განმარტებითი ბარათი

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

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი

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

კანონპროექტი შემუშავება განპირობებულია შემდეგი გარემოებებით:

,,განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სსიპ - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრს ხელმძღვანელობს დირექტორი, რომელსაც საქართველოს პრემიერ-მინისტრთან შეთანხმებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის მინისტრი.

ამასთან, სსიპ - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დებულების თანახმად, ცენტრის საკოორდინაციო საბჭო წარმოადგენს ცენტრის მართვის, მისი საქმიანობისა და განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმების განვითარების პროცესებში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის უზრუნველყოფის მიზნით შექმნილ კოლეგიურ ორგანოს. საკოორდინაციო საბჭოს წევრებს 2 წლის ვადით ნიშნავს საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის მინისტრი ცენტრის დირექტორის წარდგინებით. საკოორდინაციო საბჭო შედგება არანაკლებ 5 და არაუმეტეს 13 წევრისაგან.

უმაღლესი განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის ევროპული ასოციაციის (ENQA) ექსპერტთა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი რეკომენდაციის თანხმად, კანონმდებლობით დეტალურად უნდა გაიწეროს ცენტრის დირექტორის, დანიშვნისა და გათავისუფლების პირობები და წესი. ასევე, მაქსიმლურად უნდა მოხდეს ცენტრის დირექტორის დისტანცირება სამინისტროდან, კერძოდ, დირექტორს არ შეიძლება ეკავოს სამინისტროში პოლიტიკური თანამდებობა. აღნიშნულმა პირობებმა უნდა უზრუნველყოს ცენტრის მაქსიმალური დამოუკიდებლობა და ცენტრის საკოორდინაციო საბჭოს აღნიშნულ პროცესებში მონაწილეობით მმართველობითი უფლებამოსილებების კიდევ უფრო მეტად გაზრდა.

საკოორდინაციო საბჭოს მმართველობითი უფლებამოსილებების აღჭურვის მიზნით, ცენტრის დებულებაში 2021 წლის 5 თებერვალს შევიდა ცვლილებების ნაწილი, რომლის შესაბამისადაც, გაიზარდა ცენტრის საკოორდინაციო საბჭოს უფლებამოსილებები, კერძოდ ისინი კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად მონაწილეობენ ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის, საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციისა და სააპელაციო საბჭოების წევრების კანდიდატების შერჩევის პროცესებში.

თუმცა, ცენტრის დირექტორის შერჩევისა და გათავისუფლების მიმართულებით, საკოორდინაციო საბჭოს არანაირი უფლებამოსილება არ გააჩნია. შესაბამისად, იმისათვის, რომ სრულად შესრულდეს ENQA-ს რეკომენდაცია, მიზანშეწონილია ცენტრის დირექტორის დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებითაც განისაზღვროს ცენტრის საკოორდინაციო საბჭოს როლი და დანიშნულება.

აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილია ,,განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონში დაემატოს ტერმინთა განმარტებაში საკოორდინაციო საბჭო და

გამოჩნდეს საკოორდინაციო საბჭოს მონაწილეობა ცენტრის დირექტორის შერჩევისა და გათავისუფლების საკითხებში.

საკოორდინაციო საბჭოს მონაწილეობა დირექტორის შერჩევის პროცესში შესაძლოა გამოიხატებოდეს საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის მინისტრის მიერ შექმნილი შესარჩევი კომისიის მუშაობაში საკოორდინაციო საბჭოს წევრების მონაწილეობით, ხოლო ცენტრის დირექტორის გათავისუფლების პროცესში - აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღებამდე საკითხის საკოორდინაციო საბჭოს სხდომაზე განხილვაში. ასევე განისაზღვრება, რომ საკოორდინაციო საბჭო იქმნება 4 წლის ვადით და მისი შექმნის და საქმიანობის წესი განისაზღვრება საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დებულებით.

ცენტრის ინსტიტუციური მდგრადობისა და სტრატეგიული გეგმით გათვალისწინებული ამოცანების შესრულების უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია, თუკი, ცენტრის დირექტორის დანიშვნა თანამდებობაზე მოხდება გარკვეული ვადით, არანაკლებ ცენტრის სტრატეგიული განვითარების გეგმის ხანგრძლივობით (5 წელი). აღნიშნული მიდგომა იქნება ერთგვარი გარანტი, რომ ცენტრის ინსტიტუციური განვითარება და სტრატეგიული გეგმით გათვალისწინებული ამოცანები შესრულება განხორციელდეს თანმიმდევრულად და ეფექტურად.

