საჯარო სკოლების დეპოლიტიზება

გამოწვევები და ტენდენციები

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST·WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებისა
და მოქალაქეების ჩართულობის პროექტი
ADVANCING CSO CAPACITIES AND ENGAGING SOCIETY
FOR SUSTAINABILITY (ACCESS)

EFA
განათლების
კოალიცია

საჯარო სკოლების დეპოლიტიზება

გამოწვევები და ტენდეციები

სარჩევი

რეზიუმე 2

სიტუაციური ანალიზი 3

რეკომენდაციები 4

2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს გამოკვეთილი ფაქტები/მოვლენები 5

სისტემური პრობლემები 11

დასკვნა 12

რეზიუმე

განათლების სისტემის დეპოლიტიზებისა და არჩევნების დემოკრატიული პრინციპების დაცვით ჩატარების მიზნით 2020 წლის სექტემბერში საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა, განათლების კოალიციის ორგანიზებით, საჯარო სკოლების დეპოლიტიზების საზოგადოებრივი კომისია შექმნეს. კომისიის შექმნის [1] მიზანი განათლების სისტემისა და სასკოლო საზოგადოების პოლიტიკური ზეგავლენისაგან დაცვა და შესაბამისი რეაგირება იყო.

მიზნის განსახორციელებად, კომისია 2020 წლის საარჩევნო პროცესში აქტიურად თანამშრომლობდა ადგილობრივ სადამკვირვებლო მისიებთან [2], სახალხო დამცველის აპარატთან და დაინტერესებულ მხარეებთან. რათა კონკრეტული ფაქტების შესწავლისა და მათზე რეაგირების ფარგლებში გამოეკვეთა ის სისტემური პრობლემები, რომლებიც ჯერ კიდევ არის საგანმანათლებლო სისტემაში. არსებული პრობლემების გათვალისწინებით შეემუშავებინა რეკომენდაციები, რომელთა გათვალისწინება შესაძლებლობას მოგვცემს რეალური ნაბიჯები გადაიდგას განათლების სისტემის დეპოლიტიზების და გაჯანსაღების თვალსაზრისით.

წინამდებარე ანგარიშის მიზანია სწორედ **2020 წლის საქართველოს პარლამენტის არჩევნების წინასაარჩევნო პერიოდისა და შემდგომ განვითარებული მოვლენების/ფაქტების ანალიზი, რომელიც საარჩევნო მიზნებისთვის საგანმანათლებლო დაწესებულებების, ადმინისტრაციის, მასწავლებლებისა და მოსწავლეების ნებისმიერი ფორმით გამოყენებას ან მათზე ზეგავლენას (იძულებით ჩაერთონ საარჩევნო პროცესებში ან/და თავი შეიკავონ განსხვავებული პოლიტიკური შეხედულებების დაფიქსირებისაგან) ეხება.**

მიუხედავად იმისა, რომ მსგავსი ფაქტების იდენტიფიცირება ძალიან რთულია და ხშირად ადამიანები არ საუბრობენ პოლიტიკური შეხედულებების გამო მათ მიმართ განხორციელებულ დისკრიმინაციასა და იძულებაზე, ანგარიშში განხილულია ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მიერ გამოკვეთილი ის ფაქტები, ასევე მედიასაშუალებების მიერ გაშუქებული ის მოვლენები, რომლებიც საჯარო სკოლების თანამშრომლების ჩართულობას ასახავს საარჩევნო პროცესებში ან/და სავარაუდო პოლიტიკური შეხედულების გამო დისკრიმინაციის ნიშნებს შეიცავს.

ფაქტების/მოვლენების დაზუსტებისა და შესწავლის მიზნით, დამატებით ინფორმაციის გამოთხოვა მოხდა საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროდან (შემდგომში სამინისტრო).

[1] ონლაინ გამოცემა „პუბლიკას“ ოფიციალური ვებ-გვერდი. ნანახია 17.11.2020.

[2] სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED), საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო (TI), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (GYLA).

სიტუაციური ანალიზი

საქართველოს პარლამენტის 2012 წლის 1 ოქტომბრის არჩევნებში „ქართული ოცნების“ გამარჯვებისა და ახალი მთავრობის ჩამოყალიბების შემდეგ, სამინისტროს ერთ-ერთ პრიორიტეტს განათლების სისტემის დეპოლიტიზება წარმოადგენდა.[3]

ამ კუთხით, 2012 წლის 30 ოქტომბერს, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №1375 ბრძანების საფუძველზე სპეციალური კომისიაც შეიქმნა.[4] კომისიის მიზანი სამინისტროსგან ფუნქციონალურად და სტრუქტურულად დამოუკიდებელი კოლეგიური ორგანოს მიერ არსებული დავების განხილვა და გადაწყვეტილებების მიღების გამჭვირვალე პროცესის უზრუნველყოფით საზოგადოების ნდობის განმტკიცება იყო.

- უნდა აღინიშნოს, რომ კომისიის მიერ საქმეების განხილვის პროცესში სისტემური დარღვევები გამოიკვეთა. კერძოდ, ანგარიშის მიხედვით:
- სტრუქტურული სახის პრობლემები იყო სამინისტროს ადმინისტრაციის თანამდებობის პირების, შიდა აუდიტისა და საგანმანათლებლო რესურსცენტრების მხრიდან შრომით ურთიერთობებში ჩარევის კუთხით;
- ზეგავლენის მეთოდების გამოყენება - ადმინისტრაციულ შენობებში შესვლისას ჩხრეკის ჩატარება, პირების პირადი განცხადების საფუძველზე სამსახურიდან წასვლის იძულება;
- მოსწავლეთა საატესტატო გამოცდების (ე.წ. "CAT"-ის გამოცდები) არადამაკმაყოფილებელი შედეგების საფუძვლით ცალკეული სკოლის დირექტორების სამსახურიდან გათავისუფლება;
- სკოლის საქმიანობაში ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან ჩარევა;
- საგაკვეთილო საათების განაწილებაში სამინისტროს ჩარევა;
- პროფესიული კავშირისადმი კუთვნილების გამო ზეწოლა.

