

Министерство образования Республики Беларусь

Учреждение образования  
«Гомельский государственный университет  
имени Франциска Скорины»

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ  
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ  
В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ**

Сборник научных статей

Гомель  
ГГУ им. Ф. Скорины  
2017

УДК 343.343.6:330.34(476)

**Правовое регулирование миграционных процессов в Республике Беларусь в контексте устойчивого развития :** сборник научных статей / редкол.: И. И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.] ; М-во образования Республики Беларусь, Гомельский гос. ун-т им. Ф. Скорины. – Гомель : ГГУ им. Ф. Скорины, 2017. – 279 с. – ISBN 978-985-577-334-5

В сборнике содержатся статьи ученых и практических работников, имеющих отношение к регулированию миграционных процессов и контролю над ними. Проанализированы причины миграции, тенденции развития миграционных процессов в Республике Беларусь, Российской Федерации, странах ближнего и дальнего зарубежья, рассмотрены различные грани миграции: трудовая, учебная, семейная. Исследованы причины и условия нелегальной миграции в Республике Беларусь, сформулированы предложения по ее предупреждению, устранению и профилактике. Издание адресовано ученым, практическим работникам и студентам, обучающимся на исторических и юридических специальностях.

Сборник издается в соответствии с оригиналом, подготовленным редакционной коллегией при участии издательства.

Рекомендован к изданию научно-техническим советом учреждения образования «Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины»

Редакционная коллегия:

И. И. Эсмантович (гл. ред.), С. Л. Емельянов, Н. В. Копыткова,  
Л. А. Краснобаева, Е. И. Усова

Рецензенты:

канд. юрид. наук А. В. Солтанович,  
д-р филос. наук В. Н. Калмыков

**ISBN 978-985-577-334-5**

© Учреждение образования «Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины», 2017

**Е. Г. Абраменко**

канд. полит. наук, доц.

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ**

*Статья посвящается анализу особенностей миграционных процессов в Европейском союзе. Рассмотрены последствия увеличения миграционных потоков в социально-экономической области, росте террористической угрозы и общественной безопасности, а также угрозе целостности Европейского Союза.*

Процессы миграции сопровождают всю историю человечества. Сегодня она представляет собой явление, оказывающее большое влияние на отдельные страны и регионы, отражается на отношениях между государствами и является одним из объектов правового регулирования на международном уровне. В 1949 г., Генеральная Ассамблея ООН в 319 резолюции отметила, что «проблема беженства по своему объему и характеру является проблемой международной и, что ее окончательное разрешение может быть достигнуто только путем добровольной репатриации беженцев или их ассимиляции в новых странах» и признала свою ответственность в международной защите беженцев.

Кроме того в данной резолюции Организация Объединенных Наций постановила учредить Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев с 1 января 1951 г. Ему было поручено выполнять функции по координированию международных действий по обеспечению во всемирном масштабе защиты беженцев и решению проблем беженцев.

Данная организация продолжает существовать до сегодняшнего дня, и как отмечается на официальном сайте, ее основной целью является обеспечение прав и благополучия беженцев. УВКБ ООН стремится обеспечить такое положение, при котором каждый мог бы осуществить право на убежище, находить убежище в другом государстве и добровольно возвращаться на свою родину. Оказывая беженцам помощь в возвращении в свою страну или в их поселении в какой-либо другой стране, УВКБ ООН также стремится найти долгосрочное урегулирование их ситуации.

Вскоре, после принятия резолюции 1949 г. и учреждения Управления Верховного комиссара ООН начали разрабатываться правовые рамки в этой области. Основными документами являются Конвенция 1951 г. о статусе беженцев и Протокол 1967 г. В заключительной стадии проекта Конвенции участвовали страны, которые в то время не входили в ООН. В ней утверждалось определение «беженец», факторы, которые не позволяют попасть по данный термин (например, если данное лицо уже находится под защитой других органов, кроме УВКБ ООН). Закреплялись общие обязательства, «в частности, он должен подчиняться законам и распоряжениям, а также мерам, принимаемым для поддержания общественного порядка», так же имелись требования к государствам, которые принимают беженцев. Всего Конвенция состояла из 7 глав и 46 статей. [3, с. 700–715]

Протокол 1967 г. являлся дополнением к Конвенции и регулировал «новые ситуации», которые возникли после 1951 г. Изменилось определение беженца, в частности в нем опускались слова о признании беженцами только лиц, которые участвовали в событиях до 1 января 1951 г.

Современная миграция стала процессом динамичным и сложным, следствием которого являются изменения в социально-экономической и политической сфере ряда государств: отражается на этническом, культурном равновесии, приводит к различным межгосударственным конфликтам, становится источником угрозы безопасности, как для отдельных стран, так и для личности. Поэтому становится актуальным исследование миграционных проблем и попытка анализа будущих миграционных процессов. По данным ООН, на декабрь 2015 года 65,3 миллиона людей являлись беженцами, лицами, подавшими прошение о получении убежища, или внутренне перемещенными лицами. За прошедший год их число выросло на пять миллионов человек. Таким образом, беженцем является примерно каждый 113-й человек на планете [2].

В общей сложности за 2016 г. в Европе было зарегистрировано более 660 тыс. беженцев, подавших официальные ходатайства о предоставлении убежища. В последний раз с таким количеством вынужденных мигрантов Европа сталкивалась в середине 1990-х гг. во время войны в Югославии.

Согласно информации Управления Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев большинство мигрантов составляют «лица, нуждающиеся в защите и помощи». Прежде всего, это вынужденные мигранты, покинувшие регионы,

отличающиеся особенно нестабильной военно-политической обстановкой: Афганистан и Сирию, где идет гражданская война, и Эритрею, страну с жестким диктаторским режимом.

Основными направлениями миграционных потоков являются:

1. Через Турцию в Грецию и Венгрию (его используют в основном сирийские и афганские мигранты с детьми). В 2015 г. На это направление пришлось 57 % беженцев.

2. Через Италию. В основном это мигранты из Эритреи, Нигерии и других африканских республик (около 40 % беженцев).

3. Через Испанию. В основном это сирийцы и жители африканских республик. Но это направление теряет привлекательность т.к. марокканские власти усиливают контроль.

Необходимо отметить что Италия, Греция и Венгрия представляют собой перевалочные пункты, потому что основной поток устремлен в центр Европы. Это объясняется предоставлением широких социальных преференций. Например, социальное пособие беженцам в Австрии составляет 50 евро в день для проживающих в государственном жилье и 5 евро на питание, в частном секторе до 120 евро на человека или до 240 евро на аренду, а также 210 евро в месяц на питание, 150 евро в год на одежду, 200 евро в год на школьные принадлежности; в Германии – бесплатное питание в центрах приема, а также 143 евро в месяц для основных потребностей, 92 евро за ребенка в зависимости от возраста, после получения убежища или пребывания в течение 15 месяцев основной доход в размере 400 евро плюс расходы на проживание и отопление; в Швейцарии – социальная помощь в размере 1094 евро в месяц (на 20 % меньше чем для швейцарских получателей) [3].

Наиболее привлекательной для мигрантов остается Германия. Продолжая тенденцию 2014 г. в 2015 году, Германия получила наибольшее количество новых заявлений о предоставлении убежища: 441 900 ходатайств (в 2014 г. 173 100). Исторические данные, доступные с 1953 года показывают, что предыдущий рекорд восходит к 1992 году, когда Германией было получено 432 100 ходатайств о предоставлении убежища [4].

Еще одним привлекательным фактором для беженцев является действие внутри ЕС Шенгенского соглашения, благодаря которому имеется возможность свободно перемещаться по Евросоюзу.

Толерантная политика государств Европы, основанная на предоставлении статуса беженца практически всем, кто обратится с таким заявлением, конфликты на Ближнем Востоке и в Северной Африке, экономическая неготовность стран Западной Европы к такому наплыву

беженцев, отсутствие солидарности в принятии решений привели к миграционному кризису.

Среди наиболее негативных его последствий можно назвать:

1. Угроза раскола Европейского союза.

В Великобритании 51,9 % жителей проголосовали за выход страны из ЕС, среди причин данного решения можно назвать и наплыв беженцев. Как отметил председатель Европейского совета Дональд Туск «Европейский союз должен лучше претворять в жизнь принципы своей миграционной политики, восстановить контроль внешних границ, иначе под угрозой судьба Шенгенского соглашения». [5]. В январе 2016 г. Австрия временно покинула Шенгенскую зону. По заявлению канцлера Вернера Файмана «Каждый, кто прибывает к нам, будет усиленно проверяться. Кто не имеет права на убежище или заявление на его получение будет нами отклонено, должен будет покинуть страну» [6].

Также глава МИД Австрии Микль-Ляйнер отметила, что необходимо временно исключить Грецию из Шенгенской зоны, т. к. правительство этой страны не в силах справиться с охраной границ и сдерживанием потока мигрантов.

Ряд стран ЕС, включая Германию, Австрию, Бельгию, Швецию и Данию, намерены продлить пограничный контроль в Шенгенской зоне до 2017 г. Это может произойти в том случае, если Еврокомиссия сочтет внешние границы Греции недостаточно охраняемыми.

Венгрия, на территорию которой каждую неделю прибывают тысячи беженцев, предпринимает усилия по полному закрытию своих границ. Кроме того, венгерские власти фактически блокировали беженцев на вокзалах. Словакия проявила готовность принимать беженцев – но только христианского вероисповедания. Болгария резко усилила режим пограничного контроля.

Европейский эксклав Сеута отделен от Марокко ограждением из колючей проволоки длиной в 8 км. Турция отделена от Греции системой пограничных укреплений протяженностью в 12,5 км, а от Болгарии ее отделяет «антимиграционный вал» длиной 30 км. Также Венгрия собирается построить на границе с Сербией стену длиной в 175 км. Болгария – вдоль своей границы с Турцией дополнительные укрепления длиной в 130 км.

По данным журналистского международного консорциума «The Migrants Files», строительство укреплений уже обошлось в 77 миллионов евро. В Швейцарии национал-консервативная Швейцарская народная партия (SVP/UDC), требует бросить армию на укрепление пограничного режима. В кантоне Тичино консервативная

партия «Lega dei Ticinesi» («Лига граждан Тичино») потребовала полного закрытия швейцарско-итальянской границы [7].

2. Рост террористической угрозы и дестабилизация общественной безопасности.

По данным Европола в Европе могут находиться порядка 5 000 джихадистов, прошедших обучение в тренировочных лагерях террористов. О росте террористической угрозы свидетельствует рост террористических актов. Среди наиболее громких: 22 марта 2017 г. в Лондоне (5 погибших, 40 раненых), 19 декабря 2016 г. на Рождественском базаре в Берлине (12 погибших, 53 раненых), 14 июля 2016 г. на Английской набережной в Ницце (85 погибших, около 100 раненых), 22 марта 2016 теракты в метро и аэропорту в Брюсселе (34 погибших, 202 раненых), 13 ноября 2015 г. теракты в Париже (130 погибших, 350 раненых) и др. Всего в результате терактов в Европе с января 2014 г. по июль 2016 г. погибло 306 человек и около 1000 получили ранения.

Беженцы виновны в преступлениях против женщин, воровстве, нанесении телесных повреждений. В немецких городах Кёльн, Гамбург, Штутгарт, Берлин, Франкфурте-на-Майне, Нюрнбург именно мигранты явились виновными в новогодних беспорядках.

3. Усиление крайне оппозиционных и радикальных сил.

Данные силы стали популярны за счет таких лозунгов как: защита традиционных ценностей, института брака и семьи, регулирование потока мигрантов, защита прав коренного населения. Националистические партии впервые получили значительное количество голосов на парламентских выборах в Великобритании, Франции, Австрии, Венгрии, Греции, Италии. В Германии после того, как в СМИ появилась информация, что страна до 2020 года готова принять 3,6 млн. беженцев, было совершено очередное нападение на здание, в котором планируется оборудовать центр для приема беженцев (населенный пункт Гrefенайнхен). В Финляндии совершались неоднократные попытки поджечь несколько центров приема беженцев. В Эстонии состоялась акция против массовой миграции и исламизации Европы под руководством Консервативной народной партии.

4. Увеличение нагрузки на экономику.

Ряд аналитиков считают, что мигранты, могут пополнить ряды рабочих, однако многие беженцы из стран Ближнего Востока и Африки не имеют образования и квалификации. Таким образом, возникает вопрос об экономических возможностях ЕС. Исторически сложилось, что такие страны как Германия и Франция стоят в авангарде интеграционных процессов, а другие нуждаются в финансовой помощи и дотациях [8].

Министр внутренних дел Германии Томас де Мезьер в интервью для немецкой газеты Taggespiegel заявил, что если беженцы хотят получить защиту от европейских стран, они должны признать, что не смогут выбрать место жительства.

Определенную сложность составляют положения «Дублинской конвенции», принятой еще в 1990 г. Согласно данному документу ответственность за мигрантов должно нести то государство, границу которого они пересекли первым. Но такая постановка вопроса ставит в сложное положение периферийные страны, находящиеся на границе Шенгенской зоны. Лидеры, элиты и население Венгрии, Греции и Италии очень серьезно обеспокоены тем, почему только они должны нести бремя ответственности за беженцев [8].

Группа государств ЕС во главе с Германией, требуют кардинального пересмотра основ Дублинской конвенции и создания более современной схемы распределения беженцев по странам-участникам этого договора. В 2015 г. Было предложено ввести систему квот, которые рассчитываются на основе таких показателей, как ВВП данной страны Европы, численность населения и уровень безработицы, также идет речь о системы санкций против стран, отказывающихся соответствовать новой схеме. Но по данным на 27 сентября 2016 г. Из 160 тыс. Беженцев, которые должны были быть размещены на территории Европы расселен 5 651 мигрант: во Франции – 1 952 беженца, в Нидерландах – 726, Финляндии 690, Португалии – 555, Испании – 363. Словакия приняла 3 мигрантов, Болгария – 6, Чехия – 12, Хорватия – 14, Швеция – 39, Эстония – 49, Мальта – 50, Ирландия – 69, Словения – 74, Латвия – 76, Литва – 86, Австрия, Дания, Польша и Венгрия не приняли ни одного [9].

Политические лидеры многих государств делают критические заявления в отношении этой системы. Так, Президент Чешской Республики Милош Зеeman, выступая на Родосском форуме, заявил, что выступает за департацию всех экономических мигрантов и добавил: «Я не против того, чтобы в моей стране были мигранты с Украины, из Вьетнама, России, Белоруссии, Сербии и так далее. Я только против исламской миграции, потому что считаю, что наши культуры совершенно несовместимы. Взять один только пример – отношение исламских мигрантов к женщинам. Оно полностью отличается от того, которое принято в европейской культуре» [10].

Президент Литвы Даля Грибаускайте назвала предложение Еврокомиссии, согласно которому балтийская страна должна принять у себя 710 человек, «несправедливым и нецелесообразным» способом решения проблемы. «Всю Африку в Европу не переселишь», – резюмировала глава государства [11].



Сегодня многие страны Евросоюза начинают ужесточать действия по отношению к мигрантам. Так, министр труда и социальной политики Германии Андреа Налес заявила, что мигранты, которые не намерены адаптироваться к жизни в Германии, будут лишены полного социального пособия. По ее словам, такие мигранты будут получать пособия в меньшем размере. В Дании вступил в силу закон, предоставляющий полиции право обыскивать и изымать у иммигрантов деньги и ценные вещи на сумму более 10 тыс. датских крон (примерно \$1,5 тысячи). Такие меры уже были введены Швейцарией и некоторыми землями Германии. Формально отобранные средства пойдут на покрытие расходов на прием и содержание беженцев. В Дании также действует запрет для некоторых беженцев на перевозку своих семей в страну в течение трех лет после получения убежища. Германия ввела положение о высылке на родину беженцев из безопасных стран: Албании, Косово, Черногории, Марокко, Алжира и Туниса.

Таким образом, в европейских странах проблема беженцев ведет к возникновению серьезных экономических, политических и общественных сложностей, многие государства не могут справиться с управлением потоков вынужденных мигрантов.

Тем не менее, нужно сказать, что по данным УВКБ, 86 % всех беженцев по всему миру проживают в развивающихся странах, а не в Европе. В Турции по данным на середину 2016 г. проживало 2,8 млн. мигрантов, в Ливане – более 1 млн., (беженцы уже составляют 25 % от общего населения страны), в Пакистане – более 1,5 млн., в Эфиопии – 750 000 [4]. Эти данные свидетельствуют, что основной поток мигрантов до Европы даже не добирается.

### **Список использованных источников**

1. Конвенция о статусе беженцев // Права человека: Сборник международных договоров. Том I. Ч. 2. Универсальные договоры. Нью-Йорк, Женева: ООН, 2002. – С. 700–715.

2. ООН: число беженцев достигло рекордных размеров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.bbc.com/russian/news/2016/06/160619\\_un\\_refugee\\_numbers](http://www.bbc.com/russian/news/2016/06/160619_un_refugee_numbers). – Дата доступа: 27.03.2017.

3. Which European countries offer the most social benefits to migrants [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.euronews.com/2015/09/16/which-european-countries-offer-the-most-social-benefits-to-migrants#>. – Date of access: 27.03.2017.

4. Mid year trends 2016 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/58aa8f247/mid-year-trends-june-2016.html>. – Date of access: 27.03.2017.

5. Дональд Туск назвал миграционный кризис угрозой Шенгену [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.interfax.ru/world/478965>. – Дата доступа: 27.03.2017.

6. Австрия временно ограничила действие Шенгенского соглашения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/politics/16/01/2016/569a753c9a794732ccaf05b1>. – Дата доступа: 27.03.2017.

7. Миграция и беженцы в Европе: цифры и факты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.swissinfo.ch/rus/politics/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2\\_%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%B8%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%8B-%D0%B2-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D1%8B%D0%B8%D1%84%D0%B0%D0%BA%D1%82%D1%8B/41557352](http://www.swissinfo.ch/rus/politics/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2_%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%B8%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%8B-%D0%B2-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D1%8B%D0%B8%D1%84%D0%B0%D0%BA%D1%82%D1%8B/41557352). – Дата доступа: 27.03.2017.

8. Бурганова, И. Н. Поток мигрантов в страны участники Европейского Союза: экономические риски и последствия / И. Н. Бурганова // Интернет журнал Науковедение [Электронный ресурс]. – 2015. – № 5 (30). – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/potok-migrantov-v-strany-uchastniki-evropeyskogo-soyuza-ekonomicheskie-riski-i-posledstviya#ixzz4c85aLidx>. – Дата доступа: 27.03.2017.

9. Система квот на распределение беженцев в ЕС не работает [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://aa.com.tr/ru/заголовки-дня/система-квот-на-распределение-беженцев-в-ес-не-работает-658735>. – Дата доступа: 27.03.2017.

10. Президент Чехии призвал депортировать экономических мигрантов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/3105647>. – Дата доступа: 27.03.2017.

11. Страны ЕС разругались из-за квот на мигрантов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://zib.com.ua/ru/117121-strani\\_es\\_razrugalis\\_iz-za\\_kvot\\_na\\_migrantov.html](http://zib.com.ua/ru/117121-strani_es_razrugalis_iz-za_kvot_na_migrantov.html). – Дата доступа: 27.03.2017.

*The article is devoted to the analysis of the peculiarities of migration processes in the European Union. The consequences of the increase in migration flows in the socio-economic area, the growth of the terrorist threat and public security, as well as the threat to the integrity of the European Union are considered.*

**Т. П. Афонченко**

канд. юрид. наук, доц.

УО «БТЭУ потреб. кооперации»

## **ОТСУТСТВИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ РЕСОЦИАЛИЗАЦИИ ОСУЖДЕННОГО КАК ФАКТОР МИГРАЦИИ**

*В представленной статье автор предпринял попытку на основе изучения содержательных элементов процесса реинтеграции осужденного в общество и основных причин миграции установить взаимосвязь между отсутствием должного уровня подготовки к освобождению лиц, содержащихся в местах лишения свободы, и миграционных процессов как внутреннего, так и внешнего характера.*

Введение. Стремительное увеличение темпов глобализации неизбежно влечет процессы усиления экономической интеграции между странами в различных сферах, в том числе в сфере трудовой занятости населения, что, в свою очередь, неизбежно стимулирует трудовую миграцию различных его слоев как на межгосударственном уровне, так и на внутреннем рынке страны. Лица, освобожденные от отбывания уголовного наказания, и в первую очередь, в виде лишения свободы, являясь одной из социально уязвимых категорий населения в плоскости социальной интеграции, не только не являются исключением, но и составляют наиболее вероятную категорию трудовых мигрантов.

Основная часть. Комплекс мероприятий социально-адаптационного характера фактически начинается в период, когда осужденные еще находятся в исправительном учреждении (далее – ИУ). Так, согласно ст. 192 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь (далее – УИК) [1], работа администрации ИУ по подготовке осужденного к освобождению начинается не менее, чем за три месяца до освобождения путем обмена информацией с органами внутренних дел (далее – ОВД) и органами по труду, занятости и социальной защиты о необходимости оказания помощи осужденному в трудовом и бытовом устройстве и контроле за его прибытием. Непосредственно с осужденными на протяжении всего периода изоляции от общества в основном проводится разъяснительная работа, в том числе по тематике, направленной на формирование перспектив дальнейшего жизнеустройства после освобождения. Кроме того, выясняется их

образ жизни до осуждения, осуществляется вовлечение в образовательную, трудовую деятельность в рамках тех возможностей, которые имеются в ИУ.

По замечаниям В. Б. Шабанова, осужденный, прибывший в ИУ, обнаруживает, как правило, признаки социальной дезадаптации (не умеет строить отношения с людьми, определять линию поведения в обществе, обеспечивать свои физические и духовные потребности, соблюдая общепринятые правовые и нравственные нормы) [2, с. 237]. С целью освещения условий жизни после освобождения, определения путей разрешения возможных трудностей и закрепления результатов исправительного воздействия в ИУ организованы и проводятся групповые занятия с освобождаемыми осужденными в форме «школы подготовки к освобождению (реадаптации) осужденных», которые представляют собой специфическую форму групповых занятий с осужденными на социально-ориентированные темы. В данной работе также максимально используются средства информационного воздействия на осужденных – информационные стенды с размещением разъяснений по вопросам регистрации по месту жительства, жилищного законодательства, адресов, где можно получить ту или иную социальную помощь, центров для бывших осужденных, а также тематические видеоматериалы и др. Дополнительно в целях правового просвещения осужденных в ИУ созданы и функционируют центры эталонной правовой информации, в рамках которых осужденный может в распечатанном виде получить актуальную правовую информацию по интересующему его вопросу. Повышение профессионального уровня осужденных в настоящее время в Республике Беларусь обеспечивается 14-тью профессионально-техническими училищами и их филиалами, расположенными в ИУ, где ежегодно получают рабочую специальность около 2,5 тысяч осужденных. На производстве, организованном в учреждениях уголовно-исполнительной системы, непрерывное профессиональное обучение ежегодно получают более 3-х тысяч осужденных. Однако вопрос о том, как профессиональная подготовка увязана с намерениями осужденных найти востребованную работу по месту жительства после освобождения с учетом региональных потребностей в рабочих ресурсах, остается открытым и не совсем ясным в контексте успешной трудовой адаптации освобождаемых осужденных. Только около 30 % освобождаемых из ИУ осужденных связывают свою трудовую деятельность с полученной в ИУ профессиональной подготовкой.

В соответствии с Инструкцией Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 30 ноября 2006 г. № 155, органы

по труду, занятости и социальной защите компенсируют учреждениям уголовно-исполнительной системы затраты на профессиональную подготовку осужденных, привлекаемых к труду и не имеющих профессии, в период пребывания в ИУ [3]. К сожалению, данная практика не нашла широкого распространения вследствие отсутствия инициативы со стороны учреждений уголовно-исполнительной системы и ЛТП, которые не обращаются с заявлениями о компенсации понесенных затрат.

В соответствии со ст. 11 Закона Республики Беларусь «О занятости населения Республики Беларусь», государство предоставляет дополнительные гарантии в сфере занятости лицам, освободившимся из мест лишения свободы [4]. Указанные гарантии состоят в бронировании рабочих мест; предоставлении преимущественного права быть направленным на обучение органами по труду, занятости и социальной защите; право на трудоустройство на субсидированные временные рабочие места с частичной компенсацией государством затрат нанимателей по оплате труда.

Приведенный комплекс мер, направленных на содействие в трудоустройстве лицам, освобожденным из учреждений уголовно-исполнительной системы, а также необходимые финансовые ресурсы по обеспечению занятости граждан, вернувшихся из мест лишения свободы, предусматриваются в ежегодно разрабатываемой Государственной программе содействия занятости населения Республики Беларусь, а равно в территориальных программах содействия занятости.

Бронирование рабочих мест осуществляется в соответствии с Положением о порядке установления брони для приема на работу граждан, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда [5]. Указанным актом определено, что решения по бронированию местные исполнительные и распорядительные органы принимают на основании оценки состояния и прогноза развития региональной занятости, банка данных безработных, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных конкурировать на рынке труда, в том числе и с учетом лиц, вернувшихся из мест лишения свободы. Таким образом, бронирование рабочих мест в конкретном регионе республики на определенный период времени осуществляется по предполагаемому количеству освобождаемых в соответствующем году, а не по предварительным заявкам ИУ, выпускающих осужденных с направлением в определенный район жительства и трудоустройства. Бронирование рабочих мест осуществляется без учета профессиональной подготовки и квалификации лиц, освобождаемых из ИУ. При подготовке решений

об установлении брони учитывается только количество лиц, освобождение которых ожидается, их личностные характеристики при этом не анализируются и своевременные изменения в принятые решения не вносятся. Фактор уровня оплаты труда также не принимается во внимание, в результате чего низкооплачиваемые забронированные места остаются вакантными.

Инструкцией о порядке взаимодействия органов по труду, занятости и социальной защите, территориальных центров социального обслуживания, территориальных органов внутренних дел и администраций исправительных учреждений по трудовой и социальной реабилитации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы [6] установлено, что переписка по вопросу возможного трудоустройства освобождаемого начинается за три месяца до освобождения лица, однако в практике правоприменительной деятельности наблюдаются системные нарушения указанного элементарного требования Инструкции. По данным Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, администрации ИУ повсеместно направляют информацию в органы по труду, занятости и социальной защите несвоевременно и исключительно формально, не указывая обязательных сведений об образовании, специальности (профессии), навыках освобождаемого осужденного. Уголовно-исполнительные инспекции, которые обязаны оказывать осужденным помощь в трудоустройстве, получении необходимой профессии (ст. 179 УИК), не всегда соблюдают нормативные сроки информирования органа по труду, занятости и социальной защите, а также территориальные центры о предстоящем освобождении гражданина для оказания ему содействия в трудоустройстве и рассмотрении иных вопросов об оказании социальной помощи. В свою очередь, вследствие формального подхода должностных лиц органов по труду, занятости и социальной защите, сведения о личных данных осужденных (имеющееся образование, специальность) не запрашиваются и требования о конкретизации такой информации к ИУ не предъявляются. Иными словами, плановая система целевого обеспечения трудовой реинтеграции лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, в целом не осуществляется. Во многом по указанной причине в отношении освобожденных осуществляются лишь контрольно-регистрационные процедуры и стандартизированные мероприятия общего характера по оказанию необходимой материальной помощи, а также помощь в трудоустройстве, как правило, без предварительного учета социальной ориентации осужденного на определенное место жительства и получение необходимой работы с учетом квалификации. Работа предлагается на основе имеющихся

вакантных рабочих мест в избранном для проживания регионе. Вследствие этого осужденные в большинстве случаев отказываются от услуг по трудоустройству, получают установленный пакет материальной помощи и прекращают всякое контролируемое сотрудничество с уполномоченными органами, если они не относятся к той категории осужденных, за которыми осуществляется превентивный надзор или профилактическое наблюдение. Обусловлено подобное во многом тем, что профессиональная подготовка осужденного не ориентирована на его желание работать по определенной профессии с учетом планируемого места жительства после освобождения, равно как и на потребности данного региона в соответствующих трудовых ресурсах.

О недостаточной эффективности работы по трудоустройству лиц, освобожденных из мест лишения свободы, свидетельствует анализ рецидивной преступности, показавший, что более 70 % лиц названной категории на момент совершения преступления нигде не работали и не учились. Значимость работы, в том числе предварительной, по трудоустройству повышается в связи с положениями Декрета Президента Республики Беларусь № 3 «О предупреждении социального иждивенчества» [7].

Создавшееся положение инвариантно провоцирует большинство лиц, освобожденных от наказания, на самостоятельный поиск работы, в том числе в другой местности, а значит, стимулирует миграционные процессы внутригосударственного и межгосударственного характера. Однако если лица, не подвергнутые мерам постпенального контроля, вправе по своему усмотрению перемещаться внутри страны и за ее пределами, в том числе, например, и в поисках работы, способной удовлетворить их запросы, то лица, находящиеся под профилактическим наблюдением и состоящие под превентивным надзором, ограничены в своем праве на передвижение. Так, согласно ч. 2 ст. 81 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК) [8], в течение срока судимости лицо, находящееся под профилактическим наблюдением, обязано предварительно уведомлять ОВД об изменении места жительства, а также о выезде по личным делам в другую местность на срок более одного месяца. Лицо, в отношении которого установлен превентивный надзор, согласно ч. 7 ст. 80 УК, обязано прибыть в установленный срок к избранному месту жительства и зарегистрироваться в ОВД; уведомлять ОВД о перемене места работы и (или) жительства; выезжать за пределы района (города) по служебным и личным делам только с согласия ОВД. Кроме того, суд может также обязать поднадзорного (ч. 8 ст. 80 УК) не выезжать за пределы Республики Беларусь. При установлении последнего ограничения либо

при отмене этого требования превентивного надзора, а также при прекращении превентивного надзора, предусматривающего указанное требование, суд не позднее одного дня с даты принятия соответствующего решения в установленном порядке направляет сведения о лице для включения в банк данных о гражданах Республики Беларусь, право на выезд которых из Республики Беларусь временно ограничено, или в Список лиц, право на выезд которых из Республики Беларусь временно ограничено, и в отношении такого лица внешняя миграция становится невозможной.

Сформированная в настоящее время в Республике Беларусь система мер профилактического воздействия на поднадзорного, фиксируемая в решении суда в виде установленных обязанностей и запретов, ставит лицо в достаточно строгие рамки контролируемого поведения. Учитывая, что несоблюдение либо невыполнение налагаемых требований влечет привлечение к уголовной ответственности, контроль за поведением поднадзорного имеет достаточное организационно-правовое и властно-исполнительное обеспечение. Однако в настоящее время данный контроль функционально ставит своей задачей лишь фиксацию актов поведения осужденного, но не корректирование его в контексте обеспечения надлежащих условий ресоциализации и применения адекватных мер воздействия

Заключение. Представляется целесообразным подчеркнуть, что социальный контроль с точки зрения его современной функциональной специфики не должен сводиться к выполнению исключительно надзора и контрольно-регистрационных задач (хотя, конечно, подобный элемент социального контроля также не может быть исключен), но в качестве основной цели ставить перед собой оказание комплексной помощи и многоплановой поддержки, направленной в первую очередь на формирование активной жизненной позиции и личной заинтересованности в адаптации лица в благополучную социальную среду, и именно в этом состоит ресоциализующий потенциал социального контроля во всех его проявлениях, и в первую очередь – организационно-правовых. Прикладным результатом современных юридических и научно-социологических изысканий должна выступать детальная легальная регламентация не только репрессивных, контрольно-надзорных мер уголовно-правового воздействия, но и так называемых восстановительных мер контроля за преступником. Весьма важной представляется адекватная научно обоснованная постановка задач в области реагирования на преступность в плоскости совершенствования уголовного и уголовно-исполнительного законодательства в направлении более широкого внедрения поощрительных



мер, направленных на стимулирование законопослушного поведения и его осознанный, неформализованный выбор.

### Список использованных источников

1. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 11 января 2000 г., № 365-З: принят Палатой представителей 14 декабря 1999 г.: одобр. Советом Респ. 22 декабря 1999 г.: по сост. на 24 декабря 2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

2. Шабанов, В.Б. Правовые и психологические проблемы социальной реабилитации осужденных к лишению свободы / В. Б. Шабанов // Правосудие и прокурорский надзор в Республике Беларусь: законодательство и практика применения: сб. науч. трудов. / редкол. : А. В. Барков [и др.]. – Минск : БГУФК, 2010. – С. 236–241.

3. Инструкция о порядке и условиях компенсации органами государственной службы занятости населения затрат нанимателей, учреждений уголовно-исполнительной системы и лечебно-трудовых профилакториев Министерства внутренних дел Республики Беларусь на профессиональное обучение работников и лиц, привлекаемых к труду: утв. постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, 30 ноября 2006 г., № 155 // Управление внутренних дел Гомельского облисполкома. – Гомель, 2016.

4. О занятости населения Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 15 июня 2006 г. № 125-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

5. Положение о порядке установления брони для приема на работу граждан, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда [Электронный ресурс]: утв. постановлением Совета министров Республики Беларусь, 29 нояб. 2006 г. № 1595 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

6. Инструкция о порядке взаимодействия органов по труду, занятости и социальной защите, территориальных центров социального обслуживания, территориальных органов внутренних дел и администраций исправительных учреждений по трудовой и социальной реабилитации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы: утв. совместным постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, Министерства внутренних дел Республики Беларусь, 30 марта 2012 г. № 47/93 // Управление внутренних дел Гомельского облисполкома. – Гомель, 2017.

7. О предупреждении социального иждивенчества [Электронный ресурс]: Декрет Президента Республики Беларусь, 2 апреля 2015 г. № 3 //

ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

8. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 9 июля 1999 г., № 275-З: принят Палатой предст. 2 июня 1999 г.: одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г.: по сост. на 20 апреля 2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

*In the presented article, the author made an attempt to establish, on the basis of studying the meaningful elements of the process of reintegrating a convicted person into society and the main causes of migration, the lack of a proper level of preparation for the release of persons held in places of deprivation of liberty and migration processes, both internal and external.*

УДК 314.7

**А. Г. Боброва**

канд. экон. наук,

Государственное научное учреждение  
«Институт экономики НАН Беларуси»

## **РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В БЕЛАРУСИ КАК УСЛОВИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

*Регулирование миграционных процессов в Республике Беларусь в настоящее время приобретает важное значение и обусловлено, как взаимообусловленностью с экономическими процессами и необходимостью роста качества жизни, так и целями государственной миграционной политики. Выявлены проблемные точки, которые носят административный и экономический характер и не позволяют в полной мере использовать положительный потенциал миграции населения.*

Экспорт рабочей силы, который в мире получает все большее развитие, для Беларуси является одной из немногих незадействованных в полной мере форм внешнеэкономических связей, имеющих непосредственное отношение к развитию рынка труда и укреплению национального человеческого потенциала. Миграция, как внешняя (иммиграция и эмиграция), так и внутренняя (мобильность населения в пределах государственных границ), в настоящее время – необходимая черта

экономического развития и одна из главных структурных компонент любого развитого общества. По оценкам ООН на начало 2016 г. в мире насчитывается 247 млн мигрантов, т. е. 3,4 % от всего населения планеты. Участниками международного трудового обмена являются более 80 стран мира, большинство из которых признали необходимость единого международного подхода в регулировании миграционных процессов, позволяющего сосредоточиться на позитивных эффектах роста мобильности населения. Межгосударственные отношения характеризуются тенденцией к сближению национальных рынков рабочей силы, все большей прозрачностью границ, усилиями по взаимодействию в области иммиграционного контроля.

Беларусь является активным участником мировой экономической системы и международного трудового обмена, поэтому регулирование внешних и внутренних миграционных процессов будет приобретать все большее значение как условие обеспечения устойчивого социально-экономического развития.

Во-первых, миграция тесно переплетается и является результатом проблем рынка труда. Прежде всего, низкий уровень дифференциации заработной платы по профессиям, квалификации, видам деятельности выступает антистимулом для роста мобильности внутри страны и между сферами и видами деятельности, но вместе с тем является стимулом для наиболее активных, квалифицированных и образованных к выезду за рубеж в поисках более высокой оплаты труда за аналогичный труд.

Во-вторых, несовершенство политики в отношении молодых специалистов, которые только занимаются поиском работы или работают всего несколько лет после учебы, наряду с активным привлечением таковых из-за рубежа, приводит к оттоку перспективных врачей, ученых, инженеров, программистов и т. д.

В-третьих, до сих пор в миграционной политике Беларуси делается упор на привлечение иностранных граждан и слабо разработан механизм удержания молодых, образованных, активных. При этом отсутствуют меры, направленные на использование позитивных следствий миграции.

В этом контексте актуализируется задача выявления проблем, решение которых позволит обеспечить эффективность миграционной политики с точки зрения социально-экономического развития Беларуси.

Основным документом, регламентирующим миграционную политику и меры по ее регулированию, является подпрограмма Внешняя миграция Национальной программы «Здоровье народа и демографическая безопасности на 2016–2020 гг.» Она предусматривает реализацию тех мер, система которых была разработаны по результатам

предшествующих миграционных программ. Кроме этого, отдельные вопросы миграции затрагиваются в рамках программ социально-экономического развития. К примеру, Концепция социально-экономического развития на 2016–2020 гг. регулирование внешних миграционных процессов предусматривает: содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в республику; создание стимулов для привлечения иммигрантов с учетом их интеллектуального потенциала и профессионального уровня. Значительную работу по защите прав мигрантов и их обустройству, а также по регулированию рынка труда в целом осуществляет Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, в том числе реализуя Государственную программу о социальной защите и содействии занятости на 2016–2020 гг.

В целом основными приоритетными направлениями трудового миграционного регулирования в Беларуси являются следующие:

управление внешней миграцией с учетом демографического и социально-экономического развития регионов страны, а также возвращения соотечественников;

совершенствование системы выявления, предупреждения и пресечения незаконной миграции, а также интеграции иностранцев;

совершенствование порядка привлечения иностранных специалистов в Республику Беларусь, а также противодействия нелегальной интеграции.

К сожалению, приходится констатировать, что, фактически, основные направления деятельности подпрограммы Внешняя миграция направлены на упрощение процесса замещения мигрировавших белорусов иностранцами. Ни о какой структурированной политике по защите от утечки мозгов (по примеру Казахстана) или по возврату мигрантов (по примеру Литвы) и речи не идет. Основная цель - миграционный прирост в размере 70 тыс. человек за 5 лет.

Подпрограммы «Внешняя миграция» объективно недостаточно: видится неструктурированность подпрограммы в части путей реализации поставленных целей; документ не содержит сравнительной аналитической информации о развитии миграционной ситуации, позволившей корректно расставить акценты в отношении миграционной политики; совершенно не учитываются стадии миграционного процесса (формирование миграционного намерения, само перемещение, адаптация на новом месте) и, соответственно, миграционная политика не дифференцирована по категориям населения.

Отдельные попытки дифференциации политики по стадиям миграционного процесса сделаны в Национальной стратегии устойчивого

развития Республики Беларусь до 2030 года (создание стимулов для привлечения иммигрантов с учетом их интеллектуального потенциала и профессионального уровня; организация рационального расселения иммигрантов исходя из потребностей развития регионов; разработка мер по адаптации и интеграции иммигрантов в белорусское общество) и частично в рамках подпрограммы «Внешняя миграция» (проведение мониторингового социологического исследования по изучению миграционных намерений основных социально-профессиональных групп населения и разработка предложений по минимизации негативных последствий внешней миграции).

Одной из объясняющих причин является недоучет миграции, приводящий к искаженным оценкам: фиксируется положительное сальдо международной миграции.

По данным официальной статистики в последние годы наметился позитивный сдвиг в сфере международной миграции. По сравнению с началом 2000-ных годов наблюдаемый миграционный прирост населения вырос в два раза и в последние пять лет он колеблется в пределах 10–15 тыс. чел. в год, что соответствует целевым параметрам демографической безопасности (за исключением 2016 года). Однако значительная часть потока мигрантов остается недооцененной в силу условий договора о равенстве трудовых прав граждан ЕАЭС. По результатам оценок отдельных исследователей их объемы оцениваются в 150 000 в год [1].

Расширение общего рынка труда увеличит миграционный потенциал, который пока относительно не высок. Число лиц, не имеющих работу, активно ее ищущих и готовых к ней приступить, в 2015 г. составило 202 тысячи человек. Если к данной категории добавить безработных, стоящих на учете, тех, кто не имеет необходимости или желания работать, а также тех, кто считает, что нет возможности найти работу, получится более 300 тысяч человек активных трудовых ресурсов, которые с высокой долей вероятности являются прошлыми, настоящими или потенциальными трудовыми мигрантами. При этом официально, согласно балансу трудовых ресурсов, численность внешней трудовой миграции оценивалась в 38,9 тысяч человек.

Даже по официальным данным МВД доля внешней трудовой миграции среди миграционных потоков в Республике Беларусь в последние годы постоянно увеличивается, растет и абсолютная численность трудящихся мигрантов. Численность международных трудовых мигрантов выросла с 10 тысяч в 2012 г. до 38 тысяч в 2014 г. В 2015 г. в Республику Беларусь на работу по контракту прибыло 31 768 трудящихся-иммигрантов. Среди них преобладают граждане Украины

(14 045), Китая (7 225), Узбекистана (1 707), Турции (656), Литвы (637). Подавляющее большинство иммигрантов прибыло в Беларусь по рабочим специальностям (18 197). В качестве квалифицированных работников и специалистов въехало 5 375 человек, для работы в сельском хозяйстве – 2 231, в сфере обслуживания и торговли – 1 502, на должности руководителей – 1 146.

Частичная компенсация расходов на переезд в Республику Беларусь и первоначальное обустройство иностранцам, получившим разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь в качестве работников и специалистов, предусмотренные в рамках мероприятий подпрограммы «Внешняя миграция» и Программы социально-экономического развития не находят массового спроса в силу низких размеров выделяемых средств и законодательных барьеров или противоречий. В частности, установление в законодательстве Республики Беларусь обязательства иностранца, получившего частичную компенсацию, вернуть выплаченную ему частичную компенсацию в случае увольнения по собственному желанию или по требованию иностранного работника с предприятия (организации), ходатайствовавшего о его трудоустройстве, до истечения срока действия трудового договора (контракта) во избежание злоупотреблений финансовой поддержкой со стороны иностранцев, видится препятствием к реализации мероприятий по привлечению иностранных специалистов.

Привлечение иммигрантов выступает как мера миграционной политики, хотя в настоящее время не определены размеры реальных потребностей в привлечении иностранной рабочей силы, увязанные с перспективами социально-экономического развития страны. При высоком уровне безработицы среди рабочих, подавляющее большинство иммигрантов прибыло в Беларусь по рабочим специальностям.

Для Беларуси важным вопросом является нехватка рабочей силы в строительном секторе. Сфера информационных технологий также зависит от эмиграции, а квалифицированный персонал из Беларуси активно нанимают транснациональные компании. В стране наблюдается недостаток рабочих и занятых в сфере здравоохранения, но эти вопросы более тесно связаны с реструктуризацией рынка труда и централизованной моделью здравоохранения, чем с эмиграцией. Однако, эмиграция – особенно нелегальная трудовая миграция – имеет отрицательные последствия для системы социального обеспечения, так как последовательное сокращение взносов в Фонд социального страхования оказывает дополнительное давление на распределительную систему пенсионного обеспечения, которая и без того характеризуется увеличением нагрузки на трудоспособное население.

Не теряет своей актуальности острая необходимость сохранения квалифицированных работников, а также ученых для предотвращения деструктивных изменений возрастной структуры научных кадров. Но при этом отсутствует эффективная система стимулов и мотиваций, по примеру мегагрантов в России. Развитие международного сотрудничества между Академиями наук для выдачи грантов существует, но их количество и размер оплаты не достаточны для удержания талантливых ученых в стране.

В настоящее время не в полной мере задействован и потенциал регионов. Территориальная неравномерность размещения трудовых ресурсов и их низкая мобильность выступают основными факторами трудоизбыточности в одних регионах и дефицита кадров в других, а также дисбаланса профессионально-квалификационной структуры локальных рынков труда.

В настоящее время организация рационального расселения иммигрантов заключается в стимулировании развития трудовой мобильности граждан путем предоставления денежных средств и возмещения расходов на переезд безработных и членов их семей, переселяющихся (с их согласия) в другую местность (в том числе в сельскую местность) в целях трудоустройства, а также ежегодного утверждения перечней районов, наиболее нуждающихся в трудовых ресурсах исходя из демографического прогноза (прежде всего, районов с прогнозируемым уменьшением трудоспособного населения к 2020 году более чем на 2000 человек).

Видится целесообразным, увязка потребности в рабочих кадрах также с перспективами социально-экономического развития регионов.

Последнее, но наиболее важное в миграционной политике, низкий уровень дохода был и продолжает оставаться главным фактором выталкивания кадров из страны. До сих пор отсутствует эффективная модель трудовых отношений. Повышение качества и уровня жизни наиболее эффективный способ удержания и привлечения мигрантов. Необходимо пересмотреть представление о российском рынке труда, который до определенного момента мог абсорбировать трудовые ресурсы из Беларуси, поддерживая белорусские домохозяйства, как о «подушке безопасности». Уже сейчас наблюдается рост потоков в других направлениях, в том числе в западном.

Успешность социально-экономического развития Республики Беларусь сегодня во многом зависит от того, сможет ли страна перейти к инновационному пути развития. Комплексная модернизация неразрывно связана с количественными и качественными характеристиками трудовых ресурсов, качеством подготовки иностранцев в нашей стране

и обучения белорусов за рубежом. Необходимо разработать и внедрить хозяйственные механизмы, стимулирующие экономический рост, предотвращающие отток высококвалифицированных кадров за границу и действительно привлекающие специалистов в Беларусь.

Для предотвращения оттока высококвалифицированных кадров за границу необходимо разрабатывать эффективную модель трудовых отношений, при которой работник будет заинтересован в качественном выполнении своих должностных обязанностей, что позволит увеличить общий уровень оплаты труда в стране и усилить его дифференциацию в зависимости от производительности, особенно в приоритетных для государства отраслях, так как главной причиной выезда в настоящее время является неудовлетворенность уровнем заработной платы. Рост доходов будет способствовать снижению текучести кадров на предприятиях Беларуси, а также стимулировать возвратную трудовую миграцию.

Пока еще удается сохранить достаточно квалифицированный трудовой потенциал и поэтому необходимо создать условия, чтобы он был максимально задействован внутри страны. Для решения проблем занятости, возникающих на рынке труда, нецелесообразно стимулировать внешнюю трудовую миграцию. Замещение вакантных рабочих мест, образующихся в связи с оттоком высококвалифицированных работников за рубеж, прежде всего, в Россию, за счет массового привлечения дешевой рабочей силы из менее индустриально развитых среднеазиатских стран СНГ и Юго-Восточной Азии, впоследствии может принести новые проблемы. Беларусь не находится на той стадии деиндустриализации, которая требует масштабного промышленного строительства и столь же массового привлечения и подготовки кадров.

Безусловно, важно учитывать, что насколько может измениться ситуация на рынках труда в странах участницах Евразийского союза во многом зависит от проводимой именно в России миграционной политики. При определенном ужесточении правил пребывания и проживания, мигранты могут перемещаться в Беларусь. Учитывая, что общее число внешних иммигрантов в Беларусь составляют всего 5% от числа внешних мигрантов в Россию, даже незначительное для российской стороны изменение в потоках окажет существенный эффект для Беларуси. Что также обусловлено развитием Евразийской миграционной системы [2], в рамках которой следует рассматривать не миграционные процессы одной-двух стран, а единый для Евразийского экономического союза рынок труда. В то же время механизм его эффективного функционирования зависит от того, насколько успешно выстроено управление миграционными и трудовыми процессами в каждой стране-участнице. Ряд международных правовых



актов, которые уже успешно реализуются в рамках ЕАЭС, положили основу формированию условий для проведения согласованной миграционной политики, сближения национальных законодательств в сфере миграции, развития сотрудничества и информационного взаимодействия государственных и негосударственных структур в области трудовой миграции в странах-участницах Евразийской миграционной системы. В связи с созданием общего рынка труда имеется необходимость дальнейшего развития международных договоров, направленных на углубление интеграции в сфере трудовой миграции населения, а также необходимость создания эффективной системы организованного набора и привлечения трудящихся-мигрантов на территории государств ЕАЭС; совершенствование правовых и организационных основ борьбы с незаконной миграцией и торговлей людьми.

Таким образом, акцент в миграционной политике следует делать на формировании комплекса взаимосогласованных мер, осуществляемых государством и направленных на создание условий, при которых трудовые ресурсы могут беспрепятственно использовать предоставляемые им возможности по применению своих способностей и улучшению условий труда.

С этой целью необходимо:

1) провести комплексный аудит миграционной политики, который должен включать:

- анализ имеющихся и потенциальных ресурсов;
- анализ передовой практики в решении проблем миграции;
- разработку мер, направленных на решение наиболее значимых проблем миграции;
- расширение системы показателей оценки эффективности реализации мер;
- увязку мер и мероприятий с долгосрочными целями человеческого развития – ростом качества жизни и экономическим ростом;

2) создать межведомственный совет по вопросам оценки эффективности миграционной политики;

3) разработать проект концепции миграционной политики, ориентированной на развитие рынка труда и системы образования, с учетом развития Евразийской миграционной системы.

Для чего рекомендуется:

- систематизировать и законодательно закрепить основные термины, относящиеся к миграции населения;
- разработать механизм согласования статистики о мигрантах с другими странами;
- осуществлять мониторинг миграционной ситуации;

- разработать модели и инструменты прогнозирования потребности в трудовых ресурсах и иностранных рабочих кадрах;
- увязать потребности в рабочих кадрах с перспективами социально-экономического развития регионов;
- пересмотреть задачи программ и подпрограмм, регулирующих миграцию;
- разработать эффективную модель трудовых отношений, что позволит увеличить общий уровень оплаты труда в стране и усилить его дифференциацию в зависимости от производительности;
- изыскать дополнительные средства, в том числе неправительственных организаций, спонсоров для адресного финансирования программ поддержки талантливых представителей молодежи и молодежных групп, высококвалифицированных работников и специалистов.

### **Список использованных источников**

1. Лученок А., Колесникова И. Влияние миграционных потоков на социально-экономические показатели страны: опыт Беларуси // Аналитическая записка 2/2011, Белорусский фонд публичной политики.
2. Ивахнюк И. В. Евразийская миграционная система: теория и политика // Вестник российского университета дружбы народов. Серия: международные отношения. №2, 2008. – С. 21–29.

*The regulation of migration processes in the Republic of Belarus is now particularly important due to both the interdependence with economic processes and the need to improve the quality of life and the objectives of the state migration policy. Problematic points that have administrative and economic in nature and do not allow to make full use of the positive potential of migration have been identified in this article.*

УДК 341.9: 349.2

**А. Э. Борщевская**

канд. юрид. наук

УО «Могилевский институт МВД Республики Беларусь»

## **ОБЩЕПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ**

*В статье исследуется содержание социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов. На основе анализа доктринальных источников*

*по теории права и международных договоров в сфере международного труда автором даются понятия «социальных прав трудящихся-мигрантов» и «социальных интересов трудящихся-мигрантов».*

Ускорение процессов глобализации привело к увеличению масштабов внешней миграции населения, в том числе трудовой. Значительная часть трудящихся-мигрантов оказываются в маргинальных и уязвимых ситуациях, потому что правовое поле трудовой миграции является достаточно ограниченным, в то же время спрос, существующий на трудовых мигрантов, не обеспечивается соответствующими мерами в сфере защиты их прав.

От степени защищенности социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов зависит их успешная интеграция в общество принимающей страны, предоставление равных возможностей удовлетворение ими своих естественных и социальных потребностей и интересов, которые признаются, гарантируются и охраняются обществом, государством и международным сотрудничеством, и обеспечивают достойное и справедливое, свободное и соответствующее развитие и активное участие лица в разнообразных общественных, в том числе правовых, отношениях.

Формирование в государстве законодательства, основанного на международных нормах и стандартах, с учетом национальных интересов при урегулировании проблемных вопросов защиты прав и интересов трудящихся-мигрантов, порождает необходимость в комплексном исследовании не только общих принципов, механизмов, форм и способов защиты прав трудящихся-мигрантов, а также четком определении основных элементов данных правоотношений.

Проблемы, связанные с правовым регулированием трудовых отношений с иностранным элементом, защитой трудящихся-мигрантов рассматривали Е. М. Аметистов, М. М. Богуславский, С. О. Иванов, И. Я. Киселев, С. Б. Крылов, Л. А. Лунц, О. М. Овсюк, С. И. Перетерский, И. Саси, Л. А. Сироватская и другие. Однако в работах указанных авторов вопросы, связанные с выделением специфического объекта защиты и его теоретическим обоснованием рассматривались фрагментарно или не рассматривались вовсе. Это и обусловило актуальность нашего исследования.

В защите прав и интересов человека выделяют такие элементы: 1) объект, то есть то, что подлежит защите; 2) формы защиты; 3) способы защиты; 4) порядок защиты, то есть процедурные и процессуальные меры осуществления защиты. Невзирая на тесную взаимосвязь, все эти элементы имеют сравнительно самостоятельный

характер, поскольку могут существовать отдельно. В то же время отмеченная самостоятельность является относительной, поскольку каждый из отмеченных элементов по своему объему, содержанию и характеру определен другими элементами [1, с. 62–63]. Именно в этом заключается их единство и системность. Ключевое место в этой системе занимает четкое определение понятия и содержания объекта защиты.

Следовательно, понятие «объект защиты» мы понимаем как явление, предмет, лицо, на которые направлены определенные действия, меры, охраняющие, предотвращающие вредные последствия. В контексте нашего исследования объектом защиты являются социальные права и интересы трудящихся-мигрантов.

В общем понимании права – это возможности человека действовать определенным образом или воздерживаться от определенных поступков, чтобы обеспечить свое нормальное существование, развитие, удовлетворение собственных потребностей. Именно те потребности, без которых человек не может нормально существовать, и являются основными правами [2, с. 11].

Ученый Б. Л. Назаров справедливо утверждает, что права человека – это определенные социальные возможности для отдельных лиц и их объединений относительно удовлетворения ими своих естественных и социальных потребностей, признанные и охраняемые обществом, государством и международным содружеством, гарантированность которых обеспечивает достойное и справедливое, свободное и соответствующее развитие и активное участие лица в разнообразных общественных, в частности, правовых отношениях [3, с. 40]. В то же время не все потребности признаны правами, потому полностью закономерно, что в научной литературе и законодательстве употребляют термин «права и интересы» [4, с. 10].

Генеральная Ассамблея ООН 10 декабря в 1948 г. приняла разработанную Комиссией ООН по правам человека Общую декларацию прав человека. Эта Декларация впервые закрепила перечень политических, социальных и культурных прав человека. Впоследствии в 1966 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Пакт о гражданских и политических правах и Пакт об экономических, социальных и культурных правах, которые вступили в силу в 1976 г. Общая декларация прав человека и международные пакты вошли в Международный билль о правах человека (или Хартии прав человека), которым возлагается на государства обязанность обеспечить реализацию закрепленных в этих документах прав всеми необходимыми средствами, в частности, и правовыми.

Международные стандарты в сфере прав человека сформировались постепенно. Сначала были закреплены лишь парламентские и

политические права, потом – экономические и социальные. Именно они конкретизированы в национальном законодательстве государств мира [5, с. 57].

Система прав и свобод человека и гражданина, гарантированная Конституцией Республики Беларусь, разработана на основании отмеченных международно-правовых актов. Таким образом, на конституционном уровне закреплены общечеловеческие ценности, установленные современными международными стандартами в сфере прав человека [6, с. 75].

Все права и свободы человека и гражданина принято разделять на личные, политические, экономические, социальные и культурные [7, с. 215].

К личным (или гражданским) принадлежат естественные права, которыми наделен или может быть наделен каждый человек независимо от наличия или отсутствия у нее правовой связи с конкретным государством (гражданства). Это право на жизнь, достоинство и личную неприкосновенность, личную свободу и тому подобное.

