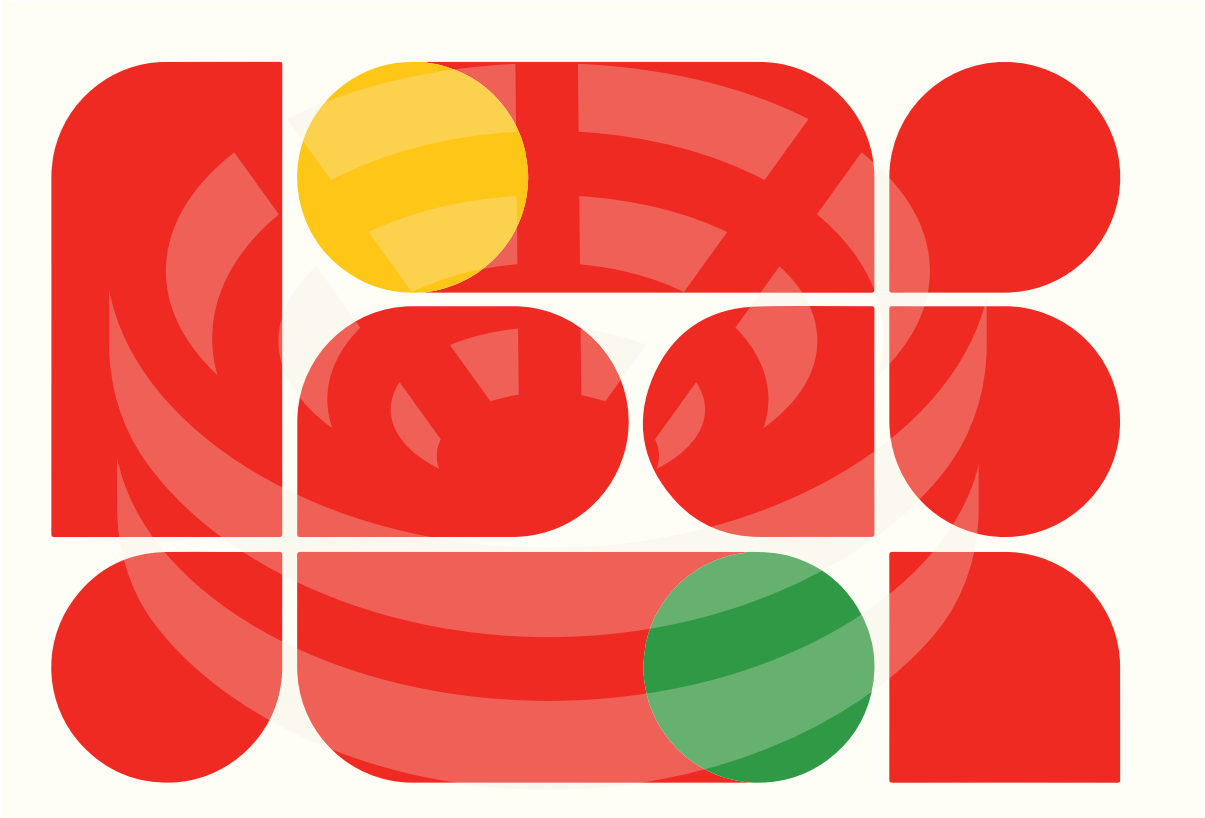
პროგრესული ფორუმი

პოლიტიკის დოკუმენტი 2024



უნივერსალური უფასო სასკოლო კვება საქართველოში

მიზანშეწონილობის დასაბუთება ფრაგმენტული სოციალური დაცვის სისტემის პირობებში

ეთო გვრიტიშვილი

პროგრესული ფორუმი

პუბლიკა

NED NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY
SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

უნივერსალური უფასო სასკოლო კვება საქართველოში

მიზანშეწონილობის დასაბუთება ფრაგმენტული სოციალური დაცვის სისტემის პირობებში

ავტორი: ეთო გვრიტიშვილი

კონტრიბუტორი: დიმიტრი ცქიტიშვილი

2024

სარჩევი

06 შესავალი

09 სასკოლო კვების პროგრამების საერთაშორისო გამოცდილების მიმოხილვა

21 უფასო სასკოლო კვება, როგორც ბავშვთა უფლებების რეალიზების მექანიზმი

24 საერთაშორისო გამოცდილების ლოკალიზება: სასკოლო კვების როგორი სქემა იქნება ეფექტიანი საქართველოში?

43 შეჯამება

47 რეკომენდაციები

შემოკლებები

საქსტატი – საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

UNICEF – გაეროს ბავშვთა ფონდი

OECD – ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია

01 შესავალი

**„შიმშილი არა ქველმოქმედების,
არამედ სამართლიანობის საკითხია“.**[1]

სამხრეთ აფრიკის უმაღლესი სასამართლო

ბავშვთა სასკოლო კვება, რომლის ფარგლებშიც სახელმწიფო სკოლის მოსწავლეებს უფასო, სუბსიდირებული კვებით ან/და სახლში წასაღები რაციონით უზრუნველყოფს, მსოფლიოში ბავშვთა სოციალური დაცვის ერთ-ერთ ყველაზე მასშტაბურ და გავრცელებულ ინსტრუმენტს წარმოადგენს და 176 ქვეყანაში დაახლოებით 418 მილიონ ბავშვს მოიცავს.[2]

საქართველო იმ იშვიათ გამონაკლის ქვეყანათა სიაშია, სადაც ბავშვთა უფასო სასკოლო კვების სისტემა არ არსებობს, რამდენადაც ეროვნულ დონეზე უფასო სასკოლო კვების არც ერთი პროგრამა არ მოქმედებს.[3]

2023 წელს საქართველომ განაცხადი გააკეთა „კვება, ჯანმრთელობა და განათლება ყველა ბავშვისთვის“ საერთაშორისო კოალიციაში (School Meals Coalition) გასაწევრებლად, რომელიც სასკოლო კვების გარშემო 96 სახელმწიფოს აერთიანებს.[4] ამასთან, 2020 წლიდან სა-

[1] High Court of South Africa, Equal Education & Others v Minister of Basic Education (2020) Case no 22588/2020, ZAGPPHC 3060 [Para 88.1] https://www.saflii.org/za/cases/ZAGPPHC/2020/306.pdf

[2] World Food Programme, The State of School Feeding Worldwide 2022, გვ. 24, https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000147725/download/?_ga=2.251253126.1431512565.1707053451-1654324030.1706529021

[3] საქართველოს მასშტაბით მხოლოდ რამდენიმე საჯარო სკოლაში ფუნქციონირებს უფასო სასკოლო კვება დონორი ორგანიზაციების (http://chemikharagauli.com/?p=67187), ხოლო წალენჯიხაში ადგილობრივი თვითმმართველობის მხარდაჭერით, რომელიც მხოლოდ პირველი კლასის მოსწავლეებზეა გამიზნული https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5700377?publication=0

ქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ ინტენსიურად დაიწყო მუშაობა სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის მიმართულებით, რაც, მათ შორის, მოიცავდა სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის შესაძლებლობათა შესწავლას, კვების მოდელების შესაბამისობის დადგენას სკოლების შესაძლებლობებისა და პოტენციალის გათვალისწინებით. სამინისტრომ ასევე დაიწყო კვების პროგრამის რეგიონული მოდელირება (რეგიონის ფარგლებში გამოყენებული კვების ტიპები, მათი სპეციფიკაცია, ხარჯთაღრიცხვა და ეფექტიანობა),[5] თუმცა ამ ეტაპზე არ არსებობს კონკრეტული და საჯაროდ ხელმისაწვდომი სტრატეგია ან/და ხედვა საქართველოში უფასო სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის, მისი მოდალობისა და დაფარვის კონტურების შესახებ. სასკოლო კვების საერთაშორისო კოალიციის წევრ 35 ქვეყანას, მათ შორის სომხეთს, საერთაშორისოდ აქვთ წარდგენილი ადგილობრივი ხედვა უფასო სასკოლო კვების პროგრამების განვითარებისა და დახვეწის მიმართულებით.[6]

უფასო სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის გრძელვადიანი სახელმწიფო ხედვის, მიზნებისა და პრიორიტეტების არარსებობის პირობებში, საქართველოში სასკოლო შიმშილი ბევრი მოსწავლისთვის ყოველდღიურ გამოცდილებას წარმოადგენს და ბუნებრივად ეს საკითხები საზოგადოებისა და დაინტერესებული აქტორების ადვოკატირების სფეროში ექცევა, რაც ამ თემებზე კვლევითი, თუ ადვოკატირების პოლიტიკის შემუშავების აუცილებლობას ქმნის.

საქართველოში უფასო სასკოლო კვების დანერგვის საჭიროების დასაბუთებითა [7,8] და არსებულ გამოწვევებზე საპასუხოდ, ბოლო პერი-

[4] School Meals Coalition, Declaration of Commitment, https://schoolmealscoalition.org/wp-content/uploads/2023/11/Declaration-of-commitment_countries_Nov23_.pdf

[5] განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 14/12/2023 წერილი MES 8 23 0001709984

[6] School Meals Coalition, National commitments, https://schoolmealscoalition.org/commitments/

[7] CTC, საქართველოში სასკოლო კვების სისტემის ჩამოყალიბების საჭიროება და პერსპექტივები, 2021, https://drive.google.com/file/d/1_rEUeTtEMMtNRy7GPnFnwBKTTCt-3WHg_/view

[8] საქართველოს პარლამენტის თემატური მომხსენებლის (რაპორტერის) ანგარიში სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვა საქართველოში, 2023, https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/fraqcia/enm/tsitlidze.pdf

ოდში არაერთი კვლევა და პოლიტიკის დოკუმენტი გამოქვეყნდა, რომლებიც კონკრეტული სასკოლო კვების პროგრამების დანერგვის მიზანშეწონილობაზე მიუთითებს.[9] ამ პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანია, შეავსოს კვლევითი მიმართულებით არსებული ინფორმაციული რესურსი და სასკოლო კვების პროგრამის საერთაშორისო გამოცდილების მიმოხილვისა და ადგილობრივი გამოწვევების დაკავშირებით აქცენტი გააკეთოს კონკრეტული მოდალობის საქართველოში დანერგვის სარგებლიანობაზე.

დოკუმენტი გასცემს ზოგად რეკომენდაციებს საქართველოში უფასო სასკოლო კვების სახელმწიფო პროგრამის მოდალობისა და მიზნობრიობის კონტურების გამოსაკვეთად. კერძოდ, საერთაშორისო სტანდარტებისა და კარგი პრაქტიკის შესწავლის საფუძველზე, ბავშვთა უფლებების პრიზმიდან მიმოიხილავს უფასო სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის ჩარჩოებს. შედეგად დოკუმენტი საერთაშორისო სტანდარტების ადგილობრივ გამოწვევებზე ლოკალიზებითა და არსებული სოციალური დაცვის სქემების სისუსტის გათვალისწინებით, საქართველოში უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის, როგორც ყველაზე ეფექტიანი სქემის დანერგვის მნიშვნელობას ასაბუთებს.

პოლიტიკის დოკუმენტი ემსახურება პოლიტიკის შემქმნელების, დაინტერესებული მხარეებისა და ადვოკატირების აქტორებისთვის უფასო სასკოლო კვების პროგრამაზე ინფორმაციული რესურსის სისტემატიზაციას, რათა შესაბამისი პოლიტიკის შემუშავებისა და დანერგვის პროცესში გათვალისწინებული იყოს უფასო სასკოლო კვების პროგრამების საერთაშორისო გამოცდილება, ბავშვთა უფლებების ჩარჩო და ადგილობრივი გამოწვევები.

[9] მოძრაობა „ხმის“ ხედვა უფასო სასკოლო კვების დანერგვაზე https://www.gezimag.ge/coming-soon-03

02 სასკოლო კვების პროგრამების საერთაშორისო გამოცდილების მიმოხილვა

უფასო სასკოლო კვების საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლა ნათლად წარმოაჩენს სახელმწიფოების მრავალფეროვან მიდგომას სკოლაში კვების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად და დასანერგად, თუმცა მრავალფეროვანი პოლიტიკის, საკანონმდებლო ჩარჩოებისა და ადმინისტრირების განსხვავებული ინიციატივების ფონზე იკვეთება რამდენიმე ძირითადი მოდელი, რომელთაც სახელმწიფოები მიმართავენ ქვეყნის შიგნით უფასო სასკოლო კვების მხარდასაჭერად და ამ გზით ქვეყანაში არსებულ სოციალურ გამოწვევებთან საბრძოლველად.

სახელმწიფოების მიერ უფასო სასკოლო კვების პროგრამების დანერგვა რამდენიმე ურთიერთმკვეთ, სახელმწიფოებრივ და ბავშვთა უფლებების რეალიზების ინტერესს ატარებს, მათ შორისაა:[10]

- სიღარიბის აღმოფხვრა და შიმშილთან ბრძოლა;
- გრძელვადიანი და მასშტაბური სოციალური დაცვის მექანიზმის შექმნა;
- განათლების ხარისხის ზრდა, მათ შორის, სკოლაში დასწრებისა და ჩარიცხვის წახალისება;
- ჯანსაღი კვების პრაქტიკის დანერგვა, ბავშვთა ჭარბწონიანობის, ანემიისა და სხვა დაავადებების პრევენცია;

[10] European Commission, Provision of school meals across the EU-An overview of rationales, evidence, facilitators and barriers, 2021, გვ. 3-4 https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24761&langId=mt

[11] Verguet S, et al. (2020) The Broader Economic Value of School Feeding Programs in Low- and Middle-Income Countries: Estimating the Multi-Sectoral Returns to Public Health, Human Capital, Social Protection, and the Local Economy. Front. Public Health doi: 10.3389/fpubh.2020.587046

- ადამიანურ კაპიტალში ინვესტირება;[11]
- ადგილობრივი წარმოებისა და სოფლის მეურნეობის წახალისება.[12]

მრავალფეროვანია სასკოლო კვების პროგრამების დანერგვაზე პასუხისმგებელი რგოლები, ადმინისტრირება და დაფინანსების წყაროები. გლობალურად (შესწავლილი 62 ქვეყნიდან), შიდა საბიუჯეტო დაფინანსება ყველაზე გავრცელებული მოდელია სასკოლო კვების პროგრამების დაფინანსებისთვის (დაფინანსების 98% და მეტი),[13] თუმცა, ეს მონაცემები განსხვავდება დაბალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებში, სადაც 2022 წლის მდგომარეობით სასკოლო კვების დაფინანსების დაახლოებით 55% საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების წილი იყო, ხოლო 45% ადგილობრივი საბიუჯეტო რესურსებით ფინანსდებოდა. ხაზგასასმელია, რომ ამ ჯგუფის ქვეყნებშიც მზარდია სახელმწიფოს დაფინანსების წვლილი სასკოლო კვების პროგრამებთან მიმართებაში,[14] რაც სასკოლო კვების პროგრამების დაფინანსებაში სახელმწიფოების როლის ზრდის ტენდენციაზე მიუთითებს.

