

УДК 342.7-053.2

М. Е. Кропивницька, заступник директора
Департаменту аналітичного та організаційного
забезпечення діяльності керівництва Міністерства –
начальник відділу Міністерства соціальної політики
України, аспірантка Національної академії
державного управління при Президентові України

**ПРИРОДА РАНЬОГО ВТРУЧАННЯ В КОНТЕКСТІ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ПРАВ ДИТИНИ
КРИЗЬ ПРИЗМУ ТЕОРІЇ ТА ЗАКОНОДАВСТВА**

Проаналізовано зміст поняття “раннє втручання”. Досліджено національну законодавчу базу, що регламентує правовідносини в цій сфері. Сформульовано низку пропозицій щодо перспектив створення, розвитку та функціонування єдиної комплексної міжвідомчої системи раннього втручання для дітей в Україні.

Ключові слова: здоров'я; інвалідність; медична послуга; раннє втручання; реабілітація; соціальна послуга.

In the article the author analyzes the content of the concept of “early intervention”, whose nature, in the opinion of the author, is to create conditions for meeting the special needs of children in childhood and early childhood in order to ensure their successful socialization. The national legal framework regulating legal relations in this area, including Law of Ukraine “Rehabilitation of Disabled Persons in Ukraine”, Concept of Early Social Rehabilitation of Disabled Children, Procedure for the Provision of Disabled Persons, Children with Disabilities and Children under the age of two belonging to risk groups for disability, rehabilitation services, Typical regulations on the center for social rehabilitation of disabled children. A number of proposals have been formulated regarding the prospects for the creation, development and functioning of a single, integrated multidisciplinary early intervention system for children in Ukraine. In particular, the need for the introduction of common approaches and methods of early intervention for children at risk of developing disability and children with disabilities in the early age, the study of leading European and world experience in this area, the definition of a plan of action for the development of early intervention in Ukraine, as well as ways and mechanisms of interagency cooperation in the implementation, functioning and financing of the early intervention services system in Ukraine, coordinating early intervention, taking into account the educational and medical trends its branches, the introduction of control by the relevant state and public institutions for the relevant processes, etc.

Key words: health; disability; medical service; early intervention; rehabilitation; social service.

Постановка проблеми. З кожним днем кількість факторів, які негативно впливають на стан здоров'я людей, зростає, і це є проблемою не стільки пересічних громадян, скільки держави Україна. Найбільше схильні потрапляти в групу ризику діти, особливо в умовах незадовільної якості та рівня надання медичних, реабілітаційних і соціальних послуг. Водночас у міжнародній, а з недавнього часу і в національній практиці особливого розвитку

© М. Е. Кропивницька, 2017

набуває раннє втручання, яке є технологією профілактики інвалідизації дитини за рахунок професійної підтримки її сильних сторін і задоволення потреб, інтеграції та адаптації до життя в сім'ї, в середовищі однолітків і в суспільстві загалом. Однак для України це явище досить нове, а отже, потребує аналізу й дослідження не лише на практичному, але й на науковому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Суспільна значущість означених питань та їх неврегульованість на законодавчому рівні зумовила досить високий рівень зацікавленості до них у наукових колах.

Окремі аспекти проблеми раннього втручання вивчали вітчизняні науковці Н. Ашиток, Б. Буховець, Н. Міхановська, Т. Міщук, Г. Кукуруза, А. Кравцова, І. Пасічник, О. Савченко, Ю. Швалб та інші [1–7].

Також значну увагу цим питанням у своїх працях приділяли закордонні дослідники раннього втручання, у тому числі С. Барет, Д. Боавіда, М. Гуральнік, С. Меїсілс, А. Серано, Д. Хекман, Д. Шонкоф [8–11].

Питання охорони дитинства, проблеми інвалідизації дітей займають чільне місце в галузі науки державного управління. Зокрема ці проблеми досліджували Л. Кривачук, М. Білинська, Я. Радиш та інші [12; 13].

