

УДК 342.9:351.774.7(470.51)(045)

*Е.Ю. Шкатова, Н.В. Поволоцкая***ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВАКЦИНАЦИИ МЕДИЦИНСКИХ РАБОТНИКОВ
В УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

В статье рассматривается вопрос о правовом регулировании вакцинации работников медицинских учреждений на примере Удмуртской Республики. Формирование у населения приверженности к вакцинации во многом определяется активной позицией медицинских работников. Выделяются основные правовые акты в рассматриваемой области, отмечается проблема соотношения добровольности и обязательств вакцинации от коронавирусной инфекции COVID-19 как в отношении всего населения Российской Федерации в целом, так и в отношении отдельных категорий работников, в том числе медицинских учреждений. Основными причинами отказа от вакцинации являются высокая скорость создания вакцин без убедительных клинических исследований и неизвестные их побочные эффекты. Зачастую данная информация, недостоверная, «фейковая», не подлежащая надзору со стороны системы здравоохранения, приводит к формированию у населения настороженности и недоверия в отношении вакцинации против COVID-19. Наблюдаются случаи принудительной вакцинации, ограничения в работе или принуждения со стороны руководства при отказе от вакцинации. Сделан вывод о необходимости совершенствования федерального законодательства в вопросах, касающихся введения обязательной вакцинации населения, и предложены отдельные рекомендации.

Ключевые слова: право, законодательство, вакцинация, защита прав, пандемия, помощь, инфекция, медицинские работники, добровольность, принуждение.

DOI: 10.35634/2412-9593-2022-32-2-370-375

С появлением вакцины от коронавирусной инфекции в юридической науке и практике остро встал вопрос, связанный с порядком и правом вакцинирования работников различных предприятий. Данный аспект касается не только отдельного индивида, работника, но и окружающих его людей, коллектива и государства в целом. При личной вакцинации работник уменьшает риск для передачи и распространения заражения в трудовом коллективе и в ином обществе людей. Эта ситуация дает основание предполагать, что решение принудительной или же добровольной вакцинации от COVID-19 имеет грань соприкосновения между частноправовым и публично-правовым регулированием. Это грань между интересами отдельно взятого индивида, его правами на вакцинацию, обеспечением собственного здоровья и между интересами большего масштаба, которые касаются всего общества в рамках государства.

Низкий темп вакцинирования населения от коронавирусной инфекции связан со множеством факторов. Среди них недоверие к качеству вакцины, опасение населения в отношении своего здоровья поле вакцинации из-за фейковых вбросов через социальные сети, скептические настроения части населения к инициативам государства. Низкий темп вакцинации вследствие наличия данных факторов закрепляет актуальность правомерного регулирования трудовых отношений, а также защиты прав человека в рамках пандемии и вакцинации.

Результаты социологических исследований показывают, что в большинстве случаев заболевание у медицинских работников протекало в легкой и среднетяжелой форме, не требовало госпитализации и сопровождалось бессонницей, тревогой и депрессией. Основная часть медицинского персонала в качестве источника заражения указывала на пациентов и коллег, что еще раз подчеркивает значимость соблюдения усиленного санитарно-эпидемиологического режима в учреждениях стоматологического профиля как зоны повышенного риска передачи новой коронавирусной инфекции COVID-19, в том числе среди привитых сотрудников.

Правовой основой для проведения профилактических мероприятий выступают оперативные решения, принимаемые профильными органами публичной власти и носящие подзаконный характер. Акты, принятые на федеральном уровне, действуют на всей территории Российской Федерации, включая и Удмуртскую Республику. Так, мероприятия по профилактике гриппа и острых респираторных вирусных инфекций, в том числе новой коронавирусной инфекции COVID-19 в эпидемическом сезоне 2020–2021 гг., утверждены Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 13.07.2020 № 20 [8].

Постановлением главного государственного санитарного врача по Удмуртской Республике от 5 октября 2021 г. № 2 «О проведении профилактических прививок против COVID-19 отдельным категориям граждан» [9] установлено нормативное предписание о проведении профилактических прививок по эпидемическим показаниям против новой коронавирусной инфекции COVID-19 отдельным категориям (группам) граждан, подлежащих обязательной вакцинации.