განსხვავებულია სასკოლო კვების პროგრამების მიზნობრივი დაფარვაც. სახელმწიფოები სასკოლო კვების პროგრამების მასშტაბურობასა თუ შეზღუდვებს კომპლექსური პროცესების საფუძველზე გამოწვევების, პრიორიტეტებისა და სხვა სახელმწიფოებრივი ინტერესების გათვალისწინებით ადგენენ. უფასო სასკოლო კვების სახელმწიფო პროგრამები, გამონაკლისი შემთხვევების გარდა,[15] სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ სკოლებსა და, შესაბამისად, ამ სკოლის მოსწავლეებს

[12] ზოგიერთ სახელმწიფოში, მათ შორის, აშშ-ში, უფასო სასკოლო პროგრამა განიხილება, როგორც ადგილობრივი სოფლის მეურნეობის მასტიმულირებელი ღონისძიება. World Food Programme, The State of School Feeding Worldwide 2022, გვ. 34, https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000147725/download/?_ga=2.251253126.1431512565.1707053451-1654324030.1706529021

[13] World Food Programme, The State of School Feeding Worldwide 2022, გვ. 60, https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000147725/download/?_ga=2.251253126.1431512565.1707053451-1654324030.1706529021

[14] იქვე.

[15] ზოგიერთ სახელმწიფოში (მაგ. აშშ) უფასო სასკოლო კვების პროგრამა ასევე მოიცავს არაკომერციული სტატუსით მოქმედ კერძო სკოლების მოსწავლეებსაც.

მოიცავს. პროგრამები იშვიათად ეხება კერძო (კომერციულ) სკოლებს. უფასო სასკოლო კვების სამიზნე ჯგუფების მიხედვით რამდენიმე მოდელის დიფერენცირება არის შესაძლებელი, რაც დოკუმენტის მომდევნო თავებშია მიმოხილული.

2.1. სასკოლო კვების მიზნობრივი პროგრამები

2.1.1 ინდივიდუალურ მოსწავლეზე/ოჯახზე ფოკუსირებული პროგრამები

პროგრამათა ნაწილი ორიენტირებულია მოსწავლეთა კონკრეტულ ჯგუფებზე, ინდივიდუალურ დონეზე და მათი პროგრამაში მონაწილეობა დამოკიდებულია: ოჯახის შემოსავალზე, ეკონომიკური და სოციალური დაუცველობის მაჩვენებლებზე, სოციალური დაცვის სხვა პროგრამებში ბენეფიციარის სტატუსზე, არასრულფასოვან კვებაზე, სპეციალურ საჭიროებებზე ან/და მოწყვლადი ჯგუფების წევრობაზე. სასკოლო კვების მსგავსი მოდელები გვხდება არგენტინაში, კაბო ვერდეში, ჩილეში, მალაიზიაში, პანამაში, ფილიპინებში, პოლონეთში, ტრინიდადსა და ტობაგოში, ტუნისსა და ა.შ.[16] ასეთი მოდელის პროგრამებში ხშირად გვხვდება კვების სრული ან ნაწილობრივი სუბსიდირება სახელმწიფოს მიერ, ან სამიზნე მოსწავლეებისთვის საკვების მიწოდება განსხვავებული სისტემით ხდება.

მაგალითად, **პოლონეთში** მოქმედებს სასკოლო კვების სუბსიდირება მოსწავლეთა სოციალურ და ეკონომიკურ მდგომარეობაზე დაყრდნობით.[17] სუბსიდირება ხდება როგორც ნაწილობრივი, ასევე სრული დაფინანსებით. სუბსიდირებული სასკოლო კვების პროგრამით დაახლოებით 1 115 974 მოსწავლე სარგებლობს წლიურად (ჩარიცხულ მოსწავლეთა დაახლოებით 22.6%).[18] ამასთან, პოლონეთში პარალე-

[16] იქვე.

[17] The Global Child Nutrition Foundation (GCNF), Global Survey 2021, Poland, https://gcnf.org/wp-content/uploads/2022/09/Poland_2021_final1.6.pdf

[18] იქვე.

ლურად მოქმედებს სასკოლო კვების პროგრამა – „სასკოლო სქემა“, რომელში ჩართული სკოლების, დაწყებითი კლასების 1 725 000-მდე მოსწავლეს (დაწყებით კლასებში ჩარიცხულ მოსწავლეთა დაახლოებით 77%-ს) უნივერსალურად, ოჯახის სოციალური სტატუსის მიუხედავად, კვირაში სამჯერ მიეწოდება სასკოლო კვება.[19]

2.2. სასკოლო კვების უნივერსალური და კვაზიუნივერსალური პროგრამები

უფასო სასკოლო კვების პროგრამათა მნიშვნელოვან ნაწილს აქვს უნივერსალური დაფარვა, რაც ნიშნავს მოსწავლეთა თანაბარ დაფარვას, მიუხედავად მათი სოციალური თუ სხვა მახასიათებლისა. თუმცა დაფარვის მასშტაბები შეიძლება განსხვავდებოდეს და უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამა უნივერსალურად ფარავდეს მოსწავლეებს მთელი ქვეყნის მასშტაბით ან უფრო შეზღუდულად სამიზნე გეოგრაფიულ არეალში (მაგ. მუნიციპალიტეტს), სკოლაში ან/და მოსწავლეთა ასაკობრივ ჯგუფში (მაგალითად, მიმართული იყოს მხოლოდ დაწყებითი კლასის მოსწავლეებზე). ამგვარ პროგრამებს კვაზიუნივერსალური პროგრამები შეგვიძლია ვუწოდოთ.

2.2.1. გეოგრაფიულ არეალზე ფოკუსირებული პროგრამები

უფასო სასკოლო კვების პროგრამა შესაძლოა მიემართებოდეს კონკრეტულ გეოგრაფიულ არეალს (შტატს, მუნიციპალიტეტს, ქალაქს და ა.შ.). მისი შერჩევა ეფუძნება ისეთ კრიტერიუმებს, როგორიცაა: სიღარიბე, სასურსათო დაუცველობისა და არასრულფასოვანი კვების მაჩვენებელი, სკოლის გაცდენის, მიტოვებისა და დამთავრების სტატისტიკა; ასევე მნიშვნელოვანია გენდერული ასპექტები, კონფლიქტის ზონის სტატუსი ან/და სხვა რელევანტური ინდიკატორები. უმეტესად, ასეთი მოდალობის პროგრამის ფარგლებში ამ გეოგრაფიულ არეალში მდებარე ყველა სკოლა და მოსწავლე ჩართულია უფასო სასკოლო კვების პროგრამაში.

[19] იქვე.

ამ მოდელის პროგრამები გვხდება შემდეგ ქვეყნებში: სომხეთი, რუმინეთი, ირლანდია, სამხრეთ აფრიკა, ბანგლადეში, ბურუნდი, კამერუნი, ცენტრალური აფრიკის რესპუბლიკა, ჩადი, ჩინეთი, ელ სალვადორი, ეთიოპია, განა, გვინეა, ერაყი, კენია, მექსიკა, მოზამბიკი, ნიგერი, კონგოს რესპუბლიკა, სიერა ლეონე, სირია და ტოგო.[20]

მაგალითად, **სომხეთში** 2010 წლიდან საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით ეტაპობრივად დაინერგა უფასო სასკოლო კვება უნივერსალურად სხვადასხვა სამიზნე პროვინციაში და თავდაპირველ ეტაპზე მხოლოდ 12 000 მოსწავლეს მოიცავდა.[21] 2023 წლის იანვრიდან უფასო სასკოლო კვების დაფინანსება სახელმწიფო ბიუჯეტზე გადავიდა, რის შედეგადაც 100 000-ზე მეტი მოსწავლე, 1-დან მე-4 კლასებში, სომხეთის რესპუბლიკის ათ პროვინციაში მდებარე სკოლებში (სომხეთის ყველა პროვინცია, გარდა ერევნისა) იღებს საკვებს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.[22] სომხეთის განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ასევე გეგმავს, უახლოეს მომავალში გააფართოოს უფასო სასკოლო კვების პროგრამა და დაფაროს ერევანში მდებარე სკოლები, რაც დამატებით დაახლოებით 50 000 მოსწავლეს მისცემს წვდომას უფასო სასკოლო კვების პროგრამაზე.[23] შესაბამისად, სომხეთში უფასო სასკოლო კვების უნივერსალურობა გამოკვეთილია როგორც გეოგრაფიული, ასევე ასაკობრივი ჯგუფების ნიშნით.

2.2.2. სკოლაზე ფოკუსირებული პროგრამები

გეოგრაფიულ არეალზე ფოკუსირებული პროგრამებისგან განსხვავებით, ზოგიერთ ქვეყანაში უშუალოდ სკოლის დონეზე წყდება უფასო

[20] Global Child Nutrition Foundation (GCNF). 2022. School Meal Programs Around the World: Results from the 2021 Global Survey of School Meal Programs, გვ.26, survey.gcnf.org/2021-global-survey

[21] School Meals Coalition, Armenia assumes full ownership of national school meals programme, Dec. 20, 2023 https://schoolmealscoalition.org/armenia-school-meals/

[22] World Food Programme, WFP completes handover of school feeding program to Armenian government, Jul. 7, 2023, https://www.wfp.org/news/wfp-completes-handover-school-feeding-program-armenian-government

[23] იქვე

სასკოლო კვების პროგრამაში ჩართვის საკითხი და პროგრამა მიემართება იმ სკოლებს, სადაც უფასო სასკოლო კვების საჭიროების მქონე ბევრი მოსწავლეა კონცენტრირებული. ასეთი მოდელის შემთხვევაში, პროგრამაში ჩართულია სამიზნე სკოლის ყველა მოსწავლე. მსგავსი პროგრამები გვხდება ახალ ზელანდიასა და ნამიბიაში. ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგ. ავსტრიაში, ბელგიაში, ბულგარეთსა და ნიდერლანდებში უფასო სასკოლო კვების პროგრამაში ჩართვა სკოლის განაცხადის საფუძველზე ხდება.[24]

2.2.3. საყოველთაო დაფარვის უნივერსალური პროგრამები

ზოგიერთი პროგრამის მიზანს წარმოადგენს სასკოლო კვებით მოსწავლეთა უნივერსალური საყოველთაო დაფარვა ქვეყნის მასშტაბით. ასეთი პროგრამების მაგალითები გვხვდება ბრაზილიაში, ესტონეთში, ფინეთში, შვედეთსა და ინდოეთში.

მაგალითად, **ფინეთში,** სადაც უნივერსალური უფასო სასკოლო კვების ყველაზე ხანგრძლივი გამოცდილება არსებობს და უფასო სასკოლო კვების პროგრამა 1940-იანი წლებიდან განათლების სისტემის შემადგენელ ელემენტს წარმოადგენს, ის საჯარო სასკოლო განათლების სისტემაში ჩართულ ყველა საფეხურს ფარავს – დაწყებით, საბაზო და საშუალო განათლების,[25,26] მათ შორის – პროფესიულ სკოლებში და სასკოლო კვებას დაახლოებით 921 000 მოსწავლისთვის უზრუნველყოფს.[27] კვებასთან დაკავშირებული განათლება ინტეგრირებულია სასკოლო კვების პროგრამაში და მოიცავს კვებისა და სწავ-

[24] Global Child Nutrition Foundation (GCNF). 2022. School Meal Programs Around the World: Results from the 2021 Global Survey of School Meal Programs, გვ.26, survey.gcnf.org/2021-global-survey

[25] Ministry for Foreign Affairs of Finland and Finnish National Agency for Education, School Meals for All School feeding: investment in effective learning – Case Finland, 2019, გვ.3 https://um.fi/documents/35732/0/CaseStudyFinland_SchoolFeeding.pdf/56e80172-0c9a-8eea-a697-098777c8ad73?t=1556803010303

[26] Education Finland webpage, https://www.educationfinland.fi/school-meals/find-out-more

[27] The Global Child Nutrition Foundation (GCNF), Global Survey 2021, Finland, https://survey.gcnf.org/wp-content/uploads/2022/05/Finland_2021_final2.pdf

ლების კომპონენტების შერწყმას. აქცენტი კეთდება თანამშრომლობითი „ეკოსისტემის“ შექმნაზე სასკოლო კვების ირგვლივ, რათა ხელი შეეწყოს მოსწავლეთა კეთილდღეობას, განსაკუთრებით მდგრადი ცხოვრების წესის განვითარებას და კარგი მანერების სწავლებას.[28]

ფინეთის მსგავსად, უნივერსალური სასკოლო კვების სისტემა არსებობს **ესტონეთშიც** და პროგრამის ფარგლებში, ზოგადსაგანმანათლებლო საფეხურზე ჩარიცხული 230 000-მდე მოსწავლე უზრუნველყოფილია უნივერსალური სასკოლო კვებით.[29] პროგრამა, რომელიც 2002 წელს დაინერგა, დეცენტრალიზებულია და თითოეული მუნიციპალიტეტი პასუხისმგებელია საკუთარი შესყიდვების პროცესსა და ადგილობრივი ბიუჯეტის განსაზღვრაზე.[30] ეროვნული და ადგილობრივი დაფინანსება თითქმის სრულად ფარავს სკოლის სადილის ხარჯს, ზოგიერთმა მუნიციპალიტეტმა კი დამატებით დაიწყო საუზმისა და შუადღის ხემსის მიწოდება საჭიროების მქონე მოსწავლეებისთვის.[31]

ინდოეთში უნივერსალური სასკოლო კვების ყველაზე მასშტაბური პროგრამა მოქმედებს. PM Poshan, რომელიც ასევე ცნობილია, როგორც შუადღის კვების სქემა, 1995 წლიდან დაიწყო და მსოფლიოში რაოდენობრივად ყველაზე მეტ მოსწავლეს ფარავს.[32] პროგრამა თავდაპირველად დაწყებითი კლასების (I-V) მოსწავლეებს მოიცავდა, თუმცა შემდგომში VI-VIII კლასის მოსწავლეებზეც გაფართოვდა და ამ ეტაპზე, I-VIII კლასის ჩათვლით სახელმწიფო და სახელმწიფოს მხარდაჭერით მოქმედ სკოლებში ჩარიცხულ მოსწავლეებს სრულად მოიცავს.[33,34] პროგრამის მიზანია სკოლებში ჩარიცხვისა და დასწრე-

[28] იქვე.