Политические права и свободы в совокупности определяют статус человека как субъекта общественно-политических отношений: право граждан на свободу объединения в политические партии и общественные организации, право участвовать в управлении государственными делами, право на мирные собрания, митинги, уличные походы и демонстрации и тому подобное.

Экономические права касаются важных материальных интересов лица: право частной собственности, право на предпринимательскую деятельность, право пользоваться естественными объектами права государственной и коммунальной собственности.

К главным социальным правам принадлежат: право на труд, забастовку, отдых, социальную защиту, жилье, достаточный жизненный уровень, здравоохранение, медицинскую помощь, медицинское страхование, безопасную для жизни и здоровья окружающую среду и тому подобное.

Культурные права касаются реализации человека в культурной и духовной сферах. Развитие духовности и культуры лица в значительной степени зависит от возможностей, предоставленных ему государством, развивать, получать и воплощать в жизнь свои культурные и духовные потребности. К этим правам, в частности, принадлежат: право на образование, право на свободу литературного, художественного, научного и технического творчества, право на результаты собственной интеллектуальной, творческой деятельности, право на свободу мировоззрения и вероисповедания.

В юридической литературе эту классификацию неоднократно критиковали. В частности, профессор П. М. Рабинович считает, что предложенная международными пактами классификация прав хотя и была в свое время значительным достижением, в настоящее время уже вряд ли кажется образцовой с точки зрения общественной науки и не всегда способна удовлетворить праворегулирующую практику. По мнению ученого, все права человека являются социальными в том значении, что они предопределены социумом, обществом как по содержанию, так и по средствам их реализации, несоциальных прав человека (лица) вообще быть не может [8, с. 11–12]. Исследователь предлагает разделять права человека на физические (жизненные), к которым относит потребности человека, необходимые для его физического существования, удовлетворения его биологических, сугубо материальных потребностей (право на жизнь, физическую неприкосновенность; выбор места проживания; безопасная естественная среда; жилье; надлежащий уровень материального обеспечения; собственность на предметы потребления; медицинское обслуживание и другие виды социального обеспечения); личные; культурные (гуманитарные); экономические; политические права [8, с. 13–14].

Если рассматривать права человека в широком понимании, то позиция профессора П. М. Рабиновича относительно того, что все права человека являются социальными, является, по нашему мнению, полностью правильной и аргументированной. Однако в международных актах применяют термин «социальные права» в специальном значении, чем определяют специфику этой группы прав среди других.

Самый широкий спектр социальных прав человека закреплен в Европейской социальной хартии [9], которая подписана в Турине в 1961 г. и пересмотрена в Страсбурге в 1996 г. Кроме названных выше международных актов, социальные права закреплены в конвенциях МОТ, Европейском кодексе социального обеспечения (СЕ, в 1964 г., пересмотрена в 1990 г.), Хартии основных прав работников (ЕС, 1989 г.), Хартии основных прав ЕС (2000 г.) и тому подобное. Согласно названным актам, к основным социальным правам принадлежат: право на труд, отдых, достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи, здравоохранение, медицинскую помощь, медицинское страхование, социальное обеспечение, образование, жилье, охрану и помощь семье, защиту материнства, охрану и помощь детям и подросткам. Этот перечень существенно дополнен в других международных актах и национальном законодательстве [4, с. 14].

В контексте исследуемой проблемы к социальным правам трудящихся-мигрантов можно отнести: право на труд и достойные

условия труда, право на отдых, право на здравоохранение, медицинскую помощь, медицинское страхование, право на социальное обеспечение, право на жилье, право на охрану материнства.

Эти права закреплены в основополагающих международных документах, регламентирующих защиту прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, – Международной Конвенции ООН от 1990 г. [10], Конвенции МОТ «О трудящихся-мигрантах» от 1949 г. № 97 [11].

Ряд социальнотрудовых норм в деятельности МОТ касается всех работников. В то же время есть нормы и формы работы, которые касаются именно трудящихся-мигрантов. В ряде актов МОТ закреплены социальные права трудящихся-мигрантов, а именно в Конвенции «О злоупотреблении в сфере миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равных возможностей и равного отношения» от 1975 г. № 143, Рекомендации «О трудящихся-мигрантах» от 1975 г. № 151. Отдельные нормы относительно прав трудящихся-мигрантов содержат: Конвенция «О равноправии граждан страны и иностранцев в сфере возмещения работникам от несчастных случаев» от 1925 г. № 19, Конвенция «О социальной политике на территориях вне метрополии» от 1947 г. № 82, в которой есть специальный раздел IV «Положения о трудящихся-мигрантах», Конвенция «Об условиях труда на плантациях» от 1958 г. № 110, содержащая раздел «Наем, вербовка и трудящиеся-мигранты», Конвенция «Об основных целях и нормах социальной политики» от 1962 г. № 117, Конвенция «О равноправии граждан страны, иностранцев и лиц без гражданства в сфере социального обеспечения» от 1962 г. № 118.

Самым значимым документом в сфере защиты прав трудящихся-мигрантов является Конвенция «О трудящихся-мигрантах» от 1949 г. № 97 [11], закрепляющая главные принципы МОТ в сфере международного труда и основные социальные права трудящихся-мигрантов. Государства-члены МОТ обязываются действовать без дискриминации по признакам национальности, расы, религии или пола и предоставлять не менее благоприятные, чем для своих граждан, условия относительно реализации таких прав:

- заработная плата, рабочее время, сверхурочные работы, оплачиваемые отпуска, ученичество и другие формы профессиональной учебы;
- принадлежность к профессиональным союзам и пользованию преимуществами, которые предоставлены коллективными договорами;
- обеспечение жильем;
- социальное обеспечение (в связи с несчастными случаями на производстве, безработицей, по охране материнства, в случае

заболевания, инвалидности, старости, смерти). Не могут быть ограничены права мигрантов в сфере налогов, собраний и судопроизводства.

Эта Конвенция имеет Рекомендацию № 86 [12] и три дополнения: два – о вербовке, трудоустройстве и условиях труда, одно – о ввозе мигрантами личного имущества, рабочих инструментов и оборудования.

В философской и юридической литературе ряд исследований посвящен вопросу толкования понятия «интерес», «законный интерес». Ученый М. С. Малеин акцентировал внимание на том, что в некоторых нормативных актах, в первую очередь процессуального характера, определяют два объекта защиты: права и интересы, охраняемые законом. В то же время законные интересы – это категория преимущественно материально-правовая, является стремлением к достижению благ, владение которыми позволяет и обеспечивает правовые возможности. Не все интересы закреплены как субъективные права, а лишь самые значимые и самые типичные. Расхождения между субъективным правом и законным интересом заключаются в гарантированности или негарантированности законом интересов, возможности немедленной реализации или непредоставления этой возможности [13, с. 30–31]. Законный интерес отображен в нормах непрямого действия, поэтому на его основании возникают правоотношения общего, а не конкретного типа. Интерес – это право, которым владеют все, а не конкретный субъект. Он является элементом правоспособности [13, с. 32–33].

Субъективное право является мерой возможного поведения, определяющего возможность реализации, удовлетворения интересов, установленную законом или такую, которая не противоречит ему. В этом видится взаимодействие интересов и субъективных прав. Право предоставляет возможность удовлетворять интересы. Нарушение прав приводит к ограничению интересов, возникает другое право – на восстановление предыдущего положения, компенсацию, возмещение убытков, привлечение к ответственности, то есть на удовлетворение других интересов. Таким образом, права и интересы – взаимосвязанные, но не одноуровневые категории [14, с. 18–19]. Имеется следующая взаимосвязь: интересы обеспечены правами, однако и права нуждаются в практическом обеспечении.

Следовательно, под социальными правами трудящихся-мигрантов мы понимаем предоставленную и нормативно закрепленную возможность реализовать свои способности и обеспечивать себя и членов своей семьи средствами для существования и развития, а под социальными интересами трудящихся-мигрантов – систему социальных потребностей трудящихся-мигрантов и членов их семей, реализация которых нормативно не гарантирована, но это вытекает из общих правовых принципов.



## Список использованных источников

1. Лагутіна, І. В. Форми захисту трудових прав працівників : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Лагутіна Ірина Вікторівна. – К., 2006. – 183 с.
  2. Рабінович, П. М. Права людини : підруч. / Рабінович П. М. – К. : Право, 1997. – 225 с.
  3. Назаров, Б. Л. Права человека. История, теория и практика / Назаров Б. Л. – М. : Русслит, 1995. – 303 с.
  4. Болотіна, Н. Б. Право соціального захисту в Україні : [навч. посіб.] / Болотіна Н. Б. – [2-ге вид., переробл., допов.]. – К. : Знання, 2008. – 663 с.
  5. Зайчук, О. В. Теорія держави і права. Академічний курс : [підруч.] / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
  6. Кивель, В. Н. Регламентация прав человека и гражданина в конституции Республики Беларусь / В. Н. Кивель // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1998 – № 5. – С. 75–81.
  7. Скакун, О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / О. Ф. Скакун ; [пер. з рос.]. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
  8. Рабінович, П. М. Права людини і громадянина: проблеми реалізації в Україні / П. М. Рабінович // Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина / редкол. : П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – К. : Ін Юре, 1998. – (Серія I «Дослідження та реферати»). – Вип. 1. – С. 11–12.
  9. Европейская социальная хартия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://war.nau.ua/doc/?doc\\_id=157830](http://war.nau.ua/doc/?doc_id=157830).
  10. Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.) // Советский журнал международного права. – 1991. – № 3–4. – С. 135–172.
  11. Конвенция № 97 о трудящихся-мигрантах (1949 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://war.nau.ua/doc/?doc\\_id=157802](http://war.nau.ua/doc/?doc_id=157802).
  12. Рекомендация № 86 о работниках-мигрантах (1949 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
  13. Малеин, Н. С. Гражданский закон и права личности в СССР / Н. С. Малеин. – М. : Юрид. лит., 1981. – 216 с.
  14. Ойгензихт, В. А. Формы обеспечения интересов субъектом гражданских правоотношений / В. А. Ойгензихт // Осуществление и защита гражданских и трудовых прав : сб. науч. тр. / редкол. : Г. Д. Чепига (отв. ред.) [и др.]. – Краснодар: КГУ, 1989. – С. 17–22.
- The article investigates the content of social rights and interests of migrant workers. Based on the analysis of doctrinal sources on the theory of law and international treaties in the field of international labour, the author defines "social rights of migrant workers" and "the social interests of migrant workers".*

**А. В. Воронич**

канд. экон. наук, доц.  
УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

**А. Н. Кусенков**

канд. биол. наук, доц.  
УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

**ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В ЕАЭС  
И НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ МИГРАЦИИ РАБОЧЕЙ СИЛЫ  
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Миграционные процессы между Беларусью и Россией создают реальную угрозу и для внутреннего рынка республики, и для перспектив демографического развития. Такая политика России, во-первых, предоставляет возможность Беларуси снизить остроту проблемы с занятостью, в результате чего в нашей стране отмечается самый низкий уровень безработицы на территории бывшего СССР. Во-вторых, трудовая миграция обеспечивает приток иностранной валюты в Беларусь. В-третьих, одновременно белорусские трудовые мигранты удовлетворяют растущие потребности российского рынка труда. В-четвертых, Россия в белорусских трудовых мигрантах видит возможность перевода из трудовых мигрантов в постоянных жителей страны. Очевидно существенное влияние миграционных процессов на социально-экономическое развитие постсоветского пространства.*

В настоящее время определенное значение в мировой экономике приобретают процессы, происходящие в рамках Евразийского Экономического Союза (Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия).

В целях ускорения процессов интеграции и преодоления основных проблем функционирования СНГ было решено создать интеграционные объединения внутри Содружества для перехода на более совершенные торговые отношения, обеспечивающие укрепление внешнеэкономических связей. 6 января 1995 г. было подписано Соглашение о таможенном союзе между Республикой Беларусь и Российской Федерацией. Как указано в Соглашении, стороны, подписывали данный документ, выражали «намерения продолжать реализацию положений Договора о создании Экономического Союза путем перехода к поэтапному формированию таможенного союза». Это Соглашение

было в последствии оформлено в Договор О Таможенном кодексе таможенного союза от 27 ноября 2009 года [1].

Аналогичные документы были подписаны с Казахстаном в том же году, и позднее в марте 1996 г. в союз вступил Кыргызстан, и лишь в 1999 г. равноправным членом данного союза стал Таджикистан. В 2000 г. Таможенный союз был переименован в Евразийское Экономическое сообщество (ЕАЭС). В соответствии с принятыми решениями формирования Таможенного союза, а затем и ЕАЭС проводится в два этапа.

Важным финансовым аспектом функционирования ЕАЭС стало создание в 2001 г. бюджета данного объединения. На современном этапе бюджет формируется в следующих долях (Россия – 40 %, Беларусь, Казахстан по 20 %, Таджикистан, Кыргызстан – по 10 %) отчислениями из государственных бюджетов всех пяти стран-участниц. В перспективе планируются преобразования и создание концептуальной основы формирования и распределения бюджетных средств ЕАЭС по аналогии с союзным бюджетом России и Беларуси.

На заседании межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества (ЕАЭС) и *Таможенного союза* от 20.10.2011 г. было принято решение о присоединении Киргизии к *Таможенному союзу* (предполагается вступление Молдовы в обозримом будущем).

В задачи ЕАЭС входит:

- завершение оформления в полном объеме режима свободной торговли, формирование общего таможенного тарифа и единой системы мер нетарифного регулирования;
- обеспечение свободы движения капитала;
- формирование общего финансового рынка;
- согласование принципов и условий перехода на единую валюту в рамках ЕАЭС;
- установление общих правил торговли товарами и услугами и их доступа на внутренние рынки;
- создание общей унифицированной системы таможенного регулирования;
- разработка и реализация межгосударственных целевых программ;
- создание равных условий для производственной и предпринимательской деятельности;
- формирование общего рынка транспортных услуг и единой транспортной системы;
- формирование общего энергетического рынка;

– создание равных условий для доступа иностранных инвестиций на рынки сторон;

– предоставление гражданам государств Сообщества равных прав в получении образования и медицинской помощи на всей его территории;

– сближение и гармонизация национальных законодательств;

– обеспечение взаимодействия правовых систем государств ЕАЭС с целью создания общего правового пространства в рамках Сообщества.

– Межгосударственный совет – высший орган Евразийского экономического сообщества. В его состав входят главы государств и правительств сообщества.

Межгосударственный совет рассматривает принципиальные вопросы Сообщества, связанные с общими интересами государств-участников, определяет стратегию, направления и перспективы развития интеграции и принимает решения, направленные на реализацию целей и задач ЕАЭС.

В декабре 2009 года на неформальном саммите в Алматы президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации утвердили План действий на 2010–2011 годы по формированию Единого экономического пространства (ЕЭП) трех стран. Он предусматривает разработку и подписание в течение двух лет, к 1 января 2012 года, 20-ти международных договоров, обеспечивающих создание ЕЭП.

В целях своевременного выполнения этого Плана утверждён Календарный план формирования правовой базы ЕЭП на 2010–2011 годы, предусматривающий разработку, принятие и введение в действие первого пакета из 14 соглашений до 1 июля 2011 года, и второго пакета из 6 документов по ЕЭП – до 1 января 2012 года.

Весь пакет документов, формирующих ЕЭП, подписан в декабре 2010 года, ратифицирован сторонами и вступает в силу с 1 января 2012 года.

В целях обеспечения дальнейшей подготовки документов в развитие базовых соглашений по ЕЭП подготовлен План мероприятий по реализации соглашений, формирующих ЕЭП, который был утверждён Межгоссоветом ЕАЭС (Высшим органом Таможенного союза) на уровне глав правительств 15 марта 2011 года [2].

Целью формирования ЕЭП является создание условий для стабильного и эффективного развития экономик государств-участников и повышения уровня жизни населения.

Основными принципами функционирования ЕЭП являются обеспечение свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы через границы государств-участников.

Свобода перемещения рабочей силы через границы государств-участников ЕЭП не могла не привести к оттоку рабочей силы из Беларуси в соседние страны, так и притоку рабочей силы в страну извне.

Так, если за период 1989-1998 гг. структура людских потерь Республики Беларусь за счет естественного и механического движения населения составляла соответственно 76,3 и 23,7 %, то за период 1999–2008 гг. – 58,1 и 41,9 %. За последнее десятилетие сокращение численности населения Республики Беларусь выросло почти в 5 раз по сравнению с предшествующим десятилетием, в т. ч. за счет естественной убыли – в 3,8 раза, а счет миграционных потерь – в 8,8 раза. Это свидетельствует о значительном влиянии и росте влияния на демографическое развитие Беларуси миграционных процессов, чего большинство аналитиков не замечает. Перепись населения выявила, что Беларусь имеет постоянную миграционную убыль населения, а не прирост. Хотя по отдельным этносам Республика Беларусь имеет небольшой прирост, а свой этнос теряет.

В Беларуси за период между переписями населения 1989–1999 годов наибольший этнический прирост приходится на армян (более чем в 2 раза). За период между переписями населения 1999–2009 годов наибольший рост в численности населения Республики Беларусь пришелся на китайцев (в 21,9 раза), турок (осман) – в 13,4 раза, туркменов (в 2,9 раза), арабов (в 2,7 раза). Увеличилась численность вьетнамцев и других неславянских этносов. Хотя их величина не столь велика (в Беларуси по переписи населения численность китайцев составила – 1642 чел., арабов – 1330 чел., вьетнамцев – 588 чел., турок – 469 чел.), но тенденция – это тенденция. Последствия этого роста проявляются в преобладании на рынках, как часто принято говорить, «лиц кавказской и среднеазиатской национальностей», т. е. представителей неславянских общностей [3, с. 306–307].

По мнению профессора А.Г. Злотникова, с которым мы полностью солидарны, наибольшую озабоченность сегодня для Беларуси в демографическом развитии вызывают последствия трудовой (сначала казавшейся временной) миграции, породившие в последнее десятилетие значительное сокращение численности населения в Республике Беларусь. Для этого вида миграции характерны последствия двойственного характера. Трудовая миграция позволяет обеспечить этому белорусскому населению источники средств существования, а казне привлечь в экономику страны валюту. Такая миграция позволяет

Беларуси считается страной с самым низким в Европе уровнем безработицы. Но эта трудовая миграция имеет и негативные демографические последствия. Так, в восточных (Витебской, Могилевской и Гомельской) областях Беларуси, где наибольший уровень трудовой миграции в российском направлении, и самый высокий уровень внебрачной рождаемости. В итоге трудовая миграция превращается в безвозвратную миграцию.

Это значительно увеличило и прямые демографические потери. Часть этих трудовых мигрантов (а это наиболее активная и в репродуктивном плане группа) вступают в незарегистрированный брак в России. Это чревато распадом семей в Беларуси, ограничением рождаемости и, как итог, наличием реальной потенциальной угрозы уменьшения численности населения Беларуси. Тем более, что проводимая в России миграционная политика рассматривает русскоязычное население новых независимых постсоветских государств, как важнейший демографический источник.

Всего в России трудовые мигранты из Беларуси составляют, как минимум, не менее полумиллиона человек (хотя есть и разночтения). Это позволяет белорусскому населению решать сложные проблемы на рынке труда, возникшие в самой Беларуси, а также зарабатывать валюту для страны.

В демографическом плане сегодняшняя ситуация с белорусскими трудовыми мигрантами в геополитическом плане вызывает большую озабоченность. Она стала полем сражения за демографический потенциал. Россия в связи с демографической депопуляцией взяла курс на привлечение в страну этнически близкого к русскому этносу населения. И белорусы для России являются наиболее приемлемым миграционным материалом. Из Беларуси выезжают более квалифицированные кадры, чем в нее въезжают, т. е. в борьбе на рынке труда за квалифицированный трудовой и активный репродуктивных потенциал Беларусь проигрывает. Уезжают в основном молодые, работоспособные и перспективные в репродуктивном плане люди. Прежде всего – это высококвалифицированные кадры, которые ищут работу, соответствующую их уровню знаний.

Проблема белорусской миграции на рынке труда в России в самой Беларуси стоит остро. В связи с тем, что много белорусов работает особенно в сфере строительства в России. На самом высоком уровне в Беларуси исходят из того, если белорусам выгодно трудиться в России – пусть трудятся. Но при этом предлагается, чтобы их семьи по другим, более высоким шкалам платили коммунальные услуги. Услуги здравоохранения, учеба и др. для их родственников

должны быть только платные, т. е. в отношении этой группы населения получается противоречивая картина: они считаются не безработными, а не работающими. И финансовые органы сегодня заняты поисками возможностей собирать налог с этой группы населения. И забота о сохранении демографического потенциала Беларуси вступает в противоречие с финансовыми интересами. К сожалению, сиюминутные финансовые интересы перевешивают стратегические демографические интересы.

Так, по оценке специалистов, численность граждан Беларуси, поставленных на учет в России за 2009–2015 гг., согласно этим данным, составила 1342,5 тыс. чел., или 14,0 % от численности населения республики, что превышает численность населения Витебской или Могилевской областей. При этом в 2015 г. общая численность граждан Беларуси, прибывших и поставленных на учет в Россию, составляла 307,5 тыс. чел., или почти 23,0 % миграционного потенциала граждан республики в миграционном движении с Россией ориентирован на Центральный федеральный округ (23 % прироста) и Северо-Западный федеральный округ (25,4 % прироста), из них прежде всего в Москву и Московскую область, а также в Санкт-Петербург и Ленинградскую область. Всего этих двух федеральных округов граждане Беларуси в общей численности поставленных на учет в России в 2009–2015 гг. составляют более миллиона человек (75,4 % общего трудового миграционного потенциала Республики Беларусь в Российской Федерации) [4, с. 33].

Напрашивается вывод, что миграционный процесс между Беларусью и Россией создает реальную угрозу и для внутреннего рынка республики, и для перспектив демографического развития.

Между тем, миграционные процессы оказывают большое влияние на социально-экономическое развитие стран постсоветского пространства. Так, миграционная политика России направлена на привлечение более дешевой рабочей силы, что решает проблемы занятости в Беларуси, а также обеспечивает приток иностранной валюты в страну. Таким образом обеспечивается двустороннее развитие социально-экономических отношений посредством естественных миграционных процессов.

Такая политика России, во-первых, предоставляет возможность Беларуси снизить остроту проблемы с занятостью, в результате чего в нашей стране отмечается самый низкий уровень безработицы на территории бывшего СССР. Во-вторых, трудовая миграция обеспечивает приток иностранной валюты в Беларусь. В-третьих, одновременно белорусские трудовые мигранты удовлетворяют растущие потребности российского рынка труда. В-четвертых, Россия в белорусских трудовых

мигрантах видит возможность перевода из трудовых мигрантов в постоянных жителей страны. Таким образом, очевидно существенное влияние миграционных процессов на социально-экономическое развитие постсоветского пространства.

### Список использованных источников

1. Таможенный кодекс таможенного союза // Консультант Плюс: Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2012 г.

2. 2 ВЭД. Таможенное законодательство Таможенного союза. Международные соглашения: нормативные правовые акты: текст по состоянию на 26 апреля 2011 года [Электронный ресурс] / автор составитель Л. И. Липень. – Минск : Дикта: Экспертцентр, 2011. – 1 электронный оптический диск (CD-ROM).

3. Злотников, А. Г. Демографические идеи и концепции / А. Г. Злотников. – Минск : Право и экономика, 2014. – 388 с.

4. Злотников, А. Г. Миграция в Беларуси: Тенденции и проблемы оценки / А. Г. Злотников // Экономический бюллетень НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь – Минск, 2016. – № 9. – С. 33–37.

*Migratory processes between Belarus and Russia create real threat and for republic home market, and for prospects of demographic development. Such policy of Russia, first, gives possibility of Belarus to lower a sharpness of a problem with employment therefore in our country the lowest rate of unemployment in territory of the former USSR is marked. Secondly, labour migration provides inflow of foreign currency to Belarus. Thirdly, simultaneously the Belarus labour migrants satisfy growing requirements of the Russian labour market. Fourthly, Russia in the Belarus labour migrants sees possibility of transfer from labour migrants in permanent residents of the country. Obviously essential influence of migratory processes on social and economic development of the post-Soviet territory.*

УДК 94(44)+329

**А. М. Гришель**

Республиканского института высшей школы

## ПРОБЛЕМА ВНЕШНЕЙ МИГРАЦИИ И СОВРЕМЕННЫЕ ПРАВЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ ВО ФРАНЦИИ

*Статья посвящена такой актуальной проблеме, как внешняя миграция населения во Францию. В статье рассматривается французская*



*модель интеграции иммигрантов, а также сравниваются позиции современных французских партий относительно решения вопроса. Автор делает вывод о том, что большинство традиционных партий не имеют плана решения проблемы. Только Национальный фронт предлагает чёткий, но жёсткий план выхода из иммиграционного кризиса.*

В XXI в., когда мир меняется каждый день, всё чаще говорят о миграции населения, но больше о последствиях для государств, принимающих иммигрантов. Иммиграционная проблема затронула и Францию. Все современные французские политические партии ищут и предлагают свои способы решения проблемы, ведь от этого во многом зависит, кто будет управлять республикой: социалисты, умеренные правые или ультраправые.

Для интеграции иммигрантов в общество проводится ряд мероприятий. В каждой стране, принимающей иммигрантов, есть особенности. В современной мировой практике выделяются три основные модели интеграции иммигрантов:

1) Французская (республиканская), целью которой является аккультурация, а затем и ассимиляция каждого иммигранта через общественные институты, прежде всего через учреждения образования.

2) Англосаксонская (поликультурная), основанная на признании за каждым иммигрантом права на сохранение своей культурной и национальной самобытности.

3) Немецкая (этническая), согласно которой иммигранты рассматриваются как не подлежащие ассимиляции. Иными словами, государство не ставит перед собой цель превратить их в своих граждан, заставить отказаться от своей культуры, традиций, языка [1].

Специалисты отмечают успешность французской интеграционной модели, при которой иммигранты постепенно «офранцуживаются». Противники такой модели в доказательство своей позиции часто вспоминают погромы 2005 г. в пригородах Парижа, не совсем понимая причину недовольства иммигрантов. Уличные столкновения были вызваны не столько дискриминацией со стороны властей и коренных французов, сколько экономическими факторами. Большинство иммигрантов не могут получить полноценное образование, поскольку школы во Франции делятся на обычные и элитные. Последние зачастую им недоступны, не говоря уже об университетах [1]. Не получив нормального образования, иммигранты не могут найти хорошую работу. В итоге среди них наблюдается высокий уровень безработицы, нищеты и преступности.

В соответствии с законодательством современной Франции иммигранты обладают почти теми же правами, что и коренные французы.

Хоть иммигранты не рассматриваются государством как особая категория населения, им труднее найти работу. Из-за низкой квалификации они вынуждены работать в строительной сфере, вытесняя оттуда французов. Французские работодатели всегда охотно нанимали иммигрантов, так как те были согласны работать за небольшие деньги. С середины 1970-х гг. наблюдался устойчивый рост недовольства коренных жителей Франции тем, что иммигранты постепенно занимали их рабочие места. Однако ни В. Ж. д'Эстен, ни Ф. Миттеран фактически ничего не предприняли для решения иммиграционного вопроса, потому что боялись выйти за рамки антирасистской риторики. Во Франции это являлось своего рода табу, запретной темой для дискуссий [2].

Одним из важнейших достижений французской интеграционной модели можно назвать то, что иммигранты быстро осваивают французский язык. В большинстве западноевропейских стран иммигранты не интегрируются в общество, а остаются в рамках своей общины (турки в Германии). Французское государство делает очень много для того, чтобы интегрировать иммигрантов в общество: организуются курсы по изучению французского языка, строятся общежития для рабочих из числа иммигрантов и т. д. [1].

К достижениям французской модели стоит также отнести категорический запрет любого выражения политической или религиозной принадлежности в учреждениях образования [3]. Однако в первой половине 2000-х гг. поступало много жалоб на то, что в школах дискриминируют детей иммигрантов. Специальная Комиссия по проблемам расизма, антисемитизма и ксенофобии провела мониторинг ситуации и в 2007 г. опубликовала доклад, в котором подвела итоги исследований, проведенных в различных сферах, в том числе в образовательной сфере. В докладе приведена статистика случаев проявления расизма в школе, а также говорится, что в большинстве случаев «дискриминации» имел место обычный наговор учащихся, которые обижались на преподавателей из-за полученных неудовлетворительных отметок [4].

С каждым годом иммигрантов становится всё больше. И левые, и правые партии признают необходимость стабилизировать их количество (в уменьшение их числа верил только бывший лидер ультраправого Национального фронта Ж.-М. Ле Пен, мечтавший о массовых высылках мигрантов), выступают за ускорение их интеграции во французское общество. Безусловно, борьба с иммиграцией требует усиления контроля над гражданами, против чего резко выступают социалисты и коммунисты.

С конца 1980-х гг. умеренные правые в отношении иммигрантов предлагали ужесточить законодательство:

1) ограничить «право на воссоединение семей», предоставляя его только легальным иммигрантам, которые провели во Франции не менее 10 лет;

2) выступали против практики полигамии, когда иммигрант-мусульманин «воссоединялся» со всеми своими жёнами и детьми;

3) детям, родившимся во Франции, гражданство предлагалось предоставлять не автоматически, а только по достижении совершеннолетия;

4) лицам с двойным гражданством предлагалось проходить военную службу во Франции.

Иммиграционный вопрос поднимался умеренными правыми довольно часто, но конкретных решений никогда не принималось, поскольку политики боялись, что в случае принятия строгих мер их обвинят в расизме. В итоге ответственность перекладывалась друг на друга. К примеру, 31 марта – 1 апреля 1990 г. в Вильпэнте (департамент Сэн-Сен-Дени) прошёл очередной съезд умеренных правых партий. Он был посвящён проблеме иммиграции. В. Ж. д'Эстен объявил, что Ф. Миттеран несёт полную ответственность за рост расизма во Франции, ибо бездействие социалистов на протяжении 10 лет вызвало серьёзное обострение проблемы. В. Ж. д'Эстен выступал против ксенофобии, но призывал к «нулевой квоте» для иммигрантов [5, с. 80].

В середине 1991 г. вновь был поднят вопрос об иммиграции. Лидер правого Объединения в поддержку республики (ОПР) Ж. Ширак высказался, что французы вовсе не против мигрантов, просто Франция ими на данный момент перенасыщена. Он вспомнил рассказ о «французском рабочем, который живёт на скромную зарплату в Гут д'Оре (пригород Парижа) и видит на своей лестнице семью иммигрантов с одним мужчиной при трёх или четырёх жёнах и с двумя десятками детей, которая получает 50 тыс. франков социальных выплат, вовсе не работая» [5, с. 123–124]. Ж. Ширак говорил о том, что волновало французов. И это не случайно. Умеренным правым трудно было бы добиться власти без Национального фронта. Было два выхода: либо пойти на сотрудничество с ультраправыми, либо перехватить их идеи, чтобы переманить электорат. Первый путь критиковался почти всеми. Поэтому был выбран второй. Отсюда резкие высказывания лидера ОПР об иммигрантах.

В 2000-е гг. проблема продолжала нарастать, о чём ярко свидетельствует диалог, состоявшийся в 2005 г. между тогдашним министром внутренних дел Франции Н. Саркози и П. Вейлем, политологом, директором Центра социальной истории XX в. Министр отмечал, что начиная с 1974 г. миграционные потоки во Францию никогда не

прекращались. Более того, если проанализировать промежуток времени с 1997 по 2002 г., то только легальная иммиграция увеличилась на 70 %. При этом трудовая иммиграция составляла 5 %, а оставшиеся 95 % мигрантов переселялись во Францию на основании имеющегося у них «права на воссоединение семей» либо искали убежище. Н. Саркози высказал идею ограничить въезд мигрантов в страну, аргументировав это трудностью интеграции большого количества мигрантов и невозможностью предоставления им жилья, качественного образования и достойной работы. Министр предлагал подвергать селекцию мигрантов, выбирая из них только квалифицированных работников, тех, в ком заинтересована французская экономика. При отборе следовало учитывать возраст, квалификацию и профессиональный опыт соискателя. Данные меры, по мнению министра внутренних дел, позволили бы выбирать лучших из лучших [6, p. 104–105].

Согласно данным, которые привёл социолог и этнолог Ж. Бару, если в 1999 г. иммигранты составляли 7 % населения Франции, то уже в 2004 г. их доля составляла 8,1 %. За 5 лет в страну в надежде начать новую жизнь прибыло 960 тыс. иммигрантов. И всех их необходимо было устроить [7, p. 34].

Н. Саркози хотел, чтобы иммигранты приезжали не по причине того, что во Франции уровень жизни значительно выше, нежели в любой из африканских стран, но и приносили пользу экономике. Он возражал против бездумного содержания неработающих людей, поскольку понимал, что содержать их будут те, кто работает и платит налоги, то есть обычные французы. Такая ситуация долго продолжаться не будет и когда-нибудь перерастёт в открытое недовольство коренных французов. Чтобы этого не произошло, нужно каждого въезжающего сразу же интегрировать в общество. Отсюда идея введения квот. Н. Саркози ссылаясь на опыт Австралии, Канады, Великобритании, Новой Зеландии и Швейцарии. П. Вейль ему парировал, приводя данные за 2003 г., согласно которым 47 % въехавших в Великобританию иммигрантов не искали работу. У них было право на воссоединение семей. И лишь каждый пятый переселенец пересекал британскую границу в надежде трудоустроиться [6, p. 106].

П. Вейль привёл большое количество цифр в защиту тезиса о том, что иммигрантский вопрос остро стоит перед любым западным государством. В Австралии, Канаде, Швейцарии процент трудовых иммигрантов выше, чем во Франции. Но при этом общая доля иммигрантов к численности населения страны также больше, чем во Франции. Сравним, если в 2000-е гг. ежегодный иммигрантский поток во Францию составлял приблизительно 0,24 % от населения страны,

то в Новой Зеландии – 0,25 %, в Швейцарии – вообще 0,51 %. И это при наличии квот на иммигрантов в представленных странах [6, p. 106].

П. Вейль делает вывод о том, что при решении иммиграционного вопроса необходимо учитывать особенности каждой страны, потому что не существует единой программы по решению проблемы. К примеру, известный французский политолог, социолог и исследователь проблемы иммиграции населения Катрин Витоль де Ванден выделяет и рассматривает англосаксонскую, французскую, немецкую, итальянскую и испанскую модели интеграции иммигрантов в общество [8, p. 121].

Итак, можно выделить три основных вида внешней иммиграции во Францию: трудовую, политическую и иммиграцию с целью воссоединения семей. Что касается политической иммиграции, то она никогда не была настолько массовой, чтобы превратиться в серьёзную проблему. Трудовая иммиграция предполагала приезд иммигрантов на определённый период времени с целью заработка и в целом приносила пользу стране. А вот иммиграция с целью воссоединения семей приводила к тому, что во Францию приезжало большое количество людей, не нужных экономике, с низким уровнем квалификации. Обратного уезжать никто не хотел, ибо, даже не работая, иммигранты имели лучший уровень жизни, чем на родине, благодаря социальным выплатам. Разумеется, такая ситуация вызывала рост недовольства коренных жителей, которые не хотели никого содержать за свой счёт.

На недовольстве граждан стал подниматься ультраправый Национальный фронт, требовавший немедленного и жёсткого решения вопроса. Лидеры партии никогда не боялись открыто говорить о проблеме. Антииммигрантским идеям, присутствовавшим в программе Национального фронта с самого начала, партия обязана своим успехом, хотя до начала 1980-х гг. идеи не приносили особых политических дивидендов, поскольку проблема не являлась насущной. Партия маскировала большинство социально-экономических проблем за иммиграционной проблемой, т. е. за тем, что вызывало тревогу [9, с. 67–68].

Сегодня Национальный фронт во главе с новым лидером М. Ле Пен отказался от чрезмерно радикальных методов решения проблемы, потому что перед партией стоит задача добиться политической власти. М. Ле Пен понимает, что резкие действия, направленные против иммигрантов, могут отпугнуть потенциальных избирателей, но в то же время чёткий план решения проблемы поможет партии выиграть выборы. Предложения М. Ле Пен по решению иммиграционной проблемы содержатся в её предвыборной программе «Мой проект: для Франции и французов», изданной в 2012 г. В ней она призывает,

во-первых, сократить количество ежегодно въезжающих в страну иммигрантов в 20 раз: с 200 тыс. до 10 тыс. Во-вторых, всех иммигрантов, оказавшихся во Франции нелегально, в целях обеспечения безопасности она призывает депортировать на родину. В-третьих, считает необходимым запретить любую подпольную поддержку иммигрантов [10].

Рассмотрим позицию монархистов относительно проблемы внешней миграции. Французские монархисты в лице Аксьон франсез занимают сдержанную позицию в отношении иммигрантов. Они признают серьёзность проблемы, но предлагают только один выход – возродить монархию. Король, по их мнению, сплотит французов и иммигрантов [11]. Наивность позиции, вероятнее всего, вызвана тем, что, когда жил идейный вдохновитель большинства французских монархистов Ш. Моррас (вторая половина XIX – первая половина XX в.), проблемы, связанной с иммигрантами, не существовало. Лидеры современной Аксьон франсез, обращаясь к работам Ш. Морраса и не находя в них ответа на данный вопрос, перекладывают его решение на будущего короля. При этом какого-либо чёткого плана действий по реставрации монархии Аксьон франсез тоже не имеет.

С развитием процесса глобализации всё чаще поднимается вопрос о сохранении национальной идентичности, с которой тесно связана языковая политика. Франция как государство с богатой историей и культурой заботится о сохранении своей самобытности и языка. Без владения французским языком иммигранту во Франции найти работу достаточно сложно.

Одними из главных защитников «чистоты» французской нации являются практически все правые политические партии. Они настороженно относятся к любым переменам, касающимся изменения статуса французского языка в государстве. Особенно жаркая полемика разгорелась между правоцентристом Н. Саркози и его оппоненткой социалисткой С. Руаяль накануне президентских выборов 2007 г.

Согласно ст. 2 Конституции, единственным официальным языком в стране является французский [12]. Соответственно, языки национальных меньшинств не обладают по Конституции никаким статусом. Н. Саркози был убеждён, что Франция – это свободная страна, в которой никакие национальные меньшинства не притесняются, а дополнительное признание равенства всех языков и, соответственно, культур, не представляется необходимым.

После избрания на пост президента Н. Саркози включил в состав правительства новое министерство – «по делам иммиграции, интеграции, национальной идентичности и солидарного развития»

[13, с. 163]. Первостепенной задачей министерства являлась интеграция, в том числе языковая, постоянно прибывающих в страну иммигрантов. Однако традиционная для Франции политика ассимиляции, предусматривавшая принятие иммигрантами языка, культуры и законов, зашла в тупик ввиду огромной разницы в ценностных ориентирах между французами и выходцами из Африки и Азии. Отметим, что политика ассимиляции более или менее эффективно работала только в отношении европейцев и, конечно же, французских регионов.

Для французских политиков, как правых, так и левых, неприемлемы другие формы интеграции иммигрантов, потому что они разрушают представление о «едином» обществе. Например, проводимая в Великобритании политика мультикультурализма допускает существование этнических структур, претендующих на защиту своих интересов и традиций в диалоге с властями. Французы не могут допустить наличие в своей стране структур с особыми правами [13, с. 182]. Для них все граждане равны и имеют право выражать свою политическую волю на выборах. За это французские власти постоянно подвергаются критике, потому что из-за действующей мажоритарной избирательной системы реальное влияние национальных меньшинств на проводимую политику невелико.

Таким образом, проблема внешней миграции остаётся одной из центральных тем дискуссий политических партий во Франции. Национальный фронт ставит её решение в один ряд с такой проблемой, как экономический кризис. Сегодня Национальный фронт – это одна из немногих политических сил Франции, которая предлагает пусть жёсткий, но достаточно чёткий план решения проблемы мигрантов. Остальные партии либо дискутируют на данную тему, не предпринимая конкретных шагов (умеренные правые), либо перекладывают решение вопроса на будущее (монархисты). Несмотря на недостатки, французская модель интеграции иммигрантов достаточно успешно работает, однако и она не может справиться с наплывом иммигрантов.

### **Список использованных источников**

1. Денисенко, М. Б. Иммиграционная политика в Российской Федерации и странах Запада / М. Б. Денисенко, О. А. Хараева, О. С. Чудиновских [Электронный ресурс] // Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара (Институт Гайдара). – Режим доступа: <http://www.iep.ru/ru/publikacii/publication/36.html>. – Дата доступа: 07.01.2017.
2. Белов, И. Журналы: Франция и проблемы иммиграции / И. Белов [Электронный ресурс] // RFI. – 03.10.2010. – Режим доступа:

<http://www.russian.rfi.fr/frantsiya/20101003-zhurnaly-frantsiya-i-problemy-immigratsii>. – Дата доступа: 07.01.2017.

3. Стрельцова, Я. Чужие / Я. Стрельцова [Электронный ресурс] // Вестник Европы. – 2005. – № 15. – Режим доступа: <http://magazines.russ.ru/vestnik/2005/15/str10.html>. – Дата доступа: 07.01.2017.

4. Rapport de la Commission nationale consultative des droits de l'homme [Electronic resource] // La Documentation française. – 2007. – Mode of access: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/064000264/0000.pdf>. – Date of access: 07.01.2017.

5. Чернов, И. В. Французские правоцентристы: опыт создания единой партии, 1988–1995 гг. / И. В. Чернов. – Санкт-Петербург: Издательство С.-Петербургского университета, 2003. – 234 с.

6. Sarkozy, N. Limiter l'immigration familiale au profit de l'immigration économique? / N. Sarkozy, P. Weil // Problèmes politiques et sociaux. – 2005. – № 916. – P. 104–107.

7. Barou, J. Immigration Grandes tendances / J. Barou // L'état de la France. 2011 – 2012. – Paris: La Découverte, 2011. – P. 32–40.

8. Wenden, C.-W. L'immigration en Europe / C.-W. Wenden. – Paris: La Documentation française, 1999. – 165 p.

9. Фадеева, Т. М. «Новые правые» и их роль в выработке стратегии правой оппозиции / Т. М. Фадеева // Франция глазами французских социологов. – М.: Наука, 1990. – С. 56–79.

10. Le Pen, M. Mon projet: pour la France et les français / M. Le Pen [Electronic resource] // Le site officiel du Front National. – Mode of access: [http://www.frontnational.com/pdf/projet\\_mlp2012.pdf](http://www.frontnational.com/pdf/projet_mlp2012.pdf). – Date of access: 04.03.2017.

11. Monarchie et immigration [Electronic resource] // Action française. – Mode of access: <http://www.actionfrancaise.net/craf/?Monarchie-et-immigration>. – Date of access: 04.03.2017.

12. Constitution de la République française [Electronic resource] // Assemblée nationale. – Mode of access: <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>. – Date of access: 26.12.2016.

13. Рубинский, Ю. И. Франция. Время Саркози / Ю. И. Рубинский. – М.: Международные отношения, 2011. – 316 с.

*The article is devoted to such important problem as foreign migration population in France. The article discusses the french model of integrating immigrants, as well as compares the position of the modern french parties concerning the decision of the immigration problem. The author concludes that most of the traditional parties don't have the plan for solving the problem. Only the National Front offers the clear and hard exit plan from the immigration crisis.*



**С. Л. Емельянов**

канд. юрид. наук, доц.,  
УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

**И. Н. Цыкунова**

канд. юрид. наук, доц.,  
УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

*В современных условиях вопросы соблюдения миграционного законодательства приобрели особую актуальность. В данной связи надзор за исполнением данного законодательства является одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры. Настоящая статья посвящена отдельным аспектам организации прокурорского надзора в сфере миграционных правоотношений.*

Современная миграция населения для международного сообщества, в том числе и для Республики Беларусь, приобрела значимый характер и стала тем фактором, который оказывает постоянное мощное воздействие на социально-экономическую и иные сферы государственной жизни. При этом активное развитие миграционных процессов сопровождается расширением незаконной миграции.

В структуре незаконной миграции можно выделить два блока: собственно незаконная (нелегальная) миграция и незаконная миграция как часть организованной преступности, что включает незаконный ввоз мигрантов и торговлю людьми, особенно женщинами и детьми. Соответственно, в первом случае акцент делается на предотвращении незаконного въезда и личной ответственности незаконных мигрантов, а во втором случае – на борьбе с организованной преступностью через привлечение к ответственности организаторов и на защите жертв [1, с. 154].

Нелегальная миграция как нерегулируемый процесс несет в себе угрозу внутренней безопасности государства, которая, прежде всего, выражается в осложнении криминогенной обстановки. В этих условиях выработка адекватной системы противодействия нелегальной миграции является задачей первостепенной важности, поскольку должна обеспечить переход от выявления и пресечения отдельных видов

правонарушений и преступлений в сфере миграции к комплексному правоохранительному воздействию на социально-экономическую систему и миграционную обстановку в стране [2, с. 25].

С учетом изложенного объективно возрастает роль органов прокуратуры, перед которыми поставлена задача по активизации надзора за исполнением законодательства, регламентирующего миграционную сферу. В современных условиях надзор за соблюдением миграционного законодательства является одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры по укреплению законности и правопорядка и одним из актуальных направлений осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремизму и борьбе с терроризмом.

Предметом надзора за исполнением миграционного законодательства является соответствие законодательству решений (действий) о въезде иностранца, при регистрации, продлении срока временного пребывания иностранцев, при выдаче иностранцам разрешения на временное проживание, при выдаче разрешения на постоянное проживание, при выдаче миграционных карт, о предоставлении иностранцам убежища и временной защиты, а также иных решений (действий), принимаемых (совершаемых) поднадзорными субъектами.

Основная цель прокурорского надзора в указанной сфере – обеспечение своевременного и полного выявления, устранения и пресечения нарушений миграционного законодательства на всех стадиях его применения путем эффективного использования полномочий, предоставленных прокурору законом.

Достижение указанной цели обусловлено решением следующих задач:

- выявление, устранение, пресечение и предупреждение любых нарушений прав и законных интересов всех участников миграционных отношений;
- обеспечение соблюдения установленных действующим законодательством миграционных правил и процедур;
- своевременное реагирование на неправомерные и незаконные решения (действия) должностных лиц государственных органов;
- предотвращение вовлечения мигрантов в криминальную среду, экстремистскую, террористическую, коррупционную деятельность;
- своевременное выявление правонарушений и принятие ответственных мер по их пресечению и восстановлению нарушенных прав граждан;

– установление лиц, виновных в несоблюдении миграционного законодательства, и обеспечение привлечения их к установленной законом ответственности;

– выявление причин и условий, способствующих нарушениям миграционного законодательства, принятие мер по их нейтрализации или устранению;

– координация деятельности органов прокуратуры, органов внутренних дел, органов пограничной службы, местных исполнительных и распорядительных органов в сфере миграционных правоотношений.

Эффективное осуществление надзора за исполнением миграционного законодательства во многом зависит от наличия достоверной и полной информации о состоянии законности в данной сфере. К числу источников информации можно отнести: материалы прокурорских проверок, проведенных ранее как в связи с разрешением жалоб и обращений, так и на плановой основе; результаты и материалы ведомственных и вневедомственных проверок; сведения, содержащиеся в обращениях граждан и в средствах массовой информации; материалы судебной и следственной практики; информацию, полученную в процессе проведения «горячих телефонных линий»; статистическую информацию; сведения из иных источников.

Организация и проведение надзорных проверок соблюдения миграционного законодательства (планирование, подготовка, проведение внеплановых проверок, определение сроков проведения проверок, оформление результатов проверок, применение мер прокурорского реагирования и т. д.) основывается на использовании прокурорами предоставленных им полномочий.

Проверка состоит из нескольких стадий:

- планирование проверки;
- подготовка к проведению проверки;
- непосредственное проведение проверки;
- обобщение полученных в ходе проверки результатов и принятие мер прокурорского реагирования.

В качестве поднадзорных субъектов при проведении проверок исполнения миграционного законодательства выступают:

- органы внутренних дел (в том числе Департамент по гражданству и миграции МВД и подразделения по гражданству и миграции);
- органы государственной безопасности;
- органы пограничной службы;
- Министерство иностранных дел;

– гостиницы, санаторно-курортные и оздоровительные организации и другие.

На стадии планирования проверки прокурором определяются:

- субъект, подлежащий проверке;
- направление проверки;
- время и срок проведения проверки;
- круг лиц, которых целесообразно привлечь к проведению проверки;
- иные вопросы.

Приняв решение о проведении проверки, прокурор должен:

– изучить законодательство, регулирующее конкретное направление надзора за исполнением миграционного законодательства; ознакомиться с приказами и указаниями Генерального прокурора, касающимися этого направления; ознакомиться со статистическими данными о деятельности интересующего субъекта;

– изучить материалы ранее проведенных прокурорских проверок, в том числе обратить внимание на принятые меры прокурорского реагирования, изучить имеющиеся справки, обобщения, информационные письма и обзоры;

– собрать, изучить и проанализировать информацию о конкретных фактах нарушений миграционного законодательства, в том числе поступившие в прокуратуру жалобы граждан, заявления и обращения должностных лиц;

– определить порядок проведения проверки, взаимодействия ее участников.

Основные направления прокурорского надзора за исполнением миграционного законодательства выделяются применительно к соответствующим сферам миграционного законодательства с учетом конкретных поднадзорных субъектов, осуществляющих свою деятельность в каждой из сфер.

К основным положениям миграционного законодательства, надзор за исполнением которых возложен на прокуратуру, относятся нормы, регулирующие вопросы:

- 1) принятия решения о въезде иностранца (об отказе во въезде);
- 2) регистрации, продления срока временного пребывания иностранцев;
- 3) выдачи иностранцам разрешений на временное проживание в Республике Беларусь;
- 4) организации учета иностранцев, пребывающих в Республике Беларусь;

- 5) выдачи и использования миграционной карты;
- 6) выдачи разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь;
- 7) организации контроля за транзитным проездом иностранцев через территорию Республики Беларусь;
- 8) проведения идентификации личности иностранца, пребывающего в Республике Беларусь и не имеющего документа для выезда за границу;
- 9) проведения идентификации личности иностранцев, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь;
- 10) предоставления иностранцам убежища;
- 11) предоставления иностранцам временной защиты;
- 12) организации пребывания иностранцев, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, и иностранцев, которым предоставлен статус беженца или дополнительная защита в Республике Беларусь;
- 13) согласования приглашений на обучение иностранцев;
- 14) выдачи разрешения на привлечение иностранной рабочей силы и специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью;
- 15) включения иностранцев в Список лиц, право на выезд которых из Республики Беларусь временно ограничено, и исключения их из этого Списка, порядок ведения такого Списка;
- 16) высылки иностранцев;
- 17) депортации иностранцев.

По каждому направлению составляется перечень подлежащих проверке прокурором вопросов. Конкретный их перечень зависит от непосредственного направления (направлений) проверки, определенного (определенных) на стадии планирования и подготовки к проведению проверки, компетенции государственного органа (государственных органов), особенностей осуществления отдельных видов деятельности государственными органами и др.

По окончании проверки исполнения миграционного законодательства прокурором составляется справка о ее результатах, в которой указываются: наименование поднадзорного субъекта, дата проверки, период времени, в течение которого проводилась проверка, установленные нарушения законности, причины и условия, им способствовавшие, лица, виновные в нарушении законности. В справке также фиксируется решение прокурора о принятии (непринятии) конкретных мер прокурорского реагирования.

При составлении справки прокуроры должны соблюдать следующие требования:

- последовательно, объективно и четко излагать выявленные нарушения законности со ссылкой на соответствующие нормы нормативных правовых актов, прилагая к справке копии необходимых документов;

- ссылаться только на конкретные и подтвержденные в ходе проверки данные о выявленных нарушениях;

- указывать причины обнаруженных нарушений, предлагать конкретные меры по их устранению, давать соответствующую оценку работе должностных лиц государственных органов;

- не допускать включение в справку необоснованных выводов и предложений.

В связи с выявлением в ходе проверки фактов нарушений законности должны приниматься меры прокурорского реагирования, направленные на устранение этих нарушений, причин и условий, им способствовавших, привлечение лиц, виновных в их совершении, к установленной законодательством ответственности.

Выбор конкретных мер прокурорского реагирования зависит от ряда факторов: характера нарушений, их причин и условий, распространенности правонарушений, тяжести наступивших последствий, степени вины правонарушителя и др.

Меры прокурорского реагирования реализуются прокурорами исходя из комплекса полномочий по осуществлению надзора за исполнением законодательства, т. е. полномочий по выявлению, пресечению и устранению нарушений в процессе осуществления деятельности по исполнению миграционного законодательства, восстановлению нарушенной законности и принятию мер по предотвращению подобных нарушений в будущем.

Своевременное и обоснованное применение прокурорами предусмотренных законом мер реагирования является неременным фактором повышения эффективности надзора за соблюдением миграционного законодательства, обеспечения законности в указанной сфере. Важными элементами правильной организации надзорной работы являются обязательный контроль прокурора за выполнением выдвигаемых им требований, оценка результативности и достаточности принимаемых мер.

#### **Список использованных источников**

1. Киселева, Е. В. Международно-правовое регулирование миграции: учеб. пособие / Е. В. Киселева. – М. : РУДН, 2012. – 398 с.

2. Ашиткова, Т. В. Состояние законности и практика прокурорского надзора в сфере противодействия незаконной миграции / Т. В. Ашиткова // Миграционное право. – 2011. – № 4. – С. 25–28.

*In modern conditions, the issues of compliance with migration legislation have acquired special relevance. In this regard, supervision over the implementation of this legislation is one of the priorities of the prosecutor's office. This article is devoted to certain aspects of the organization of prosecutor's supervision in the field of migration legal relations.*

УДК 316.644:314.15-057.875

**А. А. Злотников**

канд. соц. наук, доц.

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## МИГРАЦИОННЫЕ УСТАНОВКИ СТУДЕНЧЕСТВА

*На основе данных социологических исследований рассматриваются основные миграционные установки белорусских студентов. Выделяется два доминирующих мотива. Отмечается, что особое место в рейтинге государств для поиска работы за пределами Беларуси занимает Россия.*

Наибольшая численность населения в истории Беларуси составляла 10367,5 тыс. чел. (на начало 1994 г.), которой международная статистика оперирует и ныне (после двойного пересчета в национальной статистике наивысшей численностью населения страны на начало 1994 г. считается 10243,5 тыс. чел. [1, с. 35]. С 1994 года и Беларусь стала характеризоваться отрицательным сальдо миграции, это было порождено рядом объективных (не зависящих от самой Беларуси) факторов. Прежде всего, это сокращение рынка труда в Беларуси. Развал единого экономического пространства вызвал падение занятости населения: численность занятых в экономике Беларуси значительно сократилась. Этот небывалый обвал национального рынка труда породил и почти миллионный масштаб трудовой миграции, который в значительной степени трансформировался в безвозвратную миграцию.

Понять масштабность существующих и потенциальных миграционных процессов возможно только через оценку масштабов и особенностей миграционных процессов в Беларуси. В глобализирующемся мире миграционные процессы стали его сущностной, неотъемлемой

частью. Республика Беларусь, располагаясь в центре Европы, на пересечении не только географического, но и геополитического и торгово-экономического пересечений «Восток–Запад» и «Север–Юг» является активным субъектом всех международных кооперационных процессов, в том числе и обмена людскими ресурсами и рабочей силой.

За два последних десятилетия в Беларуси сформировались достаточно устойчивые тенденции в международной кооперации людскими ресурсами: как свидетельствуют данные государственной статистики, в результате международных обменов в последнее десятилетие Беларусь имеет положительное миграционное сальдо, за счет которого частично компенсируются процессы депопуляции. Вместе с тем достаточно злободневной является тенденция, связанная с выездом наших соотечественников на работу за рубеж. Поэтому на наш взгляд, актуализируется проблема изучения мотивации миграции и особенно миграционных установок студентов.