ქართული ოცნების გაცხადებული მიზნებისა და საგანმანათლებლო სისტემის დეპოლიტიზების მცდელობის მიუხედავად, 2016-2018 საარჩევნო ციკლის ფარგლებში დადასტურდა,[5] რომ პოლიტიკური ძალები კვლავ იყენებდნენ საგანმანათლებლო დაწესებულებებს საარჩევნო/პოლიტიკური მიზნებისთვის.[6] მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობაში არსებული მექანიზმები[7] იცავს საჯარო სკოლების თანამშრომლებს, აღნიშნული პრაქტიკა 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებზეც გაგრძელდა. თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნებისთვის უწყებათაშორისმა კომისიამ 2020 წლის 28 ოქტომბერს გამოსცა რეკომენდაცია, რომლითაც საგანმანათლებლო რესურსცენტრების, საჯარო სკოლებისა და სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების თანამშრომლებს მიმართა, რომ დაეცვათ საარჩევნო კანონმდებლობა.[8] თუმცა ძირითადად 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე ეს პრაქტიკა გამოიხატებოდა როგორც წინასაარჩევნო პერიოდში კამპანიურ/სააგიტაციო ღონისძიებებში საჯარო

[3] განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2013 წლის ანგარიში. ნანახია 17.11.2020

[4] საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, ტერიტორიული ორგანოების საგანმანათლებლო რესურსცენტრებისა და საჯარო სკოლების თანამშრომელთა პოლიტიკური შეხედულებების გამო სამსახურიდან გათავისუფლების საკითხების შემსწავლელი კომისიის ანგარიში.

[5] „2016 წლის 8 და 30 ოქტომბერს ჩატარებული საპარლამენტო არჩევნები“, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის საბოლოო ანგარიში, გვ. 21.

[6] „სკოლებში ინსპექტირების მექანიზმს სავარაუდოდ საარჩევნო გარემოზე ზემოქმედების მოხდენის მიზნით იყენებდნენ“ (ია კერზაიას საქმე), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ოფიციალური ვებ-გვერდი. ნანახია 17 .11.2020.

[7] მაგ: საარჩევნო კოდექსის 45-ე და 49-ე მუხლები. აგრეთვე, სისხლის სამართლის კოდექსის 150-ე მუხლი.

[8] უწყებათაშორისი კომისიის 2020 წლის 28 ოქტომბრის რეკომენდაცია. ნანახია 30.11.2020

სკოლის თანამშრომელთა სავარაუდოდ იძულებით მონაწილეობაში, ასევე კითხვები გააჩინა საჯარო სკოლების დირექტორების უფლებამოსილების ამოწურვის შემდგომ საქართველოს კანონის „ზოგადი განათლების შესახებ“ საფუძველზე მინისტრის დისკრეციის ფარგლებში დროებით მოვალეობის შემსრულებლების დანიშვნის პროცესმა.[9]

რეკომენდაციები

კვლევამ ნათლად წარმოაჩინა, როგორც სისტემური პრობლემები, ასევე პრაქტიკაში არსებული გამოწვევები, კერძოდ:

- მინისტრის დისკრეციული უფლებამოსილების სავარაუდო პოლიტიკური ნიშნით გამოყენება და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დარღვევა;
- მინისტრის მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას საჯარო სკოლების დირექტორობის მოვალეობის შემსრულებელთა შერჩევის კრიტერიუმების არ არსებობა;
- კამპანიურ/სააგიტაციო ღონისძიებებზე საჯარო სკოლების თანამშრომელთა ჩართულობა და ამ ღონისძიებებზე, სავარაუდოდ, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებისა და იძულების სავარაუდო ნიშნები;
- საჯარო სკოლის თანამშრომელთა სამართლებრივი ცნობიერების დაბალი ხარისხი.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, ანგარიშში წარმოდგენილია რეკომენდაციები, რომლებიც როგორც საკანონმდებლო ჩარჩოს, ასევე პრაქტიკის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი იქნება და ხელს შეუწყობს, როგორც საგანმანათლებლო სისტემის დეპოლიტიზებას, ასევე საარჩევნო/პოლიტიკური პროცესების გაჯანსაღებას. კერძოდ:

სახელმწიფომ:

- უზრუნველყოს სახელმწიფო უწყებების მიერ პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დაცვა, რაც ინსტიტუციების სანდოობის გაზრდასაც შეუწყობს ხელს;
- უზრუნველყოს საარჩევნო კანონმდებლობის დაცვა, რათა არ მოხდეს როგორც ადმინისტრაციული რესურსის, ასევე, სავარაუდო იძულების მექანიზმების გამოყენება;
- დროულად და ობიექტურად გამოიძიოს საგანმანათლებლო სისტემაში დასაქმებული თანამშრომლების მიმართ 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას სავარაუდო იძულებისა და ზეწოლის ფაქტები;
- სამინისტოს დაბალი ნდობისა და აპოლიტიკურობის დაბალი ხარისხის გამო, უზრუნველყოს დამოუკიდებელი საგანმანათლებლო სისტემაში სავარაუდო პოლიტიკური დისკრიმინაციის საკითხების შემსწავლელი სპეციალური კომისიის შექმნა, რომლის შემადგელობაში იქნება, როგორც სახალხო დამცველის, ასევე ადამიანის უფლებებსა და საგ-ანმანათლებლო საკით- ხებზე მომუშავე საზოგადოებრივი ორგანიზაციები;