Первыми участниками общей вакцинации медиков, которая стартовала в Удмуртии и по всей России, стали 25 сотрудников Республиканской клинической инфекционной больницы, которые привились новой вакциной от коронавирусной инфекции «Спутник V» (Гам-КОВИД-Вак) 14 декабря 2020 г. Данная вакцина была предназначена для сотрудников медицинских организаций, работающих, в первую очередь, в «красной зоне». Вакцинация проводилась в 60 оборудованных и готовых к работе прививочных пунктах Удмуртской Республики. Постепенно масштаб вакцинации увеличивался с охватом сотрудников всех медицинских учреждений.

С сентября 2021 г. Удмуртии действовал масочный режим в общественных местах и обязательная самоизоляция для лиц пожилого возраста. Запрещалась работа заведений общепита в ночное время, кроме доставки еды и еды навынос. С 5 октября и до особого распоряжения посещение зрителями спортивных, культурных и иных подобных мероприятий было возможно только при наличии у всех посетителей QR-кода с отметкой о вакцинации. С 11 октября 2021 г. в республике отменялись все массовые мероприятия. Темпы вакцинации от коронавируса в Удмуртии выросли втрое после введения системы QR-кодов при посещении спортивных и культурно-досуговых мероприятий.

Медицинских работников беспокоит ситуация, связанная с правовым характером вакцинации в условиях пандемии, а также правомерность отстранения от работы в случае отказа от вакцинации. Так, согласно ст. ст. 212, 214 Трудового кодекса РФ [2], работодатель обязан вакцинировать работников в соответствии с требованиями охраны труда, работник же в свою очередь должен соблюдать общеустановленные нормы: проходить медицинское обследование и соблюдать санитарно-эпидемиологические нормы.

Несмотря на все положительные стороны иммунизации, этот процесс имеет много противников, а случаи отказов, в том числе работниками и сотрудниками учреждений Министерства здравоохранения РФ, со временем учащаются. Это объясняется множеством факторов, включая спекуляцию вокруг прививок и дезинформацию об их побочных эффектах, выражающихся в так называемой инфодемии. Этот термин охарактеризован Всемирной организацией здравоохранения и ООН как поток ложных слухов, непроверенная или специально искаженная информация, продвижение альтернативного и недоказанного лечения, переизбыток информации. Инфодемия распространяется в виде теории мирового заговора, микрочипирования и наличия в вакцине гена Люцифера [3].

Как справедливо отмечается в литературе, вакцинация от коронавирусной инфекции возможна только в том случае, если у человека, в том числе и медицинского работника, отсутствуют противопоказания для прививки. При наличии же данных противопоказаний каждый человек вправе получить документ установленного образца, который выдается соответствующим лечебно-профилактическим учреждением, который передается для ознакомления работодателю и является основанием для освобождения от обязательной вакцинации. Работодатель освобождается при этом от обязанности отстранить невакцинированного работника. Оставляя за пределами данного исследования социальные и медицинские критерии введения вакцин, попробуем рассмотреть эту процедуру через призму ее правового обеспечения с целью поиска решений потенциальных проблем, связанных с вакцинацией рассматриваемой категории граждан [9].

Приказ Министерства Здравоохранения РФ от 21 марта 2014 г. № 125н «Об утверждении национального календаря профилактических прививок и календаря профилактических прививок по эпидемическим показаниям» [5] устанавливает категории граждан, которые подлежат обязательной вакцинации. К ним относятся:

– Приоритет 1-го уровня: лица в возрасте 60 лет и старше, медицинские работники, работники образовательных организаций и организаций социального обслуживания, лица с хроническими заболеваниями, а также лица, проживающие в организациях социального обслуживания.

– Приоритет 2-го уровня: работники организаций транспорта и энергетики, военнослужащие и лица, работающие в правоохранительных органах, работники сферы предоставления услуг и волонтеры.

– Приоритет 3-го уровня: лица старше 18 лет, обучающиеся в профессиональных образовательных организациях и в высших образовательных организациях, государственные гражданские и муниципальные служащие, лица, подлежащие призыву на военную службу.

Однако вышеперечисленные категории граждан имеют право отказаться от принудительной вакцинации в соответствующей письменной форме. Данное положение обусловлено п. 1 ст. 5 ФЗ от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней», который устанавливает добровольный характер профилактической вакцинации.

