ადგილობრივი თვითმმართველობის როლი ბავშვზე ზრუნვის პოლიტიკაში

გენადი იაშვილი
სტუ-ს პროფესორი

მარი წერეთელი
სტუ-ს დოქტორანტი

რეზიუმე

ბავშვთა კეთილდღეობის სფერო სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია - ერთიანი სოციალური დაცვის სისტემისა და ხედვის შემუშავება: სიცოცხლის, განათლების, ჯანმრთელობის უზრუნველყოფა, ბავშვთა დაცვა სიღარიბისგან, ოჯახთან დაშორებისა და ძალადობრივი/ არასათანადო მოპყრობისგან, ბავშვების როგორც საზოგადოების უმნიშვნელოვანესი და პრიორიტეტული რგოლის აღიარება ერთ-ერთ მთავარ მიმართულებას უნდა წარმოადგენდეს. ბავშვთა დაცვის პოლიტიკა წარმოადგენს სახელმწიფოს პასუხისმგებლობას და უზრუნველყოფს, რომ ბავშვი ცხოვრობდეს და იზრდებოდეს უსაფრთხო და სტაბილურ პირობებში.

სოციალური უზრუნველყოფისა და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამებით გასაცემი დახმარება, როგორც წესი, ადგილობრივი ბიუჯეტის დამტკიცების დადგენილებისა და ადგილობრივი სოციალური დახმარების გაცემის წესის შესაბამისად რეგულირდება. საქართველოს პარლამენტის მიერ ბოლო წლებში მიღებული კანონები სოციალური მუშაობისსა და ბავშვთა და ბავშვიანი ოჯახების დაცვის კუთხით ადგილობრივ თვითმმართველობებს ახალი რეალობის წინაშე აყენებს, ზრდის მათ პასუხისმგებლობასა და მონაწილეობას აღნიშნულ საკითხებში.

მოცემულ სტატიაში განხილულია ადგილობრივი თვითმმართველობის როლთან დაკავშირებული საკითხები ბავშვზე ზრუნვის პოლიტიკაში.

საკვანძო სიტყვები: ადგილობრივი თვითმმართველობა, სოციალური მუშაობა, ბავშვზე ზრუნვა, კეთილდღეობის სისტემა, რეფორმა.

ძირითადი ტექსტი

საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წელს განხორციელებული გადასინჯვის შემდგომ საქართველოს კონსტიტუციის მეხუთე მუხლის საფუძველზე საქართველო სოციალური სახელმწიფოა, რაც თავის მხრივ ხაზს უსვამს ქვეყნის მიერ დეკლარირებულ ისეთ პრინციპებსა და მიდგომებს, როგორიცაა სამართლიანობის, სოციალური თანასწორობისა და სოციალური სოლიდარობის პრინციპების განმტკიცება. კეთილდღეობის სახელმწიფოს მთავარ პრიორიტეტს სწორედ ბავშვთა კეთილდღეობის პოლიტიკა განისაზღვრება. საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით.

ბავშვთა დაცვა გულისხმობს ბავშვის უფლებების დაცვას ნებისმიერი სახის ზიანისაგან. ბავშვების უფლებები განუყოფელი და ურთიერთდამოკიდებულია, მათგან არც ერთს ენიჭება უპირატესობა მეორის მიმართ. უფლებებზე დაფუძნებულ მიდგომა აანალიზებს სიღარიბეს, უთანასწორობას, პოლიტიკურ, სოციალურ და ეკონომიკურ გარიყულობას და ასეთი პრინციპი კი თავის მხრივ უზრუნველყოფს ბავშვს ყველაფერი იმითი, რაც აუცილებელია მისი განვითარებისათვის.

ბავშვთა კეთილდღეობა ნიშნავს ბავშვებისათვის ისეთი ცხოვრების პირობების შექმნას, როდესაც იგი მენტალურად, ფიზიკურად და სულიერად ვითარდება განვითარების შესაბამის ეტაპზე. მეორეს მხრივ, ბავშვთა კეთილდღეობა არის ტერმინი, რომელიც გამოიყენება სახელმწიფო სერვისების დასახასიათებლად, რომელიც შექმნილია ბავშვების დასაცავად და ოჯახის სტაბილურობისა და გაძლიერებისათვის. [1]

