**Лекция 7.** **Тема «Модель межведомственного взаимодействия при оказании услуг ранней помощи» (2 часа)**

Структура

1. Механизм межведомственного взаимодействия при оказании услуг по ранней помощи и сопровождению в сфере здравоохранения, социальной защиты населения, образования
2. Организационные формы и механизмы управления системой оказания услуг по ранней помощи и сопровождению в сфере здравоохранения, социальной защиты населения, образования

1. **Механизм межведомственного взаимодействия при оказании услуг по ранней помощи и сопровождению в сфере здравоохранения, социальной защиты населения, образования**

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации имеет свое представление о модели межведомственного взаимодействия. На официальном сайте Министерства опубликована информация о примерной модели межведомственного взаимодействия организаций, предоставляющих реабилитационные и абилитационные услуги, обеспечивающая реализацию **принципа ранней помощи**, преемственность в работе с инвалидами, в том числе детьми-инвалидами, и их сопровождение.

Этот документ носит рекомендательный характер и предлагает перечень основных элементов, которые должны в этой модели содержатся.

Наиболее существенные положения этого документа.

1. Министерство труда и социальной защиты РФ в примерную модель межведомственного взаимодействия включает:

А) высший координационный орган, в состав которого входят представители исполнительных органов государственной власти, местного самоуправления, и другие организации, предоставляющие услуги ранней помощи.

Б) координатор межведомственного взаимодействия – орган исполнительный власти субъекта РФ.

В) межведомственные комиссии.

Г) участники межведомственного взаимодействия – органы исполнительной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления и другие организации, предоставляющие услуги ранней помощи.

Таким образом, схематичная модель субъектов межведомственного взаимодействия при реализации ранней помощи

2. Межведомственное взаимодействие осуществляется на основе регламента межведомственного взаимодействия, утверждаемого высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а разработка самого регламента делегируется регионам.

3. Модель межведомственного взаимодействия обеспечивает реализацию функций:

а) выявление субъектов получения услуг ранней помощи и определение потребности в услугах ранней помощи;

б) постановка цели и разработка индивидуального плана предоставления услуг ранней помощи с соблюдением принципов непрерывности и семейной ориентированности ранней помощи (далее - индивидуальный план);

в) выполнение мероприятий индивидуального плана;

г) координация и контроль межведомственного взаимодействия, оценка результатов оказания услуг ранней помощи детям, а также семьям, их воспитывающим;

д) выявление факторов (проблем), препятствующих эффективному межведомственному взаимодействию;

е) формирование и поддержание в актуальном состоянии нормативной правовой и методической базы по формированию региональной системы;

ж) проведение оценки региональной системы.

В документе не содержится информация о том, кто непосредственно будет реализовывать эти функции – какие субъекты межведомственного взаимодействия.

4. Для функционирования модели межведомственного взаимодействия и формирования региональной системы необходимо создание комплексной автоматизированной информационной системы развития ранней помощи, а также использование централизованных баз данных и классификаторов информационных систем, подключенных к системе межведомственного взаимодействия.

Таким образом, на уровне регионов должна быть создана информационная система для обеспечения работы и взаимодействия всех субъектов межведомственного взаимодействия.

Вывод. Примерная модель межведомственного взаимодействия, предложенная Министерством труда и социальной защиты РФ, носит слишком общий характер и не является документом, обеспечивающим механизм межведомственного взаимодействия при реализации ранней помощи.

СМ. ЛК\_16\_Модель межвед\_взаимодействия.

Межведомственное взаимодействие органов государственной власти согласно Порядка осуществляется путем предоставления информации, необходимой для оказания гражданам социальных услуг, а также путем осуществления действий, направленных на предоставление гражданам медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение).

В Регламенте представлены формы межведомственного взаимодействия: 1) информационное взаимодействие; 2) создание координационных и совещательных органов; 3) заключение соглашений о взаимодействии.

Межведомственное информационное взаимодействие осуществляется путем обмена документами и (или) информацией, например:

– в целях предоставления гражданам социальных услуг и осуществления социального сопровождения;

– путем формирования и направления межведомственного запроса в органы, организации и учреждения;

– подготовки и направления ответа на межведомственные запросы.