Иерархия мотивов, инициирующих белорусских студентов «поискать счастье» в другой стране, позволяет сделать вывод об их двойственной рационально-эмоциональной направленности. По результатам проводимых авторских исследований выявлены два доминирующих мотива [2]. Это – материально-прагматический: заработать денег для улучшения своего материального положения и познавательно-романтический: посмотреть, как живут и работают люди в другой стране, адекватно вписываются в традиционную систему миграционных нормативных ценностей белорусов. На третьей мотивационной позиции стоит желание респондентов повысить свой профессиональный уровень, свою квалификацию; на четвертой – заработать денег для того, чтобы обеспечить будущее своим детям, дать им хорошее образование; на пятой – заработать базовый капитал для собственного бизнеса. Указанные мотивы также вписываются в традиционные для белорусской культуры нормы социального и профессионального становления молодого поколения. Проявленная респондентами потребность и заработать денег для обеспечения материального благополучия своей семьи, и сформировать первоначальный капитал для начала собственного дела являются надежными индикаторами социальной зрелости.

Общеизвестно, что перед тем как сменить место жительства, а тем более, прежде чем отправиться в другую страну, каждый определяет для себя, с какими региональными или национальными особенностями он будет иметь дело. Кроме заработной платы, которая в большинстве случаев, является главным элементом мотивационного ядра, поездки в чужие края, потенциальный переселенец оценивает как с точки зрения рисков, так и с точки зрения предпочтений. Для



определения значимости экономических, бытовых, социокультурных условий, в том числе условий безопасности работы, проживания и возвращения домой, респондентам был предложен отдельный вопрос. Перечисленные в нем факторы респондент должен был оценить как положительные, как отрицательные либо нейтральные.

В представлении опрошенных студентов доминирующим фактором для поездки за границу оказался вполне прогнозируемый рационально-прагматический мотив – уровень заработной платы. В качестве значимых факторов поездки за границу респонденты так же определили и приемлемость языка общения вместе с необходимым минимумом комфортности условий жизни, быта, доступности элементарной медицинской помощи. Перечисленные факторы и образуют целеполагающее мотивационное ядро выбора студентами страны-работодателя. В тесной корреляции с уровнем заработной платы находятся факторы гарантии ее получения и безопасного возвращения домой. С таким фактором, как язык общения, тесно коррелирует фактор совпадения бытовой культуры, базовых и инструментальных ценностей, образа жизни и уровня толерантности местного населения к приезжим. Правомерно предположить, что перечисленные факторы будут корректировать в ту или иную сторону целеполагающие факторы определения страны, в которой можно заработать.

Под интегрированным показателем привлекательности зарубежных стран для поиска работы понимается среднее значение семи индикаторов экономической и социокультурной привлекательности страны – работодателя: отношения местного населения к приезжим; языка общения, культуры, ценностей и образа жизни местного населения; условий жизни, быта и доступности получения медпомощи; уровня заработной платы и гарантии ее получения; а также гарантии безопасного возвращения домой. Приоритеты выбора студентами зарубежных стран для гипотетического поиска работы демонстрируют, что наиболее желаемыми местами работы являются государства Западной Европы: Великобритания, Франция, Германия. Привлекательность государств Западной Европы в качестве потенциальных работодателей определяется, во-первых, уровнем заработной платы, во-вторых, комфортными условиями жизни, быта, медицинской помощи, в-третьих, гарантией получения заработной платы. Перечисленные факторы образуют мотивационное ядро выбора белорусскими студентами западноевропейских стран в качестве желаемых работодателей. При этом следует отметить, что факторы культуры, базовых и инструментальных ценностей, а также образа жизни, отношения местного населения к приезжим и гарантии безопасного возвращения

домой опрошенные студенты оценили менее оптимистично. Самой низкой оценкой в преимуществах западноевропейских стран как потенциальных работодателей респонденты оценили свои познания английского, немецкого и французского языков. На таком же качественном уровне в роли гипотетического государства-работодателя в глазах студентов представляются и США.

Американский вариант, так же как и западноевропейский, абсолютное большинство студенческой молодежи привлекает, в первую очередь, большими заработками, комфортными условиями жизни, бытовыми условиями и доступностью медицинской помощи. А факторами риска в реализации «американской мечты» в оценке студенческой молодежи представляются язык общения и безопасность возвращения домой.

Для понимания качественных особенностей миграционных процессов существенным фактором является также и география обменов. Во-первых, абсолютное количество миграционных потоков осуществляется с государствами, образовавшимися после распада Советского Союза, и в первую очередь с государствами СНГ, а во-вторых, основным миграционным партнером Беларуси является Российская Федерация.

Таким образом, особое место в рейтинге государств для поиска работы за пределами Беларуси занимает Россия. Несмотря на то, что респонденты негативно оценили такие российские реалии, как условия жизни и быта, доступности медицинской помощи, гарантии получения заработной платы и безопасного возвращения домой. Другие факторы: приемлемый уровень заработной платы, язык общения, толерантное отношение местного населения к белорусам, совпадающие культурно-нормативные ценности и образ жизни россиян, – по интегрированному показателю привлекательности зарубежных государств в качестве потенциальных работодателей позволили России занять третье место, уступив только странам Западной Европы и США. Важнейший фактор поиска работы на чужбине – не столь высокий как в западноевропейских государствах, но все-таки приемлемый для белорусских граждан уровень заработной платы наши респонденты видят только в России. Реальность такова, что в настоящее время без оформления визовых процедур белорусские граждане могут въехать только в Россию. При этом не только без таможенных, но и без пограничных формальностей белорусские граждане могут въезжать в союзную Российскую Федерацию. Таким образом, из всех зарубежных вариантов только Россия является хоть и недостаточно комфортной, но все-таки единственно реальной страной, в которой, по мнению молодых людей, есть возможность заработать.

Миграционная картина участия Беларуси в международном обмене человеческими ресурсами, в том числе и квалифицированной рабочей силой, для настоящих студентов представляет тот естественный фон, на базе которого они будут конструировать свои собственные как профессиональные, так и гражданские перспективы. Общую картину самочувствия студенческой молодежи в родной Беларуси и их профессиональной и гражданской самоидентификации в значительной степени характеризует мотивационная картина гипотетического поиска выпускниками вузов других вариантов трудоустройства за пределами своей страны.

### Список использованных источников

1. Злотников, А. Г. Демографическое измерение современной Беларуси / А. Г. Злотников. – Минск : Право и экономика, 2006. – 212 с.
2. Кириенко, В. В., Клейман, В. В., Злотников, А. А. Студенческая молодежь: ментальные особенности, идентичность, образ жизни / В. В. Кириенко, В. В. Клейман, А. А. Злотников; под общ. ред. В. В. Кириенко. – Гомель : ГГТУ им. П. О. Сухого, 2015. – 281 с.

*Based on the data of sociological studies discusses the main migration of Belarusian students. There are two dominant motive. It is noted that a special place in the ranking of states for search of work abroad is Russia.*

УДК 314

**А. Г. Злотников**

канд. экон. наук, доц.

УО «БТЭУ потреб. кооперации»

### БЕЛОРУССКИЕ УРОКИ КИТАЙСКОЙ МИГРАЦИИ

*Анализируются проблемы китайской трудовой миграции в Беларуси. Раскрывается взаимосвязь связанных китайских кредитов и миграции. Обосновывается понятие «кредитная миграция». Рассматриваются финансовые риски для экономики Беларуси связанных кредитов. Показывается необходимость учета в договорных отношениях с зарубежными партнерами не только финансовые, но и социально-трудовые аспекты. Исследование проведено при поддержке гранта БРФФИ № Г15Р-047.*

Миграционные процессы тесно связаны с многообразными сторонами общественной жизни: внутренними, международными, социально-экономическими, политическими, управленческими, региональными, личностными, общественными, этническими, конфессиональными, расселенческими, экологическими факторами и процессами, уровнем жизни и ситуацией на рынках труда, а также многими другими разнообразными аспектами. В этой связи миграция является объектом анализа статистической, экономической, демографической, социологической, философской, географической, юридической, исторической и политологической наук. Анализ иммиграционных процессов в Республике Беларусь последних лет показывает, что наибольшая численность прибывших в страну приходится на мигрантов из Украины, Китая и России.

Среди них особое положение занимает миграция из Китая. Миграция украинского населения связана с последствиями «революции достоинства» и в Беларуси они считаются «временно прибывшими гражданами Украины в Беларусь» [1] (в обыденном понимании их именуют беженцами). Из России в Беларусь, как правило, прибывают (или возвращаются бывшие белорусские эмигранты) на постоянное место жительства. Китайские мигранты представляют самый большой отряд трудовых мигрантов в Беларуси. В этом – одна из отличительных особенностей китайской миграции в Республике Беларусь. Китайские мигранты в 2005–2016 гг. дали самую большую численность трудовых мигрантов в Беларуси. По данным МВД Республики Беларусь только в 2016 г. численность въехавших в страну трудовых мигрантов составила 17 844 чел., из которых 7 489 чел. (или 42,0 %) приходилось на китайских граждан [2]. В основном, это рабочие массовых профессий, занятых на строительных, дорожных и монтажных работах: 5 519 чел. или 73,7 % от общей численности китайских трудовых мигрантов, въехавших в 2016 г., или более половины (55,7 %) от всей численности приехавших в Беларусь трудовых мигрантов рабочих специальностей. Для сравнения: трудовых мигрантов рабочих специальностей с Украины оказалось в 2 раза меньше (2 853 чел.), чем такой социальной группы из Китая. При этом следует отметить, что по тем специальностям и профессиям, где используется труд китайских мигрантов, местный трудовой потенциал испытывает в своем государстве проблемы с занятостью и вынужден искать источники существования за пределами Беларуси – на рынке труда сопредельных стран.

Особенность положения китайских трудовых мигрантов связана с особенностью предоставления китайской стороной кредитов

Беларуси, эти кредиты имеют характер связанных кредитов. К сожалению, те, кто занят обеспечением привлечения в Беларусь как можно больше иностранных кредитов, не вникают в условия выделения китайских кредитов. Эти связанные кредиты осваиваются гражданами Китая. Китайские трудовые мигранты в Беларуси заняты на объектах, возводимых китайской стороной на основе соглашений по выделенным Китаем кредитов Беларуси. Иностранные инвестиции в белорусскую экономику в последнее время главным образом связаны с кредитами Китая. Он является главным инвестором белорусской экономики.

В миграционистике есть ряд понятий, отражающих многообразные виды миграций: иммиграция, эмиграция, беженцы, внутренняя, безвозвратная, маятниковая, трудовая, учебная, туристическая, нелегальная и другие виды миграций. В последнее время для миграционных процессов Беларуси новым видом стала кредитная миграция. Если в экономическом плане иммигранты (кроме нелегальных мигрантов) вносят разные платежи в бюджет государства, куда они прибыли, а кроме того, если они заняты на рынке труда, то субъекты хозяйствования вносят за них отчисления (в Беларуси 34 %) в фонд социальной защиты населения, сами работники платят подоходный налог (в Беларуси ныне это составляет 13 %), в пенсионный фонд (в Беларуси это 1 %), то китайских трудовых мигрантов это не касается. Они даже освобождены от уплаты за визы или разрешение на работу на рынке труда Беларуси.

Этот приоритет зафиксирован в ряде нормативных документов Республики Беларусь. Это Закон Республики Беларусь от 15 декабря 2014 года «О ратификации Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Китайской Народной Республики о механизмах двустороннего сотрудничества по реализации проектов технико-экономической помощи», Указ Президента Республики Беларусь от 30 августа 2012 г. № 391 «О строительстве завода по производству сульфатной беленой целлюлозы» (с изменениями и дополнениями от 28 мая 2015 г. № 219), Декрет Президента Республики Беларусь от 6 августа 2009 г. № 10 «О создании дополнительных условий для инвестиционной деятельности в Республике Беларусь», Директива Президента Республики Беларусь «О развитии двусторонних отношений Республики Беларусь с Китайской Народной республикой» от 31 августа 2014 г. № 5, «Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Китайской Народной Республики о поощрении и взаимной защите инвестиций» от 11 января 1993 г. Проблемы миграции регулируются Постановлением

Министерства внутренних дел Республики Беларусь «Об утверждении Инструкции о порядке выдачи разрешения на привлечение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы и специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь и признании утратившими силу некоторых постановлений Министерства внутренних дел Республики Беларусь» от 7 июля 2011 г. № 247.

В белорусской экономике в настоящее время занято около 10 тыс. китайских иммигрантов. И большинство из них это кредитные мигранты. Только в Гомельской области их работает 3,5 тыс. чел. и только с начала 2015 г. их численность выросла на 1,6 тыс. чел. В Гомельской области – пять таких кредитно-инвестиционных объектов: Светлогорский завод по производству сульфатной беленой целлюлозы, Добрушская бумажная фабрика «Герой труда» с организацией производства мелованных и немелованных видов картона, электрофикация Гомельского участка железной дороги, часть автодороги Гомель-Минск, реконструкция Гомельской ТЭЦ-1. В Беларуси есть еще масса объектов, на которых заняты китайские рабочие. Наиболее известный из них комплекс «Великий Камень» (Great Stone) рядом с Национальным Аэропортом. На межгосударственном уровне ведутся переговоры о выделении Китаем кредита на строительство завода по производству легковых автомобилей в Борисове. Ожидается, если этот кредит будет «связанным» определенными условиями, в частности, как и предыдущие кредиты – использованием преимущественно трудовых мигрантов из Китая, их численность может возрасти в разы. И сказаться на росте миграционного оттока из Беларуси коренного белорусского населения.

Белорусская сторона эти кредиты рассматривает как своеобразные иностранные инвестиции в национальную экономику. Но на самом деле, этим кредитом в значительной степени инвестируется сама китайская экономика.

Обычная трудовая миграция в финансовом отношении представляет способ перекачки и привлечения иностранной валюты в национальную экономику тех стран, откуда прибыли трудовые мигранты. Ибо, заработав ее в других странах, они привозят финансы (или осуществляя почтовые или банковские переводы) в свою страну. И здесь в своей стране, они меняют валюту, пополняя валютные средства страны, включают ее в оборот на различные производственные и потребительские нужды.

Следует отметить, что в часть китайского кредита для Беларуси входит и строительство временного жилья для китайских мигрантов,

чего при использовании трудового потенциала Беларуси не пришлось бы делать. Использование трудовых мигрантов из Китая в условиях, когда более полумиллиона белорусов вынуждены пополнять ряды трудовых мигрантов, не имея возможности достойно заработать у себя на Родине, вызывает негативную ситуацию. Китайские трудовые мигранты в такой ситуации оставляют трудовой потенциал Беларуси в худших условиях и тем самым обостряют рынок труда в Беларуси. К сожалению, за стремлением наращивать инвестиции (в таком случае экономически выгодным была бы меньшая сумма кредита) социально-экономические аспекты отходят на второй план или совсем не учитываются.

Кредитная миграция, как в данном случае с китайскими строителями в Беларуси, во-первых, сохраняет валюту для своей (китайской) экономики (зарплата китайским строителям выплачивается в юанях. У тех, кто работает в Добруше, она составила от 6 до 12 тыс. юаней в месяц, что составляет приблизительно от одной до двух тыс. дол.). И как результат, во-вторых, такой порядок способствует инвестированию кредитора дебитором. А это в результате ведет тому, что кредитный долг увеличивается как минимум в полтора раза по сравнению с обычным выделением кредитов. А значит и ложится тяжелым бременем на экономику Беларуси. Дело в том, что часть кредита (переменный капитал), которая составляет заработную плату китайским строителям возвращается в Китай. Но тем не менее белорусская сторона эту часть кредита (уже возвращенную в Китай) будет в течение 13 лет погашать. Получается, что на таких условиях страна дебитор инвестирует экономику страны кредитора.

Кроме того существуют и проблемы во взаимоотношениях между китайскими менеджерами в Беларуси и китайскими трудовыми мигрантами, о чем свидетельствует конфликт, возникший в начале июля 2015 года при строительстве организацией производства мелованных и немелованных видов картона на Добрушской бумажной фабрике «Герой труда». Тогда около 250 китайских рабочих в сопровождении белорусского ОМОНа прошли почти 30 км пешком в Гомель из районного центра Добруш, где они были заняты на строительстве картонного комбината. Из Гомеля они намеревались пешком дойти до Минска (а это около 300 км), чтобы выразить своему посольству протест по поводу невыплаты за апрель – май 2005г. заработной платы. До Минска они не дошли, в Гомель успел прибыть проинформированный о сложившейся ситуации с соотечественниками Чрезвычайный и полномочный посол КНР в Республике Беларусь Цуй Цумин. После «переговоров» с послом рабочие вернулись

к месту жительства и работы. Местные власти предоставили протестующим автобусы для обратного проезда в Добруш «во избежании еще какого-либо инцидента».

Следует отметить, что претензий у китайских рабочих к белорусским властям не было. Это был конфликт между рабочими и подрядчиком, китайской компанией-застройщиком – XY Group (Xuan Yuan Industrial Development Co., LTD). Белорусские строители, которые также принимают участие в строительстве, претензий по оплате труда, хоть они получали значительно меньше китайских рабочих, не имели. Но этот демарш поставил много проблем, уроки которого белорусская сторона начинает усваивать.

Во-первых, это понимание сути связанных кредитов. Напомним, что в 2012 г. правительство Беларуси начало техническое переоснащение филиала «Добрушская бумажная фабрика «Герой труда» с организацией производства мелованных и немелованных видов картона. Общие затраты по проекту – 509,9 млн. дол., из которых почти 70 % (348,6 млн дол.) в кредит сроком на 13 лет выделил Государственный банк развития Китая с условием, что строительство осуществляется в основном китайскими рабочими, которых в Добруше занято немного более тысячи человек.

Не вникая во внутренние китайские проблемы по организации труда, условия договора китайских рабочих со своей компанией, системой штрафов за срыв графика работ, порядком выплаты заработной платы, надо видеть, что на несвоевременной выплате заработной платы китайским рабочим свой дополнительный «заработок» имели китайские менеджеры. Они начисленную китайским трудовым мигрантам зарплату держали на депозите – это распространенная практика дополнительного «заработка». Набежавшую на проценты сумму они снимают и на них приобретают жилье в Беларуси. Если бы такая ситуация сложилась в отношении белорусских работодателей и наемных работников, то многие из таких работодателей смогли попасть на скамью подсудимых. Но белорусские правоохранительные органы в сугубо китайские отношения не вникают. И тем самым создается конфликтная ситуация.

Для белорусской стороны при использовании зарубежных кредитов и в частности, китайских кредитов и китайских мигрантов важно, что страна приобретает и то теряет, что было проанализировано выше. И эти уроки китайского белорусская сторона уже начинает усваивать. Эти проблемы автор данной публикации освещал в ряде публикациях, а также представлял в работе ряде научных конференций. И некоторые субъекты хозяйствования уже извлекли из этого



уроки. Не знаем, знакомы ли они были с нашими публикациями, но то, что отношение к содержанию выделения китайских кредитов в Беларуси несколько изменилась, свидетельствует о переосмыслении связанных китайских кредитов. Ярким примером изменения этого отношения стал отказ от китайского кредита администрацией Национального Аэропорта. В Минск прилетала большая делегация из Китая, которая предлагала связанный кредит на реконструкцию Аэропорта. Администрация Национального Аэропорта буквально отбилась от напористого навязывания такого кредита. И его администрация взяла белорусский кредит и своими силами осуществляет его реконструкцию, сэкономив не только в сегодняшней сложной экономической ситуации государственные средства, но и в будущем.

Но это редкий случай, когда ответственные лица критикуют практику связанных кредитов. На трудовые аспекты белорусско-китайского сотрудничества большинство ответственных лиц внимания не обращают. Так, бывший помощник Президента Республики Беларусь по экономическим вопросам, а ныне Посол Республики Беларусь в Китае К.В. Рудый, справедливо отмечая, что практика китайского инвестирования за счет связанных кредитов не приносит преимуществ белорусской стороне, акцент делает только на проблемах финансового сотрудничества: «чистый отток валюты из Беларуси в Китай в среднем превышал 1 млрд долл. США в года. С учетом периода возврата китайских кредитов эта сумма в ближайшие годы может превысить 2 млрд долл. в год» [3, с. 27]. В этом росте оттока есть не только дефицит торговли, который имеет Беларусь в двустороннем балансе с Китаем, но и значительная доля того переменного капитала, который китайские трудовые мигранты перевели в свою страну.

Вторая особенность китайских мигрантов в Республике Беларусь состоит в том, что за период между последними переписями населения (1999-2009 гг.) на них приходится наибольший рост в этнической структуре населения. Их численность за этот период увеличилась в 21,9 раза, в то время как на следующих позициях находятся турки (османы) – 13,4 раза, а также персы и туркмены – в 2,9 раза. Такой «прирост» за исключением персов объясняется особенностью изменениями в методологии переписи населения 2009 г. в сравнении с предшествующими переписями. Дело в том, что перепись населения в качестве общей численности населения Беларуси дает информацию о численности наличного, а не постоянного населения страны, ибо в качестве единицы перепись стала учитывать тех, кто проживал в Беларуси более 9-ти месяцев, не взирая на их гражданскую принадлежность. И этот рост в Беларуси численности китайцев и турок

связан с пребыванием в стране временных трудовых мигрантов из Китая и Турции. Рост численности туркменов и таджиков обусловлен пребыванием в Беларуси (временных) учебных мигрантов из Туркменистана и Таджикистана.

Проанализируем в этой связи изменение численности китайцев. По материалам предшествующих переписей населения их численность составляла: в 1970 г. – 87 чел., 1979 г. – 78 чел., 1989 г. – 78 чел. и в 1999 г. – 75 чел. Т.е. их численность была стабильной. Также была она стабильной и в региональном разрезе. Так, численность китайцев в 1989 и 1999 гг. была соответственно: в Брестской области – 6 и 7 чел., Витебской – 9 и 7 чел., Гомельской – 20 и 20 чел., Гродненской – 7 и 5 чел., Минской – 15 и 13 чел., Могилевской области – 11 и 5 чел. и в г. Минске – 10 и 18 чел.

В 2009 г. в тех регионах Беларуси (Гродненская и Минская области), где еще не начиналось строительство объектов по кредитам, предоставляемых Беларуси Китаем, численность китайского населения оставалась прежней. А в тех регионах и особенно в г. Минске, где начиналось возведение объектов по китайским кредитам, наблюдалось увеличение численности китайцев. Их численность составила по областям: Брестская – 59 чел., Витебская – 93 чел., Гомельская – 86 чел., Могилевская – 38 чел. и г. Минск – 1349 чел. В основном, ареал их обитания (деятельности) – городская местность – 1 632 чел. Гендерная их структура: мужчины – 55,7 %, женщины – 44,3 %. Гражданами Беларуси (постоянное население) являются 97 чел., все остальные (1 545 чел. или 94,1 %) – граждане Китая (наличное население). Это означает, что, несмотря на такой значительный рост китайского этноса в Республике Беларусь, считать китайцев демографическим потенциалом Беларуси не приходится. Тем более, что языком их общения, как между собою, так и другой социальной среде, является китайский язык.

Таким образом, ситуация с трудовыми мигрантами в Республике Беларусь требует в договорных отношениях с зарубежными партнерами учитывать не только финансовые, но и социально-трудовые аспекты. Белорусско-китайское сотрудничество на основе связанных кредитов с привлечением в Беларусь трудовых мигрантов в социально-трудовой сфере обостряет проблемы на национальном рынке труда. Те виды трудовой деятельности, а это строительные, монтажные, дорожные работы, которые осуществляют в Беларуси китайские рабочие, без ущерба могли бы выполнять и белорусские граждане. Обостряются и проблемы в социально-политической сфере, что продемонстрировали события в связи с реализацией Декрета Президента

Республики Беларусь № 3 «О предупреждении социального иждивенчества». Связанные кредиты в трудовой сфере порождают и рост миграционного оттока из Беларуси коренного белорусского населения, в результате чего в Беларуси сложилось устойчивое отрицательное миграционное сальдо.

#### **Список использованных источников**

1. [mvd.gov.by/main.aspx&gaid=323453](http://mvd.gov.by/main.aspx&gaid=323453) [Дата доступа 23.03.2017].
2. <http://news.tut.by/society/412274.html> [Дата доступа 09.09.2014].
3. Рудый, К. В. Беларусь – Китай: каналы инвестиционного сотрудничества / К. В. Рудый // Белорусский экономический журнал, 2016, № 2. – С. 15–30.

*The problems of Chinese labor migration in Belarus are analyzed. The relationship between related Chinese loans and migration is revealed. The notion of "credit migration" is substantiated. Financial risks for the economy of Belarus related loans are considered. It shows the need to take into account in contractual relations with foreign partners not only financial, but also social and labor aspects. The study was conducted with support from BRFFR grant № Г15Р-047.*

УДК 347.453.031-054.73

***Е. М. Караваява***

*УО «ГГУ им. Ф. Скорины»*

#### **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ БЕЖЕНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Статья посвящена вопросам предоставления жилья для беженцев в Республике Беларусь. В статье анализируется Жилищный кодекс Республики Беларусь 2012 г., иные нормативные правовые акты, определяющие порядок и условия предоставления жилых помещений беженцам. Делается вывод о необходимости совершенствования законодательства в сфере обеспечения жилищных прав беженцев в Республике Беларусь.*

Наиболее уязвимой категорией иностранных граждан и лиц без гражданства в государстве являются беженцы. В случае предоставления принимающим государством лицам, нуждающимся в этом, статуса беженца, для обеспечения их эффективной защиты необходимо, чтобы в государстве были созданы надлежащие условия, в первую очередь правовые, по обеспечению их прав.

Одним из направлений деятельности государства в сфере обеспечения интересов беженцев является регламентация их жилищных прав.

Республика Беларусь в мае 2001 года присоединилась к Конвенции 1951 года «О статусе беженцев», одним из положений которой является жилищный вопрос: Поскольку жилищный вопрос регулируется законами или распоряжениями или находится под контролем публичной власти, Договаривающиеся Государства будут предоставлять беженцам, законно проживающим на их территории, возможно более благоприятное правовое положение и, во всяком случае, положение не менее благоприятное, чем то, которым обычно пользуются иностранцы при тех же обстоятельствах. Данное положение так же закреплено в ст.21 закона Республики Беларусь «О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о статусе беженцев и Протоколу, касающемуся статуса беженцев 2001 года» [1, ст. 21].

Таким образом, государство обязалось обеспечивать жилищные права беженцев, создавая необходимые условия для их реализации. Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства наделяет их рядом прав, в частности, правом пользования жилым помещением из жилищного фонда для временного поселения беженцев.

Закон Республики Беларусь от 23 июня 2008 г. № 354-З «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» закрепляет в ст. 19 что:

– иностранец, которому предоставлен статус беженца, имеет право на самостоятельное поселение в семье гражданина Республики Беларусь или постоянно проживающего в Республике Беларусь иностранца, если при вселении иностранца, которому предоставлен статус беженца, и членов его семьи размер жилой площади будет составлять не менее шести квадратных метров на каждого проживающего;

– проживание в месте временного поселения в случае отсутствия возможности самостоятельного поселения на срок до оформления разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, но не более одного года [2].

Положения закона уточняются Правилами пребывания в Республике Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, и иностранных граждан и лиц без гражданства, которым предоставлен статус беженца или дополнительная защита в Республике Беларусь, утвержденные Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 апреля 2009 г. № 461 (далее - Правила). Так п.24 Правил закрепляет, что иностранец,

которому предоставлен статус беженца, проживавший в период рассмотрения ходатайства о защите в пункте временного поселения либо месте временного поселения, обязан освободить предоставленное ему жилое помещение в пункте временного поселения либо месте временного поселения на следующий день после ознакомления с решением о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты, если иное не определено частью третьей пункта 25 Правил.

В соответствии с п.25 Правил иностранец, которому предоставлен статус беженца и у которого отсутствует возможность самостоятельного поселения в семье гражданина Республики Беларусь или постоянно проживающего в Республике Беларусь иностранца в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, имеет право обратиться в подразделение по гражданству и миграции, где он состоит на учете, с письменным заявлением о поселении в месте временного поселения на срок, установленный законодательными актами Республики Беларусь.

Решение о поселении иностранца, которому предоставлен статус беженца и который обратился с заявлением о поселении в месте временного поселения, принимается Департаментом в течение трех рабочих дней после поступления из подразделения по гражданству и миграции информации об обращении данного иностранца.

На срок рассмотрения заявления о поселении в месте временного поселения иностранец, обратившийся с таким заявлением, имеет право на проживание в пункте временного поселения или месте временного поселения при условии оплаты этим иностранцем проживания в указанных местах [3].

В соответствии с законом «О беженцах»:

место временного поселения – помещения, созданные в соответствии с законодательством Республики Беларусь в рамках проектов международной технической помощи, предназначенные для временного проживания иностранцев, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, иностранцев, которым предоставлены статус беженца или дополнительная защита, не имеющих возможности самостоятельно поселиться на территории Республики Беларусь;

пункт временного поселения – организация, входящая в систему органов внутренних дел Республики Беларусь, созданная в соответствии с законодательством Республики Беларусь, обеспечивающая временное проживание иностранцев, ходатайствующих о защите, не имеющих возможности самостоятельно поселиться на территории Республики Беларусь [4, ст. 1].

В Республике Беларусь в соответствии со статьей 43 и частью первой статьи 45 Закона Республики Беларусь "О беженцах" создано учреждение "Пункт временного поселения беженцев в г. Витебске" [4].

Отметим, что по данным Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь по состоянию на 1 февраля 2017 г., статус беженцев получило 929 человек, включая несовершеннолетних детей. С целью обеспечения жилищных прав беженцев в Республике Беларусь создано 4 центра для размещения лиц, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца. Два из них (в Витебске и Гомеле) находятся в ведении МВД Республики Беларусь, третий, расположенный на территории Брестской пограничной группы, находится в компетенции Государственного пограничного комитета Республики Беларусь. Также в Национальном аэропорту «Минск» создан пункт временного размещения беженцев [5].

В соответствии с жилищным законодательством беженцам предоставляются специальные жилые помещения на основании договора найма специального жилого помещения государственного жилищного фонда по решению местного исполнительного и распорядительного органа, принятому при участии общественной комиссии по жилищным вопросам в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь [6, ст.122].

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 сентября 2008 г. № 1408 «О специальных жилых помещениях государственного жилищного фонда» дополняет и конкретизирует нормы Жилищного кодекса Республики Беларусь 2012 года.

Специальные жилые помещения, предназначенные для временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца в Республике Беларусь, и иностранцев, которым предоставлены статус беженца (далее - специальные жилые помещения для поселения беженцев), предназначены для временного проживания вышеуказанных категорий иностранцев, не имеющих возможности самостоятельно поселиться на территории Республики Беларусь.

Специальные жилые помещения для поселения беженцев находятся в оперативном управлении органов внутренних дел.

Специальные жилые помещения для поселения беженцев предоставляются иностранцам, нуждающимся в поселении, по договорам найма специального жилого помещения, заключаемым на основании направлений на поселение, выдаваемых соответствующими подразделениями главного управления внутренних дел Минского горисполкома, управлений внутренних дел облисполкомов.

В договоре найма специального жилого помещения определяются предмет договора, права и обязанности сторон и иные условия в соответствии с законодательством.

Договор найма специального жилого помещения является срочным и подлежит прекращению (расторжению) в связи с утратой оснований для проживания в специальном жилом помещении.

Плата нанимателей специального жилого помещения за жилищно-коммунальные услуги осуществляется в порядке, установленном законодательством.

Специальные жилые помещения не подлежат приватизации, обмену, разделу и предоставлению по договору поднайма.

Выселение граждан из специальных жилых помещений производится в связи с прекращением оснований, по которым им были предоставлены специальные жилые помещения, а также в случае систематического (три и более раза в течение календарного года) разрушения или порчи специального жилого помещения, либо использования его не по назначению, либо систематического нарушения правил пользования специальным жилым помещением, делающего невозможным для других проживание с ними в одном жилом помещении.

Иностранцы, нуждающиеся в поселении, размещаются в специальных жилых помещениях для поселения беженцев с учетом семейного положения, состояния здоровья, возраста и пола.

Члены семьи иностранца, которому предоставлен статус беженца, не имеющие статуса беженца или дополнительной либо временной защиты в Республике Беларусь, имеют право на проживание совместно с таким иностранцем в специальном жилом помещении для поселения беженцев в порядке, установленном законодательством [7].

Таким образом, в Республике Беларусь в соответствии с законодательством беженцам может быть предоставлено право проживания в пункте временного поселения, месте временного поселения, путем предоставления специального жилого помещения.

Однако, на наш взгляд, не все вопросы по обеспечению жилищных прав беженцев имеют четкую регламентацию. Так, нормативно не соотнесены пункты временного поселения либо места временного поселения со специальными жилыми помещениями. Таким образом, не ясно в чем отличие данных способов обеспечения жилищных прав беженцев. Так же право на временное проживание в пункте временного поселения либо месте временного поселения не обеспечивается основанием пользования помещением, не определены права, обязанности, ответственность субъектов вышеуказанных отношений.

Представляется необходимым конкретизировать положения нормативных правовых актов, закрепляющих способы обеспечения жилищных прав беженцев, с целью максимально полной защиты их интересов в жилищной сфере.

### Список использованных источников

1. О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о статусе беженцев и Протоколу, касающемуся статуса беженцев: Закон Респ. Беларусь, 4 мая 2001 г. № 10-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2001. – № 46. – 2/753.

2. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 23 июня 2008 г. № 354-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. – № 158. – 2/1451.

3. Правила пребывания в Республике Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, и иностранных граждан и лиц без гражданства, которым предоставлен статус беженца или дополнительная защита в Республике Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 апреля 2009 г. № 461 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2009. – № 96. – 5/29595.

4. О создании учреждения «Пункт временного поселения беженцев в г. Витебске»: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 11 февраля 2005 г. № 147 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2005. – № 25. – 5/15579.

5. БЕЖЕНЦЫ В БЕЛАРУСИ / REFUGEES IN BELARUS // Международное общественное объединение по научно-исследовательским и информационно-образовательным программам «Развитие» [Электронный ресурс]. – 2017. – Режим доступа: <http://www.evolutio.info/content/view/2235/212>. – Дата доступа: 02.04.2017.

6. Жилищный кодекс Республики Беларусь № 428-3: принят Палатой представителей 31 мая 2012 г.: одобрен Советом Респ. 22 июня 2012 г.: текст Кодекса по состоянию на 10.01.2015г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2012. – № 2/1980 .

7. О специальных жилых помещениях государственного жилищного фонда: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 сентября 2008 г. № 1408 (по состоянию на 9 февраля 2017 г.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. – № 237– №5/28424.

*This article is devoted to the problems of granting housing to refugees in the Republic of Belarus. Housing Code of the Republic of Belarus 2012y., and other normative documents which describe the procedure and conditions of*



*providing housing to refugees are analyzed in this article. It is concluded that it is necessary to improve legislation in the sphere of providing housing laws of refugees in the Republic of Belarus.*

УДК 349.2

***Е. В. Касьянова***

*Национальный центр законодательства и правовых исследований*

## **ПРИНЦИП ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНОГО РЫНКА ТРУДА В ОБЛАСТИ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ**

*В статье рассмотрен действующий механизм реализации принципа защиты национального рынка труда. На основании изученного опыта Российской Федерации и Украины проанализирована возможность внедрения в практику такого дополнительного способа защиты рынка труда как установление квот на привлечение иностранной рабочей силы. Предложены критерии распределения квот на привлечение трудящихся-иммигрантов в Республику Беларусь.*

В Республике Беларусь на протяжении долгого периода наблюдается процесс естественной убыли населения, что влечет рост демографической нагрузки, в том числе вследствие старения населения (с 422 чел. в 2015 г. до 575 чел. старше пенсионного возраста на 1000 чел. трудоспособных граждан в 2030 г.) [1].

Демографические проблемы усугубили и ситуацию с нехваткой кадров в отдельных отраслях экономики, таких как сельское хозяйство, здравоохранение, высокотехнологичное производство и др. В данной ситуации привлечение мигрантов рассматривается не только как одна из мер по обеспечению демографической стабильности в стране, но и как мера по восполнению трудового ресурса. Несмотря на заинтересованность государства в привлечении трудящихся-мигрантов, при реализации государственной политики в области внешней трудовой миграции всегда учитываются неблагоприятные тенденции, связанные с нелегальной трудовой миграцией и угрозой потери интеллектуального потенциала в условиях растущей конкуренции за высококвалифицированные кадры.

Наметившиеся в последние годы оптимизация внешних миграционных процессов и стимулирование притока в страну высококвалифицированных кадров строится на основе базового принципа внешней трудовой миграции – защиты национального рынка труда.

Данный принцип закреплен в ст. 4 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. «О внешней трудовой миграции» (далее – Закон о миграции) [2].

С учетом государственных интересов, ситуации на рынке труда Республики Беларусь и приоритетности права граждан и иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь, на занятие свободных рабочих мест (вакансий) Совет Министров Республики Беларусь может устанавливать квоты на привлечение в Республику Беларусь иностранцев, не имеющих разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь, для осуществления ими трудовой деятельности. Однако до настоящего времени не разрабатывался механизм квотирования привлечения в Республику Беларусь иностранцев, не имеющих разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь, для осуществления трудовой деятельности на ее территории.

Тем не менее, в зарубежных странах используют механизм квотирования трудящихся-мигрантов как один из действенных механизмов реализации принципа защиты национального рынка труда.

В Российской Федерации механизм квотирования привлечения трудящихся-мигрантов используется ежегодно на постоянной основе, что обусловлено большим количеством иностранных граждан, желающих осуществлять свою трудовую деятельность в данной стране. В целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации, а также в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства Правительство Российской Федерации вправе устанавливать квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории [3]. Квоты могут устанавливаться в зависимости от профессии, специальности, квалификации иностранных граждан, страны их происхождения, а также в зависимости от иных экономических и (или) социальных критериев с учетом региональных особенностей рынка труда. Указанные квоты не распространяются на иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности), если такие профессии (специальности, должности) включены в перечень, в соответствии с которым иностранные граждане – квалифицированные специалисты будут трудоустроены по имеющейся у них профессии без учета установленной квоты.

Как правило, квоты для трудоустройства иностранных граждан устанавливаются с учетом национальных интересов. Например,

в Украине квота на иммиграцию устанавливается ежегодно Кабинетом Министров Украины по определенным категориям иммигрантов. Термин «квота иммиграции» закреплен в Законе Украины от 23 июня 2005 г. «Об иммиграции» и определен как предельное количество иностранцев и лиц без гражданства, которым предусмотрено предоставление разрешения на иммиграцию в течение календарного года [4]. Квотированию подлежат отдельные категории работников: деятели науки и культуры, иммиграция которых отвечает интересам Украины, высококвалифицированные специалисты и рабочие, острая потребность в которых является ощутимой для экономики Украины, и др.

В Республике Беларусь возможность установления квоты на привлечение в страну иностранцев, не имеющих разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь, для осуществления трудовой деятельности на ее территории была предусмотрена в Законе о миграции в связи с изменением порядка привлечения нанимателями иностранных работников, а именно, с отменой необходимости получения разрешения на привлечение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы нанимателями, если они не используют труд иностранных работников в количестве, не превышающем десяти человек. Норма о возможности установления квотирования была предусмотрена в Законе о миграции как сдерживающий фактор в случае экстренных ситуаций. Но в настоящее время полагаем целесообразным ее применение на постоянной основе, поскольку вопросы разработки квот и их использования в процессе привлечения иностранных работников для Республики Беларусь являются актуальными и обусловлены рядом причин.

Аргументом в пользу квотирования на занятие рабочих мест трудящимися-иммигрантами является то, что самые распространенные сферы осуществления трудовой деятельности в Республике Беларусь для них – это строительство, сельское хозяйство, транспорт, торговля и общественное питание. Бесспорно, сфера сельского хозяйства постоянно нуждается в пополнении кадрами, но свободные вакансии в таких сферах, как торговля и общественное питание, полагаем, следует в большей степени заполнять гражданами Республики Беларусь.

Также о полезности введения механизма квотирования свидетельствует тот факт, что сосредоточение основной массы трудящихся-иммигрантов приходится на мегаполисы, в частности, город Минск. Вместе с тем в малочисленных населенных пунктах ощущается дефицит в рабочей силе.

Учитывая положительный опыт Украины и Российской Федерации в вопросах привлечения иностранных работников для осуществления ими трудовой деятельности в стране пребывания, в частности,

установления квотирования в отношении указанных лиц, полагаем необходимым разработать и закрепить в законодательстве Республики Беларусь механизм установления квот на трудоустройство иностранных граждан по следующим критериям: распределение численности иностранных работников, исходя из ежегодных заявок нанимателей; распределение иностранных работников по определенным административно-территориальным единицам (т. е. в те районы страны, где показатели безработицы минимальны и не хватает рабочей силы); распределение трудящихся-иммигрантов по отраслям экономики и определенным профессиям (вакантные профессии, которые не способны заполнить граждане страны).

Таким образом, механизм квотирования должен реализовываться на основе избирательного подхода к привлечению иммигрантов с учетом их профессионально-квалификационного уровня, а также учитывать организацию рационального расселения иммигрантов, исходя из потребностей развития регионов страны.

В настоящее время наиболее значимой мерой по реализации принципа защиты национального рынка труда является выдача заключений о возможности привлечения в Республику Беларусь иностранцев или лиц без гражданства для осуществления трудовой деятельности на ее территории и о возможности осуществления иностранным гражданином либо лицом без гражданства трудовой деятельности по трудовому договору в Республике Беларусь [5]. Так, комитет по труду, занятости и социальной защите областного исполнительного комитета совместно с районным или городским (городов областного подчинения) исполнительным комитетом с учетом состояния рынка труда района (города областного подчинения и его района), комитет по труду, занятости и социальной защите Минского городского исполнительного комитета с учетом состояния рынка труда г. Минска в семидневный срок рассматривают запросы и выдают соответствующие заключения Департаменту по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь, подразделениям по гражданству и миграции.

Следует отметить, что в последние годы в Республике Беларусь предпринимаются значительные шаги по привлечению в нашу страну все большего количества иностранных рабочих с высоким уровнем квалификации. Таким образом, деятельность государственных органов направлена на минимизацию последствий отрицательного влияния естественных угроз, связанных с реализацией государственной политики в сфере внешней трудовой миграции, национального рынка труда, а именно потери интеллектуального потенциала в условиях растущей конкуренции за высококвалифицированные кадры.

С 15 июля 2016 г. вступили в силу изменения и дополнения в Закон о миграции, нормой которого закреплена отдельная категория трудящихся-иммигрантов «высококвалифицированный работник». Таким образом, иностранный гражданин или лицо без гражданства, имеющее высокий уровень профессиональных знаний, умений и навыков, подтвержденных документами об образовании и стажем работы по специальности не менее пяти лет, величина указанной в трудовом договоре месячной заработной платы которого превышает пятнадцатикратную величину месячной минимальной заработной платы, установленной в Республике Беларусь, будет являться высококвалифицированным иностранным работником. В связи с развитием в нашей стране все более активной инновационной деятельности считаем, что данное положение Закона о миграции весьма своевременно и необходимо для Республики Беларусь.

Вместе с тем для высококвалифицированных работников-иностранцев в нормативных правовых актах предусмотрели только одну привилегию. В частности, для рассматриваемой категории работников специальное разрешение на право занятия трудовой деятельностью выдается на два года, а не на один, как для остальных трудящихся-иммигрантов, с возможностью его продления еще на два года [6]. При этом необходимо будет получить повторное заключение органа по труду, занятости и социальной защите о возможности осуществления иностранцем трудовой деятельности. Считаем, что данная привилегия не является существенной для привлечения достаточного количества высококвалифицированных специалистов в Республику Беларусь. Полагаем, что в данной ситуации целесообразнее было бы предусмотреть более упрощенную процедуру привлечения рассматриваемой категории иностранных работников.

Напрямую относящийся к государственной политике защиты национального рынка труда является принцип недопустимости подмены трудовых отношений, вытекающих из трудовых договоров, заключенных с трудящимися-иммигрантами, обязательствами, возникающими на основе договоров, предусмотренных гражданским законодательством Республики Беларусь. Мы разделяем мнение М. А. Денисенко о том, что предназначение данного принципа состоит в блокировании наиболее часто используемого нанимателями и работниками-иммигрантами пути для преодоления мер по защите национального рынка труда. Заключение гражданско-правового договора дает возможность игнорировать установленные разрешительные процедуры, подлежащие соблюдению при найме на работу иностранцев из-за рубежа [7]. Вместе с тем правоприменительная практика свидетельствовала,

что с момента закрепления в Законе о миграции данного принципа заключение гражданско-правовых договоров с иностранными гражданами сократилось, поскольку привлечение иностранного гражданина для оказания услуг в рамках договорных отношений рассматривалось как осуществление им трудовой деятельности.

Отметим, что в Законе о миграции был закреплен и вступил в силу с 15 июля 2016 г. следующий принцип внешней трудовой миграции – недопустимость нарушения законодательства Республики Беларусь о труде и иного законодательства Республики Беларусь при использовании труда трудящихся-иммигрантов в Республике Беларусь. Цель закрепления данного принципа была направлена на противодействие незаконной миграции, а также обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан и иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь.

В законодательстве Республики Беларусь предусмотрены ограничения на занятие трудящимися-иммигрантами отдельных должностей, на которые могут назначаться исключительно граждане Республики Беларусь. Так, только граждане Республики Беларусь могут занимать должности судей Конституционного суда Республики Беларусь, общих или хозяйственных судов, должности государственных служащих, а также должности в Комитете государственного контроля и его территориальных органах. Ограничения по трудоустройству иностранцев на определенные государственные должности, прежде всего, связаны с обеспечением национальной безопасности страны, вместе с тем они также отражают государственную политику по защите национального рынка труда.

Защита национального рынка труда в интересах граждан является приоритетным направлением государственной политики в сфере внешней трудовой миграции. Процесс внешней трудовой миграции требует дальнейшего совершенствования с учетом интересов национальной безопасности, защиты трудовых прав и законных интересов граждан, в том числе путем установления квотирования для иностранных работников с учетом следующих критериев:

- распределение численности иностранных работников исходя из ежегодных заявок нанимателей;

- распределение иностранных работников по определенным административно-территориальным единицам (т. е. в те районы страны, где показатели безработицы минимальны и не хватает рабочей силы);

- распределение трудящихся-иммигрантов по отраслям экономики и определенным профессиям (вакантные профессии, которые не способны заполнить граждане страны).

Таким образом, механизм квотирования должен реализовываться на основе избирательного подхода к привлечению иммигрантов с учетом их профессионально-квалификационного уровня, а также учитывать организацию рационального расселения иммигрантов, исходя из потребностей развития регионов страны. Вместе тем, предусмотреть ряд преференций для высококвалифицированных специалистов, в частности выдачу вне квот разрешений на работу на длительный срок с возможностью его продления.

### Список использованных источников

1. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года [Электронный ресурс] / Министерство экономики Республики Беларусь. Режим доступа : [http://www.economy.gov.by/dadvfiles/001251\\_55175\\_NSUR.pdf](http://www.economy.gov.by/dadvfiles/001251_55175_NSUR.pdf). Дата доступа : 31.03.2017.

2. О внешней трудовой миграции [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 225-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

3. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. закон, 25 июля 2002 г., № 115-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2017.

4. Об иммиграции : Закон Украины, 7 июня 2001 г., № 2491-III / Ли-га закон [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/find:%D0%BE%D0%B1+%D0%B8%D0%BC%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8/T012491.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/find:%D0%BE%D0%B1+%D0%B8%D0%BC%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8/T012491.html) – Дата доступа: 31.03.2017.

5. Об утверждении Инструкции о порядке и условиях выдачи заключений о возможности привлечения иностранных граждан или лиц без гражданства и осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : постановление Министерства труда и соц. защиты Респ. Беларусь, 28 июня 2016 г., № 30 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

6. Об утверждении единого перечня административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, внесении дополнения в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2009 г. № 193 и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 17 фев. 2012 г., № 156 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

7. Денисенко, М. А. Правовое положение трудящихся-иммигрантов в Республике Беларусь [Электронный ресурс] / М. А. Денисенко // Электронная библиотека БГУ. – Режим доступа : [http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/92315/1/denisenko\\_2013\\_5\\_IL\\_issues.pdf](http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/92315/1/denisenko_2013_5_IL_issues.pdf). – Дата доступа : 31.03.2017.

*The article deals with the current mechanism for implementing the principle of protecting the national labor market. Based on the experience of the Russian Federation and Ukraine, the possibility of introducing such an additional method of protecting the labor market as an establishment of quotas for attracting foreign labor has been analyzed. Proposed criteria for the allocation of quotas for the employment of immigrant workers in the Republic of Belarus.*

УДК 341.215.43

**Н. П. Ковалёва**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ «ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ»**

*В статье рассматриваются показатели, характеризующие состояние трудовой миграции в Республики Беларусь, а также влияния миграционных процессов на численность и социально-экономическую структуру населения Республики Беларусь на современном этапе развития. Рассмотрены основные подходы к определению понятия «трудовая миграция».*

Трудовая миграция в целях поиска заработка и трудоустройства, – один из широко распространенных и значительных феноменов современного мира. Хотя трудовая миграция был присуща человечеству издревле, тем не менее, по своим масштабам и качественным характеристикам современная миграция представляет собой совершенно новое явление. Международная трудовая миграция населения, тенденции ее развития, последствия влияния миграционных процессов на демографическую ситуацию, рынок труда и функционирование отечественной экономики, а также проблемы ее государственного регулирования относятся к наиболее обсуждаемым темам в современном мире. Под влиянием миграции, особенно трудовой, происходит изменение социальных и экономических отношений. Острота и сложность этой проблемы очевидна, и важно отметить, что помимо экономической



составляющей миграции значительную роль играет и социальная компонента данного процесса.

Влияние процессов трудовой миграции выходит далеко за пределы демографии и экономики. Как справедливо отмечают О. Д. Комарова и В. А. Тишков, «миграция населения, как внутренняя, так и внешняя – за пределы страны, является одним из важнейших индикаторов этнополитических и социально-политических процессов, происходящих в обществе и государстве [1, с. 14]. Это явление, с помощью которого государство может на различных этапах социально-экономического развития решать проблемы обеспеченности рынка труда трудовыми ресурсами, снижать безработицу, и соответственно направлять потоки трудовых мигрантов в интересах экономического и демографического развития.

В юридической и экономической литературе рассматриваются как положительные так, и отрицательные аспекты трудовой миграции. Анализ научных подходов к определению понятия трудовой миграции дает основание сделать вывод, что в одно и то же определение ученые приносят различный смысл. Для формулирования наиболее точного определения, необходимо обратиться детально к основным позициям ученых в данной сфере и выделить основные признаки данного явления. По мнению И. С. Масловой трудовая миграция населения является объективным процессом перемещения кадров, который неразрывно связан с развитием производительных сил и производственных отношений [2, с. 86].

Как отмечает В. И. Переведенцев, трудовая миграция населения представляет собой «одно из условий нормального функционирования общества, с помощью которого может быть достигнуто оптимальное размещение трудовых ресурсов на территории страны, которое способствует выравниванию уровней экономического развития регионов, преодолению социально-экономических и культурно-бытовых различий между городами, селом» [3, с. 36]. Трудовая миграция, по мнению С. В. Рязанцева – это временные перемещения населения с целью работы в другом регионе или стране с периодическим возвращением к обычному или постоянному месту жительства независимо от способа и легитимности пересечения границы и трудоустройства, времени и периодичности работы, то есть без окончательного переселения в регион или страну трудоустройства [4, с. 26]. С. Д. Степаков сформулировал определение трудовой миграции как выезд гражданина с территории одного государства на территорию другого государства, гражданином которого он (она) не является, с целью осуществления трудовой деятельности [5, с.15],

при этом рассматривая трудовую миграцию, выделяет только выезд гражданина с территории одного государства на территорию другого государства, но не указывает на возможность въезда иностранной рабочей силы.

Исходя из изложенного, можно сформулировать понятие трудовой миграции – это общественный процесс, при котором субъект трудовой миграции перемещается по определенным причинам через границу внутри или вне постоянного места пребывания, заключив трудовой (гражданско-правовой) договор с нанимателем, для достижения собственных целей, в рамках процедур и на определенные сроки, установленные в принимающем государстве. Однако данное определение не включает категорию нелегальной трудовой миграции трудовых мигрантов.

В настоящее время выделяют несколько типов трудовой миграции в зависимости от пересечения трудящимися-мигрантами границ государства, в частности:

1) внутренняя трудовая миграция – добровольное перемещение на законном основании людей в пределах территории одного государства с целью осуществления ими оплачиваемой трудовой деятельности;

2) внешняя трудовая миграция – добровольное перемещение на законном основании людей, постоянно проживающих на территории определенного государства, за границу, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих вне пределов определенной страны, на ее территорию с целью осуществления ими оплачиваемой трудовой деятельности [6].

Как отмечает И. Я. Киселев, внешняя трудовая миграция – это отношения с иностранным участием, при этом иностранный элемент может присутствовать как в субъектном составе (иностраный работник или иностранный работодатель), так и в объекте (труд работника протекает за границей, хотя участники отношения могут принадлежать к одному государству) [7, с. 13]. В. Ентяков считает, что «привлечение и использование в Республике Беларусь иностранной рабочей силы совершенно неоправданно и способствует усугублению и без того сложной обстановки на отечественном рынке труда» [8, с. 37]. Вряд ли можно согласиться с этим мнением, так как мировая практика показывает, что формирование национального рынка труда без привлечения в определенном объеме иностранной силы невозможно.

С момента принятия Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З (в ред. от 5 января 2016 г.) «О внешней трудовой миграции» в нашей стране произошли существенные изменения в политической, экономической и социально-трудовой сфере, установлены

особенности регулирования трудовых отношений с трудящимися-мигрантами. В статье 1 вышеуказанного акта законодатель дает определение внешней трудовой миграции – выезд из Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору в государстве трудоустройства, а также въезд в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору и осуществление такой деятельности в Республике Беларусь [9, ст.1]. Из указанного определения следует, что данное понятие относится только к отношениям, возникающим при заключении трудового договора, а отношения, вытекающие из гражданско-правового договора данным определением не урегулированы, в то время в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. трудящиеся стран ЕЭС осуществляют свою деятельность как по трудовому договору, так и по гражданско-правовому договору.

Следовательно, полагаем возможным изменить применяемую законодателем формулировку термина «внешняя трудовая миграция» в сторону дозволения субъектам внешней трудовой миграции осуществления трудовой деятельности по трудовому или гражданско-правовому договору для того чтобы провести разграничение с международно-правовым понятием «трудящийся-мигрант» и понятием «иностранный работник» в национальном законодательстве о труде и в целях разграничения правового регулирования труда субъектов внешней трудовой миграции (иностранных граждан и лиц без гражданства) по нормам трудового и гражданского законодательства, а также для достижения единообразия правовой терминологии.

В связи с этим предлагается изложить статью 1 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З (в ред. от 5 января 2016 г.) «О внешней трудовой миграции» следующим образом: «внешняя трудовая миграция - выезд из Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору либо деятельности по выполнению работ (оказанию услуг) на основании гражданско-правового договора в государстве трудоустройства, а также въезд в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору либо деятельности по выполнению работ (оказанию услуг) на основании гражданско-правового договора и осуществление такой деятельности в Республике Беларусь».

В целях оптимизации миграционных процессов на территории Республики Беларусь разработана Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь»

на 2016–2020 годы, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь 14 марта 2016 г. № 200 и соответственно её задачами на обозначенный период стали: управление внешней миграцией с учетом демографического и социально-экономического развития регионов страны, а также возвращения соотечественников; совершенствование системы выявления, предупреждения и пресечения незаконной миграции, а также интеграции иностранцев; совершенствование порядка привлечения иностранных специалистов в Республику Беларусь, а также противодействия нелегальной интеграции и другие [10, с. 5].