Письмо Министерства здравоохранения РФ от 15 января 2021 г. № 1/И/1-155 о стандартной операционной процедуре «Порядок проведения вакцинации против COVID-19 взрослому населению» [7] устанавливает общие требования к вакцинации, регламент проведения вакцинации, а также подкрепляет добровольный характер данной процедуры, основываясь на нормативно-правовых актах правительства об охране здоровья граждан.

Темпы вакцинации как одной из ключевых мер, направленных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции COVID-19, во многом определяются наличием экономической заинтересованности у медицинских работников, проводящих вакцинацию. При этом важна и организационная поддержка со стороны властей субъектов Российской Федерации. При этом общий объем предусмотренных выплат не столь велик. Сам механизм их осуществления, включая порядок финансового обеспечения, достаточно уникален, поскольку ставит выделение средств на выплаты по вакцинации в зависимость от конкретного результата – процента исполнения планового числа вакцинаций населения против новой коронавирусной инфекции на территории конкретного субъекта Российской Федерации. В настоящее время Правительство РФ в целях осуществления мобилизации трудовых ресурсов в системе здравоохранения устанавливает различные льготы и стимулирующие выплаты. В частности, льготный стаж работы для медицинских работников, занятых в осуществлении процесса ликвидации последствий эпидемии COVID-19.

Правительством РФ установлены выплаты, которые по своему предназначению призваны выступать материальным стимулом для сотрудников, принимающих участие в вакцинации против коронавирусной инфекции. С учетом необходимости предоставления информации в указанный информационный ресурс и времени, которое потребуется для доведения средств до медицинской организации и т. д., возможны некоторые задержки со сроками осуществления выплат за вакцинацию (часть выплат может не войти в очередную заработную плату и будет выплачена позднее).

Когда работники пойдут в отпуск, суммы выплат будут учтены при начислении отпускных. Поскольку выплаты включаются в суммарный размер заработной платы, с них в установленном порядке будет уплачиваться налог на доходы физических лиц в размере 13 %. Вводя выплаты за проведение вакцинации, Правительство России создало, как представляется, достаточно эффективный механизм стимулирования объемов вакцинации не только (и не столько) медицинских работников, но и субъектов Российской Федерации:

- во-первых, федеральный бюджет выделяет только часть средств – такую же сумму должен выделить и субъект Российской Федерации;
- во-вторых, при наличии формального права субъекты Российской Федерации не рискнут отказаться от внесения своей доли (от подписания соглашения с Минздравом России), поскольку это создаст социальный конфликт из-за того, что медицинские работники региона не получают выплаты;
- в-третьих, устанавливаются уровни вакцинации, недостижение которых приводит к необходимости возврата части федеральных средств.

Возникла проблема учета рабочего времени и рабочей нагрузки медицинских работников, задействованных в ликвидации последствий эпидемии COVID-19 и обеспечения их средствами защиты. Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2003 г. №101 [4] устанавливает продолжительность рабочего времени в неделю от 24 часов (работники, осуществляющие гамма-облучение в радиоманипуляционных кабинетах и лабораториях) до 36 часов в неделю в зависимости от типа занимаемой должности. Однако часто в условиях эпидемии медицинским работникам приходится работать за пределами установленной продолжительности рабочего времени, что негативно сказывается на состоянии их здоровья [11]. Соблюдать установленную законодательством продолжительность рабочего времени и обеспечивать медицинских работников необходимыми средствами защиты предписывает письмо Министерства Здравоохранения Российской Федерации от 24 апреля 2020 г. № 16-3/И/2-5382 и письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24 апреля 2020 г. № 14-0/10/В-3191 [6].

В настоящий момент ведутся дискуссии о введении так называемых «ковид-паспортов», которые будут предоставлять привилегии людям, отдавшим предпочтение вакцинации от COVID-19.

Данная категория людей сможет беспрепятственно путешествовать и передвигаться в любом направлении. Для этих лиц будет предоставлено множество преимуществ в обыденной жизни, начиная от общедоступных развлекательных заведений и заканчивая авиаперелетами. По словам политиков, данные меры не принуждают вакцинироваться насильно, а лишь подталкивают граждан к сотрудничеству и выгоде для обеих сторон.

Ситуация с введением «ковид-паспортов» возвращает нас к вопросу о балансе частноправового и публично-правового характера вакцинации. Введение данных «паспортов» может стать прямым нарушением международных стандартов о защите прав человека и запрете дискриминации. Государства пытаются применить публично-правовые методы правового регулирования для общего блага человечества, однако данные меры не оправданы в контексте дискриминации одной категории населения другой. Для соблюдения прав человека вакцинация должна носить добровольный характер, не имея при этом каких-либо весомых льгот, которые могли бы привести к дискриминации одной общественной группы другой, потому вакцинация должна иметь преимущественно частноправовой характер.

