

УДК 351:796.011.1:615.825
DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.42>

О. В. Чорний

кандидат медичних наук,
докторант кафедри публічного адміністрування
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В ПЕРІОД ВИКЛИКІВ ПАНДЕМІЇ COVID-19

Взаємопов'язаність і неподільність прав людини означають, що наслідки такого масштабного явища, як пандемія COVID-19, будуть багатоаспектними і торкнуться прав людини у всій їх сукупності. При цьому деякі права і свободи виявилися особливо порушеними надзвичайними заходами, прийнятими для стримування поширення вірусу, насамперед в межах зусиль держав по боротьбі з пандемією з метою захисту права на життя і права на охорону здоров'я соціуму. Свобода пересування нерозривно пов'язана з правом на працю, правом на освіту, правом на охорону здоров'я та іншими соціальними, економічними і культурними правами.

Однією з перших і найбільш очевидних жертв правил соціального дистанціювання й різних інших обмежень стала свобода релігії та переконань, особливо ті її аспекти, які стосуються свободи дотримання своєї релігії спільно з іншими. Коронавірус зміг поширитися по всьому світу, легко долаючи кордони і досягаючи найвіддаленіших місць завдяки безпрецедентному взаємозв'язку і мобільності людини. У зв'язку з цим свобода пересування в межах окремих країн і в межах надзвичайних заходів сприймаються державами в спробі загальмувати поширення вірусу. У більшості країн пересування різко зменшуються в результаті введення карантину або добровільної відмови громадян від поїздок.

Забезпечення свободи пересування є одним із центральних зобов'язань, закріплених установчими документами ЄС. Ця свобода стала реальністю, яку сприймають як даність сотні мільйонів людей у всіх державах. Крім цього, свобода пересування чітко закріплена в міжнародному праві стосовно прав людини і встановлюється на свободу пересування в межах держави. Слід додати, що свобода пересування є неодмінною умовою для користування широким спектром громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав, в тому числі таких, відступ від яких не допускається. Йдеться про право на життя і право на свободу від тортур та інших нелюдських діянь або таких, що принижують гідність видів поводження та покарання.

При введенні більшістю держав суворих обмежень на пересування, включно з повним карантинном і закриттям кордонів, ці заходи пояснюються необхідністю захистити населення від небезпечної хвороби і гарантувати право на життя і право на охорону здоров'я. Хоча певні обмеження свободи пересування під час надзвичайного стану допускаються міжнародним правом, в тому числі для гарантування безпеки і захисту здоров'я населення, ці обмеження повинні бути суворо необхідними для досягнення поставленої мети, досить захищеними і недискримінаційними.

Вони також повинні бути передбаченими законом, бути поєднаними із найменшим втручанням у права людини, а також узгоджуватися з іншими правами і бути обмеженими в часі. Будь-які закони або політичні заходи повинні відповідати правовим критеріям, якщо вводяться або застосовуються з відступом від зобов'язань або обмеженням прав. Під час пандемії деякі держави офіційно оголосили про відступ від положення про пересування для того, щоб уповільнити поширення вірусу, вводили обмеження на свободу міжнародного пересування між країнами і внутрішнього пересування.

Ключові слова: дотримання прав людини, психологічний синдром, соціум, державна соціально-гуманітарна політика, карантинний період, обмеження на пересування, міжнародне право, пандемія.

Постановка проблеми. Обмеження свободи під час пандемії COVID-19 включали закриття наземних кордонів як на в'їзд, так і на виїзд, аеропортів і портів, обмеження на пересування між містами і територіями, введення карантину в тих чи інших містах або територіальних одиницях, обмеження переміщення осіб під час карантину на кордоні чи за місцем проживання або заборона на вихід із дому, дозвіл на пересування всередині країни тільки за визначеною метою [3]. Крім цього, вводилися особливі обмеження для визначених вразливих груп населення, зокрема, для людей старшого віку.

Деякі держави обмежили міжнародне пересування шляхом заборони авіасполучення з конкретними країнами або регіонами, зокрема, з районами підвищеного ризику, закриття наземних пунктів перетину кордону з певними країнами і дозволу пересування тільки в межах певного регіону. Інші держави вдалися до більш суворих заходів і повністю закрили свої наземні кордони, порти і аеропорти, дозволивши перетин кордону лише дипломатам для гуманітарних цілей або громадянам, які повертаються в свою країну [5]. У подальшому держави почали приймати рішення про відкриття кордонів або об'єдналися у групи країн, в межах яких обмеження на поїздки були зняті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, що викликають стурбованість, стосуються права на недоторканність приватного життя і випадків публікації даних про інфікування осіб чи розміщення відповідних попереджувальних знаків на дверях мешканців, які заразилися вірусом. Довгострокові наслідки цих заходів для недоторканності приватного життя та інших прав поки незрозумілі, проте дуже важливо, щоб законодавство передбачувало гарантії захисту та заходи безпеки, запобігало витоку персональних даних або доступ третіх осіб до них.