Республика Беларусь заключила двусторонние межправительственные соглашения о временной трудовой деятельности и социальной защите граждан, работающих за пределами своего государства, с такими странами, как Российская Федерация, Республика Молдова, Украина, Республика Польша, Республика Армения, Азербайджанская Республика, Республика Сербия, Социалистическая Республика Вьетнам. В настоящее время прорабатывается вопрос подписания аналогичных соглашений с Государством Катар и Китайской Народной Республикой.

С 1 января 2015 г. вступил в силу Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее – Договор). Сторонами Договора и членами Евразийского экономического союза стали Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация, Республика Армения и Кыргызская Республика. Согласно Договору в рамках формирования общего рынка труда трудящиеся стран ЕЭС могут свободно осуществлять в государстве - члене ЕЭС трудовую деятельность без получения специального разрешения. На них не распространяются ограничения по защите национального рынка труда. Исключение составляют лишь ограничения, установленные Договором и национальным законодательством в целях обеспечения национальной безопасности [11].

В рамках Единого экономического пространства 19 ноября 2010 г. подписано Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств и Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей, основной новацией которого стало положение о том, что для осуществления трудовой деятельности граждан государств - участников данного Соглашения на их территории не требуется разрешение на осуществление трудовой деятельности. Соответственно упрощение порядка осуществления трудовой деятельности на территории Республики Беларусь распространяется не только на граждан Российской Федерации,

но и на граждан Республики Казахстан, Республики Армении и Кыргызской Республики.

Таким образом, как мировое сообщество, так и наше государство уделяют большое внимание правовому регулированию правоотношений в области трудовой миграции. По данным МВД Республики Беларусь, число мигрантов въехавших в Республику Беларусь в 2015 году составило – 31 768 лиц (в том числе из стран ЕЭС – 3 317 лиц), в 2016 году 20 791 лиц (в том числе из стран ЕЭС – 2 947 лиц), что соответственно на 34 % меньше, чем соответствующем периоде 2015 года. Основное количество въехавших в Беларусь на работу иностранцев составили граждане Китая (7 459), Украины (6 348), Узбекистана (612). Однако количество граждан выехавших для трудоустройства за пределы Республики Беларусь увеличилось и составило в 2015 году – 6 328 человек, а в 2016 – 7 403 лиц, что на 14 % больше чем в 2015 году [12].

Для трудовой миграции как социального и экономического явления характерны как преимущества так и недостатки, в частности к положительным факторам относят: частичное снижение безработицы в стране, после работы за границей в страну возвращаются более квалифицированные работники, которые набирают опыт работы и применяют его по возвращении на прежнее место жительства, к недостаткам можно отнести: отток части трудовых ресурсов в наиболее трудоспособном возрасте. Полагаем, что, для рационального включения в международный рынок труда необходимы разработка и осуществление национальной миграционной политики, регулирование миграционных потоков, преодоление негативных последствий стихийно развивающихся процессов миграции, создание условий для беспрепятственной реализации гражданами Республики Беларусь права на осуществление профессиональной деятельности за границей.

### **Список использованных источников**

1. Комарова, О. Д., Тишков, В. А. Миграция и миграционная политика // Миграции и но вые диаспоры в постсоветских государствах / Отв. ред. В. А. Тишков. – М.: Ин-т этнологии и антропологии РАН, 1996. – 114 с.
2. Маслова, И. С. Экономические функции и факторы миграции населения. – М., 2003. – 211 с.
3. Переведенцев, В. Современная миграция населения России в освещении центральных газет. Миграция и информация. / Под редакцией Ж. Зайончковской. – М., 2000. – 301 с.
4. Рязанцев, С. В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. – М.: Формула права, 2007. – 119 с.

5. Степаков, С. Д. Административно-правовое регулирование трудовой миграции в Российской Федерации и странах Европейского Союза: сравнительно-правовой анализ: авто-реф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.14 / С. Д. Степаков; МГИМО(У). – М., 2010. – 28 с.

6. Тюнина, И. И. Конституционно-правовой статус трудящихся-мигрантов в РФ. дис. канд. юрид. наук. – Воронеж, 2007. – 200 с.

7. Киселев, И. Я. Международный труд: практ. пособие. – М.: Юристъ, 1997. – 232 с.

8. Ентяков, В. Внешняя трудовая миграция: состояние и перспективы // Человек и труд. – 1996. – № 12. – С. 37–39.

9. О внешней трудовой миграции: Закон Республики Беларусь, 30 дек. 2010 г. № 225-З (с изм. и доп. 5 января 2016 г. № 353-З) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2011. – № 4. – 2/1777.

10. Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы»: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 14 марта 2016 г. № 200 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 2016. – 5/41840.

11. Договор о Евразийском Экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (ред. от 08.05.2015 г.) // [Электронный ресурс] – 2017. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>. Дата доступа 28.03.17.

12. Информация по вопросам миграции // [Электронный ресурс] – 2017. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/ru/main>. Дата доступа 28.03.17.

*The article examines the indicators characterizing the state of labor migration in the Republic of Belarus, as well as the impact of migration processes on the number and social and economic structure of the population of the Republic of Belarus at the present stage of development. The main approaches to the definition of the concept of "labor migration" are considered.*

УДК 314.74

**Т. В. Ковалёва**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*В статье проводится анализ норм международного законодательства, а также норм Кодекса Республики Беларусь об образовании (далее –*

*Кодекса об образовании) и иного законодательства, касающихся некоторых вопросов в сфере образования детей мигрантов.*

В последние годы в миграционных процессах появились новые тенденции: вслед за мужчинами в страну пребывания переезжают их жены и дети. Семейная миграция набирает обороты, ставя новые вопросы. Права детей неотъемлемы и безусловны, а правовое положение нахождения в стране детей мигрантов является актуальным явлением. Одним из важных вопросов является обучение в Республике Беларусь детей мигрантов.

Прибывающие на территорию Республики Беларусь мигранты в большинстве случаев переезжают со своими семьями либо создают их в стране пребывания. Дети мигрантов, находящиеся на их иждивении, в соответствии с абз. 6 ст. 1 Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников Содружества Независимых Государств являются членами семьи трудящегося-мигранта [1].

Приезжая в чужую страну, и у родителей, и у, тем более, детей, возникает ряд проблем. Приспособление к новому окружению, к новой социальной среде – наиболее сложная и болезненная для мигрантов часть общего процесса адаптации в местах расселения. Этот процесс может «затянуться» или не произойти вовсе по ряду причин:

- 1) из-за непривычных, часто контрастных по отношению к местам выхода природно-климатических условий;
- 2) из-за не полного принятия другой культуры, неспособности соединить различные ценности, чтобы освоить и принять новые культурные нормы и правила, сохранить самобытность;
- 3) из-за ограниченных возможности для самореализации;
- 4) из-за неполноценного общения и взаимодействия с местным населением;
- 5) временная протяженность;
- 6) не высокий социальный статус индивида на новом месте поселения, его уровень;
- 7) психологическая неудовлетворенность средой, которая при нарушении адаптации может сопровождаться депрессивным настроением, тревогой, беспокойством; осознанием неспособности справиться с ситуацией, приспособиться к ней; некоторым снижением продуктивности в повседневных делах; склонностью к драматизации поведения;
- 8) из-за прошлого негативного адаптивного опыта;
- 9) индивидуальные и личностные особенности детей мигрантов.

Однако социальная адаптация является для большей части мигрантов неизбежной, так как многие из них не собираются покидать

Республику Беларусь и устанавливают формальные и неформальные связи и отношения [2].

Согласно ст. 7 Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников Содружества Независимых Государств трудящиеся-мигранты и члены их семей в соответствии с международными договорами и законодательством принимающей Стороны пользуются следующими основными правами:

- на жизнь, свободу и личную неприкосновенность;
- на вступление в брак;
- на равенство с гражданами принимающей Стороны перед законом и судом;
- на защиту от незаконного вмешательства в личную или семейную жизнь;
- на защиту от незаконного посягательства на неприкосновенность жилища;
- на защиту тайны личной переписки или других форм связи;
- на защиту чести, достоинства и деловой репутации;
- на защиту принадлежащей на законных основаниях частной собственности;
- на получение образования;
- на доступ к культурной жизни и участие в ней;
- на социальное обеспечение (социальное страхование), кроме пенсионного;
- на получение безвозмездной скорой (неотложной) медицинской помощи и иной медицинской помощи на возмездной основе;
- на регистрацию рождения ребенка в принимающей Стороне.

Трудящимся-мигрантам и членам их семей также гарантируется реализация права на свободу слова, вероисповедания, выражения своего мнения, создание ассоциаций, общественных организаций и вступление в профессиональные союзы в соответствии с законодательством принимающей Стороны [1].

Основополагающим правом человека любого государства, в том числе детей трудящихся-мигрантов, является право на образование, доступа к образованию, которое закреплено в ст. 13–14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. [3], а в дальнейшем нашло отражение в ст. 49 Конституции Республики Беларусь [4]. От реализации данного права зависит процесс становления человека как личности, развитие моральных и нравственных качеств человека.

Согласно ст. 13 Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников Содружества



Независимых Государств члены семей трудящихся-мигрантов (за исключением приграничных и сезонных трудящихся) пользуются в принимающей Стороне такими же правами, как и ее граждане, на общее образование и дополнительное профессиональное образование.

Эта норма развивается в национальном законодательстве в ст. 14 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [5], и, исходя из статуса пребывания иностранцев на территории Республики Беларусь, предоставляются следующие права:

- постоянно проживающим в Республике Беларусь иностранцам – равное с гражданами Республики Беларусь право на образование;
- иностранцам, временно пребывающим и временно проживающим в Республике Беларусь, – право на получение образования в Республике Беларусь в соответствии с международными договорами Республики Беларусь и (или) договорами, заключаемыми между учреждением образования Республики Беларусь и организацией иностранного государства;
- временно проживающим в Республике Беларусь несовершеннолетним иностранцам – право на дошкольное, общее среднее и специальное образование наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь.

Кодекс об образовании распространяет национальный режим также и на иностранных граждан и лиц без гражданства белорусской национальности, постоянно проживающим на территории иностранных государств, а также иностранцев, имеющих статус беженца в Республике Беларусь (ч. 5 ст. 3) [6].

Кроме того, равные права с гражданами Республики Беларусь имеют граждане Российской Федерации, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан вне зависимости от места постоянного проживания в соответствии с п. 3 Правил приема в высшие учебные заведения, утвержденные Указом Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. № 80 [7]. Таким образом, национальным законодательством предусмотрен весьма широкий круг иностранцев, которые имеют равное с гражданами Республики Беларусь право на образование. Указанные положения законодательных актов частично находят отражение и в локальных нормативных правовых актах (приказах), которыми утверждаются размеры оплаты обучения: в графе определения стоимости обучения для граждан Республики Беларусь указывают и постоянно проживающих на территории государства иностранцев [8].

Для помощи мигрантам и их семьям были разработаны основные направления работы, рекомендуемые в целях содействия адаптации и интеграции мигрантов в принимающее сообщество. В области защиты прав на образование детей мигрантов это:

- обеспечение доступа иностранных граждан и членов их семей к образовательным услугам в зависимости от их правового статуса;
- помощь в открытии государственных и негосударственных центров содействия миграции в целях организации информирования о наличии возможностей для повышения своего образовательного уровня, дошкольного воспитания и школьного образования детей;
- обеспечение свободного доступа детей мигрантов к государственной системе школьного образования в принимающем государстве в рамках тех же условий, которые предоставляются детям граждан принимающего государства;
- обеспечение в школах бесплатного медицинского обслуживания и диспансеризации детей мигрантов в рамках тех же условий, которые предоставляются детям граждан принимающего государства;
- содействие расширению бесплатных возможностей для детей мигрантов по факультативному изучению государственного языка, литературы и истории принимающего государства и сообщества;
- противодействие любым проявлениям сегрегации в области школьного образования, попыткам создания «мигрантских» школ;
- совершенствование деятельности учителей, работающих с детьми мигрантов, путем проведения учебно-методических тренингов и семинаров, а также за счет материального стимулирования [9].

Реализация данных направлений нашла свое отражение в ряде статей Кодекса об образовании (ст. 3, 90, 98 и др.).

Для обеспечения доступности образования, а также для социальной адаптации важно хорошее знание языка, на котором ведется преподавание большинства уроков. Понятно, что у детей, приехавших из России, Украины лучшее знание русского языка. Возникают проблемы, связанные с образованием для представителей этнических меньшинств. Нередко дети в их семьях плохо владеют русским языком, на котором ведется преподавание, не читают книги, не подготовлены к поступлению в школу. Родители не занимаются их воспитанием и развитием так, как это принято у коренного населения. Такой ученик естественно будет испытывать большие трудности как в учебе, так и в общении с одноклассниками. В результате проблем успеваемости может снизиться общий уровень преподавания в классах, где имеется значительный процент этнических мигрантов [10].

Незнание собственного языка затрудняет обучение языка принимающей стороны, поэтому необходимо изучать оба, что закреплено в ст. 90 Кодекса об образовании. В ч. 3 ст. 90 Кодекса об образовании предусмотрено изучение белорусского, русского и одного из иностранных языков обучающимися при получении образования, а в ч. 6 данной статьи указывается, что в соответствии с пожеланиями воспитанников, учащихся и их законных представителей по решению местных исполнительных и распорядительных органов, согласованному с Министерством образования Республики Беларусь, могут создаваться группы в учреждениях дошкольного образования, классы, группы в учреждениях общего среднего образования или учреждения дошкольного, общего среднего образования, в которых обучение и воспитание осуществляются на языке национального меньшинства или изучается язык национального меньшинства [6].

Для организации образовательного процесса по языку и литературе национального меньшинства Министерством образования Республики Беларусь утверждены следующие учебные программы: «Польский язык. I–XI классы»; «Польская литература. I–XI классы»; «Иврит. I–XI классы»; «Еврейская литература. I–XI классы»; «Язык национального меньшинства (литовский)»; «Литература национального меньшинства (литовская)».

Для организации и проведения факультативных занятий Министерством образования Республики Беларусь утверждены учебные программы: «Польский язык» для I–XI классов; «Разговорный иврит. I–XI классы» [11].

В Беларуси функционирует ряд школ и отдельных классов с обучением на украинском, польском, литовском языках и на иврите. Кроме того, функционируют воскресные школы, в основном еврейские и польские. Так как русский язык является вторым государственным языком, обучение в школах русскому языку организовано повсеместно, что не вызывает затруднений для граждан русской национальности.

Также в Беларуси организованы на базе высших учебных заведений отдельные курсы на английском языке при получении первой степени высшего образования, и разрабатываются специальные курсы обучения в магистратуре на английском языке.

При переезде в другую страну у мигрантов возникает необходимость адаптироваться к новым условиям, в т. ч. и к обучению. Социальная работа в данном случае должна быть равнодоступной, единой, многофункциональной. Главной задачей является нейтрализация неблагоприятных факторов, снижающих уровень низкой социальной адаптации мигрантов и членов их семей.

Основополагающим правом детей трудящихся-мигрантов, является право на образование. Республика Беларусь в рамках международных договоренностей гарантирует право на образование и предоставляет национальный режим получения образования широкому кругу иностранных граждан и лиц без гражданства.

Также государство гарантирует в соответствии с законом свободу выбора языка воспитания и обучения и предоставляет возможность изучать историю и культуру своего народа.

### Список использованных источников

1. Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств - участников Содружества Независимых Государств (заключена в г. Кишиневе 14.11.2008) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

2. Социальная защита и адаптация мигрантов. Педагогическая поддержка в Беларуси детей-беженцев [Электронный ресурс] // beer-land.ru – 2016. – Режим доступа: <http://beer-land.ru/socialnaya-zashita-i-adaptaciya-migrantov-pedagogicheskaya-podderzhka-v-belarusi-detej-bezhencev/> – Дата доступа: 19.03.2017.

3. Об экономических, социальных и культурных правах: Международный пакт Организации Объединенных Наций (принят в г. Нью-Йорке 16.12.1966) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

4. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.

5. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь : Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. N 105-3 с изм. и доп. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

6. Кодекс Республики Беларусь об образовании: от 13.01.2011 N 243-3: принят Палатой представителей 2 дек. 2010 г.: одобр. Советом Респ. 22 декабря 2010 г. с изм. и доп. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

7. Правил приема в высшие учебные заведения: утверждены Указом Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. № 80 с изм. и доп. [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

8. Михалева Т. Н. О праве на образование: международные договоры и законодательство Республики Беларусь / Т. Н. Михалева [Электронный ресурс]. // elib.bsuh.by – 2014. – Режим доступа:

[http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/122104/1/mihaleva\\_2014\\_6\\_Aktyaln\\_Problem.pdf](http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/122104/1/mihaleva_2014_6_Aktyaln_Problem.pdf). – Дата доступа: 12.03.2017.

9. О Рекомендациях по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств N 39-20 (принято в г. Санкт-Петербурге 29.11.2013) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.

10. Муравицкая Л.Г. Особенности организации работы с детьми-мигрантами (беженцами) / Л.Г. Муравицкая [Электронный ресурс] // [www.academy.edu.by](http://www.academy.edu.by). – 2016. – Режим доступа: <http://www.academy.edu.by/files/Gomel%202.pdf>. – Дата доступа: 12.03.2017.

11. Об организации образовательного процесса в учреждениях общего среднего образования (классах), в которых обучение и воспитание осуществляются на языке национального меньшинства или изучается язык национального меньшинства: Инструктивно-методическое письмо Министерства образования Республики Беларусь от 23.08.2016 г. [Электронный ресурс] // [docviewer.yandex.by](http://docviewer.yandex.by). – 2016. – Режим доступа: <https://docviewer.yandex.by/?url=http%3A%2F%2Fadu.by%2Fimages%2F2016%2F08%2FIMP%2520ob%2520obuchenii%2520na%2520yazyke%2520nacmen%2527shinstva.doc&name=IMP%20ob%20obuchenii%20na%20yazyke%20nacmen%27shinstva.doc&lang=ru&c=58ce9aea8365>. – Дата доступа: 19.03.2017.

*In article the analysis of standards of the international legislation, and also standards of the Code of Republic of Belarus on education (further – the Code about education) and other legislation, the concerning some questions in education of children of migrants is carried out.*

УДК 341.95

***Е. А. Ковалёва***

*канд. юрид. наук, доц.*

*УО «ГГУ им. Ф. Скорины»*

## **ТЕНДЕНЦИИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ**

*В статье предпринята попытка анализа видов и тенденций трудовой миграции в современном мире. На основе исследования сформированы*

*отдельные выводы о политике трудовой миграции на пространстве Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС, Союз).*

Сейчас уже общепризнано, что миграция населения может выступать важным ресурсом развития – глобального, регионального, национального. Трудовая миграция в основном отражает потребность в такой экономической деятельности, которая не может с выгодой осуществляться в собственной стране. Однако в связи с переизбытком рабочей силы иммигрантам трудно найти работу, и государства обеспечивают защиту национального рынка труда.

Международная организация труда (далее – МОТ) определяет совокупную численность мировой рабочей силы как численность мирового населения в возрасте старше 15 лет, которое имеет работу или находится в ее поиске. По признанию экспертов той же организации на практике каждый международный мигрант – это потенциальный работник [1].

Миграция трудовых ресурсов осуществляется по различным причинам и разделяется на виды. В соответствии с классификацией МОТ различают пять основных типов современной международной трудовой миграции:

- 1) переселенцы, переезжающие на постоянное место жительства;
- 2) работающие по контракту, в котором четко оговорен срок пребывания в принимающей стране;
- 3) профессионалы, имеющие высокий уровень подготовки, соответствующее образование, практический опыт работы, а также преподаватели и студенты, перемещающиеся в мировой системе высшего образования, так называемая «утечка мозгов»;
- 4) нелегальные иммигранты, в число которых включаются также иностранцы с просроченной или туристической визой, занимающиеся тем не менее трудовой деятельностью;
- 5) беженцы, т.е. лица, вынужденные эмигрировать из своих стран из-за какой-либо угрозы и ищущие работу [2, с. 55].

Кроме того, есть много и других критериев, по которым лица совершают передвижения между странами, и чей статус ассоциируется со статусом трудовых мигрантов. Это явление включает ежедневных трансграничных маятниковых мигрантов, которые пересекают международные границы как посетители, но на самом деле с намерением найти временную или сезонную работу либо передвигаются к месту работы из одного региона в другой и обратно к месту своего жительства. Другие лица относятся к типу, которых А. С. Окольский

называет «неполными мигрантами». Это те, кто пересекает национальные границы для работы или торговли каждый раз на срок только в несколько дней или недель, но которые делают это столь часто, что большую часть года они живут или работают за пределами своей страны [3].

Многие экономически развитые страны долгое время пытались механически восполнить численность населения мигрантами, прежде всего трудовыми. Так возник термин «замещающая миграция», который обозначал миграционные потоки, компенсирующие сокращение численности населения или отдельных возрастных контингентов населения. Однако, как показала практика, масштабная замещающая миграция имела последствия в виде культурных, социальных и даже политических проблем.

Участие в той или иной форме в международной трудовой миграции стало нормой для подавляющего большинства стран мира. При этом если еще 20 лет назад специалисты четко классифицировали страны по их участию в международной трудовой миграции на страны приема и страны выезда, то сейчас эти границы стали менее определенными. Причем именно такая форма участия государства в мировом рынке труда считается наиболее эффективной [4, с. 135].

Глобализация, движение миграционных потоков с учетом изменяющихся потребностей мирового рынка труда трансформирует качественную структуру потоков международной трудовой миграции. Здесь специалисты по вопросам миграции выделяют несколько тенденций.

**Рост временной трудовой миграции.** Расширяющиеся возможности передвижения по миру благодаря развитию средств транспорта и коммуникаций радикально изменили структуру мировых миграционных потоков в пользу временной трудовой миграции. В условиях, когда расстояние между странами «сократилось» в связи с доступностью современных средств транспорта и развитием международной телекоммуникационной сети, временная работа за рубежом стала для многих людей более предпочтительным выбором, чем смена постоянного места жительства, которая сопряжена с большими материальными и психологическими издержками. Начиная с 2000-х годов в развитых государствах мира число временных трудящихся-мигрантов возрастает на 7–8 % ежегодно. Глобализация мирового рынка труда требует большей гибкости миграционного поведения, которую как раз и может гарантировать временная трудовая миграция. Привлечение иностранных работников на временной основе также соответствует целям миграционной политики развитых государств.

Ранее национальная миграционная политика многих стран в целом была направлена на решение проблем «оседлой» миграции. Это осуществлялось через меры по контролю над въездом и выездом, трудоустройством и интеграцией иностранцев, постоянно проживающих на территории других государств. Ни в одной европейской стране ныне не ставится задача привлечь новых постоянных жителей, за исключением высококвалифицированных специалистов и инвесторов. Сегодня самый «постоянный» тип выбора места жительства ассоциируется с возвратной миграцией бывших трудовых мигрантов в свои родные страны. Кроме того, ограничение прав граждан на временное трудоустройство за рубежом может привести к безвозвратному оттоку населения, что крайне нежелательно в связи с демографической ситуацией [1].

**Концентрация спроса мирового рынка труда на двух квалификационных полюсах: на работников низкой квалификации и самой высокой квалификации.** Большая часть добровольной миграции за последние десятилетия состояла из временных трудовых мигрантов, как правило, малоквалифицированных и низкооплачиваемых, выезжающих на работу за границу на разные периоды времени, на сезонные работы. Прежде всего это непрестижные рабочие места, не требующие высокой квалификации, с тяжелыми условиями труда и низкой заработной платой – подсобные работы в строительстве, сельском хозяйстве и на производстве, а также в сфере общественного сервиса и домашних услуг. Коренные жители развитых стран отвергают эти виды работ, так что они фактически оказались «закреплены» за мигрантами. В то же время миграционная политика экономически развитых стран становится все более жесткой в отношении неквалифицированной рабочей силы, она отдает предпочтение людям с высокой квалификацией и иностранным студентам. Кроме того, все большее внимание они уделяют демографической политике, направленной на стимулирование рождаемости и поддержку семей с детьми [4, с. 135].

Совершенно другая категория – высококвалифицированные специалисты, сферы управления и техники. Это еще одна разная по составу группа, которая включает тех, кто работает на транснациональные корпорации и межправительственные организации, специалистов в области здравоохранения и образования, научных работников, менеджеров, священников, артистов эстрады, спортсменов и т. д. В экономическом плане их передвижения отражают глобальную природу современного бизнеса и культуры; в социальном – они представляют собой «невидимую» группу иммигрантов в Европе,



зажиточный средний класс, во многих смыслах международных граждан. Большинство стран не создает особых или не создает вообще никаких препятствий для их въезда; видимо предполагая, что они будут автоматически контролировать их передвижения. На эту категорию мигрантов направлена стимулирующая миграционная политика большинства стран, именно этот сектор мирового рынка труда отличается наиболее жесткой конкуренцией [3].

**Изменение гендерных характеристик трудовых мигрантов.** В настоящее время женщины составляют не менее 50 % «самостоятельных» трудовых мигрантов. Во многом это связано со структурными изменениями в мировой экономике. Развитие таких отраслей, как «экономика домашних услуг» (гувернантки, домработницы), «экономика развлечений» (танцовщицы в ресторанах, участницы шоу-программ), «экономика заботы» (няни, сиделки для престарелых, социальные работники), «экономика гостеприимства» (персонал гостиниц, баров, казино), сформировало постоянно растущую потребность в женщинах-мигрантах, занятых в сфере сервиса. Таким образом, феминизация миграционных потоков, став характерной чертой современного этапа развития международной трудовой миграции, одновременно означает тенденцию к маргинализации больших групп мигрантов на мировом рынке труда и ставит проблему защиты прав трудовых мигрантов в ряд приоритетных задач национальных и международных институтов, занимающихся миграцией [5].

Таким образом, специалисты отмечают, что в начале XXI в. международная трудовая миграция воспринимается не просто как инструмент реализации мирового рынка труда. Она объективно превратилась в структурный элемент глобальной экономики, необходимый, во многом безальтернативный ресурс, обеспечивающий их экономическое развитие. Именно миграционная взаимозависимость превратила трудовую миграцию в объект активного межгосударственного сотрудничества и перевела основные усилия по упорядочению трудовой миграции с национального уровня на межнациональный – двусторонний, региональный, глобальный. В условиях взаимосвязанного, взаимозависимого мира управление трудовой миграцией непременно должно носить системный характер, а узконациональная, односторонняя миграционная политика в условиях глобализации оказывается неэффективной и неадекватной [1].

Данный вывод о системности, межгосударственном сотрудничестве в подходах в том числе и к трудовой миграции находит свое подтверждение на практике.

Советом Европы разработана Стратегия управления миграцией, которая не является обязательным к применению механизмом, но предлагает подходить к процессу миграции — как безвозвратной, так и временной – комплексно. Комплексный подход позволил разработать стратегию, основанную на 4 принципах:

1) организованность, т.е. объединение всех усилий, чтобы в максимальной степени обеспечить возможности и преимущества для отдельных мигрантов и для обществ принимающих стран, и свести к минимуму незаконную торговлю мигрантами и нелегальные передвижения.

2) защита, что подразумевает как защиту прав разных категорий мигрантов и контроль в случае стихийных и неожиданных передвижений, так и защиту местного общества в случае возникновения острых противоречий и ситуаций.

3) интеграция, т.е. создание благоприятных условий для интеграции мигрантов в принимающем обществе.

4) сотрудничество государств для того чтобы увязать цели внешней политики и политики в области миграции [3].

Стратегия управления миграцией Совета Европы может явиться ориентиром как при разработке концепций миграционной политики отдельных государств, так и их объединений, в частности, Евразийского экономического союза, поскольку согласно ст. 4 Договора о ЕАЭС, подписанного в г. Астане 29 мая 2014 г., рынки труда входящих в Союз стран стремятся к формированию единого рынка трудовых ресурсов [6].

По нашему мнению, в соответствии с основными принципами и целями ЕАЭС, политика трудовой миграции в государствах-членах должна основываться на следующих тенденциях:

1) согласованное надлежащее правовое регулирование. Не достаточно разработать регламентацию трудовой миграции на уровне ЕАЭС. Необходимо также скоординировать правовое регулирование внутри самих стран. Так, на договорном уровне не разрешен вопрос о фиксации трудовой деятельности трудящихся-мигрантов. В соответствии с ч. 4 ст. 97 Договора о ЕАЭС трудовая деятельность трудящегося государства-члена регулируется законодательством государства трудоустройства с учетом положений названного Договора. Постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 16 июня 2014 г. № 40 «О трудовых книжках» утвержден образец трудовой книжки, действующий на территории Республики Беларусь. Этим же постановлением утверждена Инструкция о порядке ведения трудовых книжек, которая не содержит каких-либо особенностей по оформлению трудовых книжек иностранных работников [7].

По этому поводу Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь дает разъяснение, что трудовые книжки образцов иностранных государств, включая государства-члены ЕАЭС, являются недействительными, и применяться не могут. Трудящемуся государства-члена ЕАЭС выдается и оформляется трудовая книжка образца, утвержденного в Республике Беларусь, с внесением соответствующей записи о приеме на работу на основании приказа (распоряжения) нанимателя. При этом сведения о работе из трудовой книжки, выданной государством-членом ЕАЭС, в трудовую книжку установленного в Республике Беларусь образца не переносятся. Имеющаяся у трудящегося трудовая книжка образца, утвержденного государством-членом ЕАЭС, может храниться у нанимателя для учета его стажа предыдущей работы, работы по специальности [8]. Подобная несогласованность касается и многих других вопросов.

Согласно ст. 96 Договора о ЕАЭС государства-члены не только осуществляют сотрудничество по согласованию политики в сфере регулирования трудовой миграции в рамках Союза, но и по оказанию содействия организованному набору и привлечению трудящихся государств-членов для осуществления ими трудовой деятельности в государствах-членах [6]. Таким образом, Договор допускает управление трудовой миграцией в рамках организованного набора, несмотря на основной принцип деятельности Союза – свобода передвижения товаров, услуг, капитала, рабочей силы. Эффективное управление трудовой миграцией необходимо и для избегания концентрации мигрантов не в тех отраслях и регионах, которые действительно испытывают нужду в дополнительной рабочей силе. Кроме того, государства все же должны обеспечивать необходимую гибкость в использовании внешнего трудового ресурса и максимальную занятость местного населения.

2) соблюдение прав трудовых мигрантов. Этому способствует создание банков данных о вакансиях и условиях труда, обмен информацией, правовая помощь трудящимся-мигрантам при найме, трудоустройстве и адаптации, возможность разместить информацию о себе в виде анкеты–резюме для просмотра ее нанимателями и др. Во многих странах существует спрос на дешевую, неквалифицированную рабочую силу, что зачастую приводит к незаконной миграции. Поэтому необходимо принимать во внимание, что спрос на незаконных рабочих на рынке труда реально существует, и что необходимо непрерывно вести борьбу с незаконным характером трудовой миграции.

3) международный трудовой обмен должен быть выгоден всем участвующим сторонам: самим мигрантам, экономике, государствам. Примером такого сотрудничества может являться строительство

белорусскими работниками Гарлыкского горно-обогатительного комбината в Туркменистане. Не маловажен и обмен высококвалифицированными специалистами. Считается, что привлечение в страну таких иностранных кадров способствует снижению числа граждан, стремящихся уехать за ее пределы. Это связывается с тем, что иностранные инвестиции создают новые современные рабочие места; организация международных научных коллективов привлекает национальные научные кадры; работа с иностранными специалистами по ведению бизнеса означает профессиональный рост для местного населения.

Также при разработке и осуществлении миграционной политики государства не должны ограничиваться принятием нормативных документов, но и создавать условия терпимого, толерантного отношения как со стороны местного населения к мигрантам, так и уважительного отношения мигрантов к традициям принимающей страны.

4) миграционная политика может стать важным элементом обеспечения экономической и демографической безопасности государств. Прогнозируется, что с 1996 по 2020 г. общая численность населения Европы возрастет на 2,3 %, тогда как численность населения в активном трудоспособном возрасте (15-64) упадет на 1,4%. За этот же период количество людей в возрасте 65 лет и выше возрастет на 34,6 % [3].

5) сотрудничество государств. На основании ст. 96 Договора о ЕАЭС сотрудничество государств-членов в сфере трудовой миграции в рамках Союза осуществляется в следующих формах:

- согласование общих подходов и принципов в сфере трудовой миграции;
- обмен нормативными правовыми актами;
- обмен информацией;
- реализация мер, направленных на предотвращение распространения недостоверной информации;
- обмен опытом, проведение стажировок, семинаров и учебных курсов;
- сотрудничество в рамках консультативных органов [6].

Такие заявленные способы сотрудничества должны соблюдаться государствами, что на практике это не всегда выполняется.

### **Список использованных источников**

1. Ивахнюк, И. В. Управление трудовой миграцией: противоречивые уроки глобального кризиса [Электронный ресурс] / И. В. Ивахнюк // Век глобализации. – 2011. – № 2. – С. 109–125. – Режим доступа:

[http://www.intelros.ru/pdf/Veek%20globalizastii/2011\\_2/109-125.pdf](http://www.intelros.ru/pdf/Veek%20globalizastii/2011_2/109-125.pdf). – Дата доступа: 15.03.2017.

2. Ивахнюк, И. В. Международная трудовая миграция: Учебное пособие / И. В. Ивахнюк. – М. : Экономический факультет МГУ-ТЕИС, 2005. – 286 с.

3. К стратегии управления миграцией [Электронный ресурс]. – Страсбург: Руководящий комитет по миграции, 2002. – Режим доступа: [http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Ministerial\\_Conferences/Towards\\_Migration\\_Management\\_Strategy\\_ru.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Ministerial_Conferences/Towards_Migration_Management_Strategy_ru.pdf). – Дата доступа: 17.03.2017.

4. Рязанцев, С.В. Мировой рынок труда и международная миграция / С.В. Рязанцев, М.Ф. Ткаченко. – М. : Экономика, 2010. – 303 с.

5. Тюрюканова, Е.В. Глобализация международной миграции: роль женщин // Гендер и экономика: мировой опыт и экспертиза российской практики / под ред. Е.Б. Мезенцева. М. : Русская панорама, 2002. – 334 с.

6. Договор о Евразийском экономическом союзе, 29 мая 2014 г., г. Астана // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – 2015. – 3/3142.

7. О трудовых книжках: постановление Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, 16 июня 2014 г., № 40 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 2014. – 8/29094.

8. Порядок трудоустройства граждан государств-членов Евразийского экономического союза, предоставление социальных гарантий [Электронный ресурс]: Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/Porjadok-trudoustrojstva-EAES.pdf>. – Дата доступа: 17.03.2017.

*The article attempts to analyze the types and trends of labour migration in the modern world. Based on the study formed a separate conclusions about the policy of labor migration in the Eurasian economic Union (EEU, the Union).*

УДК 343.343.6(476)

**А. И. Коваль**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С МИГРАЦИЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Статья посвящена вопросам юридической ответственности за нарушения, касающиеся миграционного процесса в Республике Беларусь. В частности автор исследует причины миграции населения, анализирует*

*статистический материал совершенных правонарушений в этой области, а также рассматривает наличие ответственности граждан Республики Беларусь, как препятствие к выезду за ее пределы.*

В настоящее время существует множество понятий, определяющих значение слова «миграция». В общем смысле «миграция населения» – это перемещение людей из одного региона (страны) в другой, в ряде случаев большими группами и на большие расстояния [1]. Происходит это из-за различных факторов, связанных с самыми разными сферами жизни: экономической, политической, социальной, культурной. Ведь кто-то ищет высокооплачиваемую работу за границей, кто-то пытается улучшить свои жилищные условия и изменить образ жизни, а кто-то уезжает из страны для получения дополнительной защиты или убежища.

Миграция – довольно сложный процесс для каждого государства. Она имеет как положительные, так и отрицательные моменты. В качестве последних нередко выступают разнообразные последствия. Так, например, уезжая работать за границу с целью повышения материального благосостояния, получения более высокого заработка, многие семьи сталкиваются с трудностями в воспитании детей, а также сохранении семьи в целом, ведь зачастую один из родителей уезжает на продолжительный промежуток времени и ребенок не имеет возможности полноценно контактировать с ним. Однако это только малая часть возможных последствий. В более масштабном формате миграция затрагивает и влечет за собой изменение демографического, экономического, политического и даже правового состояния государства. Именно поэтому, так важно осуществлять контроль за четким исполнением и реализацией законодательных актов в этой сфере, а также своевременно вносить дополнения и изменения в них.

На сегодняшний момент учеными разработано множество различных подходов к изучению миграции. Одним из основных подходов признается юридический. Помимо разработки правовых норм и законодательных актов, он определяет правовой статус разных категорий мигрантов, устанавливает ответственность за совершение правонарушений, причем не только в сфере законодательства, регулирующего положение иностранных граждан и лиц без гражданства, но и любых других правонарушений в целом, за совершение которых устанавливается административная или уголовная ответственность.

Следует отметить, что наличие уголовной или административной ответственности может послужить препятствием к выезду или въезду человека в другое государство. В частности именно в рамках

административной ответственности, как одного из наиболее распространенного вида юридической ответственности, возникает множество вопросов и каверзных ситуаций, причем не только в нашей стране, но и в зарубежных странах. Именно поэтому тема данного исследования является наиболее значимой и актуальной.

Миграция населения – это в первую очередь перемещение людей, которое может быть связано с различными причинами, в зависимости от которых производится классификация миграции населения. Так выделяют внешнюю и внутреннюю, временную и долгосрочную, приграничную и транзитную, и другие виды. Помимо этого отмечается множество критериев, в связи с которыми выбирается та или иная страна: например, близкое расстояние расположения государства; крупный территориальный центр для проживания, который показывает перспективы высокого уровня жизни; высокая развитость промышленности и торговли, туризм и др.

Следует отметить, что в Республике Беларусь по данным органов внутренних дел на сегодняшний день сложилась довольно стабильная и контролируемая миграционная обстановка. Существенного влияния на общественную, социально-политическую и криминогенную ситуацию в стране миграция не оказывает, в то время как в странах Евросоюза продолжается миграционный кризис.

Согласно статистическим данным органов Государственного пограничного Комитета Республики Беларусь в 2016 г. иностранные граждане и лица без гражданства въезжали свыше 4,18 млн. раз в Республику Беларусь (за аналогичный период прошлого года – свыше 4,38 млн. раз), выезжали 4,46 млн. раз (2015 г. – 4,52 млн. раз). Больше всего пересекают Государственную границу Республики Беларусь граждане стран-соседей: Украина, Россия, Литва и Латвия, основными целями, которых в основном являются частные и служебные дела, туризм, а также транзитный проезд через территорию Республики Беларусь [2]. Так по сведениям территориальных органов внутренних дел в 2016 г. по частным и служебным делам республику посетило свыше 832 тыс. иностранцев (в 2015 г. – свыше 657 тыс.), из них более 706 тыс. человек (2015 г. – 504 тыс.) проживало в гостиницах, санаторно-курортных и оздоровительных организациях, а также субъектах агроэкотуризма, что, несомненно, является положительным аспектом миграции и положительной тенденцией для страны.

Однако в рамках административной ответственности данная положительная тенденция немного теряет свою значимость, так как отмечается рост общего количества административных правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства.

В частности в Республике Беларусь в 2016 году было совершено 202 350 административных правонарушений, в то время как в 2015 году – 194 381. При этом органы внутренних дел отмечают, что это произошло в основном за счет увеличения количества административных правонарушений против безопасности движения и эксплуатации транспорта (с 161 251 до 173 870), что, несомненно, сказывается на общем состоянии безопасности движения, а также состоянии правопорядка в Республике Беларусь в целом.

Помимо этого, к сожалению, отмечается немалое количество административных правонарушений, совершаемых гражданами Республики Беларусь, несвоевременное исполнение которых впоследствии влияет на их выезд за пределы страны.

В Законе Республики Беларусь «О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь» отражены общие положения, согласно которым, может быть ограничен выезд из страны. Однако наиболее интересно рассмотреть ограничение, связанное с неисполнением без уважительных причин имущественных, налоговых или иных обязательств перед Республикой Беларусь, ее административно-территориальными единицами, физическими и юридическими лицами, установленных вступившими в законную силу судебными постановлениями или исполнительными документами, которое содержится в статье 7 данного нормативного правового акта.

Таким образом, согласно этому положению получается, что, если после вступления в силу постановления о наложении административного взыскания, например в виде штрафа, лицом, совершившим административное правонарушение, он не будет оплачен в течение 30 дней, то все документы будут направлены в суд и впоследствии принудительно взысканы. Однако в данном случае подчеркивается именно факт того, что препятствия могут составить только вступившие в законную силу судебные постановления или исполнительные документы. Причем помимо этого, запрет на выезд должен быть также официально установлен либо судом, либо другим уполномоченным органом, и только после такого утверждения списки граждан, право на выезд которых временно ограничено, подаются в пограничную службу. Если же они не вступили в силу, или уполномоченным органом запрет не был официально установлен, то никаких оснований для запрета выезда по данному основанию быть не должно.

Следует отметить, что списки граждан, право на выезд которых из Республики Беларусь временно ограничено содержатся в специальном банке данных, который представляет собой организационно-



техническую систему, которая включает в себя совокупность не только сведений о гражданах, право на выезд которых из Республики Беларусь временно ограничено, но также и о гражданах, не достигших 18 лет, если они не приобрели дееспособность в полном объеме в результате заключения брака или объявления полностью дееспособными, в отношении которых судом определен порядок выезда из Республики Беларусь, который отличается от порядка, предусмотренного вышеупомянутым нормативным правовым актом [п. 2.1, 3].

В соответствии с законодательством граждане, которые заносятся в данный банк данных, должны быть обязательно уведомлены о принятом решении. Причем уведомление должно быть направлено не позднее одного дня с даты принятия соответствующего решения.

Что же касается снятия временного ограничения права граждан на выезд из Республики Беларусь, то нельзя сказать, что оно происходит автоматически после истечения оснований для ограничения права, ведь уполномоченный орган должен также вынести соответствующее решение об отмене или же снятии ограничения права гражданина на выезд. Именно поэтому государственные органы рекомендуют лицам, в отношении которых принято решение об ограничении права на выезд, самостоятельно отслеживать данный процесс.

Возможность получения сведений о наличии или отсутствии ограничений права на выезд предусматривается законодательно, причем данная услуга предоставляется абсолютно бесплатно. Сведения предоставляются в форме справки (выписки) только при личном обращении в территориальный орган внутренних дел либо дипломатическое представительство или консульское учреждение Республики Беларусь.

Следует отметить, что получить данную информацию посредством телефонной связи или через смс-сообщения нельзя, так как присутствует необходимость подтверждения личности. К сожалению, большинство граждан не знают всего этого, поэтому впоследствии происходит множество непредвиденных ситуаций.

Однако, несмотря на все это в Республике Беларусь существует и другая актуальная проблема, касающаяся незаконной миграции населения, под которой следует понимать въезд (перемещение) в Республику Беларусь, пребывание на территории Республики Беларусь, транзитный проезд (транзит) через территорию Республики Беларусь или выезд (перемещение) из Республики Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением законодательства Республики Беларусь.

На данный момент именно граждане стран Азии и Африки (Афганистана, Вьетнама, Индии, Пакистана, Египта), а также некоторых

государств СНГ (Грузии, Молдовы, Армении, Украины, Казахстана, РФ) используют Республику Беларусь в качестве транзитного коридора в государства ЕС.

В подтверждение этому можно привести статистические данные, предоставленные Министерством внутренних дел, при анализе которых, видна отрицательная тенденция, выражающаяся в повышении общего количества преступлений, связанных с незаконной миграцией. Так в 2016 г. было раскрыто 319 преступлений (в 2015 г. – 280), связанных с нарушением иностранными гражданами и лицами без гражданства срока запрета въезда в Республику Беларусь, и 69 – с организацией незаконной миграции (в 2015 г. – 49). В целом в 2016 году было закончено 2031 предварительное расследование по преступлениям, совершенными иностранцами (за 2015 г. – 1828). Причинами такого роста преступлений в этой сфере являются различные факторы, однако в основном отмечается продуманность, профессионализм, организованность и тщательная подготовка всех действий преступниками, что затрудняет процесс выявления и пресечения их деятельности. Однако, несмотря на это, работа сотрудников органов внутренних дел остается на высоте, так в 2016 году ими было выявлено 15 организованных групп незаконных мигрантов общей численностью 69 человек.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что миграция, как и любой процесс, связанный с населением, имеет как положительные, так и отрицательные стороны. Она приводит не только к количественному изменению населения определенного региона, но и влияет на различные стороны жизни всего общества.

Республика Беларусь, как правовое государство, старается урегулировать данный процесс на законодательном уровне, поэтому за совершение правонарушений юридическая ответственность устанавливается не только за гражданами, но и за иностранными гражданами и лицами без гражданства. Ведь количество административных правонарушений и уголовных преступлений данной категорией населения составляет немалую часть в стране.

Также следует отметить, что для снижения негативных последствий миграции населения устанавливаются различные ограничения, например, в виде запретов на выезд за пределы государства. Такие запреты оказывают непосредственное влияние не только на поведение граждан и их дисциплинированность, но и на обеспечение правопорядка в стране в целом.

## Список использованных источников

1. Миграция населения [Электронный ресурс] / Википедия. – 2017. – Режим доступа: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Миграция\\_населения](https://ru.wikipedia.org/wiki/Миграция_населения). – Дата доступа: 29.03.2017
2. Справка о миграционной обстановке в Республике Беларусь за 2016 год [Электронный ресурс] / Управление информации и общественных связей МВД Республики Беларусь. – Минск, 2010 – 2017. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=9871>. – Дата доступа: 29.03.2017.
3. О банке данных о гражданах Республики Беларусь, право на выезд которых из Республики Беларусь временно ограничено: Положение, утвержд Указом Президента Респ. Беларусь, 17 декабря 2007 года №643// Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

*The article is devoted to the questions of legal responsibility for the violations concerning the migratory process in the Republic of Belarus. In particular the author researches the reasons of population migration, analyzes the statistical material of the committed crimes in this area, and also considers the existence of responsibility of the citizens of the Republic of Belarus as an obstacle to the departure out of its bounds.*

УДК 341.215.43

**Н. В. Копыткова**

канд. юрид. наук, доц.  
УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## ИНТЕГРАЦИЯ МИГРАНТОВ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

*В данной статье анализируются социальные и правовые аспекты интеграции мигрантов. Исследуются международные акты и национальное законодательство отдельных стран по вопросам адаптации и интеграции мигрантов в принимающее общество. Предлагается разработка специальных правовых и организационных механизмов интеграции мигрантов в Республике Беларусь.*

Важными элементами государственной миграционной политики является содействие адаптации и интеграции мигрантов, формирование устойчивых основ взаимодействия между мигрантами и принимающим обществом. Это обуславливает необходимость комплексного решения задач регулирования миграции, что предполагает, в том

числе, и разработку мер правового характера по содействию адаптации иммигрантов и их интеграции в общество.

Интеграция признает различия, но требует от мигрантов, равно как и от граждан, сотрудничества и чувства сопричастности к проблемам общества и государства, взаимного уважения и желания приспособляться друг к другу.

Именно такой вывод можно сделать исходя из содержания ст. 34 Конвенции ООН О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: «Ничто ... не освобождает трудящихся-мигрантов и членов их семей от обязательства соблюдать законы и правила любого государства транзита и государства работы по найму или от обязательства уважать культурную самобытность жителей таких государств» [1].

Зачастую нежелание большинства переселенцев ассимилироваться не позволяют интегрировать их в новое сообщество. Успех процессов интеграции и адаптации будет зависеть во многом от того, будут ли мигранты осознавать себя частью этого сообщества и принимать его нормы, ценности и традиции.

Социологи выделяют четыре базовые адаптационные стратегии, которые используются мигрантами: 1. стратегия минимальной зависимости от обмена с внешней средой; 2. стратегия «культурной колонизации» характеризуется активным проявлением у «пришельцев» этноцентризма и интолерантности; 3. ассимиляция, предполагающая отказ мигрантов (добровольный или вынужденный) от родной культуры и полную идентификацию («растворение») с новым этнокультурным сообществом; 4. интеграция считается наиболее предпочтительной и успешной стратегией адаптации, которая заключается в сохранении меньшинствами приверженности своей культуре и параллельном принятии ими иных культурных атрибутов. Данная модель предполагает активизацию паритетного межкультурного диалога между мигрантами и доминирующим этническим большинством, взаимное приспособление друг к другу: «когда меньшинствам необходимо усвоить базовые ценности, нормы, знания и образцы новой социокультурной среды, а принимающему сообществу – адаптировать свои социальные институты к потребностям и запросам всех составляющих его этнических групп» [2].

В основе модели интеграции лежит «мультикультуралистский» подход. «Мультикультурализм» (мультикультурность) является синонимом категорий культурного разнообразия, сосуществования или взаимодействия культур, культурной полифонии. Совершенно справедливо замечает профессор Лондонской школы экономики Чандрани

Кукатас: «Культурное многообразие зачастую приводит к конфликтам. У многих людей существуют устоявшиеся мнения о том, что считать правильным и неправильным, хорошим и плохим, и потому они не готовы с легкостью изменить свое поведение и образ мысли. К разнообразию следует не просто относиться толерантно – его нужно укреплять, поощрять и поддерживать, как финансовыми средствами (при необходимости), так и путем предоставления культурным меньшинствам особых прав» [3].

Определяющими для процесса вхождения мигрантов в принимающее сообщество являются ориентация на культурное сближение и знание языка страны, где они оседают. Зачастую, религия становится фактором, обеспечивающим почву для столкновений, поскольку иная религия (в частности ислам, доминирующий среди мигрантов в страны Европы), может носить более жесткий и консервативный характер. По мнению Заречневой П. «Одной из главных ошибок руководств европейских государств является дистанцирование от христианской традиции, а также непонимание принципиальной разницы между христианством и исламом. Отдаляющаяся от христианской религии Европа пытается подходить к решению проблем мигрантов с позиций толерантности и мультикультурализма, полагая, что переселенцы, вкусив ее плоды, отдадут предпочтение светским ценностям, что в корне неверно» [4].

Интеграция мигрантов в новое для них общество предусматривает комплекс мер на международном, национальном и местном уровнях. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей содержит обязательства государств по содействию мигрантам их адаптации и скорейшему включению в общественную и культурную жизнь принимающего государства. Так, ст. 31 Конвенции гласит:

1. Государства-участники обеспечивают уважение культурной самобытности трудящихся-мигрантов и членов их семей и не препятствуют им поддерживать культурные связи с государством их происхождения.

2. Государства-участники могут принимать соответствующие меры в целях оказания помощи и содействия усилиям в этом отношении.

В ст. 41 Конвенции сказано: 1. Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право участвовать в общественной жизни государства своего пребывания, избирать и быть избранными в этом государстве в соответствии с законодательством этого государства. 2. Государства, которых это касается, содействуют, по мере необходимости и в соответствии со своим законодательством, осуществлению этих прав [1].

Основными стратегическими направлениями миграционной деятельности ЮНЕСКО считает: содействие распространению толерантного отношения к мигрантам; помощь в выработке более совершенной политики, учитывающей вопросы культурного разнообразия и способствующей развитию социальной сплоченности [5].

Еще до обострения миграционного кризиса в 2015 году Европейская комиссия Евросоюза уделяла значительное внимание этим вопросам. В 2011 году была принята Европейская программа интеграции граждан третьих стран, в которой делается акцент на необходимости начинать этот процесс с самого нижнего – локального – уровня, что обеспечивает более успешное вовлечение мигрантов в культурную, социальную и экономическую жизнь общества. Программа включает языковые курсы, подключение принимающего общества к интеграции, участие мигрантов в общественной жизни. Страны ЕС используют методы, направленные на культурно-социальную интеграцию мигрантов: мероприятия в спортивной сфере, семинары для мигрантов по широкому кругу направлений (культура, межконфессиональная коммуникация, сфера занятости и т. п.).

Под эгидой Еврокомиссии осуществляется программа помощи женщинам-мигранткам, пострадавшим от какого-либо проявления насилия, включающая психологическую помощь, а также программа помощи женщинам, подвергающимся насилию в семье.

Европейская комиссия содействует обмену опытом по вопросам интеграции мигрантов, в частности и через существующие уже давно образовательные программы. Среди них - «Erasmus+», которая включает междуниверситетские обмены в странах - членах ЕС и других европейских государствах и в настоящее время имеет специальное направление помощи беженцам.

В большинстве экономически развитых стран содействие интеграции мигрантов осуществляется с помощью использования программно-целевого метода. Целевые программы – эффективный метод управления миграционными процессами на разных стадиях их развития: на стадии формирования потенциальной миграции; на стадии переселений мигрантов; на стадии их адаптации; для выявления нелегальных (незаконных) мигрантов и пресечения нелегальных (незаконных) переселений.

Так, еще в 2002 году правительством Германии был учрежден «Европейско-исламский диалог», целью которого стало установление взаимопонимания между Европой и исламским миром. Среди проводимых мероприятий - семинары в области СМИ и курсы по повышению квалификации, программа обмена студентами «Cross Culture

Praktika». В 2010-2012 годах в стране был разработан новый Национальный план действий по интеграции, согласно которому интеграция мигрантов становится обязательной и долгосрочной задачей для всех без исключения институтов. Сегодня в ФРГ существуют специальные культурные «подготовительные курсы» для беженцев, включающие общую информацию о жизни в стране, федеральном правительстве, правовом статусе беженцев, жилье, натурализации, а также изучение основ языка [6].

На местном уровне в Германии представлена широкая сеть учреждений и организаций, занимающихся вопросами интеграции: советы по делам иностранцев, советы по интеграции, институты городских и земельных уполномоченных по вопросам интеграции. Выработка советами решений осуществляется посредством консультаций с местными организациями мигрантов. Советы, избираемые самими мигрантами, участвуют в обсуждении всех ключевых аспектов местной интеграционной политики. В последнее время широкое распространение получают интеграционные проекты на местном уровне, направленные на включение мигрантов в политическую и социальную жизнь.

В основе британской миграционной модели лежит идея интеграции мигрантов через приобщение их к либеральным ценностям. Именно на это направлены программы адаптации, тогда как по сравнению с другими странами ЕС языковые вопросы отнесены на второй план. В стране осуществляется особая программа культурной и языковой интеграции, включающая образовательные курсы [6].

В связи с обострением миграционного кризиса в Европе постепенно внедряется практика «гражданской интеграции», при которой мигрантам предоставляется определенный уровень социально-экономических прав при условии сохранения баланса между их правами и обязанностями по отношению к принимающему сообществу. Стало очевидным, что политика «мультикультурализма» не оправдывает себя, т. к. предполагает слишком большое влияние этнических общин на основную культуру. Как замечает российский политолог Сибиряков С.: «даже такая гостеприимная для иммигрантов страна, как Германия признала, что «мультикультуралистский» подход, согласно которому мы просто живем бок о бок, и все довольны, полностью провалился» [7].

По данным Национального статистического комитета, в 2015 г. в Беларусь прибыло 28 349 мигрантов, за январь-декабрь 2016 года – 21 038 [8] Национальная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016–2020 годы (далее –

Национальная программа) предусматривает обеспечить к 2020 году миграционный прирост в 70 тысяч человек [9].

Беларусь заинтересована в миграционном приросте, так как это нужно для приостановки процесса депопуляции (стабильное сокращение численности населения). На данный момент, для Республики Беларусь проблема миграции не является приоритетной. Однако вступление Республики Беларусь в различные межгосударственные объединения может повлечь за собой поток нелегальных мигрантов. Так, создание Евразийского экономического союза (ЕАЭС) предполагает тесную экономическую интеграцию стран-членов этого объединения, включая сближение законодательств, обеспечение свободного перемещения рабочей силы, товаров, капиталов. Поэтому, уже сегодня, постоянно действующие органы ЕАЭС должны предпринимать согласованные меры по вопросам интеграции. На национальном уровне это предполагает согласование действий между различными уровнями органов государственного управления, а на уровне ЕАЭС – развитие сотрудничества и налаживание контактов между соответствующими государственными органами и учреждениями, государств, входящих в данное объединение.

