



განათლების პოლიტიკის, დაგეგმვისა და
მართვის საერთაშორისო ინსტიტუტი

The International Institute for Education
Policy, Planning and Management

უმაღლესი განათლებისა და მეცნიერების სტრატეგიული განვითარება საქართველოში

უმაღლესი განათლების პოლიტიკის ანალიზი ხუთი სტრატეგიული
მიმართულების მიხედვით

უნივერსიტეტების ავტონომია და აკადემიური თავისუფლება

ექსპერტი - თამარ ზაალიშვილი

თბილისი 2013

შინაარსი

შესავალი.....	3
I. ჰიპოთეტური მოდელი	4
II. არსებული მდგომარეობის ანალიზი.....	7
2.1 უნივერსიტეტების ორგანიზაციული ავტონომია	7
2.2 უნივერსიტეტების ფინანსური ავტონომია.....	12
2.3 უნივერსიტეტების პერსონალის უზრუნველყოფის ავტონომია	18
2.4 უნივერსიტეტების აკადემიური ავტონომია.....	23
2.5 უნივერსიტეტების ავტონომია და მათი ანგარიშვალდებულება	29
2.6 აკადემიური თავისუფლების კონსტიტუციური და სპეციალური საკანონმდებლო გარანტიები	30
2.7 უნივერსიტეტების თვითმმართველობა, როგორც აკადემიური თავისუფლების რეალიზების ერთ-ერთი არსებითი ფაქტორი.....	32
2.8 თენუარი (მუდმივი პოზიცია)	34
და ს კ ვ ნ ა	34
III. გრძელვადიანი სტრატეგიული რეკომენდაციები ჰიპოთეტური მოდელის განსახორციელებლად	38
3.1 უნივერსიტეტების მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიისათვის:.....	39
3.1.2 უნივერსიტეტების მაღალი ფინანსური ავტონომიისათვის	40
3.1.3 პერსონალით უზრუნველყოფის სფეროში უნივერსიტეტების მაღალი ავტონომიისათვის	41
3.1.4 უნივერსიტეტების მაღალი აკადემიური ავტონომიისათვის.....	43
3.1.5 უნივერსიტეტების ავტონომია და მათი ანგარიშვალდებულება	44
3.1.6 აკადემიური თავისუფლების კონსტიტუციური და სპეციალური საკანონმდებლო გარანტიები	45
3.1.7 უნივერსიტეტების თვითმმართველობა, როგორც აკადემიური თავისუფლების რეალიზების ერთ-ერთი არსებითი ფაქტორი.....	45
3.1.8 თენუარი	46
დანართი 1. უნივერსიტეტების ავტონომია და აკადემიური თავისუფლება ევროპის უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემების ჭრილში	47
1.1 უნივერსიტეტების ორგანიზაციული ავტონომია	47
1.2 უნივერსიტეტების ფინანსური ავტონომია.....	49
1.3 უნივერსიტეტების პერსონალით უზრუნველყოფის ავტონომია	53
1.4 უნივერსიტეტების აკადემიური ავტონომია.....	59
1.5 უნივერსიტეტების ავტონომია და მათი ანგარიშვალდებულება	64
1.6 აკადემიური თავისუფლების კონსტიტუციური გარანტიები	65
1.7 აკადემიური თავისუფლების სპეციალური საკანონმდებლო გარანტიები.....	66
1.8 უნივერსიტეტების თვითმმართველობა, როგორც აკადემიური თავისუფლების რეალიზების ერთ-ერთი არსებითი ფაქტორი.....	66
1.9 თენუარი	67
წყაროები, რომლებსაც დაეყრდნო კვლევა.....	68

შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, „სახელმწიფო უზრუნველყოფს ქვეყნის საგანმანათლებლო სისტემის ჰარმონიზაციას საერთაშორისო საგანმანათლებლო სივრცეში.“ ეს, უპირველეს ყოვლისა, გულისხმობს ევროპის საგანმანათლებლო სივრცის საინტეგრაციო პროცესში (რომელსაც საქართველო მიუერთდა 2005 წელს) ჩართულობას, რასაც სათავე დაუდო 1999 წელს ბოლონიის დეკლარაციის მიღებამ. ამ პროცესის ეფექტური განხორციელების უმთავრეს პრინციპებად აღიარებულია აკადემიური თავისუფლება, უნივერსიტეტების ავტონომია და ანგარიშვალდებულება.

ბოლონიის დეკლარაციის შესაბამისად, „ევროპის უმაღლესმა სასწავლებლებმა მიიღეს გამოწვევა და იტვირთეს მთავარი როლი უმაღლესი განათლების ევროპული სივრცის შექმნასა და ბოლონიის 1988 წლის უნივერსიტეტების დიდი ქარტიის ფუნდამენტური პრინციპების აღორძინებაში. ეს ძალიან მნიშვნელოვანია, ვინაიდან ცვალებად საჭიროებებთან, საზოგადოების მოთხოვნებსა და მეცნიერული ცოდნის განვითარებასთან უმაღლესი განათლებისა და კვლევის მუდმივ შესაბამისობას უზრუნველყოფს სწორედ უნივერსიტეტების დამოუკიდებლობა და ავტონომია.“

სახელმწიფომ უნდა განსაზღვროს ისეთი ჩარჩო, რომელიც საშუალებას მისცემს უნივერსიტეტებს, სრულყოფილად განახორციელონ საკუთარი მისია. “ავტონომია არ გულისხმობს სახელმწიფოს მხრიდან რეგულირების არარსებობას.”¹ ამასთან, უნივერსიტეტების ავტონომია, თავისთავად, არ წარმოადგენს თვითმიზანს. ის არის უნივერსიტეტებისა და მთლიანად უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემის წარმატებული ფუნქციონირების სასიცოცხლო წინაპირობა. ინსტიტუციური ავტონომიის დონეზე უშუალოდაა დამოკიდებული უნივერსიტეტების აკადემიური საქმიანობის ხარისხის წარმატებული ზრდა, ასევე, დამატებითი შემოსავლების გენერირების უნარი, რასაც თავის მხრივ, არსებითი წვლილის შეტანა შეუძლია ინსტიტუციური ავტონომიის შემდგომ გაფართოებაში.

მთელი რიგი ექსპერტული კვლევები ცხადყოფს უნივერსიტეტების ავტონომიის ზრდის საერთო ტენდენციას. თუმცა, მრავალი სისტემისთვის დამახასიათებელია უნივერსიტეტების ავტონომიის უფრო დაბალი დონე. შესაბამისად, ისინი ფუნქციონირებენ დაწესებული მრავალი შეზღუდვის პირობებში, რაც განპირობებულია ამა თუ იმ ქვეყნის ისტორიული, პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და კულტურული განვითარების კონტექსტებით.

¹ University Autonomy in Europe II, The Scorecard, By Thomas Estermann, Terhi Nokkala & Monika Steinel, European University Association, 2011, p.6.

I. ჰიპოთეტური მოდელი

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ავტონომია არის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებისა და მისი ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის თავისუფლება, დამოუკიდებლად განსაზღვროს და განახორციელოს: 1. აკადემიური, 2. საფინანსო-ეკონომიკური და 3. ადმინისტრაციული საქმიანობა.

ევროპის უნივერსიტეტების ასოციაციის ლისაბონის 2007 წლის დეკლარაცია² განსაზღვრავს ავტონომიის ოთხ ძირითად განზომილებას: 1. ორგანიზაციულ ავტონომიას; 2. ფინანსურ ავტონომიას; 3. კადრებით უზრუნველყოფის ავტონომიასა და 4. აკადემიურ ავტონომიას. ამიტომ საქართველოს უნივერსიტეტების ავტონომიის შედარებითი ანალიზი და სტრატეგიული (გრძელვადიანი და საშუალოვადიანი/მოკლევადიანი) მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრა მიზანშეწონილია სწორედ ამგვარი მიდგომით, კერძოდ, აღნიშნულ ოთხ ჭრილში. ეს მიდგომა თენუარსა და სხვა კომპონენტებთან ერთად აკადემიური თავისუფლების³ მახასიათებლების სიღრმისეული განხილვის შესაძლებლობასაც იძლევა. ამასთან, აღნიშნული დეკლარაციის შესაბამისად, „ავტონომია უნდა ეფუძნებოდეს ადეკვატურ სახელმწიფო დაფინანსებას და, ასევე, ხელს უწყობდეს უნივერსიტეტების სახელმწიფო და კერძო დაფინანსებისა და შემოწირულობების სტრატეგიულ მენეჯმენტს. სახელმწიფო უნდა იყოს მოტივირებული, განახორციელოს როგორც უნივერსიტეტების ავტონომიასთან, ისე მათ დაფინანსებასთან დაკავშირებით დასახული მიზნების მიღწევის ბენჩმარკინგი.“ გარდა ამისა, ავტონომია გულისხმობს როგორც ძირითადი აქტივებისა და პერსონალის კონტროლს/შეფასებას, ასევე, ანგარიშვალდებულებას როგორც საუნივერსიტეტო (პერსონალი და სტუდენტები), ისე მთელი საზოგადოების წინაშე.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საუნივერსიტეტო სისტემის ჰიპოთეტურ მოდელად განიხილება სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს აკადემიური თავისუფლების რეალიზების (საკანონმდებლო რეგულირების, რექტორის არჩევის, ავტონომიის, თენუარის) მაქსიმალურ გარანტიებს⁴ და რომელშიც უნივერსიტეტებს აქვთ მაღალი ავტონომია ორგანიზაციული, ფინანსური, პერსონალის შერჩევისა და აკადემიური საქმიანობის სფეროებში⁵.

² The Lisbon Declaration. Europ` s Universities beyond 2010: Diversity with a Common Purpose. 2007.

³ უმაღლეს საგანმანათლებლო სისტემებში აკადემიური თავისუფლების პრინციპის რეალიზების განხილვისა და გაანალიზებისათვის წინამდებარე კვლევაში, ძირითადად, გამოყენებულია აკადემიური პერსონალის სტატუსის შესახებ UNESCO-ს რეკომენდაციები: Recommendations concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel, UNESCO, 1997.

⁴ აკადემიური თავისუფლების მაქსიმალური გარანტიების შესამუშავებლად, ძირითადად, გამოყენებულია შეფასების კრიტერიუმები/ინდიკატორები, რომლებიც მოცემულია კვლევაში Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis, International Association of Universities, Higher Education Policy, 2007, 20, 289–313.

⁵ უნივერსიტეტების მაღალი ავტონომიის გარანტიების შესამუშავებლად, ძირითადად, გამოყენებულია შეფასების კრიტერიუმები/ინდიკატორები, რომლებიც მოცემულია დოკუმენტში Lisbon Declaration – Europe’s Universities beyond 2010: Diversity with a Common Purpose“, European University Association, 2007, ასევე, კვლევაში University Autonomy in Europe II, The Scorecard, By Thomas Estermann, Terhi Nokkala and Monika Steinel, European University Association, 2011.

ჰიპოთეტური მოდელი გულისმობს:

1. თავად უნივერსიტეტის (უმაღლესი კოლეგიური ორგანოს) მიერ საკუთარი წესდების შემუშავებასა და დამტკიცებას. ამასთანავე, კანონით უნივერსიტეტს მოეთხოვება საკუთარი წესდებით ყველა იმ ურთიერთობის მოწესრიგება, რომლებიც მისი მაღალი ავტონომიის უზრუნველსაყოფად არ რეგულირდება კანონით, მაგრამ ეფექტური ფუნქციონირების, აკადემიური თავისუფლებისა და განათლების კონსტიტუციური უფლების რეალიზების ინტერესებიდან გამომდინარე აუცილებელია თავად უნივერსიტეტების მიერ იყოს ამომწურავად დადგენილი. მათ შორისაა: უნივერსიტეტის მისია, საქმიანობის მიზნები და ამოცანები, უნივერსიტეტის საქმიანობის სფეროები (განათლება, კვლევა, განვითარება და სხვ.); სწავლების პირობები და პროცედურა, სასწავლო პროგრამების მომზადების/შემუშავების პროცედურა; უნივერსიტეტის წევრები, მათი უფლებები და მოვალეობები; უნივერსიტეტის მართვის ორგანოები, მათი ფორმირების წესი და პროცედურა, ასევე, საქმიანობის საფუძვლები; უნივერსიტეტის სტრუქტურა, მისი ფორმირებისა და მასში ცვლილების შეტანისა და, ასევე, მისი მართვის წესები; უნივერსიტეტის ანგარიშგება და აუდიტი; სტუდენტური თვითმმართველი ორგანოს წესდების მიღების წესი.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ავტონომიის შეზღუდვის თვალსაზრისით ამ კვლევაში არ განიხილება ის ურთიერთობები, რომლებიც დღეისათვის დარეგულირებულია უნივერსიტეტის წესდებით, რაც უნივერსიტეტის ავტონომიის შეზღუდვის არაპირდაპირ მექანიზმად გვევლინება.

2. სახელმწიფოს ჩაურევლობას/მინიმალურ ჩარევას და უნივერსიტეტების დამოუკიდებლობას:

ა) რექტორის შერჩევის პროცედურებისა და კრიტერიუმების, საქმიანობის ვადისა და გათავისუფლების პროცედურების განსაზღვრის სფეროში; შიდა საუნივერსიტეტო აკადემიური სტრუქტურებისა და იურიდიული პირების ჩამოყალიბებაში, ასევე, მმართველობის ორგანოების შექმნასა და მათში გარე პირების ჩართვაში (ორგანიზაციული ავტონომია);

მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე საუნივერსიტეტო სისტემების მახასიათებლების გათვალისწინებით, მინიმალური მოთხოვნები შეიძლება განისაზღვროს რექტორის შერჩევის კრიტერიუმებსა და საქმიანობის ვადასთან, გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოების ძირითად ჩარჩოსთან დაკავშირებით.

⁶ ჰიპოთეტური მოდელი ეყრდნობა ევროპის მაღალი ავტონომიის მქონე უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემების მახასიათებლებს (იხ. დანართი 1) და განისაზღვრება როგორც სახელმწიფო მიერ დაფუძნებული (საჯარო სამართლის იურიდიულ პირები და არასამეწარმეო იურიდიულ პირები) უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის, ისე კერძო სამართლის იურიდიული პირის („მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონისა და საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისად) ფორმით დაფუძნებული უნივერსიტეტებისათვის.

ბ) საჯარო დაფინანსების ტიპისა და ციკლის ხანგრძლივობის, გამოყენებისა და ნამატის შენარჩუნების, სესხის აღების, მიწისა და შენობების განკარგვის, სწავლის საფასურის განსაზღვრის სფეროში (ფინანსური ავტონომია);

მაღალი ფინანსური ავტონომიის მქონე საუნივერსიტეტო სისტემების მახასიათებლების გათვალისწინებით, მინიმალური მოთხოვნები შეიძლება განისაზღვროს დაფინანსების ციკლთან, შენობა-ნაგებობების გაყიდვასთან (გარე მმართველობის ორგანოს თანხმობის საჭიროება) და სწავლის საფასურის დაწესებასთან დაკავშირებით.

გ) აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის შერჩევის, მათი ხელფასების განსაზღვრის, გათავისუფლებისა და დაწინაურების/კარიერული ზრდის სფეროში (პერსონალით უზრუნველყოფის ავტონომია);

დ) სტუდენტთა საერთო რაოდენობისა და მათი შერჩევის მექანიზმების, პროგრამების ამოქმედებისა და გაუქმების, სწავლების ენის, ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმებისა და პროვაიდერების, ასევე, საგანმანათლებლო პროგრამების შინაარსის განსაზღვრის სფეროში (აკადემიური ავტონომია);

მაღალი აკადემიური ავტონომიის მქონე საუნივერსიტეტო სისტემების მახასიათებლების გათვალისწინებით, მინიმალური მოთხოვნები შეიძლება განისაზღვროს სტუდენტთა საერთო რაოდენობასთან (გარე მმართველობის ორგანოსთან შეთანხმების საფუძველზე) და პროგრამების ამოქმედებასთან/შეჩერებასთან დაკავშირებით.

3. უნივერსიტეტების ეფექტური ანგარიშვალდებულების სისტემის არსებობას და UNESCO-ს 1997 წლის რეკომენდაციებთან⁷ მის შესაბამისობას.

4. აკადემიური თავისუფლების საკონსტიტუციო და სპეციალური საკანონმდებლო გარანტიების არსებობას.

5. უნივერსიტეტების ეფექტურ თვითმმართველობას, რაც, თავის მხრივ, გულისხმობს კოლეგიური გადაწყვეტილებების მისაღებად სათანადო სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმების არსებობას, უნივერსიტეტის მართვის ორგანოში/ორგანოებში აკადემიური და სამეცნიერო პერსონალის, ასევე სტუდენტების ფართო მონაწილეობას.

6. თენუარის (პროფესორის მიერ მუდმივი პოზიციის დაკავების) კანონით მოწესრიგებას. კანონის შესაბამისად, უნივერსიტეტების მიერ (დამოუკიდებლად ან ერთობლივად) თენუარის მარეგულირებელი დოკუმენტების (რეკომენდაციების) შემუშავებასა და ნებაყოფლობით გამოყენებას.

⁷ Recommendations concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel, UNESCO. 1997.

7. უნივერსიტეტების მიერ ეფექტური სტრატეგიული მენეჯმენტის განხორციელებას, უნივერსიტეტების ფუნქციონირებას ქვეყნის უმაღლესი საგანმანათლებლო და სამეცნიერო სისტემების გრძელვადიანი სტრატეგიული მიზნების შესაბამისად (რომელიც თავსებადია ქვეყნის გრძელვადიან განვითარების მიზნებთან და ამოცანებთან).

8. სახელმწიფო უნივერსიტეტებისათვის სტაბილური ორგანიზაციულ-სამართლებრივი გარანტიების შექმნას და ამ მიზნით მათ დაფუძნებას მხოლოდ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით. ასევე, უნივერსიტეტის სტატუსის მოპოვების მიზნით „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონითა და სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული კერძო სამართლის იურიდიული პირის დაფუძნების შესაძლებლობას.

II. არსებული მდგომარეობის ანალიზი

2.1 უნივერსიტეტების ორგანიზაციული ავტონომია

2.1.1. რექტორის შერჩევის პროცედურა

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის (შემდგომში სსიპ) შემთხვევაში აკადემიური საბჭოს თავმჯდომარეს - რექტორს თავისუფალი და თანასწორი არჩევნების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს უნივერსიტეტის აკადემიური საბჭო. კანონში, ასევე, მოცემულია არჩევის პროცედურასთან დაკავშირებული დებულებაც, კერძოდ: საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხელმძღვანელის თანამდებობის დასაკავებლად კანდიდატების რეგისტრაციის დაწყების შესახებ განცხადებას აკადემიური საბჭო აქვეყნებს კანდიდატების რეგისტრაციის დაწყებამდე არანაკლებ 1 თვით ადრე, საქართველოს კანონმდებლობითა და საკუთარი წესდებით დადგენილი წესით, გამჭვირვალობის, თანასწორობისა და სამართლიანი კონკურენციის პრინციპების დაცვით. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხელმძღვანელის არჩევნებამდე კანდიდატურის შერჩევისას აკადემიური საბჭო აფასებს თითოეული კანდიდატის მიერ წარმოდგენილ სამოქმედო გეგმას.

სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის (შემდგომში - აიპ) – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხელმძღვანელთან დაკავშირებით კანონი ადგენს მხოლოდ ერთ შეზღუდვას, კერძოდ, რექტორი უნდა იყოს არჩეული.

კანონი (შესაბამისი ცვლილება შეტანილია 2013 წლის 6 სექტემბერს) აწესრიგებს რექტორის მოვალეობის შემსრულებლის არჩევის წესს: რექტორის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში რექტორის მოვალეობის შემსრულებელს ირჩევს საარჩევნო კოლეგია, რომლის შემადგენლობაში შედის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების აკადემიური ან სამეცნიერო

თანამდებობის მქონე ყველა პირი, რომლებსაც აქვთ დოქტორის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხი.

კერძო სამართლის იურიდიულ პირთან დაკავშირებით კანონითარ არის გათვალისწინებული არც ერთი შემზღუდავი რეგულაცია.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, უნივერსიტეტის ხელმძღვანელის (რექტორის) არჩევის პროცედურასთან დაკავშირებით არსებითად განსხვავდება სსიპ-ისთვის, აიპ-ისა და კერძო უნივერსიტეტისათვის კანონით დაწესებული რეგულაციები, რომლებიც გაცილებით მეტ შემზღუდავს გულისხმობს სსიპ-ის შემთხვევაში. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ არც ერთი აღნიშნული იურიდიული პირის შემთხვევაში რექტორის თანამდებობაზე პირის არჩევა არ საჭიროებს გარე მმართველობის ორგანოს მიერ მის დამტკიცებას, რაც უნივერსიტეტების ავტონომიისა და აკადემიური თავისუფლების მაღალ სამართლებრივ გარანტიებზე მიუთითებს.

თუმცა, რეალურად, რექტორის არჩევის სფეროში უნივერსიტეტების მაღალი ავტონომია ვერ უზრუნველყოფს უნივერსიტეტების რეალურ თვითმმართველობას და, ფაქტობრივად, რექტორის არჩევის პროცედურა, ხშირ შემთხვევაში, წარმოადგენს რექტორის დანიშვნის პროცედურას, რასაც ხელს უწყობს უნივერსიტეტის წესდების შესაბამისად განსაზღვრული აკადემიური საბჭოს წევრთა მცირე რაოდენობა და კანონის დათქმა აკადემიური საბჭოს შემადგენლობაში მხოლოდ სრული და ასოცირებული პროფესორის არჩევის შესახებ. კანონის ეს მოთხოვნა გამორიცხავს რექტორის არჩევის პროცესში ფართო საუნივერსიტეტო საზოგადოების პირდაპირი მონაწილეობის შესაძლებლობას.

2.1.2 რექტორის შერჩევის კრიტერიუმები

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხელმძღვანელი არის უმაღლესი აკადემიური თანამდებობის პირი, სსიპ – უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში – აგრეთვე აკადემიური საბჭოს თავმჯდომარე, ხოლო არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირში - უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში - აგრეთვე ერთ-ერთი კოლეგიური ორგანოს თავმჯდომარე. სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების (გარდა სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული სამხედრო, საზღვაო, სახელოვნებო-შემოქმედებითი და სასპორტო უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა) რექტორობის კანდიდატი შეიძლება იყოს პირი, რომელსაც აქვს დოქტორის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხი და აკმაყოფილებს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით განსაზღვრულ პირობებს.

კერძო სამართლის იურიდიულ პირთან დაკავშირებით რექტორის შერჩევის კრიტერიუმები განსაზღვრულია კანონით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონი აწესებს სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უნივერსიტეტის ხელმძღვანელის (რექტორის) კონკრეტულ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს. ვინაიდან სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხელმძღვანელი (რექტორი) არის უმაღლესი აკადემიური თანამდებობის პირი, კანონით რექტორისათვის შესაბამისი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების დაწესება გონივრულია და ეს არ შეიძლება განხილვად აღსაქმავდეს ავტონომიის შეზღუდვად. ამასთანავე, ეს რეგულაცია შეესაბამება მაღალი ავტონომიის მქონე უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემების სათანადო მახასიათებლებს.

დაუსაბუთებელი და ვიწრო ინტერესებით იყო განპირობებული 2011 წელს განხორციელებული რექტორის საკვალიფიკაციო მოთხოვნების კანონით მოწესრიგება, კერძოდ, კანონიდან იმ რეგულაციის ამოღება, რომლის შესაბამისად რექტორად შეიძლება არჩეულიყო იმავე ან სხვა აკრედიტებული საგანმანათლებლო დაწესებულების სრული პროფესორი.

2.1.3 რექტორის საქმიანობის ვადა და გათავისუფლების წესი

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, დაუშვებელია სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხელმძღვანელი არჩეულ იქნეს ზედიზედ ორ ვადაზე მეტი ხნით, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს ძირითადი საგანმანათლებლო საფეხურის ხანგრძლივობის 2 ვადას; სსიპ – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხელმძღვანელს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ირჩევს აკადემიური საბჭო დაწესებულების წესდებით განსაზღვრული ვადით, მაგრამ არა უმეტეს საბჭოს უფლებამოსილების ვადისა.

კანონი ადგენს სსიპ - უნივერსიტეტის რექტორის გათავისუფლების წესს, კერძოდ, აკადემიური საბჭო უფლებამოსილია, რექტორის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის, რექტორისათვის დაკისრებული მოვალეობების არასათანადოდ შესრულების ან/და რექტორისათვის შეუფერებელი საქმიანობის განხორციელების საფუძველით აკადემიური საბჭოს წევრების არანაკლებ 1/3-ის მოთხოვნით განიხილოს რექტორის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი. გადაწყვეტილება რექტორის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის თაობაზე მიიღება ფარული კენჭისყრით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით. რექტორი ამ პუნქტით გათვალისწინებულ კენჭისყრებში არ მონაწილეობს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, არაერთგვაროვანი შეზღუდვებია დაწესებული სახელმწიფო და კერძო უნივერსიტეტებთან დაკავშირებით. კანონით განსაზღვრულია სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უნივერსიტეტის რექტორის საქმიანობის მაქსიმალური ვადა, ხოლო კერძო უნივერსიტეტებს ეს რეგულაცია არ ეხება. ასევე, რექტორის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის წესს კანონი მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უნივერსიტეტებისათვის განსაზღვრავს.

მაღალი ავტონომიის ქვეყნების მახასიათებლების გათვალისწინებით, რექტორის საქმიანობის ვადების განსაზღვრა არ განიხილება ავტონომიის არსებით შეზღუდვად. მიუხედავად იმისა, რომ კანონით განსაზღვრულია სსიპ - უნივერსიტეტის რექტორის გათავისუფლების წესი,

გათავისუფლების უფლებამოსილებას ფლობს თავად უნივერსიტეტი და ამდენად, შესაბამისი რეგულაციაც არ უნდა იქნეს განხილული ავტონომიის არსებით შეზღუდვად. აქედან გამომდინარე, უნივერსიტეტებს მაღალი ავტონომია აქვთ რექტორის საქმიანობის ვადის განსაზღვრასა და მის გათავისუფლებასთან დაკავშირებულ საკითხებში.

2.1.4 შიდა საუნივერსიტეტო აკადემიური სტრუქტურების შექმნა

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება შედგება ძირითადი საგანმანათლებლო და დამხმარე სტრუქტურული ერთეულებისგან. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების სტრუქტურა განისაზღვრება დაწესებულების წესდებით, რომელიც უნდა ითვალისწინებდეს ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის არსებობას. ამასთანავე, კანონი ადგენს, რომ სსიპ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის შემადგენლობაში შეიძლება შევიდეს სასწავლო, სამეცნიერო-კვლევითი (კათედრა, სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტი, ლაბორატორია, კლინიკა, პროგრამული მიმართულება და სხვა) და დამხმარე (ბიბლიოთეკა და სხვა) სტრუქტურული ერთეულები.

კანონი განსაზღვრავს ძირითადი საგანმანათლებლო და დამოუკიდებელი სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულების ცნებებს. ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეული არის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ძირითადი სასწავლო-სამეცნიერო და ადმინისტრაციული ერთეული, რომელიც უზრუნველყოფს ერთ ან რამდენიმე სპეციალობაში სტუდენტთა მომზადებასა და მათთვის შესაბამისი კვალიფიკაციის მინიჭებას; დამოუკიდებელი სამეცნიერო-კვლევითი ერთეული არის საჯარო სსიპ – უნივერსიტეტის სტრუქტურული ერთეული, რომელიც განახორციელებს სამეცნიერო-კვლევით საქმიანობას და მონაწილეობს სასწავლო პროცესში. დამოუკიდებელი სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულის ავტონომიურობის ფარგლები, მართვისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება უნივერსიტეტის წესდებით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონი განსაზღვრავს აკადემიური სტრუქტურების მხოლოდ ზოგად ჩარჩოს, რაც არ განიხილება ავტონომიის არსებით შეზღუდვად. აქედან გამომდინარე, აკადემიური სტრუქტურების შექმნის სფეროში უნივერსიტეტებს მაღალი ავტონომია აქვთ. თუმცა, სუსტი სტრატეგიული დაგეგმვისა და არასრულყოფილი ანგარიშვალდებულების სისტემის პირობებში უნივერსიტეტების ეს დამოუკიდებლობა ვიწრო პოლიტიკური და კერძო ინტერესების ინსტრუმენტად გვევლინება.