Создание координационных и совещательных органов осуществляется путем определения и направления для участия в работе совещательных органов своих представителей.

Предоставление документов и информации в рамках межведомственного взаимодействия может осуществляться на основании соглашений, которые содержат следующие позиции: 1) наименование сторон соглашения о межведомственном взаимодействии; 2) предмет соглашения о межведомственном взаимодействии; 3) права и обязанности сторон; 4) порядок информационного обмена; 5) ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей; 6) срок действия соглашения о межведомственном взаимодействии.

В заключение анализа документов, регламентирующих и определяющих порядок межведомственного взаимодействия органов государственной власти Свердловской области в связи с реализацией полномочий в сфере социального обслуживания граждан, отметим, что особо выделены разделы, посвященные особенностям информационного взаимодействия (Глава 5. Требования к содержанию, формам и условиям обмена информацией, в том числе в электронной форме), механизм реализации мероприятий по социальному сопровождению, в том числе порядок привлечения организаций к его осуществлению (Глава 6) и порядок осуществления государственного контроля (надзора) и оценки результатов межведомственного взаимодействия.

***Сетевая модель***

Межведомственное взаимодействие в рассматриваемой сфере организуется с **целью** повысить эффективность реализации индивидуальной программы ранней помощи с целью содействия оптимальному развитию и формированию психического здоровья и благополучия детей младенческого, раннего и дошкольного возраста с ограничениями жизнедеятельности и риском появления таких ограничений, нормализации жизни семьи, повышению компетентности родителей (законных представителей), включению ребенка в среду сверстников и жизнь сообщества.

**Задачи:**

1. Формирование реестра детей раннего возраста, нуждающихся в получении услуг ранней помощи на основе учета сведений от организаций – участников межведомственного взаимодействия.

2. Учет потребностей детей и их родителей (законных представителей), нуждающихся в получении услуг ранней помощи.

3. Обеспечение информационного обмена между всеми участниками процесса оказание услуги ранней помощи.

4. Разработка нормативных документов, обеспечивающих межведомственное взаимодействие при оказании услуг ранней помощи.

5. Формирование и реализация механизмов управления системой оказания услуг по ранней помощи и сопровождению.

6. Управление всем процессом межведомственного взаимодействия при оказании услуг ранней помощи.

Ключевым **инструментом** межведомственного взаимодействия являются договорные отношений между различными организациями.

В частности, в договоре о сетевой форме реализации услуг ранней помощи необходимо указывать:

1) вид, уровень, цель и (или) направленность программы, реализуемой с использованием сетевой формы;

2) правила приема на услуги ранней помощи, порядок организации всех процессов, реализуемого с использованием сетевой формы;

3) условия и порядок осуществления услуг ранней помощи, реализуемых посредством сетевой формы, в том числе распределение обязанностей между организациями, характер и объем ресурсов, используемых каждой организацией;

4) выдаваемые документы, связанные с ранней помощью, а также наименование организаций, которые их выдают;

5) срок действия договора, порядок его изменения и прекращения и т.д.

В процессе сетевого взаимодействия используется следующий комплекс организационно-правовых и нормативно-правовых документов:

• договор с учредителем, государственное или муниципальное задание – определяют статус, ответственность участников сети;

• соглашения (договоры) о сотрудничестве – позволяют закрепить гражданско-правовые отношения участников взаимодействия и регулировать вопросы: проведения совместных мероприятий, использование собственности и денежных средств, распределение кадровых ресурсов, полномочий и ответственности, организационные схемы и процедуры управления совместной деятельностью и отчетности ее результатов;

• договоры возмездного оказания услуг, трудовые договоры, договоры гражданско-правового характера – определяют правила отношений участников сети;

• планы, проекты, программы – определяют содержание деятельности в рамках сетевого взаимодействия;

• локальные нормативные акты, включая должностные инструкции.

Территориальная межведомственная сеть может включать учреждения федерального подчинения, регионального или муниципального уровня, некоммерческие организации и частные фирмы, в том числе в сфере здравоохранения, социальной защиты населения, образовательные организации, учреждения культуры и спорта, и реализовываться в разнообразных вариантах.

