

УДК 341.23:325.1
DOI: 10.36979/1694-500X-2022-22-7-87-91

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

Б.И. Борубашов, У.Б. Инамшаева

Аннотация. Проводится научно-правовое исследование, основанное на источниках и данных, подвергнутых полному и всестороннему анализу. Цель исследования – раскрыть актуальные проблемы миграционных процессов в период пандемии COVID-19, с которым человечество столкнулось впервые в декабре 2019 года. Согласно отчетам Всемирной Организации Здравоохранения, пандемия привела весь мир к беспрецедентному кризису и затяжной неопределенности с бесчисленными смертями, всеобщей экономической депрессии, безработице, неизбежным карантинным мерам и запретам на поездки, которые оказались глобальной мерой в качестве необходимости для борьбы с пандемией. Среди населения мигранты оказались одной из самых уязвимых групп в условиях изоляции, поскольку приток средств к их существованию полностью прекратился. Статья направлена на подробное исследование проблем, с которыми мигранты столкнулись в мире во время изоляции, и пути их решения, а также на международно-правовое регулирование миграции в мире.

Ключевые слова: миграция; международное право; пандемия; мигрант; международные границы.

ПАНДЕМИЯ УЧУРУНДА МИГРАЦИЯЛЫК ПРОЦЕССТЕРДИ ЭЛ АРАЛЫК-УКУКТУК ЖӨНГӨ САЛУУ

Б.И. Борубашов, У.Б. Инамшаева

Аннотация. Макалада толук жана ар тараптуу талдоодон өткөн булактардын жана маалыматтардын негизинде илимий-укуктук изилдөө жүргүзүлгөн. Изилдөөнүн максаты – адамзат биринчи жолу 2019-жылдын декабрында туш болгон COVID-19 пандемиясынын учурундагы миграциялык процесстердин учурдагы көйгөйлөрүн ачып берүү. Дүйнөлүк саламаттык сактоо уюмунун отчетуна ылайык, пандемия бүткүл дүйнөнү болуп көрбөгөндөй кризиске алып келди жана сансыз өлүмдөр, жалпы экономикалык депрессия, жумушсуздук, тоскоолдуктар, пандемия менен күрөшүүнүн зарылчылыгы катары жакынкы карантин чаралары жана саякатка тыюу салуулар менен коштолду. Калктын арасында мигранттар эң аялуу топтордун бири болуп калды, анткени алардын жашоо каражаттарынын келип түшүүсү толугу менен токтотулган. Макала мигранттардын обочолонуу учурунда туш болгон көйгөйлөрүн жана аларды чечүүнүн жолдорун кеңири изилдөөгө, ошондой эле дүйнөдөгү миграцияны эл аралык укуктук жөнгө салууга багыталган.

Түйүндүү сөздөр: миграция; эл аралык укук; пандемия; мигранттар; эл аралык чек аралар.

INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF MIGRATION PROCESSES IN THE TIME OF PANDEMIC

B.I. Borubashov, U.B. Inamshaeva

Abstract. The article conducts a scientific and legal research based on sources and data subjected to a full and comprehensive analysis. The purpose of the scientific and legal research is to reveal the current problems of migration processes during the COVID-19 pandemic, which humanity faced for the first time in December 2019. According to the reports of the World Health Organization, the pandemic led the whole world to an unprecedented crisis and protracted uncertainty with countless deaths, general economic depression, unemployment, quarantine, inevitable quarantine measures and a travel ban, which turned out to be a global measure as the need to combat the pandemic. Among the population, migrants have become one of the most vulnerable groups in isolation, since their livelihoods have completely ceased. The article is aimed at a detailed study of the problems that migrants faced in the world during isolation, and ways to solve them. As well as international legal regulation of migration in the world.

Keywords: migration; international law; pandemic; migrant; international borders.

Пандемия COVID-19 обрушилась на мир, и государства вынуждены были ввести строгую и жесткую политику пограничного контроля. Опасения общественного здравоохранения обострились не только по поводу перемещения людей через границу, но и внутри страны, что стало предлогом для отказа от международно-правовых обязательств по отношению к мигрантам. Мигранты, часто находящиеся в неустойчивом положении, столкнулись со множеством проблем и оказались в бедственной ситуации.

Следует указать, что в нынешних условиях пандемии государства имеют право и даже обязаны защищать здоровье населения и осуществлять соответствующий миграционный контроль. Однако пограничный контроль не означает закрытие границ. Первый регулирует и контролирует въезд на территорию посредством иммиграционной обработки, проверки личности и, при необходимости, оценки состояния здоровья. А второй представляет собой категорический запрет на въезд для любых неграждан или лиц, прибывающих из определенных стран. Хотя различие между контролем и закрытием границ часто размыто, оно имеет важные последствия как на политическом, так и на нормативном уровнях.

