



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“
სოციალური სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
ზაზა შეყილაძე

გ. შ. შ.

21 მაისი 2023 წელი

№ 10/36

ეგზ. №1

უმაღლესი საგანმანათლებლო
დაწესებულებების 2018-2021 წლების
ავტორიზაციის პროცესის შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	3
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
	რეკომენდაციები	5
	1. შესავალი	6
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	6
	აუდიტის საგანი	6
	აუდიტის მასშტაბი	7
	აუდიტის კრიტერიუმები	7
	აუდიტის მიზანი	8
	აუდიტის მეთოდოლოგია	8
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
	2. აუდიტის მიგნებები	11
	საკონტაქტო ინფორმაცია	22

ტერმინები და შემოკლებები

სამინისტრო – საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო.

ცენტრი – სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი.

დებულება – საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 1 ოქტომბრის №99/ნ ბრძანება „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“;

ექსპერტთა შერჩევის წესი – სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2018 წლის 06 მარტის №170 ბრძანება „ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის ექსპერტთა შერჩევის, საქმიანობისა და ექსპერტთა კორპუსის წევრობის შეწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“;

ექსპერტთა ანაზღაურების წესი – სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2018 წლის 06 მარტის №169 ბრძანება „ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის და საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის ექსპერტთა კორპუსის წევრების საქმიანობის ანაზღაურების წესის დამტკიცების შესახებ“.

საბჭო – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის საბჭო.

საბჭოს წევრების შერჩევის წესი – „ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის, საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციისა და სააპელაციო საბჭოების წევრობის კანდიდატთა შერჩევის წესი“.

ეთიკის კოდექსი – სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2015 წლის 01 სექტემბრის №717 ბრძანება „ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის ექსპერტთა ეთიკის კოდექსის დამტკიცების შესახებ“.

სტანდარტები – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ავტორიზაციის სტანდარტები.

უსდ – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების 2018-2021 წლების ავტორიზაციის პროცესის შესაბამისობის აუდიტი, რის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ავტორიზაციის საფასურის განსაზღვრის ნაკლოვანებები

არსებული კრიტერიუმის მიხედვით, ავტორიზაციის საფასური მოიცავს შესაბამის ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებულ ფაქტობრივ ხარჯებს, რაც მიუთითებს კრიტერიუმის ნაკლოვანებაზე. კერძოდ, ავტორიზაციის საფასური წარმოადგენს ე.წ. „ნორმატიულ ფასს“, რომელიც დამტკიცებულია სამინისტროს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით. შესაბამისად, შეუძლებელია აღნიშნული ტარიფები განსაზღვროს ფაქტობრივი ხარჯების საფუძველზე. საფასურის განსაზღვრა და უსდ-ის მიერ გადახდა ხორციელდება წინასწარ, ავტორიზაციის მომსახურების გაწევამდე და მისი გაანგარიშება ვერ დაეფუძნება მოცემულ მომსახურებასთან დაკავშირებულ ფაქტობრივად გაწეულ ხარჯებს.

რიგ შემთხვევებში მომსახურების ტარიფის მდგენელი ხარჯის ნორმატიული მოცულობა, არსებითად განსხვავდება ამავე სახის ხარჯის ფაქტობრივი მოცულობისაგან, რაც ზრდის ტარიფის არასამართლიანობის რისკებს.

ინტერესთა კონფლიქტი

2018-2021 წლებში უსდ-ის ავტორიზაციის საბჭოს 7 წევრს, 11 შემთხვევაში, სტატუსის მადიებელ სასწავლებლებთან ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის მიუხედავად, ავტორიზაციის საკითხის განხილვის დაწყებამდე თვითაცილების შესახებ განცხადება არ გაუკეთებია. ავტორიზაციის მინიჭებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების, ასევე ავტორიზაციის პირობების შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგის პროცესში დაინტერესებული პირის მონაწილეობა, ზრდის არაობიექტური გადაწყვეტილების მიღების რისკებს.

საერთაშორისო ექსპერტთა შერჩევისა და შრომის ანაზღაურების ნაკლოვანებები

შესამოწმებელ პერიოდში საერთაშორისო ექსპერტების მოძიების, შერჩევისა და ექსპერტთა კორპუსში შეყვანის წესში გათვალისწინებული არ იყო ის დამატებითი კრიტერიუმები, რომლითაც ცენტრი გამჭვირვალედ და ობიექტურად განახორციელებდა ექსპერტების მოძიებას, შერჩევასა და ექსპერტთა კორპუსში შეყვანის პროცესების წარმართვას. აღნიშნული ხარვეზი გასწორდა აუდიტის მიმდინარეობისას, სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2022 წლის 30 აგვისტოს N MES 7 22 0000964009 ბრძანებაში – „უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციისა და პროგრამების აკრედიტაციის, ექსპერტთა შერჩევის, საქმიანობისა და ექსპერტთა კორპუსის წევრობის შეწყვეტის წესი“ შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე.

რიგ შემთხვევებში საერთაშორისო ექსპერტების შრომის ანაზღაურების განსაზღვრის დროს ფიქსირდება არერთგვაროვანი მიდგომა, რაც არ არის საკმარისად დასაბუთებული.

კლინიკური ხარისხი სწავლების

რეგულირებადი სამედიცინო პროგრამის განმახორციელებელი სასწავლებლის მიერ, კვლევისა და პროფესიული უნარების შესწავლის მიზნით, კლინიკებთან გაფორმებული ხელშეკრულებებით დეტალურად არ არის განსაზღვრული

მხარეთა უფლებები, ვალდებულებები და კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფდა სასწავლო პრაქტიკის ხარისხის ამაღლებას.

ავტორიზაციის პირობების შესრულება

თვითშეფასების ანგარიშის და მონიტორინგის გზით ავტორიზაციის პირობების შესრულების შემოწმება განხორციელებულია შესაბამისი მარეგულირებელი ორგანოს ან/და პროფესიული ასოციაციის წარმომადგენლებისა და სხვა შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე პირების ჩართულობის გარეშე.

რეკომენდაციები

ცენტრს:

რეკომენდაცია №1

ავტორიზაციის მომსახურებაზე სამართლიანი ტარიფების ჩამოყალიბების მიზნით, მოსახურების თვითღირებულების შემადგენელი ხარჯების ფაქტობრივი მოცულობების არსებით ხასიათის ცვლილებებიდან გამომდინარე, განხორციელდეს მოქმედი ტარიფების პერიოდული გადასინჯვა (რეკალკულაცია).

რეკომენდაცია №2

ავტორიზაციის მინიჭებასთან, ასევე ავტორიზაციის პირობების შესრულების მდგომარეობასთან დაკავშირებული ობიექტური და მიუკერძოებელი გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით, გაიზარდოს არსებული კონტროლის მექანიზმების ეფექტიანობა, რომლებიც უზრუნველყოფს ამ პროცესში ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილებას.

რეკომენდაცია №3

შემუშავდეს და დაინერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ საერთაშორისო ექსპერტების შრომის ანაზღაურების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, შრომის ანაზღაურების ოდენობაზე მოქმედი ფაქტორები სრულად იქნეს გათვალისწინებული და სათანადოდ დასაბუთებული.