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრომ:

- უზრუნველყოს საჯარო სკოლების დირექტორობის მოვალეობის შემსრულებელთა შერჩევის კრიტერიუმების შემუშავება;
- უზრუნველყოს საჯარო სკოლების ავტონომიის მეტი გარანტიები და მეტად ფორმალი-

[9] დეტალურად იხ. მე-8 გვერდზე.

ზებული ანგარიშვალდებულების, სკოლისა და დირექტორის ეფექტიანობის შეფასებისა და ინსპექტირების პოლიტიკისა და მექანიზმების ჩამოყალიბება;

პოლიტიკურმა პარტიებმა:

- დაიცვან საარჩევნო კანონმდებლობა და წინასაარჩევნო კამპანიური ღონისძიებებისას უზრუნველყონ საგანმანათლებლო სისტემაში დასაქმებული ადამიანების უფლებების დაცვა;

ადამიანის უფლებებსა და დემოკრატიის განვითარებაზე მომუშავე ორგანიზაციებმა:

- ხელი შეუწყონ საჯარო სკოლის თანამშრომელთა ცნობიერების ასამაღლებელი აქტივობების განხორციელებას საქართველოს მასშტაბით;
- ხელი შეუწყონ ადგილობრივ დონეზე ნდობის ჯგუფების შექმნას, რომელიც განათლების სისტემაში არსებული პრობლემური საკითხების ღიაობას და პოლიტიკური ნიშნით დისკრიმინაციის ფაქტების გამოვლენას უზრუნველყოფს, ეს კი ერთიანობაში ხელს შეუწყობს ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების კონტროლის მექანიზმების და ზედამხედველობის პრაქტიკის გაძლიერებას.

2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს გამოკვეთილი ფაქტები/მოვლენები

შეხვედრები ქართული ოცნების მაჟორიტარებთან

მიმდინარე პერიოდში კვლავ აქტუალური იყო **მასწავლებელთა და სკოლის ადმინისტრაციის წარმომადგენლებთან სამინისტროს მხრიდან ორგანიზებული სააგიტაციო/კამპანიური ხასიათის შეხვედრები**, რომელსაც მაჟორიტარობის კანდიდატები და/ან მმართველი პოლიტიკური პარტიის, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლები ესწრებოდნენ.

აღნიშნული შეხვედრების დროს იკვეთებოდა როგორც **ადმინისტრაციული რესურსის სავარაუდო გამოყენების ნიშნები, ასევე, შესაძლოა ადგილი ჰქონოდა იძულებას.**

შეხვედრა გივი ჭიჭინაძესთან

მედიასაშუალება „ფორმულას“ 2020 წლის 23 ოქტომბრის სიუჟეტში[10] საუბარია ღამით, ხონის სამუსიკო სკოლაში გამართულ შეხვედრაზე, რომელსაც საჯარო **სკოლის წარმომადგენლებისა და განათლების მინისტრთან ერთად თვითმმართველობის წარმომადგენლები და ხონის და ვანის ქართული ოცნების მაჟორიტარობის კანდიდატი გივი ჭიჭინაძე ესწრებოდნენ.** მედიასაშუალების ინფორმაციით „მასწავლებლები დააშანტაჟეს და აიძულეს რომ მისულიყვნენ ამ შეხვედრაზე“.

შეხვედრა ლევან კობიაშვილთან

იგივე მედიასაშუალება ფორმულას გადაცემაში „შაბათის ფორმულა“[11] ანალოგიურ შეხვედრაზეა საუბარი, რომელიც მიმდინარე წლის ოქტომბერში გაიმართა გლდანში, თეთრ ტბაზე საჯარო სკოლის დირექტორებსა და მაჟორიტარ ლევან კობიაშვილს შორის.

წინასაარჩევნო პერიოდში სხვადასხვა მედიასაშუალების და სადამკვირვებლო ორგანიზაცი-

[10] ფორმულას ოფიციალური ფბ-გვერდი. ნანახია 18.11.2020

[11] ფორმულას ოფიციალური ფბ-გვერდი. ნანახია 29 ნოემბერი, 2020 წელი.

ების მიერ არაერთი მსგავსი ტიპის შეხვედრის შესახებ გავრცელდა ინფორმაცია,[12] რომელშიც სხვა პირებთან ერთად როგორც საჯარო სკოლის, ასევე ბაგა-ბაღების თანამშრომლები იღებდნენ მონაწილეობას.[13]

მართალია საარჩევნო კოდექსის მიხედვით პოლიტიკური თანამდებობის პირს-მინისტრს, უფლება აქვს შეზღუდვის გარეშე მონაწილეობა მიიღოს წინასაარჩევნო კამპანიასა და აგიტაციაში, თუმცა მან არ უნდა გამოიყენოს ადმინისტრაციული რესურსი.[14] ასევე, ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მიხედვით სწორედ მინისტრი უნდა ზრუნავდეს **განათლების სისტემაში დასაქმებული ადამიანების მაქსიმალურ დაცვას პოლიტიკური გავლენებისაგან,[15] ის პირიქით, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებით ცდილობს ზეგავლენა მოახდინოს პედაგოგებზე.**

ხონის სამუსიკო სკოლაში ღამით შეხვედრის ორგანიზებით, ფორმალურად დაცული იყო კანონის მოთხოვნა, რომ სამუშაო საათების განმავლობაში არ მომხდარიყო საჯარო სკოლის თანამშრომელთა ჩართვა სააგიტაციო ღონისძიებებში, თუმცა ის სავარაუდოდ შეიცავდა როგორც ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების, ასევე იძულების ნიშნებს[16].

