

МИГРАЦИЯ И МОБИЛЬНОСТЬ В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ЧЕГО ОЖИДАТЬ ВО ВРЕМЕНА COVID-19?

Виолета Вагнер, менеджер регионального портфолио ЕЕСА

с участием команды ЕЕСА: Андрей Апоян (Армения), Екатерина Белукова (Беларусь), Анастасия Диковицкая (Украина), Диана Хинку (Молдова), Зураб Корганашвили (Грузия), Ирина Люсак (Российская Федерация), Салтанат Маммадова (Азербайджан) и Радим Жак (региональные платформы)

Резюме

Ограничение мобильности людей в сочетании с мерами социального дистанцирования являются основными стратегиями, применяемыми большинством правительств во всем мире для предотвращения распространения болезни COVID-19. Одни только эти ограничения существенно повлияли на экономику, систему образования и транспорта, туристическую индустрию, сельское хозяйство и даже рынки потребления. Однако, когда глобальная мобильность стремиться к нулю, внутренняя и международная миграция претерпевают наиболее очевидные и радикальные изменения. Для многих людей в Восточной Европе и Центральной Азии (ЕЕСА), которые всего три десятилетия назад жили в одном государстве, мобильность в регионе является фундаментальной частью их жизни. Для некоторых миграция является важным, а иногда и единственным способом получения доступа к образованию и трудоустройству, воссоединения или посещения семей, разбросанных по всему региону и за его пределами. Для некоторых миграция является единственным путем выживания.

Миграционно-зависимая экономика в большинстве стран ЕЕСА также была ввергнута в ступор с момента вспышки. Влияние ограничений на мобильность с начала марта до конца апреля носит двойной характер. В то время как экономика России и Казахстана теряет важную часть своей рабочей силы, состоящей из трудовых мигрантов, объемы денежных переводов, которые составляют значительную долю ВВП таких стран, как Кыргызстан и Таджикистан, сокращаются. В свою очередь, возвращающиеся мигранты усилили давление на местные рынки труда, которые и без того страдают от карантинных ограничений. Мигранты, очутившиеся в затруднительном положении в странах назначения, страдают от дискриминации, бедности и подвергаются другим рискам, связанным со здоровьем, личной безопасностью и пр.

В мае и начале лета многие страны могут начать постепенно отменять ограничения на внутреннее передвижение. Однако вполне очевидно, что воздействие на международную

миграцию и мобильность будет гораздо более длительным, а в некоторых случаях может стать даже постоянным. В настоящей публикации рассматриваются некоторые из наиболее важных последствий пандемии COVID-19 для внутренней и исходящей миграции и мобильности в регионе ЕЕСА. В частности, в публикации обсуждается развитие **трудо­вой миграции**, появляющиеся схемы **нерегулируемой миграции**, влияние на **индивидуальную ситуацию мигрантов**, потенциальный рост **ксенофобии и дискриминации** и, наконец, растущее **неравенство** между странами региона.

А. Текущее передвижение и миграционные ограничения в регионе ЕЕСА

Со второй половины марта восемь из 12 стран, охватываемых ICMPD в регионе (**Армения, Азербайджан, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Украина и Узбекистан**), ввели чрезвычайное положение на национальном или местном уровнях. В дополнение к строгим ограничениям внутреннего передвижения населения эти страны отменили все регулярные рейсы и закрыли границы для международных путешественников с некоторыми строго регулируемые исключениями.

Многие ограничили внутреннюю **миграцию и мобильность (между городами и регионами)** напр., Украина, [где все контрольно-пропускные пункты въезда/выезда на административной линии Украины с Крымом и Донбассом закрыты, а поездки приостановлены](#). В целом ситуация на спорных территориях, доступ к которым был ограничен до начала пандемии (напр., **Абхазия, Донбасс, Нагорный Карабах, Южная Осетия, Приднестровье**), ухудшилась в плане здравоохранения, социальной защиты, личной безопасности и быстрого ухудшения благосостояния населения. Помимо политической и социальной нестабильности последствия пандемии могут угрожать общественному порядку.