Возможны любые сочетания и варианты, возникающие в ответ на социальный заказ, цели и задачи совместной комплексной деятельности. Внутриведомственное и межведомственное сетевое взаимодействие, таким образом, позволяет объединять ресурсы организаций для решения поставленных задач.

Без подробной актуальной информации об имеющихся ресурсах межведомственного взаимодействия невозможно оказание услуг ранней помощи, планирование необходимых для этого средств и оптимальное их расходование. В числе **ресурсов**, которые могут быть использованы при реализации межведомственного взаимодействия при оказании услуг ранней помощи:

− социальные ресурсы - партнерские связи с различными организациями;

− кадровые ресурсы;

− информационные ресурсы (базы данных, электронные Реестры, Регистры и т.д.);

− материально-технические ресурсы;

− учебно-методические ресурсы;

Главными **условиями** межведомственного взаимодействия можно считать:

– назначение ответственного органа за управление процессом межведомственного взаимодействия и проведение оценки его результативности;

– наличие регламента межведомственного взаимодействия по вопросам формирования и совершенствования региональной системы ранней помощи;

– использование сетевой формы взаимодействия по вопросам разработки индивидуальной программы ранней помощи, а также сетевой формы реализации ранней помощи;

– наличие утвержденных форм планирования и отчетности органов исполнительной государственной власти (ОИГВ), реабилитационных организаций, сводного плана и отчета в рамках межведомственного взаимодействия;

– наличие автоматизированных информационно-аналитических систем, позволяющих собирать и анализировать информацию о детях, о ресурсах, обеспечение возможности пользования данной информацией участников межведомственного взаимодействия;

– использование всеми участниками межведомственного взаимодействия единых подходов к составлению индивидуальной программы ранней помощи;

– совместное планирование направлений повышения квалификации специалистов, оказывающих услуги ранней помощи в соответствии с направлениями развития региональной системы ранней помощи.

В процессе построения региональной системы ранней помощи выделяются следующие **формы** межведомственного взаимодействия:

1. Обмен информацией, используемой при предоставлении социальных услуг и осуществлении социального сопровождения, в том числе в электронной форме.

2. Осуществление совместных действий (мероприятий) в рамках реализации услуг ранней помощи.

3. Создание межведомственных рабочих групп, комиссий, координационных советов, межведомственных совещательных органов, и пр.

4. Соглашения о взаимодействии, заключенные между ОИГВ Свердловской области, в которых определяются порядок и организационно-технические условия взаимодействия по вопросам предоставления услуг ранней помощи.

5. Сетевое взаимодействие организаций различной ведомственной принадлежности по вопросам реализации услуг ранней помощи.

6. Организационно-административное содействие в виде создания благоприятных административных условий формирования и развития системы ранней помощи.

7. Совместное формирование и использование банков данных, автоматизированных информационно-аналитических систем.

8. Общие стратегии развития ведомственных систем в рамках региональной системы ранней помощи.

**Виды** межведомственного взаимодействия можно классифицировать:

- по сферам взаимодействия;

- по направлению взаимодействия (вертикальное, горизонтальное, диагональное);

- по количеству участвующих (двустороннее, многостороннее);

- по степени участия ведомств (активное, пассивное);

- по характеру связей (неформальное, формальное);

- по регулярности (регулярное, разовое);

- по срокам (краткосрочное, среднесрочное, долгосрочное);

Особый акцент в рамках системы ранней помощи необходимо уделить следующим **видам межведомственного взаимодействия** (в рамках управленческих функций):

– планирование мероприятий по реализации системы ранней помощи и ее развитию в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе;

– организация деятельности по обеспечению функционирования и развития системы ранней помощи;

– обеспечение системы ранней помощи необходимыми ресурсами;

– координация деятельности, обеспечивающей функционирование и развитие системы ранней помощи;

– обеспечение и реализация коммуникационного и информационного взаимодействия между всеми участниками отношений по ранней помощи;

– мотивация эффективной и результативной деятельности всех субъектов межведомственного взаимодействия по реализации услуг ранней помощи;

– разрешение конфликтных ситуаций и реализация превентивных мер по снижению количества конфликтов в сфере предоставления услуг ранней помощи;

– контролирование всех процессов межведомственного взаимодействия и обеспечение результативной и эффективной ранней помощи.