რეკომენდაცია №4

სასწავლო პრაქტიკის ხარისხის ამაღლების მიზნით:

- 1) უსდ-სა და სამედიცინო კლინიკასთან გაფორმებული ხელშეკრულებით კონკრეტულად განისაზღვროს სასწავლო პრაქტიკაზე მისაღები სტუდენტების რაოდენობა, სამედიცინო მიმართულებები, ხელმძღვანელები და სივრცე, სადაც განხორციელდება პროცესი;
- 2) პროცესში მოანაწილე მხარეებს შორის შეთანხმების საფუძველზე შეიქმნას მონაცემთა ერთიანი ბაზა/სისტემა, რომლის მეშვეობითაც განხორციელდება სასწავლო პრაქტიკასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ურთიერთგაცვლა და რეალური მდგომარეობის სასწავლო პრაქტიკის შეთხმეულ პირობებთან შესაბამისობის მონიტორინგი;

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	ცენტრის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე, ასევე, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამოებს.
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000-4899) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, რომ აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ – სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ 2018-2021 წლებში უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის პროცესი შეიცავს თუ არა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს. აუდიტის ანგარიშში არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამოები დარჩეს შეუმჩნეველი, იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად. აუდიტი წარიმართა აუდიტორების პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, დასაბუთებული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამოების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.
აუდიტის საგანი	აუდიტის საგნად განისაზღვრა სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის პროცესის შესაბამისობა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან.

აუდიტის მასშტაბი	აუდიტმა მოიცვა სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ 2018-2021 წლებში უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის პროცესი.
აუდიტის კრიტერიუმები	აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:)/ საქართველოს კანონი „უმაღლესი განათლების შესახებ“;)/ საქართველოს კანონი „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“;)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“;)/ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 თებერვლის №348 განკარგულება „პირებისთვის, რომელთა შრომის ანაზღაურების გაანგარიშება დაკავშირებულია შესრულებული სამუშაოს მოცულობასთან /დირეგულებასთან (ნამუშევარი საათების, მომსახურების საფასურის წილის ან/და სხვა მაჩვენებლის მიხედვით) „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულისაგან განსხვავებული წესით დადგენაზე საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირისათვის – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრისათვის თანხმობის მიცემის თაობაზე“;)/ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 1 ოქტომბრის №99/ნ ბრძანება „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“;)/ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 14 სექტემბრის №89/ნ ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“;)/ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2018 წლის 13 აგვისტოს №93 ბრძანება „ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის, საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციისა და სააპელაციო საბჭოების წევრობის კანდიდატთა შერჩევის წესის დამტკიცების შესახებ“;)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2005 წლის 5 აპრილის №220 ბრძანება „დაქირავებულისათვის გადახდილი სამივლინებო ხარჯების ნორმების განსაზღვრის შესახებ“;)/ სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის

დირექტორის 2018 წლის 6 მარტის №170 ბრძანება „ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის ექსპერტთა შერჩევის, საქმიანობისა და ექსპერტთა კორპუსის წევრობის შეწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“;

- სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2018 წლის 6 მარტის №169 ბრძანება „ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის და საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის ექსპერტთა კორპუსის წევრების საქმიანობის ანაზღაურების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2021 წლის 21 აპრილის №384553 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ“;
- სსიპ – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2015 წლის 01 სექტემბრის № 717 ბრძანება „ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის ექსპერტთა ეთიკის კოდექსის დამტკიცების შესახებ“;
- უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის საბჭოს წევრთა სახელმძღვანელო;
- უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაცია (სახელმძღვანელო).

აუდიტის მიზანი

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შეესაბამება აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმს, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

- აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:
- სსიპ აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული დოკუმენტაციის და ინფორმაციის შესწავლა-ანალიზი;
- სსიპ მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა-ანალიზი;
- სსიპ აღნიშნულ სფეროში არსებული კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის მაგალითების შესწავლა;
- სსიპ ინტერვიუები აუდიტის ობიექტის თანამშრომლებთან;
- სსიპ მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზების და მონაცემთა დოკუმენტური ანალიზი).

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაცია არის განათლების ხარისხის უზრუნველყოფის გარე მექანიზმი, რომელსაც ახორციელებს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – „განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი“.¹ ავტორიზაცია არის საგანმანათლებლო დაწესებულების სტატუსის მოპოვების პროცედურა, რომლის მიზანია სახელმწიფოს მიერ აღიარებული განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტის გასაცემად შესაბამისი საქმიანობის განხორციელებისათვის აუცილებელი სტანდარტების დაკმაყოფილების უზრუნველყოფა. საავტორიზაციო შეფასება ხორციელდება ავტორიზაციის ექსპერტთა ჯგუფის მიერ² და ეფუძნება დაწესებულების თვითშეფასებითა და საავტორიზაციო ვიზიტის შედეგად მიღებული ინფორმაციის ანალიზს. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ავტორიზაციის სტანდარტების მიზანია განათლების ხარისხის განვითარების ხელშეწყობა და სტუდენტზე ორიენტირებული საგანმანათლებლო გარემოს უზრუნველყოფა, რომელიც მოიცავს შემდეგ საკითხებს:³

-)/ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მისია და სტრატეგიული განვითარება;
-)/ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ორგანიზაციული სტრუქტურა და მართვა;
-)/ საგანმანათლებლო პროგრამები;
-)/ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების პერსონალი;
-)/ სტუდენტები და მათი მხარდაჭერის ღონისძიებები;
-)/ კვლევა, განვითარება ან/და სხვა შემოქმედებითი საქმიანობა;
-)/ მატერიალური, საინფორმაციო და ფინანსური რესურსები.

უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების სტატუსის მოსაპოვებლად საავტორიზაციო პროცესის ხანგრძლივობა 180 დღეა. აღნიშნული ვადის ათვლა იწყება მას შემდეგ, რაც ცენტრი დაადგენს, რომ საავტორიზაციო განაცხადი სრულყოფილად არის წარმოდგენილი და ცნობს განმცხადებელს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების სტატუსის მამიებლად. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ავტორიზაციის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის საბჭო, რომლის წევრებსაც განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს საავტორიზაციო დოკუმენტაციის, ავტორიზაციის ექსპერტთა ჯგუფის დასკვნის, დაწესებულების მიერ ავტორიზაციის ექსპერტთა ჯგუფის დასკვნის პროექტზე წარდგენილი არგუმენტირებული პოზიციის შესწავლისა და ზეპირი მოსმენის გამართვის საფუძველზე. მინიჭებული ავტორიზაციის ვადა 6 წელია.⁴

¹ „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი.

² „ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის ექსპერტთა შერჩევის, საქმიანობისა და ექსპერტთა კორპუსის წევრობის შეწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“ ცენტრის 2018 წლის 6 მარტის №170 ბრძანების შესაბამისად.

³ საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულება, თავი №1.