2.1.5 იურიდიული პირების შექმნა

„საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, საჯარო სამართლის იურიდიულმა პირმა შეიძლება განახორციელოს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სახელმწიფო კონტროლი და კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში საჯარო სამართლის იურიდიულ პირთან შეიძლება შეიქმნას საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება, მათ შორის, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, არ არის უფლებამოსილი, სხვა დამოუკიდებელი იურიდიული პირის შექმნის გარეშე განახორციელოს ზოგადსაგანმანათლებლო საქმიანობა; სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულმა არასამეწარმეო (არაკომერციულმა) იურიდიულმა პირმა – უმაღლესმა საგანმანათლებლო დაწესებულებამ შეიძლება შექმნას არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების განვითარების ფონდი, რომელსაც სამართავად გადაეცემა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ქონებისა და ფინანსების ნაწილი. კერძო სამართლის იურიდიული პირი უფლებამოსილია განახორციელოს უმაღლესი საგანმანათლებლო საქმიანობა კანონმდებლობით დადგენილი წესით, სხვა დამოუკიდებელი იურიდიული პირის შექმნის გარეშე.

აღსანიშნავია, რომ სსიპ-ის ფორმით დაფუძნებულ უნივერსიტეტს (აიპ-ებად რეორგანიზაციამდე) სამინისტროს მიერ დამტკიცებული წესდებების შესაბამისად განსაზღვრული ჰქონდათ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოსთან შეთანხმებით კერძო სამართლის სამეწარმეო (კომერციულ) და არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიული პირების დაფუძნების უფლებამოსილება.⁸ მათ ეს უფლებამოსილება წესდებებით აიპ-ებად დაფუძნების შემდეგაც აქვთ.⁹

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ სსიპ-ებს აქვთ დაწესებული შეზღუდვა, კერძოდ, კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს თანხმობის აუცილებლობა, ხოლო აიპ-ებსა და კერძო უნივერსიტეტებს, ფაქტობრივად, შეზღუდვების გარეშე შეუძლიათ იურიდიული პირების (სამეწარმეო და არასამეწარმეო) დაფუძნება. შესაბამისად, იურიდიული პირების შექმნის სფეროში ავტონომია შეზღუდულია მხოლოდ სსიპ-ების შემთხვევაში.

2.1.6 მართვის ორგანოები, მათში გარე პირების ჩართვა

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მართვის ორგანოები განისაზღვრება და მათ შორის კომპეტენციები ნაწილდება დაწესებულების წესდებით. სსიპ – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მართვის ორგანოებია (მმართველი სუბიექტები): აკადემიური საბჭო (უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო), წარმომადგენლობითი საბჭო, რექტორი, ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი და ხარისხის უზრუნველყოფის სამსახური.

⁸ იხ. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2008 წლის 29 მაისის N 490 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის წესდების დამტკიცების შესახებ“, 65-ე მუხლის, მე-2 პუნქტი. (ძალადაკარგულია განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 01/06/2012 N 04/5 ბრძანებით).

⁹ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 28 დეკემბერის N 208/5 ბრძანება, ქ. თბილისი, „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის – „ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის“ წესდების დამტკიცების შესახებ“, 64-ე მუხლის, მე-2 პუნქტი.

კანონი არ ითვალისწინებს აკადემიურ საბჭოში გარე წევრების ჩართვას. მხოლოდ სსიპ - უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წარმომადგენლობითი საბჭოს შემადგენლობაში (წესდებით განსაზღვრული წესითა და პროპორციით) შეიძლება შევიდნენ როგორც ის პირები, რომლებსაც ამ უმაღლესმა საგანმანათლებლო დაწესებულებამ მიანიჭა კვალიფიკაცია, ასევე დამოუკიდებელი სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულებისა და საზოგადოების წარმომადგენლები.

სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ აიპ-ში უნდა არსებობდეს მინიმუმ ერთი კოლეგიური ორგანო, რომელიც კომპლექტდება ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის აკადემიური პერსონალისა და სტუდენტების წარმომადგენლებისგან. შესაბამისად, კანონი არ ითვალისწინებს მათში გარე პირების ჩართვას. გარდა ამისა, მის მიერ განხორციელებულ საქმიანობაზე ზედამხედველობის მიზნით შექმნილ რეგენტთა საბჭოს ქმნის (ამტკიცებს დებულებას და განსაზღვრავს წევრთა რაოდენობას) საქართველოს მთავრობა.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მართვის ორგანოებში გარე წევრების ჩართვის უფლებამოსილება უნივერსიტეტებს არსებითად აქვთ შეზღუდული. კერძო უნივერსიტეტები კი ამ სფეროში სრულ დამოუკიდებლობაა ფლობენ. აქედან გამომდინარე, ამ მხრივ სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უნივერსიტეტების ავტონომია შეზღუდულია.

გარდა ამისა, მართვის მოდელთან დაკავშირებით კანონი განსხვავებულ მოთხოვნებს აწესებს სსიპ-ისა და აიპ-ის შემთხვევაში: სსიპ-ისათვის განსაზღვრულია დუალური მართვის სისტემა, ხოლო აიპ-ის შემთხვევაში შესაძლებელია უნიტარულიც. კერძო უნივერსიტეტებს კი სრული ავტონომია აქვთ ამ თვალსაზრისით. ამასთანავე, რეალურად, დუალური მართვის სისტემის ფუნქციონირება ფორმალურია და უნივერსიტეტები, ხშირ შემთხვევაში, ისევ ავტორიტარული მართვის პირობებში ფუნქციონირებენ.

2.2 უნივერსიტეტების ფინანსური ავტონომია

2.2.1 საჯარო დაფინანსების ტიპი. საჯარო დაფინანსების ციკლის ხანგრძლივობა

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების დაფინანსების წყაროებს. ესენია: ა) სწავლის საფასური, რომელიც იფარება სახელმწიფო სასწავლო გრანტითა და სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტით (მხოლოდ აკრედიტებულ უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამაზე); ბ) გრანტის, შემოწირულების სახით ან ანდერძით მიღებული შემოსავლები; გ) საკონკურსო შერჩევის საფუძველზე სახელმწიფოს მიერ გაცემული სამეცნიერო-კვლევითი გრანტები; დ) დარგობრივი სამინისტროების მიერ გამოყოფილი პროგრამული დაფინანსება; ე) საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა, მათ შორის, ეკონომიკური საქმიანობით მიღებული შემოსავლები.

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ყოველწლიურად ამტკიცებს სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ბაკალავრიატის ან/და დიპლომირებული მედიკოსის/სტომატოლოგის აკრედიტებული საგანმანათლებლო პროგრამების იმ პროგრამულ მიმართულებას/მიმართულებებს, რომელშიც/რომლებშიც სტუდენტის სწავლის საფასურს სრულად ან/და ნაწილობრივ აფინანსებს სახელმწიფო.

საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული სახელმწიფო სასწავლო გრანტის სრული ან ნაწილობრივი ოდენობა გაიცემა სტუდენტზე. სახელმწიფო ბაკალავრიატში უმაღლეს განათლებას აფინანსებს 4 წლის, დიპლომირებული სტომატოლოგის 300-კრედიტიან საგანმანათლებლო პროგრამას – არა უმეტეს 5 წლის, დიპლომირებული მედიკოსის 360-კრედიტიან საგანმანათლებლო პროგრამას – არა უმეტეს 6 წლის განმავლობაში.

მაგისტრანტზე სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტი გაიცემა საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული გრანტის ოდენობით.¹⁰ სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტით მაგისტრატურაში სწავლა ფინანსდება 2 წლის განმავლობაში. კანონის თანახმად, მაგისტრატურისა და დოქტორანტურის პროგრამების სახელმწიფო დაფინანსება ხორციელდება სახელმწიფო სამეცნიერო-კვლევითი გრანტით, სამინისტროს მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტების შესაბამისად, სპეციალური სახელმწიფო პროგრამით. აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად კანონის მოთხოვნისა, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ დღემდე არ არის დამტკიცებული დოქტორანტურის საგანმანათლებლო პროგრამების დაფინანსების წესი და პირობები.

სამეცნიერო-კვლევითი გრანტი უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ერთეულისათვის გაიცემა კონკურსის საფუძველზე. სახელმწიფო სამეცნიერო-კვლევითი ან სასწავლო გრანტის თანხა არ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს სხვა საქმიანობის დასაფინანსებლად. მთავრობის აქტით¹¹ დადგენილია ფუნდამენტური კვლევებისათვის საკონკურსოდ წარდგენილი პროექტის მინიმალური (6 თვე) და მაქსიმალური (36 თვე) ხანგრძლივობა. გარდა ამისა, განსაზღვრულია ფონდიდან მოთხოვნილი საგრანტო დაფინანსების მოცულობები. ასევე, დადგენილია ძირითადი პერსონალის ყოველთვიური საგრანტო დაფინანსებისა და დამხმარე პერსონალის ყოველთვიური ანაზღაურების მაქსიმალური ოდენობა (1 250 ლარი). გამოყენებითი კვლევებისათვის მთავრობის აქტით¹² განსაზღვრულია საკონკურსოდ წარდგენილი პროექტის ხანგრძლივობა (12 ან 24 თვე). გარდა ამისა, დადგენილია ფონდიდან მოთხოვნილი საგრანტო დაფინანსებისა და წლის

¹⁰ იხ. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 15 სექტემბრის N 154/6 ბრძანება, „სახელმწიფო სასწავლო გრანტისა და სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტის გაცემისა და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს შორის აკრედიტებულ უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამაზე სახელმწიფო სასწავლო გრანტისა და სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტის გადატანის წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“.

¹¹ იხ. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 16 თებერვლის N84 დადგენილება „ფუნდამენტური კვლევებისათვის სახელმწიფო სამეცნიერო გრანტების შესახებ“. www.marsne.gov.ge. ნანახია 01.8.2013.

¹² იხ. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 16 თებერვლის N 85 დადგენილება „გამოყენებითი კვლევებისათვის სახელმწიფო სამეცნიერო გრანტების შესახებ“. www.marsne.gov.ge. ნანახია 01.08.2013.

განმავლობაში ფონდიდან მოთხოვნილი საგრანტო დაფინანსების მაქსიმალური ოდენობები. პროექტს უნდა ჰყავდეს თანადადამფინანსებელი, რომლის თანამონაწილეობა პროექტის დაფინანსებაში უნდა გამოიხატოს ფულადი შენატანის სახით. მისი მოცულობა არ უნდა იყოს ფონდიდან მოთხოვნილი თანხის 20%-ზე ნაკლები. განსაზღვრულია პერსონალის ყოველთვიური საგრანტო დაფინანსებისა და დამხმარე პერსონალის ყოველთვიური შრომის ანაზღაურების მაქსიმალური ოდენობა (1 250 ლარი).

აღნიშნულიდან გამომდინარე, არ არსებობს პირდაპირი სახელმწიფო დაფინანსების (ფორმულაზე დაფუძნებული ბლოკ-გრანტები) მექანიზმი როგორც საგანმანათლებლო პროგრამების, ისე სამეცნიერო ღონისძიებების განსახორციელებლად. უნივერსიტეტები საგანმანათლებლო პროგრამების განსახორციელებლად სახელმწიფო დაფინანსებას ე.წ. ვაუჩერული (გრანტი სტუდენტს) მოდელის მიხედვით იღებენ და სახელმწიფოს მიერ დაწესებული ჭერის ფარგლებში ოპერირებენ. მიუხედავად იმისა, რომ არსებული მოდელის მიხედვით მოპოვებული დაფინანსება საშუალოვადიან პერიოდში შემოსავლების მიღების გარკვეულ გრანტიებს ქმნის, უნივერსიტეტების ფინანსური დამოუკიდებლობა მაინც დაბალია, ვინაიდან უნივერსიტეტები კარგავენ შესაბამის დაფინანსებას სტუდენტისათვის სტატუსის შეჩერებისა და შეწყვეტის შემთხვევაში, რაც მრავალი სუბიექტური თუ ობიექტური მიზეზით შეიძლება იყოს განპირობებული. ასეთ პირობებში უნივერსიტეტები იძულებული არიან საქმიანობა „დათმობის“, გრანტის შენარჩუნების რეჟიმში განახორციელონ. შესაბამისად, დაფინანსების ეს მოდელი ვერ უზრუნველყოფს მათ ფინანსურ დამოუკიდებლობას და ეფექტურ ფუნქციონირებას, რაც სახელმწიფო უნივერსიტეტების ავტონომიის მკვეთრ შეზღუდვად უნდა განვიხილოთ. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ სახელმწიფო სასწავლო გრანტის სახით მიღებულ შემოსავალს მნიშვნელოვანი წილი უკავია როგორც სახელმწიფოსაგან მიღებულ მთლიან დაფინანსებაში, ისე უნივერსიტეტების მთლიან ბიუჯეტშიც.

ამასთანავე, საყურადღებოა ის რისკები, რომლებიც უკავშირდება სახელმწიფო გრანტის მოპოვების მექანიზმს როგორც გამოცდების ჩატარების მოდელის, ისე სამინისტროს მიერ გამოცხადებულ პრიორიტეტების შემთხვევაში.

კერძოდ, ერთიანი ეროვნული გამოცდების მოდელი ეწინააღმდეგება უნივერსიტეტის ავტონომიურობის პრინციპს. გარდა ამისა, მცირდება შედეგებზე უნივერსიტეტის პასუხისმგებლობა და როგორც ნებისმიერი ცენტრალიზებული სისტემა, ესეც შეიცავს კორუფციის რისკს. ასევე, არანაკლები რისკის შემცველია დაფინანსების სათანადო ერთიანი წესის შემუშავებისა და მოსალოდნელი შედეგების პროგნოზირების გარეშე კონკრეტული უნივერსიტეტებისთვის კონკრეტულ სპეციალობებზე კონკრეტული რაოდენობის ადგილების სპონტანური გამოყოფა. ასეთ პირობებში კიდევ უფრო მეტად იზღუდება უნივერსიტეტების ავტონომია.

სამეცნიერო კვლევების დაფინანსების არსებული წესი (ცალკეული პროექტების დაფინანსება და გაცემა არა უნივერსიტეტისათვის, არამედ მისი ძირითადი ერთეულისთვის) არსებითად ზღუდავს უნივერსიტეტის ავტონომიას და ხელს უშლის მის მიერ სტრატეგიული მიზნების ეფექტურ განხორციელებას. ეს განსაკუთრებით საყურადღებოა იმის გათვალისწინებით, რომ სამეცნიერო

პროექტების შერჩევის წესი არ ქმნის მათი ობიექტური შეფასებისა და თავისუფალი კონკურენციის პრინციპის რეალიზების გარანტიებს. გარდა ამისა, სამეცნიერო კვლევების საგრანტო დაფინანსებას ახორციელებს მხოლოდ ერთი სსიპ - რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდი, მიუხედავად იმისა, რომ კანონი¹³ ითვალისწინებს სამეცნიერო კვლევების დაფინანსების შესაძლებლობას სხვა სსიპ - სამეცნიერო ფონდების მეშვეობითაც.

2.2.2 საჯარო დაფინანსების ნამატის შენარჩუნება

„საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ კანონით დადგენილი წყაროებიდან მიღებული სახსრები და შემოსავლები მთლიანად ხმარდება შესაბამისი კანონითა და წესდებით (დებულებით) განსაზღვრული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიზნებისა და ფუნქციების განხორციელებას.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სსიპ უნივერსიტეტები სრულად იყენებენ მათთვის კანონმდებლობით განსაზღვრულ შემოსავლებს. ამ მხრივ, აიპ-ებსა და კერძო უნივერსიტეტებსაც სრული ავტონომია აქვთ.

2.2.3 სესხის აღება

სსიპ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ სესხის აღების საკითხს არეგულირებს „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის შესაბამისად სახელმწიფო (ავტონომიური რესპუბლიკის) ქონების საფუძველზე შექმნილ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოსა და ფინანსთა სამინისტროს თანხმობის საფუძველზე შეუძლია სესხის აღება.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებლობა სსიპ-ების შემთხვევაში აწესებს შეზღუდვას, კერძოდ, სესხის აღების შემთხვევაში უნივერსიტეტის ზემოთ აღნიშნულ სამინისტროებთან შეთანხმების საჭიროებას. იმავედროულად, კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული რეგულაციები, მათ შორის, არც შემზღუდავი რეგულაციები როგორც აიპ-ის, ისე კერძო უნივერსიტეტებისათვის. თუმცა, აიპ-ის ფორმით დაფუძნებული უნივერსიტეტების წესდებებში¹⁴ არ მოიძებნება სესხის აღების მარეგულირებელი დებულებები. საყურადღებოა, რომ უნივერსიტეტების მიერ სესხის აღების შემთხვევები ძალზე იშვიათია.

¹³ იხ. „მეცნიერების, ტექნოლოგიების და მათი განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15` მუხლის 1-ლი პუნქტი. www.matsne.gov.ge. ნანახია 01.09.2013.

¹⁴ ამ კვლევისათვის განხილული იყო ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტისა და საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის წესდებები. www.matsne.gov.ge. ნანახია 01.09.2013.

2.2.4 უძრავი ქონების საკუთრება და განკარგვის უფლება

უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების დაფუძნებისას სახელმწიფო მას საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით გადასცემს შესაბამის ქონებას. გადასაცემი ქონების ნუსხა ერთვის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების დაფუძნების აქტს. გადასაცემი ქონების ნუსხაში მიეთითება ქონების ჩამონათვალი და დამოუკიდებელი აუდიტის მიერ ქონების მდგომარეობის შეფასების შედეგები ან საბალანსო მონაცემები.

კანონის შესაბამისად, სსიპ-ის - უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების უძრავი ქონების ან მისი ნაწილის შეძენა, გასხვისება ან იჯარით გაცემა, ასევე ქონებასთან დაკავშირებით ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღება, თუ იგი სცილდება საგანმანათლებლო და სამეცნიერო-კვლევითი საქმიანობის ფარგლებს, შეიძლება მხოლოდ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წარმომადგენლობითი საბჭოს გადაწყვეტილებით, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს თანხმობით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული აიპ-ის – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ქონების სამართავად შეიძლება შეიქმნას უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების განვითარების ფონდი, რომელსაც გადაეცემა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ქონებისა და ფინანსების ნაწილი. ამასთანავე, უძრავი ქონების ან მისი ნაწილის გასხვისება და დატვირთვა შესაძლებელია მხოლოდ რეგენტთა საბჭოს თანხმობით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სსიპ-ების და აიპ-ების შემთხვევაში კანონით დაწესებულია შეზღუდვა - უძრავი ქონების გაყიდვის უფლებამოსილება მიიღწევა მხოლოდ გარე მმართველობის/ზედამხედველობის ორგანოსთან შეთანხმებით. ევროპული გამოცდილებისა და პრაქტიკის გათვალისწინებით, ამ სახის რეგულაცია არ უნდა განვიხილოთ არსებით შეზღუდვად. კერძო უნივერსიტეტების შემთხვევაში ამგვარი შეზღუდვა არ არსებობს.

2.2.5 სტუდენტების სწავლის საფასური

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 81-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების საგანმანათლებლო პროგრამით სწავლების ღირებულებას საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით განსაზღვრავს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება. ამასთანავე, სახელმწიფო სასწავლო გრანტის წლიურ ოდენობას, რომელიც სრულად ფარავს სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ბაკალავრიატის, დიპლომირებული მედიკოსის/სტომატოლოგის აკრედიტებული საგანმანათლებლო პროგრამებითა და მასწავლებლის მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამით სწავლების ღირებულებას, განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა. საქართველოს მთავრობამ შეიძლება აგრეთვე განსაზღვროს წლიური სახელმწიფო სასწავლო გრანტის ნაწილობრივი ოდენობები, რომლებიც ნაწილობრივ ფარავს სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ბაკალავრიატის ან

დიპლომირებული მედიკოსის/სტომატოლოგის აკრედიტებული საგანმანათლებლო პროგრამებით სწავლების ღირებულებას.

სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტით ფინანსდება მაგისტრატურის აკრედიტებული საგანმანათლებლო პროგრამებით სწავლა. ერთიან სამაგისტრო საგამოცდო ქსელში გაერთიანებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების აკრედიტებულ საგანმანათლებლო პროგრამაზე ჩარიცხული სტუდენტის სწავლის საფასურს, რომელიც დადგენილია ამ დაწესებულების მიერ, სახელმწიფო ფარავს მხოლოდ სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტის თანხის ფარგლებში.

სახელმწიფო სასწავლო გრანტისა და სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტის მიღების უფლება აქვს საქართველოს მოქალაქეს ან რეზიდენტს, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ჩარიცხა დაწესებულებაში. უცხო ქვეყნის მოქალაქეზე სახელმწიფო სასწავლო გრანტი და სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტი გაიცემა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ უნივერსიტეტებს, ფაქტობრივად, არ აქვთ სწავლის საფასურის დამოუკიდებლად განსაზღვრის უფლებამოსილება ბაკალავრიატის, დიპლომირებული მედიკოსის/სტომატოლოგის აკრედიტებული საგანმანათლებლო პროგრამებით და მასწავლებლის მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამით სწავლების სფეროში. ისინი დადგენილი წესის შესაბამისად (რომელიც არ მოიცავს სასწავლო გრანტის გაანგარიშების კონკრეტულ მექანიზმს/მეთოდოლოგიას) ითვალისწინებენ ამ პროგრამებისთვის სახელმწიფოს მიერ ყოველ სასწავლო წელს განსაზღვრულ ოდენობებს. უნივერსიტეტების მიერ დოქტურანტურაში (ისევე, როგორც მაგისტრატურაში) სწავლის საფასური, ძირითადად, განისაზღვრება ბაკალავრიატში სახელმწიფო სასწავლო გრანტის მაქსიმალური ოდენობით. ყოველივე აღნიშნული მნიშვნელოვნად ზღუდავს უნივერსიტეტების ავტონომიას სწავლის საფასურის განსაზღვრის სფეროში. უნივერსიტეტებს აქვთ უფლება, სწავლის საფასური დამოუკიდებლად განსაზღვრონ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის. გარდა ამისა, ცალკეულ სამაგისტრო/სადოქტორო პროგრამაზე შეიძლება დაწესდეს სწავლების განსხვავებული საფასური, მაგრამ არანაკლებ ბაკალავრიატისთვის დადგენილი ოდენობისა.

კერძო უნივერსიტეტები კი დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ სწავლის საფასურს ყველა საგანმანათლებლო პროგრამისთვის. სხვაობას ამ საფასურსა და მიღებულ სახელმწიფო გრანტს შორის ფარავს სტუდენტი. კერძო უნივერსიტეტების შემოსავლების წყაროს სტუდენტის სასწავლო გრანტიც წარმოადგენს.

სახელმწიფო უნივერსიტეტებისა და კერძო უნივერსიტეტების ვაუჩერული დაფინანსება იმ პირობებში, როცა სახელმწიფო უნივერსიტეტებს, ფაქტობრივად, შეზღუდული აქვთ სწავლის საფასურის დაწესების საშუალება, უნივერსიტეტების ავტონომიის შეზღუდვასთან ერთად უმაღლესი განათლების სფეროში თავისუფალი კონკურენციისა და, შესაბამისად, უნივერსიტეტების ეფექტური საქმიანობის მნიშვნელოვან შემაფერხებელ ფაქტორადაც გვევლინება.

სწავლის საფასურის განსაზღვრისა და სახელმწიფო დაფინანსების მოქმედი მოდელი ქვეყნაში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ფონზე ქმნის არსებით პრობლემებს სტუდენტების სწავლის პროცესის შეჩერებისა (სტატუსის შეჩერება სწავლის საფასურის გადაუხდელობის გამო) და უნივერსიტეტების არასტაბილური საფინანსო მდგომარეობის თვალსაზრისით, რასაც თან სდევს სწავლების ხარისხის გაურესება. ეს ხელს უშლის, ასევე, უნივერსიტეტის შედეგებზე ორიენტირებული სტრატეგიული მენეჯმენტის განხორციელებას.

2.3 უნივერსიტეტების პერსონალის უზრუნველყოფის ავტონომია

2.3.1 აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის შერჩევა

კანონის შესაბამისად, აკადემიური თანამდებობის დაკავება შეიძლება მხოლოდ ღია კონკურსის წესით, რომელიც უნდა შეესაბამებოდეს გამჭვირვალობის, თანასწორობისა და სამართლიანი კონკურენციის პრინციპებს. კონკურსის ჩატარების თარიღი და პირობები ქვეყნდება საქართველოს კანონმდებლობით და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით დადგენილი წესით, საბუთების მიღებამდე არანაკლებ 1 თვით ადრე. კონკურსის ჩატარების წესი, ასევე, განისაზღვრება უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით. საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში – უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში ამ წესს განსაზღვრავს აკადემიური საბჭო და ამტკიცებს წარმომადგენლობითი საბჭო.

კანონი აწესებს, ასევე, აკადემიური თანამდებობაზე არჩევის პირობებს, კერძოდ:

- პროფესორის თანამდებობაზე შეიძლება არჩეული იქნეს დოქტორის აკადემიური ხარისხის მქონე პირი, რომელსაც აქვს სამეცნიერო-პედაგოგიური მუშაობის არანაკლებ 6 წლის გამოცდილება. დამატებითი პირობები განისაზღვრება უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით.
- ასოცირებული პროფესორის თანამდებობაზე შეიძლება არჩეული იქნეს დოქტორის აკადემიური ხარისხის მქონე პირი, რომელსაც აქვს სამეცნიერო-პედაგოგიური მუშაობის არანაკლებ 3 წლის გამოცდილება.
- ასისტენტ-პროფესორის თანამდებობაზე უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით განსაზღვრული წესით 3 ან 4 წლის ვადით შეიძლება არჩეული იქნეს დოქტორის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხის მქონე პირი.
- ასისტენტის თანამდებობაზე უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით განსაზღვრული წესით 3 ან 4 წლის ვადით შეიძლება არჩეული იქნეს დოქტორანტი.

ამასთანავე, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით შეიძლება განისაზღვროს პროფესიული ნიშნით კვალიფიციური პერსონალის მიერ აკადემიური თანამდებობების დაკავების შესაძლებლობა. ამ შემთხვევაში პირის კვალიფიკაცია შეიძლება დასტურდებოდეს პროფესიული გამოცდილებით, სპეციალური მომზადებით ან/და პუბლიკაციებით. შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონედ ითვლება პირი, რომელსაც აქვს პროგრამით გათვალისწინებული სწავლის შედეგების

გამომუშავებისათვის აუცილებელი კომპეტენცია. ამასთანავე, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უფლებამოსილია ამ კანონით გათვალისწინებული აკადემიური ან მასწავლებლის თანამდებობის დაკავების გარეშე მოიწვიოს შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე სპეციალისტი სასწავლო ან/და სამეცნიერო-კვლევით პროცესში მონაწილეობის ან/და ამ პროცესის წარმართვის მიზნით.

კანონით განისაზღვრება ადმინისტრაციული თანამდებობების ჩამონათვალი, კერძოდ, დაწესებულების ხელმძღვანელი, ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი, ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის ხელმძღვანელი და მათი მოადგილეები, ასევე წესდებით განსაზღვრული სხვა პირები. საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში ადმინისტრაციულ თანამდებობებს მიეკუთვნებიან, ასევე, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებისა და ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის ხარისხის უზრუნველყოფის სამსახურის უფროსები.

კანონით განისაზღვრება ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის არჩევის/დანიშვნის წესი, კერძოდ: სსიპ-ების შემთხვევაში აკადემიური საბჭო სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით წარმომადგენლობით საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის კონკურსის საფუძველზე შერჩეულ კანდიდატურას. აიპ-ის შემთხვევაში ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის კანდიდატურის შერჩევის წესს ადგენს რეგენტთა საბჭო.

კანონით განსაზღვრულია ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის ხელმძღვანელის არჩევის წესი, კერძოდ, ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის საბჭო ირჩევს ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის დეკანს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით განსაზღვრული ვადით, მაგრამ არა უმეტეს 4 წლისა. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით, შეიძლება განისაზღვროს დეკანობის კანდიდატისთვის წაყენებული მინიმალური საკვალიფიკაციო მოთხოვნები. საგანმანათლებლო ერთეულის ხელმძღვანელის მოადგილის არჩევის/დანიშვნის წესი არ არის განსაზღვრული კანონით.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხარისხის უზრუნველყოფის სამსახურის ხელმძღვანელს ამტკიცებს წარმომადგენლობითი საბჭო აკადემიური საბჭოს წარგინებით. ამასთანავე, ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის ხარისხის უზრუნველყოფის სამსახურის ხელმძღვანელის დანიშვნის/არჩევის წესი არ არის განსაზღვრული კანონით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონით გათვალისწინებულია აკადემიური პერსონალის საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, ასევე, აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის არჩევის პროცედურები, რაც ევროპული სისტემების მახასიათებლების გათვალისწინებით არ უნდა განვიხილოთ ავტონომიის შეზღუდვად. არსებითია, რომ პერსონალს შეარჩევენ თავად უნივერსიტეტები და ამას არ სჭირდება გარე მმართველობის ორგანოს თანხმობა. გამონაკლისია მხოლოდ აიპ-ის შემთხვევაში რეგენტთა საბჭოს უფლებამოსილება ადმინისტრაციის ხელმძღვანელთან დაკავშირებით. შესაბამისად, ამ გამონაკლისის გარდა, უნივერსიტეტებს (როგორც სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულს, ისე კერძოს) აქვთ კანონით მინიჭებული მაღალი ავტონომია

აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის შერჩევის სფეროში. თუმცა, ბევრი ფაქტი მეტყველებს, რომ უნივერსიტეტები ამ ფართო ავტონომიას იყენებენ უნივერსიტეტებისვე საწინააღმდეგოდ, სუბიექტური ინტერესების დასაკმაყოფილებლად.