Однак усупереч певній науковій зацікавленості проблематикою раннього втручання досі актуальна потреба в комплексному дослідженні змісту раннього втручання у вітчизняній системі реабілітації та надання соціальних послуг дітям, у тому числі з інвалідністю. Крім того, необхідно забезпечити єдині підходи та методики раннього втручання щодо дітей, які мають ризик розвитку інвалідності та дітей з інвалідністю у ранньому віці.

Мета статті – дослідження теоретичного змісту поняття “раннє втручання” та його законодавчого закріплення для вироблення практичних рекомендацій з державного регулювання у сфері реалізації раннього втручання в Україні.

Виклад основного матеріалу. В Україні за загальної чисельності постійного населення в 42 760 000 осіб станом на 1 січня 2016 р. чисельність осіб з інвалідністю становила 2 614 061 особу, або 6 % від загальної чисельності українського населення. В їх структурі питома вага осіб, які мають I групу інвалідності, становила 9,6 % (250 299 осіб), II групу – 35,1 % (918 966 осіб), III групу – 49,4 % (1 291 249 осіб), дітей з інвалідністю – 5,9 % (153 547 осіб) від загальної чисельності осіб з інвалідністю [14, 65]. При цьому за розрахунками Європейської академії дитячої інвалідності в Україні близько 1 млн дітей потребують постійного медико-педагогічного супроводу.

Зазначені цифри красномовно свідчать про потребу у вирішенні питання запобігання процесу інвалідизації українського населення. Одним із засобів такого запобігання є раннє втручання, яке широко популяризується за кордоном і поступово набуває темпів розвитку в Україні.

Говорячи про національну практику, слід зазначити, що відповідний процес розпочато понад 15 років тому. Зокрема, в 2000 р. Постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2000 р. № 1545 було схвалено Концепцію ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів [15]. На її виконання реабілітаційними установами розпочато процес впровадження різних методик і методів ранньої реабілітації дітей з інвалідністю.

Згодом ранню реабілітацію дітей з інвалідністю було визнано ст. 34 Закону України “Про реабілітацію інвалідів в Україні” [16].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 948-р “Деякі питання реалізації пілотного проекту “Створення системи надання послуг раннього втручання” для забезпечення розвитку дитини, збереження її здоров'я та життя” [17] передбачено здійснити реалізацію однойменного пілотного проекту у Закарпатській, Львівській,

Одеській та Харківській областях, а також затверджено план заходів з його реалізації в 2017–2020 рр.

Далі спробуємо визначитися зі змістом поняття “раннє втручання”.

У 90-х рр. минулого століття в багатьох країнах світу виникла нова система надання допомоги дітям із перших років життя та їх сім’ям, яка отримала назву “early intervention” або в загальноприйнятому перекладі українською мовою – раннє втручання.

Слово “intervention” у перекладі з англійської мови має три значення: втручання, посередництво і співучасть. При цьому в українській мові поняття “втручання” тлумачиться як діяльне, активне ставлення до чого-небудь, а посередництво та співучасть означають бути близьким до чогось або до когось [18].

У технології раннього втручання перше поняття, втручання, позначає організаційну складову частину процесу, пов’язану зі створенням самої системи взаємодії організації з дитиною та її сім’єю. Друге ж поняття, а саме співучасть, пов’язане з внутрішнім складником процесу, з реалізацією взаємодії фахівців організації з дитиною та її сім’єю. Обидва поняття двоєдині: якщо перше означає організаційне, нормативне, науково-методичне та матеріально-технічне забезпечення технології раннього втручання, то друге – кваліфікаційну, кадрову й морально-етичну складову частину своєчасної допомоги дитині та її родині.

Слід зазначити, що нині існують різні визначення поняття “раннє втручання”.

Один із провідних фахівців у галузі раннього втручання М. Гуральник, описуючи основні аспекти раннього втручання, наголошує на важливості взаємодії між батьками і дитиною, значущості щоденного досвіду, який дитина отримує у своїй родині, а також наданні допомоги батькам з метою забезпечення здоров’я та безпеки дитини. Автор вважає, що раннє втручання – це система, створена для підтримки сімейних моделей взаємодії, які найкращим чином сприяють дитячому розвитку [9].