ბავშვთა დაცვის და კეთილდღეობის

პოლიტიკა წარმოადგენს სახელმწიფოს პასუხისმგებლობას და მოიცავს ბავშვთა დაცვას ძალადობისა და უგულებელყოფისაგან და უზრუნველყოფს, რომ ბავშვი ცხოვრობდეს და იზრდებოდეს უსაფრთხო, სტაბილურ და მუდმივ პირობებში. „ბავშვის უფლებათა„ კონვენციის მიხედვით, რომელსაც საქართველო 1994 წელს მიუერთდა და შესაბამისად აიღო ვალდებულება კონვენციის მოთხოვნების სახელმწიფო პოლიტიკაში გატარებისა, ბავშვის საუკეთესო ინტერესი დაცული უნდა იყოს ოჯახის მხარდაჭერით. ოჯახის მხარდამჭერი მომსახურება აძლიერებს და ინარჩუნებს ოჯახის მთლიანობას. მას შეუძლია ოჯახის ცხოვრების ხარისხის გაზრდა, რაც აისახება ბავშვების მდგომარეობაზე.

საქართველოში ბოლო ათწლეულის განმავლობაში ბავშვთა კეთილდღეობის სფეროში მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა როგორც საკანონმდებლო, ასევე სერვისების განვითარების კუთხით. გატარდა რეფორმა, რომლის პრიორიტეტსაც დეინსტიტუციონალიზაცია წარმოადგენდა - ქვეყანაში დიდი ზომის სამზრუნველო დაწესებულებების ჩანაცვლება ოჯახური გარემოთი ან ოჯახურ გარემოსთან მაქსიმალურად მიახლოვებული მოდელებით. შედეგად, დაიხურა ქვეყანაში არსებული თითქმის ყველა (49) დიდი ზომის ინსტიტუცია. ჩატარებული რეფორმა წარმატებულად იყო შეფასებული, როგორც გაეროს ბავშვთა ფონდის, აშშ-ს განვითარების სააგენტოს მხრიდან, ასევე სხვა საერთაშორისო თუ ადგილობრივი სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდანაც. [2]

ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების სტრუქტურაზე დაყრდნობით, ასოცირების დღის წესრიგი წარმოადგენს ერთობლივი მუშაობისათვის განსაზღვრული პრიორიტეტების სიას. საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგი ბავშვთა უფლებებს ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად გამოყოფს და რეკომენდაციას იძლევა შემდეგ საკითხებზე:

- ბავშვთა სიღარიბის წინააღმდეგ შესაბამისი ზომების მიღება და მოწყვლადი ჯგუფების ბავშვებისთვის შედარებით მაღალი პრიორიტეტის მინიჭება;
- არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების რეფორმის გაგრძელება;
- ადამიანის უფლებათა ეროვნულ სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში ბავშვთა უფლებების თვალსაჩინოდ ჩართვა;
- სახალხო დამცველის როლის გაძლიერება და მისი შესაბამისი რესურსებით უზრუნველყოფა, ბავშვთა საკითხებზე მუშაობისა და შესაბამის ინსტიტუტებში არსებული სიტუაციის მონიტორინგის გაგრძელების მიზნით;

როგორც ზემოთ ხსენებულ პრიორიტეტთა ჩამონათვალი ცხადყოფს, ბავშვთა უფლებების დაცვის მიმართულებით საქართველოში კვლავ საკვანძო საკითხებად რჩება ბავშვთა დაცვა ძალადობისა და უგულებელყოფისაგან.

უკანასკნელ წლებში ევროკავშირისა და გაეროს ბავშვთა ფონდის მიერ ჩატარდა კვლევა „ცენტრალური და მუნიციპალური სტრუქტურების მიერ მოსახლეობისადმი გაცემული სოციალური სარგებლის/დახმარების ანალიზი“. კვლევა მოიცავს სამი სახის სოციალურ დახმარებას, რომლებსაც ადგილობრივი და ცენტრალური სტრუქტურები გასცემენ სოციალურად დაუცველ ჯგუფზე. კერძოდ კი, აღსანიშნავია პირდაპირი ფინანსური დახმარება, არაპირდაპირი ფინანსური დახმარება სუბსიდიის ფორმით და მომსახურება. [3]

კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ არსებული დახმარების ფორმებს შორის (პირდაპირი ფინანსური დახმარება, არაპირდაპირი ფინანსური დახმარება სუბსიდიის ფორმით და მომსახურება) რაოდენობრივად ჭარბობს პირდაპირი ფინანსური დახმარება. დახმარების ფორმა - მომსახურება კი, რაოდენობრივად მეორე ადგილზეა. მისი ხარჯი ნაკლებია პირდაპირ ფინანსურ დახმარებაზე გამოყოფილ თანხებთან შედარებით, ხოლო თითქმის ერთი მესამედით აღემატება არაპირდაპირ ფინანსურ დახმარებას. არაპირდაპირ ფინანსურ დახმარებას, მუნიციპალიტეტები იყენებენ ტრანსპორტის ხარჯების, უფასო კვების და წამლებით უზრუნველყოფის, ასევე კომუნალური (ელექტროენერგია, გაზი, წყალი და ზოგიერთ შემთხვევაში, ტელეფონისა და ნარჩენების გატანის) გადასახადების სუბსიდირებისას.

საინტერესოა რა პრინციპითა და როგორი მიდგომებით ახდენს ადგილობრივი თვითმართველობების თავიანთი ბიუჯეტის განაწ-

ილებას რა წილი აქვს სოციალური დახმარების კომპონენტს ბთლიან ბიუჯეტში, როგორ ხდება მოწყვლადი ოჯახების იდენტიფიცირება და ხდება თუ არა საჭიროებების შეფასების საფუძველზე დახმარებების გაწევა,ასევე მნიშვნელოვანია, რამდენად არის აღნიშნული დახმარებები გრძელვადიან მხარდაჭერაზე გათვლილი. 2019 წელს განხორციელდა სამაგიდო კვლევა. კვლევის შესწავლილი იქნა ყველა მუნიციპალიტეტის 2019 წლის პროგრამები, უფრო დეტალურად სოციალური მიმართულება. მიღებული ინფორმაცია შეფასებული იქნა მუნიციპალიტეტებში მოსახლეობის რაოდენობის, მასში სოციალურად დაუცველი ოჯახებისა და ბავშვების ჭრილში. შედეგებიდან ირკვევა, რომ სოციალური უზრუნველყოფისა და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამებით გასაცემი დახმარება, როგორც წესი, ადგილობრივი ბიუჯეტის დამტკიცების დადგენილებისა და ადგილობრივი სოციალური დახმარების გაცემის წესის შესაბამისად რეგულირდება. 2019 წლის პროგრამების შეფასებისას გამოიკვეთა, რომ სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამული წილი საერთო ბიუჯეტიდან საშუალოდ წარმოადგენს 5-10 % - ს, თუმცა არის რეგიონები,სადაც ბიუჯეტის 2-4 %- ს შეადგენს. იკვეთება დახმარების მისაღებად აუცილებელი შემდეგი კრიტერიუმები: [4]

1. სოციალურად დაუცველი პირი, რომელიც გამოთქვამს სურვილს ისარგებლოს მუნიციპალიტეტის სოციალური უზრუნველყოფის ან ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამით, ვალდებულია რეგისტრირებული იყოს განაცხადის მიმღებ მუნიციპალიტეტში;

2. პირი, რომელსაც სურს სოციალური უზრუნველყოფის ან ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამით ისარგებლოს შესაბამის მუნიციპალიტეტში, ვალდებულია ირიცხებოდეს სოციალურად დაუცველთა მონაცემთა ბაზაში;

3. პირმა/ოჯახმა, რომელსაც სურს ქულაზე მიბმული სოციალური უზრუნველყოფის ან ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამით სარგებლობა, სოციალური მომსახურების სააგენტოდან უნდა წარმოადგინოს ამონაწერი სოციალური ქულის შესახებ;

4. პირმა/ოჯახმა, რომელსაც სურს ისარგებლოს კონკრეტული სამიზნე ჯგუფისთვის განსაზღვრული სოციალური უზრუნველყოფის ან ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამით, გამგეობაში უნდა წარმოადგინოს აღნიშნული სტატუსის დამადასტურებელი დოკუმენტი. [5]