გაუმჭვირვალე და მიკერძოებული კონკურსების შედეგად მაღალი კვალიფიკაციის ბევრი კადრი დარჩა უნივერსიტეტის მიღმა ან ვერ დაიკავა სათანადო პოზიცია. უნივერსიტეტები არ აღმოჩნდნენ მზად შეემუშავებინათ/აემოქმედებინათ აკადემიურ თანამდებობებზე შესარჩევი კონკურსის სათანადო წესი და პროცედურები. არც ავტორიზაცია-აკრედიტაციის მოქმედი რეგულაციები ქმნის სათანადო მექანიზმებს. კერძოდ, ავტორიზაციის დებულებაში მოცემულია მხოლოდ ზოგადი მოთხოვნა: „დაწესებულების აკადემიური პერსონალის, მოწვეული პერსონალის, მკვლევართა და მასწავლებელთა კვალიფიკაცია შეესაბამება დაკავებულ თანამდებობას“. აკრედიტაციის დებულების შესაბამისად კი, „კომპონენტის განმახორციელებელი პირის კომპეტენციები დგინდება აკადემიური პერსონალის შემთხვევაში ბოლო 10 წლის განმავლობაში შესრულებული სამეცნიერო ნაშრომით (სახელოვნებო მიმართულებებში - შემოქმედებითი პროექტით), ხოლო მოწვეული პერსონალის ან მასწავლებლის შემთხვევაში ის შეიძლება დადასტურდეს პრაქტიკული გამოცდილებით (აღსანიშნავია, რომ შტატგარეშე მომუშავეთა რაოდენობა, ხშირ შემთხვევაში, აღემატება შტატში მომუშავეთა რაოდენობას, მათ შორის, სასწავლო და სამეცნიერო-კვლევითი პროგრამის ფარგლებში¹⁵). თუმცა, როგორ ფასდება რაოდენობრივი ან ხარისხობრივი მაჩვენებლების მიხედვით შესრულებული სამეცნიერო ნაშრომები ან პრაქტიკული გამოცდილება, არ არის დადგენილი. ყოველივე ზემოაღნიშნული გვევლინება უმაღლესი განათლების დაბალი ხარისხისა და შეზღუდული აკადემიური თავისუფლების განმაპირობებელ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორად.

2.3.2 აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის ხელფასები

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, წარმომადგენლობითი საბჭო აკადემიური საბჭოს წარდგინებით ამტკიცებს აკადემიური პერსონალის სამსახურში მიღების წესს, შრომის ანაზღაურების ოდენობასა და პირობებს. წარმომადგენლობითი საბჭო, ასევე, ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის წარდგინებით ამტკიცებს დამხმარე პერსონალის სამსახურში მიღების წესს, შრომის ანაზღაურების ოდენობასა და პირობებს.

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ კანონით განსაზღვრულია ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე მომუშავეთა თანამდებობრივი სარგოს მინიმალური და მაქსიმალური ოდენობები (კოეფიციენტები) კანონით განსაზღვრული შესაბამისი აკადემიური თანამდებობის სარგოსთან მიმართებით.

„საჯარო სამართლის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, სსიპ - უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებას სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოსთან

¹⁵ მაგალითად, ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის შემთხვევაში, იხ. უნივერსიტეტის 2013 წლის ბიუჯეტის მონაცემები,

http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/iuridiuli_cnobari/2013_biujeti-damtkicebuli.pdf, ნანახია 25.09.2013.

შეთანხმებით შეუძლია საშტატო განრიგისა და ხელფასის ფონდის განსაზღვრა. აიპ-ების და კერძო უნივერსიტეტების პერსონალის ხელფასებთან დაკავშირებით კანონი არ შეიცავს რეგულაციებს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონის თანახმად, სსიპ-ის შემთხვევაში უნივერსიტეტებს დაწესებული აქვთ შეზღუდვა, კერძოდ, საშტატო განრიგისა და ხელფასის ფონდის შეთანხმება მაკონტროლებელ ორგანოსთან. თუმცა, ფაქტობრივად, შეთანხმების პროცესი ფორმალური ხასიათისაა და არ ეფუძნება უნივერსიტეტის მიერ გატარებული პოლიტიკის მიზანშეწონილობისა და ეფექტურობის შეფასებას. აიპ-ის შემთხვევაში ამგვარი შეზღუდვა არ არსებობს (რეგენტთა საბჭოს მიერ ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცება ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის წარდგინებით ვერ ჩაითვლება პირდაპირ შეზღუდვად). ამასთანავე, მათ (ისე, როგორც სსიპ-ებს) შეზღუდვები აქვთ დაწესებული ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე მომუშავეთა თანამდებობრივი სარგოების განსაზღვრისას.

კერძო უნივერსიტეტებს აქვთ შეუზღუდავი დამოუკიდებლობა პერსონალის ხელფასების განსაზღვრის სფეროში.

2.3.3 აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის გათავისუფლება

აკადემიური პერსონალის შრომითი ურთიერთობები კანონით შემდეგი სახითაა დარეგულირებული:

აკადემიურ პერსონალთან შრომითი ხელშეკრულება იდება საქართველოს შრომის კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით.

სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების აკადემიურ თანამდებობაზე არ შეიძლება აირჩიონ 65 წელს მიღწეული პირი, ხოლო აკადემიურ თანამდებობაზე მყოფი პირი, რომელმაც მიაღწია 65 წელს, აკადემიური თანამდებობიდან განთავისუფლდება აკადემიურ თანამდებობაზე არჩევის ვადის გასვლის შემდეგ, გამონაკლისი შეიძლება დადგინდეს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით.

სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ადმინისტრაციულ თანამდებობაზე არ შეიძლება აირჩიონ ან დანიშნონ 65 წელს მიღწეული პირი, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც სხვაგვარი შესაძლებლობა პირდაპირ არის გათვალისწინებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით.

კანონის თანახმად, სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ადმინისტრაციული თანამდებობიდან პირის ვადამდე გათავისუფლების საფუძვლებია:

- ა) პირადი სურვილი; ბ) მის მიმართ სასამართლოს მიერ გამოტანილი გამამტყუნებელი განაჩენის კანონიერ ძალაში შესვლა; გ) გარდაცვალება; დ) სასამართლოს მიერ ქმედობაუუნაროდ ან შეზღუდულ ქმედობაუუნარიანად აღიარება; ე) 65 წლის ასაკის მიღწევა, გარდა იმ შემთხვევისა,

როდესაც სხვაგვარი შესაძლებლობა პირდაპირ არის გათვალისწინებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით; ვ) ამ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების აკადემიური თანამდებობიდან გათავისუფლება, თუ ამ აკადემიურ თანამდებობაზე ყოფნა შესაბამისი ადმინისტრაციული თანამდებობის დაკავების წინაპირობაა; ზ) უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით გათვალისწინებული სხვა შემთხვევა.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული სსიპ-ის და აის-ის შემთხვევაში აკადემიურ პერსონალთან დაკავშირებით მხოლოდ ერთი შეზღუდვაა - ასაკობრივი ცენზი (თუმცა, გამონაკლისი შეიძლება დადგინდეს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით). კანონი არ აწესებს ხელშეკრულების ვადებს (გარდა ასისტენტ-პროფესორისა და ასისტენტის თანამდებობებზე კანონით განსაზღვრული 3 ან 4 წლით არჩევის ვადებისა) და აკადემიური საქმიანობის გარანტიების შექმნა უშუალოდ უნივერსიტეტის პასუხისმგებლობაა. ადმინისტრაციული პერსონალის შემთხვევაში კი, კანონი აწესებს დამატებით, თუმცა არაარსებით (გარდა ასაკობრივი ცენზისა) შეზღუდვებს. კერძო უნივერსიტეტების შემთხვევაში პერსონალის გათავისუფლებასთან დაკავშირებით კანონი არ აწესებს არც ერთ შეზღუდვას. ამდენად, უნივერსიტეტებს მაღალი ავტონომია აქვთ როგორც აკადემიური, ისე ადმინისტრაციული პერსონალის გათავისუფლების სფეროში. თუმცა, აკადემიური და სამეცნიერო პერსონალის პოზიციებზე ყოფნის ვადები არც უნივერსიტეტების წესდებებითაა განსაზღვრული, რაც აკადემიური თავისუფლების რეალიზების მნიშვნელოვან შემაფერხებელ ფაქტორად უნდა იქნეს განხილული.

2.3.4 კადრების დაწინაურება/კარიერული ზრდა

კანონის შესაბამისად, პროფესორად შეიძლება არჩეული იქნეს დოქტორის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხის მქონე პირი, რომელსაც აქვს სამეცნიერო-პედაგოგიური მუშაობის არანაკლებ 6 წლის გამოცდილება. დამატებითი პირობები განისაზღვრება უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით; საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებაში ამ პირობებს განსაზღვრავს აკადემიური საბჭო და ამტკიცებს წარმომადგენლობითი საბჭო. ასოცირებული პროფესორის თანამდებობაზე შეიძლება არჩეული იქნეს დოქტორის აკადემიური ხარისხის მქონე პირი, რომელსაც აქვს სამეცნიერო-პედაგოგიური მუშაობის არანაკლებ 3 წლის გამოცდილება; ასისტენტ-პროფესორად შეიძლება არჩეული იქნეს დოქტორის ან ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხის მქონე პირი. ასისტენტის თანამდებობაზე უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით განსაზღვრული წესით შეიძლება არჩეული იქნეს დოქტორანტი.

უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებას უფლება აქვს, მეცნიერს ან საზოგადო მოღვაწეს განსაკუთრებული დამსახურებისთვის მიანიჭოს საპატიო დოქტორის ან ემერიტუსის წოდება.

საპატიო დოქტორისა და ემერიტუსის წოდებების მინიჭების წესი და პირობები განისაზღვრება უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით. წესდებით შეიძლება განისაზღვროს ემერიტუსის წოდების მქონე პირისთვის ანაზღაურების გაცემის შესაძლებლობა.

ემერიტუსის წოდების მქონე პირს იმავდროულად არ შეიძლება ეკავოს იმავე უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში აკადემიური თანამდებობა.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, უნივერსიტეტებს აქვთ მაღალი ავტონომია კადრების დაწინაურების სფეროში, კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული არსებითი ხასიათის შეზღუდვები. თუმცა, არც უნივერსიტეტების წესდებები აწესრიგებს შესაბამის ურთიერთობებს. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ განმარტავს, პირის რა საქმიანობა ჩაითვლება სამეცნიერო-პედაგოგიურ გამოცდილებად (მაგ. ჩაითვლება თუ არა ასეთად პირის სამეცნიერო საქმიანობა სამეცნიერო-კვლევით დაწესებულებაში, სადაც ის ხელმძღვანელობდა სადიპლომო/სამაგისტრო/საკანდიდატო ნაშრომებს).

2.4 უნივერსიტეტების აკადემიური ავტონომია

2.4.1 სტუდენტთა რაოდენობა

„განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ავტორიზაციის საბჭო ავტორიზაციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში საგანმანათლებლო დაწესებულებას შესაბამისი დებულებით დადგენილი წესით ავტორიზაციის ვადის განმავლობაში (ავტორიზაციის ვადა 5 წელია) განუსაზღვრავს სტუდენტთა ადგილების ზღვრულ რაოდენობებს.

განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ დადგენილი წესით ყოველწლიურად ითანხმებს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ მისაღებ სტუდენტთა განსაზღვრული ადგილების რაოდენობას აკადემიურ უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამაზე/პროგრამებზე, ასევე, იმ სტუდენტთა ადგილების რაოდენობას, რომლებიც ირიცხებიან ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე მხოლოდ ზოგადი უნარების აზერბაიჯანულენოვანი, სომხურენოვანი, აფხაზურენოვანი და ოსურენოვანი ტესტების შედეგების საფუძველზე.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებული მოდელის საფუძველზე უნივერსიტეტები არ არიან დამოუკიდებელი, განსაზღვრონ სტუდენტთა რაოდენობა. მათ ავტორიზაციის მოთხოვნებიდან გამომდინარე უწესდებათ შეზღუდვები. თუმცა, მაღალი აკადემიური ავტონომიის მქონე ქვეყნებშიც გვხვდება ამგვარი შეზღუდვა (მაგ. ფინეთში სტუდენტთა რაოდენობა განისაზღვრება გარე მმართველობის ორგანოსთან შეთანხმებით; ესტონეთში გარე მმართველობის ორგანო ადგენს მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული ადგილების რაოდენობას, ხოლო დანარჩენს თავად უნივერსიტეტები განსაზღვრავენ).

2.4.2 სტუდენტთა მიღების მექანიზმები

„განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ავტორიზაციის შედეგად საგანმანათლებლო დაწესებულებას უფლება აქვს, მიიღოს სტუდენტები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

ყველა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებისათვის სავალდებულოა გამოცდების ეროვნული ცენტრის მიერ ჩატარებული ერთიანი ეროვნული გამოცდისა და საერთო სამაგისტრო გამოცდის შედეგები. ამ შედეგების საფუძველზე საქართველოს მოქალაქესა ან რეზიდენტზე გაიცემა სახელმწიფო სასწავლო გრანტი.

უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება, რომელსაც სურს ბაკალავრიატის ან დიპლომირებული მედიკოსის/სტომატოლოგის საგანმანათლებლო პროგრამაზე სტუდენტების მიღება, აცხადებს საკუთარი საგანმანათლებლო პროგრამების მიერ თითოეულ საგამოცდო საგანში აბიტურიენტის შედეგისათვის მინიჭებულ კოეფიციენტს. ერთიანი ეროვნული გამოცდების საფუძველზე აბიტურიენტები საგანმანათლებლო პროგრამებზე მიიღებიან საგამოცდო საგნებისათვის მინიჭებული კოეფიციენტების მიხედვით. კოეფიციენტების მინიჭება უნივერსიტეტების უფლებაა - სასწავლო წლის დასაწყისში აკადემიური საბჭო ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულების საბჭოების წარდგინებით ამტკიცებს როგორც კოეფიციენტებს ერთიანი ეროვნული გამოცდებისთვის, ასევე ძირითად საგანმანათლებლო ერთეულებში მისაღებ სტუდენტთა რაოდენობას;

მაგისტრანტობის კანდიდატები მაგისტრატურაში ირიცხებიან კანონით დადგენილი წესით, საერთო სამაგისტრო გამოცდისა და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ განსაზღვრული გამოცდის/გამოცდების შედეგად. დგინდება საერთო სამაგისტრო გამოცდის მინიმალური კომპეტენციის ზღვარი – საერთო სამაგისტრო გამოცდის ტესტის ცალკეული ნაწილისთვის განსაზღვრულ ქულათა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მინიმალური ოდენობა, რომლის დაგროვება მაგისტრანტობის კანდიდატისთვის აუცილებელია ტესტირების წარმატებით დასაძლევად და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ ჩასატარებელ გამოცდაში/გამოცდებში მონაწილეობის უფლების მოსაპოვებლად.

ერთიან სამაგისტრო საგამოცდო ქსელში გაერთიანებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მაგისტრატურის აკრედიტებული პრიორიტეტული საგანმანათლებლო პროგრამული მიმართულება ფინანსდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, აკრედიტებული პრიორიტეტული საგანმანათლებლო პროგრამული მიმართულებებისთვის გამოყოფილი სასწავლო სამაგისტრო გრანტის დაფინანსების წლიური მოცულობის კანონმდებლობით განსაზღვრული პროცენტული მაჩვენებლის ფარგლებში და მაგისტრანტებზე გადანაწილდება სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტის სახით, თითოეულ პრიორიტეტულ საგანმანათლებლო პროგრამულ მიმართულებაში საერთო სამაგისტრო გამოცდის ქულის/ქულების აბსოლუტური რანჟირების შესაბამისად.

მაგისტრატურასა და დოქტორანტურაში მიღების წესი განისაზღვრება უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების შესაბამისი ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის დებულებით, კანონის მოთხოვნების გათვალისწინებით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე,

სტუდენტთა მიღების არსებული მოდელით როგორც სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ, ისე კერძო უნივერსიტეტებს (გარდა, სახელოვნებო-შემოქმედებითი და სასპორტო საგანმანათლებლო პროგრამისა) შეზღუდული აქვთ შესაძლებლობა, დამოუკიდებლად დაადგინონ აბიტურიენტებისათვის წაყენებული კრიტერიუმები და ამ კრიტერიუმების შემოწმების წესი. მათ არ აქვთ, ასევე, აბიტურიენტთა შეფასების პროცედურის განხორციელების (გამოცდების ჩატარების) უფლებამოსილება. ასეთ პირობებში უნივერსიტეტები ვერ იღებენ პასუხისმგებლობას ჩარიცხვაზე და შესაბამისად, სწავლების შედეგებზეც. მოქმედი მოდელი არ იძლევა აბიტურიენტთა შერჩევის მრავალფეროვანი კრიტერიუმებისა და მეთოდების გამოყენების შესაძლებლობას (კონკრეტული პროგრამების სპეციფიკის გათვალისწინებით). ეს მოდელი არსებითად ზღუდავს უნივერსიტეტების ავტონომიას და ქმნის მრავალ რისკს, კერძოდ, ასეთი შეიძლება იყოს: გამოსაცდელი პროცედურების ფორმალიზების გამო განსაკუთრებული ნიჭის გამოვლენის საშუალების დაკარგვა; დაბალქულიანების გადანაწილება იმ სპეციალობებზე, რომელთა დაუფლებისთვის საჭიროა განსაკუთრებული მიდრეკილებები არსებობა (მათემატიკა, ფილოლოგია); უნივერსიტეტების მხრიდან საკუთარ საქმიანობაზე პასუხისმგებლობის შემცირება; კორუფციის შესაძლებლობა.

მაგისტრატურასთან დაკავშირებით გაცილებით ნაკლები შეზღუდვაა დაწესებული, თუმცა, ამ შემთხვევაშიც უნივერსიტეტები მოკლებული არიან შესაძლებლობას, დამოუკიდებლად მიიღონ პირის მაგისტრატურაში ჩარიცხვის გადაწყვეტილება.

უნივერსიტეტები დამოუკიდებლად იღებენ გადაწყვეტილებას დოქტორანტურის საგანმანათლებლო პროგრამაზე სტუდენტების ჩარიცხვის სფეროში. შესაბამისად, მათ მხოლოდ ამ შემთხვევაში აქვთ მაღალი ავტონომია. თუმცა, დოქტორანტურის სახელმწიფო დაფინანსების არარსებობის გამო, წლების განმავლობაში შეზღუდული იყო (მცირე გამოწვლილის გარდა, როცა თავად უნივერსიტეტი აფინანსებდა), დოქტორანტურაში სწავლის იმ მსურველთა რაოდენობა, რომლებსაც ჰქონდათ შესაბამისი შესაძლებლობები და მოტივაცია, მაგრამ არ ჰქონდათ სწავლის საფასურის გადახდის საშუალება.

2.4.3 აკადემიური პროგრამების ამოქმედება და გაუქმება

„განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს, რომ საგანმანათლებლო დაწესებულება უფლებამოსილია განახორციელოს მხოლოდ საავტორიზაციო განაცხადში მითითებული საგანმანათლებლო პროგრამა/პროგრამები, აგრეთვე ის პროგრამა, რომელიც ავტორიზაციის მოქმედების პერიოდში აისახა თვითშეფასების ანგარიშში. რეგულირებადი საგანმანათლებლო პროგრამის აკრედიტაციის სტანდარტებთან შესაბამისობის

განსაზღვრისას მხედველობაში მიიღება დარგობრივი მახასიათებლით დადგენილი სპეციალური მოთხოვნები.

რეგულირებადი საგანმანათლებლო პროგრამის აკრედიტაციის პირობებს შეიმუშავებს განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პროფესიული ასოციაციების მონაწილეობით და დასამტკიცებლად წარუდგენს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს.

დოქტურანტურის საგანმანათლებლო პროგრამა დაწესებულების არჩევანის შესაბამისად შეიძლება წარმოდგენილი იქნეს მიმართულების ან დარგის/სპეციალობის მიხედვით ინდივიდუალური საგანმანათლებლო პროგრამების ერთობლიობის სახით. ამ შემთხვევაში ინდივიდუალური საგანმანათლებლო პროგრამების ერთობლიობა განიხილება ერთ საგანმანათლებლო პროგრამად.

ავტორიზაციის დებულების შესაბამისად, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების საგანმანათლებლო პროგრამების სტანდარტი დაკმაყოფილებულია, თუ დაწესებულებას საგანმანათლებლო პროგრამის შეცვლის ან გაუქმების შემთხვევაში შეიმუშავებული აქვს შესაბამისი პროგრამის სტუდენტების შემდგომი განათლებით უზრუნველყოფის მექანიზმები.

სახელმწიფო სასწავლო გრანტი და სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტი გაიცემა მხოლოდ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების იმ საგანმანათლებლო პროგრამის დასაფინანსებლად, რომელსაც გავლილი აქვს აკრედიტაცია.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, აკრედიტაციის პროცესის ნებაყოფლობითობის მიუხედავად, უნივერსიტეტები დაინტერესებული არიან, რაც შეიძლება ბევრი პროგრამა იყოს აკრედიტებული. შესაბამისად, მათი ავტონომიურობის დონე არ არის მაღალი. თუმცა, უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემის განვითარების დონიდან და შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, შესაბამისი შეზღუდვები ადეკვატურად შეიძლება ჩაითვალოს. უნივერსიტეტების ავტონომიის შეზღუდვის თვალსაზრისით გაცილებით მნიშვნელოვანი პრობლემაა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების საგანმანათლებლო პროგრამების სტანდარტის, ასევე, უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის სტანდარტების მარეგულირებელი დებულებების ზოგადი და ბუნდოვანი შინაარსი. შედეგად, შეუძლებელია ობიექტურად და სამართლიანად შეფასდეს საგანმანათლებლო პროგრამები, კერძოდ, აკმაყოფილებენ თუ არა ისინი შესაბამის სტანდარტებს.

უნივერსიტეტებს დამოუკიდებლად შეუძლიათ პროგრამების გაუქმება მათ მიერვე გარკვეული პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში. ამდენად, პროგრამების გაუქმების სფეროში მათი ავტონომიურობის დონე მაღალია.

2.4.4 სწავლების ენა

უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში სწავლების ენა არის ქართული, ხოლო აფხაზეთში – აგრეთვე აფხაზური (სხვა ენაზე სწავლება, გარდა ინდივიდუალური სასწავლო კურსებისა,

დაშვებულია, თუ ეს გათვალისწინებულია საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან შეთანხმებულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან).

საქართველოს მთავრობა განსაზღვრავს უცხო ქვეყნის მოქალაქეების უმაღლესი განათლების დაფინანსების ოდენობასა და პირობებს საქართველოს საერთაშორისო შეთანხმების საფუძველზე ან ნაცვალგების პრინციპით, ან სპეციალური სახელმწიფო პროგრამით. კანონის შესაბამისად განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ამტკიცებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ საქართველოში უმაღლესი განათლების მიღების ხელშეწყობის ღონისძიებებს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, უნივერსიტეტებს დაწესებული აქვთ შეზღუდვა სწავლების ენის არჩევის სფეროში. მათ სწავლების ენის არჩევა დამოუკიდებლად შეუძლიათ ინდივიდუალური სასწავლო კურსების შემთხვევაში, ასევე, საერთაშორისო ხელშეკრულებების მოთხოვნების შემთხვევაში და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან შეთანხმებით. აღსანიშნავია, რომ ამგვარ შეზღუდვებს ვხვდებით მაღალი აკადემიური ავტონომიის მქონე ქვეყნებშიც (მაგ.ფინეთი).

2.4.5 ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმები და პროვაიდერები

განათლების ხარისხის განვითარების ხელშეწყობის მიზნით შექმნილია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი, რომელიც უზრუნველყოფს ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის ჩატარებას.

ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის პროცესის პირველი საფეხურია ცენტრის მიერ სტატუსის მაძიებლისთვის წინასწარ მიწოდებული შესაბამისი ფორმის მიხედვით სტატუსის მაძიებლის მიერ ჩატარებული თვითშეფასება.

აკრედიტაციის თაობაზე გადაწყვეტილების მისაღებად იქმნება საგანმანათლებლო პროგრამების ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის საბჭოები, რომელთა წევრებს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.

განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი აკონტროლებს ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის პირობების შესრულებას. მათი დარღვევის შემთხვევაში იგი უფლებამოსილია აკრედიტაციის გაუქმების მოთხოვნით მიმართოს აკრედიტაციის საბჭოს.

უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს, მათ შორის, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს, უფლება აქვთ, ხარისხის კონტროლის მიზნით ერთობლივად დააფუძნონ კერძო სამართლის იურიდიული პირი, რომლის შეფასებები შესაძლებელია განიხილოს განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულმა ცენტრმა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის მსვლელობისას.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, უნივერსიტეტებს, ფაქტობრივად, შეზღუდული აქვთ ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმების დამოუკიდებლად შერჩევის შესაძლებლობა. კერძოდ, კანონმდებლობა უნივერსიტეტებს არ აძლევს საერთაშორისო მასშტაბით ხარისხის უზრუნველყოფის სააგენტოს დამოუკიდებლად არჩევის შესაძლებლობას, რაც მნიშვნელოვნად ზღუდავს მათ ავტონომიას.

2.4.6 საგანმანათლებლო პროგრამების შინაარსი

კანონმდებლობის შესაბამისად, დადგენილია საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის სტანდარტები, მათ შორის:

1) საგანმანათლებლო პროგრამის მიზანი, სწავლის შედეგები და მათთან პროგრამის შესაბამისობა.

სტანდარტი დაკმაყოფილებულია, თუ:

- ა) პროგრამის მიზნები შეესაბამება დაწესებულების მისიას, ნათლად არის ჩამოყალიბებული, ორიენტირებულია დასაქმების ბაზარზე და მიღწევადია;
- ბ) პროგრამის კომპონენტის (სასწავლო კურსი, მოდული და სხვა) *შინაარსი*, სწავლების მეთოდებისა და კრედიტების მოცულობის გათვალისწინებით, უზრუნველყოფს ამ კომპონენტით დასახული მიზნებისა და სწავლის შედეგების მიღწევას;
- გ) პროგრამის კომპონენტების ერთობლიობა უზრუნველყოფს პროგრამით დასახული მიზნებისა და სწავლის შედეგების მიღწევას უმაღლესი განათლების კვალიფიკაციათა ჩარჩოს შესაბამისი საფეხურის აღმწერის სათანადო დონით;

2) რეგულირებადი და დოქტორანტურის საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის თავისებურებები

- ა) რეგულირებადი საგანმანათლებლო პროგრამის აკრედიტაციის სტანდარტებთან შესაბამისობის განსაზღვრისას მხედველობაში მიიღება დარგობრივი მახასიათებლით დადგენილი სპეციალური მოთხოვნები.
- ბ) დოქტორანტურის საგანმანათლებლო პროგრამა დაწესებულების არჩევანის შესაბამისად შეიძლება წარმოდგენილ იქნეს: ა) ინდივიდუალური საგანმანათლებლო პროგრამის სახით; ბ) დარგის/სპეციალობის მიხედვით; გ) მიმართულების მიხედვით; დ) მიმართულებათაშორის საგანმანათლებლო პროგრამის სახით; ე) ერთობლივი სადოქტორო პროგრამის სახით; საგანმანათლებლო პროგრამების კომბინაციის სახით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, უნივერსიტეტების მიერ შემუშავებული საგანმანათლებლო პროგრამები უნდა აკმაყოფილებდეს სამინისტროს მიერ დადგენილ სააკრედიტაციო სტანდარტებს.

