

Надійний старт: підтримка муніципалітетів у розробці індивідуальних рішень для перших 1000 днів життя дитини

- ▷ Кожен муніципалітет у Нідерландах відповідає за розробку політик у сфері розвитку дитячого раннього віку.
- ▷ Програма «Надійний старт» є основою для співробітництва між муніципалітетами, громадянським суспільством і державними органами.
- ▷ Муніципалітети отримують можливість обмінюватися накопиченим досвідом і адаптувати найкращі практики до місцевих умов.

Г'юго де Йонге,
заступник прем'єр-міністра і міністра охорони здоров'я, соціального забезпечення і спорту (Гаага, Нідерланди)

Ініційована у 2018 році програма «Надійний старт» (Kansrijke Start) забезпечує підтримку голландських муніципалітетів щодо покращення якості послуг, які надають дітям упродовж перших 1000 днів життя. Програма є однією зі складових масштабної реформи, у рамках якої місцевим органам передають функцію надання послуг соціального забезпечення, яку раніше виконували національні державні органи. У цій статті Г'юго де Йонге розповідає виданню «Питання розвитку дитячого раннього віку» про концепцію програми, а також про те, що вже вдалося зробити.

- ▷ У 2015 році національний уряд провів децентралізацію центральної політики, передавши відповідні функції місцевим органам самоуправління. Які результати? Чи утворився більший, ніж очікували, дисбаланс між послугами, які надають у різноманітних муніципалітетах? Нововведення здебільшого сприймають як причину для занепокоєння чи як можливість для здобуття нових знань і поширення найкращих практик?

Власне, основна ідея реформи довгострокової допомоги полягає у підвищенні соціальної участі громадян шляхом посилення їхньої самостійності й підтримки здатності керувати своїм життям. Ми плануємо досягти цієї мети, надаючи людям старшого віку можливість жити незалежно якомога довше, створивши для цього більш прихильне суспільство й розв'язуючи проблеми самотності.

Місцеві органи самоуправління отримали інструментарій для розробки власних програм, позаяк єдиного рішення немає. При цьому правова база, що надає місцевим органам широкі повноваження у галузі розроблення соціальної політики, передбачає також обов'язки. У законодавстві зазначено, які саме чинники мають враховувати місцеві органи під час розгляду індивідуальних заяв про надання соціальних послуг. Якщо людина не в змозі піклуватися про себе і не має родичів, муніципалітет зобов'язаний вжити заходів. Закон чітко регламентує, яке рішення має прийняти муніципалітет про те, чого потребує людина, щоб жити незалежно й залишатися членом суспільства, залишаючи при цьому рішення про способи надання такої підтримки на розгляд місцевих органів. Хоча відмінності між політиками, які реалізують муніципалітети, є неминучими, вони не виходять за ті межі, що ми очікуємо. Саме у цьому полягають бажані результати нашої політики. Якийсь час тому було проведено судовий аналіз законодавчої бази, за результатами якого до деяких розділів політики було внесено зміни.

Також була суттєва різниця у муніципальних політиках щодо порядку оплати клієнтами наданих послуг. Із цих питань виникла потреба у втручанні уряду. Цього року ми запустили систему фіксованих тарифів, завдяки якій клієнтам не потрібно оплачувати кожну послугу окремо. Таким чином клієнти дістали можливість отримувати усе необхідне піклування і підтримку за доступною ціною. Крім того, система фіксованих тарифів набагато спростила практичну реалізацію шляхом усунення бюрократичних перешкод і створення більш раціонального процесу з меншою кількістю помилок.

Кажучи коротко, для цієї масштабної трансформації потрібен час, і ми згодом дізнаємося, які механізми працюють, а які – ні. Це тривалий процес. Як зазначив Нідерландський інститут соціальних досліджень (SCP) у своїй оцінці реформ 2018 року, ми рухаємося у правильному напрямку, однак поки що не прибули до пункту призначення.

- ▷ Що дало імпульс для створення ініціативи «Надійний старт»? У чому полягали виклики, з якими стикнулася програма на шляху до поточного періоду розвитку, і як саме їй вдалося подолати? Чи мала програма підтримку у різних політичних колах?

