

2020 m. balandžio 14 d.

**Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos
valstybės operacijų vadovui**

El. paštas: aurelijus.veryga@sam.lt

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

Gedimino pr. 11, LT-01103 Vilnius

El. pastas: LRVkanceliarija@lr.lt

Lietuvos Respublikos Sveikatos apsaugos ministerijai

Vilniaus g. 33, 01506 Vilnius

El. paštas: ministerija@sam.lt

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai

Lukiškių g. 2, LT-01512 Vilnius

El. paštas: finmin@finmin.lt
vilius.sapoka@finmin.lt

DĖL SVEIKATOS PRIEŽIŪROS SISTEMOS DARBO PEORGANIZAVIMO KARANTINO METU

Asociaciją „Investors' Forum“ (toliau – **Investuotojų Forumas**) pasiekė žinia, kad Sveikatos apsaugos ministerija (toliau – **SAM**) siekia nustatyti vėl naujas kovos su COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) (toliau – **COVID-19**) priemones, kurių tikslas – perorganizuoti sveikatos priežiūros sistemos darbą, **uždraudžiant medicinos įstaigų personalui dirbti daugiau nei vienoje įstaigoje**.

Investuotojų Forumas mano, kad jos nariams, kurie vykdo asmens sveikatos priežiūros įstaigų (toliau – **ASPĮ**) veiklą, siūlomos priemonės yra neproporcingos siekiamam tikslui. Jei tikslas yra ASPĮ personalo užsikrėtimo rizikos vladymas, tą efektyviai ir proporcinga igoalima valdyti (a) skirstant pacientų srautus tarp įstaigų ir įstaigų patalpų, (b) daugiau testuojant pacientus ir medicinos įstaigų personalą, tame tarpe ir ASPĮ, ir pačių pacientų lėšomis ir (c) aprūpinant ASPĮ personalą apsaugos priemonėmis, nepriklausomai nuo to, ar jie dirba su COVID, ar su kitais pacientais. Taip pat siūlymai neproporcingi ir kitam tikslui – pacientų sveikatos apsaugai. Siekiant užtikrinti tik COVID pacientų gerovę, kenčia visi kiti pacientai, kuriems teikti pagalbą, įgyvendinus ASPĮ personalui ribojimą dirbti tik vienoje įstaigoje taps beveik neįmanoma. SAM svarstomos priemonės darys didžiulę įtaką ASPĮ veiklai, bet su jomis tokių priemonių niekas nederina. Šiuo ekstremalios situacijos ir karantino metu, ypač trūksta skaidraus ir dalykiško dialogo.

Šiuo raštu aiškiai išreiškiame savo poziciją – nesutinkame su SAM siūlomomis priemonėmis ir manome, kad liepimas ASPĮ darbuotojams dirbti tik vienoje darbo vietoje prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, pagrindinėms žmogaus teisėms ir laisvėms, neturi teisėto pagrindo ir yra neproporcingas. Toks griežtas ribojimas negali būti objektyviai įgyvendintas praktikoje ir sukels itin daug neigiamų padarinių sveikatos sektoriuje.

I. SAM SIŪLOMŲ RIBOJIMŲ ESMĖ

2020 m. balandžio 9 d. SAM spaudos konferencijoje buvo paminėta, kad SAM ruošiasi imtis priemonių, siekiant medikų darbą tarp keleto institucijų organizuoti taip, kad jis būtų kuo mažesnis arba jo iš viso nebūtų. Šventinio Velykų savaitgalio metu sužinojome apie SAM pasirašymui rengiamą Susitarimą dėl medikų ir kartu su jais dirbančių darbuotojų, teikiančių paslaugas dėl COVID-19 ligos darbo saugos ir darbo organizavimo užtikrinimo (toliau – **Susitarimas**). Susitarimą siekiama sudaryti su Lietuvos gydytojų sąjunga, Lietuvos sveikatos darbuotojų profesinė sąjunga, Medicinos įstaigų darbuotojų profesinė sąjunga „Solidarumas“, Lietuvos medikų sąjūdžiu, Jaunųjų gydytojų asociacija ir Lietuvos gydytojų vadovų sąjunga.