ერთ-ერთი სტანდარტის შესაბამისად, პროგრამის კომპონენტის (სასწავლო კურსი, მოდული და სხვ.) შინაარსი, სწავლების მეთოდებისა და კრედიტების მოცულობის გათვალისწინებით, უნდა უზრუნველყოფდეს ამ კომპონენტით დასახული მიზნებისა და სწავლის შედეგების მიღწევას. რა იგულისხმება პროგრამის კომპონენტის შინაარსში, ეს კანონმდებლობით არ არის განმარტებული. თუმცა, შეიძლება დავეყრდნოთ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ შემუშავებულ „განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის სახელმძღვანელოს“ (2011), რომელშიც მოცემულია კითხვები, რომლებსაც უნდა პასუხობდეს თვითშეფასების ანგარიში. ერთ-ერთი ასეთი შეკითხვაა: „როგორ აღწერთ კურსკულუმში შინაარსობრივ თანმიმდევრობასა და ლოგიკას, დასახული კვალიფიკაციებისა და კომპეტენციების განვითარებასთან მიმართებაში“. ამდენად, ხარისხის უზრუნველყოფის მიზნით, კანონმდებლობა ითვალისწინებს საგანმანათლებლო პროგრამების შინაარსის გარე შეფასების მექანიზმს. ამასთანავე, ამ შემთხვევაშიც სტანდარტის შესაბამისი დებულებები ზოგადია და საგანმანათლებლო პროგრამის მათთან შესაბამისობის დადგენისას იძლევა არაერთგვაროვანი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას. ეს საფრთხის შემცველია განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ, დებულების¹⁶ შესაბამისად, აკრედიტაციის ჯგუფის წევრთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნები არ არის განსაზღვრული და აკრედიტაციის ექსპერტთა შერჩევის წესი დგინდება განათლების ხარისხის განვითარების ცენტრის ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტით. შედეგად, აკრედიტაციის მექანიზმი არ ემსახურება უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამების ხარისხის განვითარებას, რის შედეგადაც, ფაქტობრივად, მნიშვნელოვნადაა შეზღუდული უნივერსიტეტების ავტონომია, განავითარონ საკუთარი საგანმანათლებლო პროგრამები.

2.5 უნივერსიტეტების ავტონომია და მათი ანგარიშვალდებულება

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ კანონის შესაბამისად, ავტონომია არის „უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებისა და მისი ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის თავისუფლება, დამოუკიდებლად განსაზღვროს და განახორციელოს აკადემიური, საფინანსო-ეკონომიკური და ადმინისტრაციული საქმიანობა.“

კანონის თანახმად, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უზრუნველყოფს:

- უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების გადაწყვეტილებების, მართვის ორგანოების ანგარიშებისა და სამართლებრივი აქტების საჯაროობასა და ხელმისაწვდომობას ყველა დაინტერესებული პირისათვის. სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირზე ვრცელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი

¹⁶ იხ. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 4 მაისის N 65/ნ ბრძანება „საგანმანათლებლო დაწესებულებების საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“.

ინფორმაციის თავისუფლების ნორმები. ამ დაწესებულებას შემუშავებული უნდა ჰქონდეს გადაწყვეტილების მიღების გამჭვირვალე პროცედურები;

- აკადემიური პერსონალისა და სტუდენტთა აკადემიურ თავისუფლებას;
- აკადემიური პერსონალისა და სტუდენტთა მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღებაში;
- თანასწორ მოპყრობას განურჩევლად პირის ეთნიკური კუთვნილებისა, სქესისა, სოციალური წარმოშობისა, პოლიტიკური თუ რელიგიური შეხედულებებისა და სხვა;
- უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში არჩევნების სამართლიანობასა და გამჭვირვალობას, კონკურსების საჯაროობას.

კანონი ადგენს, რომ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებითა და სტრუქტურული ერთეულების დებულებებით არ შეიძლება დადგინდეს ზემოთ აღნიშნული პრინციპების შემზღუდავი ნორმები.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, უნივერსიტეტების ანგარიშვალდებულების კანონით განსაზღვრული დებულებები არ უწესებს უნივერსიტეტებს მათი ანგარიშვალდებულების სისტემის სამეცნიერო მეთოდოლოგიაზე დაფუძნების საჭიროებას და არ ქმნის უნივერსიტეტების მიერ ანგარიშგების სისტემის ერთობლივად ჩამოყალიბების მექანიზმებს. ამასთანავე, უნივერსიტეტების წესდებებიც არ შეიცავს დამატებით ქმედით რეგულაციებს უნივერსიტეტის ანგარიშვალდებულების სისტემის ჩამოსაყალიბებლად.

2.6 აკადემიური თავისუფლების კონსტიტუციური და სპეციალური საკანონმდებლო გარანტიები

კონსტიტუციები, რომლებშიც პირდაპირაა მითითებული სიტყვის თავისუფლება და აკადემიური თავისუფლება (ასევე, მისი ელემენტები: სწავლებისა და კვლევის თავისუფლება და ინსტიტუციური ავტონომია), აკადემიური თავისუფლების დაცვის უფრო მაღალ გარანტიებს ქმნიან, ვიდრე ის კონსტიტუციები, რომლებშიც მხოლოდ სიტყვის თავისუფლებაა დაცული და ამ თავისუფლების განმარტებაში მოიაზრება აკადემიური თავისუფლებაც.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის შესაბამისად:

1. ყოველ ადამიანს აქვს სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება.
2. დაუშვებელია ადამიანის დევნა სიტყვის, აზრის, აღმსარებლობის ან რწმენის გამო, აგრეთვე მისი იძულება, გამოთქვას თავისი შეხედულება მათ შესახებ.
3. დაუშვებელია ამ მუხლში ჩამოთვლილ თავისუფლებათა შეზღუდვა, თუ მათი გამოვლინება არ ლახავს სხვათა უფლებებს.

საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის შესაბამისად:

1. ინტელექტუალური შემოქმედების თავისუფლება უზრუნველყოფილია. ინტელექტუალური საკუთრების უფლება ხელშეუვალია.
2. შემოქმედებით პროცესში ჩარევა, შემოქმედებითი საქმიანობის სფეროში ცენზურა დაუშვებელია.
3. შემოქმედებითი ნაწარმოების დაყადაღება და გავრცელების აკრძალვა დაუშვებელია, თუ მისი გავრცელება არ ლახავს სხვა ადამიანის კანონიერ უფლებებს.

„უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, აკადემიური თავისუფლება არის აკადემიური პერსონალისა და სტუდენტთა უფლება, დამოუკიდებლად განახორციელონ სამეცნიერო კვლევა, სწავლება და სწავლა. ამავ კანონის შესაბამისად, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უზრუნველყოფს აკადემიური პერსონალისა და სტუდენტთა აკადემიურ თავისუფლებას; გარდა ამისა, ამ კანონით გათვალისწინებული მიზნების მისაღწევად:

- სახელმწიფო უზრუნველყოფს უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობასა და ღია ხასიათს; სწავლის, სწავლებისა და სამეცნიერო კვლევის აკადემიურ თავისუფლებას; უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტონომიას.
- უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უზრუნველყოფს უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობასა და ღია ხასიათს, სწავლის, სწავლებისა და სამეცნიერო კვლევის აკადემიურ თავისუფლებას.

აკადემიური პერსონალის უფლებებთან დაკავშირებით კანონი ცალკე განამტკიცებს დებულებას, რომლის შესაბამისად „უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უზრუნველყოფს აკადემიური პერსონალის სამეცნიერო, სწავლებისა და კვლევის თავისუფლებას და ქმნის მისი საქმიანობისთვის შესაბამის პირობებს.“ კანონი ადგენს, რომ აკადემიური თავისუფლების შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ შემდეგ შემთხვევებში:

- ა) სამეცნიერო კვლევის თავისუფლებასთან დაკავშირებით – საორგანიზაციო საკითხებსა და პრიორიტეტების განსაზღვრაში;
- ბ) სწავლების თავისუფლებასთან დაკავშირებით – სასწავლო პროცესის ორგანიზაციული საკითხების გადაწყვეტაში, ლექციების ცხრილისა და სასწავლო კურსის პროგრამების დამტკიცების საკითხებში;
- გ) სწავლის თავისუფლებასთან დაკავშირებით – სასწავლო პროცესის ორგანიზებასა და მაღალი ხარისხის სწავლების უზრუნველყოფაში.

უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში არ შეიძლება შეიქმნას პოლიტიკური და რელიგიური ორგანიზაციების სტრუქტურული ერთეულები.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კონსტიტუციის არსებული რედაქცია ზოგადია და არ მიუთითებს პირდაპირ აკადემიურ თავისუფლებასა და უნივერსიტეტების ავტონომიაზე. „უმაღლესი განათლების შესახებ“ კანონი კი ამომწურავად არეგულირებს შესაბამის ურთიერთობებს.

2.7 უნივერსიტეტების თვითმმართველობა, როგორც აკადემიური თავისუფლების რეალიზების ერთ-ერთი არსებითი ფაქტორი

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა აკადემიური საბჭო, რომლის წევრებიც აირჩევიან უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულების აკადემიური პერსონალის ყველა წევრისა და ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის საბჭოს წევრ სტუდენტთა თვითმმართველობის წარმომადგენლების მიერ პირდაპირი, თავისუფალი და თანასწორი არჩევნების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.

აკადემიურ საბჭოში თითოეულ ძირითად საგანმანათლებლო ერთეულს ჰყავს თანაბარი რაოდენობის წარმომადგენელი. მათი რაოდენობა განისაზღვრება უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით. წესდებით შეიძლება განისაზღვროს აკადემიური საბჭოს საქმიანობაში დამოუკიდებელი სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულების წარმომადგენელთა მონაწილეობის წესი. აკადემიური საბჭოს წევრად აირჩევა სრული ან ასოცირებული პროფესორი. აკადემიური საბჭოს წევრად პირი შეიძლება არჩეული იქნეს ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ. აკადემიური საბჭოს შემადგენლობა ექვემდებარება განახლებას ერთი მესამედით, ძირითადი საგანმანათლებლო საფეხურის დადგენილი ხანგრძლივობის ნახევრის გასვლის შემდეგ.

წარმომადგენლობითი საბჭო (სენატი) (საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წარმომადგენლობითი ორგანო) აირჩევა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულებიდან წარმომადგენლობის საფუძველზე, სტუდენტებისა და აკადემიური პერსონალის მიერ ცალ-ცალკე, ძირითად საგანმანათლებლო ერთეულებში მათი რაოდენობის პროპორციულად. წარმომადგენლობითი საბჭოს წევრთა მინიმალური რაოდენობა არ შეიძლება იყოს აკადემიური საბჭოს წევრთა ორმაგ რაოდენობაზე ნაკლები, რაც განისაზღვრება დაწესებულების წესდებით. წარმომადგენლობით საბჭოს ირჩევენ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ფარგლებში საყოველთაო, პირდაპირი, თანასწორი არჩევნების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით, ამ დაწესებულების წესდებით განსაზღვრული წესით. სტუდენტები შეადგენენ წარმომადგენლობითი საბჭოს სრული შემადგენლობის ერთ მესამედს.

სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებულ არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირში – უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში უნდა არსებობდეს მინიმუმ ერთი კოლეგიური ორგანო, რომელიც კომპლექტდება ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის აკადემიური პერსონალისა და სტუდენტების წარმომადგენლებისგან არჩევნების საფუძველზე.

კერძო უნივერსიტეტები ფლობენ სრულ ავტონომიას თვითმმართველობის პრინციპის რეალიზებისათვის.

კანონი ითვალისწინებს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში ფარული კენჭისყრით, საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულების მიხედვით არჩეული სტუდენტური თვითმმართველობების შექმნას. კანონის თანახმად, ძირითად საგანმანათლებლო ერთეულებში არჩეული სტუდენტური თვითმმართველობების ერთობლიობა არის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების თვითმმართველობა, რომელიც შეიმუშავებს სტუდენტური თვითმმართველობის დებულებას. კანონი აწესებს, რომ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ადმინისტრაციას არ აქვს უფლება, ჩაერიოს სტუდენტური თვითმმართველობის საქმიანობაში. თუმცა, წლების განმავლობაში, პრაქტიკულად აბსოლუტურ უმრავლესობაში, სტუდენტური თვითმმართველობების საქმიანობა არ ყოფილა დაცული ჩარევისაგან, მათ შორის, პოლიტიკური გავლენისაგანაც კი.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონი ქმნის უნივერსიტეტის თვითმმართველობის გარანტიებს ზოგადი ჩარჩოს სახით. ამასთანავე, თვითმმართველობის ეფექტიანი სისტემის შესაქმნელად კანონი უზრუნველყოფს უფლებამოსილების უნივერსიტეტებისთვის დელეგირებას. თუმცა, ფაქტობრივად, უნივერსიტეტის მართვა საუნივერსიტეტო საზოგადოების მიერ შეზღუდულია. ეს განპირობებულია, უპირველეს ყოვლისა, ავტორიტარული მართვის პირობებში (რომელთა ერთ-ერთი გამოვლინება აკადემიური და სამეცნიერო პერსონალის შრომის გარანტიების არარსებობაა) უნივერსიტეტის პერსონალის შეზღუდული მოტივაციით, აქტიური მონაწილეობა მიიღონ საუნივერსიტეტო ცხოვრებაში და თავისუფლად/ღიად დააფიქსირონ საკუთარი პოზიცია.

უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა, აკადემიური საბჭოების წევრთა მცირე რაოდენობა. მაგალითად, ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის და საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის წესდებების შესაბამისად, უნივერსიტეტის თითოეული ფაკულტეტიდან აკადემიურ საბჭოში აირჩევა 2 წარმომადგენელი, ხოლო ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის წესდების შესაბამისად, აკადემიური საბჭოს შემადგენლობა განისაზღვრება უნივერსიტეტის ყოველი ფაკულტეტიდან თითო წარმომადგენლით. ასეთ პირობებში, ხშირ შემთხვევაში, ფორმალურია ფაკულტეტის მონაწილეობა აკადემიური საბჭოს კომპეტენციაში შემავალი უმნიშვნელოვანესი საკითხების (მათ შორის, აკადემიური თავისუფლების გარანტიების შექმნასთან დაკავშირებული ურთიერთობების) გადაწყვეტაში, შესაბამისად, შეზღუდულია ფაკულტეტის ინტერესების რეალიზების შესაძლებლობები მისი წარმომადგენლების მეშვეობით.

სტუდენტური თვითმმართველობების საქმიანობა, ფაქტობრივად, არ ემსახურებოდა/ემსახურება კანონმდებლობით მათთვის განსაზღვრული მიზნებისა და ამოცანების განხორციელებას.

2.8 თენუარი (მუდმივი პოზიცია)

კანონის შესაბამისად, აკადემიური თანამდებობის დაკავება შეიძლება მხოლოდ ღია კონკურსის წესით, რომელიც უნდა შეესაბამებოდეს გამჭვირვალობის, თანასწორობისა და სამართლიანი კონკურენციის პრინციპებს.

კონკურსის ჩატარების წესი განისაზღვრება უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების წესდებით. საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში – უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში ამ წესს განსაზღვრავს აკადემიური საბჭო და ამტკიცებს წარმომადგენლობითი საბჭო. აკადემიურ პერსონალთან შრომითი ხელშეკრულება იდება საქართველოს შრომის კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებლობა არ ქმნის აკადემიური პერსონალის მიერ მუდმივი პოზიციის დაკავების მექანიზმებს არც თენუარისა და არც სხვა ანალოგიური მექანიზმის (პერსონალისთვის საჯარო მოხელის სტატუსის მინიჭება) საშუალებით. შესაბამისად, ამ მხრივ, აკადემიური თავისუფლების რეალიზების გარანტიები არ არის შექმნილი.

დასკვნა

ორგანიზაციული ავტონომიის სფეროში უნივერსიტეტებს კანონმდებლობის შესაბამისად მაღალი ავტონომია აქვთ რექტორის არჩევასთან (რაც აკადემიური თავისუფლების ერთ-ერთ არსებით გარანტიადაც განიხილება), მისი შერჩევის კრიტერიუმებთან, საქმიანობის ვადასა და გათავისუფლებასთან დაკავშირებით, ასევე, აკადემიური სტრუქტურების განსაზღვრის უფლებამოსილებების თვალსაზრისით. უნივერსიტეტებს, ასევე, შეზღუდვების გარეშე შეუძლიათ როგორც სამეწარმეო, ისე არასამეწარმეო იურიდიული პირების შექმნა, გამონაკლისია მხოლოდ სსიპ-ის ფორმით დაფუძნებული უნივერსიტეტები. უნივერსიტეტების ორგანიზაციული ავტონომიის სუსტ მხარედ გვევლინება უნივერსიტეტების შეზღუდული ავტონომია მართვის ორგანოებში (აკადემიურ საბჭოში) გარე წევრების ჩართვასთან მიმართებით.

რეალურად, რექტორის არჩევის სფეროში უნივერსიტეტების მაღალი ავტონომია ვერ უზრუნველყოფს უნივერსიტეტების ეფექტურ თვითმმართველობას და, ფაქტობრივად, რექტორის არჩევის პროცედურა, უმეტეს შემთხვევაში, რექტორის დანიშვნის პროცედურაა. უნივერსიტეტების დამოუკიდებლობა აკადემიური სტრუქტურების შექმნის სფეროში, სუსტი სტრატეგიული დაგეგმვისა და არასრულყოფილი ანგარიშვალდებულების სისტემის პირობებში ვიწრო პოლიტიკური და კერძო ინტერესების ინსტრუმენტად გვევლინება. რეალურად, დუალური მართვის სისტემის ფუნქციონირებაც ფორმალურია და უნივერსიტეტები ისევ ავტორიტარული მართვის პირობებში ფუნქციონირებენ.

ფინანსური ავტონომიის სფეროში უნივერსიტეტებს (მიუხედავად ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა) მაღალი ავტონომია აქვთ მხოლოდ საჯარო დაფინანსების ნამატის შენარჩუნებისა და

სესხის აღების (გარდა სსიპ-ებისა) უფლებამოსილების მხრივ. არსებითადაა შეზღუდული სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უნივერსიტეტების მიერ სწავლის საფასურის დამოუკიდებლად განსაზღვრის შესაძლებლობები, ხოლო კერძო უნივერსიტეტების უფლებები ამ მხრივ შეუზღუდავია. სწავლის საფასურის განსაზღვრისა და სახელმწიფო დაფინანსების არსებული წესი ვერ უზრუნველყოფს უნივერსიტეტების შედეგებზე ორიენტირებულ ფუნქციონირებას. უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობით გათვალისწინებული დებულებებიც შემზღუდავია (შეთანხმების საჭიროება სამინისტროებთან) უნივერსიტეტებისთვის, თუმცა მაღალი ფინანსური ავტონომიის მქონე ევროპის უნივერსიტეტების მახასიათებლების გათვალისწინებით, ეს არ განიხილება არსებით შეზღუდვად.

საყურადღებოა ის რისკები, რომლებიც უკავშირდება სახელმწიფო გრანტის მოპოვების მექანიზმს. ერთიანი ეროვნული გამოცდების მოდელი (უნივერსიტეტს არ შეუძლია სტუდენტების დამოუკიდებლად შერჩევა და პროცესი მთლიანად გატანილია უნივერსიტეტის ფარგლებს გარეთ) ეწინააღმდეგება უნივერსიტეტების ავტონომიურობის პრინციპს, ასევე, რისკის შემცველია სახელმწიფოს მიერ უნივერსიტეტებში განსაზღვრული სპეციალობების დაფინანსება ერთიანი წესის შემუშავებისა და მოსალოდნელი შედეგების პროგნოზირების გარეშე.

სახელმწიფო უნივერსიტეტებისა და კერძო უნივერსიტეტების ვაუჩერული დაფინანსების მოქმედი მოდელი, უნივერსიტეტების ავტონომიის შეზღუდვასთან ერთად, უმაღლესი განათლების სფეროში თავისუფალი კონკურენციის შემაფერხებელ ფაქტორადაც გვევლინება.

პერსონალით უზრუნველყოფის სფეროში უნივერსიტეტებს მაღალი ავტონომია აქვთ როგორც აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის შერჩევის, გათავისუფლებისა და დაწინაურების, ისე ხელფასების განსაზღვრის (გარდა სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ადმინისტრაციული თანამდებობებისთვის კანონით დადგენილი განაკვეთებისა) მხრივ. თუმცა, უნივერსიტეტების მიერ შესაბამისი ფართო უფლებების გამოყენება, რიგ შემთხვევებში, არაეფექტური და არასამართლიანია. ამ პროცესს ხელს უწყობს უნივერსიტეტების მიერ შემუშავებული აკადემიური პერსონალის შესარჩევი კონკურსის დებულებები, რომლებიც ვერ ქმნიან კანონით განსაზღვრული მოთხოვნების რეალიზების გარანტიებს, კერძოდ, კანონის მოთხოვნა ასეთია: „უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება უზრუნველყოფს...თანასწორ მოპყრობას განურჩევლად პირის ეთნიკური კუთვნილებისა, სქესისა, სოციალური წარმოშობისა, პოლიტიკური თუ რელიგიური შეხედულებებისა და სხვ.; უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში არჩევნების სამართლიანობასა და გამჭვირვალობას, კონკურსების საჯაროობას.“ ყოველივე ეს არსებით უარყოფით გავლენას ახდენს საგანმანათლებლო პროგრამების ხარისხზე და საბოლოოდ, მნიშვნელოვნად ამცირებს ხარისხიანი განათლების მიღების უფლების გარანტიებს.

აკადემიური ავტონომიის სფეროში უნივერსიტეტებს (როგორც სახელმწიფოს, ისე კერძოს) არსებითად შეზღუდული აქვთ დამოუკიდებლობა სწავლების ენის, სტუდენტთა რაოდენობის, აბიტურიენტებისადმი (ბაკალავრიატის, დიპლომირებული მედიკოსის/სტომატოლოგიის

პროგრამებზე) წაყენებული კრიტერიუმებისა და ამ კრიტერიუმების შეფასების წესის განსაზღვრაში. გარდა ამისა, მათ არ აქვთ აბიტურიენტთა შეფასების (გამოცდების ჩატარების) პროცედურის განხორციელების უფლებამოსილება. ყოველივე ეს ეწინააღმდეგება ავტონომიურობის პრინციპს და მრავალ რისკს ქმნის, რომელთა გათვალისწინება აუცილებელია სისტემის შედეგებზე ორიენტირებული განვითარების ინტერესებიდან გამომდინარე. უნივერსიტეტების ავტორიზაცია/აკრედიტაციის მოქმედი მექანიზმი არა ხარისხს უზრუნველყოფს, არამედ უფრო წარმოადგენს უნივერსიტეტების საქმიანობაზე სახელმწიფო გავლენის განხორციელების მექანიზმს. ასეთ პირობებში განსაკუთრებით საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ მოქმედი კანონმდებლობა არ აძლევს უნივერსიტეტებს ხარისხის უზრუნველყოფის სააგენტოს არჩევის (საერთაშორისო მასშტაბით) შესაძლებლობას.

უნივერსიტეტს/უნივერსიტეტებს კანონმდებლობით განსაზღვრული არ აქვთ სამეცნიერო მეთოდოლოგიის საფუძველზე (გარდა ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის ყოველწლიური თვითშეფასების ანგარიშისა) ანგარიშვალდებულების სისტემის შექმნა. შესაბამისად, მათ არ აქვთ დაკისრებული პასუხისმგებლობა, ანგარიშვალდებულნი იყვნენ საზოგადოების (მ.შ. საუნივერსიტეტო საზოგადოების) წინაშე. ეს ვითარება, რიგ სფეროებში უნივერსიტეტებისათვის მაღალი ავტონომიის მინიჭებასთან ერთად, განსაკუთრებული საფრთხის შემცველია.

კონსტიტუციის არსებული რედაქცია ზოგადია და პირდაპირ არ მიუთითებს უნივერსიტეტების ავტონომიასა და აკადემიურ თავისუფლებაზე, ხოლო კანონით გათვალისწინებული დებულებები მათი რეალიზების მაღალ გარანტიებს ქმნის.

აკადემიური თავისუფლების გარანტიების შესაქმნელად კანონი განსაზღვრავს უნივერსიტეტის თვითმმართველობის მხოლოდ ზოგად ჩარჩოს და თვითმმართველობის ეფექტიანი სისტემის შექმნაზე პასუხისმგებლობები უნივერსიტეტებისთვისაა დელეგირებული. თუმცა, უნივერსიტეტების წესდებების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ, რიგ შემთხვევებში, არ ხდება ამ უფლებამოსილების ეფექტიანი რეგლამენტაცია. ამასთან, ავტორიტარული მართვის პირობებში საუნივერსიტეტო საზოგადოების მიერ უნივერსიტეტის მართვა ფაქტობრივადაც შეზღუდულია.

აკადემიური თავისუფლების რეალიზების გარანტიები არც თენუარის ან სხვა ანალოგიური მექანიზმების საშუალებით არის შექმნილი.

მნიშვნელოვანი ზოგადი პრობლემაა სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით დაფუძნებული უნივერსიტეტებისათვის კანონით უფლებამოსილებების არაერთგვაროვანი რეგლამენტაცია, შესაბამისად, განსხვავებულია მათი ავტონომიის დონეც. გაცილებით ფართო შეზღუდვებია დაწესებული სსიპ-ების შემთხვევაში, ხოლო კერძო უნივერსიტეტები ყველაზე ნაკლები შეზღუდვების პირობებში ფუნქციონირებენ, რაც უნივერსიტეტების თავისუფალი კონკურენციის პირობებში ფუნქციონირების არსებით ბარიერად უნდა იქნეს განხილული. ამასთან, სსიპ-თან შედარებით აიპ-ისათვის განსაზღვრული უფრო ფართო უფლებამოსილებები უნივერსიტეტებს შეიძლება მიენიჭოთ სსიპ-ის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ფარგლებშიც (ამგვარადაა მოწესრიგებული ურთიერთობები ესტონეთში) და ამდენად,

სახელმწიფოს მიერ უნივერსიტეტების აიკ-ის სახითაც დაფუძნება არ არის მიზანშეწონილი. სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უნივერსიტეტების სამართლებრივი ფორმის განსაზღვრა/ცვლილება არ უნდა უკავშირდებოდეს ამა თუ იმ მმართველი პოლიტიკური ძალის გემოვნებას/ინტერესებს.

უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემის ზოგადი და უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა სისტემის გრძელვადიანი სტრატეგიული განვითარების ხედვისა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმის/გეგმების არარსებობა, სამართლებრივი დებულებების/ურთიერთობების მყისიერი და ხშირი ცვლა, მათი არაეფექტური დარეგულირება.

III. გრძელვადიანი სტრატეგიული რეკომენდაციები ჰიპოთეტური მოდელის განსახორციელებლად

საჭიროა „უმაღლესი განათლების შესახებ“ ახალი კანონის შემუშავება.

კანონით დადგინდება უნივერსიტეტების ავტონომიის ფარგლები, მინიმალური აუცილებელი შეზღუდვების დაწესებით კანონი უზრუნველყოფს უნივერსიტეტების მაღალ ავტონომიას.

კანონის შესაბამისად, უნივერსიტეტი შეიმუშავებს და თავად ამტკიცებს საკუთარ წესდებას (კანონი არ აწესებს წესდების დამტკიცებას გარე მმართველობის ორგანოს მიერ). უნივერსიტეტის წესდება დამტკიცდება უნივერსიტეტის უმაღლესი კოლეგიური ორგანოს მიერ.

კანონით განისაზღვრება ძირითადი საფუძვლები იმ ურთიერთობებისა, რომლებიც უნივერსიტეტმა უნდა მოაწესრიგოს საკუთარი წესდებით.

კანონის შესაბამისად, სახელმწიფო უნივერსიტეტს დააფუძნებს მხოლოდ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით, რომლის ფარგლებში უზრუნველყოფილი იქნება უნივერსიტეტის მაღალი ავტონომია. ამ მიზნით უმაღლესი განათლების შესახებ ახალი კანონით (რომელსაც ექნება უპირტესი იურიდიული ძალა) განსხვავებულად დარეგულირდება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ყველა შესაბამისი ურთიერთობა. სახელმწიფოს უფლებამოსილება, მხოლოდ სსიპ-ის ფორმით დაფუძნოს უნივერსიტეტი, შექმნის უნივერსიტეტის საქმიანობის სტაბილურობის (მათ შორის, ქონებით უზრუნველყოფის) გარანტიებს.

კანონით განსაზღვრული ავტონომიის ფარგლები ერთნაირი იქნება სსიპ-ებისა და კერძო უნივერსიტეტებისათვის, თუ მათი სამართლებრივი სტატუსიდან გამომდინარე, აუცილებელი არ არის შესაბამისი ურთიერთობების სხვაგვარად მოწესრიგება. კერძო სამართლის იურიდიული პირებისათვის შესაბამისი ურთიერთობები მოწესრიგებული უნდა იყოს კანონში ცალკე თავად.

კანონის შესაბამისად, უნივერსიტეტი შეიმუშავებს მისი განვითარების გრძელვადიან სტრატეგიულ გეგმას, რომელიც შესაბამისობაში უნდა იყოს ქვეყნის უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემისა და მეცნიერების გრძელვადიან სახელმწიფო სტრატეგიებთან და ორიენტირებული უნდა იყოს ამ დოკუმენტებით განსაზღვრული მიზნების მიღწევაზე.