მინისტრის დისკრეციული უფლებამოსილება

საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ ითვალისწინებს შემთხვევას, როდესაც საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრს უფლება აქვს დანიშნოს და გაათავისუფლოს მოვალეობის შემსრულებელი. კერძოდ: კანონის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით დირექტორად შეიძლება განწესდეს ზოგადი განათლების შესახებ კანონის შესაბამისად არჩეული ან დანიშნული საქართველოს მოქალაქე, რომელსაც აქვს უმაღლესი განათლება, მუშაობის 3 წლის სტაჟი და აკმაყოფილებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. დირექტორი ირჩევა/ინიშნება 6 წლის ვადით. ერთ სკოლაში პირის დირექტორად არჩევა/დანიშვნა შეიძლება ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ. თუმცა იმავე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, დირექტორისათვის უფლებამოსილების შეწყვეტის ან დირექტორის მიერ თავისი უფლებამოსილების 60 სასწავლო დღის განმავლობაში განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევაში საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრი უფლებამოსილია საკუთარი დისკრეციის ფარგლებში დანიშნოს და გაათავისუფლოს დირექტორის მოვალეობის შემსრულებელი. დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლის დანიშვნამდე დირექტორის ფუნქციებს ასრულებს დადგენილი წესით[17] განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემაში რეგისტრირებული პირი.

---

[12] მედიასაშუალება მთავარი: „ლევან კობიაშვილმა ბაღის მასწავლებლები წინასაარჩევნო შეხვედრაზე დაიბარა". 7 ოქტომბერი, 2020 წელი. ნანახია 1 დეკემბერი, 2020 წელი.

[13] რადიოთავისუფლება, 4 ოქტომბერი, 2020 წელი, „ვახშმით დასრულებული წინასაარჩევნო შეხვედრები - ვინ იხდის რესტორნის ფულს". ნანახია 1 დეკემბერი, 2020 წელი.

[14] საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ხ" პუნქტი, 45-ე და 49-ე მუხლები.

[15] ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მიხედვით (მე-3 მუხლის „ზოგადი განათლების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიზნები" მე-2 ნაწილი) სახელმწიფო უზრუნველყოფს საჯარო სკოლის დამოუკიდებლობას რელიგიური და პოლიტიკური გაერთიანებებისაგან, ხოლო კერძო სკოლის დამოუკიდებლობას პოლიტიკური გაერთიანებებისაგან;

[16] საარჩევნო კოდექსში (45-ე მუხლის მე-4 ნაწილის „კ" პუნქტი) განხორციელებული ცვლილებებით, საჯარო სკოლების პედაგოგებს უფლება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ წინასაარჩევნო კამპანია/აგიტაციაში სამუშაო საათებისაგან თავისუფალ დროს ან როდესაც ისინი უშუალოდ არ ასრულებენ სამსახურებრივ ფუნქციებს. იგივე საარჩევნო კოდექსის (49-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა" პუნქტი) მიხედვით, წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის უფლების მქონე პირს, რომელსაც სახელმწიფო ხელისუფლების ან ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოში უკავია თანამდებობა, ეკრძალება რომელიმე პოლიტიკური პარტიის, საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის, საარჩევნო სუბიექტის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიის წარმოების პროცესში თავისი თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენება, რაც გულისხმობს, მათ შორის: სამსახურებრივად დაქვემდებარებული ან სხვაგვარად დამოკიდებული პირის ჩაბმას ისეთ საქმიანობაში, რომელიც ხელს უწყობს კანდიდატის წარდგენას ან/და არჩევას. ხოლო სისხლის სამართლის კოდექსის მიხედვით, (150 -ე მუხლი) იძულება არის - ადამიანისათვის ქმედების თავისუფლების უკანონო შეზღუდვა, ესე იგი მისი ფიზიკური ან ფსიქიკური იძულება, შეასრულოს ან არ შეასრულოს მოქმედება, რომლის შესრულება ან რომლის შესრულებისაგან თავის შეკავება მისი უფლებაა, ანდა საკუთარ თავზე განიცადოს თავისი ნება-სურვილის საწინააღმდეგო ზემოქმედება.

[17] იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით:„დირექტორი/დირექტორის მოვალეობის შემსრულებელი ნიშნავს დირექტორის იმ მოადგილეს, ხოლო დირექტორის მოადგილის თანამდებობის არარსებობის შემთხვევაში – სკოლის იმ თანამშრომელს, რომელიც დირექტორის/დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევაში შეასრულებს დირექტორის მოვალეობას, და ამ მონაცემს სარეგისტრაციოდ უგზავნის განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემას."

საჯარო სკოლების სამეურვეო საბჭოს მიერ არჩეულ და მინისტრის დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში დანიშნულ დირექტორთა დიდ ნაწილს მიმდინარე წლის სექტემბრიდან დღემდე ამოეწურათ/ეწურებათ შრომითი ხელშეკრულების 6 წლიანი ვადა.