В марте **Российская Федерация** объявила [особый режим повышенной готовности](#) только в Москве, а затем ввела его по всей стране. Национальные власти объявили [апрель нерабочим периодом](#), хотя местные органы самоуправления сохранили право принимать решения в зависимости от ситуации в своих регионах. Аналогичным образом, как и в других странах, объявивших чрезвычайное положение, Российская Федерация приостановила международные поездки и ввела определенные ограничения внутренней мобильности (в частности, в Москве).

В **Центрально-Азиатском субрегионе** две страны – **Таджикистан и Туркменистан** – [не сообщали ни об одном случае COVID-19](#) до конца апреля. Поэтому в стране не принимались никакие карантинные меры, за исключением приостановления международных поездок. **Однако** 30 апреля [национальные власти Таджикистана сообщили о первых случаях COVID-19](#). Несмотря на это, Таджикистан не вводил внутренний карантин на момент завершения работы над настоящей публикацией в начале мая.

В Беларуси зарегистрированы случаи заболевания COVID-19, но для предотвращения распространения вируса внутри страны вводятся только мягкие меры. Кроме того, [национальный авиаперевозчик Белавиа продолжает выполнять регулярные рейсы](#) во многие европейские столицы, в том числе в столицы ЕЕСА, а также в Стамбул и Тель-Авив.

Перечисленные выше ограничения оказывают непосредственное влияние на миграцию и мигрантов. Наиболее частыми и значительными проблемами являются:

- Сотни тысяч трудовых мигрантов из стран ЕЕСА, **потерявшие работу** в регионе ЕЕСА или за его пределами. По некоторым оценкам, в одной лишь Москве, до [трех миллионов трудовых мигрантов рискуют потерять работу](#) или уже потеряли ее в первой половине апреля. В [Молдове](#) и [Украине](#) в марте значительно увеличилось количество трудовых мигрантов, вернувшихся из Европейского Союза. Во всех странах региона наблюдаются сходные тенденции;
- **Сокращение объемов денежных переводов** как прямое следствие экономического карантина окажет серьезное влияние на многие страны региона, особенно те, чья экономика в значительной мере зависит от денежных переводов трудящихся-мигрантов: Армению, Грузию, Кыргызстан, Молдову, Таджикистан, Узбекистан и Украину. В период с февраля по апрель в Грузии объемы переводов уже [сократились на 9% в марте](#) по сравнению с аналогичным периодом 2019 г., тем самым свидетельствуя о спаде. [Всемирный банк прогнозирует](#) сокращение объема денежных переводов в Восточной Европе и Центральной Азии на 27,5% в 2020 г.;
- Несмотря на то, что количество вернувшихся мигрантов резко возросло, а правительства активно поддерживают их возвращение, **многие мигранты все еще находятся в затруднительном положении** в странах назначения. Этому может быть несколько причин. В частности, некоторые страны полностью закрыли свои границы в первые дни карантина (как, напр., [Азербайджан](#)) и призвали своих граждан за рубежом обращаться в соответствующие посольства. Однако некоторые мигранты не могут так просто приехать в другой город для посещения Посольства из-за наложенных ограничений внутренней мобильности, нехватки финансовых ресурсов или страха невозможности вернуться домой. Другие по-прежнему мало доверяют правительственным учреждениям, а некоторые даже предпочитают оставаться за рубежом, ожидая нормализации ситуации. Мигранты, оказавшиеся в затруднительном положении, часто являются одной из наиболее уязвимых групп населения, поскольку им не хватает финансовых ресурсов для выживания за рубежом, и они не могут рассчитывать на какую-

Теряющие работу трудовые мигранты, сокращение денежных переводов, мигранты, оказавшиеся в затруднительном, а зачастую и уязвимом положении в странах назначения, нарушение схем сезонной миграции, а также ухудшения в сфере безопасности и гуманитарной помощи на спорных территориях в регионе являются последствиями вспышки COVID 19 в ЕЕСА.

