



9393-17-1-2-202009231048



N 17-1/9393

23/09/2020

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრს

ბატონ მიხეილ ჩხენკელს

წინადადება

ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების სახელმძღვანელოების/სერიების მაკეტების რეცენზირების პროცესის გაუმჯობესების თაობაზე

(შემუშავებულია და გეგ ზავნებათ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად)

ბატონო მიხეილ,

მოგესხენებათ, სასკოლო სახელმძღვანელოების შინაარსობრივი რეცენზირების ეტაპზე ადამიანის უფლებათა ექსპერტების ჩართულობის უზრუნველსაყოფად უწყებათაშორის თანამშრომლობას დიდი მნიშვნელობა აქვს ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების სრულფასოვანი განხორციელებისთვის. საქართველოს სახალხო დამცველსა და სამინისტროს შორის ამ სფეროში თანამშრომლობა 2019 წელს მიმდინარე შინაარსობრივი რეცენზირებისას ჩამოყალიბდა, როცა აპარატის მიერ შერჩეულ და ნომინირებულ ექსპერტებს სამინისტრომ ხელშეკრულება დაუდო და რეცენზენტების სტატუსით ჩართო პროცესში.

საგულისხმოა, რომ საქართველოს სახალხო დამცველმა გასული წლის რეცენზირების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები, მათი გადაჭრის გზებთან ერთად, ამ საკითხთან მიმართებით 2019 წლის 16 ივლისის წინადადებაში ასახა.

უწყებათაშორისი თანამშრომლობის აღნიშნული პოზიტიური პრაქტიკა 2020 წლის 04 მარტიდან 18 ივნისამდე მიმდინარე რეცენზირების ეტაპზეც შენარჩუნდა. პროცესში უმეტესწილად

გათვალისწინებულ იქნა საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ ზემოხსენებულ წინადადებაში მითითებული ასპექტები. ასევე, პოზიტიურად უნდა შეფასდეს ამ თანამშრომლობის ფარგლების გაფართოებაც, რაც 2020 წლის 25 თებერვალს რეცენზენტთა საგნობრივ ჯგუფში შემავალი ფსიქოლოგებისათვის ადამიანის უფლებათა საკითხებზე ერთობლივი ტრენინგის ორგანიზებით გამოიხატა.

მათ შორის ნომინირებულ რეცენზენტებთან კომუნიკაციის შედეგად მიღებული ინფორმაციის გამოყენებით, შეაფასა 2020 წლის სასკოლო სახელმძღვანელოების/სერიების მაკეტების რეცენზირების ეტაპის სხვადასხვა ასპექტი და მათი შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა განათლების საერთაშორისო და ეროვნულ სტანდარტებთან. მიუხედავად მიღწეული პროგრესისა, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ საქმის გარემოებათა სრულყოფილად შესწავლის შემდეგ, გამოიკვეთა რიგი გამოწვევებისა, რომელთა გამოც რეცენზირების პროცესი არ მოდის სრულ შესაბამისობაში ზემოხსენებულ სტანდარტებთან.

ფაქტობრივი გარემოებები

შინაარსობრივი რეცენზირება სასკოლო სახელმძღვანელოების გრიფირების პროცესის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ეტაპია, რომლის ფარგლებშიც სახელმძღვანელო სხვადასხვა ჭრილში ფასდება. ამ პროცესში სხვადასხვა სტატუსის მქონე რეცენზენტი მონაწილეობს.¹

უფლებრივი თვალსაზრისით სახელმძღვანელოს ინდივიდუალური შეფასებისას, „სხვა სპეციალისტი“ და ფსიქოლოგი მასალას ამოწმებენ კონკრეტული ფუნქციური დატვირთვის ფარგლებში.² კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციასთან და გაეროს მდგრადი განვითარების პრინციპებთან სახელმძღვანელოთა თავსებადობას მხოლოდ „სხვა სპეციალისტი“, ხოლო თანასწორობისა და ეთიკის ნორმების დაცვის, ასევე ძალადობისაგან მოწოდების აკრძალვის კრიტერიუმებს „სხვა სპეციალისტთან“ ერთად ფსიქოლოგიც იყენებს.³

2019 წლის ოქტომბერში გამოცხადებული გრიფირების ფარგლებში, 2020 წლის 4 მარტიდან 18 ივნისამდე მიმდინარე რეცენზირების ეტაპზე, „სხვა სპეციალისტის“ სტატუსის მქონე რეცენზენტი ზოგიერთი საგნის თემატიკისა და სხვა შემფასებლების კომპეტენციის გამო, არ იყო ჩართული საბაზო საფეხურის ცალკეული დისციპლინის სასწავლო მასალის რეცენზირების პროცესში.⁴ ამ ვითარებაში, სახელმძღვანელოს უფლებრივ შეფასებას საზიარო ფუნქციური დატვირთვის ფარგლებში, ფსიქოლოგი ახდენდა.⁵

¹ „ზოგადი განათლების საბაზო და საშუალო საფეხურების ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს/სერიის მაკეტის რეცენზირების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 05 მარტის N 247 ბრძანების პირველი პუნქტით დამტკიცებული წესის მუხლი 3, პუნქტი 2 (შემდგომში- საბაზო და საშუალო საფეხურის რეცენზირების წესი 2020 წლის 19 თებერვლის მდგომარეობით)

² რეცენზირების წესის დანართი N 1, კრიტერიუმი 5.

