

КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД К СОЗДАНИЮ РЕАБИЛИТАЦИОННЫХ ЦЕНТРОВ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ

*А. В. Сокуров**, *Е. М. Старобина*, *Т. В. Ермоленко*, *В. И. Радута*

Научный центр реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта, Санкт-Петербург, Россия

© Коллектив авторов, 2018 г.

В статье рассматриваются вопросы организационного и правового обеспечения деятельности реабилитационных организаций для инвалидов, в том числе инвалидов вследствие военной травмы, в Российской Федерации. Методологическую основу работы составил ряд подходов и приемов изучения различных видов общественных отношений: организационно-правовой, организационно-методический, комплексный, системный. Применен комплекс общенаучных методов: аналитический, сравнительный, а также специальные методы: формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой; способы толкования права (логический, системный, исторический, функциональный). В ходе исследования изучены и проанализированы нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней, а также материалы Минтруда России, посвященные созданию многопрофильных центров реабилитации инвалидов (детей-инвалидов): проект типового Положения о многопрофильном центре комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, проект приказа Минтруда России «Об утверждении примерных штатных нормативов организаций, предоставляющих услуги по социальной и профессиональной реабилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов», проект Примерного штатного расписания многопрофильного центра реабилитации, варианты предлагаемых профессиональных стандартов специалистов по реабилитации. Рассмотрен многоуровневый подход к организации многопрофильных центров реабилитации, состав его структурных подразделений, предложены варианты внесения изменений и дополнений в нормативные правовые акты. Обоснована необходимость выработки единого подхода к формированию штатного расписания организаций, осуществляющих реабилитацию и абилитацию инвалидов, что позволит обеспечить доступность для инвалидов реабилитационных услуг в субъекте Российской Федерации, а также рационально использовать ресурсный потенциал субъекта, а также силовых ведомств.

Ключевые слова: морская медицина, реабилитационные организации, инвалиды, инвалиды вследствие военной травмы, структура, штат, профессиональный стандарт, многопрофильный центр для реабилитации.

A COMPREHENSIVE APPROACH TO ESTABLISHING OF REHABILITATION CENTERS FOR INVALIDS

Andrey V. Sokurov, *Yelena M. Starobina*, *Tatyana V. Yermolenko*, *Vladimir I. Raduto*
G. A. Albrecht Research Center for Invalids Rehabilitation, St. Petersburg, Russia

The paper addressed different organizational and legislative issues of the operation of rehabilitation facilities for invalids, including war crimples, in the Russian Federation. The issues include the juridical, organizational, interactional, and systemic societal relationships. Approaches to tackling the issues include general scientific, such as analytical and comparative, as well as special, such as formal juridical, comparative legislative, historical-legislative, and different ways of interpreting the law (logical, systemic, historical, functional etc.). The normative and legislative documents of federal and regional levels and the documents issued by the Ministry of Labor of the Russian Federation that relate to establishing of multidisciplinary centers for rehabilitation of invalids, including children, were examined. The documents include the drafts of standard regulations of multidisciplinary centers for comprehensive rehabilitation of invalids, of the Order of the Ministry of Labor «On determining the approximate staff norms for the agencies that provide services related to social and professional rehabilitation of invalids, including children», of the Approximate Staff List of a Multidisciplinary Rehabilitation Center, and different proposals concerning professional standards for rehabilitation specialists. Multilevel approaches to the organization of multidisciplinary rehabilitation centers and the structure of their units and departments are considered. Amendments to the above documents are proposed. The expediency of working out of a unified approach to drawing-up of staff-lists for agencies involved in

rehabilitation and restoration of invalids is substantiated. Such an approach will ensure the availability of rehabilitation services to invalids in every subject of the Russian Federation, the rational usage of resources available for the subjects and to the respective security, defense and law enforcement agencies.

Key words: marine medicine, rehabilitation agencies, invalids, war cripples, structure, staff, professional standard, multidisciplinary rehabilitation center.

Для цитирования: Сокуров А.В., Старобина Е.М., Ермоленко Т.В., Радуга В.И. Комплексный подход к созданию реабилитационных центров для инвалидов // *Морская медицина*. 2018. № 2. С. 61–66. DOI: <http://dx.doi.org/10.22328/2413-5747-2018-4-2-61-66>.

