

ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ COVID-19 НА ИММИГРАЦИЮ: ТРАНСФОРМАЦИЯ НОРВЕЖСКОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ ЛИЦ, ИЩУЩИХ УБЕЖИЩА, И ПОСЛЕДСТВИЯ ЭТОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Я. Скробанек ¹

С. Йобст ²

¹ Университет г. Бергена,
5020, Берген, Норвегия

² Университет прикладных наук Западной Норвегии,
5020, Берген, Норвегия

Поступила в редакцию 18.11.2020 г.

doi: 10.5922/2079-8555-2021-2-7

© Скробанек Я., Йобст С., 2021

Еще недавно никто не мог предположить, что стремительный рост мобильности может быть так внезапно прерван радикальной имобилизацией больших групп населения в глобальном масштабе. Ни исследования мобильности, ни другие области исследований не предусматривали такого сценария в представленных в них моделях мобильности и миграции. В последние десятилетия уверенность в неограниченной свободе перемещений и сама практика мобильности, а также ее научное моделирование основывались на идее неограниченного роста мобильности на субнациональном, национальном и наднациональном уровнях. Настоящая статья посвящена анализу примера иммиграции в Норвегию, который демонстрирует, как институциональные ограничения были изменены в целях борьбы с распространением COVID-19 и какие последствия это имело для иммиграции в Норвегию. В силу сложности этого феномена мы уделяем особое внимание лицам, ищущим убежища, особенно несовершеннолетним без сопровождения взрослых, предполагая, что особый миграционный статус этих групп делает их особенно уязвимыми для недавно введенных миграционных мер. Основываясь на совокупности данных о миграционных правилах и статистике заявлений о предоставлении убежища, мы анализируем, какое влияние меры ограничения мобильности в период пандемии COVID-19, реализованные в Норвегии с января 2020 года, оказали на процедуры предоставления убежища, мобильность и статистику подачи заявлений о предоставлении убежища в Норвегии.

Ключевые слова:

COVID-19, иммиграция, соискатели убежища, Норвегия, политика

Отправная точка исследования

До недавнего времени уверенность в стабильном росте мобильности и миграции доминировала в общественных, политических и научных дебатах. Более двадцати лет назад Джон Урри написал: «Создается впечатление, что все в мире перемеща-

Для цитирования: Скробанек Я., Йобст С. Влияние пандемии COVID-19 на иммиграцию: трансформация норвежской миграционной политики в отношении лиц, ищущих убежища, и последствия этой трансформации // Балтийский регион. 2021. Т. 13, № 2. С. 129–145. doi: 10.5922/2079-8555-2021-1-7.

ются» [1, р. 3]. Объектом исследований, прогнозов и научных дискуссий последних десятилетий все чаще становились растущие пассажиропотоки. Предполагалось, что мобильность не только будет, но и должна расти — все больше студентов должны иметь возможность учиться в зарубежных университетах, работники — перемещаться с меньшими ограничениями через международные экономические зоны в соответствии с требованиями рынка труда, и все люди — проводить отпуск, отмечать праздники или организовывать семейные встречи там, где они хотят, даже если эти места разбросаны по всему миру.

В исследованиях выделяют три основные причины роста мобильности: «С 1980-х годов международная мобильность стала проще благодаря политическим реформам, снижению транспортных расходов, а также революции в области коммуникаций, открывшей доступ к той информации, идеям и сетям, которые до сих пор были прерогативой немногих» [2, р. 7].

Параллельно с увеличением в последние десятилетия форм мобильности или миграции, которые в основном рассматриваются как позитивные и функциональные, также возрастает мобильность и миграция, вызванные такими причинами, как бедность, войны, политические преследования или изменения климата [3; 4]¹. Одним из недавних пиков этой последней формы миграции стал так называемый миграционный кризис 2015—2016 годов, когда более миллиона мигрантов за короткий период времени попросили убежища в странах Европы в надежде получить защиту и перспективы благополучной дальнейшей жизни. Однако пандемия COVID-19, а также угроза, создаваемая вирусом и его последствиями, привели к ограничениям мобильности подавляющего большинства населения, масштабы и интенсивность которых оказались беспрецедентными в послевоенной Европе [5—7].

«Многие люди перестали ходить на работу (кроме случаев необходимости), некоторых отправили в загородные дома или в деревню; детей не выпускали из дома, и они пытались усердно учиться посредством интернета; многие предприятия закрылись, а некоторым пришлось реорганизовать свои рабочие процессы; самолеты перестали летать, аэропорты опустели, а круизные лайнеры отказывались принимать в портах из-за закрытия границ; производство товаров не первой необходимости приостановилось, и глобальные потоки транспортировки товаров превратились в медленный ручеек» [6, р. 1].

Вирус COVID-19 создал новую непредвиденную и незнакомую проблему, которая стала причиной неуверенности и нерешительности действий людей и правительств, «вирус подрывает положения безопасности, включая цели безопасности, утвержденные ООН» [8, р. 406].

Ситуация приобрела статус чрезвычайного положения, и правительства быстро создали новые правила мобильности и миграции. Так, к середине апреля были введены ограничения на суб- и наднациональном уровнях, которые оказались самыми масштабными и глобальными в истории [9—12]. Кроме того, ограничения в основном были введены без парламентского участия и без участия населения как в государствах ЕС, так и во всем мире². Были внесены изменения в положения о транзите и правилах въезда и выезда, в некоторых случаях въезд и выезд был ограничен, а во многих приостановлен³ на краткосрочный или долгосрочный периоды [11; 13,

¹ *Inform # 1 — EU and OECD member states responses to managing residence permits and migrant unemployment during the COVID-19 pandemic / European Migration Network // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/oo_eu_inform1_residence_permits_and_unemployment_en_updated_final.pdf (дата обращения: 25.04.2020).*

² *COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems / EASO. Brussels, 2020. P. 5. URL: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/covid19-emergency-measures-asylum-reception-systems.pdf> (дата обращения: 25.04.2020).*

³ Поисково-спасательные операции в центральной части Средиземного моря, например, были приостановлены «из-за логистических трудностей, вызванных COVID-19» [9, р. 1238].

р. 1237]. В результате число прибывающих в Европу из Средиземноморского региона значительно сократилось. Если, по подсчетам, в январе 2020 года прибывших было 8223, в феврале — 6732, то в марте их число сократилось до 3686, а в апреле до 1658 [11, р. xxiv]. Годом ранее, в апреле 2019 года, 5675 мигрантов прибыли в Европу по средиземноморским миграционным каналам [11, р. xxiv]. Кроме того, в рамках мер борьбы с COVID-19 были более или менее радикально изменены правила предоставления услуг мигрантам, и в зависимости от соответствующих национальных, региональных или местных условий они либо были адаптированы к новой ситуации, либо их действие было приостановлено [13, р. 1238]. Многие страны, такие как Норвегия, внесли радикальные изменения в законодательство, предоставив правительствам полномочия принимать решения, в том числе без расширенных парламентских консультаций, которые могли бы временно приостановить ограничения или изменить существующую правовую базу национальных границ на время кризиса COVID-19⁴. Все документы, отчеты, протоколы и решения, которые легли в основу политических мер борьбы с COVID-19, если и станут доступны в будущем, то только спустя длительный период времени, как и в случае с Норвегией, где вся информация должна оставаться секретной в течение 60 лет в соответствии с положениями Закона об управлении и безопасности личных данных [14].

