განმარტებითი ბარათი
„განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

„განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის 32^2 მუხლში 2^1 პუნქტის დამატება გამოწვეულია შემდეგი პრობლემით:

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 89^{12} მუხლით განსაზღვრულია, რომ მასწავლებლის მომზადების ინტეგრირებულ საბაკალავრო-სამაგისტრო საგანმანათლებლო პროგრამებზე გადასვლის მიზნით, მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამებზე (დაწყებითი საფეხურის მასწავლებლის მომზადებისა და მასწავლებლის მომზადების 60 კრედიტიანი კომპონენტით ინტეგრირებულ საბაკალავრო საგანმანათლებლო პროგრამებზე) 2018 წლიდან შეიზღუდა აბიტურიენტების ჩარიცხვა. ამავე მუხლით დადგინდა, რომ მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამების განხორციელება შესაძლებელია 2022-2023 სასწავლო წლის დაწყებამდე. ამასთან, განისაზღვრა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ვალდებულება, რომ 2022-2023 სასწავლო წლიდან უზრუნველყოს მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამაზე 2017 წლის ჩათვლით ჩარიცხული იმ სტუდენტების მასწავლებლის მომზადების ინტეგრირებულ საბაკალავრო-სამაგისტრო საგანმანათლებლო პროგრამაზე გადაყვანა, რომლებსაც 2022-2023 სასწავლო წლის დაწყებამდე არ მიენიჭებათ კვალიფიკაცია მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამის დასრულების შედეგად.

ზემოაღნიშნული რეგულაციის საფუძველზე, 2011-2012 და 2014-2015 წლებში აკრედიტებულ შესაბამის საგანმანათლებლო პროგრამებს (მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამებს) საგანმანათლებლო დაწესებულებები ახორციელებენ მილევად რეჟიმში. კერძოდ, „2011-2012 წლებში აკრედიტებული უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამებისა და ქართულ ენაში მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამების ხელახალი აკრედიტაციის ეტაპების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 7 სექტემბრის N1881 განკარგულების მიხედვით, 2011-2012 წლებში აკრედიტებული პროგრამების მიმდინარე აკრედიტაციის ვადა იწურება 2019 წლის 31 დეკემბერს, ხოლო 2014-2015 წლებში აკრედიტებულ პროგრამებს მინიჭებული აკრედიტაციის ვადის (5 წელი) გათვალისწინებით, აკრედიტაციის ვადა ეწურება 2019-2020 წლებში. შესაბამისად, ორივე შემთხვევაში, დარჩენილი ვადა არ არის საკმარისი ამ პროგრამებზე არსებული სტუდენტებისთვის პროგრამის მილევად რეჟიმში დარსულებისთვის, რაც ნიშნავს აღნიშნული საგანმანათლებლო პროგრამების განმეორებით (ხელახალი) აკრედიტაციის გავლას.

აღნიშნული პროგრამების ხელახალი აკრედიტაცია პრობლემურია, რადგანაც საქართველოს კანონმდებლობით რეგულირებადი საგანმანათლებლო პროგრამების შემუშავების ერთ-ერთი საფუძველია დარგობრივი მახასიათებელი. შესაბამისად, ზემოაღნიშნული საგანმანათლებლო პროგრამები, განმეორებითი აკრედიტაციის გავლისას, უნდა დაეფუძნონ განახლებულ (ერთსაფეხურიანი) დარგობრივ მახასიათებელს. შედეგად, საგანმანათლებლო პროგრამები განიცდიან არსებით შინაარსობრივ ცვლილებას, რაც გამოიწვევს 2017 წლამდე ჩარიცხულ სტუდენტთათვის სწავლების გახანგრძლივებასა და სხვა კომპონენტების გავლასაც. მაშინ, როდესაც მოქმედი „უმაღლესი განათლების შესახებ" კანონმა, ამ სტუდენტებისთვის, განსაზღვრა დარჩენილ ვადაში - 2022-2023 სასწავლო წლამდე - არსებული პირობებით, შინაარსითა და მისანიჭებელი კვალიფიკაციით საგანმანათლებლო პროგრამების დასრულება.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