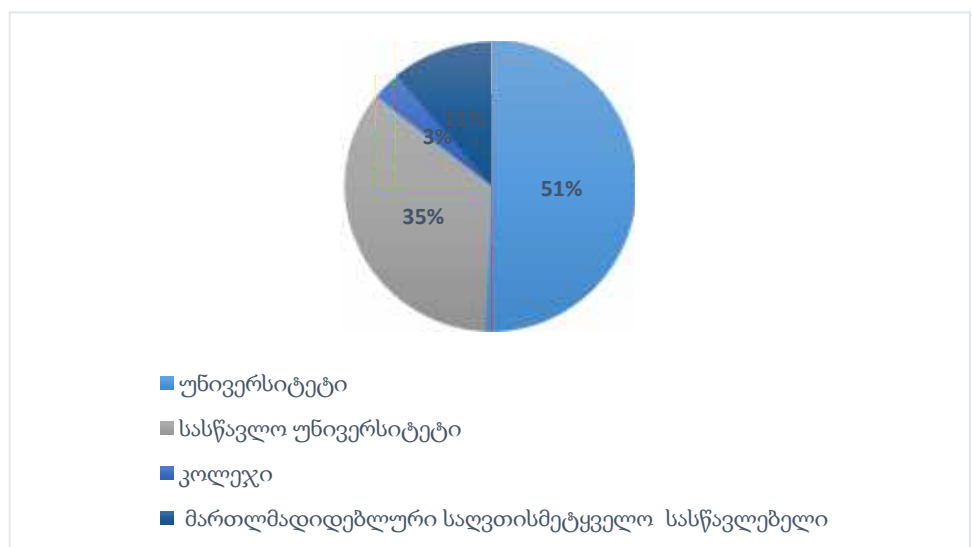
⁴ საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულების 74-ე და 79-ე მუხლები.

დიაგრამა №1. ავტორიზაციის პროცესი



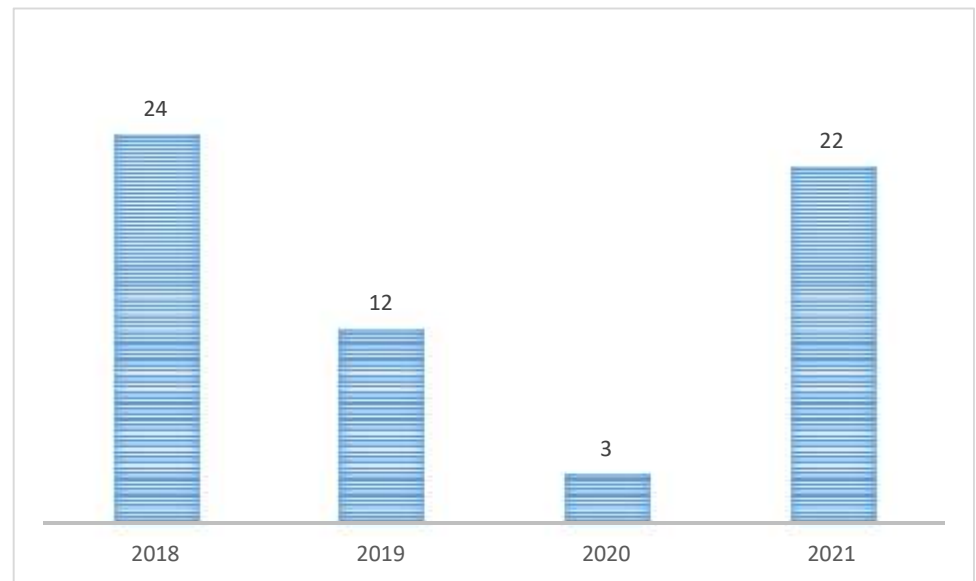
2022 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, საქართველოში სულ ფუნქციონირებდა 63 ავტორიზებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება, აქედან, 32 – უნივერსიტეტი, 22 – სასწავლო უნივერსიტეტი, 2 – კოლეჯი და 7 – მართლმადიდებლური საღვთისმეტყველო უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება.

დიაგრამა №2. ინფორმაცია უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების შესახებ



2018-2021 წლებში ავტორიზაცია მიენიჭა 61 უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებას, აქედან, 2018 წელს – 24 სასწავლებელს, 2019 წელს – 12-ს, 2020 წელს – 3-ს და 2021 წელს 22 დაწესებულებას. ამავე პერიოდში ავტორიზაციის გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულია 10 სასწავლებელის მიმართ, ხოლო ავტორიზაციაზე უარი ეთქვა 5 სასწავლებელს.

დიაგრამა №3. 2018-2021 წლებში ავტორიზებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებები



2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ავტორიზაციის საფასურის განსაზღვრის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: ავტორიზაციის მაძიებლად ცნობის შემთხვევაში, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება იხდის ავტორიზაციის საფასურს, რომლის ოდენობა გამოითვლება ექსპერტთა ჯგუფის სამუშაოს მოცულობის – კაც/დღეების რაოდენობის მიხედვით. ავტორიზაციის საფასური მოიცავს შესაბამის ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებულ ფაქტობრივ ადმინისტრაციულ (სახელფასო, საოფისე და საბჭოს სხდომის ჩატარებასთან დაკავშირებულ) ხარჯებს,⁵ ავტორიზაციის ექსპერტთა ანაზღაურებისა და მივლინების ხარჯებს, ავტორიზაციის პერიოდში საგანმანათლებლო დაწესებულების ავტორიზაციის პირობების შესრულების შემოწმებასთან დაკავშირებულ მომსახურების ხარჯებს, დამატებული ღირებულების გადასახადს, ცენტრის საკუთარი შემოსავლებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში მისამართი შესაბამისი ოდენობის თანხას და საპენსიო შენატანს.⁶ ავტორიზაციის საფასური რანჟირებულია ავტორიზაციის მომსახურების გასაწევად საჭირო ექსპერტთა ჯგუფის სამუშაოს მოცულობის – კაც/დღეების რაოდენობის მიხედვით, რომლის განსაზღვრაში მონაწილეობს სხვადასხვა კრიტერიუმი (უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების სახე; მდგომარეობა; სტუდენტების მოთხოვნილი ზღვრული რაოდენობა; უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამების რაოდენობა; აკადემიური პერსონალის რაოდენობა და სხვ.), რომელთაც პრიორიტეტულობის მიხედვით განსხვავებული კოეფიციენტები გააჩნიათ. საფასურის გაანგარიშება ეფუძნება ხარჯების შემდეგ ელემენტებს, როგორიცაა: არაპირდაპირი ადმინისტრაციული ხარჯები (კომუნალური ხარჯები, ინვენტარისა და ტექნიკის ცვეთა) და პირდაპირი ხარჯები – ავტორიზაციის პროცესში მონაწილე ექსპერტთა

⁵ ადმინისტრაციული წარმოება მოიცავს ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობას ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის მიზნით.

⁶ უსდ-ების ავტორიზაციის საფასური, დანართი №2, მუხლი 1.