სოციალურად დაუცველი მოსახლეობაში ბავშვების წილი საკმაოდ დიდია. ახალი პროგრამის შემუშავება ძირითადად ხდება წინა წლის პროგრამის გამეორებით ან უმნიშვნელო ცვლილებებით. პრაქტიკულად არც ერთ მუნიციპალიტეტში არ ხდება საჭიროებების შეფასება. საქართველოს პარლამენტის მიერ ბოლო წლებში მიღებული კანონები: „სოციალური მუშაობის შესახებ“ და ბავშვის უფლებათა კოდექსი“ სოციალური მუშაობის სა და ბავშვთა და ბავშვიანი ოჯახების დაცვის კუთხით ადგილობრივ თვითმმართველობებს ახალი რეალობის წინაშე აყენებს, ზრდის მათ პასუხისმგებლობასა და მონაწილეობას აღნიშნულ საკითხებში. ახალი კანონების იმპლემენტაცია 2020 წლის სექტემბრიდან - 2021 წლის ინავარში იგეგმება.

დასკვნა

მართვის დეცენტრალიზაცია ქვეყნის დემოკრატიზაციის ხარისხის ძირითადი მახასიათებელია, იგი ითვალისწინებს უფლებათა დელეგირებას, ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციონალიზაციას, საჯარო სამსახურის საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობას, მის ინფორმირებულობას, გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში მოსახლეობის ჩართულობას.

ადგილობრივი ხელისუფლება სამართლებრივი, დემოკრატიული სახელმწიფოს ძირითადი ელემენტია, იგი მმართვის დეცენტრალიზებული ფორმაა, რასაც ადგილობრივი ხელისუფლება არჩევითი ორგანოების სისტემით, ადმინისტრაციული აპარატით, შესაბამისი უფლებამოსილებით და მუნიციპალურ საკუთრებად ჩამოყალიბებული მატერიალური ბაზის მეშვეობით ახორციელებს.

საქართველოში, ადგილობრივ თვითმმართველობებს დღემდე სრულად არ აქვთ გააზრებული მათი ვალდებულება და პასუხისმგებლობა ოჯახებისა და რისკის მყოფი ბავშვების წინაშე. მათ არ გააჩნია ყოვლისმომცველი, ბავშვებისდმი მგრძნობიარე სოციალური დაცვის სისტემა, რომელიც ეხმარება და აძლიერებს დაუცველი ოჯახებს. მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი პროგრამები ითვალ-

ისწინებენ გარკვეულ ერთჯერადი ფულადი დახმარებების გაცემას, მათი მხრიდან ოჯახების მხარდაჭერას არა აქვს სისტემური სახე. სოციალურ სამსახურებს შორის კომუნიკაცია ადგილობრივ და ცენტრალურ დონეზე მწირია, ასევე მწირია არასამთავრობო სექტორის და ადგილობრივ თვითმმართველობებს შორის კომუნიკაცია გამოცდილების გაზიარებისა და თანამშრომლობის კუთხით.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. ნამიჭეიშვილი ს, მგელიაშვილი მ. - „სოციალური მუშაობის პრაქტიკის საფუძვლები“ სახელმძღვანელო ბავშვებთან და ოჯახებთან მომუშავე სოციალური მუშაკებისთვის, თბ., 2010.
2. ზაზაშვილი ნ. - „ოჯახში ძალადობის მსხვერპლებთან მუშაობის სპეციფიკა,“ კავშირი „საფარი“, თბ., 2008.
3. D. Zavirsek, S. Lawrence Regional Perspectives on Social Work: Europe, in: Lyons, K., Hokenstad, T., Pawar, M., Huegler, N., Hall, N. (eds.) The SAGE Handbook of International Social Work, London, 2012, S. 437.
4. გაეროს კვლევა – „ბავშვთა მიმართ ძალადობა საქართველოში“. თბ., 2012
5. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1399901?publication=0

The role of local self-government in child care policy

Genadi Iashvili, Professor
Georgian Technical University

Mari Tsereteli, PhD Student
Georgian Technical University

Summary

The field of child welfare is one of the most important parts of social policy - the development of a unified social protection system and vision: life, education, health, protection of children from poverty, separation from family and violence / ill-treatment, recognition of children as one of the most important and priority links in society. Child protection policy is the responsibility of the state and ensures that the child lives and grows up in safe and stable conditions.

Assistance through social security and health care programs is usually regulated in accordance with local budget approval and local social assistance. Laws passed by the Parliament of Georgia in recent years on social work and protection of children and families with children put local governments in a new reality, increase their responsibility and participation in these issues.

In this article is discussed the issues of The role of local self-government in child care policy.

Keywords: Local self-government, social work, child care, welfare system, reform.