Susitarimu siekiama susitarti dėl pagrindinių principų, kuriais remiantis turėtų būti organizuotas sveikatos priežiūros specialistų ir juos aptarnaujančio personalo (toliau – **Darbuotojai**) ir ASPĮ darbas. Investuotojų Forumo nariai sutinka, kad karantino Lietuvoje metu privaloma rūpintis Darbuotojų saugos užtikrinimu. Todėl dalį Susitarimo nuostatų vertiname kaip teisingas. Vis dėlto, daliai Susitarimo nuostatų Investuotojų Forumas nepritaria – ypač 9 punkte nurodytam apribojimui.

SAM Susitarimo 9 punkte siekia įtvirtinti toliau nurodytą priemonę: „*Darbuotojų darbo skirtingose asmens sveikatos priežiūros įstaigose laikinas stabdymas darbuotojų darbą organizuojant taip, kad karantino laikotarpiu kiekvieno darbuotojo, turinčio kontaktą su pacientu, faktinė pilno krūvio darbo vieta būtų tik vienoje asmens sveikatos priežiūros įstaigoje, užtikrinant ne mažesnę iki darbuotojo darbo vietoje darbovietėje gaunamo darbo užmokesčio dydį*“ (toliau – **Darbo vietos ribojimas**).

Susitarimu numatyta, kad pasirašančios šalys bendradarbiaus rengiant reikiamus teisės aktus (sprendimus), įgyvendinančius sutartus Darbuotojų saugos ir darbo organizavimo principus. Vadinasi, Darbo vietos ribojimą bus siekiama perkelti ir į oficialius teisės aktus.

Pareiškiamo, kad toks susitarimas prieštarauja tiek Darbo kodekso nuostatoms, tiek Konstitucijos 48 str. įtvirtintai žmogaus teisei laisvai pasirinkti darbą. Be to, Susitarimas dėl Darbo vietos ribojimo bei kitų principų nustatymo ir įgyvendinimo privalo būti suderintas ne tik su Darbuotojų asociacijomis, tačiau ir su jų darbdaviais. Šiuo metu, tai padaryta nebuvo.

II. SAM SIŪLOMŲ RIBOJIMŲ NETEISĖTUMAS

Atkreipiame Jūsų dėmesį, kad Darbuotojai turi teisę dirbti keliems darbdaviams, t.y. skirtingose ASPĮ. Darbo kodeksas šios teisės neriboja. Dėl medikų trūkumo, praktikoje yra susiklosčiusi situacija, jog Darbuotojai dirba papildomą darbą (eina antraeiles pareigas) kitoje ASPĮ. Tokiu būdu taip pat užtikrinamas ir sveikatos priežiūros prieinamumas pacientams.

Atitinkamai, SAM siūlymas dėl Darbo vietos ribojimo, t.y. laikinai stabdyti Darbuotojų veiklą keliose ASPĮ, kad Darbuotojo, turėjusio kontaktą su pacientu (nepriklausomai nuo to, kokios paslaugos buvo teiktos, ar pacientas yra įtariamas užsikrėtęs COVID-19 ar ne) faktinė pilno krūvio darbo vieta būtų tik vienoje ASPĮ yra neteisėtas ir objektyviai neįgyvendinamas.

Pirma, Darbo vietos ribojimas prieštarauja Konstitucijos nuostatoms.

Konstitucijos 48 str. įtvirtina: „*Kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju.*“ Be to, žmogaus teisė į darbą yra suprantama kaip viena pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių.

Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta žmogaus teisė laisvai pasirinkti darbą suponuoja galimybę laisvai rinktis ne tik darbą ar verslą privačios ūkinės veiklos

srityje, bet ir kitą įvairaus pobūdžio darbinę veiklą; ši teisė neturi būti aiškinama tik lingvistiškai ir neturi būti suprantama tik kaip teisė pasirinkti darbą, jį sietina ir su santykiais, susiklostančiais asmeniui jau pasirinkus darbą ir jį atliekant.¹

Vadinasi, nei SAM, nei jokia kita institucija negali nustatyti ribojimų dėl ASPĮ ir Darbuotojų susiklosčiusių darbo santykių, juos staiga uždraudžiant, t.y. nustatant reikalavimą Darbuotojui pasirinkti vieną iš kelių darboviečių.