либо поддержку со стороны семьи и родственников. Они также могут подвергаться дискриминации и нетерпимости в принимающих обществах;

- **Нарушение схем сезонной миграции** влияет как на отправляющие, так и на принимающие страны. В России, напр., [правительство активно приглашает местное население заменить сезонных мигрантов](#) на их рабочих местах в сельскохозяйственном секторе, где полевые работы начались раньше в этом году из-за более теплых погодных условий. Кроме того, многие мигранты из [Украины](#) являются временными и сезонными. Текущее закрытие границы сильно повлияет на экономику даже в краткосрочной перспективе. Около 20-22% [молдавских](#) мигрантов в Европейском Союзе были заняты на сезонных работах, но такая возможность трудоустройства им больше не доступна ни сейчас, ни в ближайшем будущем.

В. Обзор национальных и региональных мер по смягчению влияния COVID-19 на миграцию

Таджикистан представил комплексный план действий по смягчению влияния COVID-19 конкретно на трудовую миграцию. Несмотря на то, что в Таджикистане зарегистрировано всего несколько случаев заражения вирусом, пандемия повлияет на его чрезвычайную зависимость от денежных переводов. В 2018 г. [денежные переводы составили 29% ВВП Таджикистана](#), причем наибольшая часть поступала из Российской Федерации. План действий охватывает наиболее пострадавшие районы и предлагает компенсирующие меры для трудовых мигрантов за рубежом (напр., переговоры о продлении разрешений на трудоустройство в Российской Федерации), а также вернувшихся мигрантов (напр., содействие реинтеграции репатриантов).

В **России** [срок действия разрешений на трудоустройство \(патентов\) для всех легально проживающих и занятых трудовых мигрантов продлен на 3 месяца](#), при этом мигранты освобождены от необходимости оплачивать разрешение на трудоустройство в течение этого периода.

Правительство **Грузии** представило конкретные правила, согласно которым [временно приостанавливается рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища](#), включая индивидуальные собеседования. Оформление разрешений на проживание было временно приостановлено, однако [в настоящее время процедура выполняется в онлайн-режиме](#),

Как уже отмечалось, все **правительства активно поддерживали репатриацию** граждан на родину, в частности из наиболее пострадавших стран. Репатриация охватывала долгосрочных мигрантов, оказавшихся в затруднительном положении, и туристов.

В рамках региональных платформ в данном регионе созданы дополнительные специализированные органы, такие как комитеты и комиссии, которые занимаются главным образом вопросами здравоохранения, финансовыми и социально-экономическими аспектами пандемии. Речь идет о [Евразийском экономическом союзе \(ЕАЭС\)](#), [Союзе государств России и Беларуси](#), [Содружестве Независимых Государств](#)

(СНГ) [Организации Договора о коллективной безопасности](#) (ОДКБ) и [Шанхайской организации сотрудничества](#) (ШОС), а также о многосторонних отношениях в целом. Как правило, ответы региональных организаций и многосторонних платформ сотрудничества варьируются от политических заявлений о поддержке и [призывов к солидарности и единству](#) до [выражения соболезнований](#) наиболее пострадавшим государствам-членам. Страны также [отслеживают ситуацию](#) в соответствующих государствах-членах, предоставляют [гуманитарную помощь](#) (тесты на COVID-19, защитные мероприятия, медицинский персонал и оборудование) и [направляют медицинские подразделения и специалистов](#). Существуют также примеры [анализа опыта, полученного в ЕС](#). Что касается конкретных мер, связанных с миграцией, государства ЕЕСА сотрудничают в вопросах репатриации своих граждан и граждан государств-партнеров, оказавшихся в затруднительном положении в других странах, а также в вопросах [планирования политики на случай чрезвычайных и эпидемиологических ситуаций](#).