Таким образом, проводимая политика нашего государства законодательно предусмотрела право гражданина на получение квалифицированной медицинской помощи путем профилактических мероприятий, включающих бесплатную вакцинацию от известных вирусов. Говоря о правовом регулировании сложившейся ситуации с вакцинацией населения, следует отметить, что понимание этого вопроса обеспечивают в первую очередь нормы действующей Конституции РФ, текущего законодательства и законы юридической логики.

Вакцинация населения России – это права граждан, вытекающие из положений ст. 20, ч. 2; ст. 21, ч. 1, 2; ст. 41. При этом следует помнить, что ст. 18 Конституции РФ [1] предусматривает права и свободы человека и гражданина как непосредственно действующие, в чем проявляется прямое действие Основного закона. Из данного посыла следует добровольность вакцинации. Интерес же государства обусловлен его обязанностью по защите прав человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ), а также гарантией такой защиты (ч. 1 ст. 45 Конституции РФ). Борьба с пандемией, вакцинация населения ставит перед российским государством вопросы о правомерности проводимых с его стороны мер. Нормы Конституции РФ, действующие законы и подзаконные акты позволяют констатировать законность данных мер (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ), например, ограничение в передвижении, получении услуг и т. д. Вместе с тем следует помнить, что такие ограничения допустимы только после указания на них в федеральных законах. Следовательно, все население страны защищено уже имеющимся правовым регулированием и доступными медицинскими средствами для обеспечения его безопасности. При этом каждому в соответствии с законодательством дано право выбора – участвовать в вакцинации или отказаться от нее.

Однако нужно законодательно продумать следующие ситуации. Возможно, внутреннее законодательство отдельных стран будет предусматривать наличие документального подтверждения о прививке от лиц, желающих провести в этих странах определенное время. Состояние здоровья отдельных категорий граждан может не позволить им пройти такую вакцинацию. Поэтому следует нормативно закрепить перечень заболеваний, при которых вакцинация запрещена, а для таких лиц предусмотреть документальное медицинское подтверждение, которое может действовать на территории любой страны при ее посещении.

Для разрешения казуса, возникшего в сфере трудового права и вакцинации, необходимо урегулировать федеральное законодательство путем введения необходимых нормативно-правовых актов и разъяснений по данному поводу. Большинство нормативных актов, в особенности санитарно-эпидемиологических, нуждается в дополнении и разъяснении прав человека и гражданина со стороны государства, дабы уменьшить количество недопонимания и нарушений на данной почве.

Под урегулированием нынешней ситуации с вакцинацией подразумевается возможность введения следующих мер:

- расширение перечня обязательных прививок, что подразумевает под собой включение прививки от коронавируса в перечень профилактических;
- введение социальных и медицинских гарантий для работников, которые столкнулись с серьезными побочными эффектами и осложнениями на фоне вакцинации от коронавируса;
- просвещение работников и граждан РФ посредством официальных источников о вакцине и своевременных изменениях, связанных с ее реализацией, что позволит проинформировать население о важности вакцинации и развеять недостоверную информацию и мифы.

Предложенные законодательные нововведения позволят исключить случаи нарушения прав и свобод человека, выражающиеся в нарушении общепринятых стандартов, помогут установить справедливый баланс между частноправовым и публично-правовым характером права в данном отношении. Следует отметить, что российское государство находится в поисках компромисса между соблюдением конституционных прав российских граждан и введением отдельных элементов обязательности массовой вакцинации в условиях коронавирусной пандемии. Введенная обязательная вакцинация для медицинских работников как на территории Удмуртской Республики, так и на пространстве всей Российской Федерации, несомненно, является значимым шагом на пути противодействию этой новой угрозе.