Согласно Национальной программе, одним из условий эффективности внешней миграционной политики является «создание благоприятной среды для социально-экономической адаптации и интеграции мигрантов в белорусское общество». В соответствии с Национальной программой (Приложение № 6), в 2016 и 2017 гг. должен быть разработан комплекс интеграционных мер для иностранцев, в том числе беженцев, по их адаптации в белорусское общество с перспективой трудоустройства [9]. Это означает, что должны быть созданы условия для адаптации и интеграции мигрантов, при этом важным фактором должны стать правовые механизмы по защите прав, свобод и обеспечению их социальной защищенности. Для самих мигрантов – это не менее сложная задача, связанная с восприятием новой культуры, созданием социальных связей, достижением определенного экономического статуса.

Миграционные процессы в Беларуси принципиально не отличаются от аналогичных процессов в соседних странах. Можно предположить, что и в Беларуси в будущем может быть их обострение, поэтому необходимо учесть положительный и негативный опыт европейских стран и, уже сегодня, быть готовыми к возможным проблемам.

В первую очередь необходимо внести изменения в организацию правового регулирования миграционных процессов. При разработке правовых актов и организационных мероприятий нужно учитывать,



что интеграция мигрантов – это двусторонний процесс: он касается не только обязательств принимающего государства, но и предполагает наличие обязанностей мигрантов. В Республике Беларусь целесообразно разработать политический документ, в котором будут определены цели и конкретные меры, касающиеся интеграции мигрантов, при этом акцент должен быть сделан на языковом вопросе. В нашей стране существует либеральный подход к иностранным гражданам, которые имеют широкие возможности жить и работать в Беларуси. Однако, наряду с предоставлением определенного круга социальных прав и гарантий, необходимо установить ряд требований в отношении мигрантов, не соблюдение которых должно быть основанием для отказа мигранту в долговременном пребывании в стране. В частности, речь идет о знании государственного языка страны пребывания. Большинство стран требуют от мигрантов доказательства знания соответствующего языка для того, чтобы получить разрешение на работу, вид на жительство или получить гражданство. В Республике Беларусь знание одного из государственных языков на уровне общения требуется лишь в том случае, когда данное лицо хочет получить белорусское гражданство. Знание языка принимающей страны является особенно важным для успешной интеграции мигрантов в местное общество.

В стране может быть разработан комплекс правовых льгот, которые будут иметь только законопослушные мигранты. В частности, представляется целесообразным разработать систему льгот и услуг, которая будет доступна только для тех мигрантов, которые добровольно явились в подразделение по гражданству и миграции и своевременно зарегистрировались.

Ключевое значение имеет религиозный фактор, обуславливающий глубокие ментальные различия. Это весьма сложный вопрос, заслуживающий отдельного внимания, однако придерживаясь принципа толерантности в данном вопросе, нельзя дистанцироваться от христианской религии, христианских традиций, а также светских правил, принятых в нашем обществе. Нужны специальные программы, направленные на понимание нашей религии и восприятие нашей культуры на принципе взаимного уважения. Акцент должен делаться на максимальном вкладе самих мигрантов в процесс интеграции в принимающее общество.

Меры по социально-культурной интеграции мигрантов должны носить комплексный, системный характер. Необходимы целевые программы по языковой и социально-культурной адаптации мигрантов (как в отношении детей, так и взрослых). Участие в интеграционных программах должно носить обязательный характер для многих

категорий мигрантов. Нормы об адаптации и интеграции мигрантов должны найти свое закрепление в законах Республики Беларусь, в частности в Законе «О правовом статусе иностранных граждан и лиц без гражданства».

Многонациональное и толерантное население Республики Беларусь в целом позитивно воспринимает интернациональную миграцию. Однако, учитывая прогнозируемое увеличение иммиграционного потока, следует держать эту проблему под контролем и не допускать каких бы то ни было конфликтов между самими мигрантами и между приезжими и гражданами Беларуси. Следует проводить постоянную работу через средства массовой информации по предупреждению неприятия иммигрантов белорусским обществом. Мерами организационного характера может стать создание специальных органов самоуправления, в частности советов по интеграции, избираемых самими мигрантами, на которых, совместно с представителями территориальных миграционных органов, обсуждались бы вопросы местной интеграционной политики. Определенное значение в данном контексте могла бы иметь работа волонтеров с беженцами, в ходе которой могут быть налажены социальные коммуникации, что способствует установлению диалога между мигрантами и местными гражданами.

На международном уровне комплексное включение интеграции должно стать неотъемлемой частью процесса формирования и проведения политики в широком спектре направлений политики ЕАЭС.

### Список использованных источников

1. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2561306> – Дата доступа: 15.02.2017.

2. Южанин, М. А. О социокультурной адаптации в иноэтнической среде: концептуальные подходы к анализу. URL [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://2008.isras.ru/files/File/>. – Дата доступа: 23.02.2017.

3. Чандрян, Кукатас Теоретические основы мультикультурализма [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.studfiles.ru/preview/4367840/>. – Дата доступа: 23.02.2017.

4. Заречнева, П. Еврабия: возможна ли интеграция мигрантов в европейское сообщество? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://csef.ru/ru/politica-i-geopolitica/500/evrabiya-vozmozhna-li-integracziya-migrantov-v-evropejskoe-soobshhestvo-7197>. – Дата доступа: 15.02.2017.

5. Программа ЮНЕСКО по международной миграции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://studydoc.ru/download/843836>. – Дата доступа: 07.03.2017.

6. Гаврилова, С., Закаурцева, Т. Культурно-социальная интеграция мигрантов в Европейском союзе (На примере Германии, Великобритании, Дании) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1721>. – Дата доступа: 10.03.2017.

7. Сибиряков, С. Германское правительство признает провал мультикультурной политики [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.russian.kiev.ua/print.php?id=11605114><http://www.russian.kiev.ua/print.php?id=11605114>. – Дата доступа: 10.03.2017.

8. Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Общие итоги миграции населения [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/demografiya\\_2/g/obschie-itogi-migratsii-naseleniya-respubliki-belarus/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/demografiya_2/g/obschie-itogi-migratsii-naseleniya-respubliki-belarus/). – Дата доступа: 10.03.2017.

9. Национальная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016 - 2020 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0>. – Дата доступа: 11.03.2017.

*This article analyzes social and legal aspects of migrants' integration. The international acts and national legislation of individual countries on the issues of adaptation and integration of migrants in the host society are being studied. The development of special legal and organizational mechanisms for the integration of migrants in the Republic of Belarus is proposed.*

УДК 342.737.4

**Л. А. Краснобаева**

канд. юрид. наук, доц.

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

**Ю. И. Иванова**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **ОСНОВАНИЯ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ**

*Право на свободу передвижения является основополагающей свободой в любом демократическом обществе. Статья анализирует правовую конструкцию права на свободу передвижения, его составные элементы, определяет носителей данного права, а также основания и пределы ограничения права на свободу передвижения.*

Одним из основополагающих прав любого человека является свобода передвижения в той стране, где он родился или постоянно проживает на законных основаниях. Данное положение нашло свое отражение в международных правовых актах – Всеобщей Декларации прав и свобод человека 1948 года и Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года (статья 12). Общими признаками права на свободу передвижения являются:

- исполнение права на свободу передвижения обеспечивается государственными органами и выражается в применении юридической ответственности и в осуществлении различных мер позитивного характера (например, регистрация);

- нормы, закрепляющие право на свободу передвижения, носят межотраслевой характер, состоящий из норм конституционного и административного права, и призваны регулировать отношения между индивидом и государством в области свободы передвижения;

- нормы, ограничивающие свободу передвижения, закрепляются в национальных нормативных правовых актах (законах, указах, положениях).

Согласимся с точкой зрения Глухаревой Л.И., что «международные гарантии прав человека на современном этапе много «слабее» государственных» [1, с.81]. Основная нагрузка по поддержанию права на свободу передвижения возлагается главным образом на государство в лице разнообразных государственных органов.

Анализ норм современного международного права показывает, что право на свободу передвижения включает: «выезд из страны»; «въезд в собственную страну»; «порядок перемещения внутри страны».

Необходимо также отметить, что, к сожалению, в настоящее время ни в одном из международно-правовых документов, касающихся права на свободу передвижения, не содержится определения понятия «свобода передвижения» и «свобода выбора места жительства».

Возможность временного ограничения права гражданина на выезд из Республики Беларусь согласуется с требованиями части первой статьи 23 Конституции и пункта 3 статьи 12 Международного Пакта, поскольку такое ограничение допустимо в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. Так, Законом «О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь» от 20 сентября 2009 года № 49-З (далее – Закон) предусмотрены основания для временного ограничения права граждан на выезд из Республики Беларусь [2, ст.7].

Одним из оснований временного ограничения права на выезд является предъявление гражданского иска в суде. Ошибочно можно полагать, что гражданин, к которому предъявлен гражданский иск в суде, автоматически считается не выездным. Решение о временном ограничении права на выезд в связи с предъявлением гражданского иска в суде может применяться исключительно судом. Гражданским процессуальным кодексом Республики Беларусь предусмотрено, что меры по обеспечению иска применяются только судом первой инстанции и допускаются во всяком положении дела, если непринятие мер обеспечения может затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда. Временное ограничение права ответчика на выезд из Республики Беларусь – на срок, установленный судом, но не более чем до окончания производства по делу является мерой обеспечения иска [3, ст. 255]. Исходя из этого видно, что применение данной меры не является обязанностью суда.

На наш взгляд, нельзя рассматривать временное ограничение права как меру обеспечения гражданского иска, административное задержание, задержание, предусмотренное уголовным законодательством, в качестве оснований для ограничения конституционного права на свободу передвижения и выбор места жительства. Административное задержание физического лица является мерой обеспечения административного процесса и может длиться не более трех часов. Срок задержания, предусмотренный уголовно-процессуальным законодательством, не может длиться свыше 72 часов с момента фактического задержания. Подозреваемого в совершении особо тяжких преступлений, предусмотренных законодательством, могут задержать на срок свыше общего срока, но не свыше 10 суток [4, ст. 108].

Законом также предусматриваются случаи, когда возможен выезд из республики на определенный срок граждан, право на выезд которых из Республики Беларусь временно ограничено. К ним относятся выезд в связи с необходимостью его участия в уголовном процессе за пределами Республики Беларусь или оказания ему медицинской помощи, которая не может быть оказана в Республике Беларусь, либо в связи с тяжелым заболеванием или смертью близкого родственника, проживающего за пределами республики. Указанные положения подтверждают стремление государства максимально полно обеспечить конституционное право на охрану здоровья, принцип гуманизма, вытекающий из части первой статьи 2 Конституции [5], согласно которой человек является высшей ценностью и целью общества и государства.

Субъектами ограничений права на свободу передвижения являются:

- дееспособные совершеннолетние граждане Республики Беларусь;
- несовершеннолетние граждане Республики Беларусь;
- недееспособные граждане Республики Беларусь;
- иностранные лица и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Беларусь.

Право иностранных граждан на выезд из Республики Беларусь может быть временно ограничено органами внутренних дел или органами пограничной службы самостоятельно либо по ходатайству соответствующих государственных органов Республики Беларусь, если, например, он является подозреваемым или обвиняемым по уголовному делу; он осужден в Республике Беларусь за совершение преступления; его выезд противоречит интересам национальной безопасности Республики Беларусь и др. В случае принятия решения о временном ограничении права иностранца на выезд из Республики Беларусь иностранцу отказывается в выдаче визы на выезд, либо ранее выданная иностранцу виза для выезда из Республики Беларусь аннулируется [6, ст. 33].

Законодательство Республики Беларусь позволяет в большей степени ограничивать использование иностранными гражданами и лицами без гражданства права на свободу передвижения на территории Беларуси, чем собственных граждан, но только на основании закона или международного договора.

Свобода передвижения внутри страны заключается в праве каждого лица, законно находящегося на территории какой-либо страны, свободно перемещаться по этой территории без помех и необходимости запрашивать особое разрешение властей. Право на свободу перемещения внутри страны является основным составляющим элементом свободы индивидуума. Данное право включает в себя также «свободу выбора места пребывания и жительства» и тесно связано с институтом регистрации граждан. Законодательно установлено, что гражданин, прибывший на новое место жительства, обязан не позднее одного месяца со дня приезда обратиться для регистрации по месту жительства. В случае временного выезда на срок более одного месяца он вправе зарегистрироваться по месту пребывания. Для иностранцев же, постоянно проживающих в Республике Беларусь, регистрация по месту пребывания является обязанностью. Граждане, имеющие в собственности либо в пользовании несколько жилых помещений на территории страны, регистрируются только по одному месту жительства. Согласно Положению о регистрации граждан по месту жительства и месту пребывания, утверждённого Указом № 413 Президента

Республики Беларусь от 7 сентября 2007 года: место жительства – это жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает, а место пребывания – это тоже жилое помещение, но для временного пребывания.

Следует иметь в виду, что регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации права граждан на выезд из Республики Беларусь. Законодатель вводит подобную систему регистрации граждан, иностранцев и лиц без гражданства в целях более полной реализации прав и свобод, а также исполнения обязанностей перед другими лицами, государством и обществом, а равно на благо всего общества. В то же время, институт регистрации имеет ряд недостатков, в частности, негативно влияет на реализацию прав человека и гражданина на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей; охрану здоровья и медицинскую помощь, право на жилище.

На наш взгляд, регистрация граждан является допустимым ограничением их права на свободный выбор места жительства/ места пребывания. Это также вытекает из отсутствия абсолютного характера указанного права.

Одним из правомерных ограничений свободы передвижения внутри страны является запрет на нахождение несовершеннолетних в возрасте до 16 лет в общественных местах. Согласно Закону Республики Беларусь от 19 ноября 1993 года «О правах ребенка», Закону Республики Беларусь от 31 мая 2003 года «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» родители (опекуны, попечители) обязаны сопровождать детей, не достигших возраста шестнадцати лет, в период с двадцати трех до шести часов вне жилища либо обеспечивать их сопровождение совершеннолетними лицами.

Закон Республики Беларусь «О чрезвычайном положении» от 24 июня 2002 г. № 117-З закрепляет, что Указом Президента Республики Беларусь о введении чрезвычайного положения на срок действия чрезвычайного положения может предусматриваться установление ограничений на свободу передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение, а также введение особого режима въезда на указанную территорию и выезда с нее, включая установление ограничений на въезд на указанную территорию и пребывание на ней иностранных граждан и лиц без гражданства.

Право на свободу передвижения является основополагающей свободой в любом демократическом обществе. При этом в консти-

туционном поле граждане и иностранцы являются субъектами права на свободу передвижения, исходя из разных правовых установок.

Исходя из всего изложенного, можно заметить, что ограничения права на свободу передвижения граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства предусматривается законодательством о порядке выезда и въезда, административным, административно-процессуальным, уголовным, а также уголовно-процессуальным законодательством.

### Список использованных источников

1. Глухарева, Л. И. Механизм гарантий прав человека // Право и жизнь. – 2000. – № 27. – С. 81–105.

2. О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 20 сентября 2009 г. № 49-З: с изм. и доп.: текст по состоянию на 4 янв. 2015 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 26.03.2017.

3. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 10 декабря 1998 г.: одобр. Советом Респ. 18 декабря 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 1 июля 2014 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 19.03.2017.

4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 24 июня 1999 г.: одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г.: текст Кодекса по состоянию на 10 янв. 2015 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 22.03.2017.

5. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.

6. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З: с изм. и доп.: текст по состоянию 25 ноября 2011 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 26.03.2017.

*The right to the freedom of movement is a basic freedom in any democratic society. The article provides analysis of the construction of the right to freedom of movement, its elements, its bearers and grounds and boundaries of limitations to the freedom of movement.*



**А. П. Лопатова**

*УО «БТЭУ потреб. кооперации»*

**Т. В. Астапкина**

*УО «БТЭУ потреб. кооперации»*

## **МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В БЕЛАРУСИ И РАЗВИТИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА**

*Международная миграция рассматривается как один из основных источников формирования и развития демографического потенциала страны. Освещаются основные направления белорусской миграции. Показана связь человеческих ресурсов, их динамика с миграционными процессами. Анализируются социально-экономические факторы международной миграции. Исследование выполнено в рамках ГПНИ «Экономика и гуманитарное развитие общества» на 2016–2020 гг.*

В деле формирования, развития и использования демографического потенциала Республики Беларусь и его регионов значимыми являются миграционные процессы. Миграция для многих стран мира и отдельных их регионов представляет важным источник пополнения населения, чем компенсируется естественная убыль, или нейтрализуются проблемы, порожденные демографическим кризисом. Считается, что в Республике Беларусь в целом миграционная и демографическая ситуация более или менее стабилизировалась и что Беларуси характерно положительное сальдо миграции. Однако анализ материалов переписей населения Республики Беларусь 1999 г. и 2009 г. свидетельствуют, что численность населения страны сокращается в результате превышения оттока населения над прибытием. Если в репродуктивной сфере за счет роста рождаемости в результате реализации государственных демографических программ естественная убыль населения имеет тенденцию к сокращению, то проблемы занятости на рынке труда Беларуси порождают как рост международного миграционного оттока, так и отток населения регионов (областей и из сельской местности).

Существенно возрастет угроза миграционной убыли трудоспособного населения и усиления процессов депопуляции. Последнее требует принятие со стороны государства превентивных мер по предотвращению данных угроз. Направленность и величину миграции Республики Беларусь отражают данные текущего статистического

учета ее, которые дают нам картину положительных тенденций в миграционном движении населения. После следующей переписи населения мы проверим, действительно ли Беларусь имеет положительное сальдо миграции, как ее характеризуют данные текущего статистического учета. С позиций анализа тенденций 1990–2009 гг. для Беларуси характерна миграционная убыль населения. Но в прошлых периодах не было такой политической ситуации, которая сложилась в странах, с которыми граничит Беларусь и с которыми у Беларуси наиболее крупные миграционные взаимодействия. Прежде всего, имеется в виду ситуация в Украине, политические процессы в которой значительно повлияли на росте масштабов миграции украинского населения в Республику Беларусь. И, вероятно, данные о положительном сальдо международной миграции близки к достоверным. Насколько это так нам предстоит изучить в ходе дальнейших исследований по оценке влияния тенденций миграционного движения населения Беларуси в 2011–2015 гг. на развитие демографического потенциала страны, в целом, и ее регионов, в частности.

Характеристика масштабов основных миграционных потоков регионов Республики Беларусь за 2011–2015 гг. по данным текущего статистического учета показывает, что в международной (внешней для Беларуси) миграции характерно положительное сальдо миграции. Наибольшее положительное сальдо масштабов международной миграции характерно для Брестской и Гомельской областей (табл. 1), как регионов, непосредственно граничащих с Украиной, откуда в Беларусь идут наибольшие потоки миграции. На долю этих двух регионов připадает 38,1% миграционного прироста Республики Беларусь за 2011–2015 гг. Но в тоже время на Брестскую и Гомельскую области приходится почти половина (49,1 %) внутриреспубликанского отрицательного сальдо миграции регионов. Регионами притяжения внутриреспубликанской миграции населения являются, прежде всего, г. Минск и Минская область. В столице проявляется в значительных масштабах учебная и трудовая миграция, что связано с негативным влиянием миграционного притяжения в Минск на рождаемость: Минск среди регионов Беларуси имеет один из худших в стране показателей рождаемости, хотя в столице сосредоточен наибольший удельный вес женского населения региона в наиболее активном репродуктивном возрасте. При этом характерно, что доля столицы в международном сальдо миграции – незначительная (14,6 %).

Таблица 1 – Характеристика основных миграционных потоков регионов Республики Беларусь за 2011–2015 гг., чел.

Регионы	Всего	в том числе за счет миграции:	
		международной	внутриреспубликанской
Беларусь – всего	65087	65087	
Брестская	-7839	12516	-20355
Витебская	-1798	6917	-8715
Гомельская	-2060	12269	-14329
Гродненская	-6111	7775	-13896
Минская	19541	10361	9180
Могилевская	-7664	5725	-13389
г. Минск	71018	9514	61504

По данным текущего статистического учета миграции получается, что процесс стабилизации численности населения Беларуси осуществляется в решающей мере путем компенсации естественной убыли населения за счет положительного сальдо внешней миграции. В результате в 2015 г., впервые с 1994 г., миграционный прирост полностью компенсировал естественную убыль населения и способствовал увеличению численности населения Республики Беларусь на 4,2 тыс. чел.

Географическое положение страны в центре Европы, стабильная политическая и экономическая ситуация в Республике Беларусь положительно сказывается на желании населения многих стран переехать в Беларусь, и в особенности из стран СНГ (и в последнее время из стран вне СНГ). Так в 2015 г. из стран СНГ в Республику Беларусь прибыло на 8,2 тыс. чел. больше, чем в 2010 г., а из стран вне СНГ – на 2,9 тыс. чел. (табл. 2).

Таблица 2 – Характеристика международной миграции населения Республики Беларусь по группам стран за 2010–2015 гг., чел. [1, с. 412].

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Прибыло в Беларусь	17169	17510	18040	19435	24941	28349
в т. ч.						
из стран СНГ	14303	14690	13455	14689	19855	22505
из стран вне СНГ	2866	2820	4585	4746	5086	5844
Выбыло из Беларуси	6866	7610	8712	7792	9219	9855
в т. ч.						
в страны СНГ	5040	5799	6509	5374	5912	6679
в страны вне СНГ	1826	1811	2203	2418	3307	3176

В 2015 г. около 90 % среди приехавших в Республику Беларусь составили граждане 10 стран. Наибольшая численность прибывших в Беларусь мигрантов приходится на Украину (10 571 чел.). Ранее наибольшая численность положительного сальдо Беларуси приходилась на Россию. Ныне мигранты из России дают вторую величину мигрантов (7 837 чел.) Далее идет Казахстан (1 577 чел.), Туркменистан (1 340 чел.), Китай (1 310 чел.), Литва (701 чел.), США (376 чел.), Грузия (338 чел.), Азербайджан (330 чел.) и Молдова (310 чел.) [1, с. 426].

Основным направлением белорусской миграции является Россия. Миграции в Россию происходили (и происходят) в форме как переезда на постоянное место жительства (со сменой или без смены гражданства), так и временной трудовой миграции, которая наиболее чувствительна к переменам в экономическом развитии. В 2015 г. в Россию выехало 5 137 чел., что на 900 чел. больше показателя 2010 г.

Российская Федерация является основной страной, принимающей белорусских трудовых мигрантов. К основным факторам, привлекающим трудящихся – мигрантов из Беларуси в восточном направлении (в Россию), можно отнести: устойчивый спрос на работников, ввиду демографического кризиса, происходящего в России; более высокий уровень заработной платы; отсутствие визового режима; низкие транспортные издержки; общность культуры и языка. Кроме того, высокую интенсивность миграционных потоков между Республикой Беларусь и Российской Федерацией определяет договор о равных правах граждан обеих стран от 25 декабря 1998 г. Имеется также соглашение между Республикой Беларусь и Российской Федерацией об обеспечении равных прав граждан Республики Беларусь и Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств – участников Союзного государства России и Беларуси. Кроме того, в мае 2014 г. между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан подписан договор о создании Евразийского экономического союза. Согласно этому договору три государства принимают обязательства гарантировать свободное перемещение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, осуществлять согласованную политику в ключевых отраслях экономики: энергетике, промышленности, сельском хозяйстве, транспорте.

Вместе с тем сложившаяся ситуация с белорусскими трудовыми мигрантами в России, несмотря на внешнее благополучие, имеет и негативные стороны. Во-первых, белорусские трудовые мигранты используются не на самых высококвалифицированных работах. Во-вторых, может быть такое привилегированное положение белорусских трудовых мигрантов на российском рынке труда является своеобразным

мостом для проводимой с начала 2007 г. в России либеральной политики по отношению трудовых мигрантов, чтобы в перспективе дать этим трудовым мигрантам законные основания на получение российского гражданства и тем самым обеспечить за счет их прирост населения (им облегчается доступ к рынкам труда и пребывания на российской территории). В росте белорусских мигрантов на рынке труда России каждая из сторон решала свои стратегические задачи. В демографическом плане: Россия – заполучить наиболее квалифицированный родственный социокультурный трудовой потенциал, Беларусь – снизить социальную напряженность с возможной безработицей, трудоустроить почти миллионную армию трудового потенциала.

Но существует и другая сторона проблемы с белорусскими трудовыми мигрантами на рынке труда России, которая для экономики Беларуси является важной – как источник привлечения в экономику страны валюты. И здесь забота о сохранении демографического потенциала Беларуси вступает в противоречие с финансовыми интересами. К сожалению, сиюминутные финансовые интересы перевешивают стратегические демографические интересы, ибо значительная часть валюты в Беларусь поступает от трудовых мигрантов.

Белорусско-российский миграционный обмен выявляет, что из России в Беларусь возвращается (переезжает) население старших (пенсионных) возрастов, а в Россию на постоянное место жительства переезжает трудоспособное население в активном репродуктивном возрасте. Это негативно сказывается на демографических процессах в Беларуси: резко растет удельный вес нетрудоспособного населения и сокращается репродуктивная база демографического развития Беларуси. Такой миграционный обмен между Беларусью и Россией создаст существенную угрозу, как для внутреннего рынка труда Беларуси, так и для перспектив демографического развития.

Евросоюз также является регионом притяжения белорусских мигрантов. Несмотря на имеющуюся обратную миграцию из некоторых стран – членов Евросоюза, в первую очередь из соседних Литвы, Латвии и Польши, общее сальдо миграции в последнее время складывалось в пользу Евросоюза. Так, по данным текущего статистического учета в 2015 г. наибольшие масштабы белорусской миграции пришли на Литву (589 чел.), Германию (439 чел.), Польшу (319 чел.) и Латвию (136 чел.) [1, с. 427]. Данные Евростата также выявляют белорусскую миграцию в указанных направлениях, но величина между данными национальной европейской статистики существенно (в разы) отличается не в пользу белорусской статистики.

Третьим направлением белорусских миграционных потоков представляет южное, и прежде всего, украинское. В отличие от восточного

и западного направлений, миграционные белорусско-украинские потоки до 2014 г. характеризовались двусторонним движением человеческих ресурсов с небольшим преимуществом для Беларуси. Украина являлась одновременно и страной-реципиентом, привлекавшей мигрантов из Беларуси, и страной-донором, отдававшей человеческие ресурсы Беларуси. С 2014 г. произошли кардинальные изменения. Так количество мигрантов, покинувших Украину в 2014 г. составило 6 311 чел., что на 3 671 чел. больше показателя 2010 г. В 2015 г. численность украинских мигрантов увеличилась еще на 4 260 чел. и составила 10 571 чел. Количество мигрантов, выехавших в Украину из Беларуси в 2015 г. составило 893 чел. (в 2014 г. – 429 чел.) [1, с. 426–428]. Помимо вышеназванных стран в 2015 г. белорусские мигранты переехали в Туркменистан 327 чел., в США – 327 чел. и в Израиль – 286 чел. [1, с. 427].

Социально-экономические факторы международной миграции – разнообразны: имеются как «позитивные», так и «негативные» мотивы миграции (См.: табл. 3). Представителям среднего или более высокого социального слоя, которые материально более обеспечены, имеют средства к существованию на родине, свойственны «позитивные» мотивы. Их желание трудоустроиться за границей носит деловой характер (стажировка, повышение образования) или личный (личная жизнь). «Негативные» мотивы свойственны представителям малообеспеченных слоев (низкий жизненный уровень, проблемы социального развития личности). В этом случае работа в других странах – едва ли не единственный выход из кризисного положения человека (семьи). Но такая ситуация приводит к социально-экономическому напряжению: граждане названной категории почти всегда идут на «черную», низкоквалифицированную или даже нелегальную работу.

Таблица 3 – Перечень мотивов, влияющих на международную миграцию

«Позитивные» мотивы	«Негативные» мотивы
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Перспективы улучшения уровня жизни;</li> <li>• Намерение улучшить личную жизнь (выйти замуж, жениться);</li> <li>• Лучшие образовательные возможности;</li> <li>• Повышение квалификации;</li> <li>• Стажировка;</li> <li>• Расширение знаний о других странах и их культуре</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Низкая заработная плата;</li> <li>• Отсутствие работы и заработков (тяжелое материальное положение);</li> <li>• Отсутствие социальных гарантий, неопределенность профессиональных и жизненных перспектив;</li> <li>• Невозможность реализовать на родине свои интересы, навыки и таланты;</li> <li>• Отсутствие жилья;</li> <li>• Плохие жилищно-бытовые условия</li> </ul>

В Беларуси в деле улучшения социально-демографической структуры населения акцент делается на привлечение высококвалифицированных специалистов, а также социальных слоев с перспективными репродуктивными возможностями. Однако существующий материальный уровень жизни населения страны не служит делу привлечения высококвалифицированных специалистов. Данные текущего статистического учета показывают, что среди выбывших, особенно в западном направлении, преобладает население Беларуси в наиболее активном репродуктивном возрасте (20–29 лет). Прибывает же в Республику Беларусь население уже вышедшее из этого возраста и не рассматривающееся как демографический потенциал. С позиций перспективного демографического развития есть проблемы с ростом украинской миграции. Хотя в плане демографической структуры с украинскими мигрантами ситуация лучше, но надолго ли они задержатся в Беларуси – это еще вопрос. Думается, что со стабилизацией ситуации на юго-востоке Украины, значительная их часть может уехать на постоянное место жительства в свои регионы.

Важнейшей задачей государственной политики является изменение пропорции трудовых мигрантов в сторону доминирующей по «позитивным» мотивам. Это скажется и на международном имидже Беларуси. Если из страны будет преобладать выезд по негативным мотивам, это будет сказываться и на негативном представлении о Беларуси. Если же будут преобладать люди с достаточным уровнем жизни, мотивами миграции которых будет обмен информацией, опытом, повышение квалификации, то это отразится на повышении имиджа Беларуси на мировой арене.

#### **Список использованных источников**

1. Демографический ежегодник Республики Беларусь. Статистический сборник 2016. – Минск : Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2016. – 444 с.

*International migration as one of the main sources of the formation and development of the country's demographic potential is regarded. The main directions of the Belarusian migration are covered. The connection of human resources, their dynamics with migration processes is shown. The socio-economic factors of international migration are analyzed. The research was carried out within the framework of the GPSR «Economy and Humanitarian Development of the Society» (2016–2020).*

**Н. В. Мисаревич**

канд. юрид. наук, доц.

Частное учреждение образования «БИП – Институт правоведения»  
Гродненский филиал

## **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Трудовая деятельность в Республике Беларусь осуществляется иностранцами в соответствии с трудовым законодательством Республики Беларусь с учетом особенностей, установленных актами законодательства Республики Беларусь, в том числе международными договорами Республики Беларусь. Законодательство Республики Беларусь предусматривает также ряд положений, направленных на защиту трудовых прав белорусских граждан за рубежом. Анализ правовых норм, создающих основу внешней иммиграции, показал, что Беларусь ориентирована на создание благоприятных цивилизованных условий по привлечению в страну иностранной рабочей силы.*

Миграция населения – это достаточно древнее явление. На протяжении длительного периода времени она являлась двигателем прогресса, поскольку расширялись рынки сбыта, появлялись новые направления для торговой деятельности, осваивались новые территории.

В современных условиях миграционные процессы являются обыденным явлением. Но сегодня мы можем уже говорить о новых формах миграционных потоков. Вооруженные конфликты, обеспокоенность за собственную жизнь и жизнь своих близких, экономические причины приводят к тому, что огромное количество людей вынуждено искать и новое место жительства, и работу на территориях иностранных государств. Но эти явления не могут протекать хаотично, бесконтрольно, поскольку речь идет о национальной безопасности конкретного государства, о защите прав и законных интересов граждан. К тому же, наличие мигрантов (особенно незаконных) может оказать влияние и на криминогенную обстановку в стране.

Республика Беларусь в данном контексте не является исключением. Беларусь – одна из немногих стран, которая эффективно и цивилизованно занимается проблемой миграции. Национальное законодательство определяет комплекс мер, направленных на регулирование миграционной ситуации в государстве.



Можно выделить следующие аспекты миграционных процессов, которые актуальны и для Республики Беларусь:

- незаконная миграция (лица въезжают, выезжают или пребывают на территории Беларуси в нарушение законодательства);
- внешняя трудовая миграция (экспорт и импорт трудовых ресурсов);
- вынужденная миграция (беженцы либо лица, которые ищут убежища);

В соответствии со справкой о миграционной обстановке в Республике Беларусь на 1 июля 2016 г. в первом полугодии в Республику Беларусь иностранцы въезжали свыше 4,7 млн. раз (за аналогичный период прошлого года – свыше 2,093 млн. раз), выезжали 4,9 млн. раз (за аналогичный период прошлого года – 2,026 млн. раз). Наибольшее количество раз Государственную границу Республики Беларусь пересекали с целью въезда в Беларусь граждане Украины (571 тыс. раз), России (490 тыс. раз), Литвы (242 тыс. раз), Молдовы (149 тыс. раз) и Польши (206 тыс. раз); граждане этих же государств наибольшее количество раз пересекали Государственную границу Республики Беларусь и с целью выезда [1].

Экономический интерес представляет именно внешняя трудовая миграция. В соответствии с законодательством Республики Беларусь под внешней трудовой миграцией понимается выезд из Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору в государстве трудоустройства, в также въезд в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору и осуществление такой деятельности в Республике Беларусь [2]. Именно Закон Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» устанавливает порядок выезда и въезда трудящихся-мигрантов, а также членов их семей; квотирование в отношении привлечения иностранной рабочей силы в Республику Беларусь; порядок заключения, форма и содержание трудового договора с трудящимся-мигрантом; принцип равенства при заключении трудовых договоров; комплекс мер, направленных на обеспечение занятости и социальных прав трудящихся-мигрантов и др. При этом, национальное законодательство различает следующие категории мигрантов:

- трудящийся-иммигрант – иностранец, не имеющий разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, въехавший в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору у нанимателя Республики Беларусь либо осуществляющий такую деятельность в Республике Беларусь;

– трудящийся-эмигрант – гражданин или иностранец, постоянно проживающие в Республике Беларусь и выезжающие (выехавшие) за пределы Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности у иностранного нанимателя по трудовому договору [2].

Насколько актуальны данные вопросы свидетельствуют следующие статистические данные. Основное количество въехавших в Беларусь на работу иностранцев составили граждане Китая (4 074), Украины (3 332), Узбекистана (300). Подавляющее большинство трудящихся-иммигрантов прибыло в Беларусь по рабочим специальностям (5 524), в качестве квалифицированных работников и специалистов въехало 2 344 человека, 610 иностранцев прибыло в качестве работников, занятых в сельском хозяйстве, 480 – в сфере обслуживания и торговли, а также 576 – на должности руководителей [1].

В соответствии со ст. 11 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь» постоянно проживающие в Республике Беларусь иностранцы имеют право заниматься трудовой и предпринимательской деятельностью наравне с гражданами Республики Беларусь и в порядке, установленном законодательными актами Республики Беларусь [3]. Декретом Президента Республики Беларусь № 3 «О предупреждении социального иждивенчества» от 2 апреля 2015 г. устанавливается, что иностранные граждане и лица без гражданства, получившие разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь, в случаях неучастия в финансировании государственных расходов или участия в таком финансировании менее 183 дней в налоговом периоде признаются плательщиками сбора на финансирование государственных расходов [4]. От уплаты сбора за соответствующий налоговый период освобождаются лица, которые фактически находились на территории Республики Беларусь менее 183 календарных дней. Это означает, что на данную категорию лиц применительно к реализации конституционного права на труд распространяется национальный режим пребывания.

Но, вместе с тем, для иностранцев предусмотрен и ряд ограничений: иностранцы не могут занимать должности, назначение на которые в соответствии с законодательством Республики Беларусь связано с принадлежностью к гражданству Республики Беларусь; иностранцы, временно пребывающие или временно проживающие в Республике Беларусь, имеют право заниматься трудовой деятельностью только при получении специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь.

В первом полугодии 2016 года территориальными органами внутренних дел Республики Беларусь иностранцам выдано (продлено) 11 541 специальное разрешение на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь, в т. ч. в г. Минске – 6 090, Брестской области – 679, Витебской – 592, Гомельской – 1 992, Гродненской – 818, Минской – 1 158, Могилевской – 212 [1].

Законодательство Республики Беларусь предусматривает ряд положений, направленных на защиту трудовых прав белорусских граждан за рубежом. Указанные лица подпадают под понятие «трудящийся-эмигрант» по смыслу Закона Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции». Деятельность, направленная на трудоустройство граждан Республики Беларусь за границей, включая посредничество, осуществляется только при наличии специального разрешения (лицензии).

Правовое регулирование трудовой деятельности белорусских граждан за границей осуществляется в соответствии с законодательством принимающего государства и международными договорами, заключенными между данным государством и Республикой Беларусь, а при их отсутствии – на основе принципа взаимности. Применяется общее правило: при заключении трудовых договоров на трудоустройство граждан Республики Беларусь за границей должен соблюдаться принцип равенства прав трудящихся-мигрантов с гражданами государства-трудоустройства.

Следует помнить, что граждане Республики Беларусь, работая за границей, сохраняют правовую связь со своим государством, поэтому за ними сохраняются права и обязанности, предусмотренные законодательством Республики Беларусь.

Как уже отмечалось, трудовая деятельность в Республике Беларусь осуществляется иностранцами в соответствии с трудовым законодательством Республики Беларусь с учетом особенностей, установленных Законом и другими актами законодательства Республики Беларусь, в том числе международными договорами Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 97 Договора о Евразийском экономическом союзе 2014 г. работодатели и заказчики работ государства-члена вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств-членов без учета ограничений по защите национального рынка труда [5]. При этом трудящимся государств-членов не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства. На сегодняшний день участниками данного интеграционного объединения являются Россия, Беларусь, Казахстан, Армения, Кыргызстан.

Общим является положение Договора о том, что в государстве трудоустройства признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями государств-членов, без проведения установленных законодательством государства трудоустройства процедур признания документов об образовании. Есть исключения из данного правила: если гражданин одного государства-члена претендует на занятие педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью в другом государстве-члене, то он должен пройти установленную законодательством государства трудоустройства процедуру признания документов об образовании и только тогда может быть допущен к таким видам деятельности в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Трудовые правоотношения в рамках СНГ отражены в постановлении Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 13 мая 1995 г. «О Рекомендательном законодательном акте «Миграция трудовых ресурсов в странах СНГ», в котором были предусмотрены разработка согласованных подходов, сближение национальных законодательств и обеспечение гарантий прав трудящихся-мигрантов в сфере трудовых отношений [6]. Основной целью акта являлось урегулирование процесса трудовой миграции в рамках СНГ и обеспечение гарантий прав трудящихся-мигрантов независимо от того, на чьей территории они будут находиться.

Вопросы трудовой миграции в рамках СНГ регулируются также Соглашением о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (заключено в г. Москве 15 апреля 1994 г.; вступило в силу для Республики Беларусь 20 ноября 1997 г.) [7] и Конвенцией о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств (заключена в г. Кишиневе 14 ноября 2008 г.; вступила в силу для Республики Беларусь 21 февраля 2010 г.) [8]. В частности, Конвенцией устанавливается, что в основу регулирования вопросов трудовых миграционных потоков должны быть положены принципы взаимопонимания, уважения между представителями различных народов, учета интересов развития СНГ в целом, уважения и защиты прав трудящихся-мигрантов.

Трудовые отношения с иностранным элементом регулируются также двусторонними соглашениями. Как представляется, именно на этом уровне максимально может быть учтена национальная специфика миграционных процессов. Такого рода соглашения представляют собой эффективное средство защиты трудящихся-мигрантов в тех случаях, когда рамочные соглашения не в полной мере справляются

с задачей или не касаются тех конкретных проблем, которые актуальны для двусторонних отношений.

Порядок трудовой деятельности и социальной защиты граждан, работающих за пределами своих государств, определяется в договорах Республики Беларусь с Арменией, Азербайджаном, Российской Федерацией, Украиной, Казахстаном, Таджикистаном, Молдовой. Так, действие Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Беларусь о трудовой деятельности и социальной защите граждан Республики Казахстан, работающих на территории Республики Беларусь, и граждан Республики Беларусь, работающих на территории Республики Казахстан 1997 г. распространяется на лиц и членов их семей, являющихся гражданами или имеющих постоянное местожительство на территории одного из государств и осуществляющих временно свою трудовую деятельность в установленном порядке на предприятиях, в организациях всех форм собственности другого государства. Определены следующие правила трудоустройства: для получения работы работникам необходимо разрешение на трудоустройство соответствующего органа по труду государства трудоустройства, выданное в порядке и на условиях, установленных законодательством этого государства; разрешение на трудоустройство выдается на срок выполнения работы у определенного работодателя, но не более чем на один год; разрешение будет выдаваться при условии, что работник не будет заниматься никакой другой оплачиваемой деятельностью кроме той, на которую ему было выдано разрешение; если будет установлено, что работник занимался другой оплачиваемой деятельностью или самовольно сменил работодателя, то разрешение будет аннулировано; при подписании трудового договора (контракта) работник берет на себя обязательство, что он не будет пребывать на территории государства трудоустройства дольше срока, на который он получил [9].

Таким образом, на современной этапе государственно-правового регулирования вопросов трудовой миграции Республикой Беларусь создана комплексная система по защите экономических, социальных и иных прав белорусских граждан, выезжающих для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности за рубежом, а также определены правила осуществления трудовой деятельности иностранных граждан на территории Республики Беларусь. Она основывается на следующих основополагающих началах:

- детальное правовое регулирование процессов миграции;
- определение правовых и организационных мер по обеспечению соблюдения контрактной формы найма белорусских работников для работы за границей и иностранных граждан на территории страны;

- лицензирование и контроль за деятельностью частных фирм, занимающихся трудоустройством за границей;
- установление административной и уголовной ответственности за злоупотребления в данной сфере.

Подробная регламентация вопросов трудоустройства содержится в национальном законодательстве, двухсторонних договорах, а также региональных соглашениях.

### Список использованных источников

1. Справка о миграционной обстановке в Республике Беларусь на 01.07. 2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=9871>. – Дата доступа: 18.01.2017.

2. О внешней трудовой миграции: закон Респ. Беларусь от 30 декабря 2010 г., №225-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр» Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

3. О правовом положении иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь: закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2010 г., №105-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр» Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

4. О предупреждении социального иждивенчества: Декрет Президента Респ. Беларусь от 2 апр. 2015 г., №3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр» Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

5. Договор о Евразийском экономическом союзе: Совершено г. Астана, 29 мая 2014 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

6. О Рекомендательном законодательном акте «Миграция трудовых ресурсов в странах СНГ: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 13 мая 1995 г.: Совершено г. Санкт-Петербург, 13 мая 1995 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

7. Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов: Совершено г. Москва, 15 апреля 1994 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

8. Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств: Совершено г. Кишинев, 14 ноября 2008 г. // Консультант Плюс: Беларусь.

Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

9. Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Беларусь о трудовой деятельности и социальной защите граждан Республики Казахстан, работающих на территории Республики Беларусь, и граждан Республики Беларусь, работающих на территории Республики Казахстан: Совершено г. Алматы, 23 сентября 1997 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

*The labor activity in Republic of Belarus is performed by workers immigrants according to the labor law of Republic of Belarus taking into account the features established by acts of the legislation of Republic of Belarus, including international treaties of Republic of Belarus. The legislation of Republic of Belarus provides also a number of the provisions directed to protection of labor rights of the Belarusian citizens abroad. The analysis of the precepts of law creating a basis of external immigration showed that Belarus is oriented to creation of favorable civilized conditions on attraction to the country of a foreign labor power.*

УДК 341.954

**Д. И. Михайлов**

канд. юрид. наук

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **ПРИЗНАНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ КАК ЗНАЧИМАЯ ГАРАНТИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ**

*В настоящей статье рассматриваются правоотношения в сфере международного признания квалификаций иностранных трудовых мигрантов. Значительное внимание уделено проблемам перехода от декларативного универсализма к дифференцированной оценке уровня квалификации иностранных трудовых мигрантов. Анализируется ряд правил, содержащихся в Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (ETS № 165) от 11 апреля 1997 г., а также в Рекомендациях ЮНЕСКО и Совета Европы.*

Для участия иностранных граждан в трудовых и социальных отношениях большое значение имеет эффективная система правил

подтверждения их квалификации, обеспечивающая оптимальную оценку реальных возможностей мигрантов к выполнению трудовых обязанностей по определенной специальности и квалификации.

Однако сложившаяся в настоящее время система международных и национальных правил о признании и подтверждении квалификации не в полной мере отвечает современным требованиям. Это обусловлено рядом объективных и субъективных причин, связанных как со спецификой подготовки специалистов в конкретном государстве или регионе, так и региональными особенностями использования знаний и навыков специалистов.

Систему источников правил о признании квалификации в значительной степени образуют международные соглашения, нормы которых обеспечивают декларативно-ограниченное признание документов о квалификации, выдаваемых на территории определенного государства или группы государств. Нормами данных соглашений не может быть обеспечен дифференцированный подход, учитывающий особенности не только конкретных учебных заведений, но и региональных образовательных конгломератов. Указанная слабая сторона таких международных соглашений, обусловленная политическими причинами их заключения и ратификации, устраняется в настоящее время посредством внутренних стандартов, разрабатываемых самими компаниями-работодателями. Однако такой способ преодоления вынужденного межгосударственного универсализма во взаимном признании документов о квалификации специалистов влечет за собой ряд негативных тенденций:

- формирование замкнутых региональных конгломератов, в пределах которых имеет место безусловное признание документов о квалификации, в отсутствие осязаемых перспектив на расширение взаимодействия в сфере заимствования знаний и опыта выпускников высокорейтинговых учебных заведений из других регионов. Следствием указанной закрытости в конечном итоге является отставание в научно-технической сфере. При этом компания-работодатель в силу ряда причин экономико-правового характера не всегда может организовать систему подтверждения иностранных документов о квалификации необходимых ей специалистов самостоятельно или инициировать построение и совершенствование такой системы на уровне государства, резидентом которого эта компания является. Такие формы международного профессионального обмена, как стажировки, могут только ослабить негативный эффект закрытости профессиональной среды, но не устранить его;

- формирование систем национального и регионального квалификационного протекционизма, при котором профильные



государственные органы, заинтересованные в сохранении и расширении национальной системы образования, будут способствовать усложнению национальных правил подтверждения иностранных документов о квалификации, выданных на территории государств, с которыми у данной страны отсутствуют соглашения о взаимном признании соответствующих документов. Такая протекционистская поддержка национальных учебных заведений в конечном итоге приводит к оставлению компаний-резидентов данного государства без значимых для них иностранных специалистов, особенно в лицензируемых сферах деятельности таких, как атомная энергетика, транспорт, здравоохранение и образование. При этом компании-работодатели не всегда могут преодолеть административно-правовые барьеры, не оправданно усложняющие подтверждение квалификации иностранных специалистов, в которых данная организация нуждается;

– формирование практики заключения трудовых договоров с высококвалифицированными специалистами, необходимыми для дальнейшего развития экономики того или иного государства на кабальных условиях, предполагающих понижение работника в должности, прохождение за его счет переподготовки, понижение заработной платы и иных форм вознаграждений за квалифицированный труд. При этом абстрагируясь от особенностей трудо-правовых норм того или иного государства, допускающих или напротив исключаящих недействительность кабальных условий трудового договора, установление неблагоприятного характера трудовых отношений будет существенно осложнено формальной легитимностью правил, усложняющих подтверждение квалификации иностранного работника.

Указанные негативные тенденции приводят к замедлению научно-технического прогресса и экономического роста как в масштабах конкретного государства, так и в общемировых масштабах.

Для преодоления негативных последствий рассмотренного подхода очевидной является необходимость поэтапного перехода от регламентации национального и международного признания квалификаций на базе принципа декларативного универсализма к регламентации такого признания в соответствии с принципом дифференцированной оценки конкретных учебных заведений и конкретных специалистов.

Важным шагом к такому переходу на международном, хотя и региональном уровне явилось принятие Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (ETS № 165) от 11 апреля 1997 г. (Лиссабонской конвенции). В ст. IV-1 и VI-1 данной Конвенции закреплена презумпция соответствия квалификаций, приобретаемых в странах-участниках,

достаточного как для доступа к высшему образованию (ее ступени), так и для профессиональной реализации на рынке труда [1]. В соответствии с данной презумпцией соответствие квалификации считается установленным, пока не будет подтвержден факт наличия существенных различий между соответствующими квалификациями в государстве приобретения и в государстве признания. Названная презумпция предполагает отказ от декларативного безусловного признания квалификации в пользу сочетания доверия и контроля при регламентации рассматриваемых отношений. При этом значимым пробелом в регламентации международного признания квалификаций явилось отсутствие в Лиссабонской конвенции норм, закрепляющих условия (фактические составы), в силу наличия которых различия квалификаций, приобретаемых в государствах-участниках данной Конвенции, могут считаться существенными. Данный пробел был частично восполнен принятием правила п. 37 Рекомендации о критериях оценки иностранных квалификаций ЮНЕСКО и Совета Европы, одобренной Комитетом Лиссабонской Конвенции 23 июня 2010 года [2]. В соответствии с данным правилом, условиями существенности расхождения квалификаций в государствах приобретения и признания являются: а) значимые расхождения в условиях доступа к последующим ступеням высшего образования и оплачиваемой профессиональной деятельности; б) значимые расхождения в учебных планах и программах, применяемых в учебных заведениях данных государств. К сожалению, оба названных критерия являются излишне формализованными и универсальными. Условия доступа к последующей ступени образования или оплачиваемой профессиональной деятельности могут характеризовать не реальный уровень образовательной системы конкретного государства, а специфику административного регулирования той или иной сферы экономики и образования в данном государстве. Например, повышенные требования к соискателям степени доктора наук могут являться следствием не заниженных требований к соискателям степени бакалавра или магистра наук, а традициями в регламентации образовательного процесса. Повышенные требования к соискателю оплачиваемой должности могут быть следствием как недостаточной степени доверия к результатам обучения по соответствующей специальности со стороны компетентных органов конкретного государства, так и следствием замещения гражданско-правовых норм административно-правовыми в качестве инструмента обеспечения безопасности товаров, работ и услуг. Значимые расхождения учебных планов и программ не всегда оказывают существенное влияние на уровень подготовки специалистов. Современные концепции

высшего образования должны быть направлены не на приобретение специалистами шаблонных профессиональных навыков, ориентированных на конкретные сферы соответствующей профессии, а на приобретение универсальных способностей, которые могут быть использованы в смежных профессиональных сферах. Отсутствие в учебных программах тех или иных тематических разделов не означает понижение качественного уровня образования, точно также, как и совпадение базовых разделов учебных программ учебных заведений государств приобретения и признания квалификации не означает равнозначный уровень приобретаемой специалистами квалификации.

Наряду с данным пробелом следует отметить и другой значимый недостаток Лиссабонской конвенции – приоритет доверия результатам административного контроля качества образования каждого государства-участника, закрепленный в ст. VIII.1 [1]. Базовым, неустранимым недостатком административного права как регулятора любого вида деятельности, в том числе и образования, является противоречие государственного (общественного) и ведомственного интересов. При этом государственный интерес в данном случае состоит в повышении уровня качества образования, а ведомственный интерес контролирующего органа – в обеспечении развития системы образования, зависимой от масштабов подготовки специалистов и извлечения прибыли. Разграничение компетенции в сфере регулирования и контроля качества образования между двумя разными органами исполнительной власти может лишь уменьшить, но не устранить противоречия государственного и ведомственного интересов при выработке требований, форм и методов контроля за их соблюдением учебными заведениями. В этой связи поиск эффективного компромисса между национальными и международными (региональными) образовательными стандартами представляется бесперспективным направлением оптимизации международного признания квалификаций.

Следующим этапом перехода от декларативного универсализма к дифференцированной оценке стало принятие Советом Европы и ЮНЕСКО Рекомендации по использованию квалификационных рамок в признании иностранных квалификаций 19 июня 2013 года, одобренной Комитетом Лиссабонской Конвенции [3]. В данном международном акте впервые нашла отражение зависимость уровня квалификации от национальных квалификационных рамок – более емкой категории, в сравнении с национальными образовательными стандартами и учебными программами. В п. II.5 и II.6 Рекомендации от 19 июня 2013 года содержится указание на целесообразность облегчения (упрощения) признания документов об образовании при

наличии в государстве его приобретения таких национальных образовательных рамок, которые соответствуют всеобщим рамкам, таким как квалификационные рамки Европейского пространства высшего образования (QF-EHEA) и квалификационные рамки для непрерывного образования (EQF-LLL) [3]. При этом согласно п. II.6 комментируемого международного акта, такое облегчение не означает автоматическое признание [3]. Данная констатация означает отсутствие достаточности указанных европейских образовательных рамок для завершения перехода от декларативного универсализма к дифференцированной оценке уровня качества при регламентации признания иностранных квалификаций. Обусловлено это тем, что европейские квалификационные рамки QF-EHEA и EQF-LLL основаны на оценке потенциального объема знаний, которые теоретически может приобрести студент (специалист) в результате реализации относительно унифицированных систем образовательных кредитов (пунктов за период обучения). Однако условный кредитный пункт представляет собой всего лишь оптимизированную для целей контроля базовую единицу, наполнение которой реальными знаниями конкретных специалистов зависит от ряда факторов, унификация которых представляется невозможной. Не случайно в п. 29 вышеупомянутой Рекомендации о критериях оценки иностранных квалификаций ЮНЕСКО от 23 июня 2010 года отмечается необходимость учета статуса **конкретной** образовательной организации и /или программы для оценки уровня и обусловленного этим уровнем статуса квалификации конкретного специалиста в связи с широким разнообразием высших учебных заведений и развитием транснационального обучения [2]. К сожалению, данная рекомендация не была должным образом развита посредством закрепления как дефиниции (признаков) статуса образовательной организации, так и критериев его рейтинговой оценки. В настоящее время рейтинги высших учебных заведений формируются, исходя из результатов научных достижений их профессорско-преподавательского состава и степени востребованности выпускников на рынке труда. Однако научные достижения преподавателей конкретного учебного заведения могут быть следствием благоприятного стечения обстоятельств: а) географического нахождения учебного заведения; б) его доминирующего положения учебного заведения на рынке образовательных услуг; в) низкой степенью академической мобильности специалистов высшей квалификации. При этом условия работы в данном учебном заведении могут не обеспечивать должного уровня наполнения кредитных пунктов реальным интеллектуальным контентом. Востребованность выпускников учебного заведения на рынке труда может быть обусловлена как его доминирующим положением на

рынке образовательных услуг, так и рядом репутационных и традиционалистских факторов, а также не отражать реального уровня качества подготовки специалистов в данном заведении.

Представляется, что разработчики Рекомендации ЮНЕСКО от 23 июня 2010 года вкладывали в термин «учет статуса образовательной организации» иной смысл, чем совокупность научных и практических результатов деятельности данной организации [2]. На наш взгляд, под статусом образовательной организации следует понимать ее экономическое и правовое положение в конкретном государстве или регионе. Экономическое положение образовательного учреждения характеризует размер ее финансовых ресурсов, а правовое положение – уровень качества управления этими ресурсами. Таким образом, завершение перехода к эффективной дифференцированной оценке качества подготовки специалистов в сфере международного признания квалификаций возможно только посредством закрепления в международных актах критериев оценки экономического и правового положения конкретного учебного заведения.

Оценка экономического положения учебного заведения целесообразна не в абсолютных стоимостных величинах, а в условных единицах, скорректированных с учетом как ВВП на душу населения, так и степени социального неравенства.