**Принципы** межведомственного взаимодействия – это исходные основополагающие требования, которыми руководствуются субъекты при организации совместного решения социальных проблем в сфере оказания услуг ранней помощи.

Содержание и направленность принципов межведомственного взаимодействия при решении проблем формирования системы ранней помощи определяется рядом факторов:

 стратегические цели государства, общества в целом;

 законодательная регламентация;

 научная обоснованность;

 цели и характер совместной работы;

 ведомственные интересы: специфика и важность их реализации посредством взаимодействия; субъективный фактор;

 наличие ресурсной базы;

 территориальные особенности: развитость социальной инфраструктуры, географическое положение, политика органов местного самоуправления в социальной сфере, национальный состав Свердловской области;

 отношение к взаимодействию учреждений со стороны вышестоящих структур;

 специфика решаемых проблем.

Основные **принципы межведомственного взаимодействия** ОИГВ и организаций, реализующих услуги ранней помощи:

 по критерию регулятивной силы (правовой, социальной ответственности субъектов управления, социального контроля);

 по степени организационно-управленческой технологизации (принцип адекватности, обратной связи, координации взаимообусловленных действий, принцип автоматизированного учета в информационном обмене, соответствия функций наделяемым полномочиям);

 по критерию совместимости профессиональной деятельности кадров (компетентности, преемственности, согласованности интересов, меры участия в межведомственной координации, соблюдения правил деловых отношений);

 программно-целевой критерий (комплексности и системности, научной и методической обоснованности, принцип конечно-целевой направленности, непрерывности оказания услуг ранней помощи, проблемной ориентации деятельности учреждений);

 нравственный критерий в отношениях с детьми и их родителями (принципы социальной справедливости, гуманизма, терпимости, соучастия в судьбе).

На практике принципы межведомственного взаимодействия используются в тесной взаимосвязи, что отражает их объективную обусловленность и направляет совместные усилия на достижение общих целей в процессе реализации услуг ранней помощи.

Среди принципов организации межведомственного взаимодействия учреждений социальной сферы при решении проблем ранней помощи одним из наиболее важных представляется **принцип социального партнерства**. На практике социальное партнерство трактуется неоднозначно. При построении межведомственной модели системы ранней помощи взаимодействие можно считать социальным партнерством, если интерес одного субъекта не может быть реализован без участия другого и одновременного удовлетворения потребностей других субъектов.

Социальное партнерство, как система цивилизованных общественных отношений, подразумевает деятельность, основанную на согласовании интересов, возможностей, методов работы, что обеспечивает реализацию взаимо-пересекающихся интересов учреждений различной ведомственной принадлежности при достижении общей цели. Эффективное межведомственное взаимодействие возможно на основе уважения позиций и учета интересов сторон, использования преимущества переговорного процесса. Партнерство характеризуется как процесс приумножения общих интересов.

Межведомственное взаимодействие возможно реализовать на принципе социального партнерства при условии, когда интересы достижения социально-ожидаемых целей (например, эффективное решение проблем ранней помощи) будут доминировать над ведомственными бюрократическими интересами, когда для всех участников будет являться осознанной ценностью совместная работа, а не отдельные действия каждой организации, учреждения, предприятия. Все участники межведомственного взаимодействия должны воспринимать друг друга как партнеры в достижении общих целей.

Эффективность межведомственного взаимодействия в решающей мере зависит от реализации **принципа социальной справедливости**. Дети и их родители, нуждающиеся в услугах ранней помощи, должны иметь возможность воспользоваться гарантированными законодательством правами. Совместная работа организаций-субъектов реализации услуг ранней помощи должна быть направлена на обеспечение социальных гарантий, создания возможностей равного доступа ко всем услугам. Соблюдение данного принципа, с одной стороны, определяет необходимые условия для развития и достойного существования целевых потребителей услуг ранней помощи, с другой, – устанавливает связь между спецификой конкретной проблемы мерой участия государственных структур в процессе формирования условий для качественных, результативных, эффективных услуг ранней помощи.

