

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

УДК 342.734

DOI 10.52575/2712-746X-2021-46-4-709-714

Проблемы реализации конституционного права трудящихся-мигрантов в Российской Федерации на охрану здоровья и медицинскую помощь в связи с пандемией COVID-19

Дизер О. А.

Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина
Россия, 308024, г. Белгород, ул. Горького, 71
E-mail: belui@mvd.ru

Аннотация. В 2020–2021 годах пандемия COVID-19 внесла значительные коррективы в миграционные процессы, обнажив проблему получения бесплатной медицинской помощи иностранными гражданами и апатридами, временно пребывающими на территории России, что указывает на пробел в системе внутригосударственных правовых гарантий. В связи с повышенным риском заражения тяжелым заболеванием проблема приобрела тревожную направленность. Автором проведен анализ правоприменительной практики оказания бесплатной медицинской помощи трудовым мигрантам с целью выявления проблемных вопросов, связанных с нарушением их конституционных прав в сфере охраны здоровья и защиты конституционного права человека на жизнь. Сделан вывод о целесообразности заключения международных договоров с государствами-донорами иностранной рабочей силы о равных правах граждан государства и трудящихся-мигрантов в получении бесплатной медицинской помощи.

Ключевые слова: трудящийся-мигрант, правозащитная деятельность, пандемия коронавируса, санитарно-эпидемиологическая ситуация, медицинская помощь, полис добровольного медицинского страхования.

Для цитирования: Дизер О.А. 2021. Проблемы реализации конституционного права трудящихся-мигрантов в Российской Федерации на охрану здоровья и медицинскую помощь в связи с пандемией COVID-19. NOMOTHETIKA: Философия. Социология. Право, 46(4): 709–714. DOI: 10.52575/2712-746X-2021-46-4-709-714

Problems of Realization of the Constitutional Right of Migrant Workers in the Russian Federation to Health Protection and Medical Care in Connection with the COVID-19 Pandemic

Oleg A. Dizer

I.D. Putilin Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
71 Gorky St, Belgorod 308024, Russian Federation
E-mail: belui@mvd.ru

Abstract. In 2020–2021, the COVID-19 pandemic made significant adjustments to migration processes, exposing the problem of receiving free medical care for foreign citizens and stateless persons temporarily



staying in Russia, which indicates a gap in the system of domestic legal guarantees. Due to the increased risk of contracting a serious disease, the problem has acquired an alarming orientation. In this regard, the author analyzes the law enforcement practice of providing free medical care to migrant workers in order to identify problematic issues related to the violation of their constitutional rights in the field of health protection. The conclusion is made about the expediency of concluding international agreements with the donor states of foreign labor on the equal rights of citizens of the state and migrant workers in receiving free medical care.

Keywords: migrant worker, human rights activities, coronavirus pandemic, sanitary and epidemiological situation, medical care, voluntary health insurance policy.

For citation: Dizer O.A. 2021. Problems of Realization of the Constitutional Right of Migrant Workers in the Russian Federation to Health Protection and Medical Care in Connection with the COVID-19 Pandemic. NOMOTHETIKA: Philosophy. Sociology. Law, 46(4): 709–714 (in Russian). DOI: 10.52575/2712-746X-2021-46-4-709-714

Введение

Вопросы правозащитной деятельности, вопросы защиты прав как своих граждан, так и всех, находящихся на территории государства, наиболее остро встают в критические моменты жизнедеятельности как отдельных государств, так и всего мирового сообщества в целом, стимулируют развитие комплексных правовых подходов как «плодотворных идей» [Тонков, Синенко, 2016а; 2016б]. В 2020–2021 годах пандемия коронавируса внесла значительные коррективы в миграционные процессы. Закрытие границ и прекращение авиа- и железнодорожного сообщения между странами, а также введение карантинных мероприятий привели к тому, что мигранты, оказавшиеся в этот момент в Российской Федерации, не смогли вернуться в государства постоянного проживания [Рязанцев, Молодикова, Брагин, 2020].

Эти правовые ограничения [Макогон et al., 2019b] коснулись и лиц, незаконно пребывающих в Российской Федерации. В период с 15 марта по 15 сентября 2020 года в отношении нарушителей миграционного законодательства не принимались судебные решения об их административном выдворении за пределы Российской Федерации. В то же время в связи с распространением COVID-19 санитарно-эпидемиологическая ситуация в местах массового пребывания мигрантов стремительно ухудшалась. Следствием этого стало проведение в июле 2020 года в ряде субъектов Российской Федерации трудовыми мигрантами несанкционированных протестных мероприятий¹ Только совместные усилия правоохранительных органов, консульских учреждений и национальных диаспор позволили организовать работу по тестированию и вакцинации иностранцев, оказанию им медицинской помощи, а также частично решить проблему возвращения трудовых мигрантов в государства постоянного проживания [Водопетов, 2021].