«Для істотного покращення якості соціальних послуг ми маємо досягнути порозуміння між різними сторонами»

Перші 1000 днів життя дитини мають критичне значення для її подальшого розвитку. Ви маєте лише один шанс, щоб дати дитині надійний старт у житті. На щастя, у Нідерландах діє ефективна система охорони здоров'я, і рівень дитячої смертності поступово знижується. Однак при цьому у 14% немовлят початок життя є менш сприятливим, позаяк вони народилися передчасно або з низькою вагою, або ж є два ці чинники. Ці проблеми негативно позначаються на їхньому здоров'ї і розвитку в дитинстві, а також у подальшому, коли вони стають дорослими. Діти, яких народили жінки, що мешкають у соціально проблемних районах, також зазнають більшого ризику через розбіжності у способі життя, харчуванні й соціальному оточенні. Під час проведених соціальних досліджень було встановлено наслідки і зроблено чіткий висновок про важливість спільного підходу до усунення їхніх причин. Ми ще можемо зробити 1000 речей для дітей, які ще мають народитися, щоб дати їм надійний старт у житті й щоб вони отримали всі наявні можливості у перші 1000 днів їхнього життя.

Саме тому має життєво важливе значення співробітництво між усіма особами, які беруть участь у підтримці вагітних жінок і дітей молодшого віку в медичній, публічній і соціальній сферах. Фактично якийсь час тому декілька муніципалітетів Нідерландів уже почали реалізовувати програми з поліпшення якості соціальних послуг. І вони чітко продемонстрували, що ця мета є досяжною. Завдяки цим зусиллям програму «Надійний старт» не було розпочато з нуля: її реалізують на основі ноу-хау, створених у регіонах країни, які наполегливо рухаються уперед.

- ▷ У чому полягає досвід роботи у партнерстві між національними органами, органами місцевого самоуправління і громадськими організаціями? Ви ж маєте великий досвід використання такої моделі?

Реалізація програми «Надійний старт» розпочалась лише декілька місяців тому. Однак загалом її успіх залежить від масштабу ефективного співробітництва між центральними органами влади, органами місцевого самоврядування і громадськими організаціями. Ініціатива спрямована на розв'язання проблем, які є причиною для занепокоєння всіх учасників, тому вона може розраховувати на широку підтримку. Як частина центрального уряду, ми можемо внести бажані зміни до порядку денного, наприклад, за допомогою засобів масової інформації і громадських кампаній. Ми можемо забезпечити таку підтримку у формі фінансових стимулів для місцевих органів влади для створення коаліцій на місцевому рівні. Крім того, ми можемо забезпечити

підтримку, надаючи інформацію про передові практики, завдяки чому місцевим коаліціям не доведеться заново винаходити велосипед. Але, зрештою, наша мета полягає у значному покращенні якості надання соціальних послуг. І саме для цього ми маємо досягти згоди між різними сторонами. Ми повинні чітко визначити, хто відповідає за ідентифікацію ризиків, на якому етапі потрібно ідентифікувати ризики і хто відповідає за надання підтримки. Крім того, якщо припустити, що ризик можна визначити заздалегідь, а клієнт отримає відповідний напрям, потрібні заходи втручання мають бути доступними на місцевому рівні, щоб соціально незахищені вагітні жінки і/або діти молодшого віку мали можливість отримати підтримку і захист. І лише в цьому разі діти матимуть потрібний для них надійний старт у житті.

Оснoву для участі всіх цих осіб у реалізації програми «Надійний старт» складають їхні повноваження і досвід. Вони мають можливість повідомляти про перешкоди, з якими вони стикаються у реалізації загальнонаціональної програми на місцевому рівні. Завдяки цьому ми можемо вживати правильних виправних заходів на національному рівні.

- ▷ Які є нині проблеми у Нідерландах, пов'язані з наданням послуг сім'ям упродовж перших 1000 днів життя дитини?



Фото надано Міністерством охорони здоров'я, соціального забезпечення і спорту Нідерландів

Деякі потенційні проблеми можуть бути безпосередньо пов'язані з факторами ризику. Наприклад, якщо майбутні батьки упродовж вагітності зазнають постійного стресу через борги або загальні проблеми зі здоров'ям, якщо вони мають замалу або надмірну вагу, якщо вони курять або вживають алкоголь, якщо вони зазнають домашнього насилля або жорстокого поводження, то, як загальновідомо, усі ці обставини вплинуть негативно на дитину і її подальший розвиток. Крім того, ця ситуація може погіршитися у разі, якщо немає захисних чинників, як-от система соціального захисту.

У такій ситуації, наприклад, акушер або консультант із вагітності й пологів може просто не знати, як діяти. Зрештою, основні причини не зводяться до суто медичних аспектів. У таких випадках критичне значення мають місцеві угоди. І саме в цьому полягає один із пріоритетів програми «Надійний старт».