Сетевое взаимодействие, предполагающее объединение ресурсов во имя достижения общей цели, призвано способствовать развитию системы ранней помощи в целом и в отдельности – применительно к сфере ответственности каждого субъекта сети.

В перспективе сетевое взаимодействие создает условия для использования современной материально-технической базы в процессе реализации услуг ранней помощи; инновационных научно-методических, информационных, кадровых ресурсов. Работая в сети, субъекты обмениваются опытом, решают совместные задачи, организуют командную деятельность и обеспечивают профессиональный рост.

1. **Организационные формы и механизмы управления системой оказания услуг по ранней помощи и сопровождению в сфере здравоохранения, социальной защиты населения, образования**

В настоящее время модель межведомственного взаимодействия по реализации услуг ранней помощи не имеет достаточно проработанной правовой базы и хорошо развитой инфраструктуры.

Вместе с тем, отталкиваясь от общей схемы процессов реабилитации, абилитации и ранней помощи, можно определить отдельные этапы межведомственного взаимодействия и выявить субъекты, которые вносят свой вклад в социальное обслуживание.

На **первом** этапе «Выявление целевой группы» осуществляется выявление детей, нуждающихся в ранней помощи: у которых имеются отставание в физическом или умственном развитии, нарушения здоровья, с высокой вероятностью приводящие к задержкам развития. Выявлять детей данной целевой группы могут следующие организации:

 Медицинские организации, наблюдая женщин в дородовой, родовой и послеродовой периоды;

 Медицинские организации, наблюдая ребенка в первые дни и месяцы жизни;

 Органы опеки и попечительства;

 Органы социальной защиты населения;

 Психолого-медико-педагогическая комиссия (ПМПК);

 Организации дошкольного и дополнительного образования;

 Организации культуры;

 Учреждения физкультуры и спорта;

 Органы внутренних дел;

 Иные организации (волонтерские и др.).

При выявлении у ребенка целевой группы критериев потенциальной нуждаемости в услугах ранней помощи, специалист перечисленных организаций, служб, выдает родителям (законным представителям) ребенка направление в службу ранней помощи; передает информацию о факте выдачи направления родителям (законным представителям) региональному оператору, для включения в реестр потенциально нуждающихся в услугах ранней помощи.

Региональный оператор закрепляет ребенка за определенной службой ранней помощи, как потенциального потребителя услуг для определения нуждаемости, передает информацию в службу ранней помощи.

На втором этапе «Оценка состояния ребенка и семьи» служба ранней помощи определяет нуждаемость в услугах ранней помощи, реабилитаций и сопровождения ребенка. В случае подтверждения одного из критериев, определяющих необходимость в ранней помощи и анализа документов, региональный оператор (по представлению службы ранней помощи) устанавливает нуждаемость и включает ребенка и семью в число получателей услуг ранней помощи конкретного учреждения.

На третьем этапе осуществляется разработка индивидуальной программы ранней помощи (ИПРП). Ведущий специалист совместно с междисциплинарной командой специалистов и семьей составляет план обследования ребенка. Углубленная оценка жизнедеятельности ребенка в контексте имеющихся нарушений и факторов окружающей среды проводится междисциплинарной командой специалистов при условии письменного согласия родителей (законных представителей). Рекомендуемый состав экспертов утверждается нормативным актом.

На четвертом этапе ведущий специалист (куратор случая) организует членов междисциплинарной команды специалистов для реализации индивидуальной программы ранней помощи. При необходимости, по результатам промежуточного контроля, производится коррекция программы.

На пятом этапе «Оценка эффективности программы» ведущий специалист (куратор случая) производит совместно со специалистами междисциплинарной команды, родителями оценку эффективности индивидуальной программы.

В зависимости от результата ИРРП происходит завершение программы или перевод ребенка в другую систему сопровождения – шестой этап.

Контроль за осуществлением и координацию выполнения этапов осуществляет региональный оператор.