განათლების კოალიციის წარმომადგენლებმა სამინისტროს გაუზიარეს რეკომენდაცია 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების პერიოდის განმავლობაში თავი შეეკავებინათ დირექტორთა დანიშვნის პროცესისაგან,[18] და მინისტრის დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების შესაძლებლობის დადგომისგან. ასეთი რეკომენდაცია გაცემულ იქნა, შესაძლო პოლიტიკური ანგარიშსწორებისა თუ გავლენებისგან თავის არიდების მიზნით.

აღნიშნულის მიუხედავად, ფორმალურად სამინისტრომ კანონის მოთხოვნა არ დაარღვია, თუმცა, როგორც მოსალოდნელი იყო, გაჩნდა ეჭვები მექანიზმის პოლიტიკური ნიშნით გამოყენებასთან დაკავშირებით შემდგომ გარემოებათა გამო:

- იმ დირექტორთა შორის რომელთაც ამოეწურათ ვადა, საჯარო სკოლის დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლად მხოლოდ ნაწილი დაინიშნა.[19]

- არ არის განჭვრეტადი ის კრიტერიუმები და პროცედურა, რომლის მიხედვითაც მოხდა დროებით მოვალეობის შემსრულებელთა შერჩევა და დანიშვნა და ასევე ის გარემოებები, რატომ ეთქვა რიგ დირექტორებს უარი დანიშვნაზე.

სამინისტროსადმი საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის მიზნით მიმართული წერილის პასუხად მიღებულ კორესპონდენციაში (MES 9 20 0001079780; 09.11.2020) აღნიშნულია: „კორონავირუსის პანდემიის გამო სამინისტროს მიერ 2020 წლის მარტში დაანონსებული საჯარო სკოლების დირექტორობის მსურველთა სერტიფიცირების ეტაპი არ განხორციელდა და გადაიდო ეპიდემიოლოგიური ვითარების გამოსწორებამდე. თუმცა, საჯარო სკოლების დირექტორებისთვის არ ყოფილა სავალდებულო სერტფიფიცირების ეტაპზე მონაწილეობა, ვინაიდან „საჯარო სკოლის დირექტორის შესარჩევი კონკურსის გამართვის წესის დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 24 თებერვლის N25/ნ ბრძანების მე-18 მუხლის თანახმად, დირექტორობის უფლების მოპოვების დამადასტურებელი სერტიფიკატი ძალას კარგავს, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პირი 7 წლის განმავლობაში არ დაიწყებს დირექტორის საქმიანობის განხორციელებას. შესაბამისად, ყველა მათგანს კუთვნილი სერტიფიკატის საფუძველზე შესაძლებლობა აქვს, კონკურსში მონაწილეობა მიიღოს სამინისტროს მიერ გამოცხადებულ საჯარო სკოლების დირექტორთა შესარჩევი კონკურსის მეორე ეტაპზე (საჯარო სკოლების სამეურვეო საბჭოებისათვის დირექტორობის კანდიდატების ასარჩევად წარდგენა), რომელიც სერტიფიცირების ეტაპის დასრულების შემდეგ დაიწყება ან საქმიანობა გააგრძელოს მასწავლებლის პოზიციაზე. საგულისხმოა, რომ ყველა დირექტორი, რომელსაც გაფორმებული აქვს შრომითი ხელშეკრულება დამსაქმებელთან, ინფორმირებულია ხელშეკრულების მოქმედების ვადასთან დაკავშირებით“.

აღსანიშნავია, რომ სამინისტროსთვის პანდემია საკმარისი მიზეზი აღმოჩნდა სერტიფიცირების ეტაპის გადადებისთვის, თუმცა მან ის არ ჩათვალა საკმარის გარემოებად დირექტორთა უფლებამოსილების გაგრძელებისთვის და იმ სირთულეების დაძლევისათვის, რომელშიც აღმოჩნდნენ საჯარო სკოლები დისტანციურ მოდელზე გადასვლასთან დაკავშირებით. რითიც უგულებელყო სკოლების და მოსწავლეების საუკეთესო ინტერესი. მით უმეტეს, რომ რიგ შემთხვევებში, დირექტორებს მხოლოდ პირველი ვადა (6 წელი) ჰქონდათ ამოწურული.

სამინისტროსადმი გაგზავნილ განცხადებაში, სხვა საკითხებთან ერთად, საჯარო ინფორმაციის სახით გამოთხოვილ იქნა კრიტერიუმები, რომელზე დაყრდნობითაც იხელმძღვანელა მინისტრმა დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების ფარგლებში, თუმცა ამ მხრივ, კორესპონდენციაში არ არის საუბარი (იხ. სამინისტროს პასუხი).

---

[18] კომისიის განცხადება, ონლაინ გამოცემა „პუბლიკას“ ოფიციალური ვებ-გვერდი.