Кроме того, несмотря на то, что были приняты обширные меры по борьбе с угрозой распространения вируса, считается, что «страны могли бы быть лучше подготовлены и предпринять более ранние меры для сдерживания распространения COVID-19» [15, р. 379]. В тот момент, когда угроза пандемии уже возникла, наднациональная, национальная и субнациональная политика реагировала на предполагаемую угрозу COVID-19 (в условиях отсутствия последовательной международной политики) практически индивидуально. Многие страны в борьбе с угрозой COVID-19 сменили фокус политики в области здравоохранения с охраны здоровья на аспекты мобильности и / или миграции. «Несмотря на то, что проблема пандемии COVID-19 не является проблемой миграции, она рассматривается и управляется как таковая» [16]. Более того, в некоторых обсуждениях и политических решениях конкретных стран пандемия COVID-19 рассматривается как повод для разработки или продвижения антимиграционных идей и мер [16].

В настоящей статье рассматриваются изменения, внесенные в институциональную структуру иммиграции в Норвегии в рамках мер борьбы с COVID-19, а также последствия, которые эти изменения могли иметь для иммиграции в Норвегию. В качестве материала исследования мы выбрали такую сферу иммиграции, как поиск политического убежища, поскольку ее рамочные условия особенно чувствительны к влиянию ограничений, вызванных COVID-19. Структура статьи следующая: во-первых, мы приводим краткое описание восприятия ситуации, вызванной COVID-19, и реакции на нее на уровне ЕС, поскольку именно этот институт определял принцип принятия политических решений в Норвегии. Далее мы проводим анализ мер реагирования норвежского руководства на предполагаемые проблемы, вызванные COVID-19, а также изучаем степень влияния принятых решений на иммиграцию, трансграничную и внутреннюю миграцию и мобильность. На третьем этапе мы характеризуем изменения, произошедшие с миграционными потоками в Норвегию после распространения в Европе COVID-19, уделяя особое внимание такому виду миграции, как соискание убежища. В заключении приводятся перспективы дискуссии по содержанию статьи.

⁴ Ny koronalov // Regjeringen.no. URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-koronalov/id2694038/> (дата обращения: 25.04.2020).

Первая реакция ЕС на угрозу COVID-19

Прежде чем рассмотреть конкретные меры, принятые в Норвегии, необходимо более детально изучить события, происходившие в Европе с февраля 2020 года, которые оказали влияние на мобильность и вызвали ограничения миграции не только на европейском, но и на национальном, региональном и местном уровнях.

Случаи заражения вирусом впервые были зарегистрированы в Европе в феврале 2020 года в Италии, где в этом месяце было объявлено чрезвычайное положение. С конца февраля ЕС ввел различные меры в области общественного здравоохранения, экономики, сельхозпродукции и путешествий для сдерживания последствий COVID-19 в европейских государствах⁵. Европейская комиссия 17 марта учредила международную консультативную группу «ведущих эпидемиологов и вирусологов», созданных из разных стран — членов ЕС.

Предполагаемая угроза COVID-19 имела долгосрочные последствия для миграции, связанной с поиском убежища, и соответствующих процедур репатриации и предоставления убежища⁶.

Незамедлительно стало очевидно, что процедуры и процессы предоставления убежища, а также процессы и процедуры переселения и репатриации мигрантов в целом и беженцев в частности должны быть адаптированы к новой ситуации, вызванной COVID-19⁷. Так, необходимо было внести изменения в процедуры собеседования, предшествующие регистрации соискателей убежища и жилья, а также в условия их приема (включая процедуры задержания и предоставления убежища)⁸. Это создало значительную нагрузку на ЕС, учитывая различные контексты принятия этих изменений в государствах — членах ЕС и ассоциированных странах ЕЭЗ. «Комиссия в полной мере осознает трудности, с которыми в текущем контексте сталкиваются государства-члены при внедрении соответствующих правил ЕС в отношении миграции»⁹.

В целом ЕС стремился сохранить действие обычных процессов и процедур. «Поэтому даже если возникают промедления, граждане третьих стран, которые обращаются за международной защитой, должны зарегистрировать свое заявление у представителей власти и иметь возможность подать его»¹⁰. С ростом случаев заражения COVID-19 были также приняты меры обеспечения некоторой гибкости в процедурах предоставления убежища.

«Что касается условий приема, государства-члены могут применять исключительные правила в соответствии с Директивой 2013/33 / EU (далее «Директива об условиях приема мигрантов») в случаях, обоснованных должным образом, и в течение соответствующего периода, продолжительность которого должна быть максимально короткой по возможности»¹¹.

⁵ *Summary of the European Commission's response to Corona virus (COVID-19) crisis to date / European Commission. 2020. URL: https://ec.europa.eu/ireland/news/summary-of-the-european-commission-s-response-to-corona-virus-covid-19-crisis-to-date_en (дата обращения: 25.04.2020).*

⁶ *COVID-19: Guidance on the implementation of relevant EU provisions in the area of asylum and return procedures and on resettlement / European Commission. 2020. URL: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/guidance-implementation-eu-provisions-asylum-return-procedures-resettlement.pdf> (дата обращения: 25.04.2020).*

⁷ Ibid. P. 2.

⁸ Ibid. P. 2.

⁹ Ibid. P. 1.

¹⁰ *EASO Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators. Luxembourg, 2019. URL: https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance_on_asylum_procedure_operational_standards_and_indicators_EN.pdf (дата обращения: 25.04.2020).*

¹¹ Ibid. P. 3.

Например, в соответствии со статьей 31 (3) Директивы о процедурах предоставления убежища предлагалось сделать сроки рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища более гибкими. В этом контексте было сделано несколько рекомендаций по соблюдению соответствующих процедур и процессов предоставления убежища, учитывающих новые ограничения. Государствам-членам было предложено применять социальное или физическое дистанцирование, заменив личное общение на дистанционное или цифровое с применением телефона, мобильных или электронных систем на базе интернета¹². Что касается процедуры предоставления убежища, личные интервью, проводимые в рамках этой процедуры, должны были быть приостановлены на определенный период времени или проводиться в виде видеоконференции.

«Комиссия рекомендует государствам-членам применять эти конкретные временные правила, насколько это представляется возможным, при условии, что соблюдение необходимых требований к объектам и оборудованию, задействованным в процедурах предоставления убежища, а также к осуществлению процесса перевода, предоставления юридической помощи и юридическому сопровождению, должно обеспечиваться компетентными органами»¹³.

Исходя из вышесказанного, становится очевидным, что с момента первого появления случаев заражения вирусом в Европе, особенно в январе и феврале, меры борьбы ЕС с COVID-19 оказали существенное влияние на временные и на основные правила осуществления процессов мобильности, особенно процессов подачи прошения и предоставления убежища. Сами процедуры предоставления убежища в странах-партнерах стали более продолжительными, в частности по причине перехода от личного общения к цифровому и к применению процедуры цифровой обработки дел. Установленные сроки — «шесть месяцев для завершения рассмотрения заявки»¹⁴ или завершения всей процедуры в соответствии с Регламентом ЕС № 604/2013, а также другие соответствующие процедуры были разделены на отдельные части и этапы, в результате чего они стали более продолжительными, время обработки дел и время ожидания было продлено, а приезд соискателей убежища в страны назначения в пределах Еврозоны, установленный в рамках соглашения «Дублинский трансфер»¹⁵, откладывался.