კორპუსის შრომის ანაზღაურების და მივლინების ხარჯები. ავტორიზაციის არსებული ტარიფები განსაზღვრულია 2018-2019 წლებში.⁷

იმ შემთხვევაში, თუ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების სტატუსის მამიებელი საავტორიზაციო განაცხადში მიუთითებს, რომ სურს რეგულირებადი სამედიცინო აკადემიური უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამის განხორციელება, ექსპერტთა ჯგუფში თანათავმჯდომარის სტატუსით შედის და ავტორიზაციის საფასურს ემატება შესაბამისი დარგობრივი კომპეტენციის მქონე საერთაშორისო ექსპერტის ანაზღაურება.⁸

ფაქტობრივი გარემოება: 2018-2021 წლებში უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის საფასურის სახით მიღებულმა შემოსავლებმა შეადგინა 1,966,967 ლარი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა ავტორიზაციის საფასურის განსაზღვრასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები, კერძოდ:

შესამოწმებელ პერიოდში ავტორიზაციის საფასურში გათვალისწინებული იყო დამატებითი ღირებულების გადასახადი. 2020 წლის ივლისში საქართველოს საგადასახდო კოდექსში შეტანილი ცვლილების შესაბამისად, ეკონომიკურ საქმიანობად არ განიხილება საჯარო სამართლის იურდიული პირის საქმიანობა, თუ ის საქმიანობის განხორციელებისას მოქმედებს, როგორც სახელმწიფო ორგანო (ასრულებს სახელმწიფოს მიერ მისთვის დელეგირებულ საქმიანობას) იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც ამ საქმიანობისათვის დადგენილია საწევრო, მოსაკრებელი, საფასური ან სხვა გადასახდელი. აღნიშნული ნორმის მიხედვით, ცენტრი არ განიხილება დღ-თი დასაბეგრ პირად, ვინაიდან საგადასახდო მიზნებისათვის მისი საქმიანობა არ განეკუთვნება ეკონომიკურ საქმიანობას. აღნიშნული ხარვეზი გასწორდა „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 1 ოქტომბრის ბრძანებაში⁹ 2022 წლის 29 დეკემბერს შეტანილი ცვლილებით.

არსებული კრიტერიუმის მიხედვით, ავტორიზაციის საფასური მოიცავს შესაბამის ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებულ ფაქტობრივ ხარჯებს, რაც მიუთითებს კრიტერიუმის ნაკლოვანებაზე. კერძოდ, ავტორიზაციის საფასური წარმოადგენს ე.წ. „ნორმატიულ ფასს“, რომელიც დამტკიცებულია სამინისტროს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით (მინისტრის ბრძანება), შესაბამისად შეუძლებელია აღნიშნული ტარიფები განისაზღვროს ფაქტობრივი ხარჯების საფუძველზე. საფასურის განსაზღვრა და უსდ-ის მიერ გადახდა ხორციელდება წინასწარ, ავტორიზაციის მომსახურების გაწევამდე და მისი გაანგარიშება ვერ დაეფუძნება მოცემულ მომსახურებასთან დაკავშირებულ ფაქტობრივად გაწეულ ხარჯებს. რიგ შემთხვევებში მომსახურების ტარიფის მდგენელი ხარჯის ნორმატიული მოცულობა, არსებითად განსხვავდება ამავე სახის ხარჯის ფაქტობრივი მოცულობისაგან. მაგალითად, რეგულირებადი სამედიცინო აკადემიური უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი სასწავლებლების ავტორიზაციის საფასურში გათვალისწინებულია ექსპერტთა ჯგუფში თანათავმჯდომარის სტატუსით შესული შესაბამისი დარგობრივი კომპეტენციის მქონე საერთაშორისო ექსპერტის შრომის ანაზღაურება 12,000

⁷ „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 1 ოქტომბრის №99/ნ ბრძანება.

⁸ დებულების 68-მუხლის მე-3 პუნქტი.

⁹ № 99/ნ.

ლარის ოდენობით,¹⁰ მაშინ როდესაც აღნიშნული ექსპერტების შრომის ანაზღაურების ფაქტობრივი ხარჯი მერყეობს, საშუალოდ, 8,000 ლარის ფარგლებში.

ავტორიზაციის საფასურში გათვალისწინებული არ არის დავების შემთხვევაში აპელაციასთან დაკავშირებული ხარჯები. განსხვავებული მიდგომაა საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის შემთხვევაში, როდესაც აკრედიტაციის საფასური ითვალისწინებს აპელაციის ხარჯებს. სულ 2018-2019 წლებში უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის საკითხებთან დაკავშირებით, ცენტრის სააპელაციო საბჭოს მიერ ხუთი სასწავლებლის მიმართ მიღებულია 12 გადაწყვეტილება.

დასკვნა

რიგ შემთხვევებში მომსახურების ტარიფის მდგენელი ხარჯის ნორმატიული მოცულობა, არსებითად განსხვავდება ამავე სახის ხარჯის ფაქტიური მოცულობისაგან, რაც ზრდის ტარიფის არასამართლიანობის რისკებს.

რეკომენდაცია №1

ავტორიზაციის მომსახურებაზე სამართლიანი ტარიფების ჩამოყალიბების მიზნით, მოსახურების თვითღირებულების შემადგენელი ხარჯების ფაქტობრივი მოცულობების არსებით ხასიათის ცვლილებებიდან გამომდინარე, განხორციელდეს მოქმედი ტარიფების პერიოდული გადასინჯვა (რეკალკულაცია).

2.2 ინტერესთა კონფლიქტი

კრიტერიუმი: ავტორიზაციის საბჭოს წევრი ვალდებულია, დღის წესრიგის გაცნობიდან 2 სამუშაო დღის ვადაში განაცხადოს დაწესებულებასთან არსებული ინტერესთა კონფლიქტისა და თვითაცილების შესახებ. ინტერესთა კონფლიქტად მიიჩნევა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით¹¹ დადგენილი გარემოების არსებობა, რაც გულისხმობს, რომ საბჭოს წევრმა მონაწილეობა არ უნდა მიიღოს ზეპირ მოსმენაში იმ შემთხვევაში, თუ:

-) თვითონ არის დაინტერესებული მხარე საქმეში;
-) შრომით ურთიერთობაშია საქმეში მონაწილე დაინტერესებულ მხარესთან.

ავტორიზაციის ექსპერტი ვალდებულია განაცხადოს თვითაცილება, თუ მას აქვს ინტერესთა კონფლიქტი ავტორიზაციის მამიებელ იმ დაწესებულებასთან, სადაც უნდა განახორციელოს ვიზიტი.¹²

ფაქტობრივი გარემოება: რიგ შემთხვევებში, საბჭოს სხდომებზე ავტორიზაციასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვაში მონაწილეობას იღებდნენ დაინტერესებულ მხარესთან შრომით ურთიერთობაში მყოფი პირები. კერძოდ, 2018-2021 წლებში უსდ-ის ავტორიზაციის საბჭოს 7 წევრს, 11 შემთხვევაში, სტატუსის მამიებელ სასწავლებლებთან ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის მიუხედავად, საკითხის განხილვის დაწყებამდე თვითაცილების შესახებ განცხადება არ გაუკეთებია. სსიპ – სასწავლო უნივერსიტეტის – ბათუმის სახელმწიფო საზღვაო აკადემიის, როგორც ავტორიზაციის წარმოების

¹⁰ დარიცხვების გარეშე.

¹¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 92-ე მუხლი.

¹² დებულების 68-ე მუხლი.