საშუალოვადიან პერიოდში უნივერსიტეტების ეფექტიანი საქმიანობის საფუძველი უნდა იყოს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში მოცემული უმაღლესი განათლების საშუალოვადიანი პრიორიტეტებისა და პროგრამების შესაბამისობა განათლებისა და მეცნიერების განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგიის მიზნებთან და ამოცანებთან.

უნივერსიტეტებისათვის საჭიროა შემუშავდეს სტრატეგიული დაგეგმვის სახელმძღვანელო, განხორციელდეს შესაბამისი პერსონალის გადამზადების პროგრამები.

განათლების და მეცნიერების სამინისტროს ვალდებულებად უნდა განისაზღვროს უმაღლესი საგანმანათლებლო და სამეცნიერო სისტემების ყოვლისმომცველი ყოველწლიური შეფასების დოკუმენტის მომზადება და მისი საჯაროობის უზრუნველყოფა.

3.1 უნივერსიტეტების მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიისათვის:

- მიზანშეწონილია, რექტორის შერჩევის წესს ადგენდეს უნივერსიტეტის წესდება, რომელსაც შეიმუშავებს და ამტკიცებს თავად უნივერსიტეტი. ამასთან, კანონმა უნივერსიტეტები უნდა დაავალდებულოს, თავიანთი წესდებით ამომწურავად განსაზღვრონ რექტორის შერჩევის წესი და დაამკვიდრონ რექტორის შერჩევის ტრადიციულად ყველაზე უფრო გავრცელებული წესი, რომლის შესაბამისად რექტორი უნდა აირჩეს უნივერსიტეტის ფართო წარმომადგენლობისაგან შემდგარი საარჩევნო ორგანოს მიერ (რომლის უფლებამოსილების ცნობას არ სჭირდება გარე მმართველობის ორგანოს მიერ დამტკიცება).
- კანონმა უნდა დააწესოს რექტორის შერჩევის მხოლოდ ერთი კრიტერიუმი - რექტორად შეიძლება არჩეული იქნეს პირი, რომელსაც უკავია/ეკავა პროფესორის თანამდებობა (გამომდინარე იქიდან, რომ რექტორი არის უმაღლესი აკადემიური თანამდებობის პირი). ამასთან, უნდა განისაზღვროს უნივერსიტეტის უფლებამოსილება, საკუთარი წესდებით დაადგინოს დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები უნივერსიტეტის მისიიდან გამომდინარე.
- რექტორის საქმიანობის როგორც მაქსიმალური, ისე მინიმალური ვადა უნდა განისაზღვროს კანონით. გარდა ამისა, კანონის შესაბამისად, რექტორის გათავისუფლების წესი უნდა დადგინდეს უნივერსიტეტის წესდებით, რომელსაც შეიმუშავებს და ამტკიცებს თავად უნივერსიტეტი.
- კანონით უნდა განისაზღვროს აკადემიური საბჭოს წევრების მინიმალური რაოდენობა, რაც რეალურად უზრუნველყოფს თვითმმართველობის პრინციპის განხორციელებას და შექმნის აკადემიური თავისუფლების რეალიზების გარანტიებს.
- კანონმდებლობით უნივერსიტეტებს არ უნდა დაუწესდეთ შეზღუდვები და უნდა მიეცეთ უფლებამოსილება, დანიშნონ გარე წევრები მათი მართვის ორგანოში/ორგანოებში.
- კანონით უნდა განისაზღვროს უნივერსიტეტების უფლებამოსილება, შექმნან იურიდიული პირები.
- საჭიროა, გაანალიზდეს უნივერსიტეტების მართვის არსებული მოდელი/მოდელები (დუალური/უნიტარული) და კანონში სათანადო ურთიერთობების მოსაწესრიგებლად მომზადდეს რეკომენდაციები როგორც სახელმწიფო (სსიპ), ისე კერძო უნივერსიტეტებისთვის..

3.1.2 უნივერსიტეტების მაღალი ფინანსური ავტონომიისათვის

- უნდა შემუშავდეს უმაღლესი განათლების დაფინანსების ახალი წესი. ვაუჩერული დაფინანსების წესის მიღებად რეჟიმში მოქმედებასთან ერთად პირდაპირი დაფინანსების მექანიზმის შემოტანით უზრუნველყოფილი უნდა იყოს როგორც უნივერსიტეტების მაღალი ფინანსური ავტონომია, ისე სახელმწიფოს მიერ უნივერსიტეტების ადეკვატური, საიმედო და მდგრადი დაფინანსება. ამასთანავე, უნდა დაინერგოს შესაბამისი ანგარიშვალდებულების მექანიზმები (როგორც ეს ევროპის ქვეყნების აბსოლუტურ უმრავლესობაშია). სახელმწიფო დაფინანსების ამ მექანიზმის ფუნქციონირებასთან ერთად უნივერსიტეტს უნდა ჰქონდეს ყველა ის უფლებამოსილება, რომელიც მას საკუთარი შემოსავლების სტრუქტურის დივერსიფიცირების შესაძლებლობას მისცემს. ასეთ პირობებში კიდევ უფრო გაიზრდება უნივერსიტეტების ავტონომიის ხარისხი.
- კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს უნივერსიტეტების პირდაპირი დაფინანსება (დაფინანსება ფორმულის საფუძველზე, რომელიც შეიცავს შედეგების შეფასების ინდიკატორებსაც) ბლოკგრანტების სახით. უნივერსიტეტი დამოუკიდებლად განსაზღვრავს ბლოკგრანტის გამოყენების/განაწილების მიმართულებებს. გარდა ამისა, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან უნივერსიტეტებს უნდა გამოეყოთ პირდაპირი დაფინანსება (ბლოკგრანტების სახით) კვლევისა და განვითარებისათვის. ეს დაფინანსება უნივერსიტეტებს უნდა განესაზღვროთ საშუალოვადიანი პერიოდისათვის, დადგენილი წესის შესაბამისად მათი საქმიანობის შეფასების საფუძველზე.
- კანონის შესაბამისად, უნივერსიტეტის გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს თანხმობით უნივერსიტეტს უნდა მიეცეს შეზღუდვების გარეშე სესხის აღების უფლებამოსილება (შესაძლებელია მაქსიმალური პროცენტის დაწესება).
- უნივერსიტეტებს უნდა მიეცეთ უფლებამოსილება, დამოუკიდებლად განსაზღვრონ სწავლის საფასური ბაკალავრიატის, მაგისტრატურისა და დოქტორანტურის საგანმანათლებლო პროგრამებზე. იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა უნივერსიტეტების დაფინანსებასთან დაკავშირებით ადეკვატური და მაღალი იქნება, შესაძლებელია სწავლის საფასურის განსაზღვრა გარე მმართველობის ორგანოსთან ერთობლივი შეთანხმების საფუძველზეც.
- უნდა შეიქმნას დაფინანსება-დაკრედიტების დამატებითი მექანიზმები, რაც შექმნის უმაღლესი განათლების უფლების რეალიზების გარანტიებს. ამ მექანიზმების განხორციელებაში ძირითადი პასუხისმგებლობა სახელმწიფოს უნდა დაეკისროს.

ფინანსური უზრუნველყოფის სფეროში უნივერსიტეტების მაღალი ავტონომიის რეალურად მისაღწევად, არსებული რეალობის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია უმოკლეს ვადაში:

- შემუშავდეს უნივერსიტეტების პირდაპირი (ბლოკგრანტებით) დაფინანსების წესი.
- პირდაპირი დაფინანსების წესის ამოქმედებამდე შემუშავდეს სახელმწიფო სასწავლო გრანტისა და სამაგისტრო გრანტის გაანგარიშების წესი, ასევე, დოქტორანტურის დაფინანსების წესი.
- უმაღლესი განათლების სფეროში თანაბარი კონკურენტული გარმოს შექმნის მიზნით გადაისინჯოს კერძო უნივერსიტეტების სახელმწიფო დაფინანსების საკითხი.
- სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონში განისაზღვროს ასიგნებები სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უნივერსიტეტების სამეცნიერო ხარჯების დასაფინანსებლად (პირდაპირი დაფინანსების, ბლოკგრანტების სახით).
- განხორციელდეს ეროვნული სამეცნიერო ფონდის საქმიანობის ეფექტიანობის შეფასება. გადაისინჯოს სამეცნიერო პროექტების საგრანტო დაფინანსების წესი იმ მიზნით, რომ მან რეალურად უზრუნველყოს მეცნიერების დაფინანსებისათვის განკუთვნილი სახსრების რაციონალურად ხარჯვა და ჯანსაღი კონკურენციის პირობების შექმნა. ამ დაფინანსების ფარგლებში, უნივერსიტეტების ავტონომიის უზრუნველსაყოფად, კანონით განისაზღვროს გრანტის გამოყოფა არა უნივერსიტეტის ძირითადი ერთეულისათვის, არამედ უნივერსიტეტისათვის.

3.1.3 პერსონალით უზრუნველყოფის სფეროში უნივერსიტეტების მაღალი ავტონომიისათვის

- „უმაღლესი განათლების შესახებ“ კანონით უნდა განისაზღვროს უნივერსიტეტის სამეცნიერო თანამდებობების ჩამონათვალი. ეს შექმნის უნივერსიტეტებში არსებული (მ.შ. მასთან ბოლო წლებში შეერთებული) სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულების ეფექტიანი ფუნქციონირების გარანტიებს (ანალოგიურადაა ეს ურთიერთობები დარეგულირებული ესტონეთში, რომელმაც მსგავსი რეფორმა განახორციელა).
- კანონით უნდა განისაზღვროს სამეცნიერო პერსონალის საკვალიფიკაციო მოთხოვნები. ერთიანი სამეცნიერო სიტემის ჩამოყალიბების ინტერესებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, ეს საკითხი დარეგულირდეს „მეცნიერების, ტექნოლოგიებისა და მათი განვითარების შესახებ საქართველოს კანონით“. შესაბამისი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები უნდა აისახოს უმაღლესი საგანმანათლებლი დაწესებულების ავტორიზაცია-აკრედიტაციის სტანდარტებშიც.
- აკადემიური და სამეცნიერო პერსონალი უნდა შეირჩეს ღია კონკურსით წესით, 5 წელიწადში ერთხელ. ამასთან, კანონით უნდა განისაზღვროს სამეცნიერო პერსონალისა და აკადემიური პერსონალის საქმიანობის ვადები და ისინი უნდა იყოს თანაბარი (5 წელი). ხელშეკრულების განსხვავებული ვადა (მუდმივი პოზიცია) უნდა დაწესდეს პროფესორისთვის (ყოფილი

სრული პროფესორისთვის), რომელსაც არანაკლებ 11 წლის განმავლობაში ეკავა უნივერსიტეტში პროფესორის თანამდებობა. პროფესორის მუდმივი თანამდებობის დაკანონებით შეიქმნება აკადემიური თავისუფლების რეალიზების მნიშვნელოვანი გარანტიები.

- აკადემიური და სამეცნიერო პერსონალის კონკურსის პირობები და პროცედურა უნდა განისაზღვროს უნივერსიტეტის გადაწყვეტილების მიმღები კოლეგიური ორგანოს მიერ. აკადემიურ თანამდებობებზე პროფესორების არჩევა უნდა განხორციელდეს უნივერსიტეტის გადაწყვეტილების მიმღები კოლეგიური ორგანოს მიერ. სხვა აკადემიური პერსონალისა და სამეცნიერო პერსონალის არჩევა კი - სტრუქტურული ერთეულის გადაწყვეტილების მიმღები კოლეგიური ორგანოს მიერ. უნივერსიტეტის შრომითი ურთიერთობები ყველა სხვა პერსონალთან უნდა რეგულირდებოდეს შრომის კანონმდებლობის შესაბამისად.
- კანონმა არ უნდა დააწესოს შეზღუდვები (ხელფასის ფონდისა და საშტატო განრიგის შეთანხმება მმართველობის გარე ორგანოსთან) და უნივერსიტეტებს უნდა ჰქონდეთ აკადემიური, სამეცნიერო და ადმინისტრაციული პერსონალისათვის ხელფასების დამოუკიდებლად განსაზღვრის შესაძლებლობა.
- კანონით (გარდა მოქმედი შრომის კანონმდებლობისა) არ უნდა იყოს განსაზღვრული როგორც აკადემიური, ისე ადმინისტრაციული პერსონალის გათავისუფლების სპეციფიკური რეგულაციები.
- კანონმდებლობით არ უნდა დაწესდეს შეზღუდვები და უნივერსიტეტებს უნდა ჰქონდეთ უფლება, დამსახურების შესაბამისად დამოუკიდებლად დააწინაურონ კადრები .

პერსონალით უზრუნველყოფის სფეროში უნივერსიტეტების მაღალი ავტონომიის რეალურად მისაღწევად, არსებული რეალობის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია უმოკლეს ვადაში:

- კანონით განისაზღვროს აკადემიურ და სამეცნიერო პერსონალთან ხელშეკრულების (მორიგი კონკურსის ჩატარების) ვადები; „უმაღლესი განათლების შესახებ“ კანონით დადგინდეს რა ჩაითვლება ამავე კანონით გათვალისწინებულ „სამეცნიერო-პედაგოგიური მუშაობის გამოცდილებად“, რაც, მოქმედი კანონის შესაბამისად, აკადემიურ თანამდებობაზე პირის არჩევის ერთ-ერთი ძირითადი პირობაა.
- კანონით განისაზღვროს უნივერსიტეტის ვალდებულება, საკუთარი წესდების შესაბამისად დაადგინოს აკადემიური, სამეცნიერო და ადმინისტრაციული პერსონალის კარიერული ზრდის/დაწინაურების მექანიზმები.
- შემუშავდეს და მიღებული იქნეს აკადემიური თანამდებობების დასაკავებლად შესარჩევი საკონკურსო კომისიის შექმნის ეფექტური წესი, რომელიც განსაზღვრავს კომისიის წევრთა მინიმალურ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებსა და მათ ვალდებულებას, დაასაბუთონ

გადაწყვეტილება აკადემიურ თანამდებობებზე კანდიდატთა შერჩევა-არჩევის თაობაზე; უზრუნველყოფს წევრთა მიუკერძოებლობასა და კომისიის მართლზომიერ საქმიანობას.

- შეიქმნას აკადემიური თანამდებობების დასაკავებლად შესარჩევი საკონკურსო, ასევე, სააპელაციო კომისიები.
- აკადემიური თანამდებობების დასაკავებლად შესარჩევი საკონკურსო კომისიის მიერ შემუშავდეს აკადემიური თანამდებობის დაკავების წესი, რომლითაც უზრუნველყოფილი იქნება კონკურსების ჩატარება გამჭვირვალობის, თანასწორობისა და სამართლიანი კონკურენციის პრინციპების შესაბამისად. კერძოდ, დადგინდება კანდიდატთა შერჩევის ადეკვატური და მკაფიო კრიტერიუმები (მ.შ. მინიმალური საკვალიფიკაციო მოთხოვნები) და თითოეული კომპონენტის ხვედრითი წილი კანდიდატთა შეფასებაში.
- გამოცხადდეს კონკურსი პროფესორის (მიმართულების ხელმძღვანელი/თანახელმძღვანელი) თანამდებობის დასაკავებლად ყველა არსებულ პოზიციაზე (კანონმდებლობით უნდა დადგინდეს მხოლოდ სრულ განაკვეთზე საქმიანობის აუცილებლობა, ამასთანავე, ეს პოზიცია პირს შეიძლება ეკავოს მხოლოდ ერთ უნივერსიტეტში).
- შეიქმნას აკადემიური, სამეცნიერო და ადმინისტრაციული პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლების ხელშეწყობის შედეგებზე ორიენტირებული სისტემა (სამეცნიერო კონფერენციების, სამუშაო შეხვედრების მოწყობა და სხვ.) და ამისათვის განხორციელდეს მიზნობრივი პროგრამები.

3.1.4 უნივერსიტეტის მაღალი აკადემიური ავტონომიისათვის

- უნდა შეიქმნას უნივერსიტეტში სწავლის უფლების მოპოვების დაბალანსებული სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს კავშირს ზოგად განათლებასა და უმაღლეს განათლებას შორის, ასევე, უნივერსიტეტების უფლებამოსილებას, დამოუკიდებლად განსაზღვრონ სტუდენტთა მიღების კრიტერიუმები. ამ სისტემის შესაბამისად აბიტურიენტები მოიპოვებენ უნივერსიტეტში სწავლის უფლებას ერთიანი ეროვნული საატესტატო გამოცდის შედეგებისა და უნივერსიტეტის მიერ დაწესებული დამატებითი მოთხოვნების (გამოცდა, ინტერვიუ) დაკმაყოფილების საფუძველზე. სისტემა იმგვარად უნდა იყოს დაბალანსებული, რომ ის გამორიცხავდეს რისკებს (კორუფცია და სხვ.), რომლებიც სისტემის ამა თუ იმ კომპონენტს/მონაწილეს შეიძლება უკავშირდებოდეს.
- კანონმდებლობის შესაბამისად, უნივერსიტეტებს უნდა ჰქონდეთ ხარისხის უზრუნველყოფის საერთაშორისო სააგენტოს დამოუკიდებლად შერჩევის უფლებამოსილება.

აკადემიურ სფეროში უნივერსიტეტების მაღალი ავტონომიის მისაღწევად, არსებული რეალობის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია უმოკლეს ვადაში:

- უზრუნველყოფილი იქნეს განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებლობა.
- შემუშავდეს უნივერსიტეტების ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის მკაფიო სტანდარტები და ამ სტანდარტებთან უნივერსიტეტების შესაბამისობის ობიექტური შეფასების მექანიზმები.
- ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის სტანდარტებში შეტანილ იქნეს დამატებითი მოთხოვნები, რაც აუცილებელია განათლების ხარისხის ასამაღლებლად.
- ნორმატიული აქტით განისაზღვროს ავტორიზაციის ექსპერტთა ჯგუფისა და აკრედიტაციის ექსპერტთა ჯგუფის შექმნის წესი და ამ ჯგუფების წევრთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნები.
- უნივერსიტეტში აბიტურიენტის ჩარისხვა უნდა განხორციელდეს ერთიანი საატესტატო გამოცდის საფუძველზე, რომლის ჩატარების დებულება (მათ შორის, ერთიანი საატესტატო საგამოცდო პროგრამა და მის საფუძველზე შექმნილი ტესტი) უნდა შემუშავდეს უნივერსიტეტების მონაწილეობით

3.1.5 უნივერსიტეტების ავტონომია და მათი ანგარიშვალდებულება

უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემის მარეგულირებელი კანონით განისაზღვრება შემდეგი:

- უნივერსიტეტი ავტონომიურია მისთვის კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში.
- უნივერსიტეტი ანგარიშვალდებულია როგორც საკუთარი, ისე მთელი საზოგადოების წინაშე.
- კანონით მინიჭებულ ავტონომიასთან ერთად უნივერსიტეტი ვალდებულია, შექმნას სამეცნიერო მეთოდოლოგიაზე დაფუძნებული ანგარიშვალდებულების ეფექტიანი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მისი საქმიანობის შესახებ გამჭვირვალე, რეალისტური და ადვილად გასაგები ანგარიშის მომზადებას; ანგარიში ღია უნდა იყოს საზოგადოებისათვის.
- უნივერსიტეტი ვალდებულია მოამზადოს და საჯარო გახადოს მის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების სტატისტიკური (მათ შორის შემდგომ საფეხურზე სწავლის გამგრძელებელთა რაოდენობა და კურსდამთავრებულთა დასაქმების მაჩვენებელი) და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშები.
- უნივერსიტეტი უზრუნველყოფს თვითშეფასების ანგარიშის საჯაროობას.

3.1.6 აკადემიური თავისუფლების კონსტიტუციური და სპეციალური საკანონმდებლო გარანტიები

აკადემიური თავისუფლების კონსტიტუციური და სპეციალური საკანონმდებლო გარანტიების შესაქმნელად:

კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს შემდეგი:

- კონსტიტუციით საყოველთაოდ აღიარებული და დაცულია ...აკადემიური თავისუფლება - აკადემიური პერსონალისა და სტუდენტთა უფლება დამოუკიდებლად განახორციელონ სწავლა, სწავლება და სამეცნიერო კვლევა.
- აღიარებული და დაცულია უნივერსიტეტების ავტონომია კანონით განსაზღვრულ ფარგლებში.

კანონში მოცემული უნდა იყოს ავტონომიის განმარტება შემდეგი სახით (ნაცვლად არსებულისა): „ავტონომია არის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებისა და მისი ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის თავისუფლება, დამოუკიდებლად განსაზღვროს და განახორციელოს ორგანიზაციული, ფინანსური და აკადემიური საქმიანობა, ასევე საქმიანობა კადრებით უზრუნველყოფის სფეროში“.

3.1.7 უნივერსიტეტის თვითმმართველობა, როგორც აკადემიური თავისუფლების რეალიზების ერთ-ერთი არსებითი ფაქტორი

უნივერსიტეტების ეფექტური თვითმმართველობის განსახორციელებლად მიზანშეწონილია, კანონში მოცემული იყოს უნივერსიტეტის მართვის ორგანოების (მათ შორის, აკადემიური საბჭოს) ფორმირების დეტალური რეგულაციები, იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იყოს მართვის ორგანოების საქმიანობაში საუნივერსიტეტო საზოგადოების ფართო მონაწილეობა.

უნდა შეიქმნას სამართლებრივი, ინსტიტუციური და ფინანსური მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ სტუდენტთა თვითმმართველობის/თვითმმართველობების რეალურ დამოუკიდებლობასა და სტუდენტთა მონაწილეობას უნივერსიტეტის მართვაში. ამასთანავე, თვითმმართველობის ძირითად ფუნქციად უნდა განისაზღვროს და მათ მიერ ფაქტობრივადაც განხორციელდეს სტუდენტთა უფლებების დაცვის ხელშეწყობა. გარდა ამისა, საუნივერსიტეტო ცხოვრებაში აქტიური მონაწილეობის/ჩართულობისა და კანონმდებლობით მინიჭებული საკუთარი უფლებების მაქსიმალური რეალიზების მიზნით საჭიროა, განხორციელდეს სტუდენტთა შესაძლებლობების განვითარების პროგრამები.

3.1.8 თენუარი

პროფესორისთვის, რომელსაც არანაკლებ 11 წლის განმავლობაში ეკავა უნივერსიტეტში პროფესორის თანამდებობა, უნდა დაწესდეს ხელშეკრულების განსხვავებული ვადა - მუდმივი პოზიცია. ამასთანავე, კანონით უნდა განისაზღვროს ამ რეგულაციის ამოქმედების გონივრული ვადა, რაც აკადემიური თავისუფლების გარანტიების შექმნასთან ერთად უზრუნველყოფს სწავლებისა და კვლევის მაღალ ხარისხს. პროფესორის საქმიანობა უნდა ექვემდებარებოდეს მუდმივ შეფასებას.

მიზანშეწონილია, კანონით განისაზღვროს აკადემიური პერსონალის ჩამონათვალი, რომელშიც დასახელება „პროფესორი“ მხოლოდ ერთია (სხვა შეიძლება იყოს დოცენტი, ლექტორი, ასისტენტი, მასწავლებელი).

უნდა განხორციელდეს უნივერსიტეტების თანამშრომლობის ხელშემწყობი პროგრამები/ღონისძიებები, მათ შორის, თენუარის მარეგულირებელი დოკუმენტების (რეკომენდაციების) შემუშავებისა და დანერგვის სფეროში თანამშრომლობის მხარდასაჭერად.

დანართი 1. უნივერსიტეტების ავტონომია და აკადემიური თავისუფლება - ევროპის უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემების ჭრილში

1.1 უნივერსიტეტების ორგანიზაციული ავტონომია

1.1.1 რექტორის შერჩევის პროცედურა

უნივერსიტეტების შესაძლებლობა, მიიღონ რექტორის შერჩევის გადაწყვეტილება, ორგანიზაციული ავტონომიის ერთ-ერთი ძირითადი ინდიკატორია, რომელიც, ასევე, განიხილება ინსტიტუციის აკადემიური თავისუფლების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მახასიათებლადაც.

რექტორის არჩევა ან დანიშვნა შეიძლება საჭიროებდეს ან არ საჭიროებდეს გარე მმართველობის ორგანოს მიერ დამტკიცებას. ამასთან, შერჩევის პროცედურას არ სჭირდება დამტკიცება მთელ რიგ ქვეყნებში, მათ შორის, მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე სისტემებში. აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში (მაგ. გერმანია, ისლანდია, ნორვეგია) რექტორის შერჩევის წესი შეიძლება განსხვავდებოდეს სხვადასხვა უნივერსიტეტში.

რექტორის შერჩევის პროცედურა განიხილება, ასევე, აკადემიური თავისუფლების პრინციპის რეალიზების ერთ-ერთ განმსაზღვრელ ფაქტორად. ამ მხრივ მაღალი გარანტიების სისტემებზე (მაგალითად, ფინეთი) მოიაზრება ის სისტემები, რომლებშიც რექტორი აირჩევა გარე აკადემიური საზოგადოებიდან.

1.1.2 რექტორის შერჩევის კრიტერიუმები

ევროპულ საგანმანათლებლო სივრცეში რექტორის საკვალიფიკაციო მოთხოვნები განისაზღვრება კანონით ან საკუთარი წესდებით. ყველაზე გავრცელებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რომლებსაც აწესებს კანონი, შეიძლება იყოს: ა) აკადემიური პოზიციის ქონა ბ) აკადემიური ხარისხის ქონა (როგორც წესი, აუცილებელია, თუ არ არსებობს აკადემიური პოზიციის ქონის მოთხოვნა); გ) იმავე უნივერსიტეტის თანამშრომლის პოზიციის ქონა (ეს მოთხოვნა ნაკლებადაა გავრცელებული).

შესაძლებელია დამატებითი მოთხოვნების არსებობაც, კერძოდ: კონკრეტული (სრული ან ასოცირებული) პროფესორის პოზიციის ქონა; კონკრეტული აკადემიური ხარისხი (ჰაბილიტაცია ან უფრო დაბალი ხარისხი); საერთაშორისო თანამშრომლობის გამოცდილება; დადასტურებული მენეჯერული კომპეტენციების ქონა; განსაკუთრებული სამეცნიერო მიღწევების მქონე, ცნობილი მეცნიერი (დანია); გარკვეული ზღვრული ასაკის ქონა. რექტორობის კანდიდატისათვის, ასევე, შეიძლება დადგინდეს ინტერესთა კონფლიქტიდან გამომდინარე მოთხოვნები. გარდა ამისა, განსხვავებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნები შეიძლება განისაზღვროს უნივერსიტეტებისათვის და სხვა ინსტიტუციებისათვის (მათ შორის, სამემსრულებლო და სახვითი ხელოვნების ინსტიტუციებისათვის).

1.1.3 რექტორის საქმიანობის ვადა და გათავისუფლების წესი

უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემების უმეტესობაში რექტორის საქმიანობის ვადა (კონკრეტული, მინიმალური და/ან მაქსიმალური) განისაზღვრება კანონით, მათ შორის, მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე სისტემებში.

მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემის კანონები არ შეიცავს რექტორის გათავისუფლებასთან დაკავშირებულ რეგულაციებს. სხვა სისტემებში რექტორის გათავისუფლების საკითხი, მეტ-ნაკლები სიმკაცრით, რეგულირდება კანონით. ზოგან უნივერსიტეტის მიერ რექტორის დანიშვნა საჭიროებს გარე მმართველობის ორგანოს თანხმობას, ხოლო უნივერსიტეტი დამოუკიდებელია გათავისუფლების პროცედურის განსაზღვრაში.

1.1.4 შიდა საუნივერსიტეტო აკადემიური სტრუქტურების შექმნა

ევროპის უნივერსიტეტები, ძირითადად, დამოუკიდებლები არიან თავიანთი შიდა აკადემიური სტრუქტურების განსაზღვრაში. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ კანონში შეიძლება მოცემული იყოს ორგანიზაციულ სტრუქტურებთან დაკავშირებული ცალკეული დებულებები, ეს ვერ ჩაითვლება ორგანიზაციული ავტონომიის მნიშვნელოვან შეზღუდვად. ამგვარადაა დარეგულირებული ურთიერთობები მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე ყველა სისტემაში. ზოგიერთი ქვეყნის კანონი უნივერსიტეტებს უწესებს სახელმძღვანელო პრინციპებს, მიუხედავად იმისა, რომ არ ადგენს აკადემიური ერთეულების ზუსტ რაოდენობასა და დასახელებას.

1.1.5 იურიდიული პირების შექმნა

დამოუკიდებელი იურიდიული პირების შექმნის კომპეტენცია შესაძლებლობას აძლევს უნივერსიტეტებს, თავიანთი სტრატეგიები მოქნილი და ადეკვატური გზით განახორციელონ, აქედან გამომდინარე, წარმატებით შეასრულონ მათი მისიები.