Можно сделать вывод, что пандемия принесла множество осложнений в трудовые отношения. Принудительная вакцинация – одна из тех коллизий, которые возникли из-за нынешних событий. Для поддержания правопорядка работодатели и работники должны с пониманием отнестись к сложившимся реалиям и продолжить следить за изменениями законодательства в области вакцинации от коронавирусной инфекции. Все эти скоординированные меры в совокупности позволят сохранить правовой характер трудовых отношений. Пандемия COVID-19 наложила существенные корректировки не только на организацию функционирования системы здравоохранения, но и на регулирование прав и обязанностей медицинских работников, показав значимость их социального статуса.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. 4 июля.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 28.06.2021) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). С. 3.
3. URL: https://aif.ru/health/coronavirus/chto_takoe_infodemiya (дата обращения: 24.12.2021).
4. Постановление Правительства РФ от 14.02.2003 № 101 (ред. от 24.12.2014) «О продолжительности рабочего времени медицинских работников в зависимости от занимаемой ими должности и (или) специальности» // Российская газета. 2003. 20 февраля.
5. Приказ Минздрава России от 21.03.2014 № 125н (ред. от 03.02.2021) «Об утверждении национального календаря профилактических прививок и календаря профилактических прививок по эпидемическим показателям» // Российская газета. 2014. 16 мая.
6. Письмо Минздрава России № 16-3/И/2-5382, Минтруда России № 14-0/10/В-3191 от 24.04.2020 «Об оформлении трудовых отношений с медицинскими работниками, оказывающими медицинскую помощь пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19 в стационарных условиях». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351520/ (дата обращения: 24.12.2021).
7. Письмо Минздрава России от 15.01.2021 № 1/И/1-155 «О подготовке к вакцинации против COVID-19 взрослого населения». URL: <https://docs.cntd.ru/document/573397130> (дата обращения: 24.12.2021).
8. Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 13.07.2020 № 20 «О мероприятиях по профилактике гриппа и острых респираторных вирусных инфекций, в том числе новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в эпидемическом сезоне 2020 - 2021 годов» // Российская газета. 2020. 30 июля.
9. Постановление Главного государственного санитарного врача по Удмуртской Республике от 5 октября 2021 г. № 2 «О проведении профилактических прививок против COVID-19 отдельным категориям граждан» // Российская газета. 2021. 6 октября.
10. Андреев П. Проблемы правового регулирования вакцинации работников от Covid-19 // Адвокатская газета. 2021. 3 февраля.
11. Поволоцкая Н. В., Шкатова Е. Ю. Изменение трудовых отношений медиков в рамках борьбы с эпидемией COVID-19 // Здоровье, демография, экология финно-угорских народов. 2020. № 4. С. 13–15.

Поступила в редакцию 11.01.2022

Шкатова Елена Юрьевна, доктор медицинских наук, профессор,
заведующий кафедрой медицины катастроф и безопасности жизнедеятельности

Поволоцкая Наталья Валерьевна, аспирант
кафедры медицины катастроф и безопасности жизнедеятельности

ФГБОУ ВО «ИГМА» Министерства здравоохранения РФ
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Коммунаров, 281

E.Yu. Shkatova, N.V. Povolotskaya

LEGAL ASPECTS OF VACCINATION OF MEDICAL WORKERS IN THE UDMURT REPUBLIC

DOI: 10.35634/2412-9593-2022-32-2-370-375

The article considers the issue of legal regulation of vaccination of employees of medical institutions on the example of the Udmurt Republic. The formation of vaccination adherence in the population is largely determined by the active position of medical workers. The main legal acts in the area under consideration are highlighted, the problem of the ratio of volunteerism and the obligation to vaccinate against COVID-19 coronavirus infection is noted, both for the entire population of the Russian Federation as a whole and for certain categories of workers, including medical institutions. The main reasons for not vaccinating are the high rate of vaccine creation without convincing clinical studies and unknown side effects. Often this information is unreliable, "fake", which is not subject to supervision by the health system, leads to the formation of caution and mistrust among the population regarding vaccination against COVID-19. There are cases of forced vaccination, restrictions on work or coercion by management when refusing vaccination. It was concluded that federal legislation on the introduction of compulsory vaccination of the population should be improved and some recommendations were made.

Keywords: law, legislation, vaccination, protection of rights, pandemic, assistance, infection, health workers, voluntary, coercion.

Received 11.01.2022

Shkatova E.Yu., Doctor of Medical Sciences, Professor,
Head of the Department of Disaster Medicine and Life Safety

Povolotskaya N.V., Postgraduate student at Department of Disaster Medicine and Life Safety
Izhevsk State Medical Academy

Kommunarov st., 281, Izhevsk, Russia, 426034