პროცესში, ასევე ავტორიზაციის შემდგომი შეფასების მიზნით მიღებული რეკომენდაციების შესრულებისა და დაწესებულების ფუნქციონირების გაუმჯობესების მონიტორინგში,¹³ ექსპერტთა ჯგუფის შემადგენლობაში მონაწილეობას იღებდა პირი, რომელიც შრომითი საქმიანობით დაკავშირებული იყო აღნიშნულ სასწავლებელთან.

სსიპ – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ავტორიზაციის მინიჭებასთან დაკავშირებული საკითხის განხილვასა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში 2018 წლის 27 აგვისტოს ჩატარებულ საბჭოს სხდომაზე¹⁴ საბჭოს წევრად და ამავდროულად საბჭოს მდივნის რანგში მონაწილეობას იღებდა დაინტერესებული მხარე, ამავე სასწავლებლის დოქტორანტი.

დასკვნა

ავტორიზაციის მინიჭებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების, ასევე ავტორიზაციის პირობების შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგის პროცესში დაინტერესებული პირის მონაწილეობა ზრდის არაობიექტური გადაწყვეტილების მიღების რისკებს.

რეკომენდაცია №2

ავტორიზაციის მინიჭებასთან, ასევე ავტორიზაციის პირობების შესრულების მდგომარეობასთან დაკავშირებული ობიექტური და მიუკერძოებელი გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით, გაიზარდოს არსებული კონტროლის მექანიზმების ეფექტიანობა, რომლებიც უზრუნველყოფს ამ პროცესში ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილებას.

2.3 საერთაშორისო ექსპერტთა შერჩევისა და შრომის ანაზღაურების ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციისა და პროგრამების აკრედიტაციის ექსპერტთა კორპუსის წევრ საერთაშორისო ექსპერტთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნებია: ხარისხის უზრუნველყოფის უცხოურ სააგენტოებთან ინსტიტუციური/პროგრამული შეფასების ექსპერტის რანგში თანამშრომლობის გამოცდილება და ინგლისური ენის ცოდნა.¹⁵

ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის და საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის ექსპერტთა კორპუსის წევრების საქმიანობის ანაზღაურების წესის შესაბამისად,¹⁶ ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის დებულებით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში მონაწილე საერთაშორისო ექსპერტის შრომის ანაზღაურების ოდენობა და გადახდის პირობები განისაზღვრება მასთან გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებით. საერთაშორისო ექსპერტის შრომის ანაზღაურების ოდენობის განსაზღვრის დროს მხედველობაში მიიღება მსგავსი საექსპერტო

¹³ ავტორიზაციის ექსპერტთა ჯგუფის შექმნისა და დაწესებულებაში ვიზიტის შესახებ, ცენტრის დირექტორის შესაბამისი ბრძანებების საფუძველზე.

¹⁴ ოქმი №10.

¹⁵ წესის მე-5 პუნქტი.

¹⁶ წესის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი.

საქმიანობის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით არსებული პრაქტიკა, ექსპერტის ფიზიკური ადგილსამყოფელი, მგზავრობისა და საცხოვრებელი ფართობის დაქირავებისათვის საჭირო თანხა, ასევე ექსპერტის მიერ შესასრულებელი სამუშაოების მოცულობა და სამუშაოს დაწყების ვადები.¹⁷

ფაქტობრივი გარემოება: შესამოწმებელ პერიოდში საერთაშორისო ექსპერტების მოძიების, შერჩევისა და ექსპერტთა კორპუსში შეყვანის წესში გათვალისწინებული არ იყო დამატებითი კრიტერიუმები, რომლითაც ცენტრი გამჭვირვალედ და ობიექტურად განახორციელებდა ექსპერტების მოძიებას, შერჩევასა და ექსპერტთა კორპუსში შეყვანის პროცესების წარმართვას. აღნიშნული ნაკლოვანება გასწორდა აუდიტის მიმდინარეობისას „უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციისა და პროგრამების აკრედიტაციის, ექსპერტთა შერჩევის, საქმიანობისა და ექსპერტთა კორპუსის წევრობის შეწყვეტის წესში“ 2022 წლის 30 აგვისტოს შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე.¹⁸

2018-2021 წლებში ავტორიზაციის ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში მონაწილე საერთაშორისო ექსპერტებზე, შრომითი ხელშეკრულებების საფუძველზე, შრომის ანაზღაურების სახით გაცემულია სულ – 287,225 ევრო. საერთაშორისო ექსპერტის შრომის ანაზღაურება მერყეობს, საშუალოდ, 1,875 ევროდან 4,500 ევრომდე. შრომის ანაზღაურების სახით გადასახდელი თანხების ოდენობა ძირითადად განსაზღვრულია მხარეთა მოლაპარაკების შედეგად გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულების პირობით. რიგ შემთხვევებში, სათანადოდ არ არის დასაბუთებული შრომის ანაზღაურებაზე მოქმედი ფაქტორების (მგზავრობისა და საცხოვრებელი ფართობის დაქირავებისათვის საჭირო თანხები, შესასრულებელი სამუშაოების მოცულობა და სამუშაოს დაწყების ვადები) მსგავსების პირობებში, შრომის ანაზღაურების მოცულობის თობაზე არაერთგვაროვანი გადაწყვეტილებების მიღება.

ცხრილი №1. საერთაშორისო ექსპერტთა შრომის ანაზღაურება

უნივერსიტეტის დასახელება	სტუდენტთა რაოდენობა	პროგრამების რაოდენობა	აკად. პერსონალის რაოდენობა	ფართობი	ანაზღაურების თარიღი	ანაზღაურების
შპს „თბილისის თავისუფალი უნივერსიტეტი“	3200	16	85	14875	7.09.2018წ	4500
სსიპ - ვანო სარაჯიშვილის სახელობის სახელმწიფო კონსერვატორია	1359	13	88	12271	10.10.2018	4500
სსიპ - თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტი	10200	34	395	812734	10.10.2018	4500

¹⁷ საქართველოს მთავრობის შესაბამისი განკარგულებების საფუძველზე დადგენილია საერთაშორისო ექსპერტის ანაზღაურების ზედა ზღვარი.

N MES 7 22 0000964009

შპს „გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტი“	3920	21	162	8227	14.11.2018	4500
შპს „ვეროპის უნივერსიტეტი“	3000	15	185	7785	10.06.2021	3125
შპს „ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტი“	2500	18	108	7515	25.06.2021	3125
შპს „ბაუ ინტერნეიშენალ უნივერსიტი ბათუმი“	450	2	22	2027	05.07.2021	3125
ა(ა)იპ - წმ. თამარ მეფის სახელობის უნივერსიტეტი	350	9	40	10126	06.12.2021	3125

დასკვნა

რიგ შემთხვევებში საერთაშორისო ექსპერტების შრომის ანაზღაურების განსაზღვრისას გამოყენებულია არერთგვაროვანი მიდგომა, რომელიც არ არის სათანადოდ დასაბუთებული.

რეკომენდაცია №3

შემუშავდეს და დაინერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ საერთაშორისო ექსპერტების შრომის ანაზღაურების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, შრომის ანაზღაურების ოდენობაზე მოქმედი ფაქტორები სრულად იქნეს გათვალისწინებული და სათანადოდ დასაბუთებული.