ევროპის ქვეყნების უმეტესობაში უნივერსიტეტებს აქვთ უფლება, შექმნან როგორც მომგებიანი, ისე არამომგებიანი იურიდიული პირები, მათ შორისაა მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე ყველა ქვეყანა, გარდა დანიისა.

დანიამი უნივერსიტეტებს შეუძლიათ დააფუძნონ საკუთარი შეზღუდული პასუხისმგებლობის კომპანიები, რომელთაც შეუძლიათ შემდეგ შექმნან შვილობილი კომპანიები მესამე მხარესთან ერთად (სამეცნიერო პარკების და სტუდენტთა საცხოვრებლების შექმნაში და სხვა აქტივობებში მოსაზიდად). კანონი აწესებს, რომ მეცნიერების ბიუჯეტისათვის განსაზღვრული ხარჯების არაუმეტეს 5%-ისა შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ამგვარი კომპანიების დასაფუძნებლად.

1.1.6 მმართველობის ორგანოები, მათში გარე პირების ჩართვა

მართვის სტრუქტურები

გადაწყვეტილებების მიმღები ორგანოების ძირითადი ჩარჩო თითქმის ყოველთვის გათვალისწინებულია შესაბამის კანონში. თუმცა, უნივერსიტეტებს შეუძლიათ ჰქონდეთ გარკვეული ავტონომია ამ ჩარჩოს განსახორციელებლად.

არსებობს ორი ტიპის მმართველობის სისტემა: დუალური და უნიტარული. შეიძლება ითქვას, რომ ისინი თანაბრადაა გავრცელებული ევროპის უმაღლეს საგანმანათლებლო სისტემებში.

მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე ევროპის ექვსი ქვეყნიდან სამს აქვს დუალური მართვის სისტემა (დიდი ბრიტანეთი, ფინეთი, ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალია), ხოლო დანარჩენ სამს (დანია, ესტონეთი, ირლანდია) - უნიტარული მართვის სისტემა. ამასთან, მართვის ორგანოებს შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნა და მათი ფარგლები შეიძლება მნიშვნელოვნად განსხვავებული იყოს სხვადასხვა უმაღლეს საგანმანათლებლო სისტემებში.

გარე პირების ჩართვის უფლებამოსილება

გარე წევრების ჩართვა ან დანიშვნა უნივერსიტეტების მართვის სტრუქტურის მნიშვნელოვანი ასპექტია. იმ შემთხვევაში, თუ ინსტიტუციას აქვს შესაძლებლობა ჩართოს გარე წევრები, ისინი შეიძლება შეირჩნენ თავად უნივერსიტეტის და/ან მართვის გარე ორგანოს მიერ.

სისტემათა დიდ უმრავლესობაში, უნივერსიტეტებს მოეთხოვებათ გარე წევრების ჩართვა. დუალურ სისტემებში ისინი, როგორც წესი, შედიან ბორდის/საბჭოს ტიპის ორგანოს შემადგენლობაში. გარე წევრები, როგორც წესი, მთლიანად ინტეგრირებული არიან გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ამ მხრივ, არსებობს მხოლოდ გარკვეული ტიპის შეზღუდვები, მაგალითად, არ აქვთ უფლება მონაწილეობა მიიღონ რექტორის არჩევნებში. უნიტარული სისტემებიდან, რომელთაც აქვთ სენატის ტიპის მართვის ორგანო, მხოლოდ ესტონეთსა და ირლანდიაში შედიან გარე წევრები.

მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის ქვეყნების უმეტესობაში უნივერსიტეტები დამოუკიდებელი არიან, დანიშნონ გარე წევრები მათი მართვის ორგანოებში.

სხვადასხვა სისტემებში ბოლო წლებში განხორციელებული ცვლილებები/მაგალითები გვიჩვენებს ტენდენციას პატარა გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოების მქონე მენეჯერული უნივერსიტეტებისაკენ, რომლებშიც ინტეგრირებული არიან გარე დაინტერესებული მხარეები. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გარე პირების დიდი რაოდენობით ჩართულობა საფრთხეს უქმნის აკადემიური თავისუფლების რელიზებას.

1.2 უნივერსიტეტების ფინანსური ავტონომია

1.2.1 საჯარო დაფინანსების ტიპი, საჯარო დაფინანსების ციკლის ხანგრძლივობა

საჯარო დაფინანსების ტიპი

სულ უფრო მეტი ქვეყანა გადადის სამინისტროსა და უნივერსიტეტებს შორის გრძელვადიან სახელშეკრულებო ურთიერთობებზე, რომელთა ფარგლებშიც ინსტიტუციის უფლებები და პასუხისმგებლობები (მაგ. ფულად სახსრებთან და სტუდენტთა რაოდენობასთან დაკავშირებით) განისაზღვრება წლიური რეგულაციებით. მნიშვნელოვანი მიმართულებაა (განსაკუთრებით დასავლეთ ევროპაში), სახელმწიფო დაფინანსების განაწილება მუხლობრივი დაფინანსების ნაცვლად ბლოკგრანტების მეშვეობით.

ევროპის თითქმის ყველა ქვეყანა იყენებს დაფინანსების ფორმულას სასწავლო და/ან მიმდინარე საოპერაციო ხარჯებისათვის, ზოგ შემთხვევაში მეცნიერების დასაფინანსებლადაც.¹⁷

¹⁷ Higher Education Governance in Europe. Policies, Structures, Funding and Academic Staff. EURYDICE. 2008.

უნივერსიტეტები ძირითად დაფინანსებას იღებენ ბლოკგრანტების სახით (მათ შორის, მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე ყველა სისტემა), რომელიც მოიცავს სასწავლო, საოპერაციო, კვლევისა და განვითარების ხარჯებს. მუხლობრივი დაფინანსების მოდელი გამოიყენება მხოლოდ რამდენიმე სისტემაში.

ბლოკგრანტების შიდა განაწილებაში არ აქვთ შეზღუდვები უნივერსიტეტებს მაღალი ორგანიზაციული და ფინანსური ავტონომიის მთელ რიგ ქვეყნებში. თუმცა, ზოგიერთ სისტემაში ისინი შეიძლება დაყოფილი იყოს კატეგორიებად.

ბლოკგრანტები დაყოფილია ფართო კატეგორიებად შემდეგ ქვეყნებში: საფრანგეთი (შრომის ანაზღაურება, საოპერაციო ხარჯები, ინვესტიციები. ამასთან, კატეგორიებს შორის დაფინანსების გადანაწილება შესაძლებელია, გარდა ხელფასისა), უნგრეთი, ისლანდია (სასწავლო და კვლევითი, რომელთა შორის გადანაწილება ფორმალურად ნებადართულია უნივერსიტეტებისთვის, მაგრამ პრაქტიკულად არ ხორციელდება), ლიტვა (სასწავლო, კვლევითი, ინფრასტრუქტურული), ლატვია (სასწავლო, კვლევითი, ინფრასტრუქტურული), პორტუგალია (შრომის ანაზღაურება, საოპერაციო ხარჯები), სლოვაკეთი, შვეიცია (სასწავლო და კვლევითი). კატეგორიებს შორის დაფინანსების გადანაწილება, როგორც წესი, უნივერსიტეტებს ეკრძალებათ.

უნივერსიტეტების მიერ ბლოკგრანტების გამოყენების სხვა ტიპის შეზღუდვებიც არსებობს, მაგალითად: ჩეხეთში საბაზო დაფინანსების თითქმის 80% უნივერსიტეტებს მიეცემათ ბლოკგრანტის სახით სასწავლო ხარჯებისათვის, ხოლო 20% - პროექტებისა და განვითარებისათვის. ამასთან, პროექტების დაფინანსება ხორციელდება საკონკურსო საფუძველზე; ირლანდიაში ბლოკგრანტების 1% გამიზნულია სპეციფიკური ამოცანებისათვის, კერძოდ, ხელმოკლე ჯგუფებისათვის და უნივერსიტეტებს არ აქვთ ამ დაფინანსების სხვა დანიშნულებით გამოყენების უფლება; პოლონეთში უნივერსიტეტები იღებენ ბლოკგრანტს სასწავლო ხარჯებისათვის, ასევე, შესაძლებელია მათთვის დამატებითი გრანტის გამოყოფა ინფრასტრუქტურის გასავითარებლად, მეცნიერების დაფინანსება კი გამოეყოფათ უშუალოდ ფაკულტეტებს.

საჯარო დაფინანსების ციკლის ხანგრძლივობა

უნივერსიტეტების დაფინანსების ციკლი სისტემათა უდიდეს უმრავლესობაში ერთწლიანია, მათ შორის, მაღალი ფინანსური ავტონომიის მქონე ქვეყნებში - ესტონეთსა და დიდ ბრიტანეთში. დაფინანსების უფრო ხანგრძლივი ციკლი გვხვდება შემდეგ სისტემებში: ავსტრია - 3 წელი (უნივერსიტეტები იღებენ საბაზო დაფინანსებას, როგორც 3 წლიან გრანტს, ამასთან, ამ გრანტის 2% მათ ყოველწლიურ საფუძველზე მიეცემათ), ბრანდენბურგი - 2 წელი, ლუქსემბურგი - 4 წელი (რომელიც ესტონეთთან და დიდ ბრიტანეთთან ერთად, მაღალი ფინანსური ავტონომიის სისტემაა). ნორვეგიაში ორწლიანი დაფინანსება განისაზღვრება მხოლოდ შედეგებზე ორიენტირებული დაფინანსებისთვის, რომელიც მთლიანი დაფინანსების (ბლოკგრანტის) დაახლოებით ნახევარს შეადგენს. შვეიცარიაში დაფინანსების ციკლი შეიძლება იყოს ერთ წელზე მეტი, მაგრამ ეს საჭიროებს ყოველწლიურად კანტონების ან ფედერალური პარლამენტის მიერ დამტკიცებას.

1.2.2 საჯარო დაფინანსების ნამატის შენარჩუნება

საჯარო დაფინანსების ნამატის შენარჩუნების მხრივ ევროპის უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემები იყოფა შემდეგ სახეებად:

- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ ნამატის შენარჩუნება ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე (ავსტრია, დანია, ესტონეთი, ფინეთი, საფრანგეთი, ჰესე, უნგრეთი, ისლანდია, იტალია, ნიდერლანდები, ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალია, სლოვაკეთი, ესპანეთი, შვეიცარია, დიდი ბრიტანეთი);
- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ ნამატის შენარჩუნება გარე მმართველობის ორგანოს თანხმობით (ლატვია, ლუქსემბურგი, პორტუგალია);
- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ ნამატის შენარჩუნება, მაგრამ განსაზღვრულ მაქსიმალურ პროცენტამდე (ნორვეგია, შვეცია);
- უნივერსიტეტებისთვის ნამატის შენარჩუნება წინასწარ განისაზღვრება გარე მმართველობის ორგანოს მიერ (ბრანდენბურგი, პოლონეთი);
- უნივერსიტეტებს არ აქვთ ნამატის შენარჩუნების უფლება (კვიპროსი, საბერძნეთი, ირლანდია, ლატვია);
- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ ნამატის შენარჩუნება სხვა/განსხვავებული წესით (ჩეხეთი, თურქეთი).

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნამატის შენარჩუნება ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე შეუძლია მაღალი ორგანიზაციული ავტონომიის მქონე ყველა ქვეყანას, გარდა ირლანდიისა და მაღალი ფინანსური ავტონომიის ყველა ქვეყანას, გარდა ლუქსემბურგისა, რომელსაც შეუძლია ნამატის შენარჩუნება გარე მმართველობის ორგანოს თანხმობის შემთხვევაში.

1.2.3 სესხის აღება

სესხის აღების უფლებამოსილების მიხედვით ევროპის უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემები იყოფა შემდეგ სახეობად:

- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ სესხის აღება შეზღუდვების გარეშე (ავსტრია, ჩეხეთი, დანია, ესტონეთი, ფინეთი, ნიდერლანდები);
- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ სესხის აღება გარე მმართველობის ორგანოს თანხმობით (კვიპროსი, საფრანგეთი, ლატვია, ლიტვა, ლუქსემბურგი, ესპანეთი);
- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ სესხის აღება წინასწარ განსაზღვრული ბანკებიდან (შვეცია);
- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ სესხის აღება განსაზღვრულ მაქსიმალურ პროცენტამდე (ირლანდია, იტალია, ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალია, სლოვაკეთი);
- უნივერსიტეტებს არ შეუძლიათ სესხის აღება (შვეიცარია, საბერძნეთი, ჰესე, უნგრეთი, ნორვეგია, პორტუგალია, თურქეთი);
- არსებობს სხვა/განსხვავებული შეზღუდვები (პოლონეთი, დიდი ბრიტანეთი).

თურქეთში და პორტუგალიაში მხოლოდ ფონდის ფორმით დაფუძნებულ უნივერსიტეტებს აქვთ სესხის აღების შესაძლებლობა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მაღალი ფინანსური ავტონომიის ქვეყნების უნივერსიტეტიდან მხოლოდ ესტონეთის უნივერსიტეტებს აქვთ შესაძლებლობა ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე აიღოს სესხი.

დიდ ბრიტანეთში უნივერსიტეტებს შეუძლიათ სესხის აღება იმ შემთხვევაში, თუ ფინანსურ ვალდებულებებზე წლიური დანახარჯები მათი მთლიანი შემოსავლების 4%-ზე ნაკლებია. ამასთან, სესხის აღება საჭიროებს უმაღლესი განათლების დაფინანსების საბჭოს თანხმობას.

1.2.4 უძრავი ქონების საკუთრება და განკარგვის უფლება

უძრავი ქონების საკუთრებაში ქონისა და მისი გაყიდვის უფლების მიხედვით ევროპის უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემები იყოფა შემდეგ სახეებად:

- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ უძრავი ქონების გაყიდვა შეზღუდვების გარეშე (ავსტრია, ჩეხეთი, დანია, ესპანეთი, იტალია, ნიდერლანდები, სლოვაკეთი, დიდი ბრიტანეთი);
- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ უძრავი ქონების გაყიდვა გარე მმართველობის ორგანოს თანხმობით (შვეიცარია, კვიპროსი, ესტონეთი, საფრანგეთი, საბერძნეთი, ისლანდია, ლუქსემბურგი, ნორვეგია);
- უნივერსიტეტებს შეუძლიათ უძრავი ქონების გაყიდვა სხვა შეზღუდვებით (ფინეთი, ირლანდია, ლატვია, პოლონეთი, პორტუგალია, თურქეთი);
- უნივერსიტეტებს არ აქვთ საკუთრებაში და არ შეუძლიათ უძრავი ქონების გაყიდვა (ბრანდენბურგი, ჰესე, უნგრეთი, ლიტვა, დასავლეთ რაინ-ვესტფალია, შვეცია).

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მაღალი ფინანსური ავტონომიის სისტემებიდან მხოლოდ დიდი ბრიტანეთის უნივერსიტეტებს აქვთ უძრავი ქონების გაყიდვის შეუზღუდავი უფლება, ხოლო ესტონეთისა და ლუქსემბურგის უნივერსიტეტებს ესაჭიროებათ გარე მმართველობის ორგანოს თანხმობა.

აღსანიშნავია, რომ ერთნაირად გავრცელებული პრაქტიკაა როგორც უძრავი ქონების უნივერსიტეტების საკუთრებაში არსებობა, ისე სახელმწიფოს მიერ მისი უნივერსიტეტებისათვის სარგებლობისა და მფლობელობის უფლებით (უნივერსიტეტები ზოგჯერ რენტასაც იხდიან) გადაცემა. თუმცა, მიმდინარე ტენდენციაა უნივერსიტეტებისათვის უძრავი ქონების საკუთრებაში გადაცემა. ამასთან, მთელ რიგ სისტემებში, მიუხედავად იმისა, რომ უძრავი ქონების მესაკუთრეები უნივერსიტეტები არიან, კანონმდებლობით დაწესებულია მთელი რიგი შეზღუდვები როგორც უძრავი ქონების ინვესტირებაზე, ისე მის გაყიდვაზე.

საინტერესოა ოთხი ქვეყნის (ავსტრია, ფინეთი, გერმანია, შვეცია) სისტემა, რომლის შესაბამისად, უნივერსიტეტების მიწა და შენობა-ნაგებობები არც უნივერსიტეტების და არც სახელმწიფოს პირდაპირ საკუთრებაში არ არის, არამედ ისინი სახელმწიფოს საკუთრებაში მყოფი კომპანიების საკუთრებაა. 2010 წელს ფინეთის მთავრობამ დათმო მისი სრული საკუთრება შენობა-ნაგებობებზე და უზრუნველყო უნივერსიტეტები უმეტესი საკუთრების უფლებით სპეციალური საკანონმდებლო ჩარჩოს მეშვეობით. შენობა-ნაგებობების მესაკუთრე გახდა სამი კომპანია, რომელთა მესაკუთრეები არიან ერთობლივად უნივერსიტეტები (67%) და მთავრობა (33%). ამით, უნივერსიტეტებს შესაძლებლობა აქვთ გამოიყენონ მათი, როგორც კომპანიების მესაკუთრეების უმეტესი წილი, კრედიტის უზრუნველყოფის საშუალებად. უნივერსიტეტებს შეუძლიათ შენობების გაყიდვა მხოლოდ ამ კომპანიების მეშვეობით. მეორე მხრივ, უძრავი ქონების კომპანიები შენობა-ნაგებობების გაყიდვის საკითხს უნივერსიტეტებს უთანხმებენ.

1.2.5 სტუდენტების სწავლის საფასური

უნივერსიტეტების შესაძლებლობა, დაადგინონ და თავად განსაზღვრონ სწავლის საფასური, ხშირად სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია მათი ფინანსური შესაძლებლობების უზრუნველყოფისათვის, მათ შორის, უპირველეს ყოვლისა, დაფინანსების ახალი წყაროების მოზიდვისათვის. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ უნივერსიტეტებისათვის, რომელთა ბიუჯეტშიც კერძო შემოსავლებს მნიშვნელოვანი წილი უკავია.

ევროპაში არსებობს სწავლის საფასურის განსაზღვრის 4 ძირითადი მოდელი:

1. უნივერსიტეტები დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ სწავლის საფასურს;
2. საფასურს უნივერსიტეტები და გარე მმართველობის ორგანო ერთობლივად განსაზღვრავენ;
3. საფასურის ჭერს განსაზღვრავს კანონი ან გარე მმართველობის ორგანო;
4. საფასურს განსაზღვრავს კანონი ან გარე მმართველობის ორგანო.

მაღალი ფინანსური ავტონომიის ქვეყნებიდან ესტონეთი და ლუქსემბურგი დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ სტუდენტთა სწავლის საფასურს როგორც ბაკალავრიატისა და მაგისტრატურის, ისე დოქტორანტურის დონეზე, ხოლო დიდ ბრიტანეთში ბაკალავრიატის დონეზე საფასურის ჭერს განსაზღვრავს კანონი ან მმართველობის გარე ორგანო, ხოლო მაგისტრატურის და დოქტორანტურის დონეებზე, სწავლის საფასური დამოუკიდებლად განისაზღვრება დიდი ბრიტანეთის უნივერსიტეტების მიერ.

აღსანიშნავია, რომ ბევრ ქვეყანაში არ არის დაწესებული სწავლის საფასური. თუმცა, არსებობს დამატებითი რეგულაციები სტუდენტთა შენატანებთან დაკავშირებით: სტანდარტული სწავლის პერიოდის გასვლის შემდეგი პერიოდისათვის (ავსტრია), MBA პროგრამებისათვის (ნორვეგია), სახელმწიფოს მიერ არდაფინანსებული სასწავლო ადგილებისათვის (ესტონეთი, ლატვია, ლიტვა), მომავალი წლის საფასურის ზრდასთან დაკავშირებით (ესტონეთი), მოკლევადიანი სტუდენტებისათვის (პოლონეთი, სლოვაკეთი), სახელმწიფო დაფინანსებასთან მაქსიმალური პროცენტული თანაფარდობა (იტალია), სტუდენტთა მომსახურების ხარჯებისათვის (ირლანდია), უცხო ქვეყნის სტუდენტებისათვის და სხვ.

1.3 უნივერსიტეტების პერსონალით უზრუნველყოფის ავტონომია

1.3.1 აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის შერჩევა

აკადემიური პერსონალის შერჩევა

ევროპის უმაღლეს საგანმანათლებლო სისტემებში კადრების შერჩევის პროცედურები მნიშვნელოვნად განსხვავდება ერთმანეთისაგან. ბევრ სისტემაში უნივერსიტეტები, ძირითადად, დამოუკიდებლები არიან საკუთარი პერსონალის შერჩევაში. ზოგიერთ მათგანში ზოგადი ხასიათის დირექტივები დაკავშირებულია შერჩევის პროცედურასთან ან უფროსი აკადემიური პერსონალის ძირითად კვალიფიკაციებთან. გარდა ამისა, ღია კონკურსის მოთხოვნა ან საკონკურსო კომიტეტის შემადგენლობა დადგენილია კანონით. თუმცა, გარე მმართველობის ორგანოები არ არიან ჩართული შერჩევის პროცესში.

ზოგიერთ სისტემაში არსებობს უფრო მკაცრი შეზღუდვებიც. მაგალითად, ჩეხეთში (ნაწილობრივ), საბერძნეთში (მთლიანად), უნგრეთში (ნაწილობრივ) და სლოვაკეთში (ნაწილობრივ) შერჩევა მტკიცდება გარე ორგანოს მიერ. საფრანგეთში, საბერძნეთში და თურქეთში პერსონალის რაოდენობა (მთლიანად ან

ნაწილობრივ) რეგულირდება გარე მმართველობის ორგანოს მიერ. ბრანდერბურგში, ესტონეთში, საფრანგეთში, ირლანდიაში და პორტუგალიაში სხვა ტიპის შეზღუდვებიც არსებობს.

პერსონალით უზრუნველყოფის სფეროში ყველაზე მაღალი ავტონომიის მქონე სისტემაში, ესტონეთში (100%) - ინსტიტუციები დამოუკიდებლობის არიან აკადემიური პერსონალის შერჩევაში, მაგრამ უნდა მისდიონ ხარისხის შესახებ თავად უნივერსიტეტის მიერ მიღებულ შეთანხმებას. ეს შეთანხმება შეიცავს ძირითად მითითებებს უფროსი აკადემიური პერსონალის შესარჩევად და ასევე, უფრო სპეციფიკურ რეკომენდაციებს სხვადასხვა პოზიციებისათვის (სრული პროფესორი, ასოცირებული პროფესორი და ა.შ.).

სხვა მაღალი ავტონომიის მქონე სისტემებში შემდეგი სახის შეზღუდვებია:

ჩვენებში პროფესორობა არის უფრო აკადემიური კვალიფიკაცია, ვიდრე თანამდებობა. იმისათვის, რომ გახდეს პროფესორი, უნდა იყო ასოცირებული პროფესორი და აჩვენებდეს ადეკვატურ სამეცნიერო და სასწავლო უნარებს. აპლიკანტის განცხადება ფასდება ფაკულტეტისა და უნივერსიტეტის სამეცნიერო საბჭოს მიერ, რომელიც სპეციალურად არის აკრედიტებული ამ მიზნისათვის. თუ კანდიდატურა მისაღებია, საბჭო აგზავნის წინადადებას მინისტრთან. ამ პროცედურის შემდეგ წინადადება იგზავნება ქვეყნის პრეზიდენტთან, რომელიც ანიჭებს შესაბამის სტატუსს. უნივერსიტეტები არიან დამოუკიდებლობის წაყენებული საკვალიფიკაციო მოთხოვნების განსაზღვრაში თითოეული თანამდებობისათვის. ვაკანსიები ცხადდება საჯაროდ და ყველას, ვისაც აქვს შესაბამისი კვალიფიკაცია, შეუძლია მიიღოს კონკურსში მონაწილეობა.

ფინეთში ვაკანსიები პროფესორის თანამდებობაზე, როგორც წესი, ცხადდება საჯაროდ. თუმცა, ვაკანსია შეიძლება შეივსოს საჯარო განცხადების გარეშეც, თუ პირი, რომელსაც აქვს გამოკვეთილი სპეციფიკური და ადეკვატური კომპეტენციები, კონკურსის გარეშე მიიღება ამ თანამდებობაზე. გარდა ამისა, თუ ვაკანსია არსებობს მხოლოდ ფიქსირებული პერიოდისათვის, ამ შემთხვევაშიც შეიძლება საჯარო განცხადების გარე პირის მიღება. თუ პირი ინიშნება განცხადების გამოქვეყნებამდე ან ორი წლით მაინც, აპლიკანტის კვალიფიკაციასა და დამსახურებებთან დაკავშირებით, მზადდება გადაწყვეტილება მინიმუმ ორი ექსპერტის მიერ. ამ მოტივირებული გადაწყვეტილების საფუძველზე ფაკულტეტის საბჭო იღებს გადაწყვეტილებას პროფესორის თანამდებობაზე პირის მიღებასთან დაკავშირებით. პროფესორის თანამდებობაზე პირს ნიშნავს რექტორი ან კანცლერი. მოწვევით დანიშვნა, ასევე, შესაძლებელია შვეციაში.

დანიამი პროფესორების რაოდენობა (მაღალი კატეგორიის) თეორიულად შეზღუდულია, თუმცა, ინსტიტუციები ამას შეზღუდვად არ განიხილავენ, ვინაიდან მათ აქვთ შესაძლებლობა დამოუკიდებლად აიყვანონ პროფესურა უფრო დაბალ თანამდებობებზე და მისცენ მაღალი ხელფასი.

ირლანდიაში ეკონომიკური კრიზისის დროს გამოცხადდა მორატორიუმი, სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ უმაღლესი განათლების სექტორში კადრების აყვანაზე. ყველა უნივერსიტეტმა გაითვალისწინა მორატორიუმის მოთხოვნები, შეაჩერა დაწინაურების პროცესი და კადრების მუდმივ პოზიციებზე აყვანა და შტატების მთლიანი რაოდენობა 6%-ით შეამცირა.

მაღალზე დაბალი ავტონომიის ქვეყნებში შემდეგი სახის შეზღუდვებია:

საფრანგეთში აკადემიური პერსონალი შეირჩევა კანდიდატთა სიიდან, რომელსაც ადგენს აკადემიური სფეროს წარმომადგენლებისგან შემდგარი ნაციონალური კომიტეტი. ეს კომიტეტი, რომლის წევრობა ნაწილობრივ განისაზღვრება თვითონ აკადემიური საზოგადოების და ნაწილობრივ სამინისტროს მიერ, გადაწყვეტილებას იღებს აპლიკანტების სიის ჩამონათვალში აპლიკანტების მოხვედრის შესახებ.

უნივერსიტეტები ღია პოზიციებზე ირჩევენ კანდიდატებს სწორედ ამ ჩამონათვალიდან. გარდა ამისა, რეფორმიდან გამომდინარე, უნივერსიტეტებს აქვთ შესაძლებლობა, დამოუკიდებლად მიიღონ დროებითი არასაჯარო მოსამსახურის სტატუსის მქონე პერსონალი, თუმცა ისინი უნივერსიტეტის პერსონალის მცირე რაოდენობას შეადგენენ.

იტალიაში უფროსი აკადემიური პერსონალის შერჩევაში ჩართულია სამეცნიერო შეფასების კომისია, რომელიც, როგორც წესი, შედგება ერთი შიდა და ოთხი გარე წევრისაგან. გარე წევრები, როგორც წესი, იტალიის სხვა უნივერსიტეტების სრული პროფესორები არიან, რომლებიც შესაბამის სამეცნიერო სფეროში მუშაობენ. ეს საკონკურსო კომისია აფასებს აპლიკანტთა სამეცნიერო დამსახურებას წინა კვლევებისა და პუბლიკაციების საფუძველზე.

ესპანეთში აკადემიური პერსონალი შეირჩევა რეზერვში მყოფი იმ კანდიდატებიდან, რომლებიც მანამდე აკრედიტებული იყვნენ ეროვნული სააგენტოს მიერ. ანალოგიურად, პორტუგალიაში სრული პროფესორების აკრედიტაციას ახორციელებს კოლეგია, რომელიც აფასებს აპლიკანტის სამეცნიერო შედეგებს.

ადმინისტრაციული პერსონალის შერჩევა

ევროპის უმრავლეს უმაღლეს საგანმანათლებლო სისტემაში ინსტიტუციები, ძირითადად, დამოუკიდებლები არიან უფროსი ადმინისტრაციული პერსონალის შერჩევაში.

გარკვეული ტიპის შეზღუდვები არსებობს დანიაში, ესპანეთში, საფრანგეთში, საბერძნეთში, ირლანდიასა და პორტუგალიაში.

საფრანგეთში - ადმინისტრაციული პერსონალის შერჩევის შესაძლებლობა განსხვავდება კატეგორიების მიხედვით. ბიბლიოთეკისა და ცენტრალური ადმინისტრაციის პერსონალის შერჩევა ხორციელდება გარე მმართველობის ორგანოს მიერ ცენტრალურ დონეზე გამოცხადებული კონკურსის საფუძველზე. ამასთან, უნივერსიტეტები დამოუკიდებლები არიან ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი პირებისა და ასევე, სხვა კატეგორიის პერსონალის შერჩევაში.