[29] The Global Child Nutrition Foundation (GCNF), Global Survey 2021, Estonia, https://gcnf.org/wp-content/uploads/2022/04/Estonia_2021_Final.pdf

[30] იქვე.

[31] იქვე.

[32] 2020-2021 სასწავლო წელს პროგრამამ 106,259,312 მოსწავლე დაფარა. The Global Child Nutrition Foundation (GCNF), Global Survey 2021, India, https://gcnf.org/wp-content/uploads/2023/01/India_2021_edited2023_01_11.pdf

[33] Department of School Education and Literacy of India website, PM POshan SHAkti Nirman (PM-POSHAN) https://dsel.education.gov.in/scheme/pm-poshan-scheme

ბის გაზრდა; სასკოლო შიმშილის შემსუბუქება; მოსწავლეებისთვის საკლასო ოთახში კონცენტრირების ხელშეწყობა; სკოლის მიტოვების მაჩვენებლის შემცირება; ბავშვთა არასრულფასოვანი კვების მოგვარება; ქალების გაძლიერება დასაქმების გზით; ბავშვებში სოციალიზაციის გაუმჯობესება, სხვა მიზანთა შორის.[35]

ბრაზილია 1940-იანი წლებიდან უზრუნველყოფდა მიზნობრივ უფასო სასკოლო კვებას სოციალურად დაუცველი ბავშვებისთვის[36], მაგრამ პროგრამა 2009 წლიდან გაფართოვდა და სასკოლო კვება ყველა ბავშვისთვის უნივერსალურად ხელმისაწვდომი გახდა.[37] პროგრამის წლიური ბიუჯეტით, რომელიც დაახლოებით 764 მილიონ აშშ დოლარს წარმოადგენს, ბრაზილიის ეროვნული სკოლის კვების პროგრამა (PNAE) 160 000-ზე მეტ სკოლაში 40 მილიონზე მეტ მოსწავლეს ფარავს. პროგრამა პასუხისმგებელია ყოველდღიურად 50 მილიონი სადილის შეთავაზებაზე, რომელიც დაგეგმილია 8000-ზე მეტი დიეტოლოგის მიერ და ზედამხედველობას უწევს სკოლის კვების საბჭოს 80 000 წევრი.[38]

2.2.4. სასკოლო კვების შერეული, კვაზიუნივერსალური მოდელები

ხაზგასასმელია, რომ ზოგიერთ სახელმწიფოში რამდენიმე მოდელის პროგრამა შეიძლება თანაარსებობდეს.

[34] Government of West Bengal, School Education Department website, https://mdm.wbsed.gov.in/about

[35] The Akshaya Patra Foundation website, Indias Mid Day Meal Scheme, https://www.akshayapatra.org/indias-mid-day-meal-scheme?gclid=Cj0KCQiAgaGgBhC8ARIsAAAyLfED-gF_h9IAw468DFfKo2d4EOfNIRJdrE9k6KsDmVsKtX-HUv_bKT4aAsvkEALw_wcB

[36] Silva, E., Pedrozo, E., Silva, T. (2023). The PNAE (National School Feeding Program) activity system and its mediations. Frontiers in Environmental Science, 10, 981932. https://doi.org/10.3389/fenvs.2022.981932.

[37] Sustain, Which countries are already serving up school food for all?, 9, Mar. 2023, https://www.sustainweb.org/blogs/mar23-countries-have-universal-free-school-meals/

[38] World Food Programme (WFP), State of School Feeding Worldwide 2020. გვ. 170, https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000123923/download/?_ga=2.45708452.1475333004.1686845913-1068393228.1686845913 170

მაგალითად, **რუმინეთში** უნივერსალურ სასკოლო პროგრამასთან ერთად, რომელიც საბაზო საფეხურის მოსწავლეებს (V-VIII კლასებში) ფარავს და, ძირითადად, სასკოლო ხემსს მოიცავს, არსებობს „ცხელი საკვების პროგრამაც“, რომელიც გამიზნულია იზოლირებულ გეოგრაფიულ ტერიტორიებსა და მოწყვლად ბავშვებზე/მოზარდებზე.[39] მნიშვნელოვანია, რომ 2024 წლიდან რუმინეთის მთავრობა კიდევ უფრო აფართოებს სასკოლო კვების სისტემას, ახალი „ჯანსაღი კვების ეროვნული პროგრამის“ დამტკიცებით, რომელიც ყოველდღიურად უფასო საკვებით (ცხელი კერძით ან საკვები პაკეტით, თუ ცხელი კერძის მიწოდება შეუძლებელია) უზრუნველყოფს მოსწავლეებს 1000-მდე საგანმანათლებლო დაწესებულებაში.[40]

შოტლანდიას I-V კლასის მოსწავლეებისთვის აქვს უნივერსალური უფასო სასკოლო კვება. შესაბამისად, ამ კლასების ნებისმიერი მოსწავლე, მიუხედავად სოციალური გარემოებებისა, უფასოდ იღებს სასკოლო კვებას,[41] ხოლო ზედა კლასების მოსწავლეებისთვის მოქმედებს მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამა, რომელიც მხოლოდ სოციალურად დაუცველ მოსწავლეებს ფარავს.[42]

ლიეტუვაში პარალელურად მოქმედებს სასკოლო კვების ორი მოდელი. სასკოლო სქემა (VAISIUPIENO PROGRAMA), სკოლამდელი აღზრდისა და დაწყებითი კლასის ყველა (დაახლოებით 220 000) მოსწავლეს უზრუნველყოფს უფასო სასკოლო კვებით – კვირის განმავლობაში 2-3-ჯერ.[43] ამასთან ერთად, მოქმედებს პროგრამა „უფასო კვება მოსწავლეებს“, რომლითაც სკოლამდელი აღზრდის (pre-primary school) მოსწავლეები და პირველკლასელები იღებენ უფასო სადილს, ხოლო

[39] The Global Child Nutrition Foundation (GCNF), Global Survey 2021, Romania, https://gcnf.org/wp-content/uploads/2022/09/Romania_2021_final2.pdf

[40] The Ministry of Education of Romania, the “Healthy Meal” National Program was adopted by Government decision, 11, Jan., 2024, https://www.edu.ro/comunicat_presa_04_2024_adoptare_HG_PNMS

[41] The Food Foundation, the Superpowers of Free School Meals, გვ.13, 2022, https://foodfoundation.org.uk/sites/default/files/2022-11/FSM%20Evidence%20Pack_0.pdf

[42] Public Service Website of Scotland, School meals, https://www.mygov.scot/school-meals

[43] The Global Child Nutrition Foundation (GCNF), Global Survey 2021, Lithuania, https://gcnf.org/wp-content/uploads/2022/04/Lithuania_2021_03_07.pdf

სხვა ასაკის მოსწავლეებისთვის უფასო სადილი უზრუნველყოფილია მიზნობრივად, სოციალური საჭიროებიდან გამომდინარე.[44]

ყაზახეთში უფასო სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვა 2023 წლიდან დაიწყო. პროგრამას უნივერსალური მიზნობრიობა აქვს და მიემართება I-IV კლასის ჩათვლით მოსწავლეებს, განურჩევლად მათი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობისა.[45] სასკოლო კვება უფასოდაა ხელმისაწვდომი V-XI კლასის ჩათვლით სოციალურად დაუცველი მოსწავლეებისთვის.[46]

აშშ-ში დივერსიფიცირებულია მიდგომა სასკოლო კვების პროგრამების დაფარვის მიმართულებით და ისინი ფედერალურ, შტატებისა და ქალაქების დონეზე განსხვავებულ სამიზნე ჯგუფებს მიემართება. სასკოლო ლანჩის ეროვნული პროგრამა (National School Lunch Program) არის ფედერალური დახმარების პროგრამა, რომელიც მოქმედებს საჯარო და არაკომერციულ კერძო სკოლებსა და ბავშვთა მოვლის დაწესებულებებში. პროგრამა უფასო/შეღავათიან სასკოლო კვებას უზრუნველყოფს სოციალურ ფედერალურ პროგრამებში ჩართული, უსახლკარო, მიგრანტი ან/და მინდობით აღზრდაში მყოფი მოსწავლეებისთვის.[47] მიზნობრივი ფედერალური პროგრამის გამოწვევების, მათ შორის, არაუნივერსალური დაფარვის შესავსებად და კოვიდპანდემიის შედეგად დამძიმებული სოციალური გამოწვევების საპასუხოდ შტატებმა და ქალაქებმა მზარდად დაიწყეს უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვა.

უნივერსალური უფასო სასკოლო კვების პროგრამები არსებობს კალიფორნიაში, მიჩიგანში, მინესოტაში, მეინში, მასაჩუსეტსში, ნიუ-

[44] The Global Child Nutrition Foundation (GCNF), Country Spotlight: Lithuania, https://gcnf.org/country-spotlight-lithuania/

[45] The Press Service of the Government of the Republic of Kazakhstan, Free school meals to be provided to all primary school children in Kazakhstan, 15, Aug., 2023, https://primeminister.kz/en/news/free-school-meals-to-be-provided-to-all-primary-school-children-in-kazakhstan-25061

[46] Tengri News, Чем будут кормить учеников начальных классов, 25 Aug. 2023, https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/chem-budut-kormit-uchenikov-nachalnyih-klassov-508513/

[47] United States Department of Agriculture (USDA), the National School Lunch Program (NSLP) factsheet, https://fns-prod.azureedge.us/sites/default/files/resource-files/NSLPFactSheet.pdf

მექსიკოსა და ვერმონტში, ხოლო შტატების მნიშვნელოვან ნაწილში ამჟამად მიმდინარეობს მუშაობა უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამების ინიციირებაზე.[48]

2.3. სასკოლო კვების პროგრამები და მათი ბმა სოციალური დაცვის სხვა უნივერსალურ მექანიზმებთან

იმ ქვეყანათა მნიშვნელოვან ნაწილს, სადაც მიზნობრივი ან შერეული სასკოლო კვების პროგრამა მოქმედებს, ბავშვებისა და ბავშვიანი ოჯახებისთვის შექმნილი აქვთ უნივერსალური სოციალური ბენეფიტების სისტემა. ამ სისტემის ფარგლებში სახელმწიფო სოციალური დაცვის მექანიზმებით, ფინანსური თუ სხვა სახის სარგებლით თანაბარ სოციალურ მხარდაჭერას უზრუნველყოფს ყველა ბავშვისა და ბავშვიანი ოჯახისთვის, მიუხედავად სოციალური მდგომარეობისა.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კვლევის თანახმად, 38 სახელმწიფოს აქვს უნივერსალური ან კვაზიუნივერსალური ბენეფიტების სისტემა ბავშვებისა და ოჯახებისთვის.[49] მათ შორის, ოცდასამი ქვეყანა უზრუნველყოფს ბავშვებისთვის უნივერსალურ ბენეფიტებს, რაც მოიცავს რეგულარულ ფინანსურ მხარდაჭერას პირდაპირი ფულადი სახსრების უზრუნველყოფით (თვიური, კვარტალური ან წლიური), 18 წლამდე ასაკის ბავშვის აღმზრდელისთვის ფულადი ტრანშის (ან გადასახადის) სახით.[50] სამ სახელმწიფოში ბავშვისა და ოჯახის უნივერსალური ბენეფიტები ფარავს მხოლოდ კონკრეტული ასაკობრივი ჯგუფის ბავშვებს,[51] ხოლო რვა სახელმწიფოში ბავშვთა და ოჯახების ბენეფიტებიდან გამოირიცხებიან მდიდარი ოჯახები და ეს პროგრამები მოიცავს მოსახ-

[48] New York Food Policy Center, States that Have Passed Universal Free School Meals (So Far), 29, Aug. 2023, https://www.nycfoodpolicy.org/states-that-have-passed-universal-free-school-meals/; CNN, States step in to pay for school meals for all kids, 9 Sep. 2023, https://edition.cnn.com/2023/09/09/politics/free-school-meals-states/index.html

[49] ILO, World Social Protection Report 2020–22, გვ.89

[50] იქვე.

[51] იქვე.

ლეობის დიდ უმრავლესობას, მათ შორის – საშუალო კლასის ოჯახებსაც.[52] სასკოლო კვების პროგრამები ოჯახისა და ბავშვის ბენეფიტების სისტემის ერთ-ერთ და არა ერთადერთ ელემენტად განიხილება.[53]

მაგალითად, **საფრანგეთში** ძირითადი სასკოლო კვების პროგრამას მიზნობრივი სუბსიდირების მოდელი წარმოადგენს, რაც ნიშნავს, რომ ოჯახის ფინანსური წვლილი სასკოლო კვებაში იცვლება ოჯახის შემოსავლის მიხედვით („quotient familial"),[54] თუმცა ამის პარალელურად საფრანგეთში მოქმედებს ბავშვისა და ოჯახის სოციალური დაცვის უნივერსალური ბენეფიტების სისტემა, რომლის ფარგლებშიც არსებული ფინანსური მხარდაჭერა ყველა ბავშვიან ოჯახს უნივერსალურად მიემართება.[55]

მსგავსად, **გერმანიაშიც,** სადაც ფედერალური მხარეების დიდ ნაწილს მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამები აქვს, რომლის ფარგლებშიც მოსწავლეთა კვება სუბსიდირებით ოჯახების საჭიროებებიდან გამომდინარე ხდება[56], პარალელურად მოქმედებს ბავშვისა და ოჯახის ძლიერი უნივერსალური ბენეფიტების სისტემა, რომელშიც თითოეული ბავშვიანი ოჯახი უნივერსალურად არის ჩართული[57] და სასკოლო კვების პროგრამა ამ დიდი სისტემის შემავსებელი ელემენტია.