³ იქვე.

⁴ ფიზიკა, ქიმია, მოქალაქეობა, ფიზიკური აღზრდა და სპორტი, პირველი უცხოური ენა ინგლისური; მეორე უცხოური ენა რუსული; მეორე უცხოური ენა გერმანული. იხ. საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2020 წლის 24 ივლისის N8094/20 და 2020 წლის 01 ივლისის N7098/20 წერილები.

⁵ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2020 წლის 24 ივლისის N8094/20 წერილი

თითოეული რეცენზენტი წარმოდგენილი მასალის შეფასებას ინდივიდუალურად, მხოლოდ მის ფუნქციურ დატვირთვაში შემავალი კრიტერიუმების ფარგლებში ახორციელებდა საგნობრივი ჯგუფის შეხვედრამდე და შეიმუშავებდა არასავალდებულო რეკომენდაციებს, რომლებიც შემდგომში ჯგუფის სხდომაზე განიხილებოდა.⁶

ამ მიმართებით საგულისხმოა, რომ განმცხადებლისათვის აუცილებლად შესასრულებელი მხოლოდ ის რეკომენდაციებია, რომლებიც სხვადასხვა სტატუსის მქონე ყველა შემფასებლის მონაწილეობით გამართულ სხდომაზე შეიმუშავდება და დამსწრეთა უმრავლესობის მხარდაჭერას მოიპოვებს.⁷

საქართველოს სახალხო დამცველმა შეისწავლა „სხვა სპეციალისტების“ მონაწილეობით ჩატარებული 7 საგნობრივი ჯგუფის სხდომათა ოქმები. აღნიშნულის შედეგად გამოიკვეთა, რომ სხვადასხვა სტატუსის მქონე რეცენზენტთა მხრიდან განსაკუთრებულ წინააღმდეგობას აწყდებოდა ის რეკომენდაციები, რომლებიც სახელმძღვანელოებში საქართველოს ეთნიკური მრავალფეროვნების წარმოჩენასა და გენდერული თანასწორობის დაცვას/წახალისებას ისახავდა მიზნად.⁸ ხსენებული პრობლემა ყველაზე ხშირად ქართული ენისა და ლიტერატურის საგნობრივ ჯგუფში იჩენდა თავს და სათანადო რეკომენდაციების გაუზიარებლობით სრულდებოდა.⁹

რეცენზენტთა ნაწილი, ხშირ შემთხვევაში, უთითებდა, რომ ამ საგნის სახელმძღვანელოში საქართველოს ეთნიკური მრავალფეროვნების წარმოჩენა, მაგალითად ეროვნულ უმცირესობას მიკუთვნებული ადამიანების სახელების ინტეგრირების გზით, არ იყო აუცილებელი, რადგან ამისათვის არაქართულენოვან სექტორებზე არსებობს ცალკე საგანი - „ქართული როგორც მეორე ენა.“¹⁰

ქართული ენისა და ლიტერატურის სხვადასხვა საგნობრივი ჯგუფის წევრები ასევე მიუთითებდნენ, რომ დემოკრატიული მოქალაქის, ანუ კულტურული მრავალფეროვნებისა და სხვა ღირებულებების მხარდამჭერი პიროვნების ჩამოყალიბება ექსკლუზიურად ერთი საგნის - „სამოქალაქო განათლების“ ფუნქციაა.¹¹ ამ კონტექსტში აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ რეცენზენტთა შერჩევის კრიტერიუმები არცერთი სტატუსის მქონე რეცენზენტისთვის არ ადგენს ადამიანის ძირითად უფლებებთან თავსებადი ღირებულებების მოთხოვნას.¹²

ორგანიზაციული პრობლემები

შინაარსობრივ პრობლემატიკასთან ერთად, თავი იჩინა პროცესის ორგანიზაციულმა გამოწვევებმაც. კერძოდ, სხდომათა ოქმების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ საგნობრივი

⁶ რეცენზირების წესის მუხლი 5 მუხლი, პუნქტი 3; მუხლი 9, პუნქტი 1.

⁷ იქვე, მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი, მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტი.

⁸ სსიპ. განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემის 2020 წლის 16 ივნისის N6532/20 წერილის დანართი: საგნობრივი ჯგუფის სხდომათა ოქმები. 2020 წლის 15 ივლისის N3651-17-1 მოხსენებითი ბარათის დანართი რეცენზენტებთან გამართული შეხვედრის ვიდეოჩანაწერის საქმეზე დართვის თაობაზე.

⁹ იქვე.

¹⁰ სსიპ. განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემის 2020 წლის 16 ივნისის N6532/20 წერილის დანართი: საგნობრივი ჯგუფის სხდომათა ოქმები.