Будь-яка дискримінаційна практика стосовно умов в'їзду тих чи інших груп населення під час пандемії COVID-19 не відповідає міжнародним стандартам і зобов'язанням. Крім цього, стурбованість виникала і в тих осіб, у яких закінчувався термін дії документів, дозволів

на проживання та які не змогли виїхати до встановленого терміну. При тому, що метою внутрішніх обмежень на пересування був захист жителів, в тому числі найбільш вразливих груп населення, від зараження вірусом, надмірні обмеження могли призводити до порушення інших прав. У результаті цього вжиті заходи могли виявитися невідповідними заявленій меті або не настільки необхідними, оскільки потрібного результату можна було б досягти іншими, менш жорсткими заходами.

Мета статті – обґрунтування державної соціально-гуманітарної політики щодо дотримання прав людини в час карантинного періоду пандемії COVID-19 у нових соціально-економічних умовах.

Виклад основного матеріалу. Крім обмежень на міжнародні поїздки та запровадження умов для в'їзду, держава вводила обмеження на внутрішні переміщення з метою загальмувати поширення вірусу. Здебільшого превентивні заходи залежали від розвитку ситуації в конкретній країні і розрізнялися за ступенем суворості [3]. Вони включали введення загальної заборони на вихід із дому або заборони на вихід із дому для певних груп населення, фізичне дистанціювання, самоізоляцію, добровільний карантин, введення карантину в конкретних місцях або установах, дозвіл пересуватися лише з певною метою або в певні години і в межах виділеного району.

У тій чи іншій мірі було обмежено рух особистого і громадського транспорту. У результаті цього мігранти, туристи та інші люди, які знаходилися в поїздках за кордоном, якщо вони не встигли вчасно прилетіти в країну чи перетнути кордон, застрягли в аеропортах або на наземних кордонах, не маючи змоги повернутися до місця проживання. Повідомлялося і про випадки відмови у в'їзді в аеропортах і про неможливість виїхати до місця призначення. У результаті повної заборони на вихід із дому для певних груп населення особи, які належать до них, виявилися повністю залежними від державних або волонтерських служб по доставці ліків, продуктів харчування та інших необхідних речей.

Важливо, щоб держави пам'ятали про те, що використання сили правоохоронними органами під час надзвичайної ситуації, порушення комендантської години або будь-яких обмежень пересування не можуть бути виправданням для застосування надмірної сили з боку поліції, ні за яких обставин такі порушення не повинні призводити до застосування надмірної сили. Це викликає особливе занепокоєння в контексті їх права на життя, а також права на виїзд і повернення. Крім цього, деякі групи населення не могли отримати доступ до системи охорони здоров'я і медичних об'єктів, в тому числі у зв'язку із проблемами, які виникли для пересування медичних працівників.

Багато держав організували чартерні рейси для повернення своїх громадян і осіб, які мають статус жителів, при цьому в низці випадків такі перельоти виконувалися за субсидованими тарифами. Для того, щоб позбавити від можливих ускладнень тих мігрантів або мандрівників із використанням відповідних документів, тобто видів на проживання або віз, які не могли повернутися в свою країну, багато держав автоматично продовжували терміни дії усіх документів, посвідчень, видів на особистість і посвідок на проживання протягом часу кризи, викликаного пандемією, або на конкретний період часу від одного до трьох місяців.

У кількох державах були запуснені програми допомоги вразливим групам, що включають, зокрема, розвиток волонтерських мереж по доставці продуктів харчування та інших товарів, гарячих ліній екстрених служб, платформ для покупки товарів онлайн, які орієнтовані саме на ці групи, а також схем забезпечення двомісячним запасом медикаментів. Крім цього, були організовані окремі години роботи магазинів, коли приходиться за покупками могли лише люди похилого віку або особи, які належать до вразливих груп населення.