С. Прогнозируемое долгосрочное воздействие и возможные компенсирующие меры

Пандемия COVID-19 уже всячески повлияла на миграцию и мобильность в регионе ЕЕСА. Пандемия, вероятно, приведет к фундаментальным и долгосрочным изменениям в структурах управления миграцией, а также во внутренних и исходящих миграционных потоках в регионе.

1. Трудовая миграция

Границы между странами ЕЕСА, включая членов ЕАЭС, остаются закрытыми для нерезидентов, а это означает, что трудовые мигранты не могут выезжать на работу за рубеж. Сложившаяся ситуация уже затронула почти все страны региона и будет продолжать оказывать свое воздействие на разных уровнях.

Во-первых, безработица в **отправляющих странах** будет продолжать расти, усиливая напряженность на внутреннем рынке труда и обременяя социальную, медицинскую, образовательную и другие системы стран. Кроме того, отправляющие страны потеряют доход от международных денежных переводов, что еще больше замедлит развитие, потребление, инвестиции в человеческий капитал, а также здравоохранение, малый бизнес и ослабит национальные валюты. Учитывая нынешние ограничения на трудовую миграцию, наиболее вероятно, что среди стран, которые больше всего пострадают от кризиса, будут Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, Армения и Молдова.

Во-вторых, **страны назначения** в ЕЕСА, в основном Россия и Казахстан, а также государства-члены ЕС, будут испытывать недостаток рабочей силы. В основном это касается низкоквалифицированных работников (строительство, сельское хозяйство и др. секторы), а также внутренней рабочей силы. Отсутствие сельскохозяйственных работников в долгосрочной перспективе может привести к перебоям в поставках продовольствия на региональном и глобальном уровнях. Кроме того, нехватка медицинского персонала может ослабить системы здравоохранения. Пока не ясно,

сколько рабочих мест, ранее занимаемых мигрантами, будет заполнено местной рабочей силой в странах назначения.

И, наконец, в части **личных и семейных отношений** кризис повлияет на воссоединение семьи и воссоединении лиц, оказавшихся в затруднительном положении, или тех, кто решил остаться за рубежом. Впоследствии это повлияет на доходы домохозяйств преимущественно в отправляющих странах. Кроме того, кризис отрицательно повлияет на оставшихся дома детей, ограничив их доступ к образованию, ухудшив условия предоставления услуг здравоохранения и психическое здоровье.

Компенсирющие меры, направленные на преодоление ожидаемых среднесрочных и долгосрочных последствий для трудовой миграции, могут включать следующее:

- Поддержка сотрудничества между соответствующими правительствами в вопросах **идентификации рабочей силы**, а также **организация трудовой миграции** по направлениям, в которых существует самый высокий спрос. Такое сотрудничество может быть рассмотрено вскоре после снятия ограничений. Однако до тех пор, пока существуют ограничения мобильности, трудовая миграция может осуществляться более целенаправленно, реагируя главным образом на отраслевые потребности принимающих стран. Поэтому отдельным мигрантам может быть сложнее легально найти работу за рубежом;
- **Расширение охвата потенциальных мигрантов** в отправляющих странах путем предоставления информации о возможностях найма, улучшения предотъездной подготовки и пр. в отправляющих странах;

Существует значительный спрос на трудовую миграцию, особенно в определенных секторах. Можно с уверенностью предположить, что каналы трудовой миграции вскоре откроются вновь. Однако миграционные процедуры могут коренным образом измениться в долгосрочной перспективе или навсегда.

- Охват трудовых мигрантов схемами **медицинского и социального страхования** в принимающих странах;
- Расширение сотрудничества с консульскими органами принимающих стран, а также с диаспорными общинами для подготовки более **организованного ответа и оказания помощи** мигрантам в кризисной ситуации, а также дальнейшее развитие потенциала [консульского кризисного управления](#);
- Разработка **схем студенческой мобильности** с учетом профессиональной ориентации и анализа дефицита навыков в отправляющих странах, чтобы молодые специалисты могли рассчитывать на трудоустройство после возвращения домой.