[52] იქვე.

[53] იქვე.

[54] School Food Case Study: France Prepared by the Research Consortium for School Health and Nutrition, an initiative of the School Meals Coalition გვ. 6, https://acrobat.adobe.com/link/track?uri=urn%3Aaaid%3Ascds%3AUS%3A9192d6b9-0eff-396d-8e70-fc71939bfe52&viewer%21megaVerb=group-discover

[55] Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale, the French Social Security System https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_4.html Allocations Familiales, Understanding Family Allowence, გვ.12, https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/311/Allocataires/Qui%20sommes%20nous/comprendrelesaf_anglais.pdf

[56] Allocations Familiales, Understanding Family Allowence, https://foodmatterslive.com/article/school-meals-around-the-world-initiatives-fuelling-young-minds/

[57] Federal government commissioner for migration refugees and integration office for the equal treatment of EU workers. Families and children, https://www.eu-gleichbehandlungsstelle.de/eugs-en/eu-citizens/information-center/family-and-children/families-and-children-1894290#tar-4

03 უფასო სასკოლო კვება, როგორც ბავშვთა უფლებების რეალიზების მექანიზმი

უფასო სასკოლო კვების პროგრამა ბავშვთა უფლებების დაცვის საერთაშორისოდ აღიარებულ ინსტრუმენტს წარმოადგენს, რამდენადაც სახელმწიფოებს მსგავსი პროგრამების დანერგვით ერთდროულად შეუძლიათ ტრანსფორმაციული ცვლილებების მიღწევა ბავშვების არაერთი უფლების აღსრულების გასაუმჯობესებლად.

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო დოკუმენტები პირდაპირ არ განსაზღვრავს უფლებას უფასო სასკოლო კვებაზე, აღნიშნული უფლება საერთაშორისოდ აღიარებული სხვადასხვა უფლების ელემენტებს ეფუძნება და მათი აღსრულების მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენს. მათ შორისაა: უფლება სათანადო კვებასა და შიმშილის განცდისგან თავისუფლებაზე[58], უფლება ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტებზე[59] და უფლება განათლებაზე.[60]

გაეროს ბავშვთა უფლებების კონვენცია, რომელიც საქართველოს რატიფიცირებული აქვს და შესაბამისად, სახელმწიფოსთვის შესასრულებლად სავალდებულოა, ფოკუსირებულად განსაზღვრავს სახელმწიფოს ვალდებულებას, უზრუნველყოს ბავშვთა უფლება კვებასა და ჯანმრთელობაზე. კონვენცია აცხადებს, რომ ისეთი „ინსტიტუციები, სერვისები და დაწესებულებები, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან ბავშვების მოვლასა და დაცვაზე“ (მათ შორის, სკოლები), „უნდა პასუხობდეს კომპეტენტური ორგანოების მიერ დადგენილ სტანდარტებს, განსაკუთრებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის სფეროებში“, რათა ხელი შეუწყოს

[58] გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი, მუხლი 1.

[59] იქვე, მუხლი 12 (1).

[60] იქვე, მუხლი 13.

ბავშვების ჯანმრთელობას და კვებას (მუხლი 3.3). სახელმწიფო ვალდებულია, ბავშვის ფიზიკური განვითარებისათვის მიიღოს ყველა სათანადო ზომა და დაეხმაროს მშობლებსა და ბავშვზე პასუხისმგებელ იმ პირებს, მათ შორის სკოლებს, განსაკუთრებით კვებასთან დაკავშირებით.[61]

> გაეროს ბავშვთა უფლებების კომიტეტი კონკრეტულ რეკომენდაციებს გასცემს სახელმწიფოების მიმართ ბავშვთა სასკოლო კვებასთან დაკავშირებით.
>
> კერძოდ, კომიტეტის ზოგადი კომენტარი #15, რომელიც მიემართება ბავშვთა უფლებას ჯანმრთელობის უმაღლეს სტანდარტზე (კონვენციის 24-ე მუხლი), განსაზღვრავს რომ:
>
> „სკოლაში კვება სასურველია იმისთვის, რომ ყველა მოსწავლეს ჰქონდეს წვდომა ყოველდღიურად სრულ კვებაზე, რამაც შეიძლება გაზარდოს ბავშვების ყურადღება სწავლაზე და სკოლაში ბავშვთა ჩარიცხვის მაჩვენებელი. კომიტეტის რეკომენდაციაა, რომ ეს შერწყმული იყოს კვებისა და ჯანმრთელობის შესახებ განათლებასთან, მათ შორის, სასკოლო ბოსტნების დანერგვა და მასწავლებლების მომზადება ბავშვთა კვებისა და ჯანსაღი კვების ჩვევების გასაუმჯობესებლად“.[62]

ევროკავშირი რეგიონულ დონეზე გამოკვეთს წევრი სახელმწიფოების ვალდებულებებს ბავშვთა სოციალური დაცვის, მათ შორის, კვების უზრუნველყოფის მიმართულებით. 2021 წელს ევროპულმა საბჭომ გამოსცა ევროკავშირის ბავშვთა გარანტიის დამყარების რეკომენდაცია – მნიშვნელოვანი პოლიტიკის ინიციატივა. რეკომენდაციები მიზნად

[61] Luisa Cruz, FAO, Legal Guide on school food and nutrition, 2020, https://www.fao.org/3/ca9730en/CA9730EN.pdf

[62] UN, Committee on the Rights of the Child General comment No. 15 (2013) on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24), #46, https://www.refworld.org/docid/51ef9e134.html

ისახავს წევრი სახელმწიფოების წახალისებას, უზრუნველყონ, საჭიროების მქონე ბავშვის წვდომა უფასო ჯანდაცვაზე, უფასო განათლებაზე, ღირსეულ საცხოვრებელსა და ადეკვატურ კვებაზე.[63]

ამასთან, ევროკავშირი გასცემს რეკომენდაციას წევრი სახელმწიფოებისთვის, უზრუნველყონ საჭიროების მქონე ბავშვების ხელმისაწვდომობა, მინიმუმ, ერთ ჯანსაღ კვებაზე სასკოლო დღის განმავლობაში. ამ მიზნის მიღწევა შესაძლებელია როგორც საკვების გადაცემით, ასევე, მშობლების, მეურვეების მხარდაჭერით, იმ დათქმით, რომ ბავშვებს შეეძლოთ საკვების მიღება ადგილობრივი გარემოებებისა და საჭიროებების გათვალისწინებით.[64]

საერთაშორისო სტანდარტების მსგავსად, ადგილობრივი კანონმდებლობაც მიუთითებს სახელმწიფოს არსებით როლზე, ბავშვთა კვების უზრუნველყოფის პროცესში.

ბავშვის უფლებათა კოდექსის თანახმად, ყოველ ბავშვს აქვს უფლება, ისარგებლოს ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვის უმაღლესი სტანდარტით, რაც, მათ შორის, მოიცავს სახელმწიფოს ვალდებულებას, განახორციელოს ყველა საჭირო ადმინისტრაციული, სოციალური და საგანმანათლებლო ღონისძიება სტანდარტის შესაბამისი საკვებითა და სუფთა წყლით **ყველა ბავშვის** უზრუნველსაყოფად.[65]

შესაბამისად, სახელმწიფოს აქვს ერთმნიშვნელოვანი ვალდებულება სასკოლო სივრცეში, სადაც თითოეული ბავშვის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობაზე აქვს პოზიტიური კონტროლი, უზრუნველყოს მოსწავლეებისთვის სასკოლო კვების სისტემის დანერგვა.

[63] European Commission, European Child Guarantee, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=en

[64] Council of the European Union, Reccomendation, (EU) 2021/1004 of 14 June 2021 establishing a European Child Guarantee, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2021.223.01.0014.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2021%3A223%3ATOC 23

[65] ბავშვის უფლებათა კოდექსი, მუხლი 41 (2გ), https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4613854?publication=6

04 საერთაშორისო გამოცდილების ლოკალიზება: სასკოლო კვების როგორი სქემა იქნება ეფექტიანი საქართველოში?

სახელმწიფოებს აქვთ დისკრეცია, ქვეყნის საჭიროებებიდან, რესურსებიდან და გრძელვადიანი სახელმწიფოებრივი მიზნებიდან გამომდინარე გადაწყვიტონ, თუ რა მოდალობის და მიზნობრივი დაფარვის სასკოლო კვების პროგრამას დანერგავენ, თუმცა ამ სტრატეგიული გადაწყვეტილებების მიღებისას ჰოლისტურად, საჭიროებების დეტალური შესწავლის საფუძველზე უნდა იქნას განხილული ყველა ის მოკლევადიანი და გრძელვადიანი მიზანი, რასაც სახელმწიფო ისახავს სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვით. ამასთან, ამ დისკრეციის ზედამხედველობა უნდა მოხდეს ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მიდგომის საფუძველზე, იმისთვის, რომ პროგრამის დანერგვისას სრულყოფილად მოხდეს სკოლის მოსწავლეთა თანასწორობის, ჯანმრთელობისა და სხვა, მათ შორის, სოციალური და ეკონომიკური უფლებების გათვალისწინება.

მითითებულ თავში, ადგილობრივ გამოწვევებსა და საჭიროებებზე დაყრდნობით, განხილული იქნება უფასო სასკოლო კვების კონკრეტული მოდელების დანერგვის ეფექტიანობა საქართველოში.

4.1 უფასო სასკოლო კვება, როგორც სოციალური დაცვის მექანიზმი

უფასო სასკოლო კვების პროგრამა მთელ მსოფლიოში სოციალური დაცვის ერთ-ერთ ყველაზე გავრცელებულ და მასშტაბურ სქემას წარმოადგენს.

როგორც საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლამ აჩვენა, იმ სახელმწიფოთა მნიშვნელოვან ნაწილში, სადაც მიზნობრივი სასკოლო

კვების პროგრამებია დანერგილი, ეს პროგრამები ადგილობრივი ოჯახებისა და ბავშვების სოციალური დაცვის სისტემის ერთ-ერთ, მაგრამ არა ერთადერთ ინსტრუმენტს წარმოადგენს. ამასთან ერთად სახელმწიფოებს აქვთ უნივერსალური (ყველა ოჯახზე გამიზნული) სოციალური ბენეფიტები, რომლითაც თანაბრად სარგებლობენ ყველა სოციალური ჯგუფის ბავშვები.

დღესდღეობით საქართველოს ბავშვსა და ოჯახზე ზრუნვის მსგავსი უნივერსალური სოციალური ბენეფიტების სისტემა არ გააჩნია. ხოლო ის მიზნობრივი სოციალური დაცვის პროგრამები, რომლებიც დღეის მდგომარეობით სოციალურად მოწყვლად ბავშვებს მიემართებათ, სუსტი და ფრაგმენტულია. ბავშვთა სოციალური დაცვის არსებული პროგრამები, ძირითადად, კრიზისული სიტუაციების მართვაზეა ვიწროდ ფოკუსირებული და არ მოიცავს ხედვას ბავშვის განვითარების ყველა ეტაპზე აუცილებელი მხარდაჭერის უზრუნველყოფაზე, მათ შორის – სასკოლო კვების მიმართულებით.[66]

2022 წლიდან შედარებით გაფართოვდა ბავშვთა მიზნობრივი სოციალური პროგრამის დაფინანსება და მიმღებ პირთა წრე, რის საფუძველზეც ოჯახს, რომლის სარეიტინგო ქულაც, სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების შედეგად, 120001-ზე ნაკლებია – საარსებო შემწეობა განესაზღვრება 200 ლარით, ოჯახის თითოეულ 16 წლამდე ასაკის წევრზე.[67]

თუმცა, UNICEF-ისა და საქსტატის ერთობლივი კვლევის თანახმად, მატერიალური და სოციალური დანაკლისის მქონე ბავშვების თითქმის ნახევარი (47%) ვერ იღებს დახმარებას პროგრამიდან, რადგან,

[66] სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2024 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №558, (2023 წლის 29 დეკემბერი) მხოლოდ ჩანასახოვან სოციალური დაცვის სქემას ქმნის ბავშვთა კვების მიმართულებით, https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/6060396?publication=0

[67] საქართველოს მთავრობის დადგენილება №145, 2006 წლის 28 ივლისი, სოციალური დახმარების შესახებ, მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/10276?publication=47#!

სავარაუდოდ, ისინი აბსოლუტური სიღარიბის ზღვარს ზემოთ იმყოფებიან.[68]

მსგავსი შეზღუდულობის მიუხედავად, სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2023 წლის დეკემბრის მონაცემებით, საქართველოში 6-დან 18-წლამდე ასაკის 127 718 ბავშვი იღებს საარსებო შემწეობას,[69] რაც საქართველოს საჯარო და კერძო სკოლაში ჩარიცხულ მოსწავლეთა დაახლოებით 20.1% -ს წარმოადგენს.

ცხრილი 1. საქართველოს ზოგადი საგანმანათლებლო დაწესებულების მოსწავლეთა რაოდენობა რეგიონების მიხედვით, საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა თანაფარდობით.

ასაკობრივი ჯგუფები	თბილისი	გურია	რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	კახეთი	იმერეთი	მცხეთა-მთიანეთი	სამეგრელო-ზემო სვანეთი	სამცხე-ჯავახეთი	ქვემო ქართლი	შიდა ქართლი	აჭარა	აფხაზეთი	სულ
6-18[70]	33,443	3,790	830	12,073	13,424	2,420	11,881	3,647	22,444	12,065	11,701	----	127,718
მოსწავ-ლეები სულ[71]	225 293	14 284	2 869	45 534	80 702	12 792	45 225	24 179	74 111	39 334	67 778	2 210	634 311
%[72]	14.8%	26.5%	28.9%	26.5%	16.6%	18.9%	26.3%	15.1%	30.3%	30.8%	17.3%		20.1%

2023-2024 სასწავლო წლის მონაცემებით, საჯარო სკოლებში 567 808, ხოლო კერძო სკოლებში 66 503 მოსწავლე სწავლობს.[73] ის ფაქტი, რომ კერძო სკოლებში სასკოლო განათლების მიღება მნიშვნელოვან ფი-

[68] იქვე, გვ. 6.