Оценка правового положения учебного заведения представляется более значимой в сравнении с экономической, так как именно им определяется уровень эффективности управления имеющимися финансовыми ресурсами образовательной организации. По этой причине оценка правового положения учебного заведения не может быть сведена к единому критерию или стандарту. В основе оценки правового положения должны быть критерии, характеризующие эффективность управления учебным процессом и имуществом организации. Такие критерии должны учитывать содержание следующих норм гражданского права государства, резидентом которого является образовательная организация, и следующие положения учредительных документов данной организации:

- об организационно-правовой форме учебного заведения, включая компетенцию органов управления и порядок их формирования;
- о порядке распределения прибыли (дохода) от оказания образовательных и смежных с ними услуг (работ);
- о гарантиях академической самостоятельности в рамках принятой стандартизации образования.

Рассматриваемые критерии должны также учитывать содержание следующих норм трудового и административного права государства,

резидентом которого является образовательная организация, а также положения коллективных договоров:

- о гарантиях трудовых прав профессорско-преподавательского состава;
- о стимулировании профессорско-преподавательского состава за конкретные достижения и результаты;
- об условиях проведения конкурсов на замещение соответствующих должностей;
- о размере, порядке и прозрачности определения академической нагрузки профессорско-преподавательского состава.

Признание иностранных квалификаций может быть необременительным для мигрантов-соискателей и при этом отвечать интересам общества и государства только в случае оценки уровня качества образования, исходя из экономической и правовой базы образовательных услуг. Система образования любого государства не может обеспечить надлежащий уровень качества образования в отсутствие национальных правил, которые формируют эффективную систему управления учебными заведениями, систему распределения прибыли, обеспечивающую направление значительной ее части на непосредственное оказание образовательных услуг, умеренную академическую нагрузку преподавателей. По этой причине международно-правовая регламентация признания иностранных квалификаций на базе производных факторов оценки качества квалификации мигрантов не может обеспечить надлежащую репрезентативность такой оценки. Следствием отсутствия такой репрезентативности становится усложнение порядка признания квалификации мигрантов, ущемление их трудовых прав или возникновение у работодателей принимающего государства проблем в сфере квалификации персонала.

Для преодоления рассмотренных негативных тенденций необходима разработка и принятие системы международно-правовых норм, регламентирующих признание иностранных квалификаций на базе оценки не только содержания образовательного контента и системы национального контроля качества образования, но и на основе экономических и правовых условий, обеспечивающих процесс оказания образовательных услуг. Такой подход к международной регламентации признания иностранных квалификаций позволит не только повысить уровень защиты квалифицированных трудовых мигрантов, но и станет значимым стимулирующим фактором для совершенствования национальной правовой базы в области качества образования для многих государств.

## Список использованных источников

1. Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (ETS № 165) от 11 апреля 1997 г. (Лиссабонской конвенции) // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2017.

2. Рекомендация о критериях и процедурах оценки иностранных квалификаций: разработана Генеральным директором IV Совета Европы и Отделом высшего образования ЮНЕСКО; одобрена Комитетом Лиссабонской конвенции 23 июня 2010 года // Режим доступа: <http://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/lis/nqf>; Дата доступа: 26 марта 2017 года.

3. Рекомендация по использованию квалификационных рамок в признании иностранных квалификаций: разработана Генеральным директором II Совета Европы и Отдел педагогического развития и высшего образования ЮНЕСКО; одобрена Комитетом Лиссабонской конвенции 19 июня 2013 года // Режим доступа: <http://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/lis/nqf>; Дата доступа: 26 марта 2017 года.

*This article examines the legal relations in the sphere of international recognition of foreign qualifications of labour migrants. Considerable attention is paid to the problems of transition from declarative universalism to a differentiated assessment of the level of qualification of foreign labor migrants. Examines the number of rules contained in the Convention on the recognition of qualifications concerning higher education in the European region (ETS No. 165) on April 11, 1997, and the Recommendations of UNESCO and the Council of Europe.*

УДК 342.743:336.221:331.556.4

**Л. Е. Можяева**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В ОБЛАСТИ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

*В статье рассматриваются вопросы налогообложения доходов физических лиц, получаемых в результате трудовой деятельности иммигрантов и эмигрантов, критерии отнесения физических лиц к категории налоговых резидентов Республики Беларусь, доходы, не признаваемые объектом налогообложения, применяемые налоговые ставки. Особое внимание автор уделяет вопросам устранения двойного налогообложения в области внешней трудовой миграции.*

В Республике Беларусь правовое регулирование отношений в области внешней трудовой миграции первоначально осуществлялось постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 декабря 1993 г. № 832 «О мерах по регулированию внешней трудовой миграции». Далее эти вопросы нашли отражение в Конституции Республики Беларусь, закрепившей свободу передвижения и выбора места жительства (статья 30) и право на труд (статья 41). Спустя четыре года был принят Закон Республики Беларусь от 17 июня 1998 г. № 169-З «О внешней трудовой миграции», а в 1999 г. был принят Трудовой кодекс Республики Беларусь, регулирующий трудовые и связанные с ними отношения, а также особенности труда трудящихся-эмигрантов и трудящихся-иммигрантов (ст.323).

Далее последовало принятие Закона Республики Беларусь от 15 июня 2006 г. N 125-З «О занятости населения Республики Беларусь», который закрепил право на трудоустройство за пределами Республики Беларусь (статья 8). Были приняты и другие нормативные акты, например, регулирующие вопросы лицензирования деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь.

30 декабря 2010 г. был принят новый Закон Республики Беларусь №225-З «О внешней трудовой миграции», вступивший в силу 12 июля 2011 г. (далее – Закон). Данный Закон закрепил понятие «внешняя трудовая миграция», под которой понимается выезд из Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору в государстве трудоустройства, а также въезд в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору и осуществление такой деятельности в Республике Беларусь [1, ст.1].

Закон выделяет две категории трудящихся: трудящийся-иммигрант и трудящийся-эмигрант. Трудящийся-иммигрант – иностранец, не имеющий разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, въехавший в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору у нанимателя Республики Беларусь либо осуществляющий такую деятельность в Республике Беларусь, а трудящийся-эмигрант – гражданин или иностранец, постоянно проживающие в Республике Беларусь и выезжающие (выехавшие) за пределы Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности у иностранного нанимателя по трудовому договору [1, ст.1].

Трудовая деятельность иммигрантов и эмигрантов направлена на получение доходов, а это обстоятельство является основанием возникновения налогового обязательства. Однако если о вопросах



налогообложения доходов трудящихся-иммигрантов Закон упоминает в статье 34 [1], то о налоговых обязательствах трудящихся-эмигрантов в Законе вовсе не упоминается. Хотя согласно налоговому законодательству Республики Беларусь налоговые обязательства по уплате подоходного налога с физических лиц могут возникнуть как у трудящихся-иммигрантов, так и у трудящихся-эмигрантов.

Общая часть Налогового кодекса Республики Беларусь делит физических лиц на две категории: налоговые резиденты Республики Беларусь и физические лица, не являющиеся налоговыми резидентами Республики Беларусь. Принадлежность к конкретной категории физических лиц напрямую влияет на объем налогового обязательства. Так, у налоговых резидентов Республики Беларусь объектом налогообложения подоходным налогом с физических лиц признаются доходы, полученные от источников в Республике Беларусь и (или) от источников за пределами Республики Беларусь, а для физических лиц, не признаваемых налоговыми резидентами Республики Беларусь, – только доходы, полученные от источников в Республике Беларусь [2, ст. 153 п. 1].

Налоговыми резидентами Республики Беларусь признаются физические лица, которые фактически находились на территории Республики Беларусь в календарном году более 183 дней. Если же физические лица фактически находились за пределами территории Республики Беларусь 183 дня и более в календарном году, они не признаются налоговыми резидентами Республики Беларусь [2, ст. 17 п. 1 ч. 1]. Ко времени фактического нахождения на территории Республики Беларусь относится время непосредственного пребывания физического лица на территории Республики Беларусь, а также время, на которое это лицо выезжало за пределы территории Республики Беларусь на лечение, отдых, в командировку [2, ст.17 п.2].

До тех пор, пока невозможно определить статус физического лица, лицо признается налоговым резидентом Республики Беларусь в текущем календарном году, если оно фактически находилось на территории Республики Беларусь более 183 дней в предыдущем календарном году [2, ст.17 п.1 ч.2].

Порядок подтверждения физическим лицом времени фактического нахождения на территории Республики Беларусь и представления в налоговые органы документов, необходимых для такого подтверждения, а также перечень таких документов устанавливаются Министерством по налогам и сборам Республики Беларусь [2, ст. 18 п. 4].

Так, постановлением Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 100 утверждена Инструкция,

регулирующая в том числе порядок подтверждения физическим лицом времени фактического нахождения на территории Республики Беларусь. Согласно пункта 5 данной Инструкции день въезда (выезда) в Республику Беларусь (из Республики Беларусь) определяется на основании отметки о пересечении государственных границ иностранных государств, вносимой компетентным органом иностранного государства, осуществляющим пограничный контроль, в документы, удостоверяющие личность, и документы для выезда из Республики Беларусь и (или) въезда в Республику Беларусь [3].

В отношении перемещения физических лиц в Республику Беларусь из Российской Федерации и из Республики Беларусь в Российскую Федерацию день въезда (выезда) определяется на основании:

- 1) проездных документов;
- 2) отметок, вносимых в документы, удостоверяющие личность;
- 3) иных документов, позволяющих определить день въезда (выезда) [3, п. 5].

Если указанные документы не позволяют однозначно определить время фактического нахождения физического лица на территории Республики Беларусь, плательщик представляет в налоговый орган документы, подтверждающие место его фактического нахождения в течение календарного года (годов). Также могут быть представлены любые другие документы, которые могут служить основанием для определения места его фактического нахождения. Перечень подобных документов также утвержден Министерством по налогам и сборам Республики Беларусь. К ним относятся следующие документы:

- 1) документ, удостоверяющий личность;
- 2) разрешение на временное проживание в Республике Беларусь, оформленное в установленном порядке;
- 3) копии документов, подтверждающих место жительства (при его наличии) на территории Республики Беларусь или иностранного государства (копии договора купли-продажи, найма (поднайма) жилого помещения и другие);
- 4) копии документов, подтверждающих получение на территории Республики Беларусь или иностранного государства доходов по трудовым, гражданско-правовым договорам;
- 5) копии иных документов, подтверждающих место фактического нахождения на территории Республики Беларусь или иностранного государства (жительства, пребывания, работы, службы, учебы) физического лица в течение календарного года (годов);
- 6) копии иных документов, подтверждающих въезд в Республику Беларусь (выезд из Республики Беларусь) и время пребывания

на территории Республики Беларусь или иностранного государства [3, п. 6].

Несмотря на то, что Инструкция однозначно говорит об одновременном предоставлении копий документов с оригиналами этих документов [3, п. 6 ч. 2], на практике налоговые органы принимают нотариально удостоверенные копии документов. Дело в том, что сами копии документов остаются у налоговых органов, а оригиналы им необходимы для сверки содержания с копией документа.

Отметим, что обязанность представлять данные документы лежит на плательщике. Однако в налоговых отношениях допускается институт представительства. В данном случае речь идет об уполномоченном представителе плательщика, который должен представить нотариально удостоверенную доверенность или доверенность, удостоверенную в порядке, установленном пунктом 3 и частью первой пункта 4 статьи 186 Гражданского кодекса Республики Беларусь, которой уполномоченный представитель плательщика будет наделен правом представлять в налоговый орган документы от имени плательщика [2, ст. 27].

Указанные выше документы должны быть представлены в налоговый орган по месту постановки на учет плательщика, то есть по его месту жительства (месту, где это физическое лицо зарегистрировано, при отсутствии такого места – месту, где это физическое лицо постоянно или преимущественно проживает, а в случае, если данные об этом установить невозможно, – месту нахождения имущества этого лица) [2, ст. 18, 65]. Физическое лицо вправе представлять документы любым удобным для себя способом, например, заказным письмом либо на адрес электронной почты налогового органа.

Инструкция регламентирует механизм исчисления периода нахождения физического лица на территории Республики Беларусь: количество дней фактического нахождения физического лица на территории Республики Беларусь в календарном году определяется начиная со дня, следующего за днем въезда в Республику Беларусь, и заканчивается днем выезда из Республики Беларусь (включительно) или последним днем такого календарного года [3, п. 6 ч. 3].

Статья 153 Особенной части Налогового кодекса содержит исчерпывающий перечень доходов физических лиц, не признаваемых объектом налогообложения подоходным налогом. К ним относятся доходы, полученные плательщиками:

– в размере стоимости приобретенной организациями или индивидуальными предпринимателями питьевой бутилированной воды, в размере стоимости приобретенных средств индивидуальной

защиты, смывающих и обезвреживающих средств, выдаваемых в порядке, определяемом законодательством, или в размере стоимости таких средств, приобретенных плательщиком за свой счет, компенсируемой в установленном законодательством порядке, спортивной формы, униформы, выдаваемых во временное пользование, специального снаряжения;

– в размере оплаты стоимости транспортных услуг (за исключением автомобилей-такси) по перевозке работников организации или индивидуального предпринимателя к месту работы и обратно, произведенной за счет средств организации или индивидуального предпринимателя;

– в размере стоимости обязательных медицинских осмотров работников, внеочередных медицинских осмотров при ухудшении состояния здоровья работников, оплаченных за счет средств организации или индивидуального предпринимателя, проводимых в порядке, установленном Министерством здравоохранения Республики Беларусь по согласованию с Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь;

– в размере стоимости услуг по приглашению физических лиц на работу, их проживанию и регистрации, оплаченных за счет средств организации или индивидуального предпринимателя, если на организацию или индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством возложена обязанность по несению таких расходов;

– в размере стоимости питания, проживания и проезда, оплаченных принимающей стороной, при направлении работника в командировку и др. [4].

При определении налоговой базы подоходного налога с физических лиц учитываются все доходы плательщика, полученные им как в денежной, так и в натуральной формах. Если из дохода плательщика по его распоряжению, по решению суда или иных органов производятся какие-либо удержания, такие удержания не уменьшают налоговую базу подоходного налога с физических лиц [4, ст. 156 п. 1].

Налоговая база подоходного налога с физических лиц определяется отдельно по каждому виду доходов, в отношении которых установлены различные налоговые ставки [4, ст. 156 п. 2].

Статья 163 Особенной части Налогового кодекса содержит перечень доходов, освобождаемых от подоходного налога. В частности, это все виды предусмотренных законодательными актами, постановлениями Совета Министров Республики Беларусь компенсаций (за исключением компенсации за неиспользованный трудовой отпуск, компенсации за износ транспортных средств, оборудования,

инструментов и приспособлений, принадлежащих работнику), например, выходные пособия в связи с прекращением трудовых договоров (контрактов), суммы материальной помощи, оказываемой в соответствии с законодательными актами, постановлениями Совета Министров Республики Беларусь, и др. [4].

При внешней трудовой миграции ставка подоходного налога с физических лиц составит 13 процентов [4, ст. 173 п. 1]. Если же доходы получены физическими лицами (кроме работников, осуществляющих обслуживание и охрану зданий, помещений, земельных участков) от резидентов Парка высоких технологий по трудовым договорам (контрактам) или физическими лицами, участвующими в реализации зарегистрированного в установленном порядке бизнес-проекта в сфере новых и высоких технологий, от нерезидентов Парка высоких технологий по трудовым договорам (контрактам), ставка подоходного налога составит 9 процентов [4, ст. 173].

Особенностью подоходного налога является участие в налоговых отношениях с трудящимися-иммигрантами такого субъекта, как налоговые агенты. Ими являются белорусские организации, белорусские индивидуальные предприниматели, иностранные организации, осуществляющие деятельность на территории Республики Беларусь через постоянное представительство, представительства иностранных организаций, открытые в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, от которых плательщик получил доходы. Данные субъекты обязаны исчислить, удержать у плательщика и перечислить в бюджет исчисленную сумму подоходного налога с физических лиц [4, ст. 175 п. 1].

Важным моментом налогообложения в области внешней миграции является наличие механизма устранения двойного налогообложения.

Фактически уплаченные (удержанные) плательщиком, являющимся налоговым резидентом Республики Беларусь, в соответствии с законодательством иностранного государства суммы налога с доходов, полученных в этом иностранном государстве, подлежат зачету при уплате подоходного налога с физических лиц в Республике Беларусь. Это не касается доходов, полученных из оффшорных зон по перечню, определяемому Президентом Республики Беларусь (утвержден Указом Президента Республики Беларусь от 25 мая 2006 № 353 «Об утверждении перечня оффшорных зон»).

Для проведения зачета плательщик обязан представить в налоговый орган по месту постановки на учет документы о полученном доходе и об уплате им налога в иностранном государстве, подтвержденные

налоговым или иным компетентным органом этого иностранного государства.

По письменному заявлению плательщика зачет может быть произведен налоговым органом на основании документов о полученном плательщиком доходе и об уплате им налога в иностранном государстве, подтвержденных источником выплаты дохода. Проведение зачета на основании таких документов не освобождает плательщика от обязанности представить в налоговый орган документы о полученном доходе и об уплате им налога в иностранном государстве, подтвержденные налоговым или иным компетентным органом этого иностранного государства. В случае непредставления плательщиком указанных документов в течение одного года со дня подачи заявления о проведении зачета подоходный налог с физических лиц подлежит перерасчету и доплате в бюджет с начислением пени.

Исчисление подлежащих зачету сумм налога, уплаченных (удержанных) в соответствии с законодательством иностранного государства, с доходов, полученных в этом иностранном государстве, производится отдельно по каждому доходу в пределах сумм налога, уплаченных (удержанных) с такого дохода, но не более суммы подоходного налога с физических лиц, исчисленной с указанного дохода в соответствии с НК [4, ст. 182 п. 1].

Более чем с 60 государствами Республика Беларусь заключила Соглашения об избежании двойного налогообложения. Эти соглашения касаются и уплаты подоходного налога. Исходя из конституционного принципа приоритета общепризнанных принципов международного права, положения данных соглашений необходимо применять, если нормами международных договоров Республики Беларусь установлены иные нормы, чем те, которые предусмотрены НК и иными законодательными актами Республики Беларусь, если иное не определено нормами международного права [2, ст. 5 п. 2].

Для применения положений международных договоров Республики Беларусь по вопросам налогообложения плательщик представляет налоговому агенту или в налоговый орган по месту постановки на учет подтверждение того, что он является резидентом иностранного государства, с которым имеется международный договор Республики Беларусь, выданное (заверенное) налоговым или иным компетентным органом иностранного государства. Данное подтверждение действительно на протяжении календарного года, в котором оно выдано (заверено), либо в течение указанного в нем периода [4, ст. 182 п. 2].

В целях устранения двойного налогообложения доходов, получаемых физическими лицами, не признаваемыми резидентами

Республики Беларусь, из источников в Республике Беларусь, налоговые органы выдают справку об уплате (удержании) подоходного налога по форме, установленной Приложением 3 к постановлению Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. №100 [3]. Данная справка представляется налоговым органам иностранного государства для зачета уплаченных в Республике Беларусь сумм подоходного налога в соответствии с налоговым законодательством иностранного государства.

Таким образом, Республика Беларусь уделяет большое внимание правовому регулированию налоговых правоотношений в области внешней трудовой миграции, которое основывается на принципе резидентства по месту фактического нахождения физического лица, а не по принципу гражданства, что соответствует общепризнанному принципу справедливости налоговой системы.

### Список использованных источников

1. О внешней трудовой миграции: Закон Респ. Беларусь 30 дек. 2010 г. №225-3 // Национальный Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017. – Режим доступа : <http://www.pravo.by>. – Дата доступа : 30.03.2017.

2. Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть) : принят Палатой представителей 15 нояб. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 дек. 2002 г. // Национальный Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017. – Режим доступа : <http://www.pravo.by>. – Дата доступа : 30.03.2017.

3. Инструкция о порядке заполнения налоговых деклараций (расчетов) по подоходному налогу с физических лиц, подтверждения физическим лицом времени фактического нахождения на территории Республики Беларусь, представления сведений налоговыми агентами, банками, операторами почтовой связи : утв. М-вом по налогам и сборам Респ. Беларусь 31.12.10 // Национальный Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017. – Режим доступа : <http://www.pravo.by>. – Дата доступа : 30.03.2017.

4. Налоговый кодекс Республики Беларусь (Особенная часть) : принят Палатой представителей 11 дек. 2009 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2009 г. // Национальный Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017. – Режим доступа : <http://www.pravo.by>. – Дата доступа : 30.03.2017.

*The article deals with the issues of taxation of incomes of individuals obtained as a result of labor activity of immigrants and emigrants, norm*

*for classifying individuals as tax residents of the Republic of Belarus, incomes not recognized as taxable objects, and applicable tax rates. The author pays special attention to the elimination of double taxation in the field of external labor migration.*

УДК 341.215.43:368.9.06

**Т. О. Морозова**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **МЕДИЦИНСКОЕ СТРАХОВАНИЕ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ**

*В данной статье анализируются правовые аспекты страхования мигрантов. Исследуются международные акты и национальное законодательство отдельных стран по вопросам медицинского страхования мигрантов. Предлагается конкретные меры на международном уровне с целью совершенствования правового регулирования страховой медицины.*

Медицинское страхование – форма социальной защиты интересов населения в охране здоровья, имеющее своей целью гарантировать гражданам при возникновении страхового случая получение медицинской помощи за счет накопленных средств и финансировать профилактические мероприятия.

Обязательное страхование – составная часть государственного социального страхования и обеспечивает всем гражданам возможность получения медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой в счет средств обязательного медицинского страхования в объеме и на условиях, соответствующих программам обязательного страхования.

В основу проведения обязательного социального страхования положены программы обязательного медицинского обслуживания. Эти программы определяют объемы и условия предоставления медицинских услуг, гарантированных каждому гражданину, который имеет право ими пользоваться.

Добровольное медицинское страхование аналогично обязательному, и преследует ту же социальную цель – предоставление гражданам гарантии получения медицинской помощи путем страхового финансирования. Однако эта общая цель достигается двумя системами разными средствами, так как добровольное страхование является отраслью коммерческого страхования, а не социального. Социально-



экономическое значение добровольного медицинского страхования заключается в том, что оно дополняет гарантии, предоставляемые в рамках социального обеспечения и социального страхования, до максимально возможных в современных условиях стандартов.

Отсутствие медицинской страховки является одним из наиболее серьезных препятствий в процессе получения услуг здравоохранения среди мигрантов, так как зачастую медицинская страховка связана с юридическим статусом. Охват медицинским страхованием трудовых мигрантов варьируется в разных странах по-разному.

На сегодняшний день в Евросоюзе установлен общий вид страхования работников – граждан ЕС. Так, в соответствии с Регламентом Европейского парламента и Совета (ЕС) № 883/2004 от 29 апреля 2004 г. о координации систем социальной защиты, руководствуясь принципом свободного перемещения внутри Европейского союза граждан государств – членов ЕС, установлена общая форма обязательного социального страхования – Европейская карта медицинского страхования (EHIC) [1]. То есть в случае миграции в страну пребывания, данный страховой полис остается действительным, однако он предназначен только для чрезвычайных ситуаций. Действие этого акта распространяется не только на государства-члены Европейского союза, но и на страны Европейской ассоциации свободной торговли, участвующие в Европейском экономическом пространстве, а также Швейцарию.

Непосредственно сама страховая деятельность регламентируется национальным законодательством каждого государства – члена ЕС отдельно. В силу своих особенностей, в том числе экономических, условия страхования могут отличаться по стоимости, видам, качеству предоставляемых услуг, а также по способу оплаты.

К примеру, в Германии обязательное страхование работника следует солидарному принципу и рассчитывается из дохода застрахованного лица, причем часть выплачивается работодателем, другая часть – занятым лицом.

В Польше же работодатель обязан новому трудоустроенному работнику предоставить медицинское страхование, и каждый месяц выплачивать из доходов работника взносы на медицинское страхование.

Что касается добровольного страхования, в Германии получить такой полис могут только те лица, которые по закону имеют право выбирать вид страхования – это работающие граждане, которые получают зарплату выше определенной законом суммы, предприниматели и некоторые другие группы населения. Причем если лицо ранее использовало услуги обязательного страхования и изъявило желание использовать добровольное, перевести его обратно в категорию

обязательного могут только при определенных обстоятельствах. Интересным является то, что лицо может выбрать полис добровольного страхования с покрытием страховых случаев меньшим, чем предусмотрено полисом обязательного.

Условием добровольного медицинского страхования в Польше является факт законного проживания на территории данного государства. Что касается мигрантов, пребывающие иностранные граждане могут пользоваться государственным медицинским обслуживанием, только если заключили договор добровольного медицинского страхования.

В странах Содружества Независимых Государств ситуация выглядит иначе.

Так, в соответствии Положением о страховой деятельности в Республике Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 530, иностранные граждане, временно пребывающие или временно проживающие в Республике Беларусь обязаны иметь договор обязательного медицинского страхования (Белгосстраха либо Белэксимгарант) или договор медицинского страхования, заключенный с иностранной страховой организацией на случай оказания им скорой медицинской помощи медицинскими учреждениями (п.236) [2].

Таким образом, для получения визы и пересечения Государственной границы Республики Беларусь иностранному гражданину необходимо иметь страховой полис иностранного государства, соответствующий определенным требованиям или заключить договор медицинского страхования в пунктах пропуска.

В свою очередь, Республика Беларусь заключила ряд международных договоров, которые регулируют вопросы по оказанию скорой и неотложной, а также плановой медицинской помощи. Так, для граждан некоторых государств-участников СНГ, а именно Республики Армения, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан и Украины, порядок предоставления медицинской помощи определен Соглашением об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников Содружества Независимых Государств, подписанным 27 марта 1997 г.

В частности, в соответствии с данным Соглашением независимо от правового статуса гражданина на территории Республики Беларусь скорая и неотложная медицинская помощь при внезапных острых состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни больного или здоровью окружающих, несчастных случаях, отравлениях, травмах, родах и неотложных состояниях в период беременности предоставляется бесплатно и в полном объеме.

С момента, когда устранена угроза жизни больного или здоровью окружающих и возможна его транспортировка, дальнейшее оказание медицинской помощи осуществляется на платной основе (ст. 2) [3].

Азербайджанская Республика не входит в перечень стран, которые являются участниками данного Соглашения. Медицинская помощь гражданам данного государства оказывается в соответствии с Законом Республики Беларусь от 18 июня 1993 года «О здравоохранении».

Оказание медицинской помощи гражданам Российской Федерации регулируется Соглашением между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о порядке оказания медицинской помощи гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения Российской Федерации и гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь, подписанным 24 января 2006 г. В соответствии с данным Соглашением, граждане Российской Федерации, постоянно проживающие в Республике Беларусь, имеют равные права с гражданами Республики Беларусь на получение медицинской помощи, включая бесплатное лечение, в государственных учреждениях здравоохранения Республики Беларусь (ст. 3) [5].

30 июня 2014 года вступил в силу Меморандум между Правительством Республики Беларусь и Правительством Туркменистана, которым определено, что гражданам государства одной Стороны на территории государства другой Стороны будет предоставляться экстренная и неотложная медицинская помощь (услуги) на безвозмездной основе (ст. 3) [6].

В соответствии с Соглашением между Министерством здравоохранения Республики Беларусь и Министерством здравоохранения Сирийской Арабской Республики о сотрудничестве в области здравоохранения и медицинской науки от 9 декабря 2003 года медицинская помощь гражданам Сирии, пребывающим на территории Республики Беларусь, оказывается на основании медицинского страхования. В тех случаях, когда граждане Сирии, пребывающие на территории Республики Беларусь, не обеспечены медицинским страхованием, все расходы по оказанию медицинской помощи оплачиваются за счет средств этих граждан (ст. 8) [7].

Относительно трудовых отношений, статьей 26 Трудового кодекса Республики Беларусь регламентирован перечень документов, необходимых для трудоустройства всех работников, в том числе иностранных граждан и лиц без гражданства. Этот перечень включает и страховое свидетельство – документ персонифицированного учета, формируемый органом, осуществляющим персонифицированный учет [8].

С 1 января 2016 г. иностранные граждане и лица без гражданства, работающие в Республике Беларусь или являющиеся индивидуальными предпринимателями, подлежат обязательному государственному социальному страхованию на условиях, установленных законодательством для граждан Республики Беларусь (подп. 1.3 п. 1) [9].

Добровольное страхование в Республике Беларусь носит сугубо договорной характер и определяется правилами страхования каждой конкретной организации отдельно, которые утверждаются Министерством финансов Республики Беларусь.

В Российской Федерации с 1 января 2015 года вступил в силу закон «О внесении в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» изменений, связанных с особенностями регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства». В соответствии с данным законом всем трудовым мигрантам необходимо оформлять полис добровольного медицинского страхования для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации, если работодатель не готов сам заключить договор с медицинской организацией о предоставлении такому работнику платных медицинских услуг [11].

В Содружестве Независимых Государств в последнее время тема мигрантов в целом и проблемы доступности услуг здравоохранения для мигрантов привлекают все большее внимание общественности. Так, на сегодняшний день в рамках СНГ рассматривается проект Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в вопросах медицинского страхования трудящихся-мигрантов и членов их семей. Документ был разработан Российской Федерацией и нацелен на дальнейшее развитие межгосударственного взаимодействия в области здравоохранения, а также будет способствовать созданию условий получения медицинской помощи в стране пребывания. Предполагается, что положения Соглашения будут действовать для всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, пребывающих совместно с ними в государстве трудоустройства, независимо от их правового статуса. Документ определяет общие принципы взаимодействия в вопросах создания и обеспечения функционирования скоординированной системы оказания медицинской помощи трудящимся-мигрантам и членам их семей в течение всего цикла трудовой миграции на основе медицинского страхования, в том числе в части определения видов, условий, объемов и качества предоставляемой медицинской помощи и порядка ее оплаты. Планируется, что данное Соглашение начнет действовать к 2019 году.

Подводя итог выше изложенному, важно отметить, что на сегодняшний день оказание экстренной скорой медицинской помощи на территории Содружества Независимых Государств урегулировано на должном уровне. Со страховой медициной ситуация обстоит иначе. Необходимо создавать новые законодательные конструкции в этой сфере для того, чтобы трудовые мигранты действительно получили право на широкий спектр оказываемой медицинской помощи. Такой документ был бы очень важен для регулирования миграционной политики. Речь должна идти о перечне страховых услуг, где, помимо ситуаций, включающих лечение травм и болезней, должно быть предусмотрено право иностранных граждан на профилактику болезней, диспансеризацию и помощь хирургов.

В рамках Содружества перемещение рабочей силы имеет большое значение. Трудовые мигранты пребывают на территорию государств для трудоустройства на длительное время и зачастую их работа связана с риском для здоровья. Поэтому законодательство государств – участников СНГ требует унификации в этой сфере для обеспечения иностранных работников медицинской помощью в полном объеме.

Принятие Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств по вопросам медицинского страхования трудящихся-мигрантов и членов их семей, позволит выработать целостный подход к пониманию общих принципов страхования в каждом из государств-членов СНГ.

### **Список использованных источников**

1. On the coordination of social security systems: Regulation (EC) of the european parliament and of the council NO 883/2004 of 29 April 2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1492635225440&uri=CELEX:32004R0883>. – Дата доступа: 15.04.2017.

2. О страховой деятельности в Республике Беларусь: Положение (в ред. Указа Президента Республики Беларусь от 14.04.2014 № 165) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017.

3. Соглашение об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников Содружества Независимых Государств: подписано в г. Москва Советом глав правительств СНГ, 27 марта 1997 г. // Исполнительный комитет СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=685>. – Дата доступа: 14.04.2017.

4. О здравоохранении: Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993 г. № 2435-ХП (с изм. и доп.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017.

5. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о порядке оказания медицинской помощи гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения Российской Федерации и гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь от 24 января 2006 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017.

6. Меморандум между Правительством Республики Беларусь и Правительством Туркменистана о сотрудничестве в области здравоохранения, медицинской (фармацевтической) науки, образования и об оказании медицинской помощи гражданам Республики Беларусь и Туркменистана от 5 ноября 2013 года. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017.

7. Соглашение между Министерством здравоохранения Республики Беларусь и Министерством здравоохранения Сирийской Арабской Республики о сотрудничестве в области здравоохранения и медицинской науки от 9 декабря 2003 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017.

8. Трудовой Кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 26 июля 1999 г. № 296-З (с изм. и доп.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017.

9. О вопросах социального обеспечения: Указ Президента Республики Беларусь, 31 декабря 2015 № 534 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017.

10. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 13 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации": Федеральный закон Российской Федерации от 1 декабря 2014 г. № 409-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/586790/#ixzz4ew5b0XUJ>. Дата доступа: 18.04.2017.

*This article analyzes the legal aspects of migrant insurance. The international acts and the national legislation of individual countries on the issues of medical insurance of migrants are examined. Specific measures are proposed at the international level to improve the legal regulation of insurance medicine.*

**А. Э. Набатова**

канд. юрид. наук, доц.

УО ФПБ «Международный университет «МИТСО»,

Гомельский филиал

**В. А. Брилева**

канд. юрид. наук, доц.

УО ФПБ «Международный университет «МИТСО»,

Гомельский филиал

## **О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ В СФЕРЕ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ**

*В статье рассматриваются некоторые вопросы досудебного производства по уголовным делам в сфере незаконной миграции. Авторами определены проблемные аспекты, на которые необходимо обращать внимание при доказывании фактов незаконной миграции, а именно, установление обстоятельств места, времени, способа совершения преступлений и так далее. Так же, рассмотрены следственные действия и организационные мероприятия, проведение которых способствует эффективному расследованию.*

Уголовное судопроизводство по делам о преступлениях, связанных с незаконной миграцией, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства осуществляется в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Республики Беларусь [1, ст. ст. 4, 21, 63, 201]. Вместе с тем, оно имеет и свои особенности, обусловленные политической значимостью, спецификой объекта и субъекта преступления, языковыми барьерами, кратковременностью пребывания большинства иностранных граждан на территории Республик Беларусь.

Особое значение приобретает досудебное производство по делам рассматриваемой категории. Следует отметить, что следственная и судебная практика по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконной миграцией встречается со значительными трудностями при квалификации преступлений, собирании и оценке доказательств. Транснациональный характер этих преступлений затрудняет выявление и обнаружение признаков, подтверждающих наличие поводов и оснований к возбуждению уголовного дела. Принимая во внимание

выше изложенное, актуальность рассматриваемой проблемы не вызывает сомнений.

Почти каждое преступление, связанное с незаконным пересечением Государственной границы или организацией незаконной миграции иностранных граждан и лиц и лиц без гражданства в Республику Беларусь представляет систему взаимосвязанных обстоятельств и действий широкого круга заинтересованных лиц, получающих свою долю дохода.

При обнаружении и расследовании преступления его уголовно-правовая квалификация определяется на основании соответствующих статей особенной частей Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК). В диспозициях ст. ст. 371, 371<sup>1</sup>, 371<sup>2</sup> УК указаны наиболее существенные признаки каждого из этих деяний (объекта, объективной стороны, субъективной стороны и субъекта преступления), которые при расследовании и раскрытии преступлений выполняет функцию уголовно-правовой модели для сопоставления с совершенным преступлением. Практическое применение уголовных законов при расследовании преступлений производится по результатам получения доказательств в соответствии с нормами Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК) [2].

Система обстоятельств, подлежащих доказыванию по каждому уголовному делу, определена ст. ст. 89 и 90 УПК. С помощью предмета доказывания законодатель определяет пределы доказывания – необходимую и достаточную совокупность доказательств, обеспечивающих полноту, всесторонность, объективность исследования обстоятельств преступления и правильное разрешение дела в суде. Изучение уголовных дел о незаконной миграции приводит к следующим обобщенным выводам относительно обстоятельств, подлежащих доказыванию, и средств доказывания.

Действия, связанные с незаконным пересечением Государственной границы Республики Беларусь, организацией незаконной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства осуществляется, как правило, в течение длительного времени. В него включается время по подысканию иностранных граждан и лиц без гражданства, нахождение миграционного канала, организация плана незаконного пересечения границы, возможных путей отхода, сокрытие мигрантов.

Доказывание времени совершения преступлений, связанных с незаконной миграцией, возможно, как показывает следственная практика, производством достаточно широкого комплекса следственных действий. Фактические данные о различных показателях времени удается получить при производстве допросов свидетелей, подозреваемых и



обвиняемых. Вещественные доказательства добываются путем истребования и приобщения к уголовному делу договоров найма жилых помещений, документов о проезде железнодорожным, воздушным или пассажирским автомобильным транспортом, пересечении государственной границы, о депортации из-за рубежа [3, с. 15].

О времени совершения преступления могут свидетельствовать материалы аудио и видеозаписи, полученные в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Квалифицируемые по ст. ст. 371, 371<sup>1</sup>, 371<sup>2</sup> УК деяния ввиду однозначности позволяют перечислить типичные для этих составов места совершения преступлений, как подлежащие доказыванию обстоятельства. К ним относят: участки государственной границы вне пунктов пропуска; транспортные средства; жилые и иные помещения, предназначенные для сокрытия нелегалов; помещения для изготовления поддельных документов и т.д.

Доказательства о признаках места совершения преступлений в сфере незаконной миграции собираются путем допроса свидетелей, обвиняемых. Свидетелями могут быть водители, проводники транспортных средств и другие лица, показания которых подтверждают совершение противоправных действий в определенном месте.

Способ совершения преступления представляет собой комплекс совершаемых преступником в определенной последовательности действий, приводящих к преступному результату. По уголовным делам о незаконной миграции в этот комплекс входят действия по подбору и вербовке незаконных мигрантов, формированию из них отдельных групп, разработке мероприятий по беспрепятственному пересечению границы, обеспечению транспортными средствами, необходимыми документами и т. д. Организационная деятельность по предоставлению иностранцам документов на въезд или выезд включает в себя: подыскание, приобретение поддельных или чужих подлинных документов, а также лиц, которые могут их подделать, либо изготовить; реализацию этих документов иностранцам, а равно руководство такими действиями [4, с. 133].

Таким образом, способы совершения преступлений, связанных с незаконной миграцией, представляют собой сложную систему разнородных действий, для доказывания которых необходимо использовать все возможности процессуальных средств и оперативно-розыскных мер. Обобщение следственной практики позволяет сформировать наиболее типичные из них.

Исходя из правоприменительной практики Гомельского погранотряда, для переправы мигрантов в Европу организаторы используют

следующие способы: использование поддельных документов на всем маршруте движения или на его отдельных участках. Распространенными видами документов являются паспорта, выданные в республиках СНГ, имеющие необходимые реквизиты. После переправы групп поддельные документы пересылаются почтой или курьером очередной группе мигрантов; въезд в Республику по своим национальным документам, фиктивное устройство на учебу или стажировку в ВУЗах или на предприятиях, а затем выезд за границу в составе туристических групп или самостоятельно с последующим невозвращением; незаконное пересечение государственной границы вне пунктов пропуска; переправы через пункты пропуска в транспортных средствах с использованием специально оборудованных тайников, в том числе в опломбированных внутренними таможенными вагонами, которые не досматриваются на границе.

При отсутствии сухопутных путей сообщения используется воздушный транспорт белорусских или зарубежных авиакомпаний, в том числе российских. Граждане стран Азии и Африки в основном прибывают в Беларусь по маршруту: страна проживания – государства средней Азии – Российская Федерация – Республика Беларусь – Украина или Прибалтийские страны. Далее идет разделение потока: часть незаконных мигрантов стремится попасть в страну назначения через Прибалтику, часть через Украину, и часть через белорусско-польскую границу.

На участке Гомельского пограничного отряда основными направлениями движения незаконных транзитных мигрантов являются: район стыка 3-х границ на территории Добрушского района (н.п. Веселовка); речной участок границы на территории Брагинского района (н.п., Красное). По имеющейся информации переправы групп незаконных мигрантов возможны через территорию зоны отчуждения. В качестве одного из элементов перевозки используют своего рода «накопители товара», «отстойники» и «перевалочные базы».

Нередко «перевалочные базы» создаются вблизи государственных границ Беларуси, соседних государств и стран назначения. Независимо от многообразия особенностей использования преступниками средств и маршрутов при осуществлении незаконной миграции, они должны быть установлены и доказаны.

Наконец, непосредственная организация по предоставлению иностранцам документов на въезд или выезд включает в себя: подыскание, приобретение поддельных или чужих подлинных документов. Как показало изучение материалов судебно-следственной практики, в настоящее время наиболее распространены действия

по организации подделки документов третьими лицами. Подделке подвергаются личные документы незаконных мигрантов (паспорта), а также паспорта других граждан (оформляются на нелегалов), документы, предоставляющие право въезда (визы) либо выезда.

Вторая форма преступного поведения складывается из деяний, направленных на организацию незаконного пребывания мигрантов, а также их транспортировки по территории страны. Это может быть встреча незаконных мигрантов в местах их прибытия в страну, подыскание и предоставление им жилья, принятие мер по скрытному их пребыванию, предоставление материальных средств, обеспечение питанием, охраной, совершение действий, направленных на трудоустройство, подыскание и предоставление транспортных средств, разработку маршрута и мероприятий по беспрепятственному и скрытному осуществлению перевозки нелегалов.

Основные доказательства относительно форм и методов осуществления незаконной миграции добываются с помощью проведения допросов нелегалов, свидетелей, а также материалами, полученными в ходе оперативно-розыскной деятельности.

Для получения доказательств о деятельности соучастников преступлений за рубежом требуется сотрудничество с правоохранительными органами соответствующих государств. Международное сотрудничество между правоохранительными органами регламентируется международными актами о взаимной правовой помощи и правовых отношениях, в том числе и по уголовным делам между государствами в двустороннем и многостороннем порядке. К ним относятся конвенции, договоры, соглашения и протоколы, их дополняющие [5; 6].

На сегодняшний день в уголовно-процессуальном законодательстве урегулирован порядок оказания международной правовой помощи. Практические работники получили законодательный механизм по международному взаимодействию с правоохранительными органами других государств. В Разделе XV УПК закреплены положения, позволяющие на более качественном и эффективном уровне раскрывать и расследовать транснациональные преступления, к которым относится незаконная миграция.

Установление лиц, совершающих преступления, связанных с незаконной миграцией является одной из центральных задач уголовного процесса. В первую очередь, в ходе раскрытия и расследования преступления собирается доказательственная информация, обеспечивающая идентификацию личности обвиняемого как физического лица. В виду транснационального характера преступлений и причастности к преступлениям иностранцев требуется установление гражданства

(ст. ст. 6 и 7 УК), родного языка степени владения белорусским или русским языками.

Сложность механизма совершения незаконной миграции требует собирания доказательств, которые бы свидетельствовали о вине обвиняемого в конкретных криминальных действиях, то есть необходима персонафикация всех составляющих деяния. При доказывании деяний, к которым по материалам дела причастны несколько лиц, следствие руководствуется правовыми критериями, установленными ст. ст. 10–11, 13–14, 16–19 УК. Наряду с собиранием доказательств об объективной стороне преступления (приготовление к преступлению, покушение на преступление, оконченное преступление), возникает необходимость доказывания наличия соучастия в преступлении и признаков организованности в действовавшей преступной группе. Эти составляющие предмета доказывания детализируют содержание умысла виновных лиц и являются квалифицирующими признаками инкриминируемых деяний.

Обстоятельства, влияющие на степень и характер ответственности обвиняемого, указанные в п. 3 ч. 1 ст. 89 УПК, выходят за рамки составов преступлений, предусмотренных ст. 371, 371<sup>1</sup>, 371<sup>2</sup> УК. Доказывание этих обстоятельств требуется для индивидуализации ответственности и применения справедливого наказания. В их систему входят: обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность. Орган уголовного преследования призван установить все обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, собрать доказательства, как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого (ч. 1 ст. 18 УПК).

Общественная опасность преступлений, связанных с незаконной миграцией, обуславливает необходимость обязательного выполнения требований ст. 90 УПК о выявлении причин и условий, способствовавших совершению преступлений. Наиболее распространенными устанавливаемыми в ходе следствия причинами и условиями, благоприятствовавшими совершению преступлений, связанных с незаконной миграцией, являются различные нарушения установленных правил и халатность должностных лиц государственных органов, недостатки в поддержании паспортного режима; межнациональные конфликты, этническая нетерпимость, желание людей найти лучшие условия жизни; ярко выраженная разница в экономическом развитии и политической стабильности между развитыми государствами Запада и развивающимися странами Азии и Африки.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать выводы:

1. При квалификации преступлений, связанных с незаконной миграцией, собирании и оценке доказательств, следователь сталкивается

со значительными трудностями. Транснациональный характер этих преступлений затрудняет выявление и обнаружение признаков, подтверждающих наличие поводов и оснований к возбуждению уголовного дела.

2. Главной особенностью раскрытия и расследования рассматриваемых преступлений, является международное сотрудничество между правоохранительными органами, которое законодательно закреплено в УПК, что позволяет наиболее качественно и эффективно противодействовать незаконной миграции и преступлениям, сопутствующим ей.

3. Основные доказательства относительно форм и методов осуществления незаконной миграции добываются с помощью производства допросов нелегалов, свидетелей, а также материалов, полученных в ходе оперативно-розыскной деятельности.

Особую актуальность, приобретает качественная работа переводчиков, так как очень часто привлекаются лица, которые не имеют специального образования и не способны объективно осуществлять перевод, злоупотребляют уязвимым положением задержанных.

4. Обязательному доказыванию подлежит способ совершения преступления. Для доказывания способов совершения преступлений, связанных с незаконной миграцией необходимо использовать возможности процессуальных средств и оперативно-розыскных мер. Основными способами незаконного пересечения границы являются: использование поддельных документов на всем маршруте движения или на его отдельных участках; въезд в Республику по своим национальным документам, фиктивное устройство на учебу или стажировку в ВУЗах или на предприятиях, а затем выезд за границу в составе туристических групп или самостоятельно с последующим невозвращением; незаконное пересечение государственной границы вне пунктов пропуска; переправы через пункты пропуска в транспортных средствах с использованием специально оборудованных тайников, в том числе в опломбированных внутренними таможенными вагонами, которые не досматриваются на границе.

#### **Список использованных источников**

1. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, от 16 июля 1999 г. №295-3; с изм. и доп. от 20 апреля 2016 г. № 358-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2016 – 2/2356.

2. Уголовный кодекс Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, от 9 июля 1999 г. № 275-3; с изм. и доп. от 23 августа 2016 г. № 407-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2016 – 2/2403.

3. Лаевский, В. Противодействие торговле людьми: некоторые вопросы квалификации преступлений / В. Лаевский // Судовы веснік. – 2006. – № 3. – С. 14–18.

4. Связь между убежищем и миграцией: учеб.-методич. пособие / Л.А. Васильева [и др.]. – Минск: Асобны, 2007. – 240 с.

5. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности: Закон Респ. Беларусь от 3 мая 2003 г. № 195-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 55, 2/943.

6. О международной правовой помощи по уголовным делам: Закон Республики Беларусь от 18 мая 2004 г. № 284-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь – 2004 г – № 87, 2/1033.

*The article discusses some issues of pre-trial proceedings in criminal cases in the sphere of illegal migration. The authors identified problematic aspects, which must be addressed when proving the facts of illegal migration, namely, the establishment of the circumstances of the place, time, the way of committing crimes, and so on. In the same way, investigative actions and organizational measures are considered, the conduct of which contributes to an effective investigation.*

УДК 94:325 (476+474.5) “12/15”

**И. В. Немкевич**

канд. истор. наук, доц.

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## МИГРАЦИЯ В ВКЛ В XIII–XVI ВЕКАХ

*Статья включает обзор основных потоков миграции в Великое княжество Литовское в XIII–XVI веках. Рассмотрен правовой статус основных групп иммигрантов. Правовые гарантии государства содействовали формированию этнических сообществ евреев и татар и использованию потенциала этих групп населения в интересах правящих кругов и всего общества.*

Миграция отнюдь не является феноменом новейшего времени. История средневековой Европы включила в себя как впечатляющие примеры массового переселения народов, так и периодически возникавшие миграционные потоки различной направленности и интенсивности, а также опыт контрастного в различных государствах и в различное время отношения к беженцам и переселенцам. Этот

исторический опыт заслуживает внимания в наших попытках научно-осмысления этой одной из актуальнейших проблем современной человеческой цивилизации.

Активная вовлеченность ВКЛ в геополитические процессы региона обусловила миграцию из соседних (и не только) земель. Пленники и беженцы, переселенцы и наемники пополняли население нашего средневекового государства на протяжении всего рассматриваемого в данной статье периода его истории (до Люблинской унии 1569 года и создания Речи Посполитой). Законодательно закрепленные гарантии позволили отдельным группам иммигрантов избежать ассимиляции и сформировать религиозно-этнические сообщества, игравшие заметную роль в военной, внешнеполитической, экономической и культурной сферах жизни государства.

Уже в XIII веке в ВКЛ появляются различные по количеству группы западных балтов – пруссов, ятвягов, бортыков, мигрировавших из-за экспансии Тевтонского ордена [1, с. 75], а также беженцы из захваченных монголами княжеств Киевской Руси. Спасались от крестоносцев семьи крестьян и купцов из латгалов (будущие латыши). Известен и факт захвата большого количества пленных полоцким князем Андреем Ольгердовичем в результате его похода под Динабург в 1373 году [2, с. 61]. В силу своей малочисленности и отсутствия среди них видных политических фигур эти первые группы иммигрантов не оказали заметного воздействия на демографическую ситуацию в Княжестве, а их присутствие не отразилось в актовых источниках. Хотя издание в Вильно в 1585 году печатного катехизиса на латышском языке представляется нам любопытной деталью.

Тесные отношения с прибалтийскими рыцарскими Орденами включали постоянное присутствие немецких купцов в Полоцке (где в XIII–XVI веках даже существовала Немецкая фактория), Витебске и других белорусских городах, поселение в ВКЛ военнопленных, а также приглашенных из Германии, Пруссии и Ливонии ремесленников-специалистов. Политику приглашения последних инициировал Великий князь Гедимин, гарантировав ремесленникам из ганзейских городов Бремен и Любек свободу вероисповедания и определенные льготы при переселении в Княжество. В одном из его писем были даже перечислены необходимые государству специальности – кузнецы, столяры, мельники, пекари, каменотесы, аптекари, оружейники и другие [1 с. 77]. Судьба немецких пленных и переселенцев находила отражение в дипломатических контактах высокого уровня: Тевтонский Орден и Рижский архиепископ жаловались Великому князю Ягайле на факты продажи немецких пленных и челяди из поселенцев

в рабство [1, с. 77]. Приток немцев-колонистов из Пруссии и Ливонии усилился после установления вассальной зависимости Ордена от ВКЛ и Польши. Торговая деятельность немецких купцов процветала в XIV–XV столетиях, но строго контролировалась и регулировалась в интересах местных торговцев. Так, Привилей Великого князя Александра Полоцку 1498 года ограничивал торговлю немецких купцов городом, запрещая угрозой конфискации товаров их поездки в Витебск и Смоленск [3, с. 96]. Следует заметить, что, поселяясь преимущественно в городах, немецкие мигранты довольно быстро ассимилировались в массе городского населения. Как еще в XIX веке колоритно прокомментировал этот факт этнической истории Беларуси ее знаменитый исследователь Адам Киркор, «они поселились здесь навсегда и давно потонули в омуте коренной народности» [4, с. 21].

В XIV столетии начинается миграция в ВКЛ татар-мусульман, результатом которой было оформление на землях нашего средневекового государства особой и наиболее многочисленной в рассматриваемый период религиозно-этнической группы литовских татар. Первые отряды военных наемников из Орды появились здесь по приглашению Гедимины, Кейстута и Ольгерда во время войн с крестоносцами и походов великих князей литовских на Польшу. Следствием интенсивного взаимодействия Гедиминовичей с Ордой был постоянный приток в Княжество военнопленных татар, беглых ханов и претендентов на ханский трон, а также большого количества поступавших на военную службу и приносивших присягу верности своему новому Отечеству. Особую опеку татарам оказывал Великий князь Витовт, принявший разбитого Тимуром хана Золотой Орды Тохтамыша с его свитой и воинами и поселившего их в Лиде. После совместных походов Витовта и Тохтамыша под Азов (1397г.) и в Крым (1398г.) много татар было поселено возле Тракая, Лиды, Ошмян, Новогрудка и Бреста, а 1397 год стали считать началом татарского поселения в Беларуси [5, с. 509]. В последующие десятилетия татарское этническое сообщество пополнялось преимущественно за счет эмигрантов из Орды и Крыма, а со второй четверти XVI века процесс переселения приостанавливается, и дальнейшее увеличение численности татар в ВКЛ происходило уже в основном за счет естественного прироста [2, с. 64]. Данные об общем количестве татарского населения в подсчетах историков существенно рознятся. А. Мухлинский в своем «Исследовании о литовских татарах» (1857 год) определяет их количество в XIV веке цифрой в 40 тысяч человек, а в XVI веке – 200 тысяч [1, с. 76]. Авторитетный белорусский специалист С. В. Думин считает эти данные явным преувеличением и приводит в качестве более реалистичной



цифру в семь тысяч человек в XVI веке, предложенную польским историком О. Гуркой [6, с. 21].

В отличие от татар, посланных Витовтом в Польшу и крещенных там по приказу Ягайлы, а также вынужденных принимать христианство татар на службе у московских князей, за татарскими переселенцами в ВКЛ признавалось право оставаться мусульманами. Эта привилегия литовских татар, хотя и не была подкреплена письменными актами, действовала в силу обычая и никогда не подвергалась сомнению [6, с. 22]. Именно она поддерживала их обособленность и позволила сформировать особое этническое сообщество.

Гарантируя татарским поселенцам свободу вероисповедания, возможность строить мечети и придерживаться собственных традиций, государство, с другой стороны, ревностно оберегало позиции государственной религии и преференции подданных-христиан. Именно открытое исповедование ислама влекло ограничения в правовом статусе татарских иммигрантов, четко зафиксированные в законодательстве ВКЛ: 1) запрет на участие в выборах в сейм и местные сеймики, а также на назначение на высшие государственные должности; 2) запрет держать во владении невольников-христиан (и даже христианских кормилиц для «басурманских детей»); 3) запрет судам принимать свидетельства татар при рассмотрении земельных споров. Впрочем, статутная норма, запрещающая назначение «татарина и кожного бесурмянина на достоинство», не распространялась на «вряды» в татарских хоругвях (знаменах) и не мешала активно использовать некоторых из них на дипломатической службе как «писарей татарских». Норма же Статута 1529 года (раздел 8, артикул 5), ограничивавшая процессуальную правоспособность татар, была отменена в 1561 году привилеем Жигимонта II Августа. После возобновления этой дискриминационной нормы в Статуте 1566 года (раздел 9, артикул 3) и последовавшей за этим петицией недовольных татар великий князь литовский разослал «врядникам» указание об отмене этой нормы, напомнив им, что «тых подданных наших особливыми вольностями их есмо ошляхтили и обдаровали» [6, с. 51]. На Гродненском сейме 1568 года это указание было подкреплено изданием соответствующего привилея, и с 1568 года право служилых татар свидетельствовать в судах наравне с остальными шляхтичами государства уже не оспаривалось.

Правовой статус татарских иммигрантов и их потомков не был одинаковым и зависел от знатности происхождения, сословной принадлежности и рода занятий. Его регулировали персональные привилеи, акты, издававшиеся в ответ на татарские петиции, и Статуты ВКЛ. Государство гарантировала защиту закона на уровне шляхет-

ской тем из них, «которые мурзы, князья, татары закону басурманского имеют оседлость, имения земские с пожалования предков наших и нас самих и если они бывают на службах наших государевых и земских в ротах и при гетманах наших и в реестры военные вписаны» [7, с. 442]. Этой привилегированной части закон противопоставлял «простых» татар, которые не были «прыпушчоны до вольности шляхецкое». Они проживали в городах и местечках, несли повинности мещан и уплачивали поголовный налог. Статуты даже уточняли основные занятия этой группы литовских татар: «которые татары извозом промышляют, огороды держат, скотом торгуют, кожи выделывают и каким-нибудь ремеслом на жизнь себе зарабатывают» [7, с. 442].