Pažymime, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta žmogaus teisė laisvai pasirinkti darbą gali būti ribojama, jeigu laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; apribojimais yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves bei Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; apribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.²

Šiuo atveju, nei vienos iš šių sąlygų laikomasi nėra. Bet kokie Konstitucijoje nustatyti teisių ribojimai turi būti įtvirtinti įstatyme ir tinkamai apsvastyti. Todėl, nėra abejonių, kad Darbo vietos ribojimas neatitinka konstitucinio proporcingumo principo.

Sveikatos priežiūros specialistai yra priversti dirbti keliose darbovietėse, kadangi tik taip jie gali užsitikrinti tinkamą savo veiklos praktiką ir patirtį, pakankamą darbo užmokestį ir pilnos darbo dienos krūvį. Kiekvienoje ASPĮ sveikatos priežiūros specialistai turi prižiūrėti nuolatinius pacientus, kurie taip pat turi teisę į tinkamą sveikatos priežiūrą. Sveikatos priežiūros specialistų darbo užtikrinimas yra gyvybiškai svarbus visai visuomenei.

Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas sveikatos sektoriaus problemas yra išskyręs, kad „sveikatos priežiūros darbuotojų darbo aplinkos ypatumai sietini inter alia su ligų specifika, pacientų sveikatos būkle, teikiamų paslaugų pobūdžiu ir intensyvumu, sveikatos priežiūros procese naudojamais būdais ir priemonėmis.“³ Vadinasi, tokia priemonė, kai visi ASPĮ Darbuotojai bus priversti atsakyti savo antrosios darbovietės nepriklausomai nuo jų srities, tiesioginio darbo su COVID-19 pacientais, ASPĮ taikomų apsaugos priemonių, yra nepagrįsta, neproporcinga ir pažeidžianti esmines konstitucines nuostatas.

Antra, Darbo vietos ribojimo nustatymas prieštarauja esminiams konstituciniams principams.

Kaip minėta, konstitucinis teisinės valstybės principas, be kitų reikalavimų, suponuoja ir tai, kad turi būti užtikrintos žmogaus teisės ir laisvės.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad vienas iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų yra konstitucinis proporcingumo principas, reiškiantis, kad įstatyme numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir kad jos neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti.⁴ Akivaizdu, kad masinis draudimas visiems Darbuotojams dirbti keliose darbovietėse šio principo visiškai neatitinka. SAM, pasitelkęs socialinius partnerius, turi rasti ir įvertinti kitus būdus, kurie padėtų suvaldyti kryžminio užsikrėtimo riziką (pavyzdžiui, tinkamą testavimą, ASPĮ ir jų patalpų paskirstymą pagal sveikatos būklę, asmens apsaugos priemonių užtikrinimą ir pan.).

¹Konstitucinio Teismo 2016 m. vasario 17 d. nutarimas, Konstitucinio Teismo 2019 m. rugsėjo 19 d. nutarimas Nr. KT25-N11/2019, bylos Nr. 12/2018.

²Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas, 2016 m. vasario 17 d. nutarimas.

³Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 9 d. nutarimas, bylos Nr. 44/2009.

⁴Konstitucinio Teismo 2019 m. rugsėjo 19 d. nutarimas Nr. KT25-N11/2019, bylos Nr. 12/2018.

Proporcingumo principas taip pat reiškia, kad pasirinktos teisinio reguliavimo priemonės turi sudaryti kuo mažesnę administracinę ar kitokią našta, nevaržyti susijusių subjektų daugiau, nei būtina tikslams pasiekti. Be to, svarbu suvokti, kad turi būti laikomasi ir kitų esminių teisėkūros principų. Pavyzdžiui, sistemiškumo principas aiškiai nustato, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje. Šiuo atveju, matoma aiški takoskyra tarp SAM tikslų ir Darbo kodekso reglamentavimo – SAM siekia nustatyti daug griežtesnius ribojimus.