За змістом інших джерел раннє втручання є системою міждисциплінарної сімейно-центрованої допомоги дітям та сім’ям, що їх виховують [10; 19; 20].

Ураховуючи наведені дефініції досліджуваного поняття, вважаємо, що однією з основних цілей раннього втручання є створення умов для задоволення особливих потреб розвитку дітей в дитячому і ранньому віці так, щоб на наступному етапі розвитку вони могли успішно соціалізуватися.

При цьому система раннього втручання має дві мети, а саме:

– якомога раніше виявити порушення в розвитку немовляти або дитини раннього віку та допомогти батькам створити оптимальні умови для його розвитку і навчання в умовах сім’ї та суспільства. Із зазначеного вбачається, що заходи з раннього втручання мають два вектори: дитина та її батьки;

– не допустити розлучення дитини з її сім’єю, що є особливо актуальним для України в умовах політики деінституалізації.

Програми раннього втручання містять весь процес, починаючи з виявлення проблем у розвитку дитини, проведення міждисциплінарної оцінки, проведення програм терапії та підтримки і закінчуючи процесом переходу дитини в дошкільну (або іншу) установу.

У контексті зазначеного погоджуємося з Г. В. Кукурузою, яка стверджує, що системний підхід, який становить методологічну основу раннього втручання, забезпечує цілісний погляд на розвиток дитини з порушенням і розглядає можливості та потенціал її розвитку в контексті сімейних та більш широких соціальних відносин [4, 184].

Більше того, недосконалість діючої системи державного управління у сфері попередження дитячої інвалідності породжує нагальну потребу в забезпеченні розвитку ефективних і результативних заходів раннього втручання на теренах нашої держави. Проте нині

в Україні залишається проблемним питання єдиних підходів і методик раннього втручання (реабілітації) дітей, які мають ризик розвитку інвалідності, та дітей з інвалідністю у ранньому віці.

У цьому контексті вважаємо, що раннє втручання має містити широкі скоординовані міждисциплінарні зусилля в різних секторах та стати частиною створеної та такої, що постійно модернізується, єдиної комплексної міжвідомчої системи раннього виявлення, реабілітації та соціальної адаптації дітей в Україні.

Слід також зазначити, що наявність програм раннього втручання дає змогу зекономити значні кошти. Зокрема особи з інвалідністю наділені правами щодо надання: автомобілів; технічних та інших засобів реабілітації (крісел колісних, палиць, милиць тощо); лікарських засобів на безоплатних або пільгових умовах; виробів медичного призначення (слухових апаратів, сечоприймачів та калоприймачів тощо); санаторно-курортного лікування; освіти; зайнятості; встановлення квартирного телефону; оплати послуг електрозв'язку; пільгового проїзду; поліпшення житлових умов тощо.

При цьому дослідження показують, що державні кошти, вкладені на початку життя дітей з особливими потребами, призводять до зменшення компенсацій із державних витрат. Зокрема раннє втручання дає змогу заощадити кошти, які були б витрачені на лікування, спеціалізовані навчальні програми і додаткові послуги, а також збільшити продуктивність дорослого населення. Згідно з підрахунками Barrett у Сполучених Штатах Америки подібна економія становить від \$ 30 000 до \$ 100 000 на одну дитину і до \$ 48,3 млрд на національному рівні. Крім того, дослідницька праця виявила, що відбувається повернення у суспільство від \$ 1,8 до більш ніж \$ 17 на кожен долар, укладений у програму допомоги та освіти в ранньому віці [8; 9].

Відтак створення умов для забезпечення людей від інвалідності в дитячому віці дасть можливість у майбутньому не витрачати бюджетні кошти на забезпечення осіб з інвалідністю гарантованими законодавством пільгами.

Розроблення власної моделі раннього втручання в Україні дасть змогу надалі активно вивчати провідний європейський та світовий досвід, а також співпрацю з державними та недержавними структурами європейських країн.