Распространение вируса COVID-19 оказало равнозначное влияние как на мобильность соискателей убежища, так и на их «иммобильность», то есть на условия, в которых они находились в приемных или временных лагерях либо в приграничных районах. Практически сразу общие процедуры, такие как медицинский осмотр, медицинское обслуживание, карантин и изоляция¹⁶, были адаптированы в соответствии с требованиями, сформулированными в качестве мер реагирования на распростра-

¹² *EASO Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators*. Luxemburg, 2019. URL: https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance_on_asylum_procedure_operational_standards_and_indicators_EN.pdf (дата обращения: 25.04.2020).

¹³ *Ibid.* P. 5.

¹⁴ «Пункт b статьи 31 (3) Директивы о процедурах предоставления убежища позволяет государствам-членам продлевать шестимесячный период пребывания в стране для завершения рассмотрения поданных заявлений на период, не превышающий следующие девять месяцев, в тех случаях, когда большое количество граждан третьих стран или лиц без гражданства одновременно подают заявление о предоставлении международной защиты, что осложняет и продлевает во времени процедуру» (*EASO Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators*. Brussels, 2020. P. 7. URL: https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance_on_asylum_procedure_operational_standards_and_indicators_EN.pdf (дата обращения: 25.04.2020)).

¹⁵ *EASO Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators*. Brussels, 2020. P. 7. URL: https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance_on_asylum_procedure_operational_standards_and_indicators_EN.pdf (дата обращения: 25.04.2020)

¹⁶ *Ibid.* P. 10.

нение COVID-19. «Многие государства — члены ЕС ввели режим более строгого медицинского осмотра поступающих граждан, а также процедуру обязательного тестирования на COVID-19 для вновь прибывающих»¹⁷. В дополнение к типичным задачам здравоохранения, таким как неотложная помощь и лечение болезней и психических расстройств, государства-члены должны были внедрить новые меры, касающиеся решения проблем, вызванных COVID-19, в ситуациях повышенного риска, например в случаях необходимости личного контакта с прибывающими¹⁸.

Ситуация также осложнялась тем, что национальные и региональные правительства принимали подобные меры разными темпами. Правительства стран ЕС полагались на разные данные и принимали разные решения относительно сроков реализации соответствующих мер¹⁹, сами меры также различались по своему характеру и значению для мобильных и немобильных граждан²⁰. Мероприятия, проводимые в рамках мобильности, а также сама практика ее реализации, утвержденные в одном национальном или региональном контексте, могли быть не утверждены в другом.

Ответ Норвегии на угрозу COVID-19 в контексте миграции

Норвегия начала вводить чрезвычайные меры в середине марта 2020 года²¹. Однако уже 31 января 2020 года, в ответ на распространение COVID-19 в Азии Министрство здравоохранения поручило Норвежскому управлению здравоохранения «скоординировать усилия секторов здравоохранения с Национальным институтом общественного здравоохранения и другими вовлеченными организациями»²². Заболевание COVID-19 31 января 2020 года было классифицировано как высококонтагиозное и опасное, поэтому требование сообщать обо всех случаях этого заболевания в стране было распространено повсеместно. В последующие недели и месяцы правительство Норвегии вводило дополнительные меры борьбы с COVID-19 и его последствиями. Данные меры можно считать самыми долгосрочными из принятых в Норвегии со времен окончания Второй мировой войны [10, p. 776].

Четырнадцатого марта 2020 года был введен запрет на выезд медицинских работников, а также других работников, имеющих непосредственный контакт с пациентами. Двумя днями позже остальные граждане также получили рекомендации

¹⁷ EASO Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators. Brussels, 2020. P. 10. URL: https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance_on_asylum_procedure_operational_standards_and_indicators_EN.pdf (дата обращения: 25.04.2020)

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid. P. 7.

²⁰ COVID-19: Guidance on the implementation of relevant EU provisions in the area of asylum and return procedures and on resettlement // European Commission. 2020. URL: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/guidance-implementation-eu-provisions-asylum-return-procedures-resettlement.pdf>. (дата обращения: 25.04.2020); COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems. Brussels, 2020. P. 5. URL: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/covid19-emergency-measures-asylum-reception-systems.pdf> (дата обращения: 25.04.2020).

²¹ COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems. Brussels, 2020. P. 5. URL: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/covid19-emergency-measures-asylum-reception-systems.pdf> (дата обращения: 25.04.2020). Далее будут рассматриваться только те меры, которые затрагивают мобильность или миграцию. Другие, такие как введение правил гигиены, закрытие общественных объектов — детских садов, школ, университетов и мест отдыха (спортивных центров, клубов и т.д.), а также запрет на ночевку для людей в их вторых домах (в основном дачных) в других населенных пунктах, рассматриваться не будут [7, p. 775].

²² Tidslinje: myndighetenes håndtering av koronasituasjonen // Regjeringen.no. URL: <https://www.regjeringen.no/no/tema/Koronasituasjonen/tidslinje-koronaviruset/id2692402/> (дата обращения: 25.04.2020).

не выезжать за границу. Также 14 марта в целях реализации мер, ограничивающих дальнейшее распространение коронавируса, был приостановлен приезд беженцев в целях переселения (по квоте беженцев)²³. К тому моменту насчитывалось 5120 беженцев²⁴, которых необходимо было переселить примерно в 200 муниципалитетов Норвегии. Беженцам, которым были предоставлены вид на жительство в Норвегии и право поселения в муниципалитетах, но которые еще не успели побывать в Норвегии, отказали во въезде до дальнейшего уведомления²⁵. На внутренней границе Шенгенской зоны был введен временный контроль въезда и выезда²⁶.

Пятнадцатого марта 2020 года вступило в силу Постановление № 293²⁷. В пункте 1 этого постановления «Высылка иностранцев без вида на жительство» со ссылкой на Закон об иммиграции оговаривалось, что в целях обеспечения здоровья населения в условиях распространения COVID-19 иностранцы без вида на жительство (включая всех иностранных граждан, прибывших после 8 часов утра 16 марта 2020 года)²⁸ либо должны быть немедленно высланы из Норвегии, либо покинуть страну по собственному желанию²⁹. С этого момента иностранцам, не имеющим вида на жительство в Норвегии, было отказано во въезде на границу в соответствии с Законом об инфекционных заболеваниях. На тот момент под действие этого правила по-прежнему не попадали иностранцы, которые уже находились в зоне транзита в аэропортах, но не покинули страну, а также соискатели убежища либо лица, осуществляющие в Норвегии обязанности по уходу или другие социальные обязанности³⁰. Кроме того, были упрощены процедуры принятия решений по миграционным делам и процедуры обоснования этих решений. В экстренных случаях стало возможным информировать соискателей убежища о решениях по их заявлению устно по телефону или в цифровом формате, если другие каналы связи не были доступны³¹.

Шестнадцатого марта 2020 года был введен среднесрочный внутренний пограничный контроль для предотвращения распространения COVID-19. В самых крайних случаях применялись ограничения и запреты на передвижение внутри или между муниципалитетами или местностями.