[69] სოციალური მომსახურების სააგენტოს სტატისტიკა https://ssa.moh.gov.ge/statistik.php?lang=1&id=20221207000014433342230 3&v=#page-1

[70] საარსებო შემწეობის მიმღებ პირთა რაოდენობა, 6-დან 18-წლამდე პირთა ჯგუფში

[71] მოიცავს მონაცემებს როგორც საჯარო, ასევე კერძო სკოლებში. https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/59/zogadi-ganatleba

[72] საარსებო შემწეობის მიმღებ მოსწავლეთა % მაჩვენებელი, მოსწავლეების რეგიონულ მაჩვენებელთან მიმართებით. მითითებული გამოთვლები შესაძლოა, შეიცავდეს ცდომილებებს, რამდენადაც ის ეფუძნება იმ დაშვებას, რომ 6-18 წლამდე საარსებო შემწეობის მიმღები ყველა პირი წარმოადგენს სკოლის მოსწავლეს.

[73] საქსტატი, სტატისტიკა საჯარო და კერძო ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებისა და მოსწავლეების რაოდენობა, https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/59/zogadi-ganatleba

ნანსურ რესურსებს უკავშირდება, ლეგიტიმურს ხდის დაშვებას, რომ კერძო სკოლების მოსწავლეთა მნიშვნელოვანი ნაწილი სწორედ საშუალოზე მაღალ ეკონომიკურ ფენას მიეკუთვნება. როგორც საერთაშორისო გამოცდილებამ აჩვენა, კერძო სკოლები იშვიათად წარმოადგენენ უფასო სასკოლო კვების პროგრამის სამიზნე ჯგუფს. შესაბამისად, საქართველოში საჯარო სკოლებში უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის მთავარი ბენეფიციარები საშუალო შემოსავლის მქონე ოჯახები და ის მატერიალური და სოციალური დანაკლისის მქონე ოჯახები იქნებიან, რომლებიც საარსებო შემწეობისთვის ვერ კვალიფიცირდებიან. თავის მხრივ კი, ეს პროგრამა შესაძლოა, გახდეს მათი გაღარიბებისა და ეკონომიკური კრიზისგან დაცვის მექანიზმი.

მაგალითად, ლონდონის უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის ეკონომიკური ზეგავლენის შეფასების გამოთვლებით, უნივერსალურ პროგრამაში იმ ოჯახების ჩართვა, რომლებიც ვერ კვალიფიცირდებიან სოციალური დაცვის სახელმწიფო პროგრამისთვის, დაახლოებით 440 ფუნტ სტერლინგს დაზოგავს თითოეულ ბავშვზე (7-11 წლამდე), რაც დადებითად აისახება ოჯახებზე, რომლებიც განიცდიან სასურსათო დაუცველობას ცხოვრების ხარჯების კრიზისის გამო.[74]

ის გარემოებები, რომ საქართველოს ბავშვთა და ბავშვიანი ოჯახების უნივერსალური სოციალური დაცვის სისტემა არ გააჩნია, რაც ბავშვიან ოჯახებს ეკონომიკური და მატერიალური მოწყვლადობის მაღალი რისკის ქვეშ აყენებს, ასევე ის ფაქტი, რომ მოსწავლეთა დაახლოებით 20% უკვე საარსებო შემწეობის მიმღებია, ხოლო მატერიალური და სოციალური დანაკლისის მქონე ბავშვების თითქმის ნახევარი (47%) ამ ეტაპზე ვერ იღებს სოციალურ დახმარებას, ნათლად აჩვენებს მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამის არაეფექტიანობას სასკოლო შიმშილის პრობლემის გადასაჭრელად. ეს ცხადია იმის გამოც, რომ მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამა სრულყოფილად ვერ უპასუხებს სასკოლო შიმშილთან ურთიერთმკვეთ სხვა სოციალურ გამოწვევებს, მათ შორის ბავშვთა სიღარიბეს.

[74] London Assembly, Integrated Impact Assessment Universal Free School Meals, https://www.london.gov.uk/who-we-are/what-mayor-does/priorities-london/free-school-meals/integrated-impact-assessment-universal-free-school-meals

4.2 სასკოლო შიმშილის აღმოფხვრა

საქართველოს სკოლების სისტემაში სასკოლო შიმშილის ნორმალიზებულ პრაქტიკას არაერთი კვლევა კვეთს. სასკოლო შიმშილის უარყოფით ყოველდღიურ გამოცდილებებზე, მათ შორის, განათლების პროცესში მოსწავლეთა ჩართულობის ხარისხზე ზეგავლენის შესახებ პირდაპირ საუბრობენ მასწავლებლებიც.[75]

წიგნიერების საერთაშორისო კვლევის (PIRLS – Progress in International Reading Literacy Study) 2021 წლის შედეგების თანახმად, მოსწავლეთა 60% ყოველდღიურად, ხოლო 13% თითქმის ყოველდღე განიცდიდა შიმშილს.[76]

UNICEF-ისა და საქსტატის მიერ 2023 წელს ერთობლივად მომზადებული „ბავშვთა კეთილდღეობის გამოკვლევის“ თანახმად, გამოკითხული ბავშვების მესამედზე მეტი (34.9%) არასდროს იკვებება სასკოლო საათების პერიოდში.[77] სკოლის საათებში ბავშვები სხვადასხვა მიზეზის გამო არ/ვერ იკვებებიან, რაც, ძირითადად, სკოლაში/მიმდებარედ კვების ინფრასტრუქტურის არარსებობას, ბავშვის მხრიდან სასკოლო საათებში ჭამის სურვილის ან/და ფინანსური რესურსების არარსებობას უკავშირდება. კერძოდ, კვლევის თანახმად, ბავშვთა 36.4% სასკოლო საათებში ვერ იკვებება, რამდენადაც არ არის საკვების საყიდელი ადგილი სკოლასთან ახლოს; 20.6%-ის ოჯახს არ აქვს საკმარისი თანხა საკვების საყიდლად ან წასახემსებლის გასატანებლად; ბავშვების 27.4%-ს არ სურს ჭამა სკოლის პერიოდში, 9.3% კი არ ენდობა საკვებს, რომელიც სკოლაში ან მიმდებარედ იყიდება.[78]

[75] „რადიო თავისუფლება“, უფასო და ჯანმრთელი კვება სკოლაში – უტოპია თუ რეალობა, 13, დეკ. 2023, https://shorturl.at/cesu5

[76] წიგნიერების საერთაშორისო კვლევა (PIRLS)-საქართველო, 2021, გვ. 92, https://naec.ge/uploads/postData/20-24/PIRLS_2021_Report.pdf

[77] გაეროს ბავშვთა ფონდი, საქსტატი, ბავშვთა კეთილდღეობა საქართველოში, 2023, გვ. 28, https://shorturl.at/foKL4

[78] იქვე. გვ. 30

კვლევა ასევე მოიცავს სასკოლო ასაკის ბავშვების მშობლების/ოჯახის წევრების მოლოდინს სასკოლო საათებში ბავშვთა კვების უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი რგოლის განსაზღვრასთან დაკავშირებით. კითხვაზე, „უნდა კვებავდეს თუ არა ბავშვს სკოლა“ გამოკითხულთა აბსოლუტური უმრავლესობა დადებითად პასუხობს (83.2%), რასაც კიდევ უფრო მაღალი მხარდაჭერა აქვს მატერიალური და სოციალური დანაკლისის მქონე (85.7%) და სოფლად მცხოვრები ბავშვების (85.8%) მშობლების/ოჯახის წევრებს შორის.[79]

სასკოლო შიმშილის პანდემიური მასშტაბების გათვალისწინებითა და მიზნობრივი სასკოლო კვების ლიმიტირებული დაფარვის არეალიდან გამომდინარე, საქართველოს კონტექსტში მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამა ვერ მოახერხებს სასკოლო შიმშილის პრობლემის ტრანსფორმაციულ გადაჭრას. ამის საპირისპიროდ, უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამას აქვს რესურსი, თანაბრად უპასუხოს საქართველოს კონტექსტში სასკოლო შიმშილის მასშტაბებს.

4.3 სოციალური სტიგმის შემცირება სკოლებში

მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამას ხშირად აკრიტიკებენ მისი სეგრეგაციული ბუნების გამო, რომელმაც ბავშვთა შორის მათი სოციალური მდგომარეობის ნიშნით, უფასო სასკოლო კვების მიზნობრივი მიღების გამო, სტიგმა და ბულინგი შეიძლება გამოიწვიოს.

მაგალითად აშშ-ში, სადაც როგორც მიზნობრივი, ასევე უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამები მოქმედებს, კვლევები აჩვენებს, რომ მიზნობრივი კვების პროგრამებში სოციალურად დაუცველი მოსწავლეები ხშირად სწორედ შესაძლო სტიგმის გამო ამბობენ უარს ჩართვაზე.[80]

[79] იქვე.

[80] Amy Ellen Schwartz & Michah W. Rothbart, Let Them Eat Lunch: The Impact of Universal Free Meals on Student Performance, გვ.16, 2017 https://www.maxwell.syr.edu/docs/default-source/research/cpr/working-papers/wp-203-let-them-eat-lunch.pdf?sfvrsn=efae783d_8

მსგავსი სტიგმა და დისკრიმინაციული პრაქტიკა გამოვლინდა მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამების ფარგლებში ლიეტუვასა და უნგრეთშიც.[81] მაგალითად, უნგრეთში მშობლები აცხადებდნენ, რომ რცხვენიათ უფასო სასკოლო კვების მოთხოვნა, რადგან ეშინიათ, შესაძლო კრიტიკის, რომ მათ თავად ვერ შეძლეს შვილების უზრუნველყოფა.[82]

სტიგმა განსაკუთრებით მწვავედ დგას, როდესაც მიზნობრივ სასკოლო პროგრამასთან ერთად სკოლაში მოქმედებს კონკურენტული ფასიანი კვების პროგრამა, რის საფუძველზეც მარტივია მიზნობრივი პროგრამის მონაწილეთა იდენტიფიცირება და მათი სტიგმატიზება,[83] ხოლო უნივერსალური სასკოლო პროგრამის დამკვიდრება ამცირებს აღნიშნულ სტიგმას, რაც, თავის მხრივ, სოციალურად დაუცველი ბავშვების სასკოლო კვებაზე წვდომასაც ზრდის.[84]

საქართველოში უნივერსალური სასკოლო კვების დანერგვის შემთხვევაში ყველა მოსწავლე, მიუხედავად ოჯახის შემოსავლისა, უზრუნველყოფილი იქნება ყოველდღიური კვებით, რაც ასევე გამორიცხავს უფასო კვების მიღებასთან და მოსწავლეთა სოციალურ სტატუსთან დაკავშირებულ სტიგმას.

4.4. სასკოლო კვების დანერგვის პირველადი დანახარჯი

უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის ოპონენტები მისი დანერგვის ერთ-ერთ ხელისშემშლელ ფაქტორად მაღალ დანახარჯსა

[81] Anne-Catherine Guio, Free school meals for all poor children in Europe: An important and affordable target?, 19 Feb. 2023, https://doi.org/10.1111/chso.12700

[82] იქვე.

[83] Bhatia R, Jones P, Reicker Z. Competitive foods, discrimination, and participation in the National School Lunch Program. Am J Public Health. 2011 Aug;101(8):1380-6. doi: 10.2105/AJPH.2011.300134.

[84] Michelle M. Marcus and Katherine G. Yewell, The Effect of Free School Meals on Household Food Purchases: Evidence from the Community Eligibility Provision, 2021, https://www.nber.org/system/files/working_papers/w29395/w29395.pdf

და საწყის ეტაპზე დიდი ფინანსური რესურსების ინვესტირების საჭიროებას მიუთითებენ.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პირველადი დანახარჯი, რომელიც სახელმწიფოს სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის ეტაპზე აქვს, არის სასკოლო კვებისთვის აუცილებელი ინფრასტრუქტურის მოწყობა. ხაზგასასმელია, რომ ამ მიმართულებით საქართველოში მნიშვნელოვანი გამოწვევებია.

4.4.1.სასკოლო კვების ინფრასტრუქტურის გამართვა

2023 წლის „ბავშვთა კეთილდღეობის გამოკვლევის“ თანახმად, სასკოლო შიმშილის ერთ-ერთ მიზეზს სკოლაში ან მიმდებარედ კვების ინფრასტრუქტურის არარსებობა წარმოადგენს.[85] შესაბამისად, პრობლემას წარმოადგენს არა მხოლოდ საკვებზე ფინანსური ხელმისაწვდომობა, არამედ სასკოლო სივრცეში საკვების ფიზიკური მისაწვდომობაც. პრობლემას წარმოადგენს ასევე სკოლებში სასმელი წყლისა და ჰიგიენური სივრცეების მისაწვდომობა.[86]

განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო სასკოლო კვების ინფრასტრუქტურის არარსებობას სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის ერთ-ერთ მთავარ დაბრკოლებად სახავს,[87] თუმცა საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ ისეთ სკოლებსა თუ გეოგრაფიულ არეალებში, სადაც საკვების მომზადებისა და შენახვის ინფრასტრუქტურა არ არსებობს, სახელმწიფოები იყენებენ განსხვავებულ მეთოდებს მოსწავლეებისთვის სასკოლო კვების უზრუნველსაყოფად. მაგალითად, სასკოლო კვების პროგრამების შესახებ 2021 წლის გლობალური

[85] გაეროს ბავშვთა ფონდი, საქსტატი, ბავშვთა კეთილდღეობის კვლევა საქართველოში, 2023, გვ. 30, https://shorturl.at/foKL4

[86] საქართველოს სახალხო დამცველი, წყალსა და სანიტარიაზე უფლების ხელმისაწვდომობა საქართველოს საჯარო სკოლებში, სპეციალური ანგარიში, 2018, https://drive.google.com/file/d/1g1A15YJkeJ9sTOtSS4R2DB6lPEC79E6x/view?fbclid=IwAR1otkQokS4jGjiQEHfpEx9Vph2u9PjB4I4_GvUWtzairZM_NKnEDU9FsIU

[87] Buissness Media, სკოლის ინფრასტრუქტურა, ბუფეტები, სასკოლო კვების მოდელი... – რაზე მუშაობს განათლების სამინისტრო?, https://bm.ge/news/skolis-infrastruqtura-bufetebi-saskolo-kvebis-modeli-raze-mushaobs-ganatlebis-saministro

გამოკითხვის თანახმად, გამოკითხული 125 ქვეყნის მონაცემები აჩვენებს, რომ სასკოლო ინფრასტრუქტურის არსებობა ძირითადად დაკავშირებულია ქვეყნის ფინანსურ მდგომარეობასთან. დაბალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებს შორის მხოლოდ 5-9% აცხადებს, რომ „ყველა“ ან „უმეტესობა“ სკოლას აქვს ელექტროენერგია, წყალგაყვანილობა, გამოყოფილი სასადილო ადგილები/კაფეტერიები, საპირფარეშოები; 23% აღნიშნავს, რომ „ყველა“ ან „უმეტესობა“ სკოლას აქვს სუფთა წყალი; ხოლო 41% აცხადებს, რომ „ყველა“ ან „უმეტესობა“ სკოლას აქვს სამზარეულო.[88] მიუხედავად ამ გამოწვევებისა, სახელმწიფოები ინარჩუნებენ მოქნილობას, მოსწავლეები უზრუნველყონ საკვებით – სადილის ყუთებით, სახლში წასაღები რაციონებითა და ხემსის პროგრამებით.

