

УПРАВЛЕНИЕ НА МИГРАЦИОННИТЕ ПРОЦЕСИ В УСЛОВИЯТА НА ТРАНСГРАНИЧНА ЗАПЛАХА ЗА ЗДРАВЕТО

доц. д-р Йордан Деливерски*

MIGRATION PROCESS MANAGEMENT IN CASE OF CROSS- BORDER THREATS TO HEALTH

Assoc. prof. Jordan Deliversky, PhD*

Резюме: Миграционните процеси се свързват с движение на хора от едно място до друго, като мащабите, обхвата и формите на миграция се влияят от множество фактори. При проявление на миграцията се наблюдава тенденция за временно или постоянно преместване от едно териториално обособено място на друго, като обикновено миграционните процеси са причинени от промяна или желание за промяна в живота на човек, а естеството ѝ може да бъде породено от природни, икономически, военни или други фактори.

Особено предизвикателство представлява контролирането на миграционните потоци при наличие на трансгранична заплаха за здравето. Този тип заплахи включват в себе си животозастрашаващи или други сериозни опасности за здравната сигурност на национално и международно ниво.

Трансграничните заплахи за здравето са характерни със своя значителен риск от разпространение излизащ отвъд националните граници на държавите. Това обстоятелство налага предприемане на адекватни, пропорционални и навременни мерки, в резултат на които да се осигури високо ниво на защита на гражданите и националната системата на здравеопазване като елемент от националната сигурност.

Ключови думи: Мигранти, миграционни процеси, здравна сигурност, пандемия

Abstract: Migration processes are related to movement of people from one place to another as the scale, scope and forms of migration are influenced by multiple factors. When migration occurs, it has been observed a tendency for temporary or permanent movement from one geographically specified place to another. Usually migration processes are caused by change or desire for a change in someone's life, as the nature of the cause could be of natural, economic, military or other origin.

The control of migration flows in case of cross-border health threat could be characterized as a particular challenge. These types of threats include life-threatening or other serious hazards to health security on national and international level.

* Доцент в катедра „Национална сигурност“, УНИБИТ, доктор по „Организация и управление извън сферата на материалното производство“, e-mail: deliversky@yahoo.com, j.deliversky@unibit.bg

* Associate professor in department of National Security, University of Library Studies and Information Technologies, Sofia, Bulgaria; Doctor of Philosophy (Ph.D.), Organization and Management Outside the Sphere of Material Production, e-mail: deliversky@yahoo.com, j.deliversky@unibit.bg

Cross-border threats to health have been characterized by its significant risk on the extend of the spread expanding beyond national borders. This circumstance requires the adoption of adequate, proportionately and timely measures, as to result of which high level of protection of citizens and national health systems to be ensured, as an element of national security.

Key words: *Migrants, migration processes, health security, pandemic*

ВЪВЕДЕНИЕ

Правителствените ръководители в редица държави са постигнали съгласие за полагане на съвместни усилия (предприемане на съвместни действия) и взаимно сътрудничество по въпросите на миграцията и засилено сътрудничество и координирани действия по отношение управлението на миграционните потоци[1]. Въпреки че държавите-членки на Европейския съюз (ЕС) споделят общи предизвикателства и цели, са налице съществени различия в използваните подходи – особено там, където няма хармонизация на равнище ЕС – и различия в средствата, които използват, за да се управляват миграционните потоци[2].

При прилагане на механизми за управление на миграционни потоци се прави ясно разграничение между обстоятелства и условия при които се реализира т.нар. законна емиграция, спрямо обстоятелствата при които се случва нелегалната миграция.

Като част от миграционните потоци, могат да бъдат разграничени хетерогенни групи лица като например такива, търсещи убежище, висококвалифицирани работници, студенти, учени и изследователи, сезонни работници и др. Редица регулаторни инструменти и актове са разработени и въведени в рамките на ЕС по отношение управлението на легалната миграция[3]. Именно в легалните миграционни потоци се включват и висококвалифицираните работници, студенти, учени и изследователи, сезонни работници, както и лица попадащи в обхвата на семейна миграция.