Введение. Российская Федерация из года в год наращивает усилия в борьбе с терроризмом. Как показали события последних лет, к участию в антитеррористических мероприятиях привлекаются офицеры, старшины и матросы Военно-морского флота России. Не стала исключением и военная операция России в Сирии, когда в боевых действиях на стороне правительственных войск и проправительственных военных формирований в ходе гражданской войны в Сирийской Арабской Республике были использованы корабли, подводные лодки, морская авиация, подразделения морской пехоты.

В этой связи на фоне уменьшения количества инвалидов Великой Отечественной войны сохраняется достаточно большое число инвалидов молодого и среднего возраста вследствие военной травмы [1, с. 49–50; 2, с. 7–11; 3, с. 70–82]. Морской доктриной Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 26.07.2015, предусмотрено совершенствование системы медико-психологической реабилитации плавсостава, обеспечивающей профилактику заболеваний и улучшение качества жизни¹.

По этой причине разработка структуры и штата центров, осуществляющих реабилитацию инвалидов, в том числе инвалидов вследствие военной травмы, является очень актуальной задачей.

В настоящее время Минтрудом России разрабатывается проект приказа «Об утверждении примерных штатных нормативов организаций, предоставляющих услуги по социальной и профессиональной реабилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов». В основу разрабатываемого документа положен проект положения о многопрофильном центре комплекс-

ной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, основанный на типовых структурно-функциональных моделях системы комплексной реабилитации инвалидов (детей-инвалидов) с наиболее распространенными нарушениями функций и структур организма. Перспективное положение должно регламентировать деятельность многопрофильного центра комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов.

Однако изучение и анализ нормативно-правовой базы на федеральном и региональном уровнях показали, что в настоящее время отсутствуют единые подходы к формированию штатного расписания организаций, осуществляющих реабилитацию инвалидов (детей-инвалидов), набором структурных подразделений и штатными единицами.

Целью исследования является обоснование выработки единого подхода к формированию структуры и штатного расписания организаций, предоставляющих услуги по реабилитации и абилитации инвалидам (детям-инвалидам), применительно к предлагающейся Минтрудом России четырехуровневой структуре, предусматривающей создание центров базового, оптимального, расширенного, комплексного уровней.

Материалы и методы. Авторами был проанализирован проект типового Положения о многопрофильном центре комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, основанного на типовых структурно-функциональных моделях системы комплексной реабилитации инвалидов (детей-инвалидов) с наиболее распространенными нарушениями функций и структур организма и проект приказа Минтруда России «Об

¹ «Морская доктрина Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 26.07.2015). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.03.2018).

утверждении примерных штатных нормативов организаций, предоставляющих услуги по социальной и профессиональной реабилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов».

Данные материалы разработаны во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 01.12.2015 № 1297, которым утверждена государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы, содержащая подпрограмму 2 «Совершенствование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов»¹ [1, с. 49–50; 2, с. 7–11; 3, с. 70–82]. В рамках указанной подпрограммы в 2016 г. была осуществлена разработка в рамках конкурсных процедур методических и методологических документов, позволяющих сформировать и смоделировать систему комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов. В период 2017–2018 гг. предлагается осуществить их апробацию при проведении пилотного проекта в Пермском крае и Свердловской области с последующей доработкой и подготовкой на их основе проектов нормативных актов как федерального, так и субъектового уровня.

Результаты и их обсуждение. Предлагаемые Минтрудом России проекты Положений о многопрофильном центре реабилитации и абилитации основаны на типовых структурно-функциональных моделях системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов. Однако в структуре перспективных центров отсутствуют подразделения для проведения восстановительного лечения, реконструктивной хирургии, протезирования и ортезирования, блок подразделений по профессиональной реабилитации, обеспечивающий проведение профессиональной ориентации, профессионально-производственную адаптацию и содействие трудоустройству инвалидов.

Кроме того, в рассматриваемых центрах не выделяется целевая аудитория получателя

реабилитационных услуг. В перспективных центрах в качестве получателя услуг планируются взрослые инвалиды и дети-инвалиды. В структуре центров не предусмотрены отдельные подразделения для работы с детьми-инвалидами. Все услуги для взрослых и детей предоставляются в одних и тех же кабинетах одними и теми же специалистами. Хотя в проекте Положения о многопрофильном центре комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, предусмотрено преимущественно раздельное функционирование комплексных реабилитационных и абилитационных учреждения для взрослых и детей-инвалидов.

Проект положения не учитывает существующие нормативные документы, отражающие, в том числе, и структуру реабилитационного центра для детей-инвалидов².

