საქართველოს
სახალხო დამცველი
PUBLIC DEFENDER
(OMBUDSMAN) OF GEORGIA

N 17-1/7976
11/08/2023

7976-17-1-2-202308111309

საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრს
ბატონ გიორგი ამილახვარს

წინადადება

VIII კლასის მოსწავლეებისთვის საგან „მოქალაქეობა“-ს სწავლებისთვის დადგენილი საათობრივი ბადის გაზრდის თაობაზე

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

ბატონო გიორგი,

საქართველოს სახალხო დამცველმა VIII კლასის მოსწავლეებისთვის საგან „მოქალაქეობა“-ს სწავლებისთვის ეროვნული სასწავლო გეგმით განსაზღვრული ყოველკვირეული საათობრივი დატვირთვა შეაფასა.[1]

საქმის გარემოებათა სრულყოფილი შესწავლის შედეგად, დემოკრატიული მოქალაქეობის შესახებ განათლებისთვის დადგენილი საერთაშორისო სტანდარტების, მათ შორის საათობრივ დატვირთვასთან დაკავშირებული თანამედროვე მიდგომების შეფასების საფუძველზე დადგინდა, რომ VIII კლასის მოსწავლეთათვის საგნის სწავლებისთვის განსაზღვრული საათობრივი დატვირთვა არასაკმარისია და ვერ უზრუნველყოფს საგნის მიზნების მიღწევას. ამდენად, მისი წვლილი მინიმალურია ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების მისაღწევად.

ფაქტობრივი გარემოებები

ეროვნული სასწავლო გეგმის თანახმად: „საზოგადოებრივი მეცნიერებების საგნობრივ ჯგუფში შემავალი საგნების სწავლებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მოსწავლეებში სამოქალაქო ღირებულებების გამომუშავებისთვის.“[2]

ამ სულისკვეთებას განსაკუთრებით ეხმიანება საგან „მოქალაქეობა”-ს საგნობრივი პროგრამა, რომლის ერთ-ერთი ამოცანაც მოსწავლეში ადამიანის ძირითად უფლებებთან თავსებადი ღირებულებების ფორმირებაა.[3]

აღსანიშნავია, რომ 2019 წლიდან საგან „მოქალაქეობა“-ს სწავლება VII კლასიდან იწყება

[1] 2023 წლის 19 ივნისის 6961/23 მოხსენებითი ბარათი
[2] „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის №40/ნ ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული დანართის 49-ე მუხლის მეორე პუნქტი.
[3] იქვე, 71-ე მუხლი.

მაშინ, როცა მანამდე იგი მხოლოდ IX-X კლასებში ისწავლებოდა.[4] მოცემული მომენტისთვის კი ეს საგანი VII-XII კლასებში ისწავლება.[5]

აღსანიშნავია, რომ VIII კლასის თითოეულ სემესტრში მას ყოველკვირეულად 1 საათი ეთმობა.[6] ამავდროულად, დანარჩენ კლასებში მისი სწავლებისთვის კვირაში 2 საათია გამოყოფილი.[7] საგულისხმოა ისიც, რომ VIII კლასში გეოგრაფიის სწავლებისთვის ასევე 2 საათია განსაზღვრული. ისტორიას პირველ სემესტრში 2 საათი ეთმობა, მეორე სემესტრში 3 საათიანი დატვირთვით ისწავლება.[8] დანარჩენ კლასებში, „მოქალაქეობა"-ს მსგავსად, ამ საგნების სწავლებასაც ყოველკვირეულად 2 საათი ეთმობა.[9]

ხაზგასასმელია, რომ სკოლა უფლებამოსილია არ მიჰყვეს ეროვნული სასწავლო გეგმით დადგენილ საათობრივ ბადეს და საკუთარი შექმნას.[10] მოცემულ შემთხვევაში სკოლამ უნდა დაასაბუთოს როგორ შეუწყობს ხელს მის მიერ შექმნილი ბადე საგნის სტანდარტით დადგენილი მიზნების მიღწევას.[11] აღნიშნულის ალტერნატივად სკოლა უფლებამოსილია ეროვნული სასწავლო გეგმით საგნისთვის განსაზღვრული ჯამური საათები სასწავლო კვირებზე საკუთარი შეხედულებით გაანაწილოს.[12]

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ საქართველოს მასშტაბით საგან „მოქალაქეობა"-ს 51 მასწავლებელთან ჩატარებულმა შეხვედრამ გამოავლინა, რომ თითოეული მათგანის საჯარო სკოლა მერვე კლასის მოსწავლეებისთვის საგან „მოქალაქეობა"-ს სწავლებისას ეროვნული სასწავლო გეგმით დადგენილ საათობრივ ბადეს იყენებს.[13] მასწავლებლებმა ასევე მიუთითეს, რომ აღნიშნული დატვირთვა საგნის სწავლებისთვის აშკარად არასაკმარისია. ისინი მნიშვნელოვნად მიიჩნევენ ყოველკვირეული დატვირთვის მინიმუმ 2 საათამდე გაზრდას.[14]