მიუხედავად ამ დროებითი გადაწყვეტილებისა, გრძელვადიან პერსპექტივაში აუცილებელია, სახელმწიფოებმა უზრუნველყონ სკოლებში საკვები ინფრასტრუქტურის გამართვა.

2022-2026 წლებში საქართველო ახორციელებს საჯარო სკოლების მასშტაბური მშენებლობისა და რეაბილიტაციის პროექტს, რომლის ფარგლებშიც ქვეყნის მასშტაბით 720 სკოლის რეაბილიტაცია და 80 ახალი სკოლის მშენებლობაა დაგეგმილი, 1 მილიარდი ლარის ბიუჯეტით.[89] მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული პროექტის იმპლემენტაციის პროცესში დაისახოს სასკოლო კვების ინფრასტრუქტურის აწყობისა და განვითარებისა მიზნები, რაც თანაბრად არსებითია ყველა მოდალობის სასკოლო კვების პროგრამის დასანერგად. შესაბამისად, როგორც უნივერსალური, ასევე მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამის ადმინისტრირებისთვის საწყის ეტაპზე აუცილებელია სასკოლო კვების ინფრასტრუქტურის შექმნა, შესაბამისად, ამ მიმართულებით ყველა სახის პროგრამას ექნება მეტ-ნაკლებად მსგავსი პირველადი დანახარჯი.

[88] Global Child Nutrition Foundation (GCNF). 2022. School Meal Programs Around the World: Results from the 2021 Global Survey of School Meal Programs, გვ. 47, survey.gcnf.org/2021-global-survey

[89] საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს განცხადება, 21 Jan. 2023, https://www.facebook.com/esida.gov.ge , https://mes.gov.ge/content.php?id=13310&lang=geo

იმ პირობებში, როდესაც არსებული მონაცემებით, ქვეყანაში, მოსწავლეთა დაახლოებით 20.1% იღებს საარსებო შემწეობას, ანუ წარმოადგენს მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამის პოტენციურ სამიზნე ჯგუფს, ხოლო ზოგიერთ რეგიონში ეს რიცხვი ბევრად უფრო მაღალია (30.3% – შიდა ქართლი, 30.8% – ქვემო ქართლი, 28.9% – რაჭა-ლეჩხუმში), მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის შემთხვევაშიც საჭირო იქნება მასშტაბური სასკოლო კვების ინფრასტრუქტურული და ტრანსპორტირების სისტემის აწყობა, რაც, თავისთავად, ნიველირებას უკეთებს მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამის შეღავათიანობის არგუმენტს.

4.5. სკოლამდელი აღზრდის სისტემაში უფასო კვების გამოცდილების გაზიარება

უფასო სასკოლო კვების მოდელის შერჩევისას მნიშვნელოვანია იმ გამოცდილების განხილვა, რომელიც ბავშვთა კვების მიმართულებით საქართველოში უკვე არსებობს. კერძოდ, ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, საქართველოში უზრუნველყოფილია სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების საჯარო დაწესებულებაში ბავშვთა უფასო კვება.[90] შესაბამისად, საჯარო საბავშვო ბაღებში კანონით დადგენილია უნივერსალური სასკოლო კვების მოდელი, რომლის ფარგლებშიც, კვების ორგანიზებისა და რაციონის კვებითი ღირებულების ნორმებს, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წარდგინებით, მთავრობა ამტკიცებს.[91]

2023-2024 წლის მდგომარეობით, საქართველოში მოქმედებს 1708 სკოლამდელი სააღმზრდელო დაწესებულება, სადაც 141 324 ბავშვი

[90] საქართველოს კანონი ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ, მუხლი 4 (1). https://www.matsne.gov.ge/document/view/3310237?publication=15

[91] იქვე, მე-7 მუხლის „ვ“ პუნქტი;

ირიცხება.[92] კვლევები მიუთითებს მოსახლეობის მზარდ კმაყოფილებას საჯარო სკოლების სერვისის მიმართულებით, კერძოდ, 2021 წლის მონაცემებით, გამოკითხულთა – 60.3% იყო კმაყოფილი ამ სერვისით, ხოლო უკმაყოფილოთა წილი მხოლოდ 1.5%-ს შეადგენდა;[93] შესაბამისად, ეს მაჩვენებლები მიუთითებს მოსახლეობაში საბავშვო ბაღებში არსებული მომსახურებით, მათ შორის, უფასო კვებით კმაყოფილებაზე.

შესაბამისად, საქართველოში უკვე არსებობს მასშტაბური უნივერსალური უფასო და უნივერსალური ბავშვთა კვების დანერგვის პოზიტიური გამოცდილება, მათ შორის, რეგიონებში საკვები ინფრასტრუქტურის გამართვის, კვების ორგანიზებისა და კვებითი სტანდარტების დადგენის მიმართულებით.[94] შესაბამისად, ბავშვთა კვების უნივერსალური მოდელის დანერგვა არ იქნება სიახლე და ამ მიმართულებით სახელმწიფოს უკვე აქვს გამოცდილება საბავშვო ბაღების შემთხვევაში, რაც შესაძლოა, მისი სპეციფიკის გათვალისწინებით, ასევე სამაგალითოდ იქნას გამოყენებული სასკოლო კვების მოდელისა და ჩარჩოს განსაზღვრისას.

4.6. გრძელვადიანი ინვესტიცია მოქალაქეთა კეთილდღეობაში

უფასო სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის პირველადი ხარჯების მიღმა აუცილებელია პროგრამის ხარჯთეფექტურობის, ეკონომიკური ზეგავლენისა და სოციალური სარგებლიანობის გრძელვადიან პერსპექტივაში განხილვა. აქაც განსხვავდება მიზნობრივი და უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამების ეფექტიანობა, მათი მას-

[92] საქსტატის მონაცემები: https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/58/adreuli-da-skolamdeli-aghzrda-da-ganatleba

[93] UNDP, საზოგადოებრივი მომსახურებებით საქართველოს მოსახლეობის კმაყოფილების კვლევა, 2021, გვ. 59, https://www.undp.org/ka/georgia/publications/citizen-satisfaction-survey

[94] საქართველოს მთავრობის, დადგენილება №487, 2017 წლის 30 ოქტომბერი, ტექნიკური რეგლამენტის – „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებებში კვების ორგანიზებისა და რაციონის კვებითი ღირებულების ნორმების“ დამტკიცების შესახებ, https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/3838370?publication=0

შტაბების გათვალისწინებით. მიუხედავად უნივერსალური სასკოლო პროგრამის შედარებით მაღალი დანახარჯისა, არაერთი კვლევა ადასტურებს, რომ პირველადი ინვესტიცია ბავშვთა საყოველთაო კვებაში გრძელვადიან პერსპექტივაში ამცირებს ქვეყნის ჯანდაცვის ხარჯებს, ზრდის განათლების ხარისხსა და მასში მონაწილე მოსწავლეთა ფინანსურ მდგრადობას, დადებითად აისახება ეკონომიკაზე და აქვს პოზიტიური, მათ შორის, თაობათაშორისო გავრცელების ეფექტები.

მთლიანობაში, ინვესტიციის ანაზღაურება, რაც ნიშნავს სარგებლის თანაფარდობას ხარჯებთან, შეიძლება მერყეობდეს, მინიმუმ, 7:1-დან 9:1-მდე. ეს გვიჩვენებს, რომ სასკოლო კვების პროგრამები შეიძლება იყოს ხარჯთეფექტური სექტორთაშორისი პერსპექტივიდან, განათლებისა და მონაწილეობის, გენდერული თანასწორობის, ჯანმრთელობის, სოციალური უზრუნველყოფის, ადგილობრივი ეკონომიკური სისტემების, სოფლის მეურნეობისა და ა.შ., დადებითი გავლენის გამო.[95]

კვლევის თანახმად, რომელმაც 14 განვითარებად ქვეყანაში არსებული სასკოლო კვების პროგრამების ფართო ხარჯთეფექტურობა შეაფასა, მიუთითებს, საწყის ინვესტირებაზე მიღებული ანაზღაურებით, სხვა ინტერსექციურ ინტერვენციებს შორის, რომლებიც იდენტიფიცირებულია კოპენჰაგენის კონსენსუსით[96], სასკოლო კვება ერთ-ერთი წარმატებული სქემაა.[97] კერძოდ, კვლევის ფარგლებში შესწავლილ 14 ქვეყანაში, დაახლოებით, 190 მილიონი სკოლის მოსწავლე სარგებლობს სასკოლო კვების პროგრამებით, რომელთა ჯამური ბიუჯეტი 11 მილიარდ აშშ დოლარს აღწევს წლიურად. ადამიანური კაპიტალის სავარაუდო შემოსავალია 180 მილიარდი აშშ დოლარი: 24 მილიარდი აშშ დოლარი ჯანმრთელობისა და კვების მიღწევებიდან და 156 მილიარდი – განათლებიდან. გარდა ამისა, სასკოლო კვების პროგრამები აღწევს 7 მილიარდი აშშ დოლარის სოციალური დაცვის წლიურ

[95] NQZ, School Meal Programmes worldwide, https://www.nqz.de/schule/international/worldwide-school-meal-programmes

[96] Copenhagen Consesus Center, https://copenhagenconsensus.com/

[97] The Broader Economic Value of School Feeding Programs in Low- and Middle-Income Countries: Estimating the Multi-Sectoral Returns to Public Health, Human Capital, Social Protection, and the Local Economy, 2020, https://doi.org/10.3389/fpubh.2020.587046

სარგებელს და 23 მილიარდი აშშ დოლარის ღირებულების სარგებელს ადგილობრივი სოფლის მეურნეობისთვის.[98]

მსგავსი გრძელვადიანი ხარჯთეფექტურობის სურათი იკვეთება განვითარებულ ქვეყნებშიც უფასო სასკოლო კვების პროგრამების ხარჯთეფექტურობასთან მიმართებაში.

მაგალითად, ერთ-ერთი კვლევის თანახმად, რომელიც ინგლისში უნივერსალური უფასო სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის გრძელვადიან ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზს აკეთებს, 2025-2045 წლების განმავლობაში პროგრამაში ჩადებული ყოველი 1 ფუნტი, სავარაუდოდ, გამოიმუშავებს 1,71 ფუნტს, ძირითად სარგებელს.[99] ძირითადი სარგებელი არის ის, რაც წარმოიქმნება უშუალოდ უფასო სასკოლო კვებაში ჩართული მოსწავლეებისგან; კერძოდ, განათლება და დასაქმება, ჯანმრთელობა და კვების გაუმჯობესება წარმოადგენს ძირითად სარგებელს. კერძოდ, რიცხვებში ეს გრძელვადიანი დანაზოგი ამგვარად გამოიყურება:

- გაზრდილი ფინანსური დანაზოგი სკოლებისთვის: £0.3 მილიარდი (0.70%);
- გაზრდილი შემოსავალი და შენატანი ცხოვრების განმავლობაში: £18,5 მილიარდი (44,76%);
- გაზრდილი დანაზოგი ეროვნული ჯანდაცვის სერვისისთვის (NHS) (ბავშვთა სიმსუქნე): £12 მილიონი (0.03%);
- გაზრდილი დანაზოგი საკვების ხარჯზე ოჯახებისთვის: 22,5 მილიარდი ფუნტი (54,51%).

სულ: განათლებისა და დასაქმების მიმართულებით 2025-2045 წლებში £18,8 მილიარდი (45,46%), ხოლო ჯანმრთელობისა და კვების მიმართულებით – (2025-2045) 22,5 მილიარდი ფუნტი (54,54%) ჯამური სარგებელი, უნივერსალური სასკოლო კვების დანერგვის შემთხვევა-

[98] იქვე.

[99] Impact on Urban Health, Investing in Children's Future: A Cost Benefit Analysis of Free School Meal Provision Expansion, Eexutive Summary, გვ.12, 2022, https://urbanhealth.org.uk/wp-content/uploads/2022/10/FSM-Executive-Summary.pdf

ში.[100] ამასთან ერთად, უფრო ფართო, უნივერსალური უფასო სასკოლო კვების არაპირდაპირი სარგებელი, მათ შორის, საკვების მიწოდების ჯაჭვზე (supply chain) ზეგავლენით, კვლევის თანახმად, ინგლისში შესაძლოა იყოს დამატებით 58,2 მილიარდი ფუნტი, ძირითადი სარგებლის მიღმა.[101]

4.6.1 გაუმჯობესებულ საკვებზე წვდომა და ჯანმრთელობის ხელშეწყობა

როგორც აღინიშნა, საერთაშორისო გამოცდილებით, უნივერსალური სასკოლო კვების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან სარგებელს ჯანდაცვის გრძელვადიანი ხარჯების შემცირება წარმოადგენს. სკოლაში ბავშვთა შორის უფასო და ჯანსაღი კვების დანერგვით შესაძლებელია დაუბალანსებელი და არაჯანსაღი კვებით გამოწვეული დაავადებების პრევენცია და ამ გზით ჯანდაცვის სისტემის ხარჯების დაზოგვა (მაგ. ჭარბწონიანობასთან, ანემიასთან და ა.შ. მიმართებით).