Крупное религиозно-этническое сообщество сформировалось в результате миграции в ВКЛ евреев. Первые еврейские фактории возникли в Киеве, Смоленске, Полоцке и других местах пути «из варяг в греки» еще в X–XIII веках. Их заселяли выходцы из Византии, Греции, Крыма. Гонения на евреев, развернувшиеся в Центральной Европе в эпоху крестовых походов и чумных эпидемий, вызвали значительный по масштабам эмиграционный поток евреев из Германии, Австрии, Богемии в Польшу и далее в ВКЛ. Уже в первой половине XIV века евреи имели в Вильно собственный гостиный двор [8, с. 12], а в конце этого столетия в ВКЛ существовали уже пять еврейских общин: в Бресте, Гродно, Тракае, Луцке и Владимире (на Волыни) [9, с. 84]. В 1388 году князь гродненский и тракайский Витовт выдал евреям Бреста привилей, определявший их правовое положение и положивший начало выработке государственной политики ВКЛ по отношению к данной группе иммигрантов. Эта политика опиралась на положительный опыт Польши и использовала законодательные наработки государства-союзника. Подобно актам Болеслава Калишского (1264 г.) и Казимира Великого (1335, 1356 гг.), привилей Витовта предоставлял евреям статус свободных жителей, находящихся под покровительством великого князя и центральных органов власти. Грамота регулировала порядок рассмотрения судебных дел между христианами и евреями, наделяя последних процессуальными гарантиями; споры между собой они могли решать собственным судом на основе своих законов. В 1389 году Витовт выдал привилей евреям Гродно, санкционировав их общинное самоуправление. Евреям разрешалось свободно заниматься ремеслами и торгово-предпринимательской деятельностью; синагоги и кладбища освобождались от налогов [10, с. 309]. Защита со стороны закона и покровительство властей (эпизод с кратковременным «изгнанием евреев из Литвы» великим князем Александром выглядит эксцессом) способ-

ствовавали быстрому увеличению притока еврейских иммигрантов в XV и особенно в XVI веках. В 1560-е годы общая численность еврейского населения в ВКЛ уже достигала 20 тысяч человек, а в 1628 году – около 40 тысяч [10, с. 309].

Привилегированный статус представителей еврейской диаспоры в ВКЛ включал личную свободу, аналогичную шляхетской защите личности и имущества, автономию в религиозных делах и общинное самоуправление в кагалах. После первого на территории Княжества «ритуального» уголовного дела в Бельске (1564г.) и жалобы на действия местных властей законодательное оформление получил специальный процессуальный порядок защиты иудеев от несправедливых обвинений в убийствах христианских детей и других наветов. Евреи не должны были нести военную службу, а в XVI веке были освобождены и от обязанности выставляться на войну тысячу всадников [8, с. 19]. В отличие от своих собратьев в Польше, евреи ВКЛ могли заниматься не только ремеслом и торговлей, но и земледелием, а также владеть поместьями на праве аренды и даже на праве собственности. Богатые евреи получали от великого князя право на откуп таможенных и питейных пошлин, магнаты также активно использовали их в качестве откупщиков, арендаторов и посредников в своей финансовой деятельности. На всех еврейских иммигрантов и их потомков распространялись общие для иноверцев запреты на владение холопами и крепостными из христиан, на вовлечение христиан в свою религию, а также общий для чужестранцев и нехристиан запрет на занятие государственных должностей. Растущее экономическое и общественное значение еврейской верхушки вызывало недовольство шляхты и мещан, отразившееся во включении в Статуты ВКЛ и довольно эксцентричных норм. Статут 1566 года, к примеру, предписывал евреям ношение желтых головных уборов (раздел 12, артикул 4), а Статут 1588 года запрещал евреям-мужчинам носить золотые цепи и драгоценности, позволяя каждому из них лишь одно кольцо с печатью на пальце и один перстень (раздел 12, артикул 8). Впрочем, правовые ограничения снимались в случае перехода евреев в христианство: «А если бы который еврей или еврейка приняли христианскую веру, тогда каждая таковая особа и их потомство за шляхтичей почитаться должны» [7, с. 442].

Закрепленный законом статус, религиозная, административная и судебная обособленность, компактное проживание и культурные отличия обусловили превращение еврейской диаспоры ВКЛ в отдельную религиозно-этническую группу, игравшую заметную роль в жизни общества.

В XIV веке после военных походов великих князей литовских в Польшу на землях ВКЛ появились сравнительно большие группы

пленных поляков: более 20 тысяч по подсчетам исследователей [1, с. 76]. Несмотря на то, что этих военнопленных периодически освобождали, многие из них поселились на государственных землях Княжества и постепенно ассимилировались. Следует отметить, что процессы последующей политической интеграции Польши и ВКЛ не сопровождались взаимной миграцией населения. Эффективным барьером для расселения поляков в нашем средневековом государстве явилась норма, запрещающая чужеземцам приобретать в нем земельную собственность, впервые законодательно закреплённая в Привилегии Великого князя Казимира 1447 года и впоследствии включённая в тексты всех трех редакций Статута ВКЛ. Еще ранее – в 1392 году – договором между союзниками был введен запрет на постройку польских войск в городах Княжества. Хотя эти меры не мешали поселению (преимущественно на Полесье) переселенцев-ремесленников и купцов, ограничения в правовом статусе для феодалов, некомпактное расселение поляков на землях ВКЛ, а также этническая и религиозная близость с местным населением не позволили иммигрантам-полякам в Княжестве оформиться в особое этническое сообщество.

В XIV–XVI веках одним из направлений миграции был поток политических эмигрантов из соседних русских земель, а также поселение в ВКЛ групп плененных в ходе войн с Московским государством. По политическим причинам в Великое княжество Литовское переселились немало тверичан, новгородцев, псковичей, а также князей из пограничных районов Московского княжества. Князья Можайские, Одоевские, Воротынские, Серпуховские и другие переходили на службу великому князю литовскому вместе с родственниками и многочисленными слугами, органически пополняя православную часть политической элиты Княжества.

В XV веке на территории ВКЛ появляются первые цыганские таборы, перекочевавшие сюда через Германию и Польшу. Убегавшие от преследований в Центральной Европе, цыгане встретили здесь благоприятное отношение властей и магнатов, завоевав признание в качестве хороших кузнецов, коневодов и музыкантов. Заметим, что привилегии Великого князя Александра, выданный им в 1501 году цыганскому старосте Василию («старшему войту»), упоминал о ранее полученных цыганами грамотах: «Войт Василь і яго цыганы ва ўсіх землях Вялікага княства Літоўскага і ў яго воласцях павінны мець поўную свабоду згодна са старымі правамі, звычаямі і даўнімі княскімі граматамі» [11, с. 335]. Цыгане продолжали вести преимущественно кочевую жизнь, сохраняя устойчивую социальную структуру (племена под властью избираемых старост – войтов). Главным

местом собрания кочующих таборов становится местечко Зельва, а местом проживания оседлых цыган стали окраины местечек Мир, Сморгонь, Эйшишки. Привилегированное положение в Княжестве изменяется во второй половине XVI века. Решения сеймов 1557 и 1565 годов, Гродненского сейма 1566-1567 гг. и ряда других сеймов в последующий период, обвиняя цыган в бродяжничестве, обманах и воровстве, требовали изгнания их из страны, либо их перехода к оседлому образу жизни и выполнению феодальных повинностей «подле уставы». Одной из причин изменившегося отношения к цыганам были подозрения в выполнении ими функций вражеских лазутчиков в условиях войны с Московским государством. Потенциальная возможность их сотрудничества в «неприятелем» прямо указана в ряду с вышеназванными обвинениями в статье «О цыганах» Статута ВКЛ 1588 года. Завидная периодичность законодательных попыток изгнания из ВКЛ цыган, не перешедших к оседлому образу жизни, свидетельствует о безрезультатности предпринимавшихся усилий.

В конце рассматриваемого периода на территории Беларуси появляются немногочисленные, но отразившиеся в актовом источнике группы шотландцев, которых тут называли «шотами» или «шкотами». Спасаясь от религиозных преследований на своей родине, они нанимались в качестве наемников в армии ряда европейских государств, были востребованы в качестве специалистов, а также активно занимались торговлей.

Миграция в ВКЛ в XIII–XVI веках включала различные во временном и количественном масштабах потоки переселенцев из всех сопредельных стран. Государство не играло активной роли в их организации (за исключением приглашения татар), но реагировало на появление этнических меньшинств. Правовой статус иммигрантов зависел от времени и причин их появления в государстве, характера расселения, этнической и религиозной принадлежности, но более всего – от степени заинтересованности правящих кругов в использовании навыков, умений и материальных ресурсов различных их групп. Именно полученные от государства правовые гарантии содействовали формированию в Княжестве сравнительно больших религиозно-этнических меньшинств евреев и татар, органически вписавшихся в социальную структуру общества и заметно обозначивших свое присутствие в различных сферах его жизни.

Еврейские и татарские переселенцы и беженцы находили в ВКЛ законодательно гарантированную защиту своей жизни, достоинства и собственности наравне с представителями местных привилегированных сословий. Их правовой статус также включал комплекс дополнительных

прав и ограничений, обусловленных отличной конфессиональной принадлежностью. В случае перехода в христианские конфессии представители этих этносов, независимо от своей этнической принадлежности и страны происхождения, приобретали правовой статус, полностью соответствующий статусу всех остальных представителей соответствующих сословий ВКЛ.

Создание благоприятных условий для проживания в государстве еврейских и татарских иммигрантов содействовало их интеграции в общество и позволяло правящим кругам эффективно использовать их потенциал для укрепления военных возможностей, экономического развития и совершенствования финансовой системы. Многовековое проживание в государстве представителей различных религиозно-этнических групп явилось важной составной частью процессов этногенеза белорусов и утверждения в менталитете населения Беларуси традиций толерантного отношения к религиозно-культурным меньшинствам.

### Список использованных источников

1. Беларусы. Т. 4: Вытокі і этнічнае развіццё / рэдкал.: В. К. Бандарчык і інш. – Мінск: Бел. Навука, 2001. – 433 с.
2. Вялікае княства Літоўскае: Энцыклапедыя. У 2 т. Т.1: Абаленскі – Кадэццыя / рэдкал.: Г. П. Пашкоў (гал. рэд.) і інш. – Мінск: БелЭн, 2007. – 688 с.
3. Вішнеўскі, А.Ф. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі ў дакументах і матэрыялах : (Са старажытных часоў да нашых дзён) : Вучэбны дапаможнік / А. Ф. Вішнеўскі, Я. А. Юхо; Пад агульнай рэд. А. Ф. Вішнеўскага. – 2-е выд., дап. – Мінск: Акадэмія МУС РБ, 2003. – 320 с.
4. Живописная Россия. Под. ред. П. П. Семенова. Т. III. Ч. I–II. Литовское и Белорусское Полесье. – СПб., М.: Издание М. О. Вольфа, 1882. – 496 с.
5. Энцыклапедыя гісторыі Беларусі: у 6 т. Т. 6. Кн.: 1: Пузыны – Усая / Рэдкал.: Г.П. Пашкоў (галоўны рэд.) і інш. – Мінск: БелЭн, 2001. – 592 с.
6. Думін, С. У. Беларускія татары: Мінулае і сучаснасць / С. У. Думін, І. Б. Канапацкі. – Мінск: Полымя, 1993. – 206 с.
7. Статут Вялікага княства Літоўскага 1588 года: Тэксты. Давед. Камент. / Рэдкал.: І. П. Шамякін (гал. рэд.) і інш. – Мінск: БелСЭ, 1989. – 573 с.
8. Иоффе, Э. Г. Страницы истории евреев Беларуси: Краткий научно-популярный очерк / Э. Г. Иоффе. – Минск: “АРТИ-ФЕКС”, 1996. – 294 с.
9. Учебник еврейской истории для школы и самообразования. Часть III. Средние века и Новое время в Европе / Составил С. М. Бубнов. – СПб.: Типография т-ва «Общественная польза», 1911. – 160 с.

10. Энцыклапедыя гісторыі Беларусі: У 6 т. Т. 6. Кн.: 2: Усвея – Яшын; Дадатак / Рэдкал.: Г.П. Пашкоў (галоўны рэд.) і інш. – Мінск: БелЭн, 2003. – 616 с.

11. 3 гісторыяй на “Вы”: Публіцыстычныя артыкулы. Выпуск другі / Уклад. У. Арлова. – Мінск: Маст. літ., 1994. – 351 с.

*The article includes a review of the main migration flows to the Grand Duchy of Lithuania in the 13th–16th centuries. The legal status of the main groups of immigrants is considered. Legal guarantees of the state contributed to the formation of ethnic communities of Jews and Tatars and the use of the potential of these groups of the population for the benefit of ruling circles and all society.*

УДК 347.45/47

**Е. В. Парукова**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И ИНВЕСТИЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ**

*В статье рассматривается взаимосвязь и влияние миграционных процессов на инвестиционное развитие страны. Особое внимание уделяется значению инвестиций как фактору экономического развития, влияющего, в первую очередь, на благосостояние населения. Рассматриваются вопросы международной миграции, в том числе и трудовой, тенденции ее развития, последствия влияния миграционных процессов на рынок труда и функционирование экономики страны, а также проблемы государственного регулирования миграционных процессов, влияющих на инвестиционное развитие нашего государства.*

Международная миграция, в том числе и трудовая, тенденции ее развития, последствия влияния миграционных процессов на демографическую ситуацию, рынок труда и функционирование экономики страны, а также проблемы ее государственного регулирования относятся к наиболее важным и обсуждаемым темам в современном мире. Трудовые миграционные процессы занимают особое место в социально-экономическом развитии любой страны. За счет международных трудовых мигрантов у государства есть возможность улучшить не только ресурсный потенциал экономического роста, но и инвестиционный климат страны.

В свою очередь в качестве экономической категории инвестиции выполняют очень важные функции, без которых экономически правильное развитие страны невозможно. Именно инвестиции формируют будущее любой страны, а также отдельных регионов, конкретного субъекта хозяйствования. Ярким примером влияния высокого уровня инвестиционного развития страны на благосостояние населения являются Объединенные Арабские Эмираты, которые предлагают наиболее привлекательные условия для зарубежного капитала среди стран Ближнего Востока и Африки. Об этом свидетельствуют данные авторитетного рейтинга «Прямые иностранные инвестиции: индекс доверия», который ежегодно публикует компания A.T. Kearney. По итогам 2016 года Эмираты заняли 7 строчку и стали единственной страной рейтинга, представляющей ближневосточный регион. Отмечается, что высокая позиция Арабских Эмиратов объясняется хорошо развитой инфраструктурой, стратегическим местоположением страны, льготами налогообложения. Эта база позволяет инвесторам получить доступ и к быстро растущим рынкам Ближнего Востока и Африки. Экономика Арабских Эмиратов предоставляет большие возможности для иностранного капитала. Правительство проводит политику диверсификации, активно развивая несырьевые сектора экономики, в большей степени за счет привлечения иностранных инвестиций [1].

Главное значение инвестиций состоит в том, что реализация их функций является необходимым условием и основой таких направлений, как развитие финансовых рынков и банковского дела; повышение качества товаров и услуг, обеспечение их конкурентоспособности; охрана окружающей среды, решение проблем экологии; увеличение занятости населения, снижение безработицы; структурная перестройка производства, сбалансированное развитие всех отраслей экономики; расширенное воспроизводство; ускорение научно-технического прогресса; повышение обороноспособности государства; международное сотрудничество; развитие социальной сферы (образование, жилищное строительство, социальное обеспечение, здравоохранение, культура, спорт и т. д.) [2].

Отмечая значение инвестиций как фактора экономического развития, влияющего в первую очередь на благосостояние населения в своем интервью в феврале 2017 года министр экономики Республики Беларусь Владимир Зиновский отметил, что нашей стране необходим комплекс мер (пакет программных и экономических решений первоочередного характера), реализация которых призвана обеспечить повышение качества жизни населения на основе, в частности,



привлечения инвестиций. По его мнению необходимо принять и реализовать ряд нормативных правовых актов, направленных на улучшение инвестиционного климата. В частности, запланирована разработка законодательства о досудебном урегулировании споров с иностранными инвесторами. Предусмотрено проведение комплексного анализа законодательства для выявления норм, ограничивающих конкуренцию в пользу организаций с участием государства. Разрабатываются отраслевые и региональные программы совместных действий по развитию торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества с зарубежными странами [3].

Белорусский законодатель еще ранее обратил внимание на важность правового регулирования порядка разрешения споров между государством и иностранными инвесторами, что подтверждается принятием постановления Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2012 г. № 146 «Об утверждении Положения о досудебном урегулировании споров (разногласий), связанных с осуществлением инвестиций» [4]. Однако порядок преодоления некоторых сложностей, касающихся споров из инвестиционных договоров с Республикой Беларусь, до настоящего времени остается неясным. Среди таких сложностей — проблема юрисдикции органов по разрешению споров, указанных в соглашениях о содействии осуществлению и взаимной защите инвестиций между Республикой Беларусь и государствами национальности соответствующих иностранных инвесторов в отношении споров из инвестиционных договоров [5].

Несомненно, эти и многие другие вопросы, связанные с правовым регулированием порядка разрешения споров между государством и иностранными инвесторами, в том числе и досудебного требуют законодательного закрепления.

Также отмечая значение инвестиций для экономического развития страны 15 марта 2017 года на встрече с заместителем премьер-министра – министром иностранных и европейских дел Бельгии Дидье Рейндерсом Президент Беларуси Александр Лукашенко заявил, что при существующем товарообороте между нашими странами (больше \$300 млн), это очень небольшие инвестиции. «Мы хотим диверсифицировать свою инвестиционную деятельность. И если у вас есть такое желание, мы будем этому способствовать, – обратил внимание Глава государства. – Были бы рады, если бы бельгийское правительство поддерживало своих инвесторов или хотя бы нам подсказывало, что вот с этим инвестором можно работать. Для нас самое главное – найти правильного, хорошего, честного инвестора. Поэтому мы готовы в этом плане с вами работать» [6].

В целях содействия привлечению иностранных инвестиций и информирования зарубежных субъектов хозяйствования о правилах ведения бизнеса в Республике Беларусь НЦПИ по поручению Главы Администрации Президента Республики Беларусь подготовлен и издан на английском языке сборник «Legal Basics of Making Business in Belarus», распространение которого осуществляется Министерством иностранных дел через сеть зарубежных представительств.

Важным этапом информирования зарубежных инвесторов о законодательстве Республики Беларусь являлась разработка банка данных по законодательству Республики Беларусь в сфере бизнеса, внешнеэкономической деятельности и инвестиционной политики (банк данных БИЗНЕС), созданного в соответствии с инициативой Главы государства А.Г.Лукашенко и по поручению Администрации Президента Республики Беларусь. Банк данных БИЗНЕС направлен на создание дополнительных благоприятных условий для дальнейшего развития предпринимательской деятельности в Республике Беларусь и предназначен для информирования, в первую очередь, предпринимателей, инвесторов и других физических и юридических лиц, заинтересованных в ведении бизнеса, осуществлении внешнеэкономической, инвестиционной и иных видов хозяйственной деятельности на территории нашей страны.

Согласно указу Президента Республики Беларусь от 25 мая 2010 года № 273 было учреждено Национальное агентство инвестиций и приватизации Республики Беларусь (Государственное учреждение «Национальное агентство инвестиций и приватизации»), которое задумывалось как специализированная организация по комплексному сопровождению иностранных инвесторов. Указ Президента от 22 апреля 2011 г. № 173 уточнил задачи и функции Агентства. Агентство преобразовано в государственное учреждение, подчиненное Министерству экономики. Оно наделено отдельными полномочиями органов приватизации по тем объектам, перечень которых утверждается Правительством по согласованию с Президентом. 21 сентября 2011 г. Приказом Министерства экономики Агентству поручена реализация проекта пилотной приватизации при поддержке Всемирного банка. С декабря 2011 г. на эти цели Агентство использует финансовые ресурсы гранта, выделенного Министерством финансов Австрии для поддержки процесса приватизации в Беларуси при техническом содействии Всемирного банка.

Для сравнения, вопросами инвестиционного развития Казахстана занимается Министерство по инвестициям и развитию Казахстана. Существование отдельного министерства по вопросам инвестиционного

развития страны говорит об особой важности инвестиций для экономики страны и необходимости комплексного регулирования отношений в данной сфере.

На инвестиционное развитие Республики Беларусь также значительное влияние оказывают и миграционные процессы. С одной стороны миграция рабочей силы способствует решению проблемы безработицы, когда безработные из одного государства переезжают в другое, где они могут трудоустроиться. Наиболее типичной является ситуация, при которой иммигранты занимают низкооплачиваемые, непрестижные рабочие места, не требующие наличия специальной квалификации. Но с другой стороны, гораздо больше вреда наносит эмиграция людей интеллектуального труда и высококлассных специалистов, ведь государство теряет дефицитных работников, талантливых специалистов, на подготовку которых были потрачены огромные средства.

Но стоит также отметить, что благодаря работе наших граждан за рубежом идет инвестирование некоторых сфер белорусской экономики.

Так денежные переводы работников-эмигрантов способствуют расширению торговли товарами, в том числе и отечественного производства. Часть эмигрантов после возвращения из-за границы вкладывает заработанные средства в организацию своего бизнеса, производства, что в определенной степени способствует формированию рыночных отношений.

Для некоторых стран денежные переводы эмигрантов являются основным источником валютных поступлений, которое превышает поступления валюты от экспорта товаров.

По данным Минтруда, за 9 месяцев 2016 порядка 6 тысяч наших граждан покинули родину, заключив легальные трудовые контракты. Стоит отметить, что специализированные компании, которые предоставляют услуги интернационального рекрутинга, за свои услуги берут в среднем 400–600 евро за помощь в трудоустройстве на базовые вакансии. Большинство вакансий ждут белорусских соискателей в России в строительном секторе и на транспорте. Несколько агентств рассматривают кандидатов на должности офисных работников и инженеров. Но в целом, в связи с кризисной ситуацией в российской экономике, падением зарплат в долларовом эквиваленте, рынок труда Российской Федерации теряет привлекательность для белорусских трудовых мигрантов.

Сегодня для наших граждан интереснее западный вектор. Три компании из списка на сайте МВД предлагают работу программистам и инженерам в Германии, Голландии и США. Две компании аккредитованы для поиска белорусских врачей и среднего медицинского персонала в Саудовской Аравии.

Говоря о легальной трудовой миграции, следует учитывать и поток нелегальной рабочей силы. Сложности такой эмиграции состоят в том, что нелегальный статус наших граждан за границей снижает цену их труда, создает условия для многочисленных злоупотреблений. В то же время нелегальная трудовая миграция не приносит прибыли государству, не пополняет социальные фонды, усложняет взаиморасчеты между государствами по этому поводу.

С целью уменьшения трудовой миграции из нашей страны целесообразно внедрить систему мер организационно-экономического характера для прекращения оттока наиболее квалифицированной и мобильной части человеческого капитала.

Как уже отмечалось выше, необходимо принять и реализовать ряд нормативных правовых актов, направленных на улучшение инвестиционного климата. В частности, реализовать запланированную разработку и совершенствование законодательства о досудебном урегулировании споров с иностранными инвесторами. Провести комплексный анализ законодательства для выявления норм, ограничивающих конкуренцию в пользу организаций с участием государства. Разработать отраслевые и региональные программы совместных действий по развитию торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества с зарубежными странами.

Важным является также и тот факт, что правовой инвестиционный процесс в Республике Беларусь регулируется большим количеством специализированных нормативных правовых актов, но активной отечественной и зарубежной инвестиционной деятельности в Беларуси не наблюдается. Такая тенденция связана не только с законодательной сферой, но также с экономическими, политическими и социальными тенденциями.

### **Список использованных источников**

1. Терентьев А. ОАЭ: инвестиции в устойчивое развитие // Журнал Русские эмираты. – 2016. – № 5. – С. 48.
2. Сердалев И.В. Значение инвестиций. Финансы и инвестиции / И.В. Сердалев [Электронный ресурс]. – 2017. – Режим доступа: <http://www.theomniguild.com/znachenie-investiczij.html#ixzz4a0ubx3vr>.
3. Конога П. Министр экономики Владимир Зиновский – о зарплатах, реформе госуправления и поддержке бизнеса // «Рэспубліка». – 2017-02-16.
4. Об утверждении Положения о досудебном урегулировании споров (разногласий), связанных с осуществлением инвестиций: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 14 февр. 2012 г. № 146 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

5. Фирсова Д. Юрисдикционные вопросы споров по инвестиционным договорам с участием Республики Беларусь // Журнал международного права и международных отношений. – 2012. – № 2. – С. 5–9.

6. Пресс-служба Президента Республики Беларусь Переговоры с заместителем премьер-министра, министром иностранных и европейских дел Бельгии Дидье Рейндерсом / Пресс-служба Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2017. – Режим доступа: [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/vstrecha-s-zamestitelem-premjer-ministra-ministrom-inostrannyx-i-evropejskix-del-belgii-didje-rejndersom-15787](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-zamestitelem-premjer-ministra-ministrom-inostrannyx-i-evropejskix-del-belgii-didje-rejndersom-15787).

*At the article discusses the relationship and impact of migration processes on investment development of the country. Special attention is paid to the value of investment as a factor of economic development, influencing, primarily, on the welfare of the population. Discusses issues of international migration, including labor, trends of the effects of migration on the labor market and the functioning of the economy of the country and the problems of state regulation of migration processes that effect on the investment development of our state.*

УДК 314.7 (476)

**Ю. Н. Петракова**

*Институт экономики НАН Беларуси*

## **МИГРАЦИОННАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В УСЛОВИЯХ СОЗДАНИЯ ЕАЭС**

*В статье рассматриваются основные миграционные потоки в Республике Беларусь в условиях создания ЕАЭС. Представлены факторы, привлекающие в страну потенциальных иммигрантов и выталкивающие граждан республики за рубеж. Произведена оценка миграционных процессов относительно стран-участниц ЕАЭС, а также третьих стран.*

В 2015 году произошло одно из знаковых событий в развитии внешнеполитического и внешнеэкономического сотрудничества Республики Беларусь – был создан и расширен Евразийский экономический союз. Одной из главных целей ЕАЭС является развитие единого интеграционного пространства, что приведет к повышению национальной конкурентоспособности и, соответственно, будет способствовать увеличению роли данного союза в мировой экономике. Одной из самых серьезных задач, в достижении поставленной цели, станет регулирование взаимных миграционных потоков, интенсивность и направление которых будет различно.

Каждая страна-член ЕАЭС стала на путь объединения в условиях значительных различий в их объемах: ВВП России, Казахстана, Белоруссии, Армении и Киргизии соотносятся как 1000:112:46:6,5:5 [1], также разительно отличаются и другие экономико-демографические показатели данных стран. В данной статье хотелось бы подробнее остановиться на миграционной ситуации в странах-участницах и в первую очередь в Республике Беларусь.

По данным российских экспертов, в Российской Федерации объемы миграции внутри Евразийского союза растут, а между Россией и большинством других стран СНГ – сокращаются. В перспективе это должно привести к окончательному оформлению единого миграционного пространства внутри ЕАЭС и усилению миграционных барьеров в отношении государств СНГ, которые вступать в него не планируют [2].

В Республике Беларусь картина с международной миграцией несколько иная и утверждать, что создание ЕАЭС способствовало усилению миграционных потоков между странами-участницами пока рано. Согласно данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, несмотря на заметно увеличившийся в последние несколько лет объем международной миграции, усиления миграционных потоков между странами ЕАЭС и Беларусью не наблюдается.

В последние несколько лет доля стран-участниц ЕАЭС в миграционном обороте Республики Беларусь значительно сократилась (рисунок 1). Линию тренда в данной группе задает Россия, миграционный оборот с которой в последние годы снизился. Доля Казахстана в миграционном обороте Беларуси упала с 9 % в начале 2000-х гг. до 3,5–4 % во втором десятилетии XXI века. Доля Армении и Киргизии всегда составляла менее 1 % в миграционном обороте.

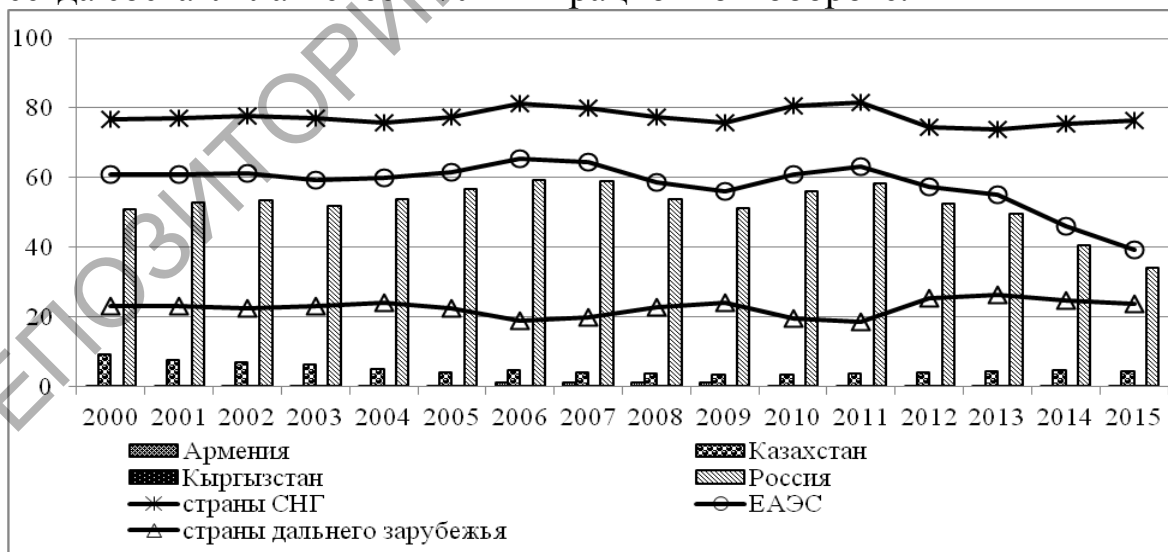


Рисунок 1 – Миграционный оборот Республики Беларусь со странами ЕАЭС, СНГ и дальнего зарубежья, %

Все годы после распада Советского Союза основным партнером Беларуси по миграционному обмену являлась Россия, на долю которой приходилось более половины миграционного оборота страны, а также основной миграционный прирост. Однако события последних лет на Украине изменили структуру потоков международных мигрантов из стран СНГ: за последние два года Украина догнала Россию по миграционному обороту и значительно превзошла по миграционному приросту. С остальными странами СНГ значительных изменений в миграционном обмене не произошло.

Таким образом, на протяжении долгих лет основной миграционный обмен Республики Беларусь происходил с Россией, также значительная доля приходилась на Украину и Казахстан, с остальными странами СНГ (в том числе странами-участницами ЕАЭС) миграционный обмен был незначительным. Однако в преддверии создания ЕАЭС миграционная ситуация в Республике Беларусь находилась под влиянием вооруженного конфликта на юго-востоке Украины, что значительно повысило численность и долю мигрантов из Украины, а также способствовало росту трудовой миграции из этой страны.

При изучении миграционных процессов следует понимать, что миграционная ситуация на определенном пространстве складывается в результате взаимодействия различных факторов. При этом в странах-донорах и странах-реципиентах действуют в большинстве своем разнонаправленные факторы. С теоретико-методологической точки зрения ни неоклассическая теория, ни структурно-исторические теории не объясняют, почему одни люди в определенной стране решаются на миграцию, а другие – нет и почему люди склонны мигрировать преимущественно между определенными странами. Ответ на этот вопрос попытались предложить создатели теории «притяжения-выталкивания» (push-pull). В середине 60-х годов XX века на основе обобщения законов миграции Э. Равенштейна, американский ученый Э. Ли разработал теорию факторов миграции (выталкивания-притяжения) [3], согласно этой теории на мигранта при принятии решения о миграции действуют притягивающие (pull) или выталкивающие (push) факторы, а также вмешивающиеся обстоятельства (расстояние, развитие транспортной сети, миграционная политика и т. д.). Причем между факторами, действующими в районах прибытия и выбытия, имеются существенные отличия.

Решение о миграции принимается под воздействием факторов выталкивания, действующих в стране проживания, и притяжения, исходящих из потенциальной страны эмиграции. В регионе прибытия определяющая роль в миграционном движении отводится притягивающим

факторам, а в регионе выбытия – выталкивающим факторам. На макроуровне использование данной теории позволяет учитывать социально-экономические условия в стране-доноре и стране-реципиенте. Чем больше разница в социальных, экономических или политических условиях существования в двух регионах, тем вероятнее миграция под воздействием сил притяжения в районы с лучшими условиями [4].

Образование ЕАЭС ставит перед исследователями миграции новые вызовы – единое пространство облегчает перемещение мигрантов между территориями стран-участниц, а также формирует более жесткое миграционное законодательство для всех остальных стран. Если рассматривать притягивающие факторы, действующие для единого интеграционного образования ЕАЭС, то можно выделить ряд социально-экономических, политических и демографических факторов, которые притягивают мигрантов из других стран в ЕАЭС. Однако евразийское пространство неоднородно, в него входят страны с различным миграционным потенциалом и миграционными характеристиками. Если рассматривать Беларусь в рамках ЕАЭС, то можно выделить несколько основных факторов, притягивающих мигрантов, как из других стран-участниц, так и из третьих стран, в первую очередь из стран СНГ.

Важным фактором, принимающимся в расчет при решении о миграции в Беларусь, выступает государственный статус русского языка, который является главным средством коммуникации на постсоветском пространстве. Знание и использование русского языка облегчает интеграцию мигрантов и повышает их возможности для трудоустройства.

На потоки миграции в Беларусь оказывают влияние и «миграционные сети», которые созданы на основе социальных и родственных связей. Как показывают официальные данные более половины прибывающих в Беларусь (56,5 % в 2014 г.) основной причиной прибытия указало приезд к родственникам.

Немаловажным фактором притяжения выступает политическая стабильность, а также наличие социальных гарантий. Для граждан, входящих в ЕАЭС, применяется национальный режим социального обеспечения и медицинского обслуживания. В каждой стране ЕАЭС все услуги медицины будут одинаково доступны всем гражданам Союза. В части пенсий, в Договор о ЕАЭС заложены обязательства решить вопросы с зачетом трудового стажа и экспортом пенсий [5]. Помимо этого у Беларуси ратифицированы двусторонние соглашения с рядом стран, граждане которых также могут пользоваться социальными гарантиями, предоставляемыми для граждан Беларуси.

При оценке притягивающих факторов, не стоит забывать о демографической ситуации в Беларуси: затянувшийся процесс депопуляции,



сокращение численности трудоспособного населения, старение населения. Все это оказало влияние на формирование миграционной политики Беларуси, направленной на привлечение высококвалифицированных мигрантов в наиболее активном репродуктивном возрасте. Иммигранты, соответствующие данным характеристикам, обладают рядом предпочтений при получении вида на жительство в Беларуси.

Одной из мер миграционной политики по привлечению молодежи выступает развитие конкурентоспособной системы высшего образования – ежегодно ведущие ВУЗы страны стремятся увеличить поток иностранных студентов. По данным официальной статистики в 2014 г. 9,5 % иммигрантов прибыло в Беларусь на учебу, большинство из них после получения образования возвращаются на родину, однако в ряде государственных программ на ближайшее пятилетие заложены мероприятия по закреплению выпускников ВУЗов из числа иностранных студентов, особенно в приоритетных отраслях экономики.

Стоит отметить, что большинство факторов, притягивающих в Республику Беларусь мигрантов, не являются экономическими. В то же время экономические факторы являются приоритетными при принятии решения о миграции, поэтому при отсутствии стабильности и роста в сфере экономики, Республике Беларусь не стоит рассчитывать на значительный миграционный прирост, особенно из стран-участниц ЕАЭС, т. к. в рамках интеграционного пространства есть более экономически развитые партнеры, такие как Россия и Казахстан.

Если рассматривать выталкивающие факторы относительно пространства ЕАЭС, то основными из них будут экономические: низкий уровень доходов, высокий уровень безработицы, невысокий уровень жизни населения. При этом стоит учитывать дифференциацию стран-участниц ЕАЭС по этим показателям.

Для Армении и Киргизии характерны самые неблагоприятные показатели экономического развития (ВВП на душу населения, уровень заработной платы, уровень безработицы, уровень бедности), соответственно для них оставшиеся страны-члены ЕАЭС становятся потенциальными странами-реципиентами мигрантов. Идентичные показатели для России, Беларуси и Казахстана заметно выше, однако они не высокие относительно других стран мира и в первую очередь развитых. Стоит отметить, что Россия, Беларусь и Казахстан являются как принимающими, так и отдающими мигрантов странами. И если иммиграционные потоки в данные страны направлены в первую очередь из СНГ и других развивающихся стран, то эмигранты переселяются в развитые страны с более высокими социально-экономическими показателями. Беларусь, Россия и Казахстан

уступают по уровню жизни странам эмиграции, о чем свидетельствует разница в основных показателях уровня жизни. В качестве основной комплексной характеристики уровня жизни населения в настоящее время применяется индекс человеческого развития (ИЧР), исчисляемый как интегральный трех составляющих: ВНД на душу населения, ожидаемой продолжительности жизни при рождении, достигнутого уровня образования. В 2015 г. по данному показателю Россия, Беларусь и Казахстан занимали в рейтинге соответственно 50, 50 и 56 места, в то время как США – 8, Германия – 6, Израиль – 18, Канада – 9 место. Значительно отставали Россия, Беларусь и Казахстан и по основным показателям, составляющим данный индекс [6].

Если рассматривать отдельно факторы выталкивания, характерные для Республики Беларусь, то на данный момент на первом месте будут также экономические факторы. Они формируют эмиграционные потоки в развитые страны мира (США, Германию, Израиль и др.). Хотя на протяжении существования независимой Беларуси определяющую роль при принятии решения о миграции играли различные факторы.

Росту количества потенциальных эмигрантов из лиц разных национальностей, проживающих в Беларуси, в 90-е годы способствовали экономический спад, инфляция, дезорганизация потребительского рынка, угроза безработицы, резкое снижение жизненного уровня населения, политическая нестабильность в республике в 1990-е гг. Усилению ориентации населения на выезд из республики, особенно в начале 1990-х гг., способствовало и осознание опасности проживания на территории, значительная часть которой загрязнена радионуклидами в результате катастрофы на ЧАЭС.

К середине 1990-х годов, значимость этих мотивов снизилась, и эмиграция стала в значительной степени способом решить проблемы с быстро растущей бедностью. В середине 2000-х годов в период бурного экономического роста, сопровождаемого увеличением доходов и значительным сокращением уровня бедности, эмиграция была в первую очередь обусловлена желанием повысить доходы и более полно реализовать потенциал личности, чем это было возможно в рамках преобладающей в Беларуси экономики. По этой причине, страны ЕС и США становятся всё более значимыми для белорусских (временных) мигрантов, хотя Россия сохранила свою роль как основная страна назначения.

С середины 2000-х серьезных изменений в факторах отталкивания не произошло – сегодня наряду с экономическими факторами, т. е. желанием населения улучшить свое материальное положение, заработать денег на открытие своего бизнеса, растет значимость дифференциации стран по уровню жизни. Согласно социологическим

исследованиям, среди причин, которые население указывает как стимул к миграции, растет доля факторов, характеризующих отношение населения к качеству жизни [6]. К таким факторам можно отнести желание населения расширить свой кругозор (пожить и поработать в другой стране), обеспечить будущее детям (дать им лучшие возможности для обучения).

Экономические трудности последних лет оказали влияние на рост безработицы. Соответственно для трудовых мигрантов помимо стремления к повышению своего дохода, выталкивающим фактором становится уровень безработицы, который и ранее выталкивал население из депрессивных районов, и особенно сельской местности.

Таким образом, если притягивающие в Республику Беларусь факторы в большинстве своем не являются экономическими, то выталкивает население из страны в первую очередь экономическая ситуация, которая на данный момент ухудшается и может привести к значительному росту трудовых мигрантов, а также желающих сменить свое постоянное место жительства.

### Список использованных источников

1. Ткаченко, А. А. Интеграционные начала ЕАЭС: Проблемы миграции // Власть. – № 11. – 2015. – С. 14–20.
2. Подбиралина Г. В. Экономический потенциал и миграционные процессы в ЕАЭС // Россия и Америка в XXI веке. Электронный научный журнал. 2016, № 1 [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.rusus.ru/?act=read&id=494>. – Дата доступа : 15.06.2016.
3. Lee, E. S. A Theory of Migration // Demography. – Vol. 3, № 1. – 1966. – P. 47–57.
4. Амбражевич А. И. Миграционное поведение и миграционное настроение населения Республики Беларусь // А. И. Амбражевич – Социология. – № 3. – 2014. – С. 115–123.
5. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный источник]. – Режим доступа: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0003610/itia\\_05062014](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0003610/itia_05062014). – Дата доступа: 1.11.2016.
6. Доклад о человеческом развитии, 2015 // Программа развития ООН, New York, 10017., [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15\\_standalone\\_overview\\_ru.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_standalone_overview_ru.pdf). – Дата доступа : 05.02.2017.
7. Артюхин, М. И. Основные проблемы миграции населения Республики Беларусь: социологический анализ / М. И. Артюхин, С. А. Пушкевич // Социологический альманах. – 2015. – Вып. 6. – С. 126–141.

*The main migration flows in the Republic of Belarus in the conditions of the establishment of the EAEU are considered in the article. Factors that attract potential immigrants to the country and push citizens of the republic abroad are presented. The estimation of migratory processes is made about the countries-participants of EAEU, and also the third countries.*

УДК 314.15(476)

**С. Д. Предыбайло**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **ДИНАМИКА ЛЕГАЛЬНОЙ И НЕЛЕГАЛЬНОЙ ВНЕШНЕЙ МИГРАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Для постсоветского периода исследована динамика легальной миграции из стран ближнего и дальнего зарубежья в Республику Беларусь. Установлены стадии миграционного обмена между Беларусью и бывшими республиками Советского Союза и определены временные границы в движении въездного и выездного потоков. Выявлена цикличность в изменении сальдо миграции. Базируясь на результатах переписи населения и официальной миграционной статистики, дана примерная оценка уровня нелегальной внешней миграции в Беларуси.*

Миграция – это один из важнейших инструментов достижения демографического баланса в современных условиях, позволяющий противостоять сокращению численности населения, оптимизировать количество и качество трудовых ресурсов, привлечь дополнительные технологии и пр. Вместе с тем, миграция несет и угрозы для страны, поэтому нуждается в регулярном мониторинге и оценке ее уровня.

Вначале остановимся на уровне внешней миграции в республике, оцениваемой миграционной статистикой. На рисунке 1 (кривая 1) приведена динамика миграционного оборота (сумма числа въезжающих и выезжающих из республики в течение года). Зависимость охватывает период с 1990 года, когда было зафиксировано максимальное значение миграционного оборота – 251,7 тыс. мигрантов. После 1990-го года последовал продолжительный спад числа мигрантов и к 2006 г. он снизился в 11,1 раза. Далее последовало некоторое оживление внешней миграции, в результате чего отчетливо стала проявляться тенденция к увеличению числа мигрантов.

На рисунке 1 (кривые 2,3) для сравнения вынесена также динамика по миграционному обмену республики со странами ближнего

(бывшие республики Советского Союза) и дальнего (все остальные страны) зарубежья. Зависимости схожи в том, что максимальные значения миграционного оборота в обоих потоках мигрантов пришлось на 1990 год (соответственно, 205,2 тыс. в ближнее и 46,5 тыс. в дальнее зарубежье) и для последующих лет характерна некоторая интенсификация в международном обмене мигрантами. В то же время для значительной части временной шкалы такая синхронность в ходе зависимостей нарушается. Так, например, в 1992 году произошло достаточно сильное увеличение потока мигрантов из бывших республик СССР, в то время как миграционный обмен с дальним зарубежьем резко пошел на убыль.

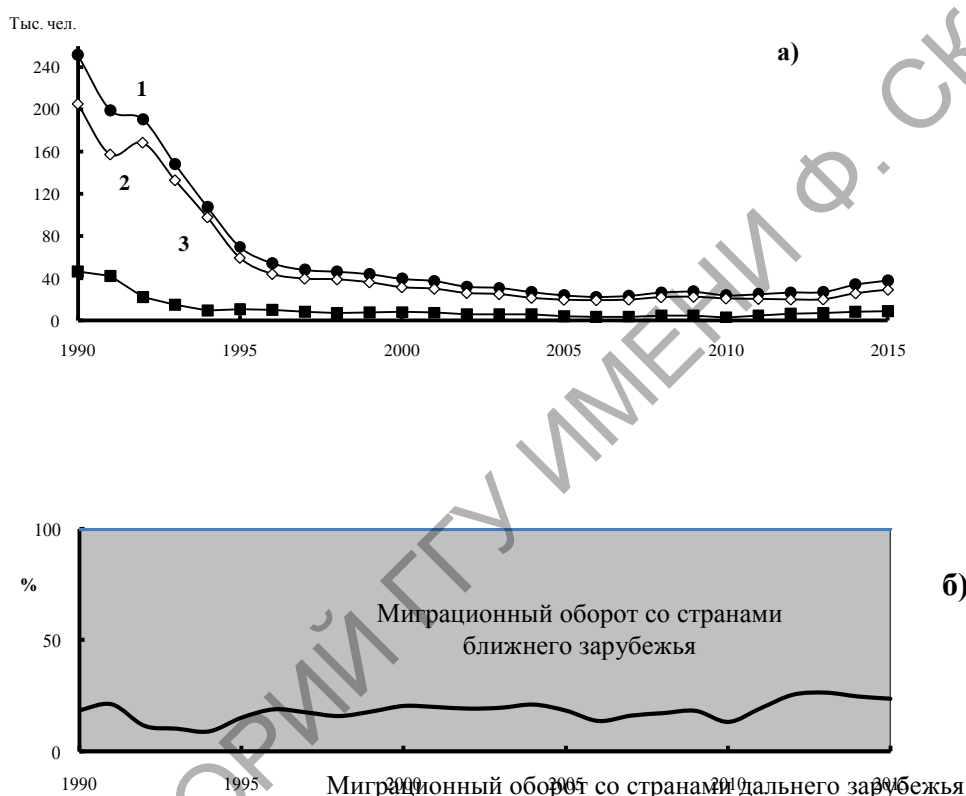


Рисунок 1 – а) Динамика абсолютной численности (тыс. чел.) суммарного миграционного оборота во внешней миграции Республики Беларусь (1) и его составляющих – оборота со странами ближнего (2) и дальнего (3) зарубежья

б) Динамика структуры долевых численностей (%) миграционных оборотов со странами ближнего и дальнего зарубежья [1, с. 69]  
 Дополнено расчетами по [2–5, с. 58]

Рассогласованность в динамиках миграционного оборота со странами ближнего и дальнего зарубежья отчетливо проявляется

в структуре относительной численности мигрантов (рисунок 1б). При ее построении использовалась следующая схема. Общую численность оборота во внешней миграции для каждого из лет принимали за 100 % (верхняя линия на рисунке 1б). Ниже этой линии приведена динамика долевой численности миграционного обмена со странами дальнего зарубежья. В результате образовалась двухслойная структура оборота, в которой верхние и нижние слои соответственно относятся к миграции из стран ближнего и дальнего зарубежья.

Миграционный обмен Республики Беларусь со странами дальнего зарубежья составляет относительно небольшую часть от общего числа мигрантов (до 2012 г. – от 9 до 21 %). Однако в последние годы доля миграционного оборота со странами дальнего зарубежья увеличилась и в 2013 году достигла максимального значения за анализируемый период – 26,3 %.

При проведении переписи 2009 года выяснялись причины внешней миграции в республику. Опрос касался мигрантов, которые прибыли в страну, начиная с 2005 года. Респонденты, фактически иммигранты, называли одну из шести причин своего прибытия: работа, учеба, создание семьи, возвращение к прежнему месту жительства, семейные обстоятельства и поиск убежища. Чуть более половины мигрантов из постсоветских стран – 50,6 % – в качестве главной причины своего прибытия в Беларусь назвали семейные обстоятельства (среди мигрантов дальнего зарубежья, соответственно, 17,5 %). Мигрантов из стран дальнего зарубежья в Республике Беларусь привлекает возможность получения образования – 60,6 % (из наших бывших соотечественников только 15,0 %). В отношении других причин прибытия проценты распределения респондентов, относящихся к выходцам из ближнего и дальнего зарубежья, являются примерно равными: по 6–7 % мигрантов приехали для работы; от 4 до 10 % – для создания семьи; от 11 до 18 % – возвратились к прежнему месту жительства и совсем небольшая часть (около 1 %) – в поисках убежища [1, с. 70–71].

Далее более подробно остановимся на миграции в Республику Беларусь из стран ближнего зарубежья, поскольку этот миграционный поток являлся более значительным. К концу 1991 года все республики Советского Союза сделали окончательный шаг по дезинтеграции страны – приняли решение о своей государственной независимости. Последовал распад СССР и миграционный обмен между республиками уже приобрел характер внешней миграции. На рисунке 2 приведена динамика абсолютных показателей въезда и выезда в Беларусь из стран ближнего зарубежья. Из графиков видно, что после 1991 года приток мигрантов в республику стал превышать выезд

из нее. На зависимостях численностей иммигрантов и эмигрантов отчетливо выделяются временные участки стадийности миграционных перемещений (участки разделены вертикальными пунктирными линиями и пронумерованы I–IV). Для каждого из выделенных четырех участков выполняется следующее правило: при относительно стабильных значениях одного из показателей (или въезд, или выезд; на участке I даже увеличение числа иммигрантов) происходит резкое уменьшение значения второго показателя. Логика таких изменений состоит в следующем. Если на данном участке времени въезд в республику становится привлекательным, то, естественно, что выезд из Беларуси в эти страны на какое-то время приостанавливается. Если, наоборот, социально-политическая и экономическая обстановка в странах исхода улучшается и уже нет острых проблем, склоняющих к переезду, то показатель въезда в Беларусь резко идет на убыль и одновременно затормаживается спад показателя выезда из нее.

Выделенные на рисунке 2 участки времени I–IV занимают период с 1990 по 2004 годы. На современном этапе выявляется несколько отличающийся характер динамики въезда и выезда. Сейчас число иммигрантов из стран ближнего зарубежья медленно нарастает, а число эмигрантов стабилизировалось на определенном уровне, незначительно колеблясь в отдельные годы то в сторону подъема, то спада. Страна становится привлекательной для притока мигрантов.

Стадийность в изменении числа иммигрантов и эмигрантов в республике определяет цикличность миграционного прироста – динамики сальдо миграции. На временной зависимости сальдо миграции отчетливо выделяются две миграционные волны с максимумами, приходящимися на 1992 и 1998 годы (рисунок 2, кривая 3). Минимум сальдо миграции наблюдался в 1994 году, и значение показателя в этот год составило 2,4 тыс. человек. В последнее время отчетливо проявляется тенденция к нарастанию сальдо миграции, то есть возможно, что идет формирование новой миграционной волны.

В целом сложный характер динамики сальдо миграции (рисунок 2, кривая 3) может быть объяснен с позиции одной из современных теорий миграций – теории «толчка-притяжения». На наш взгляд, наличие первой миграционной волны является проявлением сил «выталкивания». На этом участке зависимости рост сальдо миграции происходит при одновременном увеличении числа въезжающих и уменьшении числа выезжающих. В то время во многих регионах СССР, находящихся за пределами Беларуси, существовали политическая нестабильность, экономический спад и обвальная инфляция, резкое снижение жизненного уровня населения, рост уровня безработицы и дезорганизация

потребительского рынка. Все это заставляло многих людей в спешном порядке покидать насиженные места и выезжать в относительно спокойную Беларусь и, в свою очередь, ограничивало отток населения из республики. После 1992 года действие стрессовых факторов начального периода суверенизации новых стран ослабло, что автоматически привело к спаду показателя въезда в Беларусь и выезда из нее.

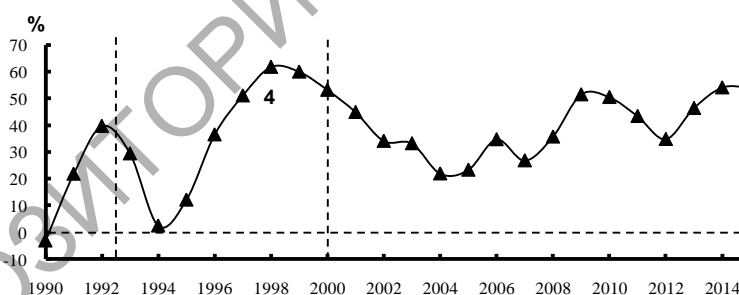
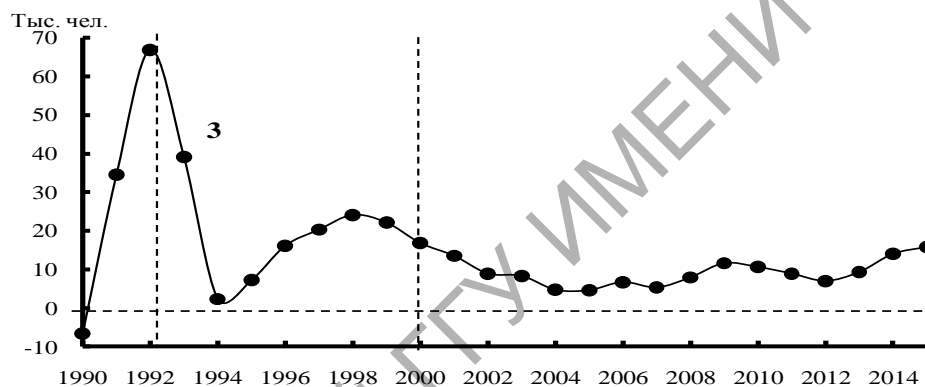
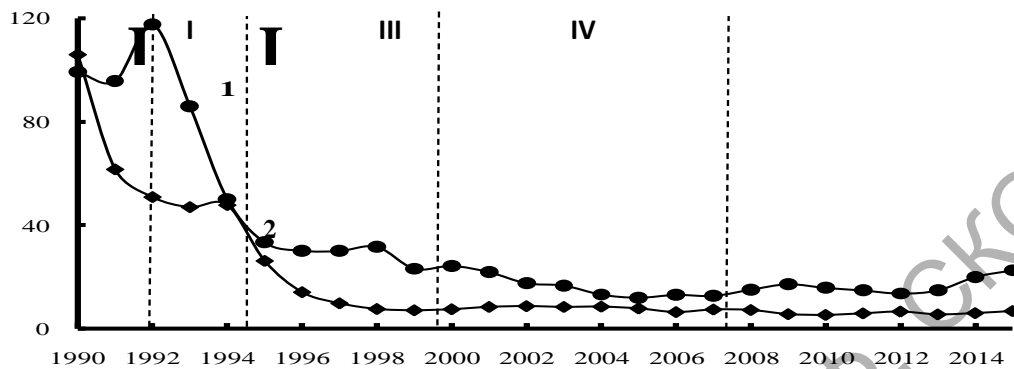


Рисунок 2 –Динамика притока (1), оттока (2), сальдо миграции (3) населения (тыс. чел.) в Беларуси из стран ближнего зарубежья.

Кривая 4 – доля мигрантов (%), участвующих в формировании сальдо миграции [1, с. 72–74]

Дополнено расчетами по [2–5, с. 58]



Вторая миграционная волна (после 1994 года) образовалась под влиянием другого соотношения въездного и выездного потоков. В этот период времени численность въезжающих в республику замерла на примерно постоянном уровне, но число выезжающих пошло на убыль. В итоге сальдо миграции стало увеличиваться, и этот цикл в изменении показателя произошел под действием других по природе сил – сил «притяжения». В Беларуси установилось президентское правление, стабилизировалась политическая обстановка, в ряде отраслей наблюдался экономический рост, увеличились доходы населения. Отчетливо обозначилась тенденция возврата населения в родные места, которые люди покинули из-за боязни радиационного загрязнения территории после аварии на АЭС в 1986 г. Республика все в большей мере становилась зоной притяжения, и поэтому спад въездного потока на некоторое время приостановился. Для многих иммигрантов того времени это была реэмиграция – возвращение на исконную родину. Со временем (после 1998 года) иммиграционный поток постепенно пошел на убыль, что привело к спаду сальдо миграции. Образовалась вторая миграционная волна.