ХАРАКТЕРИСТИКА НА МИГРАЦИОННИТЕ ПРОЦЕСИ – ФАКТОРИ КОИТО ГИ ПРЕДИЗВИКВАТ И ИМ ВЛИЯЯТ

За да се разкрие същността на миграцията, важна роля играят факторите, които предизвикват миграционния процес.

Много са мотивите и подбудите, които оказват влияние върху миграцията, като всички те са трудно предвидими. Докато политическите, социалните и икономическите събития са сложни за предсказване, то в повечето случаи преценката и вземането на решение за релокация от страна на самите мигранти се прави според настоящата ситуация, в която се намират самите те. Миграционните фактори са комплексни и често социално-политическите, икономическите и екологични фактори са взаимно обусловени и преплетени[4].

Динамиката на развитие на обществените отношения, миграционните процеси, свободното движение на хора, стоки и услуги, поставя обществото пред необходимостта да насочи своето внимание към разработване и прилагане на механизми за защита при рискове и заплахи от здравен характер. Човешкото здраве е фактор, оказващ влияние върху миграционните процеси, като влиянието е комплексно и се реализира на различни нива, т.е. оказва влияние в регионален, международен и световен план.

Миграцията и мобилността се настаняват трайно като теми в международния политически и социален дебат, чрез насочване на вниманието към риска от увеличаване на заболяемостта при нарастване на миграционните потоци[5]. Миграционните потоци са носители на заразни болести и могат да предизвикат епидемии, с което може да се застраши здравната сигурност на населението и съответно националната сигурност. Трябва да се отбележи, че уязвимо е не само местното, но и населението живеещо в териториите през които минават миграционни маршрути, където мигрантите влизат в контакт с него[6].

Способността за прилагане на адекватни мерки за защита здравето на хората, особено във връзка с разпространението на инфекциозни заболявания, би спомогнало за по-доброто управление на миграционните процеси и би повлияло при формиране на визия, приоритети, политики и тенденции в глобалното здравеопазване.

МИГРАЦИЯ ПРЕДИЗВИКАНА ОТ ТРАНСГРАНИЧНИ ЗАПЛАХИ ЗА ЗДРАВЕТО – СЪЩНОСТ И ХАРАКТЕРИСТИКА

Предизвикателство представлява управлението на миграционни потоци при изразени на заплахи за здравето на обществото предвид обстоятелството, че в условия на глобализация, търговия и свободно придвижване, разпространението на инфекциозни заболявания става все по-бързо и лесно, обхваща по-голям брой хора, а едновременно с това по-голямата част от държавите не са подготвени да се справят с подобни по мащаб трансгранични заплахи за здравето.

Като част от политика на Европейската Общност, Съвета на ЕС, призовава държавите-членки да си сътрудничат и да действат заедно във всички вътрешни и външни политики и дейности, като приоритизират тяхната подкрепа за засилване подпомагането на здравните системи, тъй като те имат основно значение, при справяне с глобалните предизвикателства в областта на здравеопазването[7].

Спецификата на управлението на миграционни процеси при трансгранични заплахи за здравето, изисква да бъде направено уточнението, че мобилността на населението обхваща процеси, общи за различните видове потоци, докато миграцията отразява също правни и административни аспекти на движението на лица и групи от хора [8]. В тази връзка, планирането на режима на готовност и реакция е съществен елемент за ефективния мониторинг, ранното предупреждение и борбата със сериозните трансгранични заплахи за здравето.

С цел осигуряване на високо равнище на защита на човешкото здраве и избягване на припокриване на дейности, дублиране или конфликт на действията в рамките на ЕС, през 2013 г. Европейския парламент и Съвета приемат Решение № 1082/2013/ЕС за сериозните трансгранични заплахи за здравето[9]. Приемането на изричен нормативен акт в рамките на Съюза за регламентиране на подобен специфичен въпрос произтича от обстоятелството, че държавите-членки на ЕС отговарят за управлението на кризи в областта на общественото здраве на национално равнище. В същото време обаче, мерките предприети от отделните държави членки, биха могли да накърнят интересите на други държави-членки, като това би се случило когато предприеманите мерки не са съгласувани от държавите помежду си и ако мерките се основават на различаващи се оценки на рисковете.