¹¹ იქვე

¹² საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2020 წლის 19 ივნისის N 6704/20 წერილის დანართი.

ჯგუფების მუშაობა, ზოგიერთ შემთხვევაში, 10 საათზე მეტხანსაც გრძელდებოდა მინიმალური შესვენებებით.¹³

აღსანიშნავია, რომ „სხვა სპეციალისტის“ სტატუსის მქონე რეცენზენტები საგნობრივი კრიტერიუმების ჭრილში მასალის შეფასებისას შინაარსობრივ დისკუსიაში არ ერთვებიან. ამასთან, ყველა შეფასების ჯგუფში, ადამიანის უფლებებთან მიმართებით მასალის ანალიზი სხვა კრიტერიუმების, ზოგ შემთხვევაში 7 საათიანი განხილვის შემდეგ განხორციელდა და შესაბამისად, ამ სპეციალისტებს მოუწიათ აღნიშნული პერიოდით ფუნქციური დატვირთვის გარეშე შეხვედრაზე სრულად დასწრება.¹⁴

ტრენინგები

2018-2020 წლებში რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის წევრთათვის ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ თემებზე მხოლოდ ოთხი ტრენინგი/სემინარი ჩატარდა.¹⁵ სამინისტროს განმარტებით, ხსენებულ ღონისძიებებში ყველა სტატუსის მქონე რეცენზენტი მონაწილეობას მხოლოდ 2018 წელს, საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ გამართულ ტრენინგში იღებდა, როცა „სხვა სპეციალისტი“-ს თანამდებობა დანერგილი არ იყო.¹⁶

გასაჩივრება

რეცენზენტთა მიერ გაცემულ რეკომენდაციებთან მასალების ავთენტურობის შემოწმებისას, შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩო მიუთითებს, რომ საგნობრივ ჯგუფს ორი გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება აქვს: (1) სახელმძღვანელოს მაკეტის წარმოდგენილი ვერსია გაცემული რეკომენდაციების შესაბამისია ან (2) არ შეესაბამება მას. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში მაკეტი პროცესს ეთიშება.¹⁷

რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის რეცენზიების გასაჩივრების მიზნით შექმნილი სააპელაციო კომისია უფლებამოსილია: გასაჩივრებული კრიტერიუმის ჭრილში გასცეს ახალი რეკომენდაცია, შევალოს რეცენზენტთა მიერ გაცემულ რეკომენდაციათა შინაარსი, ან უცვლელად დატოვოს ისინი.¹⁸

¹³ სსიპ. განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემის 2020 წლის 16 ივნისის N6532/20 წერილის დანართი: საგნობრივი ჯგუფის სხდომათა ოქმები. 2020 წლის 15 ივლისის N3651-17-1 მოხსენებითი ბარათის დანართი რეცენზენტებთან გამართული შეხვედრის ვიდეოჩანაწერის საქმეზე დართვის თაობაზე.

¹⁴ იქვე.

¹⁵ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2020 წლის 19 ივნისის N 6704/20 და 2020 წლის 01 ივლისის N 7098/20 წერილები.

¹⁶ იქვე.

¹⁷ რეცენზირების წესის მე-13 მუხლის მე-2 და მე-6 პუნქტები.

¹⁸ „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს/სერიის გრიფირებისას მოსაზრებების წარდგენის, განხილვის და გადაწყვეტილების მიღების წესის და ვადების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 10 მაისის N582 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 04 მაისის MES 42000361058 ბრძანების პირველი პუნქტით დამტკიცებული დანართის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი. შემდგომში- სააპელაციო კომისიის მუშაობის წესი.

სააპელაციო კომისიის დაკომპლექტება მინისტრის დისკრეციული უფლებამოსილებაა, ხოლო შესაბამისი ბრძანების ანალიზი მიუთითებს, რომ შესაფასებელ პერიოდში მისი წევრები მხოლოდ სამინისტროს სხვადასხვა თანამდებობაზე მყოფი პირები, ასევე სკოლის დირექტორები, იყვნენ.¹⁹

აღსანიშნავია, რომ უფლებრივ ჭრილში გასაჩივრდა 19 სახელმძღვანელო. კომისიამ განხილვის პროცესში არ მოიწვია დამოუკიდებელი ექსპერტი, ხოლო „სხვა სპეციალისტი“-ს სტატუსის მქონე რეცენზენტი ჩაერთო მხოლოდ ერთხელ, ფსიქოლოგი კი ორჯერ.²⁰ საგულისხმოა, რომ ამ პროცესში ჩართვის შემთხვევაშიც კი, არცერთ ხსენებულ პირს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლებამოსილება არ აქვს.²¹

გასათვალისწინებელია, რომ რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებთან სახელმძღვანელოს ავტენტურობის შეფასებისას კომისიის გადაწყვეტილებები თითოეული რეცენზენტისათვის სავალდებულოა შესასრულებლად.²²