2.4 კლინიკური სწავლების ხარისხი

კრიტერიუმი: უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის¹⁹ სტანდარტის შესაბამისად, სასწავლებელს საკუთრებაში ან მფლობელობაში უნდა ჰქონდეს მატერიალური რესურსი²⁰ (მათ შორის, სასწავლო/სამეცნიერო-კვლევითი ლაბორატორიები, პრაქტიკული კომპონენტის განსახორციელებლად საჭირო ინვენტარი), რომელიც გამოიყენება დაწესებულების მისიით განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად, სათანადოდ პასუხობს საგანმანათლებლო პროგრამებისა და კვლევითი საქმიანობის მოთხოვნებს და შეესაბამება არსებულ და/ან დაგეგმილ სტუდენტთა რაოდენობას.

ფაქტობრივი გარემოება: ჯანდაცვის მიმართულების საგანმანათლებლო პროგრამებიდან რეგულირებად სამედიცინო აკადემიურ საგანმანათლებლო პროგრამას ახორციელებდა 22 სასწავლებელი. აღნიშნულ სასწავლებლებში 2018 წლის 1 ნოემბრის მდგომარეობით სტუდენტთა რიცხოვნობა შეადგენდა 14,866-ს, ხოლო 2021 წლის 1 ნოემბრის მდგომარეობით – 22,584-ს.²¹ სტუდენტთა რაოდენობის ზრდა ძირითადად განპირობებულია უცხოელ სტუდენტთა რაოდენობის ზრდით.²²

¹⁹ მე-7 სტანდარტი

²⁰ უძრავი და მოძრავი ქონება.

²¹ აქედან, აქტიური სტუდენტი იყო 19,888, ხოლო სტატუს შეჩერებული - 2,696.

²² ინდოეთი, ერაყი, ირანი, აზერბაიჯანი, ნიგერია, ისრაელი, სირია, რუსეთი, თურქეთი.

სასწავლებლების მიერ ავტორიზაციის ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში, თვითშეფასების ანგარიშთან ერთად²³ წარმოდგენილი პრაქტიკის ხელშეკრულებების პირობებთან შესაბამისობის ანალიზით დადგინდა, რომ დღეისათვის საქართველოში მხოლოდ ორი სამედიცინო პროფილის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება ფლობს საუნივერსიტეტო კლინიკას,²⁴ ხოლო 20 უსდ-ის სტუდენტები პრაქტიკას გადიან საქართველოში არსებულ სხვადასხვა სამედიცინო კლინიკაში, მათთან გაფორმებული ხელშეკრულებების საფუძველზე.

2018-2021 წლებში მხოლოდ თბილისში არსებული რეგულირებადი სამედიცინო პროგრამის განმახორციელებელი 18 სასწავლებლის მიერ, კვლევისა და პროფესიული უნარების შესწავლის მიზნით, ხელშეკრულებები გაფორმებულია 161 სამედიცინო დაწესებულებასთან. სტუდენტები კლინიკურ სწავლებას გადიან ერთსა და იმავე დაწესებულებებში. კერძოდ, არის შემთხვევები, როდესაც პრაქტიკის გავლაზე კლინიკასთან ხელშეკრულებები გაფორმებული აქვს ერთდროულად 7-11 სასწავლებელს.

არ არსებობს აღნიშნული ხელშეკრულებების რეგისტრაციის ერთიანი ელექტრონული სისტემა.

ხელშეკრულებების პირობების ანალიზით დადგინდა, რომ:

-)/ ხელშეკრულებათა უმრავლესობაში არ არის განსაზღვრული: პრაქტიკის ხანგრძლივობა, მისაღებ სტუდენტთა რაოდენობა, კონკრეტული სამედიცინო მიმართულებები, პრაქტიკის ხელმძღვანელები, სტუდენტთა პრაქტიკულ სწავლებაში ჩართული კლინიკის პერსონალის რაოდენობა და სივრცე, რომელსაც იყენებენ სტუდენტები;
-)/ უცხოელი სტუდენტების მიერ პრაქტიკის გავლის პროცესში, კლინიკებთან გაფორმებული ხელშეკრულებებით არ არის გათვალისწინებული ენობრივი ბარიერისა და კლინიკური სწავლების ზედამხედველობასთან დაკავშირებული საკითხები.

დასკვნა

კლინიკებთან გაფორმებული ხელშეკრულებებით დეტალურად არ არის განსაზღვრული მხარეთა უფლებები, ვალდებულებები და კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფდა სასწავლო პრაქტიკის ხარისხის ამაღლებას.

რეკომენდაცია №4

სასწავლო პრაქტიკის ხარისხის ამაღლების მიზნით:

-)/ უსდ-სა და სამედიცინო კლინიკასთან გაფორმებული ხელშეკრულებით კონკრეტულად განისაზღვროს სასწავლო პრაქტიკაზე მისაღები სტუდენტების რაოდენობა, სამედიცინო მიმართულებები, ხელმძღვანელები და სივრცე, სადაც განხორციელდება პროცესი;
-)/ პროცესში მოანაწილე მხარეებს შორის შეთანხმების საფუძველზე შეიქმნას მონაცემთა ერთიანი ბაზა/სისტემა, რომლის მეშვეობითაც განხორციელდება სასწავლო პრაქტიკასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ურთიერთგაცვლა და რეალური მდგომარეობის

²³ ავტორიზაციის მე-7 სტანდარტის შესაბამისად.

²⁴ სსიპ - თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტი და ა(ა)იპ - ნიუ ვიჟენ უნივერსიტეტი.

2.5 ავტორიზაციის პირობების შესრულება

კრიტერიუმი: რეგულირებადი სამედიცინო პროგრამების განმახორციელებელ სასწავლებლებში ავტორიზაციის პირობების შესრულებაზე, კერძოდ, თვითშეფასების ანგარიშის და გეგმური და/ან არაგეგმური მონიტორინგის გზით ავტორიზაციის პირობების შესრულების შემოწმების შემთხვევაში, ავტორიზაციის ექსპერტთა ჯგუფის შემადგენლობაში ექსპერტთა კორპუსის წევრების გარდა უნდა შედიოდეს ასევე შესაბამისი მარეგულირებელი ორგანოს ან/და პროფესიული ასოციაციის წარმომადგენლები და სხვა შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე პირები.²⁵

ფაქტობრივი გარემოება: არის შემთხვევები, როდესაც რეგულირებადი სამედიცინო პროგრამების განმახორციელებელ სასწავლებლებში ავტორიზაციის პირობების შესრულებაზე, კერძოდ, თვითშეფასების ანგარიშის და გეგმური და/ან არაგეგმური მონიტორინგის გზით ავტორიზაციის პირობების შესრულების შემოწმების შემთხვევაში, ექსპერტთა ჯგუფის შემადგენლობაში, ექსპერტთა კორპუსის წევრების გარდა მონაწილეობას არ იღებენ შესაბამისი მარეგულირებელი ორგანოს ან/და პროფესიული ასოციაციის წარმომადგენლები და სხვა შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე პირები.