ჯანდაცვის საერთაშორისო ორგანიზაციის კვლევის თანახმად, საქართველოში ბავშვთა 28%-ს აქვს ჭარბწონიანობასთან დაკავშირებული პრობლემები (სიმსუქნის ჩათვლით).[102] ამასთანავე, ამ სფეროში ქვეყნის ეროვნული პოლიტიკის არარსებობის პირობებში, ეს მაჩვენებელი შესაძლოა, იოლად გაიზარდოს.[103] აღნიშნული გამოწვევები, თავის მხრივ, უკავშირდება დაუბალანსებელ და არაჯანსაღ კვებით პრაქტიკას საქართველოში. მაგალითად, ევროპის რეგიონში, 6-9 წლის ასაკის ბავშვებს შორის, ხილსა და ბოსტნეულს ყველაზე ნაკლებად (ბავშვების 23%) საქართველოში იღებენ.[104]

[100] იქვე.

[101] იქვე.

[102] Report on the fifth round of data collection, 2018–2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI), გვ. 5, 2022 https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/363950/WHO-EURO-2022-6594-46360-67071-eng.pdf?sequence=2

[103] „რადიო თავისუფლება“, ყოველი მესამე ბავშვი ჭარბი წონით – რას ამბობს WHO-ს ახალი ანგარიში საქართველოზე?, 9, ნოე. 2022, https://www.radiotavisupleba.ge/a/32122499.html

[104] Report on the fifth round of data collection, 2018–2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI), გვ. 14, 2022 https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/363950/WHO-EURO-2022-6594-46360-67071-eng.pdf?sequence=2

სწორედ ჯანსაღი კვების პრაქტიკის ხელშეწყობის მიმართულების სისტემური პოლიტიკის არარსებობის გამო, საქართველოს მიმართ გაცემული ერთ-ერთი საერთაშორისო რეკომენდაცია საქართველოს საკვების უკმარისობის, ანემიისა და სხვა საკვები მიკროელემენტების ნაკლებობის, ისევე, როგორც ჭარბწონიანობის პრობლემის მოგვარებას მიემართებოდა, მათ შორის ჯანმრთელი კვების წესის შესახებ ინფორმაციის მიწოდებითა და მისი ხელშეწყობის გზით.[105]

უფასო და ჯანსაღ საკვებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდამ შესაძლოა, გააუმჯობესოს ჯანსაღი საკვების მიღება, რაც პოზიტიურად ითარგმნება სწორი კვებითი პრაქტიკის დამკვიდრებაში, ბავშვთა ზრდისა და კოგნიტიური განვითარების დინამიკაში, განსაკუთრებით მოწყვლადი ბავშვებისთვის.

OECD-ის ქვეყნებში – მათ შორის, დიდ ბრიტანეთში, დანიაში, ნორვეგიაში, იაპონიაში, საბერძნეთსა და ახალ ზელანდიაში – ჩატარებული 19 კვლევიდან, 13-მა აჩვენა გაუმჯობესება უნივერსალურ სასკოლო კვების პროგრამებში ჩართული მოსწავლეების დიეტურ შედეგებში, ხოლო სამ კვლევაში მსგავსი პირდაპირი კავშირი ვერ გამოვლინდა.[106] მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში, კვლევის თანახმად, მოსწავლეების კვებითი პრაქტიკა შეიცვალა და ის უფრო ჯანსაღი გახდა საპილოტე უნივერსალურ სასკოლო პროგრამაში ჩაბმის შემდგომ.[107]

შესაბამისად, საქართველოში უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის ერთ-ერთ ბენეფიტად შეგვიძლია, განვიხილოთ ბავშვთა შორის ჯანსაღი კვების პრაქტიკის მასშტაბური დანერგვა როგორც სასკოლო სივრცეში, ასევე მის მიღმა. თუმცა მნიშვნელოვანია თანმდევი საგანმანათლებლო აქტივობების დანერგვა, რომელიც სწორი კვებისა და ჯანსაღი ცხოვრების პრაქტიკას წაახალისებს.

[105] CRC, Concluding observations on the fourth periodic report of Georgia, 9 March 2017, CRC/C/GEO/CO/4, para. 32 (c).

[106] Cohen JFW, Hecht AA, McLoughlin GM, Turner L, Schwartz MB. Universal School Meals and Associations with Student Participation, Attendance, Academic Performance, Diet Quality, Food Security, and Body Mass Index: A Systematic Review. Nutrients. გვ.11, 2021 Mar 11; doi: 10.3390/nu13030911.

[107] Sarah Kitchen et al. Evaluation of the Free School Meals Pilot Impact Report, 2013, გვ. 48, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7ae157e5274a34770e7c3f/DFE-RR227.pdf

4.6.2 პოზიტიური გავრცელების ეფექტები

უფასო სასკოლო კვების პროგრამის მოდელის შერჩევისას ასევე მნიშვნელოვანია მისი გრძელვადიანი და არაპირდაპირი შედეგების გაზომვა, ჩართულ მოსწავლეთა ცხოვრებაზე. მოსწავლეთა შორის უნივერსალური კვების დანერგვით ჯანსაღი კვების პრაქტიკის ხელშეწყობამ შესაძლოა, დადებითი გავლენა მოახდინოს არა მხოლოდ საგანმანათლებლო შედეგებზე, არამედ ეს ჯანსაღი კვების პრაქტიკა გავრცელდეს ოჯახებსა და თემებზე. ზოგიერთი კვლევით, უნივერსალური სასკოლო კვების თაობათაშორის განგრძობითი ეფექტებიც კი იკვეთება. მაგალითად, ინდოეთში ქალებს, რომლებიც უფასო სასკოლო კვების პროგრამაში იყვნენ ჩართულნი, სხვა ქალებთან შედარებით, უფრო მაღალი შვილები ჰყავდათ, რისი პრობლემურობაც კვებითი დანაკლისის შემთხვევებში ვლინდება ხოლმე.[108]

ხაზგასასმელია ის გრძელვადიანი ეფექტი, რომელიც ამ პროგრამებს შეიძლება ჰქონდეს, მათ შორის, მონაწილე მოსწავლეთა შემოსავლების თვალსაზრისით.

მაგალითად, ერთ-ერთი კვლევის თანახმად, რომელიც შვედეთში, 1950-1960-იან წლებში უნივერსალური სასკოლო კვების დანერგვის შედეგებს სწავლობს, იმ მოსწავლეების შემოსავალი, რომლებიც დაწყებითი სკოლის მთელი პერიოდის განმავლობაში სასკოლო კვების პროგრამაში მონაწილეობდნენ, მთელი ცხოვრების განმავლობაში დაახლოებით 3%-ით მეტია იმათთან შედარებით, ვინც მსგავს პროგრამაში არ ყოფილა ჩართული.[109] ამასთან, სამხედრო გაწვევისა და სამედიცინო რეესტრის მონაცემების საფუძველზე კვლევამ გამოავლინა, რომ სასკოლო კვებას დიდი და დადებითი გავლენა ჰქონდა მოსწავლეთა სიმაღლეზე, საერთო ჯანმრთელობასა და საგანმანათლებლო მიღწევებზე.[110]

[108] Chakrabarti, S., Scott, S.P., Alderman, H. et al. Intergenerational nutrition benefits of India's national school feeding program. Nat Commun 12, 4248 (2021). https://doi.org/10.1038/s41467-021-24433-w

[109] Jesper Alex-Petersen, et al. Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform, 2017, https://docs.iza.org/dp11234.pdf

[110] იქვე.

4.6.3 კაპიტალში ინვესტიციის დაზოგვის პოტენციალი

მოქალაქეთა კეთილდღეობაში ინვესტირებაზე მსჯელობისას ასევე მნიშვნელოვანია, შეფასდეს, რა ხარჯების გაწევა მოუწევს სახელმწიფოს ინდივიდუალურ მოქალაქეზე როგორც მიზნობრივი, ასევე უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის შემთხვევაში და რომელ პროგრამას აქვს დაზოგვის პოტენციალი. ფართომასშტაბიან პროგრამებს აქვთ შესაძლებლობა, ისარგებლონ მასშტაბის ეკონომიით და შესყიდვებისა და ტრანსპორტირების პროცესში შედარებით დაბალი ფასით უზრუნველყონ მონაწილეთა დაფარვა, რაც პოტენციურად შეამცირებს საერთო ხარჯს.

მაგალითად, ერთ-ერთი კვლევის თანახმად, აშშ-ში უნივერსალურ სასკოლო კვების პროგრამაში ჩართულმა დიდმა და საშუალო ზომის სკოლებმა ერთ სადილში 67 ცენტით ნაკლები, საუზმეში კი 58 ცენტით ნაკლები გადაიხადეს, შრომისა და ადმინისტრაციული ხარჯების გათვალისწინებით, მიზნობრივ პროგრამაში ჩართულ სკოლებთან შედარებით.[111] შესაბამისად, უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვისას სახელმწიფოს უფრო იაფი დაუჯდება ერთ მოსწავლეში ინვესტირება, ვიდრე მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამის შემთხვევაში.

4.7. ადმინისტრირების სიმარტივე

მიზნობრივი პროგრამისგან განსხვავებით, უნივერსალური პროგრამის შემთხვევაში აუცილებელი არ არის კონკრეტული მოსწავლეების საჭიროებების იდენტიფიცირება, სამიზნე ჯგუფების გამოკვეთა და მუდმივი ზედამხედველობა, რაც ამცირებს ადმინისტრაციულ ტვირთს პროგრამის ადმინისტრირებაში. მაგალითად, აშშ-ის სკოლებისთვის ერთი მოსწავლის შეფასებაზე/რეგისტრაციაზე ადმინისტრაციული დანაზოგი წლიურად დაახლოებით 68 წუთისა და შრომითი ხარჯების $29-ს უტოლდება.[112]

[111] Long MW, Marple K, Andreyeva T. Universal Free Meals Associated with Lower Meal Costs While Maintaining Nutritional Quality. Nutrients. 2021;. https://doi.org/10.3390/nu13020670

[112] USDA, Nutrition Assistance Program Report, February 2014, Food and Nutrition Service Office of Policy Support, https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED557961.pdf

გარდა სახელმწიფო ადმინისტრაციული ხარჯების შემცირების პოტენციალისა, მიზნობრივ პროგრამასთან შედარებით უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამა ახდენს შესაძლო ბიუროკრატიული პროცესების პრევენციას, რომელიც საჭიროებების მქონე ბავშვებსა და ოჯახებს პროგრამაში ჩართვის ბიუროკრატიულ ტვირთს ააცილებს. მაგალითად, გერმანიაში ფედერალურმა მთავრობამ 2017-2018 წლებში მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამის შეფასებისას ბიუროკრატიული პროცესების ხარვეზები გამოავლინა. შეფასდა, რომ მიზნობრივი სასკოლო კვების სქემაში მონაწილეობა შეეძლო თითქმის 2.5 მილიონ ბავშვს, რადგან მათი მშობლები იღებდნენ სოციალურ ბენეფიტებს, თუმცა პროგრამაში მონაწილეობის შესაძლებლობა მხოლოდ 420 000-მა მოსწავლემ გამოიყენა, რაც ბიუროკრატიული პროცესითა და პროგრამის კრიტერიუმების სირთულით აიხსნა.[113]

საქართველოს კონტექსტზე მსგავსი კვლევა არ არსებობს, თუმცა ამ კვლევის მიგნებების ადგილობრივ დონეზე განზოგადებით შესაძლებელია სავარაუდო გრძელვადიანი მასშტაბური ეკონომიკური სარგებლის გამოკვეთა განათლების ხარისხის ზრდის, ჯანდაცვის ხარჯების დაზოგვის, სიღარიბის პრევენციისა და ადგილობრივი მეწარმეობის განვითარების მიმართულებით.

4.8. ადგილობრივი მეწარმეობისა და სოფლის მეურნეობის განვითარების ხელშეწყობა

უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამას აქვს პოტენციალი წაახალისოს ადგილობრივი ეკონომიკა. ახლომდებარე ფერმებიდან და საწარმოებიდან პროდუქტის პრიორიტეტული შესყიდვით ამ პროგრამებს შეუძლია მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსის შემოტანა ადგილობრივი საწარმოებისა და სოფლის მეურნეობის განვითარებაში. ფერმერები სარგებლობენ გარანტირებული კონტრაქტებითა და სტაბილური მოთხოვნით, რაც მათ საშუალებას აძლევს დააბანდონ ინ-

[113] Anne-Catherine Guio, Free school meals for all poor children in Europe: An important and affordable target?, 19 Feb. 2023, https://doi.org/10.1111/chso.12700

ვესტიციები მდგრად სოფლის მეურნეობის პრაქტიკაში და გააფართოონ წარმოება. უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვა ქმნის სამუშაო ადგილებს და აძლიერებს ადგილობრივ ეკონომიკას.

მაგალითად, 14 განვითარებად ქვეყანაში კვლევის თანახმად, სასკოლო კვების პროგრამის შედეგად ადგილობრივი სოფლის მეურნეობის ეკონომიკისთვის წლიურმა მოგებამ 23 მილიარდი აშშ დოლარი შეადგინა. რაც ნიშნავს ერთ სულ მოსახლეზე სოფლის მეურნეობის მთლიანი შიდა პროდუქტის საშუალო ზრდას 3.2%-ით.[114]

ხაზგასასმელია, რომ სახელმწიფოები სასკოლო კვების პროგრამის ფარგლებში ადგილობრივი წარმოებისა და სოფლის მეურნეობის ხელშეწყობის პრიორიტეტიზაციისთვის სხვადასხვა ინსტრუმენტს იყენებენ.