სამართლებრივი შეფასება

ზოგადი პრინციპები

ზოგად განათლებაში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიზნების ფუნდამენტური ნაწილია მოსწავლის ჩამოყალიბება ეროვნული და ზოგადსაკაცობრიო ღირებულების მქონე თავისუფალ პიროვნებად და ამის მისაღწევად ყველა საჭირო პირობის შექმნა.[15] ამასთან, „ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების დამტკიცების შესახებ" საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიხედვით, სკოლამ მოსწავლეებს ადამიანის

---

[4] „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის №40/ნ ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული დანართის 71-ე მუხლი [2018 წლის 07 ივლისის მდგომარეობით].

[5] „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის №40/ნ ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული დანართის 49-ე მუხლის პირველი პუნქტი. [2023 წლის 17 მარტის მდგომარეობით].

[6] იქვე, 56-ე მუხლის 2^1 პუნქტი

[7] იქვე, 56-ე მუხლის 2^2 პუნქტი.

[8] იქვე, 56-ე მუხლის 2^1 პუნქტი.

[9] იქვე, 56-ე მუხლის 2^2 პუნქტი. აღნიშნული დატვირთვით ისწავლება საგანი „საქართველოს ისტორია"-ც, რომელიც საშუალო საფეხურზე დამოუკიდებელ საგნადაა გამოყოფილი.

[10] იქვე, 56-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი ქვეპუნქტი.

[11] იქვე.

[12] იქვე.

[13] 2023 წლის 07 აგვისტოს 4191-23 ოქმის დანართი; 2023 წლის 07 აგვისტოს 4189-23 ოქმი.

[14] 2023 წლის 07 აგვისტოს 4191-23 ოქმის დანართი;

[15] "ზოგადი განათლების შესახებ "საქართველოს კანონის მესამე მუხლის პირველი პუნქტის „ა" და „ბ" ქვეპუნქტი.

უფლებების დაცვისა და პიროვნების პატივისცემის უნარი უნდა გამოუმუშაოს, რომელსაც იგი გამოიყენებს პრაქტიკაში, საკუთარი და სხვათა უფლებების დასაცავად.[16]

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „სახელმწიფოსთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს განათლებული საზოგადოების ჩამოყალიბებას. [განათლება] საზოგადოებაში საღი აზრის დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების უმნიშვნელოვანესი საფუძველია. ადამიანის უფლებების დაცვის საუკეთესო გარანტიას განათლებული საზოგადოება წარმოადგენს, რომელმაც იცის თავისი უფლებები და მოვალეობები.“[17]

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, „[სასწავლო] კურიკულუმის შექმნა და დაგეგმვა სახელმწიფოთა მიხედულების ფარგლებში ექცევა.“[18] სასამართლო ასევე მიუთითებს, რომ კონვენციაში განმტკიცებული უფლებები „...არა მარტოოდენ თეორიული, არამედ პრაქტიკაში განხორციელებადი უნდა იყოს.“[19]

ზემოხსენებულთან ერთად, განათლებისადმი ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომა გულისხმობს, რომ ყველა საგანმანათლებლო კომპონენტი კურიკულუმის, სასწავლო მასალებისა და მეთოდების ჩათვლით, ადამიანის უფლებების შესახებ სწავლებისაკენ იყოს მიმართული.[20]

დემოკრატიული მოქალაქეობის შესახებ განათლება, ადამიანის უფლებათა შესახებ განათლებასთან ერთად, ზემოხსენებული მიდგომის დამკვიდრების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია.[21]

გაეროს ბავშვის უფლებათა 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.“[22]

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. თუმცა, საგან „მოქალაქეობა”-ს სასწავლო შინაარსის გათვალისწინებით,

---

[16] „ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 18 ოქტომბრის N84 დადგენილების „თ” ქვეპუნქტი

[17] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 12 სექტემბრის N 2/3/540 გადაწყვეტილება საქმეზე, „რუსეთის მოქალაქეები - ოგანეს დარბინიანი, რუდოლფ დარბინიანი, სუსანნა ჟამკოციანი და სომხეთის მოქალაქეები - მილენა ბარსეღიანი და ლენა ბარსეღიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II 18; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 23 დეკემბრის №2/3/1559 გადაწყვეტილება საქმეზე „არჩილ მორბედაძე და ამალია ბადალიანი საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის წინააღმდეგ“ II 3.