Съгласно законодателството на ниво ЕС, сериозна трансгранична заплаха за здравето означава животозастрашаваща или друга сериозна опасност за здравето с биологичен, химичен, екологичен или неизвестен произход, която се разпространява или е свързана със значителен риск от разпространение отвъд националните граници на държавите-членки. Възникването на събитие, свързано със сериозни трансгранични

заплахи за здравето, има негативни последици върху множество държави, поради което се налага координация на равнище ЕС с цел да се гарантира високо ниво на защита на човешкото здраве.

МЕХАНИЗМИ ЗА СПРАВЯНЕ С ТРАНСГРАНИЧНИ ЗАПЛАХИ ЗА ЗДРАВЕТО

Свидетели сме на развитието на сериозна трансгранична здравна криза предизвикана в следствие от разпространение на нов вид Корона вирус (2019-nCoV), започнало през декември 2019 г, разпространение – което се разви до пандемия. В подобни ситуации е необходимо да се прибегне да прилагане на утвърдени механизми за управление на кризи. Следва да се използват пълноценно съществуващите структури в областта на здравеопазването и сигурността на равнище ЕС, както и механизмите за сътрудничество между държавите-членки.

Поведението при ситуация на трансгранична заплаха за здравето, трябва да бъде основано на фундаментални ръководни принципи и практиките за добро управление. В процеса по постигане на целите, идентифициране на необходимите дейности и мерки и определяне на ролите и отговорностите на съответните участници, е от основно значение да бъдат спазвани принципите на пропорционалност, субсидиарност, взаимно допълване на дейностите и мерките и поверителност на информацията.

Основните цели на сътрудничеството с цел защита живота и здравето на обществото, трябва да бъдат насочени към управление на кризата с оглед резултатност в посока предотвратяване/смекчаване на негативните последици. Като се има предвид, че повечето кризи свързани със заплаха за общественото здраве и здравната сигурност имат въздействие върху реалния живот, всички адекватни реакции трябва да се опират на дейности за смекчаване на негативното въздействие[10]. Дейностите за реакция при кризи в областта на общественото здраве, следва да бъдат координирани с други механизми за управление на кризи на равнището на ЕС, на национално или на секторно равнище.

При възникване на кризи или бедствия, било то природни или причинени от човека, ЕС разполага с няколко секторни механизми за реагиране при кризи за предоставяне на помощ и намиране на решение на ситуацията. Интегрираните договорености за реакция на политическо равнище при кризи (ИРПК) подпомагат бързото и координирано вземане на решения в ЕС на политическо равнище при големи и сложни кризи, включително терористични актове[11]. Чрез този механизъм председателството на Съвета на ЕС координира реакцията на политическо равнище при кризи, като обединява: институциите на ЕС, засегнатите държави-членки и други ключови участници.

Във връзка с координиране на действия в рамките на ЕС, в отговор на пандемията от Корона вирус (2019-nCoV), Съветът на ЕС задейства интегрираните договорености на ЕС за реакция на политическо равнище при кризи[12]. Договореностите за реагиране на равнище ЕС целят да подобрят ефективността посредством засилена координация въз основа на съществуващите инструменти и зачитане на правомощията на институциите, както и компетентностите и отговорностите на държавите-членки. Именно този механизъм е задействан и от страна на хърватското председателство през началото на 2020 година.