Необходимо отметить, что Всемирная Организация Здравоохранения заявила, что запреты на поездки и закрытие границ обычно не эффективны в предотвращении распространения вируса. Но эти меры имеют значительные отрицательные экономические и социальные последствия. Ограничения должны применяться, основываясь на тщательной оценке риска и последствий, быть соразмерными и краткосрочными и сопровождаться регулярными пересмотрами по мере развития ситуации [1].

Во многих странах мигранты были исключены из программ, принятых государствами для обеспечения здоровья и экономического благополучия тех, кто находится в пределах их границ. Действия, предпринятые для контроля и предотвращения распространения вируса, а также для уменьшения масштабного ущерба от пандемии, должны соответствовать установленным международным нормам в области прав человека. Эти нормы, в том числе нормы

о недискриминации, праве на здоровье и информации, надлежащей правовой процедуре и невозвращении в случае риска причинения серьезного вреда, применяются ко всем лицам, независимо от их иммиграционного статуса. Эти принципы вытекают из международных договоров и норм международного права, решений договорных органов ООН и руководств, широко принятых международным сообществом. Они дополняются решениями органов по правам человека на региональном уровне и региональными межгосударственными соглашениями. Принципы предлагаются для информирования и руководства действиями государств, оказания помощи международным организациям и обеспечения основы для информационно-пропагандистской и образовательной деятельности.

Наиболее яркими примерами проблем для мигрантов можно назвать препятствия в доступе к медицинскому обслуживанию, отказ в защите из-за закрытия границ, рост расизма, стигмы и дискриминации. Мигранты, которые путешествуют или живут в небезопасных условиях без доступа к воде, санитарии и гигиене, очевидно, подвергаются большему риску. К ним относятся мигранты с неурегулированным статусом, просители убежища и эксплуатируемые трудящиеся-мигранты. Риск также особенно высок для тех, кто содержится в иммиграционных центрах или в лагерях с переполненностью, плохими санитарными условиями и перегруженными или недоступными службами здравоохранения.

Лица, спасающиеся от преследований и ищущие убежища – беженцы, оказались в схожей тяжелой ситуации. Несмотря на постепенное ослабление ограничений на поездки в некоторых странах в середине 2020 года, возможность переселиться в качестве беженца в рамках процесса переселения Организации Объединенных Наций (ООН) или подать заявление на получение убежища остается проблематичной.

Решение проблемы уязвимости мигрантов – это не только вопрос защиты. Это также вопрос согласованности политики и надлежащего управления. Пренебрежение правами человека в статусе мигрантов, опасно для преодоления кризиса в области здравоохранения по трем очевидным причинам:

- отказ мигрантам в защите увеличивает риск заражения всего населения;
- отказ мигрантам в защите поощряет незаконную миграцию без какого-либо медицинского контроля и последующего наблюдения;
- большой процент мигрантов работает в секторах, которые считаются важными для борьбы с пандемией: здравоохранение, сельское хозяйство, службы доставки, транспорт, уход за детьми, инвалидами и пожилыми людьми.

На этом фоне одним из наиболее актуальных вопросов становится недопущение создания миграционного кризиса, который может пагубно повлиять как на экономическое, так и на общественное здравоохранение. На самом деле, если смотреть со стороны, нынешняя ситуация может стать возможностью для разработки последовательной и структурированной политики с применением фактических данных, которое основано на верховенстве права при должном уважении суверенитета государств. Решение нынешней чрезвычайной ситуации в области здравоохранения не противоречит защите мигрантов. Напротив, права мигрантов в соответствии с современным международным правом обеспечивают общую основу для анализа и гибкого инструмента для действий при разработке политики в области общественного здравоохранения и миграции во время чрезвычайных ситуаций на международном уровне.

Ограничения, связанные с COVID-19, повлияли на мобильность мигрантов. Проанализировав статистику в период с 11 марта 2020 года, когда Всемирная Организация Здравоохранения объявила COVID-19 пандемией, по 4 октября 2021 года, выяснили, что во всем мире было введено 109 591 ограничений на передвижение. В то же время 201 страна, территория или район сделали 998 исключений из этих ограничений, что позволило обеспечить мобильность [2].