[18] ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1996 წლის 18 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე Valsamis v. Greece პარ. 28; ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1976 წლის 07 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე Kjeldsen, Busk, Madsen and Pedersen v. Denmark პარ. 53.

[19] ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2005 წლის 10 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე Leyla Sahin v. Turkey პარ. 136.

[20] „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, პარა. 17 (a) ქვეპუნქტი.

[21] Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education adopted on 11 May 2010 პარ. 13.

[22] 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, პარა. 3, იხ. https://bit.ly/35oDnM8 [13/07/2023].

ამ პროცესში მას განსაკუთრებული ღირებულება გააჩნია.

საერთაშორისო სტანდარტები "მოქალაქეობის" სწავლებასთან მიმართებით

მოქალაქეობის სწავლების ევროპული სტანდარტების მიმოხილვა ცხადყოფს, რომ იგი ეროვნულ სასწავლო გეგმაში შესაძლოა ინტეგრირებული იყოს დამოუკიდებელი საგნის სახით, სხვადასხვა საგნებში გამჭოლი სახით და შესაძლებელია, ორივე მიდგომის ერთდროული გამოყენებაც.[23]

აღსანიშნავია, რომ ევროპაში ჩატარებული კვლევების თანახმად, ამ საგნისთვის კვირაში ორი საათის დათმობა ერთმნიშვნელოვნად გაკრიტიკებულია.[24] მაგალითად, ერთ-ერთი კვლევის თანახმად: „...სხვა სახელმწიფოებთან შედარებით ლიტვაში სამოქალაქო განათლებას *ყველაზე ნაკლები ყურადღება ექცევა* და კვირაში 2 სავალდებულო საათი ეთმობა."[25]

მეტიც, ამგვარი საათობრივი დატვირთვის პირობებში მიჩნეულია, რომ ხსენებული საგნის სწავლების მიზნები ვერ იქნება მიღწეული.[26] აღნიშნულის გათვალისწინებით, აუცილებელია ითქვას ისიც, რომ მოქალაქეობის სათანადო სწავლებას ძალიან პოზიტიური გავლენა აქვს მოსწავლეებს შორის დემოკრატიულ კულტურის ამაღლების, გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობისთვის აუცილებელი უნარ-ჩვევებისა და თანამშრომლობითი უნარების გაძლიერების კუთხით.[27]

სახალხო დამცველი განმარტავს, რომ დემოკრატიული მოქალაქეობის შესახებ განათლებას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს მოსწავლისთვის იმ აუცილებელი კომპეტენციების გამომუშავებისთვის, რომელიც მას დემოკრატიულ საზოგადოებაში ცხოვრებისთვის დასჭირდება.[28] ამდენად, მისი ეფექტიანი მიწოდებისა და მდგრადობის უზრუნველყოფისთვის აუცილებელია შესაბამისი საგნისთვის ადეკვატური მინიმალური საათობრივი დატვირთვის დადგენა.[29]

მოქალაქეობის სწავლება საქართველოში

საქართველოს ეროვნული სასწავლო გეგმის ანალიზი მიუთითებს, რომ დემოკრატიული მოქალაქეობის შესახებ განათლების საკითხები სხვადასხვა საგანშია ინტეგრირებული.[30]

---

[23] Schulz W., Ainley J., Fraillon J., Losito B., Agrusti G., IEA International Civic and Citizenship Education Study 2016-Assessment Framework, Springer 2016 გვ. 43 იხ. https://rb.gy/u8o6e [13/07/2023]

[24] Adam S., Michalek J., Ruibyte L., Romeris M., Whitehouse S., Guidelines for Citizenship Education in School: Identities and European Citizenship გვ. 14. იხ. https://rb.gy/r8qhf [13/07/2023]

[25] იქვე.

[26] All-European Study on Education for Democratic Citizenship Policies, Council of Europe Publishing 2005 გვ.34 იხ. https://rb.gy/r69dz [13/07/2023]

[27] Citizens' dialogues and Citizens' participation in the EU decision-making, adopted by the European Parliament on July 7th 2021 P9_TA(2021)0345 para. 25 იხ. https://rb.gy/2va8x [17/07/2023]; Implementation of citizenship education actions in the EU, European Parliament 2021 გვ. 17 იხ. https://rb.gy/dob06 [17/07/2023]; Recommendation Rec (2002)12 of the Committee of Ministers to Member States on Education for Democratic Citizenship, adopted by the Committee of Ministers on 16 October 2002 პარ.2.

[28]იქვე, პარ.1.

[29] Implementation of citizenship education actions in the EU, European Parliament 2021 გვ. 89 იხ. https://rb.gy/dob06 [17/07/2023]; United Nations Declaration on Human Rights Education and Training, adopted by the UN General Assembly on November 2 2011, მუხლი 2 პარ.1

[30] „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის №40/ნ ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული დანართის 49-ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტები.

