

# Բաց Հասարակության Հիմնադրամներ – Հայաստան

Քաղաքականության հետազոտությունների կրթաթոշակներ 2020

Քաղաքականության վերլուծության համառոտագիր

## Հանրակրթության կառավարման համակարգի խնդիրները

### ՀԵՏԱԶՈՏՈՒԹՅԱՆ ՆՊԱՏԱԿԸ ԵՎ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ

«ԲՀՀՀ քաղաքականության կրթաթոշակներ ծրագիր 2020-ի» շրջանակներում իրականացված սույն հետազոտության նպատակն է վերլուծել ՀՀ հանրակրթության, մասնավորապես՝ դպրոցների կառավարման համակարգը, դաշտը կարգավորող օրենսդրությունը, դրանցում առկա խնդիրները, ՀՀ հանրակրթական ուսումնական հաստատությունների կառավարման խորհուրդների ձևավորումը, գործառույթները, լիազորությունների իրականացումը, քարտեզագրել վերոնշյալ ուղղություններում առկա խնդիրները, ցույց տալ բացերը և հակասությունները, առաջարկել կիրառելի լուծումներ:

*Հետազոտության խնդիրներն են.*

- ՀՀ հանրակրթական (դպրոցների) կառավարման համակարգի ուսումնասիրությունը
- Ոլորտը կարգավորող օրենսդրության ուսումնասիրությունը
- Կառավարման խորհուրդների ձևավորումը, ազդող գործոնները, գործառույթները և իրավական կարգավորումները
- Դպրոցների ֆինանսավորման գործող կարգը և արդյունավետությունը
- Տնօրենի թափուր հաստիքի հավատարմագրման գործընթացը և ընտրությունը

- Լիազոր մարմինների գործառույթները, դրանց հատումները, արդյունավետությունը:

Հետազոտության առաջին փուլում, բովանդակային և համեմատական մեթոդներով ուսումնասիրվել են՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը (առնչվող մասերով), «Կրթության մասին», «Հանրակրթության մասին», «Տարածքային կառավարման մասին», «Նախադպրոցական կրթության մասին», «Պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների մասին», Հայաստանի Հանրապետության օրենքները, ենթաօրենսդրական ակտերը, միջազգային պարտավորությունները (հայերեն հնարավոր տարբերակները), հարակից որոշումները, որոնք առնչվում են հանրակրթության կառավարման համակարգին:

Նախագծի երկրորդ փուլում իրականացվել են անհատական խորքային և ֆոկլուս-խմբային հարցազրույցներ ոլորտի շահառուների հետ: Անցկացվել է 10 հարցազրույց ոլորտային քաղաքականություն մշակողների, իրականացնողների, ոլորտի փորձագետների և այլ շահառուների հետ:

## Հետազոտության հիմնական արդյունքները

---

Հետազոտության արդյունքում փաստագրվեց, որ շահառու բոլոր կողմերը տեսնում են խնդիրներ հանրակրթության կառավարման ըստ էության եռաշերտ համակարգի հետ (եռաշերտ կառուցվածք, որի գլխին երկու գլխավոր պատասխանատուներն են՝ պետական լիազոր մարմին կամ մարզպետարաններ (Երևանի քաղաքապետարան), իսկ ավելի ներքև՝ Կառավարման խորհուրդներ և տնօրեններ): Փորձագետների զգալի մասի կարծիքով լիազոր մարմինը «խուսափում է ուղիղ պատասխանատվության տակ մտնել» և անմիջականորեն համակարգել ոլորտը, ինչն իր հերթին առաջացնում է բազմաթիվ խնդիրներ: ԿԳՄՍ ոլորտի պատասխանատու փոխնախարարը հետագա զարգացումը տեսնում է «ցանցային դպրոցների և համայնքի լայն ներառմամբ»: Մեկ հարցում՝ մարզպետարանների (Երևանի քաղաքապետ) կողմերն հիմնականում համաձայն են. ենթակայությունների և բաշխումների այս մեխանիզմն արդյունավետ չէ:

Լրջագույն խնդիր է ԿԳՄՍ և մարզպետարաններ/Երևանի քաղաքապետարան լիազորությունների հատումը, ինչպես նաև, վերջիններիս օրենքով վերապահված գործառույթները, սակայն դրանց իրականացման գործիքակազմի բացակայությունը:

Խնդիրների առանձին փունջ է առկա ուսումնական հաստատության տնօրենի ընտրության/նշանակման, թափուր հաստիքի համար հավակնորդի հավաստագրման գործընթացներում: Առկա գործիքակազմը վաղուց չի բավարարում հանրակրթության առաջ ծառայած խնդիրներին, իսկ փոփոխությունները մինչ այժմ կրում են կոսմետիկ բնույթ:

Հետազոտության ընթացքում հարցազրույցներին մասնակցած փորձագետները համակարծիք են նաև Կառավարման խորհուրդների գործունեության հետ կապված խնդիրների վերաբերյալ: Կառավարման խորհուրդները հիմնականում կրում են ձևական բնույթ և գործում են անարդյունավետ:

Հետազոտության շրջանակներում անդրադարձ է կատարվել նաև ուսումնական հաստատության ղեկավարման իրավունքի (հավաստագրի) վերապատրաստման և հավաստագրման գործընթացին, հավակնորդներին ներկայացվող օրենսդրական պահանջներին, տնօրենի հետևանքի մեխանիզմին, դպրոցների ֆինանսավորմանը:

## Առաջարկություններ

---

Ելնելով այն հանգամանքից, որ վերջին շրջանում սկսվել է մի շարք օրենքերի, գործող կարգերի վերանայման գործընթաց՝ անհրաժեշտ էմ համարում ընդգծել ստորև բերված առաջարկությունների կարևորությունն ու անհրաժեշտությունը

- Համապատասխան օրենքներում փոփոխություններ կատարելով աստիճանաբար նվազեցնել մարզպետարանների, Երևանի քաղաքապետի լիազորությունները: Միջնաժամկետ կտրվածքում կիրառել ուղիղ կառավարում՝ ունենալով ԿԳՄՍ մարզային և Երևանի քաղաքի ենթակայության կենտրոններ: Ուղիղ կառավարումը հնարավորություն կտա առժամանակ խուսափել կառավարման խորհուրդների, ընտրական թերի մեխանիզմների բացակայության առաջացրած խոչընդոտներից, ինչպես նաև պետական տարբեր օղակների, մարմինների առաջացրած շփոթից:
- Բարեփոխել հանրակրթական ուսումնական հաստատության ղեկավարման հավաստագիր ստանալու քննության կազմակերպման, անցկացման կարգը: Բովանդակության մեջ ներառել կիրառելի հմտություններ, որոնք կառնչվեն նախագծերի ղեկավարման, ֆինանսական ղեկավարման, մարդկային ռեսուրսների կառավարման, համայնքային կապերի և համագործակցության

ստեղծման կարողություններին: Լիազոր մարմնի կողմից մշակել չափորոշիչներ:

- Փոփոխության ենթարկել տնօրենի թափուր հաստիքի հավակնորդին ներկայացվող պահանջները: Օրենսդրական համապատասխան փոփոխությունների միջոցով *վերջին 10 տարում 7 տարվա ստաժի* շեմն իջեցնել մինչև 3 տարի: Տարբեր դիտարկումները ցույց են տալիս, որ երեք տարին բավարար ժամանակ է դպրոցի կարգավորումները, կազմակերպչական խնդիրները, ծրագրային մոտեցումները հասկանալու և յուրացնելու համար:
- Բարեփոխել հանրակրթական ուսումնական հաստատությունների (ՀՈՒՀ) կառավարման մարմնի՝ Խորհրդի կազմն ու լիազորությունների շրջանակը, սահմանել այնպիսի մեխանիզմներ, որոնք հնարավորություն կտան ծնողներին և մանկավարժական համակազմին գործուն և արդյունավետ ազդեցություն ունենալ որոշումների կայացման վրա: Խորհուրդների ձևավորման հիմքում դնել տարբեր մոտեցումներ՝ կախված դպրոցների կարիքներից, սովորողների թվից, այլ առանձնահատկություններից:
- Միջնաժամկետ հատվածում չեղարկել դպրոցների խորհուրդների կողմից տնօրենի ընտրության հնարավորությունը: Առաջարկվում է երկու տարբերակ՝ համապետական ընտրական խորհուրդ կամ մարզային ընտրական խորհուրդ: Մրցույթի հիմնական արդյունքներ են դիտարկվում հավաստագրման ընթացքում հավաքած միավորները և հավակնորդի ներկայացրած զարգացման ծրագիրը: Մարզային և համապետական ընտրական խորհուրդներում անհրաժեշտ է ներառել ներկայացուցիչներ լիազոր մարմնից, կրթության ոլորտի փորձագետներ, ՏԻՄ ներկայացուցիչներ, քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներ, չափելի մեխանիզմներով արդյունքներ գրանցած ուսուցիչներ:
- Կիրառել տնօրենի հետևանքի մեխանիզմ: Տնօրենի թափուր պաշտոնի հավակնորդի առաջարկած զարգացման ծրագրին ներկայացվող պահանջները դարձնել չափելի: Զարգացման ծրագիրը դիտարկել որպես հանրակրթական ուսումնական հաստատության ղեկավարման հայտ ներկայացրած անձի հինգ տարիների գործունեության և չափելի արդյունքների նախագիծ, որտեղ հստակ պետք է արտացոլվեն յուրաքանչյուր տարվա համար կատարվելիք աշխատանքները:
- Վերանայել խորհուրդների կազմը: Խորհրդի կազմում քվեարկության ձայնի իրավունքով չներառել կառավարության կողմից ներկայացված անդամների, մարզպետարանների, լիազոր մարմնի, ՏԻՄ կողմից ներկայացված անդամների:

Կառավարության, լիազոր մարմնի կամ ՏԻՄ ներկայացուցիչները կարող են ունենալ խորհրդակցական ձայնի իրավունք:

- Օրենքով հստակեցնել մանկավարժական աշխատողի կարգավիճակը, իրավունքները և պարտականությունները: Ներդնել մանկավարժական աշխատողի գործունեության հավաստագիր՝ համապատասխան փոփոխություններ կատարելով «Հանրակրթության մասին» ՀՀ օրենքում: Այս բարեփոխումը հնարավորություն կտա մի շարք դասընթացների գծով ունենալ որակյալ մասնագետներ: Օրենքի ներկայիս դրույթը, որն առնչվում է մանկավարժի որակավորմանը, հանդիսանում է խոչընդոտ (այն միառժամանակ չի կիրառվում):
- Մանկավարժական աշխատողի թափուր տեղի համար անցկացվող մրցույթները կազմակերպել կենտրոնացված՝ վերցնելով այդ գործառույթը հանրակրթական հաստատություններից: Ստեղծել թափուր հաստիքների միասնական բազա: Սա հնարավորություն կտա էապես նվազեցնել կոռուպցիոն ռիսկերը, անազնիվ մրցակցությունը:
- Մանկավարժական աշխատողի համար իրական դարձնել անընդհատ ուսուցումը՝ ձևի ազատ ընտրությամբ, մանկավարժական ձեռքբերումների, նոր հմտությունների ու կարողությունների փոխանցումը:
- Հստակ սահմանել քաղաքական, կուսակցական կամ կրոնական քարոզչության, երեխաների նկատմամբ վատ վերաբերմունքի, խտրականության կամ բռնության, գնահատականների միջոցով ծնողների և/կամ աշակերտների նկատմամբ ճնշումների գործադրման, անօրինական դրամահավաքների կանխարգելման մեխանիզմները: Բացառել քաղաքական կամ կրոնական քարոզի որևէ միջոց հանրակրթական ուսումնական հաստատություններում:
- «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն, «պետական բյուջեի ընթացիկ ծախսերում կրթության ֆինանսավորման տոկոսային հարաբերությունը չպետք է ցածր լինի նախորդ բյուջետային տարվա համապատասխան ցուցանիշից»: Կրթությանը ծախսերը ՀՆԱ կազմում տարեցտարի կրճատվում են (2018 թ.՝ 2.18%, 2019 թ.՝ 1.99%, 2020 թ.՝ 1.85%): Անհրաժեշտ է կրթության ոլորտի ֆինանսավորումը բերել օրենքի պահանջի նվազագույնին: Ներկայիս ֆինանսավորումն ունի բազմաթիվ բացեր: Ներդնել ֆինանսական ուղիղ պատասխանատվության և գնահատման համակարգ:
- Հանրակրթական հաստատությունների ֆինանսավորումը կազմակերպել ուղղակի, առանց միջնորդավորված մարմինների՝ Երևանի քաղաքապետարանի և մարզպետարանների:

- Բուհական կրթական ծրագրերում ներառել կամ առանձին դասընթացներով վերապատրաստել կրթության ոլորտի կառավարիչներ:
- Մշակել բովանդակային և կիրառելի հմտությունների նոր մեխանիզմներ վերապատրաստման կենտրոնների համար:
- Մասնախմբերին հնարավորություն տալ դասընթացների ծրագրերի մշակում և կիրառում՝ հիմքում ունենալով պետական չափորոշիչները:
- ԿԳՄՄ-ն այս փուլում առաջարկում է գործածվող 14 փաստաթղթերից 7-ը վարել էլեկտրոնային եղանակով: Անհրաժեշտ է անցնել փաստաթղթային վարման ամբողջական էլեկտրոնային համակարգի՝ ունենալով տվյալների օբյեկտիվ բազա, որը հնարավորություն կտա քաղաքականություն մշակողներին կատարել կարիքի գնահատում, ճշգրիտ հաշվարկներ և էապես կազդի որոշումների կայացման վրա:

## Հեղինակ

Վահրամ Թոքմաջյան,

Պատմության ուսուցիչ,

«Մխիթար Սեբաստացի» կրթահամալիր

[v.toqmajyan@gmail.com](mailto:v.toqmajyan@gmail.com)