Восьмого апреля 2020 года было издано среднесрочное постановление, касающееся размещения лиц, ищущих убежища, в центрах приема, которое включало требования социального дистанцирования, карантина и изоляции, а также правила, ограничивающие личные контакты и мобильность во время поездок³². Кроме

²³ *Tidslinje: myndighetenes håndtering av koronasituasjonen* // Regjeringen.no. URL: <https://www.regjeringen.no/no/tema/Koronasituasjonen/tidslinje-koronaviruset/id2692402/> (дата обращения: 25.04.2020).

²⁴ Более половины тех, кто подлежал переселению, были беженцами-переселенцами (Ibid).

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ *Forskrift om bortvisning mv. av utlendinger uten oppholdstillatelse i riket av hensyn til folkehelsen* // Lovdata. URL: <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2020-03-15-293> (дата обращения: 25.04.2020).

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Первый параграф не применяется к тем гражданам ЕЭЗ и членам их семей, которые проживают или работают в Норвегии в соответствии с разделом 110 Норвежского иммиграционного закона (*Midlertidig Forskrift om Byggverk for Innkvartering av Asylsøkere mv. som Følge av Utbrudd av COVID-19*. Oslo // Lovdata. URL: <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2020-04-08-737> (дата обращения: 25.04.2020).

того, все процедуры подачи заявления о предоставлении убежища, которые ранее осуществлялись лично, например процедуры установления фактов, теперь должны были проводиться посредством телефонной или цифровой связи. Так, в частности, с апреля 2020 года заявления о предоставлении убежища больше не подавались во время личного собеседования, а отправлялись по почте в полицию. Также были внесены изменения в сроки въезда в страну с целью получения вида на жительство. Поскольку многие соискатели убежища не могли попасть в Норвегию в результате ограничений, наложенных на поездки в Европу в связи с распространением COVID-19, это было признано справедливой причиной продления крайнего срока въезда в Норвегию³³. Все эти факторы имели «дальнейшее влияние на процедуры обработки, продления и определения срока действия временного разрешения на пребывание, вида на жительство, а также долгосрочных и краткосрочных виз граждан третьих стран в ЕС и Норвегии»³⁴.

В конце марта вступил в силу Закон о коронавирусной инфекции (запланированный в качестве временной меры). Этот закон позволил адаптировать 62 других основных закона³⁵, что позволяет рассматривать его как своего рода разрешительный акт. Введенные ограничения «демонстрировали приоритет здравоохранения над экономикой и стандартизированных национальных норм над гибкостью местного законодательства и представляли собой комбинацию обязательных правил и более мягких рекомендаций» [10, р. 776].

В июле 2020 года вступил в силу еще один акт — Временный закон об ограничении въезда для иностранцев по соображениям охраны общественного здоровья³⁶, который был направлен на регулирование иммиграции в Норвегию в последующие месяцы и включал следующие правила:

«Иностраннный гражданин имеет право на въезд в страну только в том случае, если

а) иностраннный гражданин проживает в Норвегии с видом на жительство или с правом проживания в соответствии с Законом об иммиграции;

б) иностраннный гражданин ищет защиты (убежища) в стране или иным образом ссылается на право на международную защиту из-за риска преследования и т. д.; см. раздел 73 Закона об иммиграции;

в) присутствие иностранного гражданина в стране необходимо для поддержания надлежащего функционирования важнейших общественных функций или для удовлетворения основных потребностей населения;

г) иностранному гражданину предоставлен вид на жительство без отсрочки въезда; см. раздел 3;

д) иностранному гражданину была выдана въездная виза в соответствии со статьей 12 Закона об иммиграции;

³³ *Beboere i asylmottak etter statsborgerskap og status i søknad (2020)* // UDI. URL: <https://www.udi.no/en/statistics-and-analysis/statistics/beboere-i-asylmottak-etter-statsborgerskap-og-status-i-soknad-2020/> (дата обращения: 25.04.2020).

³⁴ *Inform # 1 — EU and OECD member states responses to managing residence permits and migrant unemployment during the COVID-19 pandemic / European Migration Network // European Commission. P. 5.* URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/oo_eu_inform1_residence_permits_and_unemployment_en_updated_final.pdf (дата обращения: 25.04.2020).

³⁵ *Midlertidig Lov om Forskriftshjæmme for å Avhjelpe Konsekvenser av Utbrudd av COVID-19 mv // Lovdata.* URL: <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2020-03-27-17> (дата обращения: 25.04.2020).

³⁶ Временный закон, касающийся ограничений на въезд для иностранных граждан в связи с необходимостью охраны общественного здоровья (*Interim Act Relating to Entry Restrictions for Foreign Nationals out of Concern for Public Health // Lovdata.* URL: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2020-06-19-83> (дата обращения: 25.04.2020)).

е) иностранному гражданину была предоставлена виза норвежским органом, принимающим соответствующие решения в соответствии с разделом 10 Закона об иммиграции, после 15 марта 2020 года».

Кроме того, существует факультативное положение, в котором указаны конкретные причины, по которым иностранный гражданин может въехать в страну, например исполняя обязанности по уходу за членом семьи или другие важные обязанности, связанные с социальным обеспечением³⁷. Нарушения этого режима влекут запрет на въезд или выдворение из страны.

Что касается мобильности и миграции, можно сделать вывод о том, что стратегический подход Норвегии к иммиграции можно охарактеризовать как инклюзивный даже в период реализации мер по борьбе с COVID-19 [10]. Несмотря на то, что Норвегия усилила пограничный контроль, установила ограничения на въезд и даже закрыла границы со Швецией и Германией (паромное сообщение между Норвегией и Германией), были созданы условия, при которых соискателям убежища (и всем иммигрантам в целом) была обеспечена безопасность, предоставлены медицинские услуги и доступ к информации (относительно процедур подачи заявок, возможностей связи и осуществления контактов и т. д.).

Т. Кристенсен и П. Лэгрейд приходят к выводу, что «меры, принятые правительством, были реализованы посредством совместных стратегических рекомендаций, совместных руководящих принципов и обязательных директив, несоблюдение которых влекло за собой установленные штрафные санкции. Несмотря на то, что меры были довольно жесткими, полное закрытие предприятий, введение комендантского часа, полное закрытие границ и изоляция инфицированных граждан в специально отведенных учреждениях введены не были» [10, р. 777].

Соискание убежища в условиях пандемии и реализация мер по борьбе с COVID-19

Проанализируем влияние мер борьбы с COVID-19 на иммиграцию в Норвегию на примере конкретных случаев мобильности в целях получения убежища, заявлений о предоставлении убежища в целом и заявлений о предоставлении убежища, поступающих от несовершеннолетних без сопровождения взрослых. В частности, мы рассмотрели рост количества заявлений о предоставлении убежища в Норвегии за последние три года (2018, 2019 и 2020)³⁸. Данные собираются и публикуются Норвежским иммиграционным управлением (The Norwegian Directorate of Immigration, UDI) — основным учреждением, ответственным за обработку заявлений о предоставлении убежища, в том числе от иностранцев (в основном граждан третьих стран), которые хотят посетить Норвегию или жить в ней. Управление также отвечает за центры приема беженцев, размещение беженцев и депортацию³⁹. Имеющиеся данные предоставляют информацию о количестве соискателей убе-

³⁷ *Interim Act Relating to Entry Restrictions for Foreign Nationals out of Concern for Public Health* // Lovdata. URL: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2020-06-19-83> (дата обращения: 25.04.2020).