2.6 სხვა საკითხები

2.6.1 ავტორიზაციის პროცესთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების ნაკლოვანებები

რიგ შემთხვევებში დარღვეულია ავტორიზაციისა და ავტორიზაციის შემდგომი შეფასებების განხორციელების ადმინისტრაციული საქმისწარმოების წარმოების ვადები, კერძოდ:

- ⌋ 4 შემთხვევაში ცენტრის ბრძანება, უსდ-ების სტატუსის მაძიებლად ცნობის შესახებ, გამოცემულია დებულებით გათვალისწინებული ვადების დარღვევით;
- ⌋ 12 შემთხვევაში უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ავტორიზაციის პროცესში ექსპერტთა ჯგუფის მიერ, ავტორიზაციის სტანდარტებთან შესაბამისობის შემოწმების მიზნით შედგენილი დასკვნის პროექტები, ცენტრში წარდგენილია ვადის დარღვევით;
- ⌋ 2018 წელს ავტორიზაცია მიენიჭა 24 უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებას. აქედან, თვითშეფასების ფორმა ვადების დარღვევით წარმოდგენილი აქვს 3 ორგანიზაციას;
- ⌋ წარმოდგენილი თვითშეფასების ანგარიშების შესწავლის მიზნით, ცენტრის მიერ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, ავტორიზაციის ექსპერტთა ჯგუფის შექმნისა და აქტის გამოცემიდან 90 კალენდარული დღის განმავლობაში საექსპერტო დასკვნის უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებისათვის გაგზავნის ვადები დარღვეულია 3 შემთხვევაში;
- ⌋ არის შემთხვევები, როდესაც უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ რეკომენდაციების შესრულებისა და მონიტორინგის ჩატარებასთან დაკავშირებით, საბჭოს შესაბამისი გადაწყვეტილებებით დადგენილი მოთხოვნები, არ არის

²⁵ დებულების 85-ე მუხლის მე-7 და 88-ე მუხლის მე-9 პუნქტები.

შესრულებული. ასევე: რიგ შემთხვევებში არ არის წარმოდგენილი რეკომენდაციების შესრულების შესახებ ანგარიში; არ შექმნილა აღნიშნულ ანგარიშთან დაკავშირებით ექსპერტთა ჯგუფი; არ იქნა შესწავლილი ანგარიში და 90 დღის განმავლობაში საბჭოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება არ განხორციელებულა. ასევე ვერ იქნა წარმოდგენილი მტკიცებულებები მონიტორინგის ჩატარებისა და მონიტორინგთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების შეწყვეტის შესახებ. კერძოდ, ერთ წელიწადში რეკომენდაციების შესრულების შესახებ ანგარიშის წარმოდგენის ვალდებულება შესრულებული არ აქვს 2 სასწავლებელს, წარმოდგენის ვადები კი დარღვეულია ერთ შემთხვევაში;

2.6.2 უნივერსიტეტის სტატუსის მინიჭება

შპს „ევროპის უნივერსიტეტს“ და შპს „ბაუ ინტერნეიშენალ უნივერსიტეტი ბათუმის სასწავლო უნივერსიტეტს“ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის საბჭოს გადაწყვეტილებებით, მინიჭებული აქვთ 6-წლიანი ავტორიზაცია უნივერსიტეტის სტატუსით, მაშინ როცა აღნიშნული უნივერსიტეტები არ ახორციელებენ სადოქტორო პროგრამებს. შესაბამისად, მათთვის უნივერსიტეტის სტატუსით ავტორიზაციის მინიჭება, შეუსაბამო გადაწყვეტილებაა. საბჭოს 2022 წლის 31 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით აღნიშნული ხარვეზი გამოსწორდა.

2.6.3 სასწავლებლების რეორგანიზაცია

საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულების შესაბამისად,²⁶ ავტორიზებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების შერწყმის შემთხვევაში, რეორგანიზაციის შედეგად ჩამოყალიბებული დაწესებულება ითვლება ავტორიზებულად, რეორგანიზებული დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული ავტორიზაციის ვადებიდან დარჩენილი უმცირესი ვადით. თუ ერთ-ერთი უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ავტორიზაციის ვადის გასვლა ემთხვევა რეორგანიზაციის პერიოდს, ავტორიზაციის საბჭო უფლებამოსილია განსაზღვროს რეორგანიზაციის შედეგად ჩამოყალიბებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებისათვის ავტორიზაციის გონივრული ვადა, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს ერთ წელს. ავტორიზაციის საბჭოს 2019 წლის 4 მარტის გადაწყვეტილებით,²⁷ ავტორიზაციის პირობების შემოწმებაზე მონიტორინგის ექსპერტთა ჯგუფის დასკვნის საფუძველზე,²⁸ შპს „ქართულ-ევროპულ უმაღლეს სასწავლებელს“²⁹ გაუუქმდა 2013 წელს მინიჭებული ავტორიზაცია.³⁰ 2019 წლის ივლისში აღნიშნული სასწავლებელი შეერწყა შპს „ნიუ უნივერსიტეტს“.³¹ ავტორიზაციის საბჭოს 2019 წლის 12 ივლისის გადაწყვეტილებით, რეორგანიზაციის შედეგად ჩამოყალიბებულ შპს „ნიუ უნივერსიტეტს“ ავტორიზაციის ვადად 2019 წლის 12 ივლისიდან განესაზღვრა 1 წელი. 2019 წლის ნოემბერში შპს „ნიუ უნივერსიტეტს“ შეეცვალა სახელი და ეწოდა შპს „სასწავლო უნივერსიტეტი მილენიუმი“. აღნიშნული სასწავლებლის ავტორიზაციის პირობების შესრულების შემოწმების შესახებ ავტორიზაციის ექსპერტთა დასკვნის საფუძველზე, საბჭოს 2020 წლის 26 აპრილის გადაწყვეტილებით,

²⁶ მუხლი №84, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების რეორგანიზაციის შედეგები.

²⁷ ოქმი №4.

²⁸ 7-დან 2 სტანდარტში, უარყოფითი შეფასებიდან გამომდინარე.

²⁹ ყოფილი შპს „ქართულ - ევროპულია აკადემია“, ს/კ 404391537.

³⁰ სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილებით შეჩერდა აღნიშნული გადაწყვეტილების მოქმედება.

³¹ 2013 წელს მინიჭებული ავტორიზაციის ვადა ეწურებოდა 2019 წელს.