В соответствии с предлагаемыми Минтрудом России проектами Положений о многопрофильном центре реабилитации и абилитации, основанными на типовых структурно-функциональных моделях системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов с наиболее распространенными нарушениями функций и структур организма, медицинская реабилитация осуществляется в следующих условиях:

а) амбулаторно (в условиях, не предусматривающих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения);

б) в дневном стационаре (в условиях, предусматривающих медицинское наблюдение и лечение в дневное время, но не требующих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения);

в) стационарно (в условиях, обеспечивающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение).

Данные условия, взятые из проекта Положения, процитированы из пункта 5 порядка организации медицинской реабилитации, утвержденного приказом Минздрава России от 29.12.2012 № 1705н³.

¹ Постановление Правительства РФ от 01.12.2015 № 1297 (ред. от 21.07.2017) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.03.2018).

² «СП 149.13330.2012. Свод правил. Реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья. Правила проектирования» (утв. Приказом Госстроя от 27.12.2012 № 113/ГС) (ред. от 30.12.2015). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.03.2018).

³ Приказ Минздрава России от 29.12.2012 № 1705н «О порядке организации медицинской реабилитации». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.03.2018).

В этой связи целесообразно уточнить: кто из сотрудников предлагаемого штата должен осуществлять круглосуточное медицинское наблюдение и лечение в соответствии с действующим законодательством?

В предлагаемом Минтрудом России проекте Примерного штатного расписания многопрофильного центра реабилитации вообще не указаны специалисты со средним медицинским образованием, а также младший медицинский персонал.

В соответствии с проектом Положения о многопрофильном центре реабилитации и абилитации, в целях этапности и преемственности оказания реабилитационных и абилитационных услуг при отсутствии в центре подразделения по медицинской реабилитации целесообразно ее проведение в специализированных медицинских организациях системы здравоохранения перед поступлением в многопрофильный реабилитационный центр.

Однако это в определенной степени входит в противоречие с положениями Приказа Минздрава России от 29.12.2012 № 1705н «О порядке организации медицинской реабилитации», так как перевод пациентов на медицинскую реабилитацию в амбулаторных условиях возможно при полном обследовании, отсутствии необходимости круглосуточного медицинского наблюдения и использования интенсивных методов лечения, при наличии способности к самостоятельному передвижению (или с дополнительными средствами опоры) и самообслуживанию, отсутствии необходимости соблюдения постельного режима и индивидуального ухода со стороны среднего и младшего медицинского персонала.

Непонятно, как поступать в отношении пациентов, нуждающихся в наблюдении специалистов по профилю оказываемой помощи, в проведении высокоинтенсивной реабилитации, а также в посторонней помощи для осуществления самообслуживания, перемещения и общения (в том числе инвалиды, находящиеся на диспансерном наблюдении), при наличии подтвержденной результатами обследования перспективы восстановления функций (реабилитационного потенциала). Они в соответствии с действующим законодательством

должны в плановом порядке направляться в реабилитационные центры (отделения) по профилю оказываемой реабилитационной помощи медицинских организаций (второй этап медицинской реабилитации).

Пациентам, имеющим выраженное нарушение функции, полностью зависимым от посторонней помощи в осуществлении самообслуживания, перемещения и общения и не имеющим перспективы восстановления функций (реабилитационного потенциала), подтвержденной результатами обследования, медицинская реабилитация осуществляется в медицинских организациях, осуществляющих уход за пациентами, и заключается в поддержании достигнутого или имеющегося уровня функций и приспособления окружающей среды под уровень возможного функционирования пациента.

В таком случае становится возможным осуществление нескольких сценариев развития событий. В первом случае, ввиду отсутствия в центре подразделения по медицинской реабилитации, нахождение некоторой категории инвалидов в специализированных медицинских организациях системы здравоохранения (в том числе военных госпиталей Минобороны России) перед поступлением в многопрофильный реабилитационный центр становится неопределенно долгим. В этом случае должна быть предусмотрена возможность существования на одной территории двух центров, соответственно системы здравоохранения и социальной защиты. Их деятельность должна регламентироваться нормативными и правовыми актами субъектов Российской Федерации. Во втором случае — имеющиеся в центре подразделения по медицинской реабилитации необходимо укомплектовывать в соответствии с порядком, утвержденным Приказом Минздрава России от 29.12.2012 № 1705н.