³⁸ Незаконные мигранты не были включены в этот анализ.

³⁹ *Beboere i asylmottak etter statsborgerskap og status i søknad (2020)* // UDI. URL: <https://www.udi.no/en/statistics-and-analysis/statistics/beboere-i-asylmottak-etter-statsborgerskap-og-status-i-soknad-2020/> (дата обращения: 25.04.2020). Перечисление различных типов учреждений по приему и размещению лиц, ищущих убежища, см. на сайте Норвежского иммиграционного управления (*Ulike Typer Asylmottak* // UDI. URL: <https://www.udi.no/asylmottak/ulike-typer-asylmottak/> (дата обращения: 25.04.2020)).

жища в Норвегии, проживающих в центрах временного предоставления жилья (в настоящее время таких центров 35, в то время как в 2019 году их было 40), а также о числе заявлений о предоставлении убежища, полученных от взрослых и несовершеннолетних граждан, проживающих в этих центрах (рис. 1)⁴⁰.

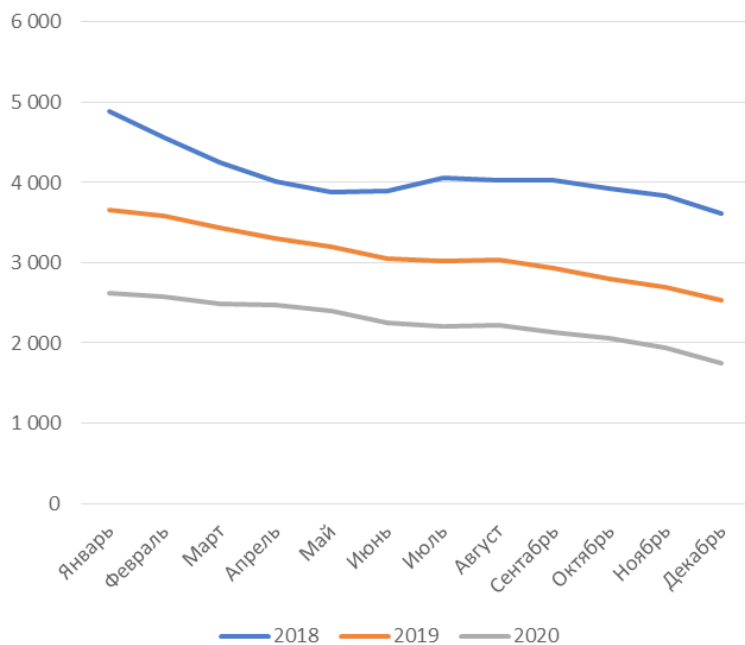


Рис. 1. Количество соискателей убежища в центрах приема в 2018, 2019, 2020 годах, чел.

Источник: данные Норвежского иммиграционного управления.

В результате анализа вышеперечисленных данных, можно обозначить общую тенденцию снижения числа соискателей убежища за весь период с 2018 по 2020 год. Так в январе 2018 года в центрах временного предоставления убежища проживало 4885 человек, тогда как к сентябрю 2020 года эта цифра сократилась примерно на половину, а именно до 2626 соискателей убежища. Рисунок 1 показывает, что среднее количество соискателей убежища в центрах приема сократилось почти вдвое с 2018 по 2020 год.

Далее мы проанализировали рост числа соискателей убежища, зарегистрированных в Национальном центре прибытия коммуны Роде в Эстфолле (единственный в своем роде в Норвегии), который был создан в 2015 году (рис. 2). Можно предположить, что если пандемия COVID-19 и меры борьбы с ней повлияли на процесс иммиграции, в частности на случаи соискания убежища, то в первую очередь это должно было привести к значительному снижению количества соискателей убежища начиная с февраля 2020 года и в последующие месяцы.

⁴⁰ Эта группа очень разнородна с точки зрения страны их происхождения и специфических миграционных мотивов. К октябрю в центрах прибытия проживали просители убежища из 37 стран, а также так называемые лица без гражданства (Beboere i asylmottak etter statsborgerskap og status i søknad (2020) // UDI. URL: <https://www.udi.no/en/statistics-and-analysis/statistics/beboere-i-asylmottak-etter-statsborgerskap-og-status-i-soknad-2020/> (дата обращения: 25.04.2020)).

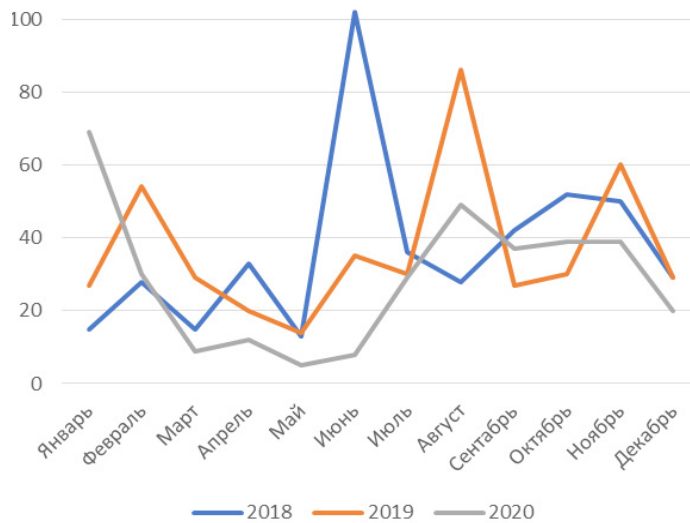


Рис. 2. Количество соискателей убежища в Национальном центре приема Роде в Эстфолле в 2018, 2019, 2020 годах, чел.

Источник: данные Норвежского иммиграционного управления.

Как показано на рисунке 3, количество просителей убежища в Центре прибытия Роде в Эстфолле следует U-образной кривой в течение этого периода времени. Снижение числа соискателей в период с февраля по май является значительным и не восстановилось до июля и августа даже после постепенной отмены введенных весной радикальных мер борьбы с COVID-19, в частности, связанных с ограничениями на выезд и въезд. Более того, кривая 2020 года демонстрирует стабильную тенденцию менее резких колебаний числа поданных заявлений, что также может свидетельствовать о влиянии на него мер по борьбе с COVID-19 (рис. 3).

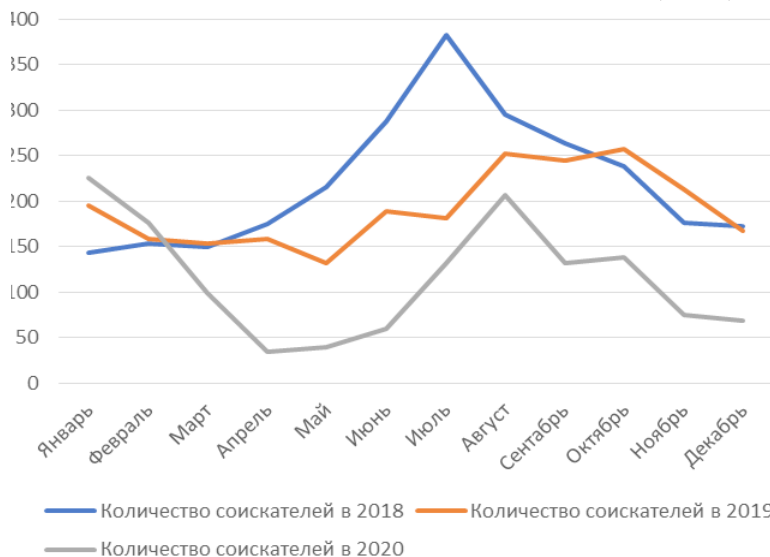


Рис. 3. Заявления о предоставлении убежища, зарегистрированные в Норвегии в 2018, 2019, 2020 годах

Источник: данные Норвежского иммиграционного управления.