სამართლებრივი შეფასება

ზოგად განათლებაში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიზნების ფუნდამენტური ნაწილია მოსწავლის ჩამოყალიბება ეროვნულ და ზოგადსაკაცობრიო ღირებულების მქონე თავისუფალ პიროვნებად და ამის მისაღწევად ყველა საჭირო პირობის შექმნა.²³ ამასთან, „ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიხედვით, სკოლამ მოსწავლეებს ადამიანის უფლებების დაცვისა და პიროვნების პატივისცემის უნარი უნდა გამოუმუშაოს, რომელსაც იგი გამოიყენებს პრაქტიკაში, საკუთარი და სხვათა უფლებების დასაცავად.²⁴

ზემოხსენებულთან ერთად, განათლებისადმი ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა გულისხმობს, რომ ყველა საგანმანათლებლო კომპონენტი კურიკულუმის, სასწავლო მასალებისა და მეთოდების ჩათვლით, ადამიანის უფლებების შესახებ სწავლებისაკენ იყოს მიმართული.²⁵

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, დემოკრატიულ საზოგადოებაში განათლების უფლება სხვა უფლებათა რეალიზების ფუნდამენტია და იმდენად მნიშვნელოვანი როლი აკისრია, რომ მისი შემზღვეველი განმარტება შეუსაბამო იქნება საკუთრივ მუხლის

¹⁹ „ფიზიკურ ან იურიდიულ პირთა (რომელიც საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წარუდგენს გრიფორების განაცხადს კონკრეტული სახელმძღვანელოს/სერიის მაკეტისთვის გრიფის მინიჭების თხოვნით) მოსაზრებების მიღებისა და განხილვის მიზნით დროებითი კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 17 მაისის N619 ბრძანების პირველი მუხლი 2020 წლის 04 მაისის მდგომარეობით.

²⁰ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2020 წლის 01 ივლისის N7098/20, 09 ივლისის N7448/20 და 24 ივლისის N8094/20 წერილები.

²¹ „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს/სერიის გრიფორების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2017 წლის 16 თებერვლის 28/ნ ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული დანართის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი. შემდგომში- გრიფორების წესი.

²² სააპელაციო კომისიის მუშაობის წესის მე-7 მუხლის მე-8 პუნქტი.

²³ „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მესამე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტი.

²⁴ „ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 18 ოქტომბრის N84 დადგენილების „თ“ ქვეპუნქტი.

²⁵ „Revised draft plan of action for the first phase (2005-2007)of the World Programme for Human Rights Education“ Adopted by UN General Assembly, 02 March 2005 პარაგრაფი 17 (a) ქვეპუნქტი

მიზანთან.²⁶ ამასთან ერთად, სასამართლომ დაამკვიდრა მიდგომა, რომ განათლების უფლება საერთაშორისო სამართალში არსებულ სხვა შესაბამის უფლებათა დაცვის დოკუმენტებთან ჰარმონიაში უნდა იქნეს გაგებული.²⁷

გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტი ხაზს უსვამს, რომ ბავშვის განათლების უფლების შინაარსობრივი კომპონენტი უდიდესი მნიშვნელობისაა. აღნიშნული გულისხმობს, მოსწავლისთვის ისეთი ინფორმაციისა და ღირებულებების მიწოდებას, რომელიც ერთი მხრივ, განუვითარებს მას საკუთარი უფლებებით სრულფასოვნად სარგებლობის შესაძლებლობას, ხოლო მეორე მხრივ, ხელს შეუწყობს ღირებულებათა გამყარებას.²⁸

კომიტეტის განმარტებით: „კონვენციის ღირებულებებზე დაფუძნებული შინაარსი წარმოადგენს ყოველი ბავშვისათვის აუცილებელ ინსტრუმენტს იმისთვის, რომ მან შეძლოს საკუთარი ცხოვრების დაბალანსებულად წარმართვა და თანამედროვე გამოწვევებს გაუმკლავდეს ადამიანს უფლებათა პრინციპებზე დაყრდნობით.“²⁹

ხსენებულთან ერთად, კომიტეტის ერთმნიშვნელოვანი პოზიციაა, რომ კონვენციაში განმტკიცებული ბავშვის განათლების მიზნების მიღწევა მოითხოვს სასკოლო სახელმძღვანელოების სისტემურ გადახედვას.³⁰ გაეროს მიერ დადგენილი სტანდარტის შესაბამისად, ეს პროცესი ისე უნდა წარიმართოს, რომ მისი წარმართვის შედეგად მიღებული “[...]სასწავლო მასალები შეესაბამებოდეს ადამიანის უფლებათა პრინციპებს.“³¹

სახალხო დამცველი მიუთითებს, რომ დემოკრატიულ ღირებულებებზე აღზრდილი, მრავალფეროვნებისა და ტოლერანტობის პრინციპების მხარდამჭერი, ადამიანის უფლებათა პატივისცემის სრულფასოვანი უნარის მქონე მოქალაქის ჩამოყალიბება, საქართველოს ზოგადი განათლების მთელი სისტემის და არა ექსკლუზიურად რომელიმე საგნის მიზანია.