Пандемия COVID-19 способствовала резким ограничениям международных миграционных процессов. Закрытие границ привело к оттоку мигрантов на родину. По данным экспертов, пандемия сократила численность международных мигрантов к середине 2020 года примерно на 2 миллиона человек – до 281 миллиона вместо

ожидавшихся 283 миллионов. В 2020 году иммиграция в страны Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) сократилась вдвое по сравнению с 2019 годом. В Канаде количество приехавших мигрантов снизилось на 45 %, а в Австралии – на 70 %. Чтобы компенсировать негативное влияние на свою экономику, Канада запустила программу набора иммигрантов по 400 тысяч человек в 2021, 2022 и 2023 годах. Количество мигрантов, приехавших в Саудовскую Аравию, уменьшилось в десять раз [3]. Некоторые правительства, такие как Португалия, предоставили мигрантам без документов права, чтобы облегчить доступ к медицинскому обслуживанию. Но многие мигранты и беженцы сильно пострадали от COVID-19 и остались практически без какой-либо поддержки.

Пандемия оказала большое влияние как на экономическое, так и на социальное положение граждан Кыргызской Республики. Последствиями этого стали политическая нестабильность, проявляемая со стороны народа. В особенности в тяжелом положении оказались кыргызские мигранты, не имевшие возможности вернуться домой и гарантий занятости в принимающих странах. Зависимость сельских общин от денежных переводов создала дополнительные риски безработицы и социально-экономического дисбаланса. Благодаря денежным переводам мигрантов развиваются целые сектора экономики в стране: торговля, строительство, транспортные услуги, сельское хозяйство. На макроуровне денежные переводы способны стабилизировать финансовое положение Кыргызстана и в определенной степени стимулировать развитие внутреннего потребительского рынка и частного предпринимательства [4].

В то же время, в свете пандемии некоторые страны смягчили ограничения во время кризиса COVID-19. В Чешской Республике, например, рабочие-мигранты, потерявшие работу, могли получить разрешение на смену работодателя и сектора. В Финляндии иностранные работники с действующим видом на жительство могли сменить работодателя или сферу занятости. Новая Зеландия разрешила временным иностранным работникам, работающим в сфере основных услуг, корректировать свое рабочее

время и выполнять разные роли для своего текущего работодателя или своей текущей роли на другом рабочем месте. Введённая политика также расширила право на работу других групп мигрантов, включая студентов и лиц, ищущих убежища. В Бельгии, например, до конца июня просителям убежища, принятым работодателем, разрешалось работать без обычного периода ожидания в четыре месяца. Испания разрешила гражданам третьих стран в возрасте от 18 до 21 года, включая студентов и лиц, ищущих убежища, работать сразу до конца сентября 2020 года. Например, Ирландия, Франция и Бельгия разрешили иностранным студентам работать больше часов, а Канада и Австралия отменили предыдущий предел максимального количества часов, в течение которых иностранные студенты могли работать.

Следует отметить, что некоторые фундаментальные принципы международного права применимы при любых обстоятельствах, включая чрезвычайные ситуации. Право на жизнь, свобода от пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, запрет на принудительный труд и рабство являются типичными примерами основных прав, применимых при любых обстоятельствах к каждому человеку, включая мигрантов, беженцев и лиц без гражданства. И хотя государства пользуются широкой свободой действий при контроле своих границ, передвижение людей через границы регулируется довольно богатой и сложной сетью международно-правовых норм, основанных на универсальных и региональных конвенциях или закреплённых в обычном международном праве. Большинство этих норм и инструментов могут быть подвергнуты законным ограничениям и/или отступлениям в связи с текущей пандемией, в то время как другие являются абсолютными и применимы при любых обстоятельствах, в том числе во время чрезвычайной ситуации в области здравоохранения.

Основные международно-правовые акты, направленные на защиту прав мигрантов:

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП);
- Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации;

- Конвенция о правах ребенка;
- Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей;
- Конвенция Международной организации труда (МОТ) о трудовой миграции;
- Конвенция МОТ о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения);
- Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху;
- Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми и наказании за нее.

Каждая из этих конвенций остается применимой в контексте кризиса COVID-19. Очевидно, это не означает, что государства должны выполнять их так, как будто пандемии никогда не было. Напротив, государства-участники обязаны этими договорами защищать жизнь и здоровье в рамках соответствующих инструментов. Эта основная обязанность и меры, которые должны быть приняты государствами для борьбы с пандемией, определяются самим содержанием договорных положений с должным учетом текущих обстоятельств.

Рассматривая основные проблемы, связанные с ограничениями, которые были введены на границах, государства сталкиваются, во-первых, с незаконной миграцией без контроля состояние здоровья и последующего наблюдения [5]. Во-вторых, с нехваткой человеческих ресурсов в лице мигрантов в секторах, которые считаются важными для борьбы с пандемией: здравоохранение, сельское хозяйство, службы доставки, уборка, уход за детьми, инвалидами или пожилыми людьми и так далее.