При задействан механизъм за реакция при кризи, с оглед осигуряване правилно и точно прилагане на заложените мерки, както и с цел засилване на оперативното сътрудничество в области като сигурност, икономика, външна политика, социална политика, здравеопазване и др. заинтересованите страни участват в допълнителни дейнос-

ти (с подготвителен и/или текущ характер) като например: обучения във връзка с механизма за реакция при кризи, обмен на информация относно рисковете и планирането на дейности, сформирани на мрежа от експерти (представители на заинтересовани страни – държавите-членки, органите на ЕС) и др.

Продължителността на действието на механизма, както и гъвкавостта и възможността за променлив обхват на мерките, зависят от естеството и сериозността на кризата, както и интензитета и обхвата на нуждите за реакция.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Всеобхватната пандемия представлява трансгранична заплаха за здравето, която засяга не само здравето на населението, но има негативни последици върху обществото и икономиките на държавите в световен мащаб.

Трансграничните заплахи за здравето често са свързани с патогенни агенти, които могат да се предават между хората. Тъй като подобно предаване не може да бъде напълно предотвратено, предприемането на мерки с цел намаляване скоростта и степента на разпространение, са от особено значение при управление на процеси в условия на сериозна заплаха за обществото здраве.

Възникването на събитие, свързано със сериозни трансгранични заплахи, което има последици на регионално и международно равнище, може да доведе до предприемането от държавите на специални мерки за контрол или мерки за проследяване на контактите по координиран начин, с цел определяне на вече заразените лица и на лицата, изложени на риск.

Съществуването на високо ниво на готовност за управление на миграционни процеси, допринася за ограничаване на тежестта върху системите на обществена и социална сигурност, както и върху системата на здравеопазването във всяка отделна държава и международен план. Ограничаване на тежестта върху системите, способства за постигане на висока степен на защита на обществото и опазване на живота и здравето на хората.

БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Европейска комисия, Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно актуалното състояние във връзка с изпълнението на приоритетните действия в рамките на Европейската програма за миграция, COM(2016) 85 final, 10.2.2016.
2. Organisation for Economic co-operation and development and European Union, Recruitment Immigrant Workers: Europe 2016., <https://doi.org/10.1787/22257969>
3. Деливерска М., Регламентация и мерки за ограничаване и превенция на нелегалната миграция – международно правни аспекти, Бургаски свободен университет, Юридически сборник, том XXVI, 2019, с. 260 – 267.
4. Деливерски, Й. Миграция и миграционни процеси. Фактори и подбуди за миграцията в България, Бургаски свободен университет, Юридически сборник, том XXVI, 2019, с. 290-295.
5. MacPherson, Douglas W., Gushulak, B., Macdonald, L., Health and foreign policy: influences of migration and population mobility, Bulletin of the World Health Organization, Vol. 85, No. 3, March 2007, 161-244.
6. Коев, К. Миграционните процеси в контекста на здравната сигурност и националната сигурност, Бургаски свободен университет, Юридически сборник, том XXVI, 2019, с. 194-199.

7. Council of European union, Council conclusions on the EU Role in Global Health, May 2010.
8. Тутунаров, Х. Етнически общности и национална сигурност в Република България, издателство „Изток-Запад“, София 2015, ISBN 978-619-152-718-2
9. Решение № 1082/2013/ЕС на Европейския парламент и на съвета от 22 октомври 2013 за сериозните трансгранични заплахи за здравето и за отмяна на Решение № 2119/98/ЕО.
10. Деливерска М., Св. Гаров, М. Фурнаджиева, Право на здраве, миграция и бежанска вълна – сътрудничество при осигуряване на достъп до здравни услуги, Сборник от Четирдесетата научно-Технологична сесия Контакт 2017 „Интердисциплинарна идея в действие“, стр. 247-251, Темпо 2017.
11. Тутунаров Х., Поколение джихад Децата на ислямска държава, „Хармония в различията.“ Сборник с доклади от научна конференция проведена на 10-12-2018 г. С., 2018, с.407-413, ISSN 2367-7899.
12. Съвет на ЕС, Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1993 на Съвета от 11 декември 2018 година относно договорености за интегрирана реакция на ЕС при политическа криза, ОВ, L 320/28, 17.12.2018.