აღნიშნულს ადასტურებს საბაზო და საშუალო საფეხურის სახელმძღვანელოთა რეცენზირების შინაარსობრივი კრიტერიუმების დამტკიცების მიზნით საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის მიერ გამოცემული ბრძანების ანალიზი.³² ხსენებულ წესში განსაზღვრული უფლებრივი ინდიკატორები გამოიყენება მოცემული საფეხურების ყველა საგნის და არამხოლოდ რომელიმე კონკრეტულის მიმართ.

²⁶ Guide on Article 2 of Protocol No.1 to the European Convention on Human Rights 30/04/2020, პარაგრაფი 8, გვ. 6 ობ. <https://bit.ly/39XS3VC> 05/08/2020.

²⁷ იქვე., პარაგრაფი 10.

²⁸ UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment No. 1 (2001), Article 29 (1), The aims of education, 17 April 2001, CRC/GC/2001/1, ობ. <https://bit.ly/35oDnM8> 05/08/2020 პარ. 2 ასევე ობ. საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის 20 იანვრის 17-1/617 რეკომენდაცია გვ. 4

²⁹ იქვე, პარ. 3.

³⁰ იქვე, პარ. 18.

³¹ Revised draft plan of action for the first phase (2005-2007) of the World Programme for Human Rights Education“ Adopted by UN General Assembly, 02 March 2005 პარაგრაფი 19 (c) პუნქტის (iii) ქვეპუნქტი. ობ. <https://digitallibrary.un.org/record/544160?ln=en>

³² „ზოგადი განათლების საბაზო და საშუალო საფეხურების სახელმძღვანელოს/სერიის მაკეტის რეცენზირების შინაარსობრივი და ტექნიკური კრიტერიუმების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2018 წლის 31 დეკემბრის N 768-ე ბრძანების პირველი მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით დამტკიცებული დანართი, 2020 წლის 19 თებერვლის მდგომარეობით.

შესაბამისად, ვინაიდან არსებობს ორი ისეთი უფლებრივი ქვეკრიტერიუმი, რომელსაც ინდივიდუალური შეფასებისას, მხოლოდ „სხვა სპეციალისტის“ სტატუსის მქონე რეცენზენტი იყენებს, მისი მონაწილეობა აუცილებელია რეცენზირების პროცესში საბაზო და საშუალო საფეხურის ყველა საგანთან მიმართებაში.

რეცენზენტთა საგნობრივ ჯგუფში საქართველოს ეთნიკური მრავალფეროვნების წარმოჩენისკენ და გენდერული თანასწორობის წახალისებისკენ მიმართული რეკომენდაციების განხილვისას წარმოშობილი წინააღმდეგობების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს შემდეგი:

„ეროვნული უმცირესობების დაცვის შესახებ“ ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციის საფუძველზე შექმნილი საკონსულტაციო კომიტეტის მიდგომის თანახმად, განათლების ყველა ასპექტი და ელემენტი უნდა უზრუნველყოფდეს ტოლერანტულ კლიმატსა და დიალოგს.³³ ასევე, კომიტეტი განსაკუთრებით უსვამს ხაზს მულტიკულტურული და ინტერკულტურული შინაარსის უზრუნველყოფის მიზნით სახელმძღვანელოთა გადასინჯვის მნიშვნელობას, მათ შორის ისეთ საგნებშიც, როგორებიცაა ისტორია და ლიტერატურა.³⁴

საქართველოში ამ თვალსაზრისით ჩატარებული სხვადასხვა კვლევა მიუთითებს, რომ „საქართველოს ისტორიისა და ქართული ლიტერატურის სახელმძღვანელოებში, უმეტესწილად, სრულფასოვნად არ არის ასახული საქართველოს ეთნიკური და რელიგიური მრავალფეროვნება, დაკნინებულია არადომინანტური, განსხვავებული ჯგუფების ადგილი ქართულ პოლიტიკურ და კულტურულ სივრცეში.“³⁵

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საკონსულტაციო კომიტეტი მოუწოდებს ქვეყანას სასწავლო მასალების შინაარსი ისე შეცვალოს, რომ ამით „...წვლილი შეიტანოს ქართულ საზოგადოებაში ტოლერანტობისა და ურთიერთგაგების კლიმატის შექმნაში.“³⁶

საგულისხმოა, რომ მსგავს ლოგიკას ეფუძნება ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის გაეროს კომიტეტის მიდგომაც, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფოებმა რეგულარული გადახედვის გზით უნდა ჩამოაყალიბონ არამხოლოდ სტერეოტიპებისაგან თავისუფალი, არამედ ქალების მიმართ დაბალანსებული, ზუსტი და პოზიტიური ხედვის წამახალისებელი სახელმძღვანელოები და სხვა სასწავლო მასალები.³⁷

³³ „ეთნიკური უმცირესობების უფლებებთან დაკავშირებული საერთაშორისო სტანდარტების მიმოხილვა“ ნინო კალატოზიშვილის რედაქტორობით. ადამიანის უფლებათა სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2019 გვ. 47, იხ. <https://bit.ly/2Y9Ciqb> 05/08/2020.