ცვლილებით დირექტორს, 5 წლის ვადით საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის მინისტრის წარდგინებით თანამდებობაზე დანიშნავს და თანამდებობიდან გაათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.

ცვლილებით დადგინდება დირექტორის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძვლებიც.

ამასთან, მაქსიმალურად რომ იყოს გაზრდილი ცენტრის დამოუკიდებლობის ხარისხი, მიზანშეწონილია ,,განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონში ჩაიწეროს, რომ ცენტრის დირექტორი იმავდროულად არ შეიძლება იყოს დასაქმებული ან ეკავოს ნებისმიერი თანამდებობა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში.

პროექტით გათვალისწინებულია ცენტრის არსებული საკოორდინაციო საბჭოს უფლებამოსილების შეწყვეტის, ახალი საკოორდინაციო საბჭოს შექმნის, კონკურსის საფუძველზე შერჩეული ცენტრის დირექტორის 5 წლით დანიშვნის საკითხები.

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

რადგან ცენტრის დირექტორის დანიშვნის საკითხი მოწესრიგებულია „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ კანონით, აღნიშნულ კანონში ცვლილებით უნდა მოხდეს მომწესრიგებელი მუხლის რედაქტირება, ამასთან ამავე აქტით უნდა განისაზღვროს დირექტორის გათავისუფლების პროცედურაც.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღების შედეგად გაიზრდება ცენტრის დამოუკიდებლობა, რადგან დირექტორის დანიშვნისა და გათავისუფლების პროცესში ჩართული იქნება ცენტრის საკოორდინაციო საბჭო. დირექტორის დანიშვნისა და გათავისუფლების დეტალური მოწესრიგებით ასევე შესრულდება ხარისხის განვითარების ევროპული ასოციაციის მოთხოვნა.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტით ცვლილება შედის „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონში და ტერმინთა განმარტებაში დაემატება საკოორდინაციო საბჭოს განმარტება და განისაზღვრება, რომ საკოორდინაციო საბჭო არის კოლეგიური ორგანო, რომელიც იქმნება 4 წლის ვადით, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის მართვის, მისი საქმიანობისა და განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმების განვითარების პროცესებში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის უზრუნველყოფის მიზნით. საკოორდინაციო საბჭოს შექმნის და საქმიანობის წესი განისაზღვრება საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დებულებით.

ასევე ცვლილება შედის იმ მუხლში, რომელიც განსაზღვრავს ცენტრის დირექტორის დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხებს.

დანიშვნის საკითხი მოწესრიგდება შემდეგი შინაარსის ნორმით: დირექტორს, 5 წლის ვადით საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის მინისტრის წარდგინებით თანამდებობაზე დანიშნავს და თანამდებობიდან გაათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.

2^3. ცენტრის დირექტორის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძვლებია:

ა) პირადი განცხადება;

ბ) საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვა;

გ) მის მიმართ სასამართლოს მიერ გამოტანილი გამამტყუნებელი განაჩენის კანონიერ ძალაში შესვლა;

დ) გარდაცვალება;

ე) სასამართლო გადაწყვეტილება, რომელიც შეუძლებელს ხდის მისი უფლებამოსილების განხორციელებას;

ვ) დირექტორის უფლებამოსილების უხეში დარღვევა ან/და ცენტრის საქმიანობისათვის არსებითი ზიანის მიყენება.

2^4. ცენტრის დირექტორი იმავდროულად არ შეიძლება იყოს დასაქმებული ან ეკავოს თანამდებობა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში.

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

კანონპროექტი საქართველოს მთავრობის მიერ არ არის ინიციირებული.

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

კანონპროექტი ძალაში შევა გამოქვეყნებისთანავე, ვინაიდან ცენტრმა 2024 წლის პირველ ნოემბრამდე უნდა უზრუნველყოს ახალი საკოორდინაციო საბჭოს შექმნასთან დაკავშირებით შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისთვის უკუძალის მინიჭებას.