აღნიშნული კანონპროექტის მიღების გარეშე, 2011-2012 და 2014-2015 წლებში აკრედიტებული მასწავლების მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამები, აკრედიტაციის ვადის გასვლის შემდეგ დაექვემდებარება ხელახალ აკრედიტაციას, რაც გულისხმობს ამ პროგრამების არსებით შინაარსობრივ ცვლილებას, რაც გამოიწვევს 2017 წლამდე ჩარიცხულ სტუდენტთათვის სწავლების გახანგრძლივებასა და სხვა კომპონენტების გავლასაც. მაშინ, როდესაც მოქმედი „უმაღლესი განათლების შესახებ“ კანონმა, ამ სტუდენტებისთვის, განსაზღვრა დარჩენილ ვადაში - 2022-2023 სასწავლო წლამდე - არსებული პირობებით, შინაარსითა და მისანიჭებელი კვალიფიკაციით საგანმანათლებლო პროგრამების დასრულება.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღების შედეგად, 2011-2012 და 2014-2015 წლებში აკრედიტებული მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამები (დაწყებითი საფეხურის მასწავლებლის მომზადების საბაკალავრო და მასწავლებლის მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამა, რომელიც არის ბაკალავრიატის საგანმანათლებლო პროგრამის შემადგენელი ნაწილი) აკრედიტებულად ჩაითვლება 2022-2023 სასწავლო წლის დაწყებამდე. შესაბამისად, კანონპროექტით გათვალისწინებული ცვლილება ემსახურება „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ ვადებში შესაბამისი პროგრამების დასრულების შესაძლებლობას, დამატებითი აკრედიტაციის გავლის გარეშე, რაც აღარ გამოიწვევს პროგრამების შინაარსობრივ ცვლილებას.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტის მიხედვით კანონის 32^2 მუხლს ემატება 2^1 პუნქტი, რომლის მიხედვითაც, 2011-2012 და 2014-2015 წლებში აკრედიტებული მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამები (დაწყებითი საფეხურის მასწავლებლის მომზადების საბაკალავრო და მასწავლებლის მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამა, რომელიც არის ბაკალავრიატის საგანმანათლებლო პროგრამის შემადგენელი ნაწილი) აკრედიტებულად ჩაითვლება 2022-2023 სასწავლო წლის დაწყებამდე.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

ასეთი არ არსებობს.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

წარმოდგენილი პროექტით გათვალისწინებულია კანონის ძალაში შესვლა მისი გამოქვეყნებისთანავე იმის გათვალისწინებით, რომ ის პრობლემები, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი, მიზანშეწონილია აღმოფხვრილ იქნას უახლოეს პერიოდში. ამასთან, კანონპროექტი ითვალისწინებს კანონის 32^2 მუხლის 2^1 პუნქტის მოქმედების გავრცელებას 2019 წლის 2 დეკემბრიდან კანონის ამოქმედებამდე წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე, გამომდინარე იქედან, რომ 2 დეკემბრის შემდეგ 2014-2015 წლებში აკრედიტებულ პროგრამებს მინიჭებული აკრედიტაციის ვადის (5 წელი) გათვალისწინებით ეწურება აკრედიტაციის ვადა. შესაბამისად, ორივე შემთხვევაში, დარჩენილი ვადა არ არის საკმარისი ამ პროგრამებზე არსებული სტუდენტებისთვის პროგრამის მილევად რეჟიმში დასრულებისთვის, რაც ნიშნავს აღნიშნული საგანმანათლებლო პროგრამების განმეორებით (ხელახალი) აკრედიტაციის გავლას.

აღნიშნული პროგრამების ხელახალი აკრედიტაცია კი პრობლემურია, რადგანაც საქართველოს კანონმდებლობით რეგულირებადი საგანმანათლებლო პროგრამების შემუშავების ერთ-ერთი საფუძველია დარგობრივი მახასიათებელი. შესაბამისად, ზემოაღნიშნული საგანმანათლებლო პროგრამები, განმეორებითი აკრედიტაციის გავლისას,

უნდა დაეფუძნონ განახლებულ (ერთსაფეხურიანი) დარგობრივ მახასიათებელს. შედეგად, საგანმანათლებლო პროგრამები განიცდიან არსებით შინაარსობრივ ცვლილებას, რაც გამოიწვევს 2017 წლამდე ჩარიცხულ სტუდენტთათვის სწავლების გახანგრძლივებასა და სხვა კომპონენტების გავლასაც. მაშინ, როდესაც მოქმედი „უმაღლესი განათლების შესახებ" კანონმა, ამ სტუდენტებისთვის, განსაზღვრა დარჩენილ ვადაში - 2022-2023 სასწავლო წლამდე - არსებული პირობებით, შინაარსითა და მისანიჭებელი კვალიფიკაციით საგანმანათლებლო პროგრამების დასრულება.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონპროექტი ითვალისწინებს წარმოდგენილი რეგულაციის გავრცელებას უკუძალით, 2019 წლის 2 დეკემბრიდან კანონის ამოქმედებამდე წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა მიზანშეწონილია კანონპროექტის წინამდებარე განმარტებითი ბარათით განსაზღვრული პრობლემების დაუყოვნებლივ აღმოსაფხვრელად, რადგანაც აღნიშნული პრობლემების მოუგვარებლობა სერიოზულ საფრთხეს უქმნის განათლების სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