Стосовно захисту даних і використання пристроїв для відстеження та інших методів нагляду ЄС прийняв рішення про те, що всі заходи, які вводяться і стосуються права на недоторканість приватного життя та захист особистих даних, повинні бути

заснованими на законі, необхідними і пропорційними, мають припинити свою дію після закінчення пандемії. Обробка даних, зібраних під час надзвичайної ситуації, повинна здійснюватися відповідно до звичайних процедур [1]. Співпрацею зумовлено введення заходів, які дозволяють медичним працівникам, які проживають з тієї чи іншої сторони лінії розмежування, в'їжджати на іншу сторону без будь-яких карантинних обмежень.

Якщо в державі введено обов'язковий карантин для прибуваючих пасажирів, співробітники прикордонних та інших відповідних служб повинні пройти навчання з питань недискримінаційного застосування заходів ізоляції. У місцях, підготовлених державою для проведення обов'язкового карантину особами, які прибули в країну, повинні підтримуватися належні санітарні стандарти. Поїздка до місця проживання після відбуття карантину має забезпечуватися за допомогою продовженої роботи громадського транспорту або іншими засобами за умови вжиття належних заходів захисту від підвищеного ризику зараження в громадському транспорті.

Необхідно продовжити термін дії дозволів на проживання, дозволів на роботу, посвідчень особистості та інших документів, термін дії яких закінчується, щоб забезпечити законність перебування в країні їхніх власників при неможливості або небажаності їх повернення в свою країну. Державам також слід вивчити можливість надавати пріоритет надання дозволу на тимчасове перебування нелегальних мігрантів, не рекомендується вводити цілодобову заборону на вихід із дому або карантин для людей похилого віку, вагітних жінок чи молоді.

Органи державної влади повинні надавати рекомендації та інформацію про ризики для кожної з цих груп і вирішувати хоча б мінімальне пересування за підсумками консультацій із зазначеними групами або на основі висновків з отриманого досвіду. Для надання послуг слід використовувати гарячі телефонні лінії, що дозволяють надати підтримку особам, нездатним потурбуватися про себе самостійно; необхідно організувати збір

відомостей про нужденних, щоб ніхто не залишився без необхідних товарів і речей [6]. Інформація про всі доступні заходи підтримки повинна широко розповсюджуватися на всіх мовах з метою охоплення усього населення.

Для максимально широкого поширення цієї інформації в суспільстві слід використовувати й інші інструменти, в тому числі надання інформації в доступних форматах. Необхідно розробити інструкції для осіб, які здійснюють догляд, і довести їх до відома усіх зацікавлених сторін, щоб вразливі особи не опинилися в небезпеці. Держави повинні утримуватися від введення непропорційно суворих заходів покарання за порушення обмежень. Замість цього доцільно використовувати обґрунтовані штрафи в разі порушень або настійні заклики добровільно дотримуватися правил. Також не слід допускати надмірного застосування сили поліцією та іншими державними суб'єктами, в тому числі армією, при забезпеченні дотримання введених заходів.

Необхідно організувати навчання співробітників відповідних інститутів щодо цих питань, а також широко розповсюдити інформацію про механізми оскарження. Держави отримали конкретні зобов'язання щодо міграційних процесів, в тому числі тих, які стосуються безпеки на кордонах і прикордонного режиму, а також щодо тримання під вартою та інших ситуацій позбавлення свободи. Хоча правові аспекти та практичні потреби окремих видів міграції можуть різнитися, необхідно приділити увагу загальному впливу пандемії та пов'язаних із нею надзвичайних заходів на мігрантів загалом.

Зобов'язання тривалий час піддавалися уточнюванню і доповнювалися такими елементами, як надання можливості брати участь у суспільному житті, протидія дискримінації та насиллю, а також розробка і зміцнення національних планів з інтеграції мігрантів до суспільного життя. Попри те, що введені епідеміологічні обмеження ускладнювали здійснення незалежного моніторингу кордонів, організації громадянського суспільства неодноразово повідомляли про інциденти на міждержавних кордонах.

Інформація, отримана від організацій громадянського суспільства, свідчить про продовження практики незаконних відмов у перетині кордону, інциденти із застосуванням насильства і ризику для здоров'я людей внаслідок того, що деякі посадові особи прикордонних служб продовжували здійснювати контроль, попри отриманий ними позитивний результат тесту на COVID-19. Незаконні відмови в перетині кордону або довільні і колективні видалення заборонені міжнародним правом.

Пандемія привернула увагу до проблем із забезпеченням фізичного дотриманням дистанції, необхідних вимог гігієни в центрах утримання мігрантів, в тому числі в центрах прийому та транзитних таборах, які часто бувають переповненими. Ця проблема зачіпає не лише мігрантів, які живуть у цих центрах, а й державну владу, представники якої здійснюють заходи щодо захисту всього населення від інфекції [4]. На жаль, у кількох країнах був введений повний карантин у центрах прийому із заборною на переміщення осіб, які там проживають, хоча будь-яких свідчень наявності серед них хворих на COVID-19 не було.