³⁴ Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, adopted by Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasburg, 2006 გვ. 15, იხ. <https://bit.ly/33uCELe> 05/08/2020.

³⁵ „გზამკვლევი სახელმძღვანელოების ავტორებისთვის“ ნინო საითიდის რედაქტორობით, ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი 2018, გვ.17, იხ. <https://bit.ly/2PtDh10> 05/08/2020 საკითხთან დაკავშირებით ასევე იხ. „საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს რეკომენდაციები“ 2017 გვ. 21, იხ. <https://bit.ly/3a9CWZz> 05/08/2020, Third Opinion on Georgia adopted on 7 March 2019, adopted by Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, პარაგრაფი 118, იხ. <https://bit.ly/3fw589N> 05/08/2020.

³⁶ Third Opinion on Georgia adopted on 7 March 2019, adopted by Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, პარაგრაფი 121, იხ. <https://bit.ly/3fw589N> 05/08/2020.

³⁷ UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women General recommendation No. 36 (2017) on the Right of Girls and wWomen to eEducation, 16 November 2017, C/GC/36, იხ. <https://bit.ly/2DmxINV> 05/08/2020 პარ. 27 (d) ქვეპუნქტი.

ამდენად, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ შინაარსობრივი რეცენზირებისას სახელმძღვანელოებში თანასწორობის დაცვის კრიტერიუმი გამოყენებული უნდა იქნეს არამხოლოდ სასწავლო მასალიდან რაიმე ნიშნით დისკრიმინაციული, ან მისი წამახალისებელი შინაარსის ამოღების, არამედ, მაგალითად, საქართველოში ეთნიკური თუ რელიგიური მრავალფეროვნების, ასევე გენდერული თანასწორობის წახალისების მიზნითაც.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტის მითითებით, კონვენციაში განმტკიცებული განათლების მიზნებისა და ღირებულებების დასაწერად „...არაადეკვატურია [სახელმწიფოების] ისეთი მიდგომები, რომელთა არსი მხოლოდ [მათი] ფასადური დაწესებაა [superimpose], სათანადო ღრმა ცვლილებების გარეშე.“³⁸

ამ ჭრილში კომიტეტი აცხადებს, რომ „[ზოგადი განათლების სისტემაში] კონვენციის ღირებულებების ეფექტიანი დანერგვა შეუძლებელია თუ ის პირები, რომლებმაც, უნდა გადასცენ, წახალისონ და ასწავლონ ეს ფასეულობები, თავად არ განასახიერებენ ამ ღირებულებებს და დარწმუნებულნი არ არიან მათ მნიშვნელობაში.“³⁹ აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად ეს ორგანო აუცილებლად მიიჩნევს ბავშვის განათლების პროცესში ჩართული ყოველი პირისთვის კონვენციის 29-ე მუხლის პირველ პუნქტში ასახული პრინციპების წამახალისებელი ტრენინგ პროგრამების შემუშავებასა და ჩატარებას.⁴⁰

რეცენზირების პროცესის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოსა და პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის თითოეული წევრი, განურჩევლად ფუნქციური დატვირთვისა, არსებით მონაწილეობას იღებს მოსწავლეთათვის განკუთვნილი სავალდებულო სასწავლო შინაარსის ფორმირებისა და მისთვის ადამიანის ძირითადი უფლებების გამავრცელებელი/წამახალისებელი ღირებულებების გადაცემის პროცესში. შესაბამისად, აუცილებელია სახელმწიფომ შერჩეული რეცენზენტებისთვის შეიმუშავოს და სისტემატურად ჩაატაროს ტრენინგ-პროგრამები ადამიანის უფლებათა, მულტიკულტურალიზმის, თანასწორობის და სხვა შესაბამისი საკითხების არსსა და მათ სასწავლო მასალებში ასახვის მნიშვნელობაზე.

ზემოხსენებულ გამოწვევებთან ერთად, აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა განათლებასთან მიმართებით დადგენილი საერთაშორისო სტანდარტების ეფექტიანი ხორცშესხმისთვის, აუცილებელია შინაარსობრივთან ერთად, საგნობრივი ჯგუფის საქმიანობის ორგანიზაციული ასპექტების მოწესრიგებაც. საგულისხმოა, რომ ამ გამოწვევის შესახებ სახალხო დამცველი 2019 წელს მიმდინარე რეცენზირების პროცესის შეფასების დროსაც მიუთითებდა.⁴¹

ამ თვალსაზრისით პრობლემურია საგნობრივი ჯგუფის შეხვედრის ბოლოს თითოეული რეცენზენტისათვის იმგვარი მოთხოვნის წაყენების პრაქტიკა, რომელიც გულისხმობს საგნობრივი ჯგუფის მიერ გაცემული ყოველი რეკომენდაციისა და დასაბუთების ფორმულირებისადმი

³⁸ UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment No. 1 (2001), Article 29 (1), The Aims of Education, 17 April 2001, CRC/GC/2001/1, პარ. 18, იხ. <https://bit.ly/35oDnM8> 05/08/2020.