Прикладами такої діяльності в нашій державі є залучення в 2014 р. Міністерством соціальної політики міжнародної технічної допомоги за темою "Підтримка органів влади України в розробці законодавчих та адміністративних засад для запровадження системи раннього втручання та реабілітації дітей з інвалідністю та дітей, які мають ризик отримання інвалідності" відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку організації роботи з підготовки та реалізації проекту TWINNING в Україні" [21].

Нинішній етап розвитку нашого суспільства з соціальною спрямованістю реформ потребує запровадження нових прогресивних наукових підходів і найбільш ефективної та оптимальної системи раннього втручання без відриву від сім'ї (залучення батьків, інших членів сім'ї дитини до участі в процесі). Таке запровадження має передбачати обов'язкове посилення соціального блоку (зокрема, соціальні виплати, безкоштовні медикаменти для деяких категорій громадян, деякі види соціальних послуг тощо) у сфері раннього втручання та координування його з медичним і освітнім блоками, визначення з планом дій щодо розвитку раннього втручання в Україні, шляхами та механізмами міжвідомчої взаємодії у впровадженні, функціонуванні та фінансуванні системи послуг раннього втручання в Україні тощо.

Ці заходи вкрай актуальні, у тому числі з огляду на те, що підґрунтя для розвитку системи раннього втручання в нашій державі вже добре підготовлено, адже існує розгалужена система установ, в яких дитина та її родина можуть отримати різні види послуг.

Для прикладу, Типовим положенням про центр соціальної реабілітації дітей з інвалідністю [22] з метою здійснення ранньої реабілітації дітей з інвалідністю у структурі таких центрів передбачено відділення “Матері та дитини”. Водночас Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку надання інвалідам, дітям-інвалідам і дітям віком до двох років, які належать до групи ризику щодо отримання інвалідності, реабілітаційних послуг” [23] передбачено механізм направлення та зарахування до реабілітаційних установ не лише осіб, яким встановлено інвалідність, але й дітей віком до двох років (включно), які належать до групи ризику щодо отримання інвалідності.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Досліджено зміст поняття раннього втручання та наявне законодавче підґрунтя щодо запровадження раннього втручання в Україні. Проведений аналіз дає змогу зробити висновок про те, що в Україні є всі передумови для запровадження ефективної та результативної системи раннього втручання та, крім іншого, дасть можливість зекономити бюджетні кошти на таких заходах, як соціальні виплати, безкоштовні медикаменти для деяких категорій громадян, деякі види соціальних послуг, створення спеціальних робочих місць для осіб з інвалідністю тощо. Надано практичні пропозиції щодо вдосконалення законодавчої бази України у сфері раннього втручання з метою розвитку системи відповідних соціальних послуг.

Водночас розв’язання цієї проблеми потребує пильного контролю з боку відповідних органів державної влади й громадських організацій, експертів і подальшого вивчення цих проблем в наукових колах.

Список використаних джерел:

1. Ашиток Н. Проблеми інклюзивної освіти в Україні [Електронний ресурс] / Н. Ашиток // Людинознавчі студії. Педагогіка. – 2015. – Вип. 1 (33). – С. 4–11. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Lstud_2015_1\(33\)_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Lstud_2015_1(33)_3)
2. Буховець Б. О. Ефективність проведення корекційних розвиваючих занять методом Бобат для дітей дошкільного віку з ураженням ЦНС із урахуванням гендерних особливостей [Електронний ресурс] / Б. О. Буховець // Наука і освіта. – 2016. – № 4. – С. 47–54. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/NiO_2016_4_10
3. Модель послуг ранньої реабілітації та інтеграції дітей з особливими потребами // Як організувати інноваційні соціальні послуги для дітей з особливими потребами. Моделі та документи. Рання інтеграція та інклюзивне навчання / авт. кол.: О. О. Савченко, Г. В. Кукуруза, Ю. М. Швалб та ін. ; упоряд. Л. Л. Сідельнік. – К. : ТОВ “ЛДЛ”, 2007. – С. 96–116.
4. Кукуруза Г. В. Ефективність програм раннього втручання для дітей з порушенням психічного розвитку [Електронний ресурс] / Г. В. Кукуруза // Вісник Харківського національного університету. Серія “Психологія”. – 2013. – № 1046. – Вип. 51. – С. 184–186. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhIPC_2013_1046_51_42
5. Процедура оцінки розвитку дітей раннього віку в системі раннього втручання: методичні рекомендації (Узгоджено АМН України та МОЗ України) / Міхановська Н. Г., Кукуруза Г. В., Кравцова А. М. та ін. – Харків, 2005. – 29 с.
6. Міщук Т. Чи буде в Україні надаватися послуга “раннє втручання”? / Т. Міщук // НейроNews. – № 5/3, вересень 2011.
7. Пасічник І. П. Міждисциплінарна сімейно-центрована програма раннього втручання на етапі первинної медико-санітарної допомоги дітям / І. П. Пасічник, Г. В. Кукуруза // Перинатология и педиатрия. – 2013. – № 4 (56). – С. 105–107.