[19] სამინისტროს კორესპონდენციით (MES 9 20 0001079780; 09.11.2020) დეტალური სტატისტიკური ინფორმაცია თუ რამდენ დირექტორს ამოეწურა უფლებამოსილება და მათგან რამდენი დაინიშნა მოვალეობის შემსრულებლად არ მოგვეწოდა, ვინაიდან „საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროში აღნიშნული პროცესები მიმდინარეა“ და განგვემარტა, რომ ინფორმაცია მოგვეწოდება პროცესის დასრულებისთანავე.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო
MINISTRY OF EDUCATION, SCIENCE, CULTURE AND SPORT OF GEORGIA

MES 9 20 0001079780

09/11/2020

ონლაინგამოცემა "პუბლიკის" მთავარ რედაქტორს
ქალბატონ ლია ზაკაშვილს
ელ. ფოსტა:zakashvili@gmail.com

ქალბატონო ლია,

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროში წარმოდგენილ თქვენ განცხადებებთან (სამინისტროში რეგისტრაციის N1037195; 26.10.2020) დაკავშირებით, საქართველოს ზოგადი ადმინიტრაციული კოდექსის მე-10, 28-ე, 37-ე, მე-40 მუხლების თანახმად, გაცნობებთ, რომ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, დირექტორად შეიძლება განწესდეს ამ კანონის შესაბამისად არჩეული ან დანიშნული საქართველოს მოქალაქე, რომელსაც აქვს უმაღლესი განათლება, მუშაობის 3 წლის სტაჟი და აკმაყოფილებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. დირექტორი ირჩევა/ინიშნება 6 წლის ვადით. ერთ სკოლაში პირის დირექტორად არჩევა/დანიშვნა შეიძლება ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ. ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე, დირექტორისათვის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრი უფლებამოსილია დანიშნოს და გაათავისუფლოს დირექტორის მოვალეობის შემსრულებელი. დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლის დანიშვნამდე დირექტორის ფუნქციებს ასრულებს დადგენილი წესით განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემაში რეგისტრირებული პირი.

გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს მასშტაბით საჯარო სკოლებში სამეურვეო საბჭოს მიერ არჩეულ და მინისტრის დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში დანიშნულ დირექტორებს 2020 წლის სექტემბრიდან ეტაპობრივად ეწურებათ/ამოეწურათ შრომითი ხელშეკრულების 6-წლიანი ვადა. ამასთან, კორონავირუსის პანდემიის გამო საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს მიერ 2020 წლის მარტში დაანონსებული საჯარო სკოლის დირექტორობის მსურველთა სერტიფიცირების ეტაპი არ განხორციელდა და გადაიდო ეპიდემიოლოგიური ვითარების გამოსწორებამდე. თუმცა, საჯარო სკოლების დირექტორებისთვის არ ყოფილა სავალდებულო სერტფიფიცირების ეტაპზე მონაწილეობა, ვინაიდან ,,საჯარო სკოლის

0102 ქ. თბილისი, დიმიტრი უზნაძის ქ. N52
52 Dimitry Uznadze str. Tbilisi 0102, Georgia
ტელ/Tel.: (+995 32)2 200 220

დირექტორის შესარჩევი კონკურსის გამართვის წესის დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 24 თებერვლის N25/ნ ბრძანების მე-18 მუხლის თანახმად, დირექტორობის უფლების მოპოვების დამადასტურებელი სერტიფიკატი ძალას კარგავს, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პირი 7 წლის განმავლობაში არ დაიწყებს დირექტორის საქმიანობის განხორციელებას. შესაბამისად, ყველა მათგანს კუთვნილი სერტიფიკატის საფუძველზე შესაძლებლობა აქვს, კონკურსში მონაწილეობა მიიღოს სამინისტროს მიერ გამოცხადებულ საჯარო სკოლების დირექტორთა შესარჩევი კონკურსის მეორე ეტაპზე (საჯარო სკოლების სამეურვეო საბჭოებისათვის დირექტორობის კანდიდატების ასარჩევად წარდგენა), რომელიც სერტიფიცირების ეტაპის დასრულების შემდეგ დაიწყება ან საქმიანობა გააგრძელოს მასწავლებლის პოზიციაზე. საგულისხმოა, რომ ყველა დირექტორი, რომელსაც გაფორმებული აქვს შრომითი ხელშეკრულება დამსაქმებელთან, ინფორმირებულია ხელშეკრულების მოქმედების ვადასთან დაკავშირებით.

აქვე გაცნობებთ, რომ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროში აღნიშნული პროცესები მიმდინარეა, შესაბამისად ინფორმაცია მოგეწოდებათ პროცესის დასრულებისთანავე.

რაც შეეხება მასწავლებელთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებს, გაცნობებთ, რომ ,,ზოგადი განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის ,,ვ" ქვეპუნქტის თანახმად, სკოლის დირექტორი საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს მიერ დამტკიცებული პირობებისა და წესის შესაბამისად უზრუნველყოფს მასწავლებლებთან და სკოლის სხვა თანამშრომლებთან შრომითი ხელშეკრულებების დადებასა და შესრულებას.

პატივისცემით,
საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე
პასუხისმგებელი საჯარო მოხელე

ადმინისტრაცია
საქმისწარმოების სამმართველო
პირველი კატეგორიის უფროსი სპეციალისტი
ნათია ლომთაძე

შესაბამისად, ბუნდოვანია ის კრიტერიუმები რომელთა საფუძველზეც მიიღო გადაწვეტილება მინისტრმა.

მინისტრისთვის მიუღებელ კანდიდატთა სიაში არაერთი წარმატებული დირექტორი აღმოჩნდა, რიგ შემთხვევებში, პირდაპირ იკვეთებოდა სავარაუდო პოლიტიკური ნიშანი. ამ ფაქტს განათლების კოალიციაც გამოეხმაურა და აღნიშნა, რომ მინისტრის მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში სკოლებში დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლების შერჩევითად დანიშვნა მოხდა სამართლიანობისა და არადისკრიმინაციული პრინციპების დარღვევით და მოუწოდა სამინისტროს რომ: „თანასწორობის პრინციპებიდან გამომდინარე, სკოლის ყველა ყოფილი დირექტორი დაინიშნოს მოვალეობის შემსრულებლად სკოლის დირექტორის არჩევის პროცესის აღდგენამდე“.[20]

მიმოზა ღოლიჯაშვილი

მიმოზა ღოლიჯაშვილი სსიპ გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხიდისთავის საჯარო სკოლის დირექტორის პოზიციაზე 2014 წლიდან მუშაობდა. ამ დროის განმავლობაში მან არაერთი წარმატებული პროექტი განახორციელა.