პორტუგალიაში - სახელმწიფო უნივერსიტეტებში პერსონალის 2 კატეგორიაა: საჯარო მოხელეები მუდმივი კონტრაქტით და არასაჯარო მოხელეები ფიქსირებული ხანგრძლივობის კონტრაქტით. საჯარო მოხელის სტატუსით მიღებისას, ხელშეკრულება ფორმდება საჯარო ადმინისტრირების წესების შესაბამისად.

საბერძნეთში - საჯარო მომსახურების ყველა სფეროში მუდმივი პოზიციის მქონე პერსონალი შეირჩევა ეროვნული/სახელმწიფო კონკურსის გზით. ეროვნული საბჭო უზრუნველყოფს აპლიკანტების შესაბამისობას უნივერსიტეტების მოთხოვნებთან. დროებითი ადმინისტრაციული ვაკანსიები შეიძლება დამოუკიდებლად შეივსოს უნივერსიტეტების მიერ ღია კონკურსის წესით.

დანიაში - გარკვეული მაღალი რანგის ადმინისტრაციული პერსონალის რაოდენობა/პოზიცია შეიძლება შეზღუდული იყოს (მაგალითად, ვიცე-კანცლერი).

1.3.2 აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის ხელფასები

აკადემიური პერსონალის ხელფასები

ევროპის უნივერსიტეტები უმეტესად არ არიან სრულიად დამოუკიდებლები მათი აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის ხელფასების განსაზღვრის სფეროში. აკადემიური პერსონალისათვის ხელფასების დამოუკიდებლად განსაზღვრის შესაძლებლობა აქვს მხოლოდ 4 სისტემის უნივერსიტეტებს, ესენია: ესტონეთი, ჩეხეთი, შვეცია და შვეიცარია, რომლებიც კადრებით უზრუნველყოფის სფეროში მაღალი ავტონომიის მქონე ქვეყნები არიან.

სხვა მაღალი ავტონომიის მქონე სისტემებში არსებული შეზღუდვები შემდეგია:

- დანიაში ხელფასები თანხმდება სხვა მხარეებთან.
- ფინეთში და ნიდერლანდებში ყველა უფროსი აკადემიური პოზიციის ხელფასი თანხმდება სხვა მხარეებთან.
- ლუქსემბურგში (ასევე, აკადემიური უზრუნველყოფის სფეროში საშუალოზე დაბალი ავტონომიის მქონე დასავლეთ რაინ-ვესტფალიაში) საჯარო მოხელის სტატუსი გამოიყენება მხოლოდ იმ პერსონალისთვის, რომელთა შერჩევა დასაქმების სფეროს წინა რეგულაციებით განხორციელდა.
- დიდ ბრიტანეთში ყველა უფროსი აკადემიური პერსონალის ხელფასი თანხმდება სხვა მხარეებთან. აკადემიური პერსონალის უმეტესობა უნივერსიტეტებში იღებენ სახელმწიფო დონეზე შეთანხმებულ ხელფასს 51-პუნქტიანი შკალის მიხედვით. აღსანიშნავია, რომ ეს არის მხოლოდ სახელმძღვანელო მითითებები (იმპერიალ კოლეჯი და ჩრდილო უმბრიას უნივერსიტეტი არ იყენებენ ამ შკალას). მინიმალური და მაქსიმალური ხელფასების ფარგლებში უნივერსიტეტებს აქვთ ავტონომია, გამოიყენონ თავიანთი შკალა. მაგალითად, ინსტიტუციას შეუძლია აირჩიოს 10 ან 20, 51-ის ნაცვლად და თავისუფლად გადაწყვიტოს შესაბამისი კრიტერიუმები სხვადასხვა შკალის შემთხვევაში. გარდა ამისა, საერთო ეროვნული შკალა არ გამოიყენება პროფესორებისა ან მენეჯმენტის უფროსი პოზიციებისთვის, მათ შორის, აღმასრულებელი ხელმძღვანელისათვის. ასეთ შემთხვევებში, ხელფასები განისაზღვრება უშუალოდ უნივერსიტეტების მიერ.
- ლატვიაში სახელმწიფო აწესებს მინიმალურ ხელფასს თითოეული კატეგორიის პერსონალისათვის, რომელიც შეესაბამება ქვეყანაში მოქმედ შრომის კანონმდებლობას, რომლითაც განსაზღვრულია მინიმალური ხელფასი.

მაღალზე დაბალი ავტონომიის მქონე ქვეყნებში არსებობს შემდეგი სახის შეზღუდვები:

- ბრანდენბურგში, ჰესსეში და ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალიაში პროფესორთა ხელფასებისათვის მთლიანი ლიმიტია დადგენილი.
- კვიპროსში, საბერძნეთში, ისლანდიაში, იტალიაში, სლოვაკეთში და ესპანეთში აკადემიური პერსონალის ყველა წარმომადგენლისათვის ფიქსირებული ხელფასია განსაზღვრული, ან საჯარო მოხელის სტატუსის შემთხვევაში, ხელფასის ოდენობა თანხმდება სახელმწიფოსთან. ამასთან, სლოვაკეთში ლექტორს და დეკანს შეუძლია გაზარდოს დადგენილი ხელფასი 100%-მდე ოდენობით.
- პორტუგალიაში მხოლოდ რამდენიმე აკადემიურ პერსონალს აქვს საჯარო მოხელის სტატუსი ფიქსირებული ხელფასით.
- საფრანგეთში, უნგრეთში, ირლანდიაში, ლიტვაში (რომელსაც აქვს მაღალი ავტონომია საკადრო საკითხებში), ლუქსემბურგში, პოლონეთსა და თურქეთში მთლიანად, ან ზოგიერთი პერსონალისათვის განისაზღვრება ხელფასის მინიმალური და მაქსიმალური ოდენობები.

ადმინისტრაციული პერსონალის ხელფასები

აკადემიური პერსონალის ანალოგიური სურათია ადმინისტრაციული პერსონალის ხელფასების თვალსაზრისით. უნივერსიტეტების მიერ ხელფასები დამოუკიდებლად განისაზღვრება ესტონეთში, ჩეხეთში,

იტალიაში, ლატვიაში, ლიტვაში, ლუქსემბურგში, ნორვეგიაში, შვეციაში, შვეიცარიაში და დიდ ბრიტანეთში. მათი შეთანხმება სხვა მხარეებთან საჭიროა ბრანდენბურგში, ფინეთში, ჰესეში, ნიდერლანდებში და ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალიაში. დანიაში, საფრანგეთში, ირლანდიაში, პოლონეთსა და თურქეთში ფიქსირებულ ხელფასებს აწესებს გარე მმართველობის ორგანო. ყველა ადმინისტრაციული პერსონალისათვის კვიპროსში, საბერძნეთში, უნგრეთში, ისლანდიაში, სლოვაკეთში და ესპანეთში და ზოგი პერსონალისათვის პორტუგალიასა და ავსტრიაში ხელფასები განისაზღვრება გარე მმართველობის ორგანოს მიერ.

ავსტრიაში 2004 წლამდე დაქირავებული არიან ან საჯარო მოხელეები ან სახელმწიფოს მიერ დაქირავებულები. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი დღეს უკვე უნივერსიტეტის მიერ არიან დაქირავებული, მაინც ინარჩუნებენ იგივე უფლებებს ხელფასებისა და გათავისუფლების სფეროში. სხვა საჯარო მოხელეებს სახელმწიფოსთან აქვთ დადებული ხელშეკრულებები და მათთვის ფიქსირებული ხელფასის დონეა განსაზღვრული. 2004 წლის შემდეგ დაქირავებულებს კი, უშუალოდ უნივერსიტეტების მიერ შეიძლება განესაზღვროთ ხელფასები. ამასთან, უნივერსიტეტებს შორის კოლექტიური შეთანხმების საფუძველზე შემოღებულია მინიმალური შრომის ანაზღაურება.

1.3.3 აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის გათავისუფლება

აკადემიური უზრუნველყოფის სფეროში მაღალი ავტონომიის ქვეყნებში - ესტონეთში, ჩეხეთში, შვეიცარიაში, დანიაში, ფინეთში, ირლანდიაში, ლატვიაში, ლიტვაში, ლუქსემბურგში, შვეციაში და დიდ ბრიტანეთში - არ არსებობს აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის გათავისუფლების სპეციფიკური რეგულაციები, გარდა მოქმედი შრომის ეროვნული კანონმდებლობისა. შვეციაში სპეციფიკური რეგულაციები გამოიყენება 1993 წლამდე მიღებული პროფესორებისათვის. შვეიცარიაში პერსონალის გარკვეული კატეგორია სარგებლობს უპირატესობით ხანგრძლივი პერიოდით მუშაობისათვის. მსგავსი გარანტიები აქვთ უმეტეს სრულ განაკვეთზე მომუშავე მუდმივ აკადემიურ პერსონალს პოლონეთში, ანუ აქვთ გათავისუფლებისაგან დამცავი სპეციალური მექანიზმები.

საფრანგეთში, საბერძნეთში, უნგრეთში, ისლანდიაში, იტალიაში, ნორვეგიაში და სლოვაკეთში ყველა აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალის გათავისუფლება მკაცრად რეგულირდება.

ბრანდენბურგში, ჰესესა და ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალიაში აკადემიური და ადმინისტრაციული პერსონალი არის ან საჯარო მოხელე, ან საჯარო სექტორში დასაქმებული და აქედან გამომდინარე, მათ აქვთ სპეციალური დაცვის გარანტიები.

სხვა დანარჩენ სისტემებში განსხვავებული შეზღუდვები გამოიყენება. ნიდერლანდებში 14 უნივერსიტეტიდან 11 იყენებს საჯარო მოხელის ტიპის ხელშეკრულებებს, ხოლო 3 - კერძო სამართლის შესაბამისად მომზადებულ ხელშეკრულებებს (ეყრდნობიან მოქმედ შრომის კანონმდებლობას). დანიაში საჯარო სამსახურის კანონმდებლობისა და შრომის კანონმდებლობის გარდა, უნივერსიტეტები ერთობლივად შეიმუშავებენ სპეციალურ შრომით ხელშეკრულებებს, რომლებიც გათავისუფლების სპეციფიკურ წესებს შეიცავენ. ავსტრიაში გათავისუფლების საკითხს, ძირითადად, ეროვნული შრომითი კანონმდებლობა და კოლექტიური მოლაპარაკებების შეთანხმებები არეგულირებენ. თუმცა, სპეციფიკური წესები მოქმედებს საჯარო მოხელეების შემთხვევაში ისევე, როგორც პორტუგალიასა და ესპანეთში.

თურქეთში პროფესორებს, ასოცირებულ პროფესორებს და უფროს ადმინისტრაციულ პერსონალს აქვს საჯარო მოხელის სტატუსი და შესაბამისადაა დარეგულირებული მათი გათავისუფლების საკითხიც. სხვა აკადემიური პერსონალი დაქირავებულია ფიქსირებული ვადით და მათი გათავისუფლება ხდება კონტრაქტის

ამოწურვის შემდეგ. კვიპროსში სრული და ასოცირებული პროფესორების გათავისუფლება შეიძლება მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში. უფრო დაბალი კატეგორიები, მათ შორის, ლექტორები და ასისტენტ-პროფესორები ექვემდებარებიან ინდივიდუალურ შეფასებას ყოველ 3-4 წელიწადში და მათი გათავისუფლება შეიძლება, თუ ორჯერ ვერ დააკმაყოფილებენ წაყენებულ მოთხოვნებს. უფროსი ადმინისტრაციული პერსონალი, რომლებიც მუშაობენ მუდმივ პოზიციაზე, შეიძლება გათავისუფლდნენ ხელშეკრულების პირველი 2 წლის განმავლობაში.

1.3.4 კადრების დაწინაურება/კარიერული ზრდა

მთელ რიგ ქვეყნებში უნივერსიტეტებს შეუძლიათ დამოუკიდებლად განახორციელონ კადრების დაწინაურება დამსახურების შესაბამისად. ეს ქვეყნებია: ესტონეთი, ავსტრია, ჩეხეთი, შვეიცარია, ფინეთი, უნგრეთი, ისლანდია, ნიდერლანდები, პოლონეთი, სლოვაკეთი, შვეცია, დიდი ბრიტანეთი. ლიტვაში, ბრანდენბურგსა და თურქეთში - კარიერული დაწინაურება შესაძლებელია, როგორც აკადემიური, ისე ადმინისტრაციული პერსონალისათვის, თუ ვაკანსია არსებობს უფრო მაღალ დონეზე. ლატვიასა და ლუქსემბურგში ადმინისტრაციული პერსონალი თავისუფლად შეიძლება დაწინაურდეს, ხოლო აკადემიური პერსონალი შეიძლება დაწინაურდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ღია პოზიცია უფრო მაღალ დონეზე.

პორტუგალიაში დაწინაურების პირობები დამოკიდებულია ხელშეკრულების ტიპზე. კადრების უმრავლესობა საჯარო მოხელეა და შეიძლება დაწინაურდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს უფრო მაღალი თანამდებობა. რეგულარული ხელშეკრულების შემთხვევაში დაწინაურება შეიძლება დამსახურების მიხედვით. აკადემიური პერსონალის საქმიანობა ფასდება დაწინაურების კომიტეტის მიერ, რომლის შემადგენლობა განისაზღვრება კანონით. ადმინისტრაციული პერსონალის საქმიანობა, ასევე, ფასდება დაწინაურების კომიტეტის მიერ, რომლის შემადგენლობაც ექვემდებარება რეგულირებას. ნორვეგიაში კანონი აკადემიური პერსონალისათვის დეტალურად განსაზღვრავს დაწინაურების კომიტეტის შემადგენლობას, ხოლო ადმინისტრაციული პერსონალი (დასაქმებულები) შეიძლება დაწინაურდეს თავისუფლად.

არსებობს სხვა განსხვავებული შეზღუდვებიც:

ლატვიაში ყველა აკადემიური პოზიცია უნდა შეივსოს კონკურსის საფუძველზე ყოველ 6 წელიწადში. კონკურსში მონაწილეობის მისაღებად პირს უნდა ჰქონდეს დაბალ საფეხურზე 3 წლის განმავლობაში მუშაობის გამოცდილება. მსგავსი შეზღუდვები გამოიყენება კვიპროსში და საბერძნეთში, სადაც აპლიკანტს უნდა ეკავოს წინა თანამდებობა 4 და 3 წლის განმავლობაში, შესაბამისად. ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალიაში და ჰესეში დაწინაურება არის ავტომატური და ეფუძნება წინა პოზიციაზე ყოფნის პერიოდს. იმათთვის, ვინც დღემდე ფლობს საჯარო მოხელის სტატუსს, დაწინაურება ხდება ასაკის შესაბამისად. საფრანგეთში დაწინაურების კვოტები განისაზღვრება სახელმწიფოს მიერ. უფროსი აკადემიური პერსონალისათვის დასაწინაურებელი ადგილების ნახევარი განისაზღვრება ცენტრალურ/სახელმწიფო დონეზე. ამ ადგილების რაოდენობას განსაზღვრავს აკადემიური კოლეგების ჯგუფი (რომელიც, ასევე, ახორციელებს შერჩევას), ხოლო დარჩენილი ადგილები განთავსდება ინსტიტუციებში, რომლებიც დამოუკიდებლები არიან დაწინაურების საკითხების გადაწყვეტაში. უფროსი ადმინისტრაციული პერსონალის დაწინაურების საკითხები წყდება არა უნივერსიტეტების, არამედ უფრო მეტად სხვა ადმინისტრაციული პერსონალის მიერ, რომელიც არჩეულია კომიტეტში. არასაჯარო მოხელეების დაწინაურებას თავად უნივერსიტეტი განსაზღვრავს, თუმცა ასეთი შემთხვევები ძალიან მცირეა. ირლანდიაში თეორიულად უნივერსიტეტები დამოუკიდებლები არიან დაწინაურების საკითხებში, თუმცა გარკვეული პერიოდი ფინანსური კრიზისის გამო მორატორიუმი ჰქონდათ გამოცხადებული.

ბოლო დროს იკვეთება საჯარო მოსამსახურის სტატუსის შემცირების ტენდენციები. მაგალითად, ჰესეში 2009 წლის შემდეგ, უნივერსიტეტები აღარ იძლევიან საჯარო მოსამსახურის სტატუსს. ფინეთში, 2010 წელს მიღებულ იქნა ახალი კანონი, რომლის შესაბამისად, პერსონალი უკვე უნივერსიტეტების მიერ არის დაქირავებული. ავსტრიაში, კოლექტიური შეთანხმების ხელშეკრულებაში ცვლილების შედეგად, 2009 წელს უნივერსიტეტის ყველა თანამშრომლისათვის განისაზღვრა მინიმალური შრომის ანაზღაურება.

1.4 უნივერსიტეტების აკადემიური ავტონომია

უნივერსიტეტებს მაღალი აკადემიური ავტონომია აქვთ 6 სისტემაში, ესენია: ირლანდია (100%), ნორვეგია, დიდი ბრიტანეთი, ესტონეთი, ფინეთი და ისლანდია.

1.4.1 სტუდენტთა რაოდენობის განსაზღვრა

სტუდენტთა მთლიანი რაოდენობის განსაზღვრისას 4 მეთოდი გამოიყენება, ესენია:

1. უნივერსიტეტები დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ სტუდენტთა საერთო რაოდენობას;
2. კოოპერაციული (ერთობლივი) მოდელი, რომელიც მოიცავს მოლაპარაკებებს უნივერსიტეტებსა და სახელმწიფო ხელისუფლებას შორის, რომელიც ხორციელდება შემდეგი ორი გზიდან ერთ-ერთის მეშვეობით:
 - ა) სტუდენტების რაოდენობა თანხმდება შესაბამის სამინისტროსთან; ეს შეიძლება განხორციელდეს პროგრამული აკრედიტაციის კონტექსტში, რომლის დროსაც განისაზღვრება სტუდენტების მაქსიმალური ან მინიმალური რაოდენობა;
 - ბ) განცალკევებული/გამიჯნული სისტემა, რომელშიც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები იღებენ გადაწყვეტილებას სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული სასწავლო ადგილების რაოდენობის შესახებ და უნივერსიტეტები განსაზღვრავენ საფასურის გადამხდელი სტუდენტების რაოდენობას, რაც შესაძლებლობას იძლევა, გავლენა მოახდინონ სტუდენტების საერთო რაოდენობაზე. ეს მოდელი გამოიყენება ესტონეთში, უნგრეთში, ლიტვასა და სლოვაკეთში.
3. სტუდენტების რაოდენობა ექსკლუზიურად განისაზღვრება სახელმწიფოს მიერ. ეს მოდელი გამოიყენება მხოლოდ თურქეთში;
4. ეფუძნება სტუდენტთა თავისუფალ მიღებას, საშუალო განათლების მიღების საფუძველზე.

აღსანიშნავია, რომ იმ სისტემებშიც კი, რომელშიც უნივერსიტეტებს შეუძლიათ სრულიად დამოუკიდებლად გადაწყვიტონ სტუდენტების რაოდენობა, შეიძლება არსებობდეს სპეციფიკური შეზღუდვები, როგორებიცაა: სახელმწიფოს მიერ დადგენილი მოთხოვნები პერსონალი/სტუდენტი თანაფარდობასთან მიმართებით (იტალია) ან ჭერი ზოგიერთი სფეროსათვის, როგორიცაა მედიცინა, სტომატოლოგია ან ინჟინერია (დანია და შვეიცია).

მიუხედავად თავისუფალი მიღების სისტემის არსებობისა (როგორიცაა საფრანგეთში, ნიდერლანდებსა და შვეიცარიაში), შეიძლება მაინც გამოიყენებოდეს Numerous Claus-ის პრინციპი.

1.4.2 სტუდენტთა მიღების მექანიზმები

ყველა უმაღლესი საგანმანათლებლო სისტემა მოითხოვს, რომ კანდიდატებს ჰქონდეთ საშუალო განათლების კვალიფიკაცია ან ჩაბარებული ჰქონდეთ საერთო სასერთიფიკაციო გამოცდა. უმეტეს შემთხვევაში ეს არის ის ძირითადი კრიტერიუმები, რომლებიც, როგორც წესი, მოცემულია კანონში. სტუდენტთა მიღების მექანიზმები შეიძლება დაჯგუფდეს 3 მოდელად:

1. მიღების კრიტერიუმები განისაზღვრება უნივერსიტეტების მიერ;
2. მიღების კრიტერიუმები ერთობლივად რეგულირდება გარე მმართველობის ორგანოსა და უნივერსიტეტის მიერ;
3. მიღების კრიტერიუმები რეგულირდება მთლიანად გარე მმართველობის ორგანოს მიერ.

ევროპის ქვეყნების უმრავლესობაში მაგისტრატურის დონეზე უნივერსიტეტები არიან დამოუკიდებელი მიღების კრიტერიუმების დაწესებაში. ხუთ ქვეყანაში (ავსტრია, დანია, უნგრეთი, ნიდერლანდები და შვეცია) ის ერთობლივად რეგულირდება, ხოლო შევსიციარიაში მიღება რეგულირდება პოლიტიკურ დონეზე.

სტუდენტების მიღების კრიტერიუმების განსაზღვრის გარედან რეგულირებადი მოდელი, საბერძნეთის მაგალითი:

საბერძნეთში ბაკალავრიატის საგანმანათლებლო პროგრამაზე მიღება ეფუძნება ერთიანი საატესტატო გამოცდის შედეგებს, რომლის ორგანიზებას ახდენს სამინისტრო. აპლიკანტებს შეუძლიათ მიუთითონ მათ მიერ არჩეული უნივერსიტეტები. ინსტიტუციები ათანხმებენ სამინისტროსთან სასწავლო ადგილებს ყოველი დეპარტამენტისთვის. სტუდენტები შეირჩევა მათი პრეფერენციების მიხედვით და გამოცდის შედეგების შესაბამისად, ვიდრე კონკრეტული დეპარტამენტისთვის გამოყოფილი ადგილები არ შეივსება. კანონი განსაზღვრავს გარკვეულ კატეგორიებს სტუდენტებისა, რომლებიც ჩარიცხვისას სარგებლობენ უპირატესობებით, მიუხედავად გამოცდის შედეგებისა; ესენია: ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე, დაბალი სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაში მყოფი სტუდენტები, ასევე, სტუდენტები მრავალშვილიანი ოჯახებიდან. სამინისტრო გეგმავს შემოიღოს ცალკე საშუალო დონის გამოცდა და უნივერსიტეტებს მისცეს საშუალება თვითონ გააკეთონ თავიანთი მისაღები გამოცდების ორგანიზება. ახლანდელი საატესტატო გამოცდა მოქმედებს როგორც გამოსაშვები, ისე მისაღები გამოცდა.

სტუდენტების მიღების კრიტერიუმების განსაზღვრის ერთობლივად რეგულირებადი მოდელი, შვეციის მაგალითი:

შვეციაში უმაღლესი განათლების საბჭო/ბორდი განსაზღვრავს კრიტერიუმებს სწავლების თითოეული სფეროსათვის. საბჭო ზუსტად განსაზღვრავს დისციპლინებს და ცოდნის დონეს, რომელიც მოეთხოვება კონკურსანტს, რომელიმე კონკრეტულ სფეროში კურსის გასავლელად. ინსტიტუციებს შეუძლიათ დააწესონ დამატებითი კრიტერიუმები, მაგრამ, კანონის შესაბამისად, სტუდენტებისაგან მათ არ შეუძლიათ იმაზე მეტის მოთხოვნა, ვიდრე ეს აუცილებელია გარკვეული დონის/ხარისხის წარმატებული დასრულებისათვის.

უნივერსიტეტების მიერ სტუდენტების მიღების კრიტერიუმების განსაზღვრის მოდელი, ესტონეთის მაგალითი:

ესტონეთში უნივერსიტეტები დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ სტუდენტთა მიღების კრიტერიუმებს. ზოგიერთი უნივერსიტეტი ესტონეთში განსაზღვრავს აუცილებელ მოთხოვნებს, რომელიც ჯამდება/გამოითვლება ეროვნული გამოცდების საფუძველზე, საშუალო სკოლის დამთავრებისას. ყველა სტუდენტს, ვინც აკმაყოფილებს ამ მოთხოვნებს, აქვს უფლება, მიმართოს უნივერსიტეტს მიღებისათვის. გარდა ამისა, ბევრი სფეროსა და პროგრამისათვის გამოიყენება დამატებითი მოთხოვნები, როგორებიცაა მისაღები გამოცდები ან ინტერვიუები.

1.4.3 პროგრამების ამოქმედება და გაუქმება

ახალი პროგრამების ამოქმედება, ძირითადად, მოითხოვს გარკვეული სახის აღიარებას შესაბამისი სამინისტროს ან სხვა სახელმწიფო ორგანოს მიერ. თუმცა, სპეციფიკური პროცედურები განსხვავებულია სხვადასხვა სისტემებში. ახალმა პროგრამებმა, როგორც წესი, უნდა გაიარონ რაიმე ტიპის აკრედიტაციის პროცესი.

ზოგიერთ ქვეყანაში (ავსტრია, შვეიცარია, ირლანდია, ლუქსემბურგი, ნორვეგია, შვეცია და დიდი ბრიტანეთი) ბაკალავრიატის დონეზე უნივერსიტეტებს შეუძლიათ შემოიღონ პროგრამები წინასწარი აკრედიტაციის გარეშე. თუმცა, ამ ქვეყნებშიც კი პროგრამების დამტკიცების შემდეგ შეიძლება ისინი მაინც ექვემდებარებოდეს კონკრეტულ რეგულაციებს. მიუხედავად იმისა, რომ უნივერსიტეტებს შეუძლიათ დამოუკიდებლად გახსნან საგანმანათლებლო პროგრამები ავსტრიაში, ისინი უნდა შეთანხმდეს სამინისტროსთან, თუ გამიზნული აქვთ სახელმწიფო დაფინანსების მიღება.

ბევრ სისტემაში (ბრანდენბურგი, ჩეხეთი, დანია, საბერძნეთი, ჰესე, უნგრეთი, იტალია, ლიტვა, ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალია, პორტუგალია, სლოვაკეთი) ბაკალავრიატის ყველა ახალი საგანმანათლებლო პროგრამა ამოქმედებამდე უნდა დაექვემდებაროს აკრედიტაციას.

საფრანგეთში, ნიდერლანდებსა და ესპანეთში პროგრამები უნდა იყოს აკრედიტირებული. სხვა შემთხვევაში ისინი ვერ მიიღებენ სახელმწიფო დაფინანსებას. ნიდერლანდებში კერძო დაფინანსებით განხორციელებული სასწავლო პროგრამები, როგორც წესი, ექვემდებარება ნებაყოფლობით აკრედიტაციას, მას შემდეგ, რაც დადგინდება მისი ხარისხი.

რამდენიმე ქვეყანაში გამოიყენება დამატებითი შეზღუდვები. კვიპროსში და თურქეთში ყველა ახალი საბაკალავრო პროგრამა უნდა იყოს წარდგენილი და დამტკიცებული უმაღლესი განათლების საბჭოს მიერ. ფინეთში სამთავრობო დადგენილება განსაზღვრავს თითოეული უნივერსიტეტის საგანმანათლებლო უფლებამოსილებებს. შესაბამისი დადგენილებით ზუსტად განისაზღვრება/დგინდება ის აკადემიური პროგრამები, რომელთა განხორციელების უფლება აქვს უნივერსიტეტს.

პოლონეთის უნივერსიტეტებს შეუძლიათ გახსნან აკადემიური პროგრამები როგორც ბაკალავრიატის, ისე სამაგისტრო დონეზე, იმ პირობით, რომ: ა) დასახელება ამ პროგრამისა იქნება იმ 118 სტანდარტულ სფეროს შორის, რომელიც დადგენილია სამინისტროს მიერ და ბ) ფაკულტეტი, რომელიც სთავაზობს პროგრამას, აკმაყოფილებს კანონით განსაზღვრულ გარკვეულ მოთხოვნებს (მაგალითად, სრულ შტატზე მომუშავე აკადემიური პერსონალი). თუ უნივერსიტეტს სურს გახსნას პროგრამა, რომელიც არ არის ამ ჩამონათვალში, მან უნდა მიიღოს უმაღლესი განათლების საბჭოს თანხმობა.

უმრავლეს სისტემაში, მაგისტრატურისა და დოქტურანტურის დონეზე ახალი სასწავლო პროგრამების გახსნის პროცედურა, მეტად თუ ნაკლებად, ბაკალავრიატის დონეზე არსებულის მსგავსია. ზოგიერთ ქვეყნებში შეზღუდვები ერთ ან ორივე ამ დონეზე განსხვავებულია ბაკალავრიატისაგან. ზოგან პროგრამების გახსნის მოთხოვნა, ბაკალავრიატისგან განსხვავებით, შეიძლება უფრო მოქნილი იყოს.