2. Нерегулируемая миграция

Ожидается, что в послекризисной ситуации неравенство между странами в глобальном измерении будет расти, в том числе между странами региона ЕЕСА. Еще до пандемии, в 2018 г., [ВВП на душу населения](#) в регионе варьировались от 11 288 долл. США в России и

9 812 долл. США в Казахстане до 826 долл. США в Таджикистане и 1 281 долл. США в Кыргызстане. Принимая во внимание все негативные последствия пандемии для трудовой миграции, этот разрыв будет только увеличиваться. Поэтому многие люди по-прежнему желают мигрировать в соседние страны ЕЕСА или далее в государства-члены ЕС в поисках возможностей трудоустройства, что является единственным способом избежать экономических трудностей.

Как описано выше, трудовая миграция может получить направленность на отраслевые потребности принимающих стран, а это также означает, что миграционные процедуры станут более строгими и контролируруемыми. В целом это может спровоцировать рост нерегулируемой миграции, в том числе нелегальное пересечение границы, активизацию сетей контрабандистов и торговцев людьми, нерегулируемое пребывание и трудоустройство в странах назначения. Можно также ожидать, что оказавшиеся в затруднительном положении мигранты в странах назначения, надеясь продолжить работу за рубежом, будут оставаться в тени и укоренять схемы нерегулируемой миграции.

Сомнительно, что [нерегулируемую миграцию можно победить только путем ужесточения пограничного контроля и усиления миграционных процедур](#), не обеспечивая легальных каналов миграции. Необходим комплексный подход, особенно во время пандемии, поскольку существует острая необходимость защиты здоровья и безопасности как мигрантов, так и местного населения. Одним из способов замедления нерегулируемой миграции является устранение коренных причин этого явления, но эта мера приносит желаемые результаты лишь в долгосрочной перспективе. Однако ослабленная экономика в некоторых отправляющих странах в регионе ЕЕСА перегружена насущными потребностями в послекризисной ситуации, которые требуют немедленного решения. Основываясь на полученном опыте, компенсирующие меры в этом отношении могут включать следующее:

- Расширение **практики легализации** в странах назначения для выявления реальных цифр и положения неурегулированных мигрантов, работников и лиц, превысивших срок пребывания, а также легализация их статуса, где это возможно;
- **Признание домашнего труда как формы легальной трудовой миграции**, гарантирующее мигрантам, трудоустроенным в домашнем секторе, право на охрану здоровья, социальную защиту, воссоединение семьи и пр.;
- Пересмотр так называемых **процедур в отношении «низкоквалифицированных» трудовых мигрантов**, признавая их фундаментальный вклад в национальную экономику. Это также поможет расширить возможности легальной миграции и мобильности;

Более строгие правила трудовой миграции могут спровоцировать нерегулируемую миграцию и увеличить экономическое, социальное и политическое неравенство между странами ЕЕСА

- Внедрение более **человечного подхода к воссоединению семьи** в отношении легально проживающих мигрантов.

3. Дискриминация и ксенофобия

Нынешняя ситуация в странах ЕЕСА свидетельствует, что подход к мигрантам покидающим страны, наиболее затронутые пандемией COVID-19, – как к иностранным гражданам, так и к своим собственным репатриантам, – различается. Несмотря на то, что язык, используемый СМИ в отношении мигрантов, довольно [нейтральный](#), а в некоторых случаях [сочувствующий](#), эксперты сообщают о тревожных тенденциях, связанных с [агрессивными и угрожающими сообщениями в социальных сетях](#). Негативный тон социальных сетей особенно заметен в [России](#) в отношении трудовых мигрантов из Центральной Азии, а также в [Украине](#) и [Молдове](#) в отношении возвращающихся граждан, которые рассматриваются как угроза здоровью и экономике страны. Перед лицом кризиса, представляющего угрозу здоровью и благополучию местного населения, усиление **ксенофобии** может быстро перерасти в ожесточенные конфликты.