მიმოზა ღოლიჯაშვილის მხრიდან, სკოლის დირექტორობის პერიოდში, არ დაფიქსირებულა არც ერთი გადაცდომა და მას შენიშვნა ან სხვა ტიპის პასუხისმგელობა არ დაკისრებია. მიმოზას განმარტებით, თუ რატომ არ მოხდა მისი გადაყვანა მოვალეობის შემსრულებლად ბუნდოვანია და აჩენს ეჭვებს, რომ ეს გადაწყვეტილება გარკვეული პირის ინტერესებს ემსახურებოდა.

ხიდისთავის საჯარო სკოლის სამეურვეო საბჭომ და პედაგოგიურმა კოლექტივმა 2020 წლის 10 დეკემბერს წერილობით მიმართა მინისტრს. აგრეთვე, სამინისტროში წერილობითი მიმართვა გააგზავნეს სკოლის მშობლებმაც და მოითხოვეს დასაბუთებული პასუხი, თუ რატომ მიიღო სამინისტრომ აღნიშნული გადაწყვეტილება, თუმცა ამ დრომდე მათ პასუხი არ მიუღიათ.

გიული ხარხელი

გიული ხარხელი სსიპ თბილისის №28-ე საჯარო სკოლის პოზიციაზე 2014 წლიდან მუშაობდა. რა დროსაც არაერთი წარმატებული პროექტი განახორციელა. გიული ხარხელის განცხადებით, მისი მოვალეობის შემსრულებლად არ დანიშვნა სავარაუდოდ მისი პოლიტიკური ნეიტრალობის გამო მოხდა, ვინაიდან ის არ ერთვებოდა საარჩევნო პროცესებში.

მისი განმარტებით, როდესაც გაიგო, რომ რესურსცენტრების მიერ ხდებოდა დირექტორების გაფრთხილება მოვალეობის შემსრულებლად გადაყვანის განცხადებების დაწერასთან დაკავშირებით, ელექტრონული დოკუმენტ-ბრუნვის საშუალებით გააგზავნა განცხადება, თუმცა მისი წერილი ისე ჩააგდო სამინისტრომ დასრულებულ წერილებში, რომ პასუხი არ გასცა. ამის შემდგომ, მიმდინარე წლის 9 სექტემბერს მატერიალური სახით განცხადებით მიმართა განათლების სამინისტროს დირექტორის მოვალეობის შემსრულებლად დანიშვნის მოთხოვნით. აგრეთვე, სამინისტროს ცალ-ცალკე წერილებით მიმართეს პედაგოგიურმა კოლექტივმაც, მოსწავლეებმა და მშობლებმა, სადაც გამოხატავდნენ გიული ხარხელის მიმართ ნდობას და ითხოვდნენ მის მოვალეობის შემსრულებლად დანიშვნას. სამინისტრომ პასუხად შაბლონური სახის ერთი და იგივე შინაარსის დაუსაბუთებელი წერილები გამოაგზავნა, რომლებშიც საუბარი იყო, რომ მოვალეობის შემსრულებლად დანიშნვა იყო მინისტრის დისკრეციული უფლებამოსილება და მას სამომავლოდ შეეძლო მონაწილეობა მიეღო დირექტორების არჩევნებში.

დოდო ჭოტორლიშვილი

დოდო ჭოტორლიშვილი სსიპ მცხეთის მუნიციპალიტეტის ქსნის საჯარო სკოლის დირექტორის პოზიციაზე 2014 წლიდან მუშაობდა. ამ დროის განმავლობაში მან არაერთი წარმატებული

[20] განათლების კოალიცია ზოგადი განათლების სისტემაში სკოლის დირექტორების უფლებამოსილების ვადის გასვლისა და მათი ნაწილის მოვალეობის შემსრულებლად დანიშვნის პროცესს ეხმიანება, ნანახია 22.12.2020

პროექტი განახორციელა. დოდო ჭოტორლიშვილის მხრიდან, სკოლის დირექტორობის პერიოდში, არ დაფიქსირებულა არც ერთი გადაცდომა და მას შენიშვნა ან სხვა ტიპის პასუხისმგელობა არ დაკისრებია.

დოდო ჭოტორლიშვილის განმარტებით, მის განცხადებაზე სამინისტროს უარი მოვალეობის შემსრულებლის დანიშვნის თაობაზე მისი მეუღლის ამირან ლელუაშვილის და შვილის ბექა ლელუაშვილის პოლიტიკურ აქტივობასთან იყო დაკავშირებული.[21] ამირან ლელუაშვილი 2012 წლამდე იყო სოფელ ციხისძირის გამგებელი. ხოლო შემდგომი პერიოდიდან დღემდე ჩართული იყო ნაციონალური მოძრაობის საქმიანობაში. ბექა ლელუაშვილი კი 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე ეხმარებოდა მაჟორიტარობის კანდიდატს ცეზარ ჩოჩელს.