ბრანდენბურგში, დანიაში, ჰესეში, ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალიაში და ნიდერლანდებში ბაკალავრიატის და სამაგისტრო პროგრამების შემოსაღებად და სახელმწიფოს მიერ მათ დასაფინანსებლად, ამ პროგრამებმა უნდა გაიარონ აკრედიტაცია, ხოლო სადოქტორო პროგრამები დამოუკიდებლად შეიძლება გაიხსნას ინსტიტუციების მიერ. იტალიაშიც სადოქტორო პროგრამების შეფასება მხოლოდ მაშინ არის აუცილებელი, თუ უნივერსიტეტი ამ პროგრამისათვის სახელმწიფო დაფინანსების მიღებას აპირებს.

ზოგიერთ სისტემაში მოთხოვნები განსაკუთრებით მკაცრია დოქტურანტურის დონეზე. საფრანგეთსა და ესპანეთში ყველა სადოქტორო პროგრამა ამოქმედებამდე უნდა იყოს აკრედიტირებული, მაშინ როცა ბაკალავრიატის და მაგისტრატურის დონეზე აკრედიტაცია სავალდებულოა მხოლოდ სახელმწიფო დაფინანსების მისაღებად. ლიტვაში ქვეყნის სამეცნიერო საბჭო იღებს გადაწყვეტილებას, აკმაყოფილებენ თუ არა უნივერსიტეტები იმ აუცილებელ მოთხოვნებს, რომელთა შესრულება საჭიროა სადოქტორო პროგრამების განსახორციელებლად. უნგრეთში სადოქტორო სკოლის შესაქმნელად ფაკულტეტებს შესაბამის სფეროში უნდა ჰყავდეთ სულ მცირე 4 სრული პროფესორი და ადასტურებდნენ ადეკვატურ სამეცნიერო ხარისხს.

ევროპის უნივერსიტეტები უფრო ავტონომიურები არიან პროგრამების გაუქმების თვალსაზრისით. მხოლოდ 5 სისტემაში (ავსტრია, ბრანდენბურგი, ფინეთი, საბერძნეთი, თურქეთი) ასეთი გადაწყვეტილება საჭიროებს შეთანხმებას/მოლაპარაკებას ინსტიტუციასა და შესაბამის გარე მმართველობის ორგანოს შორის. უნივერსიტეტები დარჩენილ სხვა სისტემებში დამოუკიდებლად იღებენ გადაწყვეტილებას აკადემიური პროგრამების გაუქმების შესახებ. ჩეხეთში, ფინეთსა და ლატვიაში პროგრამების გაუქმებისას უნივერსიტეტები ვალდებული არიან, სტუდენტები უზურუნველყონ სწავლის გაგრძელებით იმავე ან მსგავს პროგრამაზე, იმავე ან სხვა ინსტიტუციაში.

1.4.4 სწავლების ენა

ევროპის უნივერსიტეტები ბევრ სისტემაში (ავსტრია, ბრანდენბურგი, ჩეხეთი, დანია, ესტონეთი, ესპანეთი, ფინეთი, ჰესე, უნგრეთი, ირლანდია, იტალია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები, ნორვეგია, ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალია, პოლონეთი, პორტუგალია, შვეიცარია, სლოვაკეთი, თურქეთი, დიდი ბრიტანეთი) დამოუკიდებლები არიან სწავლების ენის არჩევაში როგორც ბაკალავრიატის, ისე მაგისტრატურის დონეზე. ამ ჩამონათვალში წარმოდგენილია მაღალი აკადემიური ავტონომიის ყველა ქვეყანა, გარდა ესტონეთისა და ისლანდიისა. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ თურქეთში ნებისმიერი სასწავლო კურსის სწავლება არათურქულ ენაზე უნდა დამტკიცდეს უმაღლესი განთლების საბჭოს მიერ; ხოლო ჩეხეთში, უცხოენოვან პროგრამებს არ აფინანსებს სახელმწიფო.

სხვა სისტემებში გამოიყენება სხვადასხვა სახის შეზღუდვები, კერძოდ:

კვიპროსში, საფრანგეთსა და საბერძნეთში ბაკალავრიატის პროგრამების განხორციელება უნივერსიტეტებს შეუძლიათ მხოლოდ სახელმწიფო ენაზე. სამაგისტრო პროგრამების განხორციელება არასახელმწიფო ენაზე საბერძნეთსა და საფრანგეთში შესაძლებელია მხოლოდ გარკვეული პროგრამებზე.

ისლანდიაში და ლიტვაში ბაკალავრიატის პროგრამების ინგლისურ ენაზე განხორციელება უკავშირდება ინსტიტუციური ინტერნაციონალიზაციის სტრატეგიებს (როგორცაა ერაზმუსის კურსები და ერთობლივი ხარისხები). სამაგისტრო პროგრამების სწავლების ენის შერჩევაში, უნივერსიტეტები დამოუკიდებლები არიან ორივე ქვეყანაში.

ესტონეთში ნებისმიერი კურსი, რომელიც ისწავლება არასახელმწიფო ენაზე, აუცილებლად უნდა ისწავლებოდეს სახელმწიფო ენაზე.

ლატვიაში როგორც ბაკალავრიატის, ისე მაგისტრატურის დონეზე შეიძლება სწავლება უცხოურ ენაზე, ოღონდ შეზღუდული მოცულობით. კანონი განსაზღვრავს, რომ სახელმწიფო უნივერსიტეტებში სწავლების ენა უნდა იყოს ლატვიური. თუმცა, არსებობს გამონაკლისები, რომლებიც დაკავშირებულია ინტერნაციონალიზაციის ღონისძიებებთან. მაგალითად, ევროკავშირის ოფიციალური ენები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ უცხოელი სტუდენტებისათვის გათვალისწინებულ პროგრამებზე, ხოლო ადგილობრივი სტუდენტებისათვის მხოლოდ პროგრამების 20% შეიძლება ისწავლებოდეს ევროკავშირის ენებზე. გარდა ამისა, დამამთავრებელი გამოცდებისას და დისერტაციების დაცვისას არ შეიძლება გამოყენებული იყოს სხვა ენები, გარდა ლატვიურისა.

1.4.5 ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმები და პროვაიდერები

მხოლოდ 4 სისტემაში არიან უნივერსიტეტები დამოუკიდებლები, შეარჩიონ ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმები დამოუკიდებლად და მათი საჭიროებების შესაბამისად. ეს სისტემებია: ავსტრია, ჩეხეთი, კვიპროსი და ისლანდია. ავსტრიაში უნივერსიტეტები ასრულებენ გარკვეულ ვალდებულებებს ხარისხის გარე უზრუნველყოფის მექანიზმებთან დაკავშირებით, მაგრამ ეს ვალდებულებები ორმხრივი შეთანხმების შედეგია.

ევროპის სხვა სისტემებში ინსტიტუციებს არ შეუძლიათ დამოუკიდებლად შეარჩიონ ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმები. აკრედიტაცია, როგორც წესი, ხორციელდება პროგრამულ საფუძველზე, გარკვეული პერიოდულობით.

ყველა მაღალი აკადემიური ავტონომიის ქვეყანაში, გარდა ისლანდიისა, კერძოდ, ესტონეთში, ფინეთში, ირლანდიაში, ნორვეგიასა და დიდ ბრიტანეთში ხარისხის უზრუნველყოფას აქვს ინსტიტუციური აუდიტის ფორმა.

ხარისხის უზრუნველყოფის სააგენტოების შერჩევის შესაძლებლობების მიხედვით სისტემები იყოფა 2 კატეგორიად:

1. უნივერსიტეტებს შეუძლიათ თვითონ შეარჩიონ ხარისხის უზრუნველყოფის სააგენტო, მათ შორის სხვა ქვეყნიდან (ავსტრია, ბრანდენბურგი, კვიპროსი, ესტონეთი, ჰესე, ისლანდია, ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალია, შვეიცარია). აღსანიშნავია, რომ ყველა იმ სისტემას, რომელსაც აქვს ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმების დამოუკიდებლად შერჩევის შესაძლებლობა, ასევე, დამოუკიდებლად აქვს სააგენტოს შერჩევის კომპეტენციაც.
2. უნივერსიტეტებს არ შეუძლიათ შეარჩიონ ხარისხის უზრუნველყოფის სააგენტო (ასეთია 20 სისტემა). თუმცა, ზოგიერთ მათგანში უნივერსიტეტებს აქვთ უფლება მოიძიონ დამატებითი გარე შეფასება, გარდა სავალდებულო ხარისხის უზრუნველყოფისა, რომელსაც ეროვნული სააგენტო ახორციელებს.

1.4.6 საგანმანათლებლო პროგრამების შინაარსი

ევროპის უმაღლეს საგანმანათლებლო სისტემათა უმრავლესობაში უნივერსიტეტები დამოუკიდებლები არიან საგანმანათლებლო პროგრამების შინაარსის განსაზღვრაში, გარდა რეგულირებადი პროფესიებისა.

იტალიაში უნივერსიტეტებს შეუძლიათ საგანმანათლებლო პროგრამის შინაარსის შემუშავება, თუ ისინი შეესაბამება იმ სახელმძღვანელო პრინციპებს, რომელიც მოცემულია შესაბამის დადგენილებაში, რომელიც ადგენს აკადემიური სისტემის ძირითად სტრუქტურას და ასევე, თითოეული პროგრამისათვის განსაზღვრავს საგანმანათლებლო აქტივობებს, მიზნებისა და სწავლების შედეგებს.

პოლონეთში დაახლოებით 40% შინაარსისა არის წინასწარ განსაზღვრული, თუმცა კონკრეტული შინაარსის გარდა, ეს მითითებები სწავლების იმ სფეროებს აღწერს, რომლებიც უნდა მოიცვას ამ პროგრამამ. უნივერსიტეტები ამას არ თვლიან მკაცრ შეზღუდვად. უფრო დიდ შეზღუდვად აღიქმება 118 აკადემიურ სფეროსთან შესაბამისობის მოთხოვნა.

ლატვიაში უნივერსიტეტებმა უნდა მისდიონ უმაღლესი განათლების სტანდარტების ძირითად მითითებებს. ამ სტანდარტებით განისაზღვრება სწავლების გარკვეული ასპექტები (მაგ. პრაქტიკის პერიოდის მინიმალური ხანგრძლივობა პროფესიული პროგრამებისათვის). გარდა ამისა, სტანდარტებით დგინდება განსაზღვრული ელემენტები (მაგალითად, სამეწარმეო უნარების განვითარება ყველა პროგრამისათვის).

ლიტვაში ხარისხის უზრუნველყოფის სამსახური განსაზღვრავს გარკვეულ შინაარსს და ეს არის აკრედიტაციის პროცესის შემადგენელი ნაწილი.

1.5 უნივერსიტეტების ავტონომია და მათი ანგარიშვალდებულება

UNESCO-ს 1997 წლის რეკომენდაციების რეკომენდაციების შესაბამისად, უნივერსიტეტები, უნდა იყვნენ ღია და უზრუნველყონ რიგი ღონისძიებები განხორციელება, მათ შორის:

- საზოგადოებასთან ეფექტური თანამშრომლობა, მათ საგანმანათლებლო მისიასთან დაკავშირებით;
- ხარიახიანი და წარმატებული სწავლება და კვლევა; სწავლის, სწავლებისა და კვლევის უწყვეტობის გარანტიების შექმნა;
- აკადემიური თავისუფლების და ადამიანის ძირითადი უფლებების ეფექტური მხარდაჭერა;
- მიუკერძოებელი და ღია ფინანსური ანგარიშგება;
- რესურსების ეფექტიანი გამოყენება;
- საგანმანათლებლო პროგრამებისა და აქტივობების შესაბამისობა ადგილობრივი მოსახლეობის და მთელი საზოგადოების მიმდინარე და სამომავლო საჭიროებებთან.

უნივერსიტეტების ინსტიტუციური ანგარიშვალდებულების სისტემა უნდა ეფუძნებოდეს სამეცნიერო მეთოდოლოგიას, ის უნდა იყოს გამჭვირვალე, რეალისტური და ადვილად გასაგები. მეთოდოლოგია და ანგარიშგების შედეგები საზოგადოებისათვის უნდა იყოს ღია.

უნივერსიტეტები ინდივიდუალურად და/ან ერთობლივად უნდა ახდენდნენ ანგარიშგების სისტემების ჩამოყალიბებას, რომელიც, უპირველეს ყოვლისა, მოიცავს ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმებს.

1.6 აკადემიური თავისუფლების კონსტიტუციური გარანტიები

აკადემიური თავისუფლების კონსტიტუციური განმტკიცების მიხედვით ქვეყნებს ყოფენ მაღალი, საშუალო და დაბალი დონის დაცულობის მქონე ქვეყნებად.¹⁸

მაღალი დაცულობის მქონე ქვეყნებს (ევროკავშირის 23 ქვეყნიდან) მიაკუთვნებენ ავსტრიას, ჩეხეთს, ესტონეთს, ფინეთს, უნგრეთს, იტალიას, ლატვიას, ლიტვას, პოლონეთს, პორტუგალიას, სლოვაკეთს, სლოვენიასა და ესპანეთს.

პოლონეთის რესპუბლიკის 1997 წლის 2 აპრილის კონსტიტუციის 73-ე მუხლის შესაბამისად, „ყველა უზრუნველყოფილია მხატვრული შემოქმედების, სამეცნიერო გამოკვლევების, ასევე, მისი შედეგების გამოქვეყნების თავისუფლებით, სწავლების თავისუფლებით, ასევე, კულტურის სიკეთეებით სარგებლობის თავისუფლებით“. გარდა ამისა, კონსტიტუციის 70-ე მუხლის მე-5 პუნქტით „უზრუნველყოფილია უმაღლესი სასწავლებლების ავტონომია, კანონით განსაზღვრული პრინციპების საფუძველზე“

საშუალო დონის დაცულობის მქონე ქვეყნებად განიხილება დანია, საფრანგეთი, გერმანია, საბერძნეთი, ირლანდია, ლუქსემბურგი, მალტა და შვეიცია.

დაბალი დაცულობის მქონე ქვეყანაა ნიდერლანდები.

ევროპის ქვეყნების (გარდა, დიდი ბრიტანეთისა, რომელსაც არ აქვს დაწერილი კონსტიტუცია) კონსტიტუციებით, ამა თუ იმ ფორმით, დაცულია სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლება და/ან აკადემიური თავისუფლება. თუმცა,

აკადემიური თავისუფლების ამომწურავი საკონსტიტუციო რეგლამენტაცია, აკადემიური თავისუფლების პრინციპის მაქსიმალური რეალიზების უმნიშვნელოვანესი გარანტიაა. აღსანიშნავია, რომ, მიუხედავად იმისა, ევროპის ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუცია არ ქმნის უშუალოდ აკადემიური თავისუფლების გარანტიებს, ის შეიძლება დაცული იყოს სხვა სპეციალური საკანონმდებლო რეგულაციებით.

¹⁸ Terence Karran. Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis. Higher Education Policy, 2007, 20, pp.289-313. www.palgrave-journals.com/hop.

1.7 აკადემიური თავისუფლების სპეციალური საკანონმდებლო გარანტიები

ევროკავშირის ყველა ქვეყანას (საბერძნეთისა და მალტის გარდა) აქვს სპეციალური კანონმდებლობა, რომელიც შეეხება აკადემიურ თავისუფლებასა და/ან უნივერსიტეტების ავტონომიას. თუმცა, რეგლამენტაციის ფარგლები და დეტალები ერთმანეთისგან მნიშვნელოვნად განსხვავდება. მაღალი კონსტიტუციური გარანტიების მქონე ქვეყნებად ითვლება: ჩეხეთი, ფინეთი, საფრანგეთი, გერმანია, უნგრეთი, ირლანდია, ლატვია, ლიტვა, სლოვაკეთი, სლოვენია, ესპანეთი.

ჩეხეთის, ირლანდიის, ლატვიის, პოლონეთის, სლოვაკეთის, სლოვენის და ესპანეთის კანონმდებლობა სხვა ქვეყნების კანონმდებლობასთან შედარებით უფრო ამომწურავია და განამტკიცებს სწავლებისა და კვლევის აკადემიურ თავისუფლებას და ინსტიტუციურ ავტონომიას.

სხვა ქვეყნების (ავსტრიის, საფრანგეთის, გერმანიის, უნგრეთის, იტალიის და ლუქსემბურგის) კანონმდებლობა განამტკიცებს სწავლებისა და კვლევის თავისუფლებას, მაგრამ არ მოიხსენიებს ინსტიტუციურ ავტონომიას. აღსანიშნავია, რომ ავსტრიაში კანონმდებლობა არამარტო აკადემიურ თავისუფლებას იცავს, ის ასევე ადგენს, რომ დაუშვებელია ინდივიდის იძულება, მონაწილეობა მიიღოს იმ აკადემიურ სამუშაოში, რომელიც ეწინააღმდეგება მის მრწამსს.

ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობაში მოცემულია მხოლოდ ზოგადი დებულება, რომ აკადემიური თავისუფლება დაცული უნდა იყოს ინსტიტუციების მიერ.

აკადემიური თავისუფლება მეტადაა დაცული იმ ქვეყნებში, სადაც სპეციალური კანონმდებლობაში მასზე ამომწურავი დებულებებია მოცემული, ამიტომ დეტალური საკანონმდებლო რეგლამენტაცია ქმნის ამ პრინციპის რეალიზების მაღალ გარანტიებს.

1.8 უნივერსიტეტების თვითმმართველობა, როგორც აკადემიური თავისუფლების რეალიზების ერთ-ერთი არსებითი ფაქტორი

ინსტიტუციური ავტონომია არის აუცილებელი, მაგრამ არასაკმარისი პირობა აკადემიური თავისუფლებისათვის. ეს მეთოდოლოგიური გადაწყვეტა აქტიურად არის მხარდაჭერილი ექსპერტების მიერ, მათ შორის, ამერიკის უნივერსიტეტების პროფესორთა ასოციაციის მიერ. ამასთან, მართვის პროცესში განსაკუთრებული როლი ენიჭებათ ძირითად აკადემიურ ერთეულებს - ფაკულტეტებს, რომლებიც წარმოადგენენ აკადემიური თავისუფლების საფუძველს. ფაკულტეტების თემა განსაკუთრებით აქტუალურია დღეისათვის, ვინაიდან მენეჯერიალიზმის ზრდასთან ერთად (მ.შ. გადაწყვეტილების მიმღებ კოლეგიურ ორგანოებში გარე წევრების ზრდასთან ერთად) მცირდება ფაკულტეტების დემოკრატიული მონაწილეობის ხარისხი, რაც აკადემიური თავისუფლების გარანტიების შესუსტების ერთ-ერთი მიზეზია. იმ უნივერსიტეტებში, სადაც უმაღლესი გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს ჰყავს ფაკულტეტების წევრების უმრავლესობა, პერსონალური აკადემიური თავისუფლების გარანტიები გაცილებით მაღალია.

უნივერსიტეტის მმართველობის სისტემები და აკადემიური პერსონალის ერთობლივი მონაწილეობის როლი მნიშვნელოვნად განსხვავდება ევროკავშირის ქვეყნებში. კანონმდებლობით განსაზღვრული უნივერსიტეტის თვითმმართველობის სისტემების მიხედვით, აკადემიური თავისუფლების მაღალი გარანტიები შექმნილია

ავსტრიაში, ჩეხეთში, ესტონეთში, ფინეთში, გერმანიაში, უნგრეთში, იტალიაში, ლატვიაში, ლიტვაში, პოლონეთში, სლოვაკეთში, სლოვენიაში, ესპანეთში.

1.9 თენუარი

იუნესკოს რეკომენდაციები (1997) მკაფიოდ ადგენს, რომ თენუარი (პროფესორის მუდმივი, სტაბილური თანამდებობა) არის აკადემიური თავისუფლების ერთ-ერთი გარანტია. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ არსებობს განსხვავებული ექსპერტული მოსაზრებებიც, რომლებიც ცალსახად არ განიხილავენ თენუარს, როგორც აკადემიური თავისუფლების პრინციპის რეალიზების აუცილებელ ფაქტორს. ამის დასტურად თვით განიხილება მაგალითი ამერიკის შეერთებული შტატებისა (სადაც ფართოდ და ამომწურავადაა დარეგულირებული თენუართან დაკავშირებული¹⁹, მათ შორის, თენუარის შემდგომი ურთიერთობები/რეკომენდაციები²⁰), სადაც ბევრი უნივერსიტეტი არ იყენებს თენუარის ინსტიტუტს, ანუ თენუარი უნივერსიტეტებისათვის ნებაყოფლობითი ინსტიტუტია. ექსპერტთა მიერ თენუარის ინსტიტუტი არ განიხილება „სულ ან არაფრის“ (ან ყველა ტიპის უნივერსიტეტისათვის გამოსადეგი, ან სრულიად გამოუსადეგარი) პრინციპით.²¹

ევროპის უმაღლეს საგანმანათლებლო სისტემებში არსებობს თენუარის ტიპის მრავალგვარი მექანიზმი, რომლებიც ქმნიან პროფესორის თანამდებობის სტაბილურობის ეფექტურ გარანტიებს. მაგალითად, აკადემიურ პერსონალს აქვს იგივე სტატუსი, უფლებები და დაცვის (მათ შორის, თანამდებობაზე მუდმივი, სტაბილური საქმიანობის) გარანტიები. თუმცა, შეინიშნება ამ მექანიზმის ცვლილების ტენდენცია, კერძოდ, იზრდება პროფესორთა დასაქმება ინსტიტუციური და ინდივიდუალური ხელშეკრულებების საფუძველზე - ევროპის ბევრ ქვეყანაში პროფესორის თანამდებობას იკავებენ კონკურსის გზით, გარკვეული პერიოდით დასაქმების გარანტიით. ამის საფუძველად, გარკვეულწილად, დიდი ბრიტანეთის სისტემის გავლენაც განიხილება, რომელშიც თენუარი არ გამოიყენება (გაუქმებულია). აღსანიშნავია, ლიტვის მაგალითი, სადაც პროფესორები კონკურსის საფუძველზე თანამდებობას იკავებენ 5 წლის ვადით, ხოლო თუ კიდევ ორჯერ შეძლებენ კონკურსში გამარჯვებას, მათ ეძლევათ თანამდებობის დაკავების უფლება 65 წლის ასაკამდე.

¹⁹ 1940 Statement of Principles on Principles on Academic Freedom and Tenure with 1970 Interpretive Comments. American Association of University Professors. 1970.

²⁰ Post-Tenure Review: An AAUP Response. American Association of University Professors. 1999.

²¹ M. Preshon and M. Shapiro. Tenure Issues in Higher Education. Journal of Economic Perspectives. V. 13., N 1. 1999. 85-98.

წყაროები, რომლებსაც დაეყრდნო კვლევა

1. საქართველოს კონსტიტუცია.
2. „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
3. „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
4. „მეცნიერების, ტექნოლოგიებისა და მათი განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი.
5. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი.
6. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 1 ოქტომბრის N99/ნ ბრძანება „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“.
7. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 4 მაისის N65/ნ ბრძანება „საგანმანათლებლო დაწესებულებების საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“.
8. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 15 სექტემბრის N 154/ნ ბრძანება, „სახელმწიფო სასწავლო გრანტისა და სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტის გაცემისა და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს შორის აკრედიტებულ უმაღლეს საგანმანათლებლო პროგრამაზე სახელმწიფო სასწავლო გრანტისა და სახელმწიფო სასწავლო სამაგისტრო გრანტის გადატანის წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“.
9. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 16 თებერვლის N84 დადგენილება „ფუნდამენტური კვლევებისათვის სახელმწიფო სამეცნიერო გრანტების შესახებ“.
10. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 16 თებერვალი N 85 დადგენილება „გამოყენებითი კვლევებისათვის სახელმწიფო სამეცნიერო გრანტების შესახებ“.
11. საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის 2013 წლის 11 სექტემბრის ბრძანება N135/ნ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის წესდების დამტკიცების თაობაზე“.
12. საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის 2013 წლის 11 სექტემბრის ბრძანება N134/ნ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის წესდების დამტკიცების თაობაზე“.
13. საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის 2013 წლის 9 სექტემბრის ბრძანება N133/ნ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის წესდების დამტკიცების თაობაზე“.
14. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2008 წლის 29 მაისის N 490 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის

წესდების დამტკიცების შესახებ“ პუნქტი. (ძალადაკარგულია განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 01/06/2012 N 04/5 ბრძანებით).

15. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 28 დეკემბერის N 208/5 ბრძანება „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის – „ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის“ წესდების დამტკიცების შესახებ“. (ძალადაკარგულია განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 11/09/2013 N 135/5 ბრძანებით).

16. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 20 აპრილის N27/5 ბრძანება საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის წესდების დამტკიცების შესახებ“. (ძალადაკარგულია განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 6/11/2012 N 235/5 ბრძანებით).

17. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2012 წლის 6 ნოემბრის N 235/5 ბრძანება „არასამეწარმეო/არაკომერციული იურიდიული პირის - ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის წესდების დამტკიცების თაობაზე“. (ძალადაკარგულია განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 11/09/2013 N 134/5 ბრძანებით).

18. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 21 მარტის N41/5 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის წესდების დამტკიცების შესახებ“. (ძალადაკარგულია განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 01/06/2012 N 04/5 ბრძანებით).

19. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 21 მარტის N41/5 ბრძანება „არასამეწარმეო/არაკომერციული იურიდიული პირის - საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის წესდების დამტკიცების შესახებ“. (ძალადაკარგულია განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 9/09/2013 N 133/5 ბრძანებით).

20. უნივერსიტეტების დიდი ქარტია (1988), <http://www.magna-charta.org/cms/cmspage.aspx?pageUId={d4bd2cba-e26b-499e-80d5-b7a2973d5d97}>. ნანახია 01.08.2013.

21. ბოლონიის პროცესის დოკუმენტები, <http://www.mes.gov.ge/content.php?id=1856&lang=geo>. ნანახია 01.09.2013.

22. ევროპის ქვეყნების უმაღლესი განათლებისა და მეცნიერების მარეგულირებელი კანონმდებლობა, შესაბამისი ინსტიტუციების ოფიციალური ინტერნეტგვერდებიდან.

23. The Lisbon Declaration. Europ` s Universities beyond 2010: Diversity with a Common Purpose. 2007.

24. Recommendations concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel, UNESCO, 1997.

25. 1940 Statment of Principles on Principles on Academic Freedom and Tenure with 1970 Interpretive Comments. American Association of University Professors. 1970.

26. Post-Tenure Review: An AAUP Response. American Association of University Professors. 1999.

27. Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis, International Association of Universities, Higher Education Policy, 2007, 20, 289–313.

28. University Autonomy in Europe I, Exploratory study by Thomas Estermann and Terhi, European University Association, 2009.

29. University Autonomy in Europe II, The Scorecard, By Thomas Estermann, Terhi Nokkala and Monika Steinell, European University Association, 2011.

30. Higher Education Governance in Europe. Policies, Structures, Funding and Academic Staff. EURYDICE. 2009.

31. Financially Sustainable Universities II. European universities diversifying income streams. European University Association. Thomas Esterman and Enora Pruvot. 2011.

32. ლიკა ღლონტი. იურიდიული სტატუსის ცვლილება და უნივერსიტეტები საქართველოში: სტატუს კვო და სტრატეგიული გეგმის პერსპექტივები. 2012. http://css.ge/files/books/papers/Lika_Glonti_June_2012.pdf. ნანახია 01.08.2013.

33. მაია ჩანქსელიანი. გეოგრაფიული უთანაბრობა საქართველოს უმაღლეს სასწავლებლებში მიღებისას: პრესტიჟული უმაღლესი სასწავლებლების არჩევისა და სასწავლებლებში ჩარიცხვის ალბათობა. 2012. http://css.ge/files/books/papers/Maia_Chankselini_Sept_2012_Geo.pdf. ნანახია 01.08.2013.

34. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონები, მიღებული 2004-2013 წლებში. <http://www.mof.ge/4979>, ნანახია 10.10.2013.

35. ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტები, მიღებული 2006-2013 წლებში. <http://www.mof.ge/BDD>, ნანახია 10.10.2013.

36. ექსპერტების/დაინტერესებული მხარეების შეფასებები (ინტერვიუების საფუძველზე).

კვლევის პროცესში ჩატარდა ინტერვიუები შემდეგ ექსპერტებთან/დაინტერესებულ მხარეებთან:

- ზურაბ დავითაშვილი - ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის აკადემიური საბჭოს წევრი.
- დავით ჩომახიძე - ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი.
- ქეთევან ქოქრაშვილი - საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი.
- ზაზა მარუაშვილი - კავკასიის უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის დეკანი.
- მამუკა ბერიაშვილი - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს უმაღლესი განათლებისა და მეცნიერების განვითარების დეპარტამენტის უფროსი.