У низці країн дотримання карантину контролювали збройні сили, а також повідомлялося про інциденти із застосуванням насилля. Можливо, такі вибіркові заходи сприяли сприйняттю мігрантів як переносників інфекції; наслідком цього стали випадки жорстокого звернення і вияви настроїв проти мігрантів, про які повідомляли ЗМІ. Після введення надзвичайних заходів і обмеження на в'їзд і виїзд було призупинено виконання багатьох розпоряджень про видворення. Оскільки визначити тривалість утримання під вартою до видворення було не можливо, таке утримання під вартою повинно кваліфікуватися як довільне, тому незаконне.

Все більше експертів приєднуються до консенсусу щодо необхідності розширеного використання альтернативних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі, в контексті імміграції для забезпечення того, щоб утримання під вартою було законним, а не було довільним і не допускало порушень прав людини. Крім того, пов'язаними з цим є питання альтернативних заходів і питання утримання під вартою дітей. Для

повного викорінення державами практики взяття під варту дітей і сімей повинні існувати альтернативні можливості, не пов'язані з позбавленням волі як для сімей, так і для дітей без супроводу дорослих.

Важливо підкреслити, що після початкового припинення процедур надання притулку багато країн знайшли способи відновити ці процедури, попри діючі обмеження. Наприклад, деякі держави впровадили інноваційні підходи, включно з використанням он-лайн процедур для продовження розгляду усіх або деяких клопотань про притулок. Для того, щоб запобігти постійному поширенню вірусу і забезпечити законність утримання під вартою в контексті міграції, багато країн прийняли рішення про звільнення осіб, які перебувають в таких центрах утримання.

Значна кількість країн випустила необхідні інструкції і ввела заходи щодо зниження ризику зараження в центрах утримання мігрантів, в тому числі в центрах прийому і транзитних таборах. Пандемія продемонструвала той внесок, який роблять мігранти в найважливіші галузі економіки, і ту важливу роль, яку вони відіграють у суспільстві. Деякі держави автоматично продовжили термін дії дозволів на проживання мігрантів на своїй території до закінчення надзвичайної ситуації в галузі охорони здоров'я. Частина країн також змінила трудове законодавство для тих чи інших категорій робітників. Це відрегулювало статус мігрантів, які працюють у сільському господарстві.

У низці країн були прийняті заходи для забезпечення доступу мігрантів до системи охорони здоров'я, житла та інших послуг [2]. Найбільш успішні і передові практики під час пандемії стосувалися розширення доступу до прав, послуг і допомоги для всіх або деяких мігрантів з метою забезпечення рівного доступу до належного ставлення незалежно від статусу. У деяких країнах були зроблені кроки щодо вирішення проблеми бездомності серед мігрантів, щоб не допустити розповсюдження інфекції, або були запуснені спеціальні програми з надання допомоги мігрантам.

Багато країн як виключення дозволяли в'їзд сезонним працівникам, що викли-

кало питання щодо того, чи не вважається, що в такому випадку господарська діяльність є більш важливою, ніж здоров'я і безпека працівників сільського господарства. Незадовільні умови праці та проживання працівників цих важливих галузей стали одним із чинників, які дозволили досягти врегулювання їх правового статусу. Неможливість дотримання соціальної дистанції на робочих місцях викликала спалахи інфекції, що привертало увагу до поганих умов праці на таких підприємствах.

При закритті кордонів державам слід розглянути можливість встановити як виняток гарантований допуск на їх територію здобувачів притулку, а також спростити процедуру реєстрації таких осіб на кордоні. Крім того, держави за наявності такої можливості можуть дозволити подачу клопотань і продовження процедур отримання притулку у письмовій або електронній формі. Також державам слід автоматично продовжити дію дозволів на проживання для всіх, хто знаходиться на їхній території, до закінчення дії надзвичайних заходів.

Висновки і пропозиції. У такій надзвичайній ситуації, як пандемія COVID-19, держави мають встановити бар'єри між міграційними органами і службами, які надають допомогу і послуги, щоб охопити якомога більше громадян, в яких є ризик заразитися COVID-19 або іншими інфекціями. Слід на систематичній основі проводити медичний огляд людей, які прибувають, а також виділити приміщення для ізоляції осіб з підозрою на наявність або підтвердження наявності COVID-19. Необхідно вирішувати особливі проблеми бездомних мігрантів, в тому числі шляхом надавати пріоритет для отримання тимчасового житла.