Visus valstybės institucijų veiksmus būtina grįsti atvirumo, skaidrumo ir nediskriminavimo principais. Visuomenei turi būti žinomi ir su ja privalo būti suderinami teisinio reguliavimo tikslai ir poreikis. Be to, ta pačia veikla užsiimantys subjektai neturėtų būti prioretizuojami prieš kitus. Šiuo atveju, akivaizdu, kad SAM siekiamas nustatyti Darbo vietos ribojimas didžiausią neigiamą įtaką padarys mažų viešųjų ir visų privačių ASPĮ veiklai – jose daugiausiai dirba kelias darbovietes turinčių Darbuotojų.

Mums sunku suvokti, kaip tokia griežta ir esmines žmogaus teises paneigianti priemonė kaip Darbo vietos ribojimas gali būti svarstoma šiuo metu, kai SAM ir Vyriausybė ketina švelninti karantino ribojimus įvairiems ekonominiams sektoriams. Sveikatos priežiūros sektorius yra vienas iš labiausiai nukentėjusių karantino metu, todėl jo ir jame dirbančių Darbuotojų diskriminacija negali būti leidžiama.

Trečia, Darbo vietos ribojimo nustatymas nesuderinamas su Darbo kodeksu.

Darbo kodeksas nenumato Darbuotojams (įskaitant gydytojus) jokių griežtų reikalavimų dėl darbo keliose darbovietėse. Pagal Darbo kodeksą kiekviena darbo sutartis su skirtingu darbdaviu traktuojama lygiai vienodai kaip ir su kitu, o darbdaviai, nesant atskiro susitarimo dėl nekonkuravimo ar kitos pagrįstos priežasties, net neturi teisės vieni apie kitus žinoti.

Pagal bendrą taisyklę, Darbuotojai neprivalo atskleisti kitų savo darboviečių, darbdaviai neprivalo tarpusavyje derinti Darbuotojų darbo grafikų ir kitų darbo sąlygų. Įgyvendinus SAM siekį dėl Darbo vietos ribojimo, sveikatos priežiūros specialistai turėtų derinti savo pasirinkimą su keliais darbdaviais. Pažymime, kad norėdami išvengti keblumų ir užtikrinti savo šeimos gerovę (ju gydytojai ir žmonės, jie turi skolų bankuose, išlaidų šeimai išlaikyti), dalis gydytojų vienintelėmis darbovietėmis pasirenks privačias gydymo įstaigas. Atitinkamai, tai sumažins gydytojų prieinamumą provincijų ligoninėse – pacientams bus sunkiau gauti aukščiausio lygio gydymo paslaugas būtiniosios pagalbos atveju. Vadinas, jie turės būti pervežami į COVID-19 pacientais perpildytas pagrindines šalies ligonines.

Be to, atkreipiame Jūsų dėmesį, kad Susitarimo 6 punkte nurodyta, jog bus užtikrinamas įprastų Darbuotojo darbo santykių tęstinumas pasibaigus COVID-19 plitimui. Pažymime, kad toks principas objektyviai negalės būti įgyvendintas. Jei darbuotojas privalės likti visu etatu vienoje ASPĮ, iš kitos jis privalės išeiti nutraukdamas darbo sutartį. Jei neišeis – jis padarys pravaikštą kitame darbe ir turės būti atleistas. Nėra tokio pagrindo kaip „išlaikyti darbo santykius“ jei tai nėra atostogos ar prastova (už kurią kažkas juk turi mokėti!). Darbuotojams pasirinkus vieną ASPĮ, kita po darbo santykių nutraukimo turės rasti jiems pamainą, arba sumažinti savo vieklos apmėtis ar net ir visiškai užsidaryti. Todėl darbo santykių tęstinumas po karantino bus sprendžiamas individualiai ir nebūtinai visos darbo vietos liks.

Ketvirta, Darbo vietos ribojimas lems esminį Darbuotojų pajamų mažėjimą.

Susitarimu siekiama numatyti, kad pasirinkus vieną ASPĮ, kurioje Darbuotojas dirbs pilnu darbo krūviu, turės būti užtikrintas ne mažesnis iki Darbuotojo darbo vietoje darbovietėje gaunamo darbo užmokesčio dydis.

