინისტროს და მოითხოვოს თანხმობა პროექტის განსახორციელებლად. თუმცა, არსებული წესისგან განსხვავებით, ნებართვის მიღების პირობები, წესები და ვადები დეტალურად უნდა იყოს განწერილი.