მონიტორინგის შედეგად დაფიქსირებული ხარვეზების გამოსასწორებლად განესაზღვრა 60 დღე. ხარვეზების გამოსწორებასთან დაკავშირებით შედგენილი ექსპერტთა დასკვნის შესაბამისად გაცემული რეკომენდაციები შესრულებულ იქნა მხოლოდ ნაწილობრივ. კერძოდ, მე-2 სტანდარტის³² ორივე ქვესტანდარტი კვლავ შეფასდა, როგორც – ნაწილობრივ შესაბამისობაში სტანდარტის მოთხოვნებთან. სასწავლებელს ავტორიზაციისათვის მიცემული ვადა ეწურებოდა 2020 წლის ივლისში. „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილების გათვალისწინებით,³³ ავტორიზაციის ვადა გახანგრძლივდა 2021 წლის 1 ივლისამდე. აღნიშნული ვადის ამოწურვამდე 15 დღით ადრე, შპს „სასწავლო უნივერსიტეტი მილენიუმში“ ავტორიზაციის ადმინისტრაციული პროცესის დაწყებისა და ავტორიზაციისათვის საჭირო ანგარიშების ცენტრში წარმოდგენის ნაცვლად, აკეთებს შერწყმას შპს „ბათუმის სასწავლო უნივერსიტეტთან“.³⁴

ავტორიზაციის საბჭოს 2019 წლის 19 მარტის გადაწყვეტილებით,³⁵ შპს „ბათუმის სასწავლო უნივერსიტეტს“³⁶ 6 წლის ვადით მიენიჭა ავტორიზაცია,³⁷ სტუდენტთა მიღებაზე 3-წლიანი შეზღუდვის პირობით. აღნიშნული სასწავლებლის მიერ სტუდენტთა მიღებაზე 3-წლიანი შეზღუდვის დაწესების საფუძვლების გამოუსწორებლობის, კერძოდ, ავტორიზაციის დებულებით დადგენილი სტანდარტებიდან, პრიორიტეტულად განსაზღვრულ მე-3 და მე-4 სტანდარტში და ასევე მე-7 სტანდარტში შედეგების გაუარესების მიუხედავად, საბჭოს 2019 წლის 13 დეკემბრის გადაწყვეტილებით,³⁸ შეწყდა სტუდენტთა მიღების უფლების შეზღუდვიდან გამომდინარე ავტორიზაციის გაუქმებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება.³⁹ საბჭოს შუამდგომლობის საფუძველზე ცენტრს დაევალა ექსპერტთა ჯგუფის დასკვნაში არსებული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობის გადამოწმება 1 წლის განმავლობაში. აღნიშნული სასწავლებლების რეორგანიზაციასთან და მის შემდგომ ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული საკითხების შესწავლის, შეფასების, ურთიერთშეჯერებისა⁴⁰ და გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობის გადამოწმების გარეშე, საბჭოს 2021 წლის 12 ივლისის გადაწყვეტილებით, შპს „სასწავლო უნივერსიტეტი მილენიუმის“ და შპს „ბათუმის სასწავლო უნივერსიტეტის“ რეორგანიზაციის შედეგად ჩამოყალიბებულ შპს „სასწავლო უნივერსიტეტი მილენიუმს“⁴¹ ავტორიზაციის ვადად 2021 წლის 28 ივნისიდან განესაზღვრა 1 წელი.⁴²

საბჭოს 2022 წლის 11 ივლისის გადაწყვეტილებით,⁴³ შპს „სასწავლო უნივერსიტეტი მილენიუმს“ უარი ეთქვა ავტორიზაციის მინიჭებაზე. აღნიშნული სასწავლებლის ავტორიზაციის ექსპერტთა ჯგუფის მიერ შედგენილი საექსპერტო დასკვნის შესაბამისად,⁴⁴ სასწავლებელი ავტორიზაციის დებულებით გათვალისწინებული 7 სტანდარტიდან, 4

³² უსდ-ის ორგანიზაციული სტრუქტურა და მართვა.

³³ 2020 წლის 12 ივნისი.

³⁴ აღნიშნული სასწავლებლების 95 %-იანი წილის მფლობელი იყო ერთი პიროვნება.

³⁵ ოქმი №14.

³⁶ იმავე შპს „საერთაშორისო სამედიცინო სასწავლო უნივერსიტეტს“.

³⁷ სტუდენტთა ზღვრული რაოდენობა განესაზღვრა 300 სტუდენტით.

³⁸ ოქმი №48, სტუდენტთა მიღების უფლების შეზღუდვიდან გამომდინარე.

³⁹ საბჭოს სხდომის ოქმის შესაბამისად, მიზეზი განმარტებული არ არის. საბჭოს ორმა წევრმა არ მისცა ხმა.

⁴⁰ საბჭოს ოქმით № MES 3 21 0000701566 არ დასტურდება საკითხის განხილვაში ექსპერტებისა და საბჭოს წევრების მონაწილეობა.

⁴¹ 2021 წლის ივნისში შპს „ბათუმის სასწავლო უნივერსიტეტი“ შეერწყა შპს „სასწავლო უნივერსიტეტი მილენიუმს“.

⁴² სტუდენტთა ადგილების ზღვრული რაოდენობა - 1450 სტუდენტით, აქედან, ქ. თბილისში - 1050-ით, ქ. ბათუმში - 400-ით.

⁴³ № MES 2 22 0000788947.

⁴⁴ ექსპერტთა ჯგუფის თავმჯდომარე და თანათავმჯდომარე იყო საერთაშორისო ექსპერტი.

სტანდარტში და შესაბამისად, 19 ქვესტანდარტიდან – 11-ში, არ შეესაბამებოდა ავტორიზაციის მინიჭებისათვის საჭირო მოთხოვნებს.⁴⁵

აღნიშნულიდან გამომდინარე, შესაბამისი კონტროლის მექანიზმების არარსებობის პირობებში, რეორგანიზაციით იქმნება ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში უმაღლესი განათლების ბაზარზე სტანდარტების მოთხოვნების შეუსაბამო სასწავლებლების არსებობის რისკი.

უდიტორები

მურმან დარახველიძე

მთავარი აუდიტორი

ირაკლი დალაქიშვილი

უფროსი აუდიტორი

ხათუნა აგულაშვილი

აუდიტორი

მაკა წოწონავა

უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

კახა კუპრავა

აუდიტორ-ასისტენტი

ხელმოწერა

მ. დარახველიძე

ირაკლი დალაქიშვილი

ხათუნა აგულაშვილი

მაკა წოწონავა

⁴⁵ ექსპერტთა დასკვნის შესაბამისად, ავტორიზაციის სტანდარტებთან შეუსაბამოებში ძირითადად დაფიქსირებულია უნივერსიტეტის ბათუმის ფილიალში. კერძოდ, უარყოფითი შეფასება მიიღო მე-2 სტანდარტში (უსდ-ის ორგანიზაციული სტრუქტურა და მართვა), მე-3 სტანდარტში (საგანმანათლებლო პროგრამები), მე-5 სტანდარტში (სტუდენტები და მათი მხარდამჭერი ღონისძიებები) და მე-7 სტანდარტში (მატერიალური, ინფორმაციული და ფინანსური რესურსები). 3 სტანდარტში, კერძოდ, პირველ სტანდარტში (უსდ-ის მისია და სტრატეგიული განვითარება), მე-4 სტანდარტში (უსდ-ის პერსონალი) და მე-6 სტანდარტში (კვლევა, განვითარება და ან სხვა შემოქმედებითი საქმიანობა) დაფიქსირდა ნაწილობრივი შესაბამისობა.

საკონტაქტო ინფორმაცია**ვებგვერდი და
სოციალური მედია**

<https://www.sao.ge/>
<https://www.budgetmonitor.ge/ka>
<http://www.blog.sao.ge/>
<http://www.sai.ge/main/>
<https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/>
<https://www.youtube.com/user/saogeorgia>
<https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38

SAO.GE