В рамках разработки практических предложений по недопущению подобных инцидентов проведен анализ правоприменительной практики оказания бесплатной медицинской помощи трудовым мигрантам с целью выявления проблемных вопросов, связанных с нарушением их конституционных прав в сфере охраны здоровья и защиты конституционного права человека на жизнь.

Социально-правовые проблемы трудящихся-мигрантов при получении медицинской помощи

Юридические гарантии прав иностранных граждан и апатридов определяются Конституцией Российской Федерации, в соответствии с которой для них установлен нацио-

¹ Интернет-портал СНГ «Пространство интеграции». URL: <https://e-cis.info/cooperation/3782/91012/> (дата обращения 01.12.2021).

нальный правовой режим, который можно считать элементом юридической процессуальной формы [Makogon et al., 2019a]. В то же время проводимый мониторинг показывает, что социальные права трудовых мигрантов до пандемии и в настоящее время реализуются не в полной мере. Это касается и такой важной сферы, как охрана здоровья мигрантов.

Общий порядок оказания медицинской помощи мигрантам закреплен в Федеральном законе Российской Федерации от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и относится к застрахованным лицам, в отношении которых распространяется обязательное медицинское страхование, в том числе, иностранным гражданам, временно или постоянно проживающих в Российской Федерации. Это могут быть как работающие по трудовому договору, так и самозанятые иностранцы, а также безработные мигранты, состоящие на учете в соответствии с законодательством о занятости [Евтушенко, Дуюн, 2015б].

В иных случаях мигранту, временно пребывающему на территории Российской Федерации, для получения медицинской помощи, за исключением четко оговоренных случаев срочного операционного вмешательства, необходимо оформить полис добровольного медицинского страхования, что предусмотрено постановлением правительства Российской Федерации¹. Это сопряжено со значительными материальными расходами и, как правило, иностранные граждане приобретают его в редких случаях [Григорьева, 2018]. С началом пандемии COVID-19 в связи с повышенным риском заразиться тяжелым заболеванием данная проблема приобрела тревожную направленность.

Отсутствие возможности получить бесплатную медицинскую помощь у иностранных граждан и апатридов, временно пребывающих на территории России, является зримым пробелом в системе внутригосударственных правовых гарантий, что, впрочем, свойственно не только Российской Федерации [Markhgeym et al., 2019]. Следствием является высокая смертность мигрантов в результате несчастных случаев на производстве и в быту, острых и инфекционных заболеваний и т. д. Данная тенденция характерна не только для России².

Отдельным аспектом проблемы являются риски для санитарно-эпидемиологического благополучия населения, которые могут создавать трудовые мигранты. Экспертами отмечалось, что стесненные, как правило, условия проживания трудящихся-мигрантов в России способствуют ускоренному распространению инфекционных заболеваний. В то же время в открытых источниках отсутствует единая статистика по мигрантам в РФ заболевшим как коронавирусом, так и другими заболеваниями³.

О большем риске мигрантов заразиться инфекционными заболеваниями в связи с плохими условиями проживания и невозможностью пользоваться в полном объеме медицинской помощью было заявлено и в первом в истории докладе всемирной организации здравоохранения о состоянии здоровья мигрантов в Европейском регионе. По мнению европейского регионального бюро ВОЗ, одним из путей решения данной проблемы может стать предоставление новоприбывшим мигрантам возможности сделать вакцина-

¹ Постановление правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 года № 186 «Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <pravo.gov.ru> (дата обращения 03.12.2021).

² Миграция и здоровье. Информационные бюллетени Всемирной организации здравоохранения о целях в области устойчивого развития: задачи, связанные со здоровьем. URL: <migration-health-rus.pdf (who.int)> (дата обращения 06.12.2021).

³ Болеть уже некому: Сколько мигрантов заразилось коронавирусом в России. URL: <http://zen.yandex.ru/media/osnmedia/bolet-uje-nekomu-skolko-migrantov-zarazilos-koronavirusom-v-rossii-5f2abc8166ca0e557c713963> (дата обращения 01.12.2021).



цию, особенно мигрантам из тех стран, в которых возникают проблемы в прохождении данной процедуры¹.

В Российской Федерации, несмотря на сложную эпидемиологическую обстановку по COVID-19, решение о непременном наличии сертификата о вакцинации или обязательной вакцинации прибывающих на территорию Российской Федерации с целью трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства до сих пор не принято. Во вступающем в силу с 1 марта 2022 года приказе Министерства здравоохранения Российской Федерации, несмотря на общее ужесточение требований к медицинскому освидетельствованию трудовых и прибывших на срок более 90 суток мигрантов, вопросы вакцинации не рассматриваются. В данном нормативном акте COVID-19 только внесен, наряду с ВИЧ, туберкулезом и так далее, в перечень инфекционных заболеваний, опасных для окружающих².