Анализ правовой базы на федеральном и региональном уровнях показал, что отсутствуют единые подходы к формированию штатного расписания учреждений реабилитации инвалидов (детей-инвалидов).

В частности, ГОСТ Р 54735–2011¹ содержит перечень должностей, которыми должны быть укомплектованы учреждения реабилитации инвалидов. Однако в данном документе меди-

¹ «ГОСТ Р 54735–2011. Национальный стандарт Российской Федерации. Реабилитация инвалидов. Требования к персоналу учреждений реабилитации инвалидов» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 13.12.2011 № 908-ст). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.03.2018).

цинский персонал упоминается без указания наименований должностей в соответствии с Номенклатурой должностей медицинских работников и фармацевтических работников, утвержденной Приказом Минздрава России от 20.12.2012 № 1183н¹. Это потребует обоснования введения в штат учреждения должностей, комплектование которых будет производиться лицами, имеющими медицинское или фармацевтическое образование, и их деятельность должна лицензироваться. Иначе могут наступить неблагоприятные последствия как для руководителя юридического лица, так и для работников.

Обзор нормативных и правовых актов показал, что федеральные органы исполнительной власти ведомственными приказами не предпринимают попытки устанавливать штатные расписания реабилитационных организаций. В качестве примера можно лишь привести примерное штатное расписание реабилитационного центра для детей и подростков с ограниченными возможностями².

Однако в учреждениях реабилитации инвалидов (детей-инвалидов), находящихся в подчинении администраций Краснодарского края, Волгоградской, Оренбургской, Тверской, Ульяновской и Нижегородской областей, отмечается многообразие как структурных подразделений, так и штатных должностей медицинского и административно-хозяйственного персонала.

Полученные данные свидетельствуют об отсутствии единого подхода к формированию штатного расписания учреждений реабилитации инвалидов (детей-инвалидов). Рекомендуемые штатные нормативы и стандарты оснащения стационарных отделений медицинской реабилитации, центров медицинской реабилитации, отделений медицинской реабилитации медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях, приведены в приложениях к Приказу Минздрава России от 29.12.2012 № 1705н «О порядке организации медицинской реабилитации». Их необходимо взять за основу и адаптировать при-

менительно к задачам многопрофильного центра реабилитации инвалидов (детей-инвалидов), касающихся медицинской реабилитации.

Проект перспективных штатных нормативов организаций определяет перечень специалистов, предоставляющих услуги по социальной и профессиональной реабилитации, однако услуги по профессиональной реабилитации обозначены только в расширенном и комплексном уровнях в отделе профессиональной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов. Но и там профессиональная реабилитация предназначена только для инвалидов с ментальными нарушениями (социальная занятость, трудовые мастерские) и выделена только одна ставка инструктора по труду. Этого количества явно недостаточно. Практика показывает, что необходимо, как минимум, три-четыре мастерских. Почему профессиональная реабилитация предназначена только для ментальных инвалидов? Разве остальным инвалидам не нужна хотя бы профориентация?

Профессиональным стандартом «Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере»³ в качестве возможного наименования должности определен «Специалист по комплексной реабилитации (реабилитолог)». В данном проекте предлагается должность «Специалист по комплексной (медицинской) реабилитации инвалидов (детей-инвалидов)». Необходимо согласовать применяемые термины.

Касаемо предназначения кабинета социально-психологической реабилитации и абилитации, который в предлагаемом штате выделен отдельно. Цель искусственного вычленения данного подразделения не совсем понятна, так как именно социально-психологическая реабилитация и абилитация подразумевает психологическое консультирование, психологический тренинг, в том числе когнитивных навыков, и психокоррекцию, в том числе эмоциональных нарушений.

На комплексном уровне имеется кабинет развития когнитивных навыков (при ДЦП, ментальных нарушениях) методами арт-терапии, игро-

¹ Приказ Минздрава России от 20.12.2012 № 1183н (ред. от 01.08.2014) «Об утверждении Номенклатуры должностей медицинских работников и фармацевтических работников». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.03.2018).

² Приказ Минсоцзащиты России от 14.12.1994 № 249 «Об утверждении Примерного положения о реабилитационном центре для детей и подростков с ограниченными возможностями». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.03.2018).

³ Приказ Минтруда России от 18.11.2013 № 681н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.03.2018).

терапии (игро-тренингов) отдела социально-психологической и профессиональной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов. В штате кабинета запланирована работа четырех специалистов. Остается открытым вопрос: как можно организовать работу таких специалистов в одном помещении?