Далее мы проанализируем число поданных заявлений на соискание убежища, зарегистрированных в Норвегии в 2018—2020 годах. Очевидно, что количество ходатайств о предоставлении убежища заметно сократилось с февраля по апрель, оставалось на очень низком уровне до июня, а затем снова возросло и сократилось в сентябре и октябре. Как сказано выше, вполне вероятно, что такая тенденция вызвана временным приостановлением прибытия беженцев для переселения (беженцев по квоте) 14 марта⁴¹. Данное распоряжение касалось беженцев, которым уже был предоставлен вид на жительство в Норвегии и жилье в конкретном норвежском муниципалитете, но они все еще не проживали в стране. При этом беженцы не могли выехать в Норвегию из мест своего проживания. Еще одним осложняющим фактором для всех других мигрантов, которые намеревались искать убежища в Норвегии, оказались общие ограничения на поездки в нее, осуществление которых стало маловероятным и дорогостоящим процессом (авиасообщение или транспортное сообщение с Норвегией оказалось серьезно затруднено и требовало значительных финансовых затрат, большинство рейсов и направлений было закрыто). Наконец, многие мигранты также не решались отправиться в Норвегию из-за повышенного риска заражения, введенного карантина или трудностей, вызванных измененной процедурой пограничного контроля [8, p. 405].

В заключение мы рассмотрели количество несовершеннолетних без сопровождения взрослых, которые подавали прошения о предоставлении убежища в Норвегии в последние годы (рис. 4). Очевидно, что в 2018 и 2019 годах число соискателей убежища в этой группе мигрантов было выше, чем в 2020 году. В 2018 и 2019 годах оно продолжало сокращаться в первой половине года и резко возросло с августа по сентябрь. В 2020 году тенденция была обратной. Количество несовершеннолетних, ищущих убежище, без сопровождения взрослых уменьшилось с 15 человек в январе до 0 в апреле, а затем снова возросло в мае, июне и июле, достигнув уровня предыдущих лет в августе. Затем в сентябре и октябре это число вновь сократилось, стабилизировавшись на более низком уровне по сравнению с предыдущими годами. Настоящие данные подтверждают, что пандемия COVID-19 повлияла на количество несовершеннолетних без сопровождения взрослых, иммигрирующих в Норвегию.

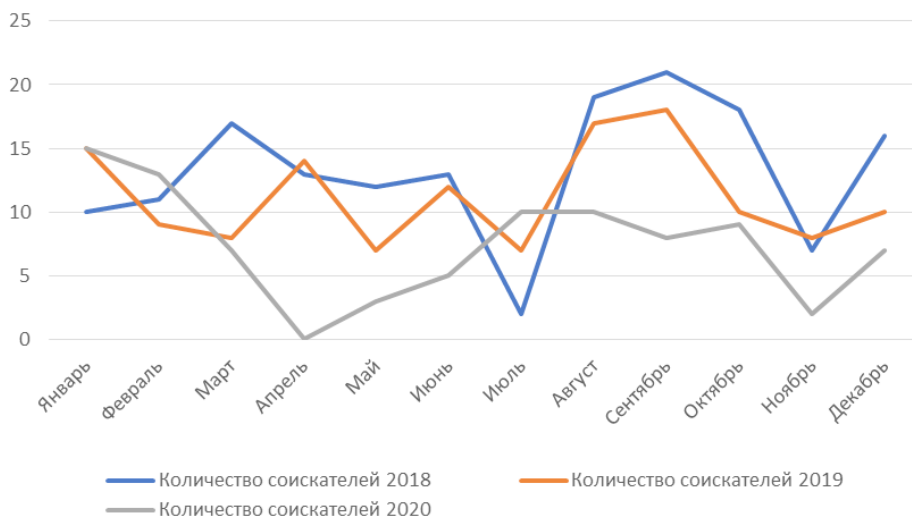


Рис. 4. Зарегистрированные заявления о предоставлении убежища в Норвегии от несовершеннолетних без сопровождения взрослых в 2018, 2019, 2020 годах

Источник: данные Норвежского иммиграционного управления.

⁴¹ *Tidslinje: myndighetenes håndtering av koronasituasjonen* // Regjeringen.no. URL: <https://www.regjeringen.no/no/tema/Koronasituasjonen/tidslinje-koronaviruset/id2692402/> (дата обращения: 25.04.2020).

Заключение

Цель данной статьи заключается в том, чтобы выяснить, как распространение COVID-19 привело к изменениям институциональных ограничений иммиграции и мобильности на европейском уровне в целом и в Норвегии в частности и какие последствия введение мер по борьбе с COVID-19 имело для иммиграции в Норвегию, особенно для соискания убежища.

Мы определили, что ограничительные меры были приняты в Европе относительно рано, однако они значительно различались по содержанию и срокам реализации в зависимости от принятия их в конкретной стране ЕС и в Норвегии в частности. В основном меры касались общих ограничений мобильности / миграции, а также сокращения числа тесных личных контактов во время различных процедур, сопровождающих процесс миграции. Важно отметить, что эти меры не были направлены на регулирование миграции или мобильности, то есть не являлись в первую очередь мерами миграционной политики, а были мотивированы соображениями политики в области здравоохранения и безопасности [16]. Проанализированные числовые показатели должны интерпретироваться именно в данном контексте. Так, например, если события 2018 и 2019 годов (и события предшествующих лет) в основном представляют собой следствие мер политики миграции и безопасности, то процессы роста и снижения числа мигрантов в 2020 году — это результат мер политики в области здравоохранения и безопасности в целях борьбы с угрозой COVID-19 (ограничения на въезд и выезд, запреты путешествий, ограничение возможностей личного общения, необходимость физического или социального дистанцирования, введение карантинных мер и т.д.). В исследуемых нами случаях — прошениях о предоставлении убежища в Норвегии в 2020 году — имеющиеся данные демонстрируют значительное снижение количества поданных прошений, что можно рассматривать как отражение процесса значительного сокращения числа беженцев, прибывающих в период с февраля по июнь в результате принятых мер борьбы с COVID-19. Эти меры в том виде, в котором они были реализованы по всей Европе, почти мгновенно создали серьезные препятствия для мобильности, что привело к ее фактической приостановке.

С точки зрения политологов [17; 18], процедурно политика государств претерпела радикальные изменения. В условиях борьбы с COVID-19 произошла де-демократизация проявлений содержательного аспекта политических действий («политики») в процессе принятия политических решений, то есть противопоставление консенсуса и конфликта практически исчезло, по крайней мере в краткосрочной перспективе. «Мы являемся свидетелями разрушения повседневной политической практики и возникновения ощущения экзистенциальной тревоги, стимулирующей политическую активность перед лицом “внешнего врага”, создающего хаос и порождающего страх за жизнь и здоровье» [19].