³⁹ იქვე.

⁴⁰ იქვე.

⁴¹ საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის 16 ივლისის N17/8038 წინადადება „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების სახელმძღვანელოების რეცენზირების პროცესის გაუმჯობესების თაობაზე“, გვ. 5

სავალდებულო დათანხმებას ან არ დათანხმებას. ამ საკითხთან მიმართებით უნდა ითქვას, რომ რეცენზირების წესის მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით:

„რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის შეხვედრამდე რეკომენდაცია/მითითება (შეფასების გარეშე) ხელმისაწვდომია ამავე რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის დანარჩენი წევრებისათვის[...]. რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის თითოეული რეცენზენტი ვალდებულია გაეცნოს გამოთქმულ რეკომენდაციებს/მითითებებს და დაეთანხმოს ან არ დაეთანხმოს მათ.“⁴²

თითოეულ რეცენზენტს, ინდივიდუალური შეფასებისას, გამოყოფილი აქვს სამოქმედო სივრცე, ამა თუ იმ საგნის სპეციფიკურ შინაარსობრივ თუ ტექნიკურ საკითხებთან მიმართებაში, რომელშიც დანარჩენ რეცენზენტებს არ მოეთხოვებათ ჰქონდეთ შესაბამისი ცოდნა (მაგ: მათემატიკის, ფიზიკის, ქიმიის და სხვა ტექნიკური თუ საბუნებისმეტყველო საგნების წმინდა დარგობრივი საკითხები). მოცემულ ვითარებაში, როცა ყველა სტატუსის მქონე რეცენზენტს ეკისრება ვალდებულება დაეთანხმოს (ან პირიქით უარყოს) საბოლოო რეცენზიის სრულ რედაქციას, მათ თანხმობის გამოხატვა უწევთ ისეთ საკითხებზეც, რომლებშიც არა აქვთ შესაბამისი კომპეტენცია.

აღსანიშნავია, რომ იდენტური პრობლემა დგას ავთენტურობის შემოწმების ეტაპზეც, ვინაიდან რეცენზირების წესის თანახმად, მასალაში განხორციელებული ცვლილების ავთენტურობა (შინაარსობრივი რეცენზირების პირველ ეტაპზე გაცემულ სავალდებულო რეკომენდაციებთან სასწავლო მასალაში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისობა) დასტურდება რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის ყველა წევრის მიერ.⁴³

ავთენტურობის დადასტურების ეტაპზე გამოვლენილი კიდევ ერთი გამოწვევაა ის, რომ რეცენზირების წესი არ ითვალისწინებს საგნობრივი ჯგუფის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებთან მასალის **ნაწილობრივ ავთენტურობის** ცნებას. მოცემულ ვითარებაში პრობლემა იქმნება მაშინ, როცა განმცხადებლის სახელმძღვანელო გაცემულ რეკომენდაციებს იმდენად შეესაბამება, რომ არ იმსახურებს გრიფირების პროცესიდან გამოთიშვას, თუმცა მასალის სრულყოფილ შესაბამისობას ყველა გაცემულ რეკომენდაციასთან გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს.⁴⁴

ზემოხსენებულ შემთხვევაში, ინტერესთა სამართლიანი ბალანსის უზრუნველსაყოფად, საჭიროა ნაწილობრივი ავთენტურობის ცნების დანერგვა და საგნობრივი ჯგუფისთვის აღნიშნულ ეტაპზეც, შინაარსობრივი რეცენზირების I ეტაპის მსგავსად, ხმათა უმრავლესობის პრინციპით, შესასრულებლად სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემის უფლებამოსილების მინიჭება.

შინაარსობრივი რეცენზირების ფარგლებში, ადამიანის უფლებათა განათლების საერთაშორისო სტანდარტებთან თავსებადი გასაჩივრების მექანიზმის არსებობას დიდი მნიშვნელობა აქვს. ამ მიმართებით, აღსანიშნავია, რომ სააპელაციო კომისიის შემადგენლობაში არ შედიოდა გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილების მქონე არცერთი ადამიანის უფლებათა ექსპერტი. ამასთან, მინიმალური იყო საჩივართა განხილვისას საგნობრივი ჯგუფის შესაბამის რეცენზენტთა ჩართულობის მაჩვენებელიც. ეს გარემოება პრობლემურია ასევე იმის გათვალისწინებით, რომ

⁴² რეცენზირების წესის მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁴³ რეცენზირების წესის მე-13 მუხლის მე-8 პუნქტი.

⁴⁴ 2020 წლის 15 ივლისის N 3651-17-1 მოხსენებითი ბარათის დანართი რეცენზენტებთან გამართული შეხვედრის ვიდეოჩანაწერის საქმეზე დართვის თაობაზე.