Необхідно відновити пошуково-рятувальні операції і забезпечити їх безперебійне проведення під час надзвичайних ситуацій відповідно до принципів солідарності загальної відповідальності. Слід забезпечити правозахисникам можливість для безпечного проведення моніторингу кордонів.

Рекомендується усунути законодавчі та інші нормативні перешкоди, які зава-

жають жителям надавати допомогу нужденним мігрантам. Слід розглянути й можливість спростити працевлаштування тимчасових мігрантів і шукачів притулку у найважливіших під час кризи галузях економіки. Необхідно забезпечити реалізацію належних заходів з охорони здоров'я працівників шкідливих і небезпечних галузей промисловості, значну частку серед яких складають трудові мігранти.

Список використаної літератури:

1. Бінов А. Вірус рецесії: чим обернеться епідемія COVID-19 і хто постраждає найбільше. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/03/18/pogljad/ekonomika/virus-recesiyi-chyubobnertsya-epidemiya-covid-19-xto-postrazhdaye-najbilshe> (дата звернення: 22.02.2021).
2. Бугайчук К.Л. Питання вдосконалення положень чинного законодавства України щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби COVID-19. *Право і безпека*. 2020. № 2(77). С. 147–155. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.20>.
3. Бутник О.О., Немирівська О.Я. Особливості публічного управління в умовах світової пандемії. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 149–158.
4. Великодна М.С. Моделі і методи надання психологічної допомоги під час пандемії COVID-19: зарубіжний досвід. *Психологічний часопис*. 2020. Т. 6. Вип. 4. С. 27–37. DOI: 10.31108/1.2020.6.4.
5. González-Padilla D.A., Tortolero-Blanco L. Social media influence in the COVID-19 Pandemic. *International braz jurol*. 2020. Vol. 46. P. 129–134.
6. Human rights and global health: a research program / Thomas W. Pogge. *Metaphilosophy*. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9973.2005.00362> (дата звернення: 27.02.2021).

Chorny O. Mechanisms for the formation and implementation of state social and humanitarian policy on respect for human rights during the challenges of the COVID-19 pandemic

The interconnectedness and indivisibility of human rights mean that the consequences of such a large-scale phenomenon as the COVID-19 pandemic will be multifaceted and will affect human rights as a whole. At the same time, some rights and freedoms were particularly severely violated by emergency measures taken to curb the spread of the virus – mainly as part of states' efforts to combat the pandemic in order to protect the right to life and the right to public health. Freedom of movement is inextricably linked to the right to work, the right to education, the right to health care and other social, economic and cultural rights.

One of the first and most obvious victims of the rules of social distancing and various other restrictions was freedom of religion and belief, especially those aspects of freedom of religion with others. The coronavirus was able to spread around the world easily crossing borders and reaching the most remote places due to unprecedented interconnection and human mobility. In this regard, freedom of movement within individual countries and within emergency measures, are taken by states in an attempt to slow down the spread of the virus. In most countries, travel is sharply reduced as a result of the introduction of quarantine or voluntary refusal of citizens to travel.

Ensuring freedom of movement is one of the central obligations enshrined in the EU's founding documents, and this freedom has become a reality that is taken for granted by hundreds of millions of people in all countries. In addition, freedom of movement is clearly enshrined in international human rights law and establishes freedom of movement within the State. It should be added that freedom of movement is a prerequisite for the enjoyment of a wide range of civil, political, economic, social and cultural rights, including such derogations, the right to life and the right to freedom from torture and other inhuman or degrading treatment or punishment, degrading treatment, punishment and punishment.

With the imposition of severe restrictions on movement by most states, including full quarantine and border closures, these measures are explained by the need to protect the population from dangerous diseases and to guarantee the right to life and the right to health care. Although certain restrictions on freedom of movement during a state of emergency are permitted by international law, including to ensure the safety and health of the population, these restrictions must be strictly necessary to achieve the objective, adequately protected and non-discriminatory.

They must also be provided for by law, combined with the least interference with human rights, as well as be consistent with other rights and be limited in time. Any laws or policies

must meet legal criteria if they are introduced or applied with a waiver or restriction of rights. During the pandemic, some states officially announced a derogation from the movement regulations in order to slow down the spread of the virus, imposed restrictions on freedom of international movement, between countries and domestic movement.

Key words: *observance of human rights, psychological syndrome, society, state social and humanitarian policy, quarantine period, restrictions on movement, international law, pandemic.*