Вследствие радикальных изменений в установленных институциональных механизмах миграции и мобильности, а также в соответствующих процедурах мигранты были вынуждены почти мгновенно адаптировать свои действия в соответствии с новыми требованиями, вызванными борьбой с COVID-19. «Ситуация оказалась особенно сложной как для тех, кто путешествовал, так и для тех, кто не совершал поездок, поскольку отсутствие готовности к пандемии и неизвестность, вызванная распространением COVID-19, представляли реальную угрозу безопасности» [8, p. 405]. Возникающая неопределенность осложнила жизнь мигрантов на многих уровнях. Во-первых, изменились институциональные условия миграции. Все введенные в рамках борьбы с COVID-19 изменения должны были быть сначала осмыслены, расшифрованы в контексте новой ситуации и реализованы на практике в соответствии со скорректированными институциональными процедурами. В результате возникла неопределенность в положении мигрантов, возросла неопределенность относительно объема информации, необходимой мигрантам для принятия соответствующих решений относительно их собственной миграционной ситуации. Неясными также оказались возможные альтернативы действий процесса миграции, а именно в слу-

чаях с прошением убежища и осуществлением процедур, соответствующих этому процессу. Наконец, неопределенность существует и в отношении последствий новых ограничительных условий. Мигрантам остается непонятным, какие их действия с наибольшей вероятностью могут помочь им достичь цели, с какими препятствиями и рисками они встретятся и какие институциональные правила и процедуры применяются в соответствующих странах в контексте борьбы с COVID-19. «В пунктах отправления и назначения перемещающиеся и неперемещающиеся лица сталкиваются с новыми опасностями и реальностью, способной изменить их планы на будущее» [8, p. 407]. Многие мигранты задаются вопросом, следует ли переезжать во время COVID-19. «Решение уехать может оказаться таким же трудным, как и решение остаться и оказаться в режиме самоизоляции» [8, p. 407].

«Эта чрезвычайная ситуация влечет за собой радикальные политические меры и максимально ограниченную социальную жизнь» [19]. Мигранты больше не могут быть мобильными, они должны следить за политическими действиями и введенными мерами, «иммобилизовать» себя и физически, и социально. В контексте COVID-19 мобильность и миграция все больше и больше воспринимаются как риск для общественного здоровья на наднациональном, национальном и субнациональном уровнях, как сообщник «внешнего врага», угроза жизни и здоровью [19].

Однако цели политического регулирования ситуации с COVID-19 не следует объединять с их последствиями, поскольку объект регулирования — в нашем случае мобильность и миграция — обладает своей собственной автономией действий в рамках контроля и регулирования [20; 21]. Соответственно, несмотря на описанную ограничительную миграционную политику, вызванную COVID-19, можно предположить, что миграционная активность будет условно динамичной. Именно аспекты возникновения, процесса и автономности могут быть использованы в качестве отправной точки для дальнейших исследований, ставящих задачу изучить институциональные контексты и формы действия субъектов (корпоративных агентов, а также мигрантов) в контексте пандемии, а также определить роль непредвиденных обстоятельств в принятии ограничительных политических действий в отношении мобильности и миграции.

Список литературы

1. Urry J. *Mobilities*. Cambridge, 2007.
2. Spencer S. *The Migration Debate*. University of Bristol, 2011
3. Castles S., Haas H. D., Miller M. J. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. 5th ed. Basingstoke, 2013.
4. Goldin I., Cameron G., Balarajan M. *Exceptional People. How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future*. Princeton, 2011
5. Ryazantsev S. V., Molodikova I. N. Guest Editor's Introduction. New economic and migratory trends in the Baltic Sea region during the COVID-19 pandemic // *The Baltic Region*. 2020. Vol. 12, № 4. P. 4—9. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2020-4-1>.
6. Adey P., Hannam K., Sheller M., Tyfield D. Pandemic (Im)mobilities // *Mobilities*. 2021. Vol. 16, iss. 1. P. 1—19. <https://doi.org/10.1080/17450101.2021.1872871>.
7. Jensen O. B. Pandemic disruption, extended bodies, and elastic situations — Reflections on COVID-19 and Mobilities // *Mobilities*. 2021. Vol. 16, № 1. P. 66—80. <https://doi.org/10.1080/17450101.2021.1867296>.
8. Cohen J. H. Editorial: Modeling Migration, Insecurity and COVID-19 // *Migration Letters*. 2020. Vol. 17, № 3. P. 405—409. <https://doi.org/10.33182/ml.v17i3.986>.
9. Chakraborty I., Maity P. COVID-19 outbreak: Migration, Effects on Society, Global Environment and Prevention // *Science of The Total Environment*. 2020. Vol. 728, № 138882. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.138882>.
10. Christensen T., Lægveid P. Balancing Governance Capacity and Legitimacy: How the Norwegian Government Handled the COVID-19 Crisis as a High Performer // *Public Administration Review*. 2020. Vol. 80, № 5. P. 774—779. <https://doi.org/10.1111/puar.13241>.
11. Schoefberger I., Rango M. COVID-19 and Migration in West and North Africa and Across the Mediterranean. Switzerland, 2020. URL: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/covid19-and-migration-in-west-and-north-africa.pdf> (дата обращения: 25.04.2020).
12. Salazar N. B. Existential vs. essential mobilities: insights from before, during and after a crisis // *Mobilities*. 2021. Vol. 16, № 1. P. 20—34. doi:10.1080/17450101.2020.1866320.

13. Kluge H. H. P., Jakab Z., Bartovic J. et al. Refugee and Migrant Health in the COVID-19 Response // *The Lancet*. 2020. Vol. 395, № 10232. P. 1237—1239. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30791-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30791-1).

14. Langfeldt Dahlback M., Molnes G., Skiphavn S. S. Foreslår ikke ekstra hemmelighold for Koronakommisjonen — likevel // *Faktisk*. 2020. URL: <https://www.faktisk.no/artikler/Glj/foreslar-ikke-ekstra-hemmelighold-for-koronakommisjonen-likevel> (дата обращения: 25.04.2020).

15. Sirkeci I., Yucesahin M. M. Coronavirus and Migration: Analysis of Human Mobility and the Spread of Covid-19 // *Migration Letters*. 2020. Vol. 17, №2. P. 379-398. doi:10.33182/ml.v17i2.935

16. Gagnon J. 2020 COVID-19: Consequences for International Migration and Development // OECD. URL: <https://oecd-development-matters.org/2020/04/02/covid-19-consequences-for-international-migration-and-development/> (дата обращения: 25.04.2020).

17. Rohe K. Politik, Begriffe und Wirklichkeit. Stuttgart, 1994.

18. Jahn D. Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft. Wiesbaden, 2006.

19. Møen A. Den uverkelege verkelegheita. Den ekstraordinære koronapolitikken har utretta meir for miljøet på 14 dagar enn det miljøørsla har gjort over fleire tiår // *Morgenbladet*. 28.03.2020. URL: <https://www.morgenbladet.no/ideer/kronikk/2020/03/28/den-uverkelege-verkelegheita/> (дата обращения: 25.04.2020).