8. Barrett S. W. Economics of early childhood intervention / S. W. Barrett // Handbook of Early Childhood Intervention / Ed by J. P. Shonkoff & S. J. Meisels. – Second Edition. – Cambridge, United Kingdom : Cambridge University Press, 2000.
9. Guralnick M. J. (2001). A developmental systems model for early intervention. *Infants and Young Children*, 14 (2), 1–18.
10. Handbook of Early Childhood Intervention : 2nd / Ed. by J. P. Shonkoff, S. J. Meisels. – Cambridge, United Kingdom : Cambridge University Press, , 2000. – 734 p.
11. Heckman J. Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children / Heckman J. – 2004. – № 312 (5782), 1900-02.
12. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генеза і перспективи розвитку / за заг. ред. М. М. Білинської, Я. Ф. Радиша. – К. : НАДУ, 2013. – 424 с.
13. Кривачук Л. Ф. Державна політика у сфері охорони дитинства в Україні: формування та реалізація : [монографія] / Л. Ф. Кривачук. – Львів : ЛДФА, 2012. – 480 с.
14. Соціальний захист населення України. Статистичний збірник // Державна служба статистики України. – К., 2016. – 124 с.
15. Про схвалення Концепції ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2000 р. № 1545 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 42. – Ст. 1785.
16. Про реабілітацію інвалідів в Україні : Закон України від 6 жовтня 2005 р. № 2961-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2–3. – Ст. 36.
17. Деякі питання реалізації пілотного проекту “Створення системи надання послуг раннього втручання” для забезпечення розвитку дитини, збереження її здоров'я та життя : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 948-р // Урядовий кур'єр. – 2017. – № 4.
18. Словник української мови [Електронний ресурс] : в 11 т. – Т. 1. – 1970. – С. 777. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/p/1/777/1>
19. Служба раннього втручання: метод. рекомендації для практик. роботи з дітьми в службі ранньої допомоги / Л. В. Блохіна [и др.]. – М. : Нац. фонд захисти дітей от жестокого обращения, 2007. – 200 с.
20. Старшинова А. В. Раннее вмешательство в реабилитации детей с тяжелыми нарушениями здоровья / А. В. Старшинова // Психолого-социальная работа в современном обществе: проблемы и решение : материалы Междунар. научно-практ. конф. (СПб, 22–23 апр. 2010 г.) – СПб. : СПбГИПСП, 2010. – С. 539–542.
21. Про затвердження Порядку організації роботи з підготовки та реалізації проекту TWINNING в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2007. – № 10. – Ст. 361. – Втратив чинність.
22. Про затвердження Типового положення про центр соціальної реабілітації дітей-інвалідів : наказ Міністерства соціальної політики України від 15 серпня 2013 р. № 505 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 70. – Ст. 2592.
23. Про затвердження Порядку надання інвалідам, дітям-інвалідам і дітям віком до двох років, які належать до групи ризику щодо отримання інвалідності, реабілітаційних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 80 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 8. – Ст. 292.