,,უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, მასწავლებლის მომზადება ხორციელდება 300 კრედიტიანი მასწავლებლის მომზადების ინტეგრირებული პროგრამით ან მასწავლებლის მომზადების 60 კრედიტიანი პროგრამით, რომელზეც შეიძლება ჩაირიცხოს მხოლოდ ბაკალავრის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხის მქონე პირი.

,,უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში 2017 წელს განხორციელებული ცვლილებით უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უფლებამოსილია მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამაზე აბიტურიენტები მიიღოს 2017 წლის ჩათვლით. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უფლებამოსილია მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამა განახორციელოს 2022-2023 სასწავლო წლის დაწყებამდე. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს არ ჰქონდათ ინტერესი და რესურსი, რომ პროგრამაზე, რომელზეც უკვე რამდენიმე წელია ვერ იღებენ აბიტურიენტებს და აქვთ მისი მხოლოდ 2022-2023 წლამდე განხორციელების უფლება, შეეტანათ სააკრედიტაციო განაცხადები და მოეთხოვათ აკრედიტაციის მინიჭება 7 წლის ვადით. შესაბამისად, სტუდენტები მილევად რეჟიმში დაასრულებენ სწავლას. ამ პროგრამის სტუდენტებზე სახელმწიფოსგან გაიცემა ამ შემთხვევაშიც ზუსტად იგივე გრანტის ოდენობა, რაც გაიცემოდა.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტს გავლენა არ ექნება სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, ვინაიდან უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს არ ჰქონდათ ინტერესი და რესურსები, რომ პროგრამაზე, რომელზეც უკვე რამდენიმე წელია ვერ იღებენ აბიტურიენტებს და აქვთ პროგრამის მხოლოდ 2022-2023 სასწავლო წლის დაწყებამდე განხორციელების უფლება, შეეტანათ სააკრედიტაციო განაცხადები და მოეთხოვათ აკრედიტაციის მინიჭება 7 წლის

ვადით. შესაბამისად, ვერც სსიპ - განათლების ხარისხის განვითარების ცენტრი ვერ მიიღებდა ვერანაირ დამატებით შემოსავალს.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტს არ აქვს გავლენა სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე, ვინაიდან ბაკალავრიატის უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამაზე ჩარიცხული სტუდენტები მილევად რეჟიმში დაასრულებენ სწავლას და მათზე სახელმწიფოსგან გაიცემა ზუსტად იგივე გრანტის ოდენობა, გაიცემოდა.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

წარმოდგენილი კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფოს ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

კანონპროექტი არ იწვევს ფინანსური შედეგებს იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, ვინაიდან უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უფლებამოსილია მასწავლებლის მომზადების ბაკალავრიატის უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამა განახორციელოს 2022-2023 სასწავლო წლის დაწყებამდე. ამდენად უმაღლეს სასწავლებლებლებს არ აქვთ ინტერესი შეიტანონ ახალი სააკრედიტაციო განაცხადი. ხოლო სტუდენტები მილევად რეჟიმში დაასრულებენ სწავლას. შესაბამისად ამ პროგრამის სტუდენტებზე სახელმწიფოსგან გაიცემა ზუსტად იგივე გრანტის ოდენობა, რაც გაიცემოდა.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

ასეთი არ არსებობს.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტის მომზადებაში მნიშვნელოვანი მონაწილეობა მიიღო საჯარო სამართლის იურიდიულმა პირმა - განათლების ხარისხის განვითრების ეროვნულმა ცენტრმა.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტი დადებითად შეფასდა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

პარლამენტის წევრები: გენადი მარგველაშვილი, გუგული მაღრაძე.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

პარლამენტის წევრები: გენადი მარგველაშვილი, გუგული მაღრაძე.