Следует учитывать, что обязательному медицинскому освидетельствованию на предмет наличия инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, подлежат категории мигрантов, прибывших в Россию для работы, временного или постоянного проживания. Соответственно, в 2020 году в общем миграционном потоке (5,8 млн чел.) доля иностранцев, прошедших обязательное медицинское освидетельствование (1,5 млн чел), составила около 26 %³. Непрошедшие медицинское освидетельствование мигранты в силу такого повышенного уровня заболевших в своей среде представляют большую потенциальную угрозу для принимающего их общества.

Заключение

Таким образом, исключение преобладающей части мигрантов из системы медицинского освидетельствования и обязательного медицинского страхования ограничивают гарантии их прав на всестороннюю медицинскую помощь. Данная проблема приобрела тревожную направленность во время пандемии коронавирусной инфекции 2020–2021 гг. В то же время нормативно-правовое закрепление возможности оказания полной медицинской помощи всем иностранным гражданам и лицам без гражданства, законно находящимся на территории Российской Федерации несмотря на то, что это потребует дополнительных финансовых и организационных ресурсов, будет соответствовать правозащитной направленности российского законодательства и отвечать социально-экономическим потребностям государства [Евтушенко, Дуюн, 2015а].

¹ Первый в истории доклад ВОЗ о состоянии здоровья перемещенных лиц в Европе демонстрирует, что мигранты и беженцы подвергаются большему риску развития недугов, чем местное население. URL: <https://www.euro.who.int/ru/media-centre/sections/press-releases/2019/migrants-and-refugees-at-higher-risk-of-developing-ill-health-than-host-populations-reveals-first-ever-who-report-on-the-health-of-displaced-people-in-europe> (дата обращения 01.12.2021).

² Приказ министерства здравоохранения Российской Федерации от 19 ноября 2021 года № 1079н «Об утверждении Порядка проведения медицинского освидетельствования, включая проведение химико-токсикологических исследований наличия в организме иностранного гражданина или лица без гражданства наркотических средств или психотропных веществ либо новых потенциально опасных психоактивных веществ и их метаболитов, на наличие или отсутствие у иностранного гражданина или лица без гражданства инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, и заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), формы бланка и срока действия медицинского заключения об отсутствии факта употребления...» (документ не вступил в силу). Зарегистрировано в Минюсте РФ 30 ноября 2021 года. Регистрационный № 66070. // Официальный интернет-портал правовой информации. <pravo.gov.ru> (дата обращения 05.12.2021).

³ Интернет-портал СНГ «Пространство интеграции». URL: <https://e-cis.info/cooperation/3782/91012/> (дата обращения 01.12.2021).

Представляется целесообразным заключение международных договоров с государствами – донорами иностранной рабочей силы о равных правах в получении бесплатной медицинской помощи. В связи со сложной эпидемиологической обстановкой по COVID-19 необходимо рассмотреть включение в состав обязательного медицинского освидетельствования проведение теста на антитела и обязательной вакцинации для невакцинировавшихся и не переболевших мигрантов, прибывших на территорию России с целью осуществления трудовой деятельности, а также обратившихся за получением разрешения на временное проживание, вида на жительство либо для получения статуса беженца или временного убежища. Также в целях имплементации норм международного права в национальное законодательство необходимо закрепить международно-правовое понятие «трудящийся-мигрант» в Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и других отечественных правовых актах.

Список литературы

1. Водопетов С.А. 2021. Влияние пандемии COVID-19 на социально-экономическое положение иностранных трудовых мигрантов в Российской Федерации. *Социология*, 2: 153–157.
2. Григорьева К.С. 2018. Добровольное медицинское страхование иностранных трудовых мигрантов в России. *Социологическая наука и социальная практика*, 6 (3): 152–164. DOI: 10.19181/snsp.2018.6.3.6008
3. Евтушенко В.И., Дуюн С.И. 2015а. Конституционно-правовой статус иностранного гражданина и лица без гражданства в Российской Федерации: проблемы определения. *Право и политика*, 1: 94–98. DOI: 10.7256/1811-9018.2015.1.10030
4. Евтушенко В.И., Дуюн С.И. 2015б. Об определении общего правового статуса мигранта. *Современное право*, 5: 35–39.
5. Исаева Н.Ю. 2014. Мигранты как внешний фактор экологического влияния при туберкулезе. *Инфекция и иммунитет*, 4 (4s): 18–23.
6. Рязанцев С.В., Молодикова И.Н., Брагин А.Д. 2020. Влияние пандемии COVID-19 на положение мигрантов на рынках труда стран СНГ. *Балтийский регион*, 12 (4): 10–38.
7. Тонков Е.Е., Синенко В.С. 2016-а. Комплексные отрасли в системе права и системе законодательства. *Журнал российского права*, 11 (239): 5–12.
8. Тонков Е.Е., Синенко В.С. 2016-б. Комплексные отрасли права: плодотворная идея или отказ от формальной определенности в правовой науке? *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право*, 2 (25): 53–75.
9. Makogon B.V., Markhgeim M.V., Minasyan A.A., Nintsieva T.M., Novikova A.E. 2019-a. Legal form of action: the issues of content and methodology. *Revista Inclusiones*, 6 (S2-5): 402–409.
10. Makogon B.V., Markhgeim M.V., Minasyan A.A., Novikova A.E., Yarychev N.U. 2019-b. Logical classification of legal procedural restrictions. *Revista Inclusiones*, 6 (S2-5): 395–401.
11. Markhgeim M.V., Novikova A.E., Tonkov E.E., Evtushenko V.I., Zagaynova G.G. 2019. Constitutional and legal aspect of the legal experiment of migration regulation in the Russian Federation and Germany. *Humanities & Social Sciences Reviews*, 7 (5): 1031–1034.