რეცენზენტებსა და საგნის დამოუკიდებელ სპეციალისტებს კომისიის საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობის უფლება არ აქვთ.⁴⁵

შესაბამისად, სააპელაციო კომისიის წევრთა მიერ სასწავლო მასალის უფლებრივ შინაარსზე არსებითი ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობის გათვალისწინებით, შესაძლებელია დავასკვნათ, რომ მისი დაკომპლექტების არსებული პრაქტიკა არ პასუხობს მიმოხილულ საერთაშორისო სტანდარტებს. ამდენად, აუცილებელია, რომ კომისიის წევრთა შემადგენლობაში, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის სრული უფლებამოსილებით, შევიდეს ადამიანის უფლებათა ექსპერტი/სფეროში მუშაობის შესაბამისი გამოცდილების მქონე პირი.

დასკვნა

საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის წევრთა ადამიანის ძირითად უფლებებში საჭიროებაზე დაფუძნებულ ტრენინგებზე ნაკლები ხელმისაწვდომობა, სააპელაციო კომიტეტის შემადგენლობაში ადამიანის უფლებათა ექსპერტის არყოფნა და სხვა საკითხები ის გამოწვევებია, რომელთა გამოც შეფასების პროცესი შესაბამისობაში არ მოდის ბოლომდე ადამიანის უფლებათა განათლების საერთაშორისო სტანდარტებთან.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, შინაარსობრივი რეცენზირების შემდგომი პროცესის დახვეწის მიზნით, „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ „საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, მოგმართავთ წინადადებით:

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს

- უზრუნველყოფილ იქნეს „სხვა სპეციალისტის“ სტატუსის მქონე რეცენზენტის მონაწილეობა საბაზო და საშუალო საფეხურის ყველა საგნის სახელმძღვანელოთა შინაარსობრივი რეცენზირების პროცესში, რომელზეც გრიფირება გამოცხადდება;
- უზრუნველყოფილ იქნეს ადამიანის ძირითად უფლებებთან დაკავშირებულ საკითხებზე, მათ შორის, უფლებრივი ასპექტების სხვადასხვა საგნის სახელმძღვანელოში ინტეგრირების მეთოდოლოგიის შესახებ, საჭიროებებზე დაფუძნებული ტრენინგ-პროგრამების შემუშავება და ჩატარება;
- საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დადგენილი სტანდარტების დანერგვის მიზნით, უზრუნველყოფილ იქნეს რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის ყველა წევრისათვის მითითების მიცემა იმაზე, რომ შინაარსობრივი რეცენზირებისას სახელმძღვანელოებში თანასწორობის დაცვის კრიტერიუმის გამოყენება მოხდეს არამხოლოდ სასწავლო მასალიდან რაიმე ნიშნით დისკრიმინაციული ან მისი წამახალისებელი ტექსტის ამოღების, არამედ, მაგალითად, საქართველოს ეთნიკური თუ რელიგიური მრავალფეროვნების, ასევე გენდერული თანასწორობის წახალისების მიზნით;
- შეწყდეს თითოეული რეცენზენტისათვის შინაარსობრივი რეცენზირების პირველ ეტაპზე, ჯგუფის მიერ შემუშავებულ ყველა რეკომენდაციასა და დასაბუთებაზე დამოუკიდებელი თანხმობის მოთხოვნის პრაქტიკა საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების გზით;

⁴⁵ გრიფირების წესის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი.

- რეცენზენტთა საგნობრივი ჯგუფის მიერ სახელმძღვანელოს მაკეტის ფსიქოლოგისა და სხვა სპეციალისტის ფუნქციურ დატვირთვაში შემავალი კრიტერიუმების ჭრილში შეფასების/ავთენტურობის დადასტურების შემდეგ, უზრუნველყოფილ იქნეს დასახელებული რეცენზენტებისთვის საგნობრივი ჯგუფის სხდომის დატოვების ეფექტიანი შესაძლებლობა. ამასთან, უზრუნველყავით „სხვა სპეციალისტისა“ და ფსიქოლოგისათვის სხდომის სრული ოქმის პროაქტიულად გაცნობის შესაძლებლობაც;
- უზრუნველყავით შესაბამისი საფეხურ(ებ)ის სახელმძღვანელოს/სერიის მაკეტის რეცენზირების წესში ცვლილებები იმდაგვარად, რომ შესაძლებელი გახდეს საგნობრივი ჯგუფის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებთან მასალის ნაწილობრივ თავსებადობის (ავთენტურობის) დადასტურების შესაძლებლობა (საგნობრივი ჯგუფისთვის სავალდებულო რეკომენდაციების გაცემის და მათ შესასრულებლად დამატებითი ვადის განსაზღვრის უფლებამოსილებით);
- სააპელაციო კომისიის ერთ-ერთ წევრად, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის სრული უფლებამოსილებით, განსაზღვრეთ ადამიანის უფლებათა სფეროში მუშაობის შესაბამისი გამოცდილების მქონე ექსპერტი.

გთხოვთ, განიხილოთ წარმოდგენილი წინადადება და მაცნობოთ პასუხი „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლით განსაზღვრულ ვადაში.

პატივისცემით,

ნინო ლომჯარია



სახალხო დამცველი