В целях социальной поддержки инвалидов следует предусмотреть в структуре центра пункт проката технических средств реабилитации. Правовым актом, регламентирующим деятельность этих пунктов, должны быть, в частности, урегулированы процессуальные аспекты оказания дополнительных услуг по прокату технических средств реабилитации, вопросы организации и информационного обеспечения их деятельности, оплаты услуг, учета и контроля за предоставлением услуг, форма примерного договора о предоставлении во временное пользование технических средств реабилитации.

Заключение. Как видно из представленных выше материалов, требуется выработка единого подхода к формированию структуры, штатного расписания организаций, предоставляющих услуги по реабилитации и абилитации инвалидам (детям-инвалидам), применительно к предлагающейся четырехуровневой структуре, предусматривающей создание центров базового, оптимального, расширенного, комплексного уровней. Данный подход позволит обеспечить доступность для инвалидов реабилитационных услуг в субъекте Российской Федерации, а также рационально использовать ресурсный потенциал субъекта, а также силовых ведомств.

Кроме того, учитывая возраст инвалидов вследствие военной травмы, данный контингент рассматривается в качестве резерва трудовых и мобилизационных ресурсов нашей страны.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Пузин С.Н., Гришина Л.П., Исаенко С.И. Инвалидность вследствие военной службы. М.: Медицина, 2005. 280 с. [Puzin S.N., Grishina L.P., Isayenko S.I. *Disability due to military service*. Moscow: Izdatel'stvo Meditsina, 2005, 280 p.]
2. Брюсов П.Г., Николаенко В.К., Пономаренко А.И. Особенности реабилитации раненых с боевыми повреждениями конечностей // Актуальные вопросы реабилитации военнослужащих, получивших боевые травмы и ранения. Сборник докладов и научных сообщений Всеармейской научно-практической конференции. СПб.: ВМедА, 1996. С. 7–11. [Bryusov P.G., Nikolaenko V.K., Ponomarenko A.I. Features of rehabilitation of the wounded with combat injuries of the extremities. *Aktual'nyye voprosy reabilitatsii voyennosluzhashchikh, poluchivshikh boyevyye travmy i raneniya* [Actual issues of rehabilitation of servicemen who received battle traumas and injuries]. Collection of reports and scientific reports of the All-Army Scientific and Practical Conference. Saint Petersburg: Izdatel'stvo VMedA, 1996, pp. 7–11.]
3. Шевель П.П. Социологический анализ социально-экономического положения инвалидов войны и военной службы в 2015 году // Инвалиды и общество. 2016. № 1 (19). С. 70–82. [Shevel P.P. Sociological Analysis of the Socio-Economic Situation of the Disabled of War and Military Service in 2015. *Invalidy i obshchestvo* [Invalids and Society], 2016, Issue 1 (19), pp. 70–82.]

Поступила в редакцию / Received by the Editor: 15.04.2018 г.

Контакт: Сокуров Андрей Владимирович, ansokurov@yandex.ru

Сведения об авторах:

Сокуров Андрей Владимирович — доктор медицинских наук, руководитель отдела нормативного правового регулирования и организации реабилитации и абилитации инвалидов ФГБУ «Федеральный научный центр реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта» Минтруда России; 195067, Санкт-Петербург, Бестужевская ул., д. 50; e-mail: ansokurov@yandex.ru;

Старобина Елена Михайловна — доктор педагогических наук, доцент, руководитель отдела медико-социальной экспертизы и медицинской реабилитации инвалидов ФГБУ «Федеральный научный центр реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта» Минтруда России; 195067, Санкт-Петербург, Бестужевская ул., д. 50; e-mail: estarobina@yandex.ru;

Ермоленко Татьяна Валериевна — ведущий научный сотрудник отдела нормативного правового регулирования и организации реабилитации и абилитации инвалидов ФГБУ «Федеральный научный центр реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта» Минтруда России; 195067, Санкт-Петербург, Бестужевская ул., д. 50; e-mail: tatvalerm@yandex.ru;

Радута Владимир Иванович — старший научный сотрудник отдела мониторинга соблюдения прав инвалидов ФГБУ «Федеральный научный центр реабилитации инвалидов им. Г. А. Альбрехта» Минтруда России; 195067, Санкт-Петербург, Бестужевская ул., д. 50; e-mail: radutoy@mail.ru.