«Ми використовуємо напрацювання місцевих органів влади, які мають відповідний досвід, і при цьому забезпечуємо можливість отримання переваг і для муніципалітетів, що є новачками у цій сфері»

«Точки передавання» до систем також могли б виграти завдяки поліпшенням. Соціально незахищена вагітна жінка може перебувати під ефективним контролем під час вагітності й одразу після пологів, однак потім просто щезнути з «радарів». Дуже важливо, щоб особа, яка ідентифікує проблему, замість того, щоб нести відповідальність за її розв'язання, відповідала б за ефективне передавання і скерувала клієнта до місцевої групи соціальної підтримки служби захисту дітей. Зрештою, передання відповідних даних також має критичне значення, адже завдяки цьому інші фахівці отримують можливість контролювати розвиток дитини й надавати додаткову підтримку за потреби.

- ▷ Які зміни відбулися після того, як розпочалася реалізація ініціативи? Чи були якісь несподіванки? Які плани на майбутнє? На вашу думку, в чому полягають основні можливості й виклики?

Від моменту введення в дію програми «Надійний старт» ми тісно співробітничали з нашими партнерами у цій галузі й підготували докладний план дій із реалізації програми. Основну увагу було спрямовано на формулювання кроків, які ми маємо зробити для досягнення наших спільних цілей. Деякі з цих кроків уже зроблено, й вони стосувалися періоду до вагітності, безпосередньо періоду вагітності й тижнів і місяців після народження дитини. Ми також розпочали програму моніторингу, яка дає нам змогу визначати ті сфери, де нам вдається досягти наших цілей, а також своєчасно вносити зміни, якщо й коли у них виникає потреба. Ми використовуємо напрацювання місцевих органів влади, які мають відповідний досвід, надаючи при цьому можливість отримати переваги і для муніципалітетів, що є новачками у цій галузі. Завдяки цьому учасникам програми не доведеться знову винаходити велосипед. Також відбувається контроль усіх ужитих і успішно реалізованих заходів втручання.

Ті міста й населені пункти, у яких проблеми постають дуже гостро, були визначені як муніципалітети «GIDS» (Gezond in de Stad, буквально «здоров'я у місті»). Такі муніципалітети можуть просити про надання їм фінансування для створення місцевих коаліцій. У 2019 році фінансування надали 80 муніципалітетам GIDS, і ми сподіваємось на повне освоєння коштів. Усі муніципалітети, які беруть участь у програмі «Надійний старт» (а не лише ті, що потребують невідкладного втручання), також отримують доступ до національної програми підтримки.

- ▷ Наскільки простим є процес передавання найкращих практик між муніципалітетами? Наскільки складними є ті виклики, що виникають у разі передавання найкращих практик через державні кордони?

Немає жодних сумнівів щодо того, що муніципалітети можуть ділитися й обмінюватися напрацьованим досвідом. Так само заходи втручання, розроблені в одному регіоні, можуть бути використані в іншому регіоні, за умови, що існує чіткий опис цільової групи і стратегії реалізації таких заходів. Саме це ми вже робимо в масштабах усієї країни. Тим не менш, жодної стандартної схеми для обміну найкращими практиками не існує. Надзвичайно важливим є розв'язання місцевими коаліціями тих конкретних проблем, які виникають у відповідному регіоні. Для виконання цього завдання потрібен індивідуальний підхід, з урахуванням ступеня складності місцевих проблем (з погляду статистики й розуміння таких проблем), рівня співробітництва між сторонами й специфіки місцевої культури. Наприклад, проблеми у північній провінції Гронінген, для якої характерні велика кількість сільських населених пунктів, скорочення населення, високий рівень демографічного старіння і мешканці з незалежною позицією, кардинально відрізняються від проблем, приміром, у Роттердамі, де у деяких районах є висока концентрація населення, котре перебуває за межею бідності, а також живуть різноманітні етнічні меншини. Отже, такі проблеми потребують індивідуальних стратегій. Саме тому для нас як частини центрального уряду дуже важливо надати нашим місцевим партнерам свободу дій щодо розроблення рішень, які відповідають потребам конкретного регіону.

Цей підхід можна успішно застосувати й на міжнародному рівні. З практичного погляду він полягає у співробітництві у межах середовища, що оточує соціально незахищену вагітну жінку і її дитину. Як саме цей підхід буде реалізовано на практиці, залежить від місцевих викликів і культури.

➔ [Ця стаття доступна за посиланням: earlychildhoodmatters.online/2019-3](https://earlychildhoodmatters.online/2019-3)