20. Mayntz R. Über Governance. Institutionen und Prozesse politischer Regelung. Frankfurt a/M, 2009.19.

21. Mayntz R. Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme — Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma / T. Ellwein (ed.). Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft Band 1. P. 89—110. Baden-Baden, 1987.

Об авторах

Ян Скробанек, профессор, кафедры социологии, Университет г. Бергена, Норвегия.

E-mail: jan.skrobaneke@uib.no

<https://orcid.org/0000-0001-6714-8198>

Сольвейг Йобст, профессор, Университет прикладных наук Западной Норвегии, Норвегия.

E-mail: Solvejg.Jobst@hvl.no

<https://orcid.org/0000-0002-0807-1933>

THE IMPACT OF COVID-19 ON IMMIGRATION: THE TRANSFORMATION OF NORWEGIAN MIGRATION POLICY ON ASYLUM SEEKERS

J. Skrobaneke¹

S. Jobst²

¹ University of Bergen P.O. Box 7800, Bergen, 5020, Norway

² Western Norway University of Applied Sciences
Postbox 7030, 5020 Bergen, Norway

Received 18 November 2020

doi: 10.5922/2079-8555-2021-2-7

© Skrobaneke, J., Jobst, S., 2021

Until just a year ago, hardly anyone believed that the increasingly unrestrained growth in mobility could be so abruptly interrupted by a radical immobilisation of large population groups. Neither mobility studies nor other research fields had foreseen this kind of scenario in their mobility and migration models. In the past decades, the belief in unconstrained mobility, as well as the practice of mobility and its scientific modelling, relied on the idea of unbounded growth at the sub-national, national and supra-national level. The article focuses on immigration to Norway, showing how institutional constraints were used to deal with the spread of COVID-19 and how they affected immigration to the country.

Due to complexity reasons, we focus exclusively on the situation of asylum seekers, giving additional attention to unaccompanied minors. These groups' migration status is assumed to make them especially susceptible to the newly established immigration measures. Drawing upon a combined focus of data on migration regulations and asylum application statistics, we examine what impact mobility-related COVID-19 measures implemented in Norway since January 2020 had on asylum procedures, asylum mobility and asylum applications in Norway.

Keywords:

COVID-19, immigration, asylum seekers, Norway, policies

References

1. Urry, J. 2007, *Mobilities*, Cambridge, Polity Press.
2. Spencer, S. 2011, *The Migration Debate*, University of Bristol, The Policy Press.
3. Castles, S., Haas, H. D., Miller, M. J. 2013, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, 5th ed., Basingstoke, Palgrave Macmillan.
4. Goldin, I., Cameron, G., Balarajan, M. 2011, *Exceptional People. How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future*, Princeton, Princeton University Press.
5. Ryazantsev, S. V., Molodikova, I. N. 2020, Guest Editor's Introduction. New economic and migratory trends in the Baltic Sea region during the COVID-19 pandemic, *Balt. Reg.*, vol. 12, no. 4, p. 4–9. doi: <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2020-4-1>.
6. Adey, P., Hannam, K., Sheller, M., Tyfield, D. 2021, *Pandemic (Im)mobilities*, *Mobilities*, vol. 16, no. 1 p. 1–19. doi: <https://doi.org/10.1080/17450101.2021.1872871>.
7. Jensen, O. B. 2021, Pandemic disruption, extended bodies, and elastic situations — Reflections on COVID-19 and Mobilities, *Mobilities*, vol. 16, no. 1, p. 66–80. doi: <https://doi.org/10.1080/17450101.2021.1867296>.
8. Cohen, J. H. 2020, Editorial: Modeling Migration, Insecurity and COVID-19, *Migration Letters*, vol. 17, no. 3, p. 405–409. doi: <https://doi.org/10.33182/ml.v17i3.986>.
9. Chakraborty, I., Maity, P. 2020, COVID-19 outbreak: Migration, Effects on Society, Global Environment and Prevention, *Science of The Total Environment*, no. 728, 138882. doi: <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.138882>.
10. Christensen, T., Lægveid P. 2020, Balancing Governance Capacity and Legitimacy: How the Norwegian Government Handled the COVID-19 Crisis as a High Performer, *Public Administration Review*, vol. 80, no. 5, p. 774–779. doi: <https://doi.org/10.1111/puar.13241>.
11. Schoefberger, I., Rango, M. 2020, *COVID-19 and Migration in West and North Africa and Across the Mediterranean*, Switzerland, available at: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/covid19-and-migration-in-west-and-north-africa.pdf> (accessed 25.04.2020).
12. Salazar, N. B. 2021, Existential vs. essential mobilities: insights from before, during and after a crisis, *Mobilities*, vol. 16, no. 1, p. 20–34. doi: <https://doi.org/10.1080/17450101.2020.1866320>.
13. Kluge, H. H. P., Jakab, Z., Bartovic, J. 2020, D'Anna, V., Severoni S.. Refugee and Migrant Health in the COVID-19 Response, *The Lancet*, vol. 395, no. 10232, p. 1237–1239. doi: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30791-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30791-1).
14. Langfeldt Dahlback, M., Molnes, G., Skiphavn, S. S. 2020, Foreslår ikke ekstra hemmelighold for Koronakommisjonen — likevel, *Faktisk*, available at: <https://www.faktisk.no/artikler/Glj/foreslar-ikke-ekstra-hemmelighold-for-koronakommisjonen-likevel> (accessed 25.04.2020).

15. Sirkeci I., Yucesahin M. M. Coronavirus and Migration: Analysis of Human Mobility and the Spread of Covid-19 // *Migration Letters*. 2020. Vol. 17, №2. P. 379-398. doi:10.33182/ml.v17i2.935
16. Gagnon, J. 2020, COVID-19: Consequences for International Migration and Development, *OECD*, available at: <https://oecd-development-matters.org/2020/04/02/covid-19-consequences-for-international-migration-and-development/> (accessed 25.04.2020).
17. Rohe, K. 1994, *Politik, Begriffe und Wirklichkeit*, Stuttgart, Kohlhammer.
18. Jahn, D. 2006, *Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft*, Wiesbaden, VS Verlag.
19. Møen, A. 2020, Den uverkelege verkelegheita. Den ekstraordinære koronapolitikken har utretta meir for miljøet på 14 dagar enn det miljørørsla har gjort over fleire tiår, *Morgenbladet*, 28.03.2020, available at: <https://www.morgenbladet.no/ideer/kronikk/2020/03/28/den-uverkelege-verkelegheita/> (accessed 25.04.2020).
20. Mayntz, R. 2009, *Über Governance. Institutionen und Prozesse politischer Regelung*, Frankfurt a/M, Campus Verlag.19.
21. Mayntz, R. 1987, Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme — Ane merkungen zu einem theoretischen Paradigma. In: Ellwein, T. (ed.) *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft*, B. 1, p. 89—110, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.

The authors

Prof. Jan Skrobaneck, Department of Sociology, University of Bergen, Norway.

E-mail: jan.skrobaneck@uib.no

<https://orcid.org/0000-0001-6714-8198>

Prof. Solvejg Jobst, Western Norway University of Applied Sciences, Norway.

E-mail: Solvejg.Jobst@hvl.no

<https://orcid.org/0000-0002-0807-1933>