References

1. Vodopetov S.A. 2021. Vliyanie pandemii COVID-19 na social'no-jekonomicheskoe polozhenie inostrannykh trudovykh migrantov v Rossijskoj Federacii [Impact of the COVID-19 pandemic on the socio-economic situation of foreign labor migrants in the Russian Federation]. *Sociologija*, 2: 153–157.
2. Grigor'eva K.S. 2018. Voluntary Health Insurance of Foreign Migrant Workers in Russia. *Sociologicheskaja nauka i social'naja praktika*, 6 (3): 152–164 (in Russian). DOI: 10.19181/snsp.2018.6.3.6008
3. Evtushenko V.I., Dujun S.I. 2015. Konstitucionno-pravovoj status inostrannogo grazhdanina i lica bez grazhdanstva v Rossijskoj Federacii: problemy opredelenija [Constitutional and legal status of a foreign citizen and stateless person in the Russian Federation: problems of definition]. *Pravo i politika*, 1: 94–98. DOI: 10.7256/1811-9018.2015.1.10030



4. Evtushenko V. I., Dujun S.I. 2015. Ob opredelenii obshhego pravovogo statusa migrant [On the determination of the general legal status of a migrant]. *Sovremennoe pravo*, 5: 35–39.
5. Isaeva N.Ju. 2014. Migranty kak vneshnij faktor jekologicheskogo vlijanija pri tuberkuleze [Migrants as an external factor of environmental impact in tuberculosis]. *Infekcija i immunitet*, 4 (4s): 18–23.
6. Rjazancev S.V., Molodikova I.N., Bragin A.D. 2020. Vlijanie pandemii COVID-19 na polozhenie migrantov na rynkah truda stran SNG [Impact of the COVID-19 pandemic on the situation of migrants in the labor markets of the CIS countries]. *Baltijskij region*, 12 (4): 10–38.
7. Tonkov E.E., Sinenko V.S. 2016-a. Kompleksnye otrasli v sisteme prava i sisteme zakonodatel'stva. [Complex industries in the system of law and legislation]. *Zhurnal rossijskogo prava*, 11 (239): 5–12 (in Russian)
8. Tonkov E.E., Sinenko V.S. 2016-b. Kompleksnye otrasli prava: plodotvornaja ideja ili otkaz ot formal'noj opredelennosti v pravovoj nauke? [Complex branches of law: a fruitful idea or a rejection of formal certainty in legal science?]. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Pravo*, 2 (25): 53–75.
9. Makogon B.V., Markhgeim M.V., Minasyan A.A., Nintsieva T.M., Novikova A.E. 2019-a. Legal form of action: the issues of content and methodology. *Revista Inclusiones*, 6 (S2-5): 402–409.
10. Makogon B.V., Markhgeym M.V., Minasyan A.A., Novikova A.E., Yarychev N.U. 2019-b. Logical classification of legal procedural restrictions. *Revista Inclusiones*, 6 (S2-5): 395–401.
11. Markhgeym M.V., Novikova A.E., Tonkov E.E., Evtushenko V.I., Zagaynova G.G. 2019. Constitutional and legal aspect of the legal experiment of migration regulation in the Russian Federation and Germany. *Humanities & Social Sciences Reviews*, 7 (5): 1031–1034.

Конфликт интересов: о потенциальном конфликте интересов не сообщалось.

Conflict of interest: no potential conflict of interest related to this article was reported.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Дизер Олег Александрович, заместитель начальника Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина (по научной работе), доктор юридических наук, доцент, полковник полиции, г. Белгород, Россия

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Oleg A. Dizer, Deputy Head of the I.D. Putilin Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (for scientific work), Doctor of Law, Associate Professor, Police Colonel, Belgorod, Russia