Кроме того, эксперты предупреждают о возможной **дискриминации и эксплуатации** мигрантов, которые решили остаться в странах назначения или не смогли вернуться домой. Есть сообщения о [бессрочном задержании мигрантов в России](#), в том числе о разлучении детей с родителями. В целом правозащитники широко обсуждают [уязвимость](#) мигрантов, находящихся в затруднительных обстоятельствах, особенно в России. Это перекликается с сообщениями СМИ о мигрантах из стран ЕЕСА в трудных ситуациях в государствах-членах ЕС, таких как [Польша](#), [Италия](#), [Испания](#).

Без должной реакции со стороны правительств и гражданского общества ксенофобия и дискриминация мигрантов могут перерасти в долгосрочную модель, негативно влияющую на восприятие миграции в регионе.

Потенциальный ответ на рост ксенофобии и дискриминации многогранен. Основные меры в этом отношении предусматривают следующее:

- Внедрение и поддержание **образования по вопросам миграции для СМИ** под руководством независимых ассоциаций журналистов совместно с университетами и другими учебными заведениями, преподающими журналистику;
- Реализация **контролируемых государством мер против разжигания ненависти и ксенофобии** в СМИ, в том числе в социальных сетях;
- Улучшение **условий интеграции мигрантов** в странах назначения, а также **реинтеграции возвращающихся мигрантов**, обеспечение доступа к здравоохранению, образованию и другим услугам, в том числе переносимость социальных прав;

Спланированный комплексный ответ на рост ксенофобии и дискриминации поможет избежать любой эскалации, ведущей к гражданским беспорядкам и ожесточенным конфликтам между местным населением и мигрантами, включая возвращающихся граждан

- Распространение информации об общественном порядке и его изменениях (особенно во время кризисной ситуации), доступных услугах и адресах, где помощь может быть оказана на **языках основных групп мигрантов**, а также обеспечение получения информации мигрантами;
- Взаимодействие с **диаспорными организациями** основных групп мигрантов и другими мигрантскими сообществами для координации интеграционных и инклюзивных мер, распространения информации, улучшения охвата и обеспечения антидискриминационного подхода;
- Диаспорные общины должны также активно взаимодействовать с правительствами и гражданским обществом страны назначения, чтобы быть **активным действующим лицом** во всех потенциальных мерах реагирования на кризис.

Заключительные комментарии

Согласно [последним доступным данным](#), в начале мая 2020 г. более 4 млн. человек были заражены вирусом COVID 19 во всем мире, и почти 1,4 миллиона из них излечились. К сожалению, из-за болезни умерли более 280 тыс. человек. Правительства большинства стран ЕЕСА продлили ограничения до середины или даже до конца мая. При этом некоторые страны сейчас рассматривают возможность снятия или уже сняли ограничения, которые в настоящее время касаются только внутреннего передвижения населения, а некоторые правительства сохранили свою позицию, состоящую в относительно мягких (Беларусь) или практически отсутствующих (Туркменистан) мерах.

Настоящая публикация будет периодически пересматриваться и обновляться на основе постоянного мониторинга развития событий, а также потенциального воздействия на внутреннюю и исходящую миграцию в регионе.

Контактная информация

Для получения более подробной информации просьба обращаться по указанным реквизитам:

Региональный координационный офис ЕЕСА

Международный центр по развитию миграционной политики (ICMPD)
ул. Гонзагагассе 1, 5-й этаж
1010 Вена, Австрия

Тел.: +43 1 504 46 77 2391

Факс: +43 1 504 46 77 2375

Эл. почта: violeta.wagner@icmpd.org; rco-eeca@icmpd.org

ICMPD 2020. Все права защищены. Короткие разделы, не превышающие двух абзацев, могут цитироваться на языке оригинала без явного разрешения при условии ссылки на источник. Мнения, высказанные в настоящей публикации, принадлежат исключительно ее автору(-ам).