მაგალითად, **ლატვიაში** პრიორიტეტულია საკვების შესყიდვა ადგილობრივი წყაროებიდან და ფერმერები სასკოლო კვებისთვის აწვდიან ხილს, ბოსტნეულსა და ბოლქვიან მცენარეებს. პროდუქტის შესყიდვა ყველა სკოლიდან 300კმ რადიუსში ხდება.[115] **ეკვადორში** სასკოლო კვების პროგრამისთვის (Programa de Alimentación Escolar – PAE) საკვების, მინიმუმ, 30% უნდა იყოს შეძენილი პოპულარული და სოლიდარული ეკონომიკიდან (ანუ მოსახლეობის ღარიბი და დაუცველი სექტორებიდან) და მიკრო, მცირე და საშუალო საწარმოებიდან.[116]

საქართველოში მსგავსი ადგილობრივი ეკონომიკის მასტიმულირებელი სისტემის გაჩენა ხელს შეუწყობს ადგილობრივ დონეზე სოფლის მეურნეობის განვითარებას, ადგილობრივების დასაქმებასა და მეწარმეობის მასშტაბების გაზრდას, რაც, თავის მხრივ, ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარებაში გრძელვადიანი ინვესტირების წინაპირობაა.

[114] The Broader Economic Value of School Feeding Programs in Low- and Middle-Income Countries: Estimating the Multi-Sectoral Returns to Public Health, Human Capital, Social Protection, and the Local Economy, 2020, https://doi.org/10.3389/fpubh.2020.587046

[115] Global Child Nutrition Foundation (GCNF). 2022. School Meal Programs Around the World: Results from the 2021 Global Survey of School Meal Programs, გვ. 52, survey.gcnf.org/2021-global-survey

[116] იქვე.

05 შეჯამება

პოლიტიკის დოკუმენტში შესწავლილი სასკოლო კვების პროგრამები და ამ პროგრამების დანერგვის გამოცდილება აჩვენებს, რომ უფასო სასკოლო კვება წარმოადგენს სტრატეგიულ ინვესტიციას საზოგადოების კეთილდღეობაში. მრავალფეროვანია სახელმწიფოების გამოცდილება სასკოლო კვების პროგრამების შემუშავებისა და დანერგვის მიმართულებით. ის მნიშვნელოვანი იარაღია საზოგადოებაში უთანასწორობასა და სასკოლო შიმშილთან ბრძოლის პროცესში. პოლიტიკის დოკუმენტმა ნათლად აჩვენა, რომ სასკოლო კვების პროგრამების დანერგვას მრავალმხრივი სარგებელი მოსდევს და წარმოადგენს სასკოლო შიმშილისა და არასრულფასოვანი კვების პრობლემების გადაჭრის, განათლების, ჯანმრთელობისა და სოციალური თანასწორობის ზრდის, ბავშვთა სიღარიბის პრობლემის გადაწყვეტის მნიშვნელოვან ელემენტს.

საერთაშორისო გამოცდილების მრავალფეროვნების ფონზე შეგვიძლია, გამოვყოთ სასკოლო კვების პროგრამების დაფარვის რამდენიმე მოდელი. ესენია: მიზნობრივი, უნივერსალური და კვაზიუნივერსალური სასკოლო კვების მოდელები. საერთაშორისო ტენდენციებზე დაკვირვებამ აჩვენა, რომ სახელმწიფოები მზარდად ნერგავენ სასკოლო კვების პროგრამებს მათი გრძელვადიანი ხარჯთეფექტურობის საზოგადოებრივი კეთილდღეობის შექმნაში; უკვე მოქმედი მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამები კი ეტაპობრივად ფართოვდება და მიზნად ისახავს მეტი მოსწავლის მოცვას.

იმ ქვეყნების ნაწილში, სადაც მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამები მოქმედებს, ამავდროულად არსებობს ბავშვთა და ოჯახების სოციალური დაცვის უნივერსალური პროგრამები, რომლებიც მიზნობრივ სასკოლო კვებასთან ერთად პასუხობენ სასკოლო შიმშილის, ბავშვთა სიღარიბისა და სხვა სოციალურ გამოწვევებს.

კარგი საერთაშორისო გამოცდილებისგან განსხვავებით, საქართველოში არ არსებობს ბავშვისა და ოჯახის კეთილდღეობისკენ მიმართული უნივერსალური სოციალური პროგრამები, მათ შორის სასკოლო

კვება. საქართველოში სასკოლო შიმშილი და ბავშვთა სიღარიბე, ჯანსაღ კვებაზე მისაწვდომობის სიმწირე, ზოგადად, მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა სასკოლო კვების მყისიერი დანერგვის საჭიროებას აჩენს. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო უფლებამოსილია, თავად აირჩიოს სასკოლო კვების მოდელი და დაფარვის ჯგუფები, პოლიტიკის დოკუმენტმა ცხადყო, რომ **ყველა სისტემური გამოწვევის გათვალისწინებით უნივერსალური სასკოლო კვება არის ყველაზე ეფექტიანი მოდელი, რომელსაც აქვს ამ პრობლემების გადაწყვეტის რესურსი.**

სასკოლო შიმშილი: მოსწავლეთა 60% ყოველდღიურად განიცდის შიმშილს. სასკოლო შიმშილის მასშტაბების გათვალისწინებით, მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამა, რომელმაც მოსწავლეთა ნახევარზე მეტი უნდა მოიცვას, ვერ მოახერხებს, სრულად უპასუხოს მოსწავლეთა შიმშილის პრობლემას.

არსებული გამოცდილების ანალიზი და საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემის შეფასება აჩვენებს, რომ საქართველოს კონტექსტში უნივერსალური უფასო სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვა გადაჭრის მოსწავლეთა სასკოლო შიმშილისა და ხარისხიან საკვებზე წვდომის პრობლემებს.

მოსწავლეთა სტიგმისა და სოციალური სეგრეგაციის პრევენცია: მიზნობრივისგან განსხვავებით, უნივერსალური სასკოლო კვების პროგრამას აქვს პოტენციალი, გააჩინოს და გაამყაროს სოციალური კავშირები მოსწავლეებს შორის და ნაცვლად სეგრეგაციისა, მოახერხოს მათი გაერთიანება. უნივერსალური სასკოლო კვება მნიშვნელოვანი მექანიზმია სტიგმისა და ბულინგის პრევენციისათვის სოციალური სტატუსის გარშემო.

ბავშვთა თანაბარი სოციალური დაცვა: საქართველოს მოსწავლეთა დაახლოებით 20% წარმოადგენს საარსებო შემწეობის მიმღებს. ამ სტატისტიკური მონაცემის პარალელურად, მატერიალური და სოციალური დანაკლისის მქონე ბავშვების თითქმის ნახევარი – 47% ვერ იღებს დახმარებას საქართველოში არსებული სოციალური პროგრამებიდან, რაც ნიშნავს იმას, რომ აღნიშნული პროგრამები, მიუხედავად

მათი დაფარვის მასშტაბისა, სრულად ვერ სწვდება საჭიროების მქონე ბავშვებს. შესაბამისად, მიზნობრივი სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის პირობებში ლოგიკურია დაშვება, რომ ის სრულად ვერ დაფარავს ამგვარი საჭიროების მქონე ბავშვებს.

იმის უზრუნველყოფა, რომ სკოლის ასაკის ყველა ბავშვს ჰქონდეს წვდომა ჯანსაღ საკვებზე, მიუხედავად სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობისა, მნიშვნელოვნად შეამცირებს სასკოლო შიმშილს და დადებითად იმოქმედებს მოსწავლეთა ფიზიკურ და ფსიქიკურ მდგომარეობაზე. სხვა ქვეყნების გამოცდილების ანალიზიდან გამომდინარე, სასკოლო კვების შემოღებას დადებითი ეფექტი ექნება განათლების ხარისხზეც, რამდენადაც შიმშილი აფერხებს სწავლის პროცესს და ამცირებს მოსწავლეების აკადემიურ მოსწრებას, რაც გრძელვადიანად უარყოფითად მოქმედებს საერთო კეთილდღეობაზე.

უნივერსალური უფასო სასკოლო კვება საქართველოს კონტექსტში მნიშვნელოვანი გრძელვადიანი პოზიტიური ეფექტის მქონე იქნება ოჯახებისა და საზოგადოებისათვის, რამდენადაც სასკოლო შიმშილსა და ბავშვთა სიღარიბესთან ბრძოლის გარდა, პირდაპირი გავლენა ექნება ეკონომიკური განვითარების, ადგილობრივი წარმოებისა და სოფლის მეურნეობის ხელშეწყობის, ჯანდაცვის ხარჯების შემცირებისა და ადამიანურ კაპიტალში ინვესტიციის გზით.

საქართველოში უფასო სასკოლო კვების პროგრამის განხორციელების გამოცდილება არ არსებობს, შესაბამისად, არ არსებობს სასკოლო კვების პროგრამის დასანერგად აუცილებელი ინფრასტრუქტურა, რომელიც სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვის ვადების მიუხედავად, მნიშვნელოვანია, დაუყოვნებლივ აისახოს სკოლების რეაბილიტაციისა და მშენებლობის გეგმებში. სასკოლო კვების დაუყოვნებლივ დანერგვის საჭიროების სიცხადიდან გამომდინარე, ლოგიკურია, რომ აღნიშნული პროგრამა დაინერგოს ეტაპობრივად, საჭიროებების წინასწარი შეფასების საფუძველზე. მაგალითად, დოკუმენტმა აჩვენა, რომ ბავშვთა სიღარიბის მასშტაბები ყველაზე მაღალია ქვემო ქართლში, შიდა ქართლსა და რაჭა-ლეჩხუმში, რის გამოც გონივრულია სასკოლო კვების პროგრამის ეტაპობრივი დანერგვის დაწყება სწორედ ამ რეგიონებში მდებარე სკოლების უნივერსალური გეოგრაფიული დაფარვით.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ მოსწავლეებისა და სკოლების საჭიროებები შეფასდეს ინტერსექციურად და სოციალურ გამოწვევებთან ერთად. ასევე, გასათვალისწინებელია ჯანდაცვის, ეკონომიკური, გენდერული და სხვა პერსპექტივები.

შეჯამების სახით, საქართველოს კონტექსტში, ბავშვთა სიღარიბის მასშტაბისა და არსებული სოციალური დაცვის ფუნდამენტური გამოწვევების გათვალისწინებით, მხოლოდ უნივერსალურ სასკოლო კვების პროგრამას აქვს რესურსი, უპასუხოს არსებულ გამოწვევებს ყველაზე ეფექტიანად. მიუხედავად პირველადი დანახარჯისა, ის შესაძლოა იქცეს ერთ-ერთ ყველაზე ხარჯეფექტიან ინვესტიციად მოსახლეობაში, რაც უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯია საზოგადოების კეთილდღეობისა და პროგრესისათვის.

06 რეკომენდაციები

1. საქართველოს მთავრობამ დანერგოს უნივერსალური უფასო სასკოლო კვების სისტემა და ამ მიზნით საქართველოს პარლამენტს წარუდგინოს საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც უზრუნველყოფს უფასო უნივერსალური სასკოლო კვების მოდელის საკანონმდებლო აღიარებას.

2. უნივერსალური უფასო სასკოლო კვების დანერგვისთვის საჭირო სრულყოფილი ჩარჩოს შექმნამდე საქართველოს განათლების, მეცნიერების და ახალგაზრდობის სამინისტრომ დაიწყოს უფასო სასკოლო კვების პროგრამის პილოტირება და ეტაპობრივი დანერგვა, მათ შორის, სასკოლო შიმშილისა და ბავშვთა სიღარიბის კრიზისული შემთხვევების სამართავად, მისი ეტაპობრივი და პრიორიტეტული დანერგვა იმ გეოგრაფიულ ერთეულებში (მაგ. ქვემო ქართლში, შიდა ქართლში, რაჭა-ლეჩხუმში, სადაც ყველაზე მეტი ბავშვი იღებს საარსებო შემწეობას) და სკოლებში, სადაც განსაკუთრებით მძიმე გამოწვევები დგას ბავშვთა სიღარიბესთან, შიმშილსა და დაბალანსებულ კვებასთან დაკავშირებით.

3. საქართველოს განათლების, მეცნიერების და ახალგაზრდობის სამინისტრომ, რელევანტური უწყებებისა და დაინტერესებული აქტორების ჩართულობით, ასევე, ინტერდისციპლინური ექსპერტების მონაწილეობით დაიწყოს საქართველოში უფასო სასკოლო კვების პროგრამის დანერგვისთვის კომპლექსური და დეტალური საჭიროებების კვლევა. მათ შორის, კვლევის მეთოდოლოგია შემუშავდეს მონაწილეობითი პროცესის საფუძველზე და საჭიროებების შესწავლისას გათვალისწინებული იყოს ისეთი საკითხები, როგორიცაა: ბავშვთა სიღარიბე, სასკოლო შიმშილი, მოსწავლეთა ჯანმრთელობა, საქართველოში არსებული ბავშვთა და ოჯახის დაცვის სოციალური სისტემის გამოწვევები, გენდერული საკითხები, სასკოლო კვებითი ინფრასტრუქტურა და სხვა.

4. საჭიროებების სრულყოფილ კვლევაზე დაფუძნებით საქართველოს განათლების, მეცნიერების და ახალგაზრდობის სამინისტრომ, დაინტერესებული პირების, საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისა და სფეროს ექსპერტების აქტიური მონაწილეობით (მათ შორის, School Meals Coalition-ის გამოცდილებების გაზიარებით), შეიმუშაოს საქართველოში უნივერსალური უფასო სასკოლო კვების დანერგვის კონცეფცია, სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

5. საქართველოს განათლების, მეცნიერების და ახალგაზრდობის სამინისტრომ სკოლების რეაბილიტაციისა და მშენებლობის პროექტებში სავალდებულოდ გაითვალისწინოს სასკოლო კვების ინფრასტრუქტურა და პარალელურად შეიმუშაოს სკოლებში საკვები და ჰიგიენური ინფრასტრუქტურის უფასო სასკოლო კვების მოდელზე მორგებული სტანდარტები.

6. საქართველოს მთავრობამ და საქართველოს პარლამენტმა უზრუნველყონ საქართველოში უფასო სასკოლო კვების სისტემის აწყობისა და ეფექტიანად დანერგვისთვის აუცილებელი ფინანსური და ადმინისტრირების რესურსების მობილიზება, მათ შორის, საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების ჩართულობით.

მონოფსონია შრომის ბაზარზე

გამოწვევები და გადაჭრის გზები

პოლიტიკის დოკუმენტი 2024

032 225 19 76

http://www.progressive.ge/