ამავდროულად, იგი დამოუკიდებელი საგნითაც ისწავლება.[31]

მეტიც, მართალია სკოლებს აქვთ ეროვნული სასწავლო გეგმისგან განსხვავებული საათობრივი ბადის დადგენის უფლებამოსილება, თუმცა საქართველოს მასშტაბით მოქმედი ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების მიდგომა აჩვენებს, რომ ისინი ეროვნული სასწავლო გეგმით დადგენილ რეჟიმს იყენებენ.[32]

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ისიც, რომ მერვე კლასში საგან „მოქალაქეობა“-ს სწავლების ფარგლებში მოსწავლეები, სხვა საკითხებთან ერთად, არასამთავრობო ორგანიზაციების მეშვეობით ინიციატივების ლობიერებას, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გადაწყვეტილების მიღებაში ჩართულობასა და მათთან თანამშრომლობის გზებს შეისწავლიან.[33]

სახალხო დამცველის შეფასებით, მერვე კლასში საგან „მოქალაქეობას“ სწავლებისთვის ეროვნული სასწავლო გეგმით დადგენილი ყოველკვირეული საათობრივი ბადე აშკარად არასაკმარისია და ვერ უზრუნველყოფს საგნის სწავლების მიზნების მიღწევას. მეტიც, იგი ართულებს ამ კლასის ფარგლებში განსაზღვრული სავალდებულო თემების დაფარვას. აღსანიშნავია ისიც, რომ მერვე კლასის გარდა ყველა სხვა კლასში ეს საგანი კვირაში ორ საათიანი დატვირთვით ისწავლება.[34] ამდენად, მნიშვნელოვანია გაიზარდოს მერვე კლასში ხსენებული საგნის სწავლებისთვის გამოყოფილი საათობრივი დატვირთვა.

საათობრივი დატვირთვის ეროვნული სასწავლო გეგმის ცვლილების გაზრდის პარალელურად, აუცილებელია სკოლებმა პრაქტიკაში გამოიყენონ საათობრივი ბადის დამოუკიდებლად შექმნის უფლებამოსილებაც იმგვარად, რომ საკუთარი კონტექსტის გათვალისწინებით, მუდმივად ადეკვატურად უზრუნველყონ მერვე კლასის მოსწავლეთათვის საგან „მოქალაქეობა“-ს სწავლება.

დასკვნა

საქართველოს მასშტაბით, სხვადასხვა რეგიონის საჯარო სკოლებში დასაქმებული „მოქალაქეობა“-ს მასწავლებლების საქმიანობის მაგალითზე გამოიკვეთა, რომ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები VIII კლასის მოსწავლეებს საგან მოქალაქეობას ეროვნული სასწავლო გეგმით დადგენილი ყოველკვირეული საათობრივი დატვირთვით ასწავლიან.

საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ ხსენებული ყოველკვირეული საათობრივი დატვირთვა არ შეესაბამება დემოკრატიული მოქალაქეობის შესახებ განათლების საერთაშორისო სტანდარტებს. ამავდროულად, იგი ვერ უზრუნველყოფს ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების მიღწევასაც.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, VIII კლასის მოსწავლეებისთვის „მოქალაქეობა“-ს სწავლების გაუმჯობესების მიზნით, „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის „ბ” ქვეპუნქტის საფუძველზე, მოგმართავთ წინადადებით:

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს:

---

[31] იქვე, 49-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

[32] 2023 წლის 07 აგვისტოს 4191-23 ოქმის დანართი; 2023 წლის 07 აგვისტოს 4189-23 ოქმი.

[33] „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის №40/ნ ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული გეგმის 71-ე მუხლი.

[34] იქვე, 56-ე მუხლის 2^2 პუნქტი.

1. „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის 40/ნ ბრძანებით დამტკიცებულ გეგმაში ცვლილების შეტანის გზით გაიზარდოს VIII კლასში საგან „მოქალაქეობა“-ს სწავლებისთვის დადგენილი ყოველკვირეული საათობრივი დატვირთვა.

2. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ყველა საგანმანათლებლო რესურსცენტრის ინფორმირებითა და ჩართულობით, მათ სამოქმედო ტერიტორიებზე არსებულ საჯარო სკოლებში გავრცელდეს წინამდებარე წინადადება, რათა სკოლებმა საათობრივი ბადის შექმნის უფლებამოსილება საგან „მოქალაქეობა“-ს სწავლებისთვის განკუთვნილი დატვირთვის გასაზრდელად გამოიყენონ.

გთხოვთ, ამ წინადადების განხილვის შედეგების შესახებ მაცნობოთ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლით დადგენილ ვადაში.

პატივისცემით,
ლევან იოსელიანი

სახალხო დამცველი

.