Глобальный кризис требует энергичных и эффективных действий. Но беспокойные времена не оправдывают заявлений о том, что от прав можно отказаться или что их можно отменить, поскольку они считаются неудобными для борьбы с вирусом. Именно в такие времена международное право должно выполнять регулятивные функции и выполнять свою самую важную работу, напоминая нам об основных принципах человечества, за сохранение которых мы боремся.

Одним из основных принципов прав человека является равное обращение и недискриминация. Политика государства должна гарантировать равное и недискриминационное обращение

со всеми лица, независимо от их иммиграционного или гражданского статуса, а также вне зависимости от факта их перемещения. Это означает обеспечение доступа к медицинской помощи, тестированию и медицинскому обслуживанию для всех, кто подвергается или может подвергаться риску, а также доступ к государственным программам, принятым для смягчения экономических трудностей, вызванных пандемией. Отказ в медицинских потребностях мигрантам, беженцам или другим перемещенным лицам по причине их происхождения или статуса, помимо увеличения риска дальнейшего распространения COVID-19, представляло бы собой дискриминацию, поскольку это было бы неразумным, несоизмеримым, не преследующим никаких целей.

Выводы. Государства должны уважать права человека, и в особенности уязвимых групп населения с нестабильным правовым положением – мигрантов, обеспечивая их основными услугами здравоохранения, профилактикой и лечением. Право на здоровье широко признано в международном праве. Государства обязаны предоставлять доступ к существующим медицинским услугам, которые в разумных пределах доступны, когда отсутствие доступа к ним может подвергнуть человека или сообщество риску, способному привести к гибели людей. Доступ к пище, воде и санитарии, безопасному жилью и образованию признается частью реализации права на здоровье. Эти обязательства, имеющие решающее значение в условиях нынешней пандемии COVID-19, возлагаются на всех лиц, включая мигрантов, беженцев и других перемещенных лиц, а также лиц без гражданства, которых отсутствие фактического гражданства не должно лишать возможности пользоваться правом на здоровье.

В настоящее время пандемия снизила свою активность. Несмотря на возникновение новых видов вируса, они имеют меньшую степень смертности. Восстановление экономики после пандемии может возобновить потоки трудовой миграции в ближайшие годы, хотя одни регионы будут восстанавливаться быстрее, чем другие. Более того, потребность в иностранной рабочей силе сохраняется даже в условиях пандемии. В 2021 году несколько частей

мира начали восстановление после пандемии COVID-19. Но вирус и его варианты стихают урывками. В результате, в 2021 году не произошло возврата к допандемическим миграционным тенденциям. Вместо этого в некоторых местах появились новые модели перемещения. Все эти факты и явления приводят к изменениям отношений в международном праве, из-за чего меняются и инструменты реализации фундаментальных правовых норм как национального, так и международного права. Несмотря на глобальные изменения, которым подвергается человечество, государства обязаны поддерживать и реализовывать принятые ими обязательства в международном праве.

Поступила: 14.01.2022;

рецензирована: 28.01.2022; принята: 01.02.2022.

Литература

1. Всемирная организация здравоохранения (2020). Обновленные рекомендации ВОЗ по международному движению в связи со вспышкой COVID-19. URL: <https://www.who.int/news-room/articles-detail/updated-who-recommendations-for-international-traffic-in-relation-to-covid-19-outbreak/> (дата обращения: 05.01.2022).
2. Kirtzman C. Global Mobility Restriction / C. Kirtzman // Overview Weekly Update. 4 October. 2021. URL: <https://migration.iom.int/reports/covid-19-travel-restrictions-output-%E2%80%944-october-2021?close=true> (дата обращения: 05.01.2022).
3. Щербакова Е. Международная миграция по оценкам ООН 2020 года / Е. Щербакова // Демоскоп Weekly. № 889–890. 2021. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2021/0889/barom01.php> (дата обращения: 13.01.2022).
4. Джумагулов А.М. Развитие международно-правового регулирования трудовой миграции в евразийском экономическом союзе / А.М. Джумагулов, Б.А. Шакиров // Вестник КРСУ. 2018. Т. 18. № 3.
5. МОТ (2020). Аналитическая записка: Защита трудящихся-мигрантов во время пандемии COVID-19: рекомендации для политиков и избирателей. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/%E2%80%94ed_protect/%E2%80%9494protrav/%E2%80%9494migrant/documents/publication/wcms_743268.pdf (дата обращения: 18.01.2022).