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

კანონპროექტი განიხილება დაჩქარებული წესით შემდეგი გარემოებების გამო:

2019 წლის 25 აპრილს, უმაღლესი განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის ევროპული ასოციაციის (ENQA) საბჭოს გადაწყვეტილებით, განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულ ცენტრს მიენიჭა ENQA-ს სრული წევრის სტატუსი. ENQA-ს მმართველმა საბჭოს დაასკვნა, რომ ცენტრის საქმიანობა, ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის სტანდარტები და პროცედურები სრულ შესაბამისობაშია უმაღლესი განათლების ევროპული სივრცის ხარისხის უზრუნველყოფის სტანდარტებთან და სახელმძღვანელო პრინციპებთან (ESG-2015) და აკმაყოფილებს ENQA-ს წევრობის კრიტერიუმებს. ENQA-ს სრული წევრის სტატუსის მოპოვების შემდგომ, 2019 წლის 27 ივნისს, ცენტრი დარეგისტრირდა უმაღლესი განათლების ხარისხის განვითარების დამოუკიდებელი სააგენტოების ევროპულ რეესტრში (EQAR).

ENQA-ს წევრობისა და EQAR-ის რეგისტრაციის განახლების მიზნით, ცენტრმა აღნიშნულ ორგანიზაციებს შესაბამისი განაცხადით მიმართა 2023 წელს. ENQA-ს ექსპერტთა დასკვნის მიხედვით, ცენტრი ევროპული სივრცის ხარისხის უზრუნველყოფის სტანდარტებისა და სახელმძღვანელო პრინციპების (ESG-2015) 3.3 სტანდარტში (დამოუკიდებლობა) შეფასდა, უარყოფითად - როგორც ნაწილობრივ შესაბამისი მოთხოვნებთან. ექსპერტებმა აღნიშნეს, რომ ცენტრის დირექტორს და ცენტრის მაღალ მენეჯერულ პოზიციებზე მყოფ პირებს არ უნდა ეკავოთ რომელიმე პოლიტიკური თანამდებობა მთავრობაში. ამასთან ცენტრის საკოორდინაციო საბჭოს ჩართულობით უნდა არსებობდეს მკაფიო პროცედურა, რომლითაც შესაძლებელი იქნება სამომავლოდ იმგვარი პრაქტიკის თავიდან აცილება, რომელიც საფრთხეს უქმნის ცენტრის დამოუკიდებლობას. ამასთან, ENQA-ს შეფასების კომიტეტის მიერ აღნიშნულ სტანდარტთან დაკავშირებით დაფიქსირდა საკმაოდ უარყოფითი შეფასება და ცალსახად გაესვა ხაზი ცენტრის დამოუკიდებლობის ხარისხის გაზრდის აუცილებელ საჭიროებას.

შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ სანამ ENQA-ს და EQAR-ის საბჭოები ცენტრთან დაკავშირებით მიიღებენ შესაბამის საბოლოო გადაწყვეტილებას, ზემოაღნიშნული ხარვეზის აღმოფხვრის მიზნით, სათანადო ცვლილებები შევიდეს ,,განათლების ხარისხის განვითარების“ შესახებ საქართველოს კანონში. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული ცვლილებების მიღება მოხდეს 2024 წლის ივნისის თვეში, რადგან ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილებების მიღება იგეგმება ივლის-სექტემბრის პერიოდში.

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

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

კანონპროექტის მიღება არ არის დაკავშირებული ხარჯებთან.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტი გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტი გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

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

კანონპროექტის მიღებით არ წარმოიქმნება სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები.

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 იქონიებს ფინანსურ გავლენას იმ პირებზე, რომელთა მიმართაც გავრცელდება კანონპროექტის მოქმედება.

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

კანონპროექტი არ ადგენს გადასახადს, მოსაკრებელს ან სხვა სახის გადასახდელს.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს ზეგავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ[2]) გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება;

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს ზეგავლენას გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

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

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ საერთაშორისო ორგანიზაციებში წევრობასთან დაკავშირებით აღებულ 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 შემუშავებაში მონაწილეობა მიიღო სსიპ - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულმა ცენტრმა.

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

ასეთი არ არსებობს.

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

საქართველოს პარლამენტის წევრები: გივი მიქანაძე, ბაია კვიციანი, გიორგი სოსიაშვილი.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი

საქართველოს პარლამენტის წევრები: გივი მიქანაძე, ბაია კვიციანი, გიორგი სოსიაშვილი.