Šiuo metu, valdžios institucijos stengiasi įtvirtinti sveikatos priežiūros specialistų atlyginimų didėjimą. Medikai ir visas aptarnaujantis personalas šiandien yra tie, kurių darbas ir pasiaukojimas yra esminis ginklas stabdant pandemiją Lietuvoje.

Susitarimu SAM siekia pakeltų algų dydį "sudengti" atimant galimybę iš Darbuotojų gauti užmokestį antrojoje darbovietėje. Pažymime, kad įstaigų mokamas atlyginimas dažnai skiriasi, specialistai dirba keliose darbovietėse būtent todėl, kad siekia užsitikrinti tinkamas pajamas šeimos išlaikymui. Todėl, šiuo visiems sunkiu laikotarpiu, tokie kardinalūs būdai tikrai nėra tinkama motyvacinė priemonė medikams toliau dirbti kovojant su pandemija.

Penkta, ASPĮ nebus pajėgios teikti būtinosios medicinos pagalbos ir paslaugų po karantino.

Atkreipiame dėmesį, kad karantino metu sveikatos priežiūros įstaigų darbas jau dabar yra labai stipriai apribotas. Sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo sprendimu yra atidėtos visos planinės operacijos, išskyrus pagalbą ir sveikatos priežiūros paslaugas, kurių nesuteikus pacientui atsirastų būtinosios medicinos pagalbos poreikis arba labai pablogėtų jo būklė; atidėtos planinės hospitalizacijos dėl kitų diagnostinių ir gydomųjų paslaugų, taip pat atidėtos planinės konsultacijos ir pan.

Atitinkamai, daliai ASPĮ praradus savo gydytojus, nes jie turės dirbti tik vienoje ASPĮ, joms nepakaks personalo būtinųjų paslaugų teikimui. Tos įstaigos, kurios teikia paslaugas COVID-19 ligoniams taip pat praras dalį Darbuotojų, nepaisant to, kad joms personalas reikalingas kaip niekada labiau.

Šiuo metu sunku suprasti, kokį sprendimą turėtų priimti ASPĮ, kurios Darbuotojai pasirinks darbą kitoje įstaigoje. Jų darbo sutartys bus galiojančios, todėl ir funkcijos turės būti atliekamos. Gali būti, kad dalis tokių Darbuotojų darbo vietas tiesiog praras, nes vietoj jų bus priimti kiti specialistai. Įtvirtinus Darbo vietos ribojimą, dalies ASPĮ veikla bus visiškai suparalyžuota – jose neliks nei vieno specialisto, arba tik keli, kurių pilnai ASPĮ veiklai karantino metu nepakaks. Be to, turime suprasti, kad pasirinkimas dirbti vienoje ar kitoje ASPĮ Darbuotojams taip pat sukels ir didelį psichologinį spaudimą.

Darbo vietos ribojimą viena ASPĮ jau yra bandyta įtvirtinti prieš keletą metų, tačiau sulaukus pasipriešinimo toks siūlymas buvo neįgyvendintas. Būtų nepateisinama, jei pasinaudojant ekstremalia situacija, tokios priemonės būtų įgyvendintos skubos tvarka, neatlikus reikiamų derinimų ir įvertinimų. Tikimės, kad mūsų išdėstyti argumentai padės suprasti, kad Darbo vietos ribojimas yra neracionalus ir neproporcingas būdas kovoti su pandemija pažeidžiant pagrindines žmogaus teises.

Mes ne tik kritikuojame, mes siūlome – proporcingus ir tinkamus būdus esamai situacijai. Dar ir dar kartą prašome pakviesti mus į dialogą, ši krizė yra per sunki ir per staigi valstybės tarnautojams išspręsti viską vieniems, Sveikatos sistemoje yra labai daug intelektinių ir techninių resursų, siūlome jais visais naudotis, nerūšiuojant į „savus ir „svetimus“, „viešus“ ir „privačius“, „mes“ ir „jie“. Mes esame visi Lietuvos piliečiai ir turime vienodus tikslus.

Pagarbiai

Vykdomoji direktorė



Rūta Skyrienė