დოდო ჭოტორლიშვილს განცხადებით, მისი მეუღლის საქმიანობიდან გამომდინარე აფრთხილებდა სოფელ ქსნის რწმუნებული გიორგი ჯიქია, რომ გაეჩერებინა ამირან ლელუაშვილი და აღარ გაეგრძელებინა პოლიტიკური საქმიანობა.
დოდო ჭოტორლიშვილმა დამატებითი განცხადებით მიმართა მინისტრს 2020 წლის 10 ნოემბერს, რომ გაეთვალისწინებინა მისი გამოცდილება და დაენიშნა მოვალეობის შემსრულებლად, თუმცა ამ დრომდე, პასუხი არ მიუღია.

დაუსაბუთებელ, უსამართლო და შერჩევით გადაწყვეტილებაზე საუბრობდნენ არჩილ მიხანაშვილი (კარალეთის საჯარო სკოლა), ია აბუაშვილი [21] (209-ე საჯარო სკოლა) და ბელა ხუბუტია [23] (მე-10 საჯარო სკოლა).

ბელა ხუბუტია პუბლიკასთან საუბარში ყურადღებას ამახვილებდა გარკვეულ გარემოებებზე და მიიჩნევდა, რომ მისი, როგორც დირექტორის უფლებები შეიზღუდა, კერძოდ:

„განათლების სამინისტროს უნდა ჩაეტარებინა დირექტორების კონკურსი, ისინი ამბობენ, რომ პანდემიის გამო ვერ ჩაატარეს, თუმცა ეს ეჭვებს ბადებს, რადგან პანდემიის პირობებშივე ჩატარდა ერთიანი ეროვნული გამოცდები, მასწავლებლების სასერტიფიკაციო გამოცდები, აქ რამდენადაც ვიცი დაახლოებით 1000 ადამიანია დარეგისტრირებული დირექტორების შესარჩევი კონკურსისათვის, ასე რომ ეს იმდენად მცირე რაოდენობაა, რომ თავისუფლად შეიძლებოდა ჩატარებულიყო.

ცხადია ეს ბადებს ეჭვს, იმიტომ რომ კონკურსის პირობებში უკვე ჩემნაირ დირექტორებს უფლება ექნებოდათ სხვა სკოლებში წარედგინათ თავიანთი კანდიდატურა და გაივლიდა დირექტორების კონკურსის ყველა ეტაპს, რომელიც დირექტორების კონკურსით დებულებით არის გაწერილი, ხოლო როდესაც სამინისტრო თავის თავზე იღებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას – ათავისუფლებს და ნიშნავს, ეს მათთვის უფრო მარტივად არის გადასაწყვეტი და გადასაჭრელი“.

სისტემური პრობლემები

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, ფაქტებისა და მოვლენების ანალიზის საფუძველზე გამოიკვეთა შემდეგი:

- სამსახურებრივი მდგომარეობის ან თანამდებობის გამოყენება პოლიტიკური/საარჩევნო ხასიათის ღონისძიებებზე; - მინისტრი უშუალოდ მონაწილეობდა შეხვედრებში. მართალია საარჩევნო კოდექსის მიხედვით პოლიტიკური თანამდებობის პირს - მინისტრს, უფლება აქვს შეზღუდვის გარეშე მონაწილეობა მიიღოს წინასაარჩევნო კამპანიასა და აგიტაციაში, თუმცა მან არ უნდა გამოიყენოს ადმინისტრაციული რესურსი.

- მინისტრი, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებით, არ უნდა ცდილობდეს საგანმანათ-

[21] მედიასაშუალება „ფორმულას“ ოფიციალური ვებგვერდი 13 ოქტომბერი, 2020 წელი. ნანახია 17.11.2020

ლებლო სისტემის თანამშრომლებზე ზეგავლენის მოხდენას - ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მიხედვით სწორედ მინისტრი უნდა ზრუნავდეს განათლების სისტემაში დასაქმებულ ადამიანებზე და მან მაქსიმალურად უნდა დაცვას ისინი პოლიტიკური გავლენებისაგან;

- ზოგადი განათლების შესახებ კანონით მინისტრისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების პოლიტიკური მიზნებისთვის გამოყენება, რა დროსაც ყოველგვარი კრიტერიუმის გარეშე ხდება საჯარო სკოლის დირექტორის დროებით მოვალეობის შემსრულებლის დანიშვნა.

დასკვნა

ანგარიშში ასახული ფაქტებისა და მოვლენების ანალიზის საფუძველზე, გამოკვეთილი სისტემური პრობლემები, ნათლად წარმოაჩენს, რომ სამინისტრო არ არის დამოუკიდებელი პოლიტიკური გავლენებისაგან და მიუხედავად იმისა, რომ ქართულ ოცნებას გაცხადებული მიზნები ჰქონდა სისტემის დეპოლიტიზებასთან დაკავშირებით, კვლავ გრძელდება მისი როგორც ინსტრუმენტის გამოყენება საგანმანათლებლო სისტემაში დასაქმებული იმ ადამიანების წინააღმდეგ, რომელთაც განსხვავებული პოლიტიკური შეხედულებები აქვთ. ეს კი სახელმწიფო უწყების მიმართ, საგანმანათლებლო სისტემაში დასაქმებული ადამიანების მიერ, უნდობლობის გაზრდის საფუძველს წარმოადგენს.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, წარმოდგენილი რეკომენდაციები, როგორც საკანონმდებლო ჩარჩოს, ასევე პრაქტიკის გაუმჯობესების კუთხით მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი იქნება და ხელს შეუწყობს როგორც საგანმანათლებლო სისტემის დეპოლიტიზებას, ასევე საარჩევნო/პოლიტიკური პროცესების გაჯანსაღებას.