Многие исследователи для оценки эффективности миграции используют такой показатель, как доля (в процентах) сальдо миграции в миграционном обороте. Он, как и сальдо миграции, имеет два максимума (рисунок 2, кривая 4) и в настоящее время проявляет тенденцию к увеличению. Последнее указывает на то, что со временем миграция становится более направленной и эффективной.

Относительно невысокий уровень миграционного обмена Беларуси со странами дальнего зарубежья позволяет нам отойти от подробного рассмотрения данного вопроса. Остановимся лишь на некоторых моментах. Большую часть времени постсоветского периода выезд из республики в дальнее зарубежье превышал въезд в нее, то есть сальдо миграции было отрицательным. Так продолжалось до второй половины 2000-х годов, и только в 2009 году было впервые зафиксировано превышение числа иммигрантов над числом эмигрантов. В период отрицательного сальдо миграции максимально близкое к нулю значение показателя было в 1992 году. В этот же год был достигнут максимум миграционного прироста в обмене республики со странами ближнего зарубежья. Миграционный обмен Беларуси со странами дальнего зарубежья является в основном «городским». Чуть более 90 % мигрантов от общего миграционного оборота составляют люди, направляемые в городскую местность республики и обратно (со странами ближнего зарубежья – около 70 %). Более подробные сведения о тенденциях во внешней миграции приводятся в работе [1].

До сих пор мы рассматривали данные по легальной внешней миграции, представляемые органами миграционной статистики. Теперь необходимо дать оценку уровня нелегальной миграции в Беларуси, для чего обратимся к результатам переписей населения в республике.

Каждый раз при проведении очередной переписи ее организаторы получают данные о численности населения исследуемой территории в соответствующий момент времени. В последующем полученный показатель меняется, так как происходит естественное и механическое (миграционное) движение населения. Поэтому для каждого начавшегося после переписи межпереписного периода производят расчеты текущей (новой) численности жителей. Для этого к цифрам численности населения, полученным при проведении переписи, добавляют годовые значения естественного и миграционного приростов. Данные по приростам являются официальными и определяются они соответствующими службами достаточно точно. Однако, переходя к следующей переписи, всегда обнаруживается несоответствие между данными текущей и переписной статистики. После переписи 1959 года каждая очередная перепись давала значения численности, несколько уступающие данным по текущей численности населения. Возникающие «скачки» численностей однозначно говорят о том, что наряду с официальными данными движения жителей существуют «потери» населения, не учитываемые органами статистики. К таким «потерям» относятся переезды за пределы страны без официальной регистрации (нелегальная миграция), неучтенные случаи смертей (они обычно невелики) и другие обстоятельства. Цифра «потерь» населения без большой ошибки может быть приравнена к уровню нелегальной миграции в стране.

Какова же динамика «потерь» («скачков» численностей) населения в Беларуси, зафиксированная послевоенными переписями? Если начать от переписи 1959 года, то к моменту проведения очередной переписи в 1970 году текущая численность жителей республики превысила данные новой переписи на 10,1 тыс. человек. В следующий межпереписной период (1970–1979 годы) «скачок» численностей составил уже 16,4 тыс. человек, в период с 1979 по 1989 годы – 20 тыс. человек, с 1989 по 1999 годы – 206,4 тыс. человек, с 1999 по 2009 годы – 152,6 тыс. человек. Суммарно превышение текущей численности за период 1959-2009 годы оказалось равным 405,5 тыс. человек. Как видно, до 1999 года «скачки» численности растут от переписи к переписи, и они особенно выросли в постсоветский период (примерно 18 тыс. человек в год). Фактически этой цифрой можно оценить уровень нелегальной миграции в республике в последние годы. Примерно

такое же число нелегальных мигрантов из Беларуси в Россию называет в своих исследованиях В. Жакевич [6].

Основная часть нелегальных мигрантов-белорусов направляется в Россию. Привлекательность России для белорусов объясняется не только отсутствием визовых и языковых барьеров, но и тем, что гражданам обеих стран предоставлены равные права в трудоустройстве, оплате труда, образовании, медицинской помощи, беспрепятственном обмене жилых помещений и приобретении их в собственность. Для многих мигрантов из Беларуси решающим является более высокий уровень заработной платы в России.

Таким образом, используя результаты переписей населения и данные официальной миграционной статистики, можно определить примерный уровень нелегальной миграции за пределы Беларуси, который только за период с 1989 по 2009 гг. составил свыше 350 тыс. человек.

### Список использованных источников

1. Лин, Д. Г. Миграция населения в Беларуси: постсоветский период: монография / Д. Г. Лин, С. Д. Предыбайло, С. Н. Седярова / Гомельский гос. ун-т им. Ф. Скорины. – М.: Интеграция, 2013. – 280 с.
2. Основные итоги миграции населения в Республике Беларусь за 2015 год: статистический бюллетень / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Мн., 2016. – 67 с.
3. Основные итоги миграции населения в Республике Беларусь за 2014 год: статистический бюллетень / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Мн., 2015. – 67 с.
4. Основные итоги миграции населения в Республике Беларусь за 2013 год: статистический бюллетень / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Мн., 2014. – 67 с.
5. Основные итоги миграции населения в Республике Беларусь за 2012 год: статистический бюллетень / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Мн., 2013. – 67 с.
6. Жакевич, В. Д. Внешняя трудовая миграция в современной Беларуси (по материалам международного социологического исследования) / В.Д. Жакевич // Социология. – 2008. - № 3. – С. 106–113.

*The dynamics of legal migration from countries near and far abroad is investigated for the post-Soviet period. The stages of migration exchange between Belarus and the former republics of the Soviet Union are revealed and divisions in time to the movement of inbound and outbound flows are defined. The cyclic nature of the changing migration balance is revealed. Based on the results of the census and official migration statistics the approximate level of illegal external migration in Belarus is estimated.*

**В. И. Ракуевич**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ**

*В статье анализируются некоторые аспекты правового регулирования отношений в области внешней трудовой миграции.*

Вопросы, связанные с проблематикой миграции, в том числе внешней трудовой миграции, не однократно обсуждались в научной юридической литературе, а также правоведами – практиками [1, 2], в целях выработки предложений по совершенствованию правового регулирования процессов незаконной миграции и внешней трудовой миграции. Отрегулированная миграционная политика по направлению иностранной рабочей силы и миграционный контроль должны способствовать развитию экономики, помогать решать проблему занятости населения [3, С. 24].

Стоит отметить, что в настоящее время в Республике Беларусь создана и действует достаточная нормативная база для правового регулирования отношений в области внешней трудовой миграции, которая включает в себя конвенции, международные договора, а также источники национального законодательства.

Закономерный интерес вызывают новеллы законодательства в рассматриваемой сфере. С принятием Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 года № 225-З «О внешней трудовой миграции», систематизирована и конкретизирована терминология в области внешней трудовой миграции, расширен перечень принципов осуществления трудовой миграции, конкретизированы государственные органы, уполномоченные на государственное регулирование и управление внешней трудовой миграцией, разграничена их компетенция. Закреплена и усилена административная ответственность за нарушения условий осуществления внешней трудовой миграции в Республике Беларусь.

Так, в соответствии с статьей 1 Закона Республики Беларусь, внешняя трудовая миграция – выезд из Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору в государстве трудоустройства, а также въезд в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности

по трудовому договору и осуществление такой деятельности в Республике Беларусь [3].

Предусматривается две формы осуществления внешней трудовой миграции – (трудоустройства) за пределами Республики Беларусь граждан и иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь:

при содействии юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, имеющих специальное разрешение (лицензию) на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь;

самостоятельно, то есть без содействия юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, имеющих специальное разрешение (лицензию) на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь.

Важной нормой, на наш взгляд, является обязанность уполномоченных государственных органов на защиту и покровительство со стороны Республики Беларусь трудящихся-эмигрантов, являющихся гражданами или лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Беларусь, закрепленная в статье 14 рассматриваемого Закона. К таким органам относятся консульские и дипломатические учреждения Министерства иностранных дел Республики Беларусь.

Законодательно закреплено право на бесплатное информирование лиц, трудоустраивающихся как при содействии юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, имеющих специальное разрешение (лицензию) на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь, так и самостоятельно.

Информирование включает следующие сведения:

о положениях законодательства Республики Беларусь о внешней трудовой миграции, о порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь;

о положениях законодательства государства трудоустройства в области внешней трудовой миграции;

о местонахождении и номерах телефонов Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь, подразделений по гражданству и миграции;

о местонахождении и номерах телефонов дипломатических представительств или консульских учреждений Республики Беларусь в государстве трудоустройства (при их наличии);

о международных организациях, осуществляющих защиту прав, свобод и законных интересов трудящихся-эмигрантов.

Данную информацию предоставляют юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие специальное разрешение

(лицензию) на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь

Трудящиеся-эмигранты, **самостоятельно** выезжающие за пределы Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности, вправе бесплатно получить:

1) информацию о положениях законодательства государства трудоустройства в области внешней трудовой миграции и информацию о местонахождении и номерах телефонов дипломатических представительств или консульских учреждений Республики Беларусь в государстве трудоустройства (при их наличии) - в подразделениях по гражданству и миграции Республики Беларусь;

2) информацию о международных организациях, осуществляющих защиту прав, свобод и законных интересов трудящихся-эмигрантов – в Министерстве иностранных дел Республики Беларусь.

Обязательным условием при трудоустройстве граждан при содействии юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, имеющих специальное разрешение (лицензию) на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь является заключение письменного договора о трудоустройстве, либо о содействии в трудоустройстве. Требования к таким договорам закреплены в следующих статьях рассматриваемого Закона: статья 15 «Обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с трудоустройством за пределами Республики Беларусь», статья 17 «Требования к договору о трудоустройстве», статья 18 «Требования к договору о содействии в трудоустройстве».

Законом устанавливаются также нормы, регулирующие вопросы трудоустройства по студенческим программам, прием граждан на работу для иностранных организаций, и условия оформления трудоустройства граждан-мигрантов на территории Республики Беларусь.

Помимо Закона Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» правовое регулирование внешней трудовой миграции, как отмечалось выше, регулируется рядом международных правовых актов. К таким актам, помимо базового документа – Конвенции Организации Объединенных Наций «О защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей» (1990г.), в частности можно отнести Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (дата начала действия для Республики Беларусь 20 ноября 1997 года, Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества независимых государств от 09.12.2000 г. № 16 «О правовом регулировании миграционных

процессов на территории Содружества Независимых Государств», Договор о Евразийском экономическом союзе (ратифицирован Республикой Беларусь 09.10.2015).

Таким образом, нормы национального законодательства основываются не только на положениях Конституции, но и отвечают общепризнанным принципам и нормам, содержащимся в Уставе ООН, международно-правовых актах в области прав человека, направлены на необходимость поощрения и развития уважения к правам человека и основным свободам [4], в том числе стран Содружества Независимых Государств.

Проведенный нами краткий анализ правового регулирования отношений в области внешней трудовой миграции позволяет высказать мнение, что установленные нормы являются достаточными в целом для правового регулирования, функционирования правового механизма по защите работников-эмигрантов трудоустраивающихся при помощи юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеющие специальное разрешение (лицензию) на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь, *от недобросовестных нанимателей*. Безусловно, требует дальнейшего развития разъяснительные, организационные и правовые меры по некоторым аспектам правовой защиты работников-мигрантов, трудоустраивающихся в иных государствах *самостоятельно*. Данное мнение, на наш взгляд, приобретает наибольшую актуальность с принятием Декрета Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 года № 3 «О предупреждении социального иждивенчества», когда трудовые мигранты обязаны подтвердить участие в финансировании государственных расходов Республики Беларусь.

#### **Список использованных источников**

1. Актуальные вопросы противодействия торговле людьми и незаконной миграции в Республике Беларусь: сборник статей студентов, преподавателей, практических работников / редкол.: А. Э. Набатова (гл. ред.), Т. П. Афонченко, И. Н. Цыкунова; М-во образования РБ, Гомельский гос. ун-т им. Ф. Скорины. – Гомель : ГГУ им. Ф. Скорины, 2009. – 164 с.
2. Западнюк Е. А. Трудовая миграция и ее регулирование: монография. – Гомель: ГГУ им Ф. Скорины, 2005. – 205 с.
3. Кацубо С. П., Дудко Д. В. Трудовая миграция, правовые аспекты: практическое пособие. – Минск, Тесей, 2006. – 175 с.
4. О внешней трудовой миграции. Закон Республики Беларусь Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь от 30.12.2010 №225-3// Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, №4 (опубликован 11.01.2011);

5. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции». Решение Конституционного суда Республики Беларусь от 21.12.2010 № Р 526/2010 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, № 5 (опубликован 13.01.2011).

*In this article, some aspects of legal regulation of issues in the field of external labor migration are analyzed.*

УДК 342.726

**О. М. Савкин**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*В статье рассматривается белорусское законодательство, регламентирующее правовой статус и защиту прав детей вынужденных мигрантов в Республике Беларусь.*

Сразу после развала Советского Союза на всем постсоветском пространстве и в других государствах обострилась проблема беженцев. Прибывавшие в Республику Беларусь мигранты нуждались в определении их правового статуса.

Еще в большей степени миграционные процессы обострились в последние годы, в связи с событиями в Донецкой и Луганской областях и значительным числом беженцев и вынужденных переселенцев из Украины в Беларусь.

Актуальность данной проблемы также обусловлена происходящими в настоящее время на Ближнем Востоке, Северной Африке и других регионах событиями, когда из-за острых политических внутригосударственных или межгосударственных конфликтов, либо по экономическим и иным причинам, большое количество местного населения вынуждено мигрировать в поисках защиты, убежища, работы. Особенно страдают при этом дети, равно как и требуют особой защиты.

Проблема детей-беженцев достаточно подробно регламентирована в международном законодательстве. В частности, этому посвящена ст. 22 Конвенции о правах ребенка 1989 года, согласно которой государства-участники должны принимать необходимые меры, с тем, чтобы обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или



считающемся беженцем в соответствии с применимым международным или внутренним правом и процедурами, как сопровождаемому, так и не сопровождаемому его родителями или любым другим лицом, надлежащую защиту и гуманитарную помощь [1, ст. 22].

В законодательстве Республики Беларусь проблеме детей мигрантов также уделено достаточное внимание. В соответствии со ст. 34 Закона Республики Беларусь «О правах ребенка» 1993 года дети, прибывшие в Республику Беларусь, имеют право обратиться с ходатайством о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь либо убежища в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Местные исполнительные и распорядительные органы по месту нахождения ребенка устанавливают над ним опеку или попечительство, обеспечивают другие формы его устройства на воспитание [2, ст. 34]. Статья 37 этого же Закона закрепляет, что государство принимает меры против незаконного перемещения и невозвращения детей из-за границы, их похищения, торговли детьми в любых целях и форме в соответствии с законодательством Республики Беларусь и нормами международного права [2, ст. 37].

Достаточно эффективная защита прав человека, и в частности прав беженцев, стала возможной, так как в Республике Беларусь создано правовое поле, в рамках которого соблюдаются законные права и интересы мигрантов и беженцев. Беларусь ратифицировала международные пакты о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах, а также присоединилась к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и к Конвенциям против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; о правах ребенка; о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами.

В Республике Беларусь создана национальная система предоставления убежища, основанная на международной признанной концепции убежища. В частности, определены государственные органы, осуществляющие управление в области вынужденной миграции, разработана и принята необходимая законодательная база, соответствующая современным тенденциям развития международной правовой защиты лиц, ищущих убежище, создана необходимая инфраструктура для приема вынужденных мигрантов [3]. Всем иностранцам, прибывающим на территорию нашей страны и имеющим опасения, связанные с возвращением в государство гражданской принадлежности или прежнего обычного места жительства, гарантирован доступ на терри-

торию страны, а также доступ к процедуре предоставления статуса беженца, дополнительной или временной защиты в Республике Беларусь.

В 2016 году количество иностранцев, обратившихся в уполномоченные органы с ходатайствами о защите, за отчетный период составило 788 чел. (2014 – 868 чел., 2015 – 1 246 чел.) [3]. Структура стран, откуда в 2016 году в Беларусь прибывали вынужденные мигранты, была такой: заявители из Украины составили 637 чел. или 80,8 % от общего числа ходатайствующих о защите (2014 – 663 чел. или 76,5%, 2015 – 978 чел. или 78,5 %) и являются, как и в предыдущие два года, самой многочисленной группой вынужденных мигрантов, обратившихся с ходатайствами о защите. Ходатайствующие о защите из Афганистана составили 22 чел. или 2,8 % от общего числа ходатайствующих о защите (2014 – 34 чел. или 3,9 %, 2015 – 41 чел. или 3,3 %), из Ирака – 21 чел. или 2,7 % (2014 – 10 чел. или 1,2 %, 2015 – 36 чел. или 2,9 %), из Сирии – 21 чел. или 2,7 % (2014 – 95 чел. или 11,0 %, 2015 – 103 чел. или 8,3 %). Кроме того, в 2016 году в Беларусь прибыли вынужденные мигранты из следующих государств: из Таджикистана – 20 чел. или 2,5 % от общего числа ходатайствующих о защите, России – 13 чел. или 1,6 %, Йемена – 11 чел. или 1,4 %, Ирана – 8 чел. или 1,0 % и ряда других стран.

В 2016 году Департаментом и управлениями по гражданству и миграции ГУВД Мингорисполкома и УВД облисполкомов приняты решения в отношении 830 иностранцев, ходатайствующих о защите, что составляет 68,1 % от аналогичного показателя предыдущего года (2015 – 1 219 чел.). Значительный процент положительных решений по ходатайствам о защите обусловлен тем, что в 2016 году большую часть ходатайствующих составляли иностранцы, прибывшие из регионов, охваченных вооруженными конфликтами (Донецкая и Луганская области Украины, Ирак, Сирия, Йемен).

Особенности правового положения иностранцев, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца, или дополнительной защиты, или убежища в Республике Беларусь, а также иностранцев, которым предоставлены статус беженца, или дополнительная либо временная защита, или убежище в Республике Беларусь, регулируются специальными законодательными актами Республики Беларусь [4, ч.2 ст. 4].

Краткая ретроспектива рассматриваемого вопроса такова. В первой половине 90-х гг. были приняты законы Республики Беларусь "О гражданстве Республики Беларусь", "О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь", "О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь", "О национальных меньшинствах

в Республике Беларусь", издан Указ Президента Республики Беларусь "Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов предоставления убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства", которые в определенной степени регламентировали порядок работы с иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Беларусь.

Практически в этот же период началась разработка проектов законов Республики Беларусь "О беженцах", "Об иммиграции", "О внешней трудовой миграции". Закон Республики Беларусь "О беженцах", принятый Верховным Советом Республики Беларусь в феврале 1995 г. и номинально вступивший в силу с 1 июля 1995 г., установил правовые основания предоставления иностранцам статуса беженца, а также экономические, социальные и правовые гарантии для признанных беженцев.

Правительством Республики Беларусь, в целях приведения законодательства Беларуси в соответствие с требованиями указанного Закона, были приняты следующие постановления: "О перечне государств, временное нахождение в которых до прибытия в Республику Беларусь является основанием для отказа в регистрации ходатайства о признании иностранца беженцем и отказа в признании беженцем", "Об установлении квоты приема беженцев для поселения на 2000 год", "Об утверждении Положения о пребывании беженцев на территории Республики Беларусь", "Об утверждении Положения об удостоверении беженца". Постановлениями Министерства труда утверждены форма удостоверения беженца, инструкция о порядке его выдачи и порядок хранения бланков удостоверений, а также заключительный нормативный документ в новом законодательстве о беженцах — Инструкция о процедуре признания беженцем.

В ходе реализации Закона Республики Беларусь "О беженцах" 1995 года выявился ряд недостатков, в первую очередь, процедурного характера. В июне 1999 года вступил в силу Закон Республики Беларусь "О беженцах" в новой редакции.

В связи с принятием Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» от 23.06.2008 г. № 354-З [5], упомянутые выше Закон РБ от 22.02.1995 г. «О беженцах» и Закон РБ от 16.06.1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О беженцах»» утратили силу.

В настоящее время законодательство Республики Беларусь о статусе беженца, дополнительной и временной защите основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 года "О правовом положении иностранных

граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь" [4], Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» от 23.06.2008 г. № 354-З [5], иных нормативных правовых актов Республики Беларусь [6], а также международных договоров Республики Беларусь.

Республика Беларусь сотрудничает с другими государствами, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и международными организациями в целях разрешения проблем иностранцев, ходатайствующих о защите, и иностранцев, которым предоставлены статус беженца или дополнительная либо временная защита.

В новом законодательстве о беженцах [5] определение понятия "беженец" приведено в полное соответствие с Конвенцией ООН о статусе беженцев. Детально определены место, время и порядок обращения с ходатайством о признании беженцем, а также процедуры приема, регистрации, рассмотрения ходатайства, предоставления статуса беженца, утраты и лишения статуса беженца. Законодательно закреплены "принцип невысылки" для лиц, ходатайствующих о признании беженцем, и добровольность возвращения для признанных беженцами, являющиеся основополагающими нормами международного права. Предусматривается установление распределительных квот для поселения беженцев и их последующей интеграции.

В соответствии с национальным законодательством в Беларуси социально-экономические права беженцев уравниваются с правами граждан Республики Беларусь. Беженцы имеют право на проживание на территории Республики Беларусь на срок признания беженцем, самостоятельный выбор населенного пункта для поселения, работу по найму или предпринимательскую деятельность, социальную защиту, включая социальное обеспечение. Беженцам предоставлен бесплатный доступ к национальной системе образования и здравоохранения [5, ст. 19].

*Несовершеннолетний иностранец*, которому предоставлен статус беженца, кроме прав, установленных в ч. 1 ст. 19 Закона РБ «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь», имеет также право на обучение в учреждениях, обеспечивающих получение дошкольного и общего среднего образования, и медицинское обслуживание наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь [5, ч. 2 ст. 19].

Аналогичные права предоставлены несовершеннолетним иностранцам, которым предоставлена *дополнительная защита* [5, ч. 2 ст. 19, ч. 2 ст. 22].

Иностранцы и их дети, которым предоставлена *временная защита*, в соответствии со ст. 25 могут получать бесплатную скорую (неотложную) медицинскую помощь в государственных учреждениях здравоохранения, а также пользоваться иными правами наравне с иностранцами, временно пребывающими в Республике Беларусь, если иное не определено законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь [5, ст. 25].

В соответствии со ст. 28 Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь», в отношении *несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца*, изъявившего желание ходатайствовать о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, подразделение по гражданству и миграции составляет акт об обнаружении брошенного ребенка и незамедлительно направляет несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца и указанный акт в орган опеки и попечительства по месту нахождения несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца. С момента составления акта об обнаружении брошенного ребенка несопровождаемый несовершеннолетний иностранец приобретает права, установленные статьей 29 Закона. Орган опеки и попечительства в течение трех рабочих дней после получения акта об обнаружении брошенного ребенка обращается в подразделение по гражданству и миграции от имени несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца с ходатайством о защите и осуществляет иные меры по защите его прав и законных интересов [5, ст. 28, ст. 29].

Следует отметить, что *идентификация личности* в отношении *несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца*, ходатайствующего о защите, проводится с обязательным участием представителя органа опеки и попечительства. На срок проведения идентификации личности несопровождаемый несовершеннолетний иностранец может помещаться подразделением по гражданству и миграции в приемник – распределитель для несовершеннолетних [5, ст. 32]. В случае сомнений в отношении возраста несовершеннолетнего иностранца, ходатайствующего о защите и не имеющего документа, подтверждающего его возраст, либо предъявившего подложный или поддельный документ, подтверждающий его возраст, подразделение по гражданству и миграции направляет указанного иностранца с его согласия (для несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца) или согласия его законного представителя на судебно-медицинскую экспертизу с целью установления возраста несовершеннолетнего иностранца. Срок проведения идентификации

личности несовершеннолетнего иностранца, направленного на судебно-медицинскую экспертизу, продлевается на срок, необходимый для проведения данной экспертизы. В случае отказа несопровождаемого несовершеннолетнего иностранца или законного представителя несовершеннолетнего иностранца от прохождения несовершеннолетним иностранцем судебно-медицинской экспертизы с целью установления возраста его ходатайство о защите рассматривается как ходатайство о защите совершеннолетнего иностранца.

Порядок *регистрации несовершеннолетних иностранцев* также имеет свою специфику. Так, свидетельство о регистрации ходатайства иностранца, не достигшего возраста шестнадцати лет, не состоящего в браке и прибывшего в Республику Беларусь без сопровождения законных представителей, выдается его опекуну или попечителю. Сведения об иностранце, не достигшем возраста шестнадцати лет, прибывшем вместе с иностранцами, ходатайствующими о защите, заносятся в свидетельства о регистрации ходатайства *обоих* родителей, а при отсутствии родителей – в свидетельства о регистрации ходатайства его законных представителей [5, ст. 34].

Таким образом, национальное законодательство Республики Беларусь, регламентирующее правовой статус и защиту прав детей вынужденных мигрантов в Республике Беларусь, соответствует требованиям международных документов и направлено на оказание детям надлежащей защиты и гуманитарной помощи.

Проводя активную и гуманную миграционную политику, Республика Беларусь вправе рассчитывать на адекватную международную помощь с тем, чтобы эффективно решать проблемы защиты уязвимых групп мигрантов и с максимальной эффективностью управлять миграционными процессами в целом.

#### **Список использованных источников**

1. Конвенция о правах ребенка: принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml). – Дата доступа: 26.03.2017.

2. О правах ребенка: Закон Республики Беларусь от 19.11.1993 г. № 2570-XII (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: <https://ddu68grodno.schools.by/pages/zakon-respubliki-belarus-o-pravah-rebenka>. – Дата доступа: 26.03.2017.

3. Справка о миграционной обстановке в Республике Беларусь за 2016 год: официальный сайт МВД Республики Беларусь [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=9871> – Дата доступа: 26.03.2017.

4. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь № 105 от 4.01.2010 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2010 г., № 15, 2/1657.

5. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 23.06.2008 г. № 354-З (с изм. и доп.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г. № 2/1451.

6. Правила пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: утверждены постановлением Совета министров Республики Беларусь от 20 января 2006 г № 73 (в ред. постановления СМ Республики Беларусь от 09.07.2010 № 1030) [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C20600073> – Дата доступа: 26.03.2017.

*The article discusses the Belarusian legislation regulating the legal status and protection of the rights of children of forced migrants in the Republic of Belarus.*

УДК 314.744

**В. Ф. Сенина**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **ВНЕШНЯЯ МИГРАЦИЯ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ СОЦИАЛЬНОЙ ДИНАМИКИ**

*Миграция как социальное перемещение — это территориальное переселение людей, которое может осуществляться внутри страны и за ее пределы. Как правило, социальная миграция представляет собой процесс изменения постоянного места проживания больших масс людей и чаще всего обусловлена экономическими причинами, на основе которых мигранты движутся из «бедных» регионов мира в «богатые», развитые страны Европы и Северной Америки. В современных условиях миграция является полисоциальной проблемой (экономической, этнополитической, культурной, демографической и др.), поэтому она требует всестороннего изучения с целью разработки конструктивной международной и государственной политики.*

Периодически нормальное развитие общественной жизни, как внутри государств, так и во всем мире нарушается под воздействием массовых передвижений людей из одной местности (региона) в другую. Как правило, такие массовые переселения могут быть вызваны военными

действиями, революциями, эпидемиями, репрессиями, чисто экономическими причинами (поиски работы, лучших условий жизни), вынуждая к переселению части жителей из одной страны в другую, или же к переезду, например, сельских жителей в города. Массовые переселения определяются исследователями понятием «социальное перемещение», которое также имеет важное значение для характеристики таких процессов как социальная динамика и социальная мобильность.

Несмотря на некоторое сходство вышеназванных понятий, они не являются тождественными. Социальная мобильность, автором которой является П. Сорокин, определяет возможность относительного перехода людей из одного социального слоя в другой. Динамика жизни такова, что в ее процессе у человека меняется профессия, работа, уровень образования и доходов, место жительства и т. д., что и определяет его принадлежность к тому или иному социальному слою. Более того, индивид в ходе своей жизнедеятельности может передвигаться «вверх» или «вниз» по социальной «лестнице», что было названо вертикальной мобильностью. Изменение же социальных признаков в рамках одного социального слоя или класса было обозначено как горизонтальная мобильность.

Социальная мобильность характеризует степень открытости общества, степень его демократичности или консервативности. Так, например, в феодальном обществе крепостной крестьянин не имел права изменить свой статус. В современных же рыночных отношениях индивид может с одинаковым успехом «выбиться в люди», но и разориться, став безработным. По сравнению с социальной мобильностью социальные перемещения имеют место в любых обществах, например, текучесть кадров, изменение места жительства, демографические процессы и др.

Таким образом, понятие социальной мобильности является одной из главных характеристик динамики общества, качественных и количественных изменений его социальных черт (параметров).

Вместе с тем, понятие социальное перемещение может включать также передвижение больших масс населения как недобровольного (насильственного), так и добровольного характера. В данном случае оно определяется таким термином как миграция. С точки зрения социологии миграция представляет собой процесс массового перемещения объектов с одной территории на другую. В данном смысле имеется ввиду не только социальная, но и биологическая миграция в природе, определяемая сезонными биоритмами или истощением запасов пропитания (перелеты птиц, передвижение пресмыкающихся, рыб и др.).



Как уже отмечалось, миграция есть социальное перемещение, связанное с территориальным переселением людей, которое может носить внутрискановый и междскановый характер. Как правило, социальная миграция представляет собой процесс изменения постоянного места жительства большого количества людей, которое можно назвать массовым переселением. [1, с. 223].

В науке, как известно, различают эмиграцию и иммиграцию. Первое перемещение населения – это выезд за пределы страны, второе – въезд в страну на постоянное место жительства или постоянное проживание. Эти два потока миграции (добровольные или вынужденные) могут иметь, как правило, и позитивные, и негативные последствия, а именно: эмиграция снижает численность населения и его качественный состав, когда уезжают квалифицированные, высокообразованные специалисты; иммиграция повышает численность населения, обеспечивает приток рабочей силы, но, вместе с тем, может создать нагрузку на социальные статьи бюджета принимающей страны и вызвать социальную напряженность в обществе из-за конкуренции на рынке труда, обеспечения социальных гарантий: жилье, медобслуживание, образование и т. д.

Социальная миграция, в ходе которой переселяются даже целые народы и массовые общности, чаще всего обусловлена экономическими причинами. В современном мире трудовая миграция, как правило, осуществляется из так называемых «бедных» регионов мира в «богатые», развитые страны Европы и Северной Америки. В связи с такими процессами следует подробнее остановиться на проблеме бедности, характеристика которой поможет в объяснении причин и предпосылок внешней миграции на современном этапе.

Социологи и экономисты давно изучают феномен бедности и социальные черты бедных. Под бедностью понимают экономическое и социокультурное состояние людей, которые имеют минимальное количество ликвидных ценностей и ограниченный доступ к социальным благам [2, с. 233].

Бедность – это не только минимальный доход, но и особый образ и стиль жизни, стереотипы поведения, психология, поэтому социологи выделяют особую субкультуру бедных слоев населения. Следовательно, бедность является не только экономической, но и культурной проблемой. Необходимо указать на основополагающие черты субкультуры бедности, с помощью которых можно объяснить возникающие проблемы в развитых странах, куда устремились бедные по своему социальному статусу мигранты.

Основными параметрами субкультуры бедности являются:

- повышенная агрессивность и озлобленность;
- культ силы и равенства;

- склонность к авантюрным поступкам и действиям, совершение которых граничит с преступлениями;
- стремление взять от жизни как можно больше здесь и сейчас
- обвинение других в своих собственных бедах;
- специфическое понимание успеха в жизни, связанное с безответственным девиантным поведением;
- отсутствие жизненных планов и уверенности в себе;
- повышенная конфликтность как в семье, так и в обществе.

Эти особенности, бесспорно, не дают данной категории мигрантов безболезненно адаптироваться к новым социальным реалиям с другой шкалой жизненных ценностей, что приводит к противостоянию, а чаще к конфликтам с местным населением, выражающимся в насильственных действиях.

Поскольку недавние иммигранты в большинстве своем часто приобретают статус безработных, малооплачиваемых рабочих, людей, не имеющих возможности работать из-за старости, болезни, инвалидности и т. д., то они не способны обеспечить свое материальное благосостояние самостоятельно без помощи государства (пособия, дотации, разовые выплаты). Такая ситуация, как уже отмечалось, создает нагрузку для бюджета принимающих стран, вызывает социальную и иную напряженность в развитых обществах (примеров сегодня достаточно в странах современного Евросоюза).

Эти категории мигрантов, по выражению исследователей, теряют свой экономический суверенитет, но с правовой точки зрения они не должны лишаться хотя бы минимальной социальной защиты.

Потеря мигрантами или отсутствие у них экономической (материальной) состоятельности порождает такое явление как «догоняющая бедность». Сущность его состоит в изыскании, особенно детьми из бедных семей, незаконных способов получения дохода: кражи, ограбления, нелегальный бизнес. Деньги нужны молодым людям, чтобы «догнать» богатых, пусть и незаконным путем, чтобы жить по стандартам «среднего» класса.

В условиях нарастающей так называемой «избыточной» нерегулируемой миграции возникает ряд проблем регионального и глобального масштаба, а именно: дисбаланс рабочей силы в разных странах и континентах, резкое постарение населения (рост числа пенсионеров в связи с большим оттоком молодежи), создание демографической напряженности и др. Более того, во многих регионах Азии и Африки, на Ближнем Востоке сегодня наблюдается верхний предел внутреннего и внешнего напряжения, превышение которого угрожает разрушением всей системы традиционного уклада жизни и государственного

строю в целом. Такое состояние социальной динамики получило название социальной катастрофы.

Социальная катастрофа-это такое социальное явление, которое ведет к распаду, исчезновению, гибели, несет угрозу индивидуальному человеческому существованию, определенной социальной общности (семья, трудовой коллектив, этническая общность и т. д. и даже всему обществу. Всякая катастрофа сопровождается конкретной экстремальной ситуацией, кризисом и конфликтом, которые являются ее базисными составляющими элементами.

При описании стихийных миграционных процессов в современном мире, несомненно, как нельзя лучше, подходит понятие социальной катастрофы с добавлением определения гуманитарная катастрофа.

Современная социальная катастрофа, вызванная новым «великим переселением» народов, является результатом неустойчивости и нестабильности традиционных обществ и порождает негативные последствия для специфических социальных общностей (семья, группа, община) и для распространенных форм социальных отношений (взаимопомощь, коммуникация, поиски защиты и т. п.).

Социальные катастрофы сопровождаются также значительными потерями населения, деструктивными сдвигами в демографической и социальной структурах общества, его духовной жизни, приводят к войнам, революциям, насильственным переворотам и другим конфликтным действиям. Даже относительно устойчивые развитые страны Запада оказались не способны сегодня в полной мере противостоять многообразию и непредсказуемости возникающих катастрофических последствий, вызванных в том числе и усиливающейся миграцией, (наркотрафик, терроризм, насилие против личности конфликты на различной почве).

Следовательно, в научном анализе социодинамики отдельных обществ и всего мира важное место занимает теория социальных катастроф, требующая своего развития, в том числе и на основе изучения многообразных миграционных процессов.

Несомненно, миграция как полисоциальная проблема (демографическая, экономическая, этнополитическая, культурная и т. д.) предполагает расширение ее глубокого научного исследования и объективного прогнозирования. В этой связи перед социальными науками возникает ряд актуальных задач, а именно:

- во-первых, выявление причин и предпосылок миграции на основе их всестороннего анализа;
- во-вторых, изучение и объяснение механизмов ее осуществления;
- в-третьих, анализ государственной миграционной политики конкретных стран на предмет ее эффективности;

– в-четвертых, разработка международных программ по регулированию миграционных процессов;

– в-пятых; изучение процесса «совмещения» различных культур и ценностей, насколько оно будет толерантным (бесконфликтным) или выльется, по выражению С. Хантингтона, в «столкновение цивилизаций» [3].

Все перечисленные вопросы и проблемы имеют не только теоретический, но и важный практический смысл, так как связаны с разработкой текущей и перспективной стратегии миграционной политики на международном и государственном уровнях, регулированием и нормализацией отношений больших групп переселенцев с местным населением.

Далее следует подчеркнуть, что глобализация международных отношений не оставляет места для национальных интересов, заменяя их интересами мирового гражданского общества, главным элементом которых становится обеспечение прав и свобод личности. В этой связи согласно теории политического реализма следует учитывать плюралистическую природу самого человека.

«Реальный человек», по выражению Моргентау Г., состоит из «экономического человека» и «политического человека», «этического человека» и «религиозного человека» и т. д. Человек, являющийся только «политическим человеком», – животное, ибо он не ограничен никакими моральными нормами. Человек, являющийся только «моральным человеком», – глупец, ибо он лишен благоразумия. Человек, являющийся только «религиозным человеком», – святой, ибо он не испытывает никаких земных желаний». [4, с. 458].

Пожалуй, данный тезис, как никогда, актуален при разрешении глобальных проблем, связанных с миграционными процессами на мировом уровне. Поскольку главными акторами (субъектами) международной миграции все-таки выступают индивиды со своей спецификой (национальной, этнической, религиозной, культурной, социальной и др.), то страны, принимающие эти группы населения, не могут не учитывать данные особенности для разработки конструктивной всеобъемлющей миграционной политики, создающей условия для их внутренней и внешней безопасности, а также поддержки мигрантов, действительно находящихся в экстремальной жизненной ситуации и состоянии реальной социальной гуманитарной катастрофы.

Поскольку в роли символических субъектов международной жизни сегодня выступают как «туристы», так и «террористы», которые могут вступать в различные отношения и взаимодействия с себе подобными при минимальном посредничестве государства или даже вопреки его воле. Чтобы первые – «туристы» не превратились во вторых

– «террористов», следует со всей тщательностью и ответственностью отнестись к проблемам внешней и международной политики, в том числе и в миграционных вопросах.

### Список использованных источников

1. Елсуков, А. Н. Социология. Учебное пособие для студентов вузов / Е. М. Бабосов, А. Н. Данилов [и др.]. – 2-е изд., исправ. – Мн.: ТетраСистемс, 2000. – С. 223.
2. Кравченко, А. И. Социология: учебное пособие для студентов вузов / А. И. Кравченко. – Екатеринбург: Деловая книга, 1998. – С. 233.
3. Хантингтон, С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон ; Пер. с англ. В.Р. Ракитянского. – М., 2004. – 254 с.
4. Моргентау, Г. Политические отношения между нациями: борьба за власть и мир / Г. Моргентау // Политология: Хрестоматия / Сост. Б. А. Исаев, А. С. Тургаев, А. Е. Хренов. – СПб. : Питер, 2006. – С. 458.

*Migration as a social event is the territorial migration of people that can be carried out inside and outside the country. As a rule, social migration is a process of changing the permanent place of residence of large numbers of people and happens the most often due to economic reasons, meaning that migrants move from "poor" regions of the world to "rich", developed countries of Europe and North America. In modern conditions, migration is a polysocial problem (economic, political, national, cultural, demographic), and therefore should be comprehensively studied in order to develop a constructive international and government migration policy.*

УДК341.215.4-054.72:34.02 (476) (045)

**И. М. Сеница**

канд. юрид. наук

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

**И. Н. Цыкунова**

канд. юрид. наук, доц.

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

*На основе анализа национального законодательства и международных правовых актов рассмотрена взаимосвязь между законодательством*

*Республики Беларусь, закладывающим основы миграционной политики и регулирующим противодействие незаконной миграции и международных норм универсального и регионального характера.*

Миграция населения является естественным и закономерным процессом, позволяющим, прежде всего, обеспечить баланс между экономической и социальной составляющими международного взаимодействия. Как и любой процесс, определяемый развитием общества и влияющий на него, миграция населения имеет как положительные, так и отрицательные стороны. Соответственно, задача государственной политики состоит в том, чтобы, способствуя социокультурному обмену между странами и удовлетворению потребностей экономики, одновременно эффективно противодействовать сопровождающим их проблемам.

В настоящее время международная миграция населения – одно из самых сложных и проблемных явлений мирового сообщества, которое не может не затрагивать Республику Беларусь. Высокий уровень нелегальной миграции, незаконная занятость, торговля людьми – это те актуальные негативные стороны миграции, которые представляют угрозу национальной безопасности и экономике государства, возбуждают в обществе ксенофобские настроения и, в целом, повышают в нем напряженность. Кроме того, в последние годы мировое сообщество переживает кризис, связанный с проявлениями терроризма и экстремизма, носящими транснациональный характер. Зачастую именно мигранты становятся исполнителями террористических актов или распространителями опасных экстремистских идей в обществе. Значительную проблему представляют и бесконтрольные потоки беженцев из стран, в которых разворачиваются вооруженные конфликты.

Таким образом, миграционная политика должна решать взаимосвязанные задачи: уменьшать негативные последствия миграции и раскрывать потенциал притока мигрантов, обеспечивая безопасность в стране. Миграционная безопасность определяется как состояние защищенности интересов личности, общества и государства, которые могут быть подвержены угрозам в итоге въезда и выезда из страны, пребывания и проживания на ее территории, межрегиональных внутренних перемещений [1, с. 18].

Незаконная миграция, т.е. та, которая происходит в нарушение соответствующего законодательства того или иного государства, регулирующего порядок въезда в страну, пребывания в ней и выезда из страны иностранных граждан и лиц без гражданства, а также транзитного проезда. Незаконная миграция, т. е. такая форма территориального

перемещения населения, при которой происходит нарушение как норм международного права, так и внутригосударственного права соответствующих стран, представляет собой существенную угрозу для нормальной жизни общества.

Следует отметить, что в настоящее время ни один нормативно-правовой акт Республики Беларусь, регулирующий миграционные процессы, не содержит определения незаконной миграции. Однако, несомненно, государством осознается необходимость комплексных организационно-правовых мер, формирующих эффективный механизм государственного регулирования внешней миграции.

Это предполагает и постоянное совершенствование законодательства Республики Беларусь, направленного на противодействие незаконной миграции, установление механизма депортации и ответственности за нарушение установленных правил пребывания на территории Республики Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства.

Такие меры реализуются в рамках миграционной политики, которая представляет собой деятельность государства по регулированию миграционных процессов. Как правило, выделяется три основных метода такого регулирования: законодательный, социально-экономический и организационный.

Остановимся на первом из них. Законодательное регулирование миграции включает регламентацию отношений между субъектами миграции и органами государственного управления.

Основой законодательной регламентации миграционной политики следует считать Конституцию Республики Беларусь и ее положения, юридически закрепляющие право граждан на выбор места жительства. Другими нормативно-правовыми актами, регулирующими миграционные процессы, являются законы Республики Беларусь «О гражданстве» (1991), «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» (2010), «О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь» (2009), «О занятости населения Республики Беларусь» (2006), «О беженцах» (1995), «О внешней трудовой миграции» (2010), а также межправительственные соглашения между Республикой Беларусь и другими странами, регулирующие вопросы внешней трудовой миграции. Так, согласно Решению Высшего Совета Сообщества Беларуси и России от 22 июня 1996 г. № 4 «О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий» и Договору между Республикой Беларусь и Российской Федерацией «О равных правах граждан» от 25 декабря 1998 г. Республика Беларусь и Российская Федерация

обеспечивают гражданам Республики Беларусь и Российской Федерации равные права на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-правовых гарантий на территориях Республики Беларусь и Российской Федерации.

Вопросы трудоустройства граждан Республики Казахстан, Республики Армения, Кыргызской Республики, равно как и граждан Российской Федерации, в Республике Беларусь регулируются Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, вступившим в силу 1 января 2015 года.

Проблемами миграции и урегулированием миграционных процессов активно занимаются государства – участники Содружества Независимых Государств. Специфические отношения, возникшие в результате тесной исторической, экономической, политической, культурной связей между указанными странами, предопределили важность сотрудничества в этой сфере.

В 2007 году Советом глав государств Содружества была принята Декларация о согласованной миграционной политике государств – участников СНГ, которая определила основные направления их дальнейшей деятельности.

В рамках международного сотрудничества в сфере миграции 19 сентября 2008 года был подписан Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве между Исполнительным комитетом СНГ и Международной организацией по миграции, что создало возможности для реализации на территории СНГ многосторонних программ сотрудничества по вопросам миграции.

Республика Беларусь продолжает переговорные процессы с сопредельными государствами и странами СНГ о заключении международных договоров о приеме и передаче лиц через государственную границу, осуществляет ежегодный мониторинг выполнения Программы сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии незаконной миграции на 2015–2019 годы.

В целом же, миграционная политика Республики Беларусь, в том числе в сфере противодействия незаконной миграции, будучи регламентированной внутренним законодательством, основывается на фундаментальных международных правовых актах.

Под эгидой Организации Объединенных Наций (далее – ООН) было разработано и принято большое количество международных договоров, регулирующих те или иные аспекты права граждан на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства, правового статуса иностранных граждан, лиц без гражданства, статуса беженцев и затрагивающих иные отдельные вопросы международной миграции.



Фундаментальными документами международного права, провозглашающими право человека свободно передвигаться и выбирать место жительства в пределах каждого государства, покидать любую страну, включая собственную, и возвращаться в свою страну, право искать убежища в других странах, являются Всеобщая Декларация Прав Человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. и Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

Важное значение имеют Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. и Протокол, касающийся статуса беженцев, от 18 ноября 1966 г., заложившие основы современного института беженцев; Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, от 13 декабря 1985 г., которая устанавливает порядок передвижения иностранца-мигранта в принявшем его государстве и выбора им места жительства; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г., направленная на обеспечение всесторонней защиты трудящихся-мигрантов; Конвенция о статусе апатридов от 28 сентября 1954 года; Конвенция о сокращении безгражданства от 30 августа 1961 года и другие документы.

Вместе с тем, не оспаривая основополагающий характер указанных международных конвенций и деклараций, нельзя не отметить, что они не содержат норм, непосредственно направленных на борьбу с нелегальной миграцией, не закрепляют обязанности государств принимать меры для предупреждения и пресечения незаконного ввоза мигрантов, не устанавливают способов урегулирования нелегальной миграции.

Наиболее активно поиски решений в борьбе с незаконной миграцией стали предприниматься в 90-е годы 20 века, что нашло отражение в принятии 15 ноября 2000 года на 55 сессии Генеральной Ассамблеи ООН в г. Палермо (Италия) Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, а также Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху. Данные международные документы 14 декабря 2000 г. были подписаны Республикой Беларусь, ратифицированы Законом Республики Беларусь от 3 мая 2003 г., вступили в силу 29 сентября 2003 г. [2; 3; 4].

До принятия Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (далее – Протокол)

не было универсального документа, в котором затрагивались бы все аспекты незаконного ввоза мигрантов и другие, связанные с этим, вопросы.

Протокол направлен на предупреждение незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и борьбу с ним, а также на поощрение сотрудничества между государствами-участниками в достижении этих целей при обеспечении защиты прав незаконно ввезенных мигрантов.

В Протоколе даются основные термины, касающиеся данного преступления (ст.3). Так, «незаконный ввоз мигрантов» понимается как «обеспечение, с целью получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо Государство-участник любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории». Соответственно, под «незаконным въездом» подразумевается пересечение границ без соблюдения всех законных требований для въезда в государство. В обязательства каждого государства-участника Протокола входит, в первую очередь, принять законодательные акты и другие меры, предусматривающие уголовную ответственность за незаконный ввоз мигрантов; совершаемые с целью создания условий для незаконного ввоза мигрантов изготовление поддельных документов на въезд/выезд или удостоверения личности, приобретение или предоставление такого документа или владение им; предоставление какому-либо лицу, которое не является гражданином соответствующего государства или не проживает постоянно на его территории, возможности пребывания в государстве без соблюдения законных требований пребывания в нем; а также покушение на совершение указанных преступлений, соучастие в них (п.п. 1 и 2. ст. 6 Протокола).

Статья 11 Протокола закрепляет обязанности государств-участников без ущерба международным обязательствам и насколько это возможно: а) устанавливать такие меры пограничного контроля, какие могут потребоваться для предупреждения и выявления незаконного ввоза мигрантов; б) принимать законодательные или другие надлежащие меры для предупреждения использования транспортных средств, эксплуатируемых коммерческими перевозчиками, при совершении незаконного ввоза мигрантов; в) устанавливать для коммерческих перевозчиков, в том числе любой транспортной компании, или владельца, или оператора любых транспортных средств, обязательство убедиться в том, все пассажиры имеют документы на въезд/выезд, необходимые для въезда в принимающее государство, и предусматривать регламентацию в национальном законодательстве санкций за нарушение этого обязательства; г) рассматривать возможность принятия мер, которые позволяют в соответствии с внутренним

законодательством отказывать во въезде лицам, причастным к совершению преступлений, признанных таковыми в соответствии с Протоколом, или аннулировать их визы; д) рассматривать возможность укрепления сотрудничества между органами пограничного контроля, в том числе путем создания и поддержания прямых каналов связи.

К другим обязательствам государств-участников, закрепленным в Протоколе, можно отнести сотрудничество с государствами-участниками в целях предупреждения и пресечения незаконного ввоза мигрантов по морю в соответствии с международным морским правом, обмен информацией; принятие мер защиты для обеспечения надежности выдаваемых документов на въезд (выезд) или удостоверений личности, которые в максимальной степени затрудняли бы их неправомерное использование, подделку, воспроизведение или выдачу и др.

Важно отметить, что подписание и ратификация Республикой Беларусь Протокола обусловили необходимость приведения норм национального уголовного и административного законодательства в соответствие с нормами международного права. С этой целью были приняты меры по созданию системы уголовно-правовых и административно-правовых средств по противодействию нелегальной миграции.

В частности, Законом Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь» от 4 января 2003 г. в Уголовный кодекс Республики Беларусь 1999 года (далее – УК) введены ст. 371<sup>1</sup> «Организация незаконной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» и ст. 371<sup>2</sup> «Нарушение правил пребывания в Республике Беларусь, а также правил транзитного проезда (транзита) через территорию Республики Беларусь» [5]. Кроме того, ч. 2 ст. 371 «Незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь» была дополнена новым квалифицирующим признаком – «умышленное незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь иностранным гражданином, лицом без гражданства, депортированным с территории Республики Беларусь, до окончания срока запрета въезда на территорию Республики Беларусь».

Законом Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, предотвращения последствий торговли людьми и о признании утратившим силу Закона Республики Беларусь "Об иммиграции"» от 17 июля 2006 г. была уточнена диспозиция ст.ст. 371, 371<sup>1</sup> УК, статья 371<sup>2</sup> УК дополнена ч. 2 – «пребывание в Республике Беларусь иностранного гражданина или лица без гражданства, депортированных

или высланных из Республики Беларусь, до окончания срока запрета въезда в Республику Беларусь при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 371 УК» [6].

Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях 2003 года (далее – КоАП) установлена административная ответственность за незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь (ст. 23.29); нарушение пограничного режима (ст. 23.30); нарушение режима Государственной границы Республики Беларусь (ст. 23.31); нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь (ст. 23.32); проживание без паспорта или без прописки (ст. 23.53); незаконное изъятие паспорта или принятие его в залог (ст. 23.54); нарушение правил пребывания в Республике Беларусь, а также правил транзитного проезда (транзита) через территорию Республики Беларусь (ст. 23.55).

Вместе с тем, следует отметить, что уголовным законодательством Республики Беларусь, хотя и установлена уголовная ответственность за организацию незаконной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства (ст. 371<sup>1</sup> УК), не криминализованы деяния, предусмотренные п.1 (b) Протокола, т.е. совершаемые с целью создания условий для незаконного ввоза мигрантов изготовление поддельных документов на въезд/выезд или удостоверения личности, приобретение или предоставление такого документа или владение им. Существуют также спорные вопросы относительно редакции ч. 1 ст. 371<sup>2</sup> УК. Поскольку ответственность за аналогичные действия предусмотрена ч.1 ст. 23.55 КоАП с установлением в качестве меры административного взыскания депортации, возможности применения ст. 371<sup>2</sup> УК ограничены.

Протокол содержит норму, согласно которой положения Протокола не применяются для уголовного преследования мигрантов в силу того обстоятельства, что они стали объектом незаконного ввоза мигрантов (ст. 5). Можно согласиться с мнением Л. А. Васильевой, О. И. Бахура о том, что данное положение должно найти закрепление и в национальном законодательстве для случаев, когда в отношении мигрантов при их перемещениях организаторами применяется обман либо принуждение [7, с.16].

В целом же, следует констатировать, что в настоящее время во всем мире разрабатываются и фактически применяются новые подходы в миграционной политике, направленные на противодействие незаконной миграции и сопровождающим ее угрозам. Признание необходимости эффективного, комплексного, сбалансированного управления миграционными процессами, отвечающего требованиям

соблюдения прав человека и защиты населения, в том числе, мигрантов, от негативных сторон этого явления, требует от всех вовлеченных стран направить основные усилия на противодействие факторам, порождающим миграцию. Другим направлением такой работы является следование нормам международных актов, регулирующих миграцию населения, и построение национального законодательства на основе тех положений и принципов, которые были признаны мировым сообществом основой для регулирования миграционных процессов.

### Список использованных источников

1. Попов, Г. Г. Миграционная безопасность России: институционально-правовой анализ: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 23.00.02 / Г. Г. Попов. – Ростов-на-Дону, 2006. – 28 л.

2. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности: Закон Респ. Беларусь от 3 мая 2003 г. № 195-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 55, 2/943.

3. О ратификации Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности: Закон Респ. Беларусь от 3 мая 2003 г. № 197-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 55, 2/945.

4. О ратификации Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности: Закон Респ. Беларусь от 3 мая 2003 г. № 196-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 55, 2/944.

5. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 4 января 2003 г., № 173-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 8, 2/922.

6. О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, предотвращения последствий торговли людьми и о признании утратившим силу Закона Республики Беларусь "Об иммиграции": Закон Республики Беларусь, 17 июля 2006 г., № 146-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 112, 2/1244.

7. Васильева, Л. А. Незаконная миграция в современной Беларуси: проблемы уголовной ответственности / Л. А. Васильева, О. И. Бахур // Журнал международного права и международных отношений. – 2005. – № 1. – С. 13–17.

УДК 314

**А. К. Смалюга**

*УО «БТЭУ потреб. кооперации»*

## **БЕЗВИЗОВЫЙ ВЪЕЗД – НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ, УГРОЗЫ И ВЫЗОВЫ**

*Анализируется ситуация в Беларуси с получением шенгенских виз. Раскрывается сущность Указа № 8 Президента Республики Беларусь «Об установлении безвизового порядка въезда и выезда иностранных граждан». Рассматриваются угрозы и вызовы для демографических перспектив Беларуси ведения безвизового режима со странами Евросоюза. Исследование проведено при поддержке гранта БРФФИ № Г15Р-047.*

Беларусь – единственная страна в Восточноевропейском регионе, граждане которой платят 60 евро консульского сбора за оформление шенгенской визы. Все соседи по Восточному партнерству – Армения, Грузия, Украина, Азербайджан, а кроме того и Россия, подписали соглашение об упрощении визового режима со странами Европейского союза. Граждане этих стран подают облегченный пакет документов, платят 35 евро консульского сбора, а некоторые категории могут получить визу бесплатно. Дальше всех ушла Молдова, которая весной 2014 года установила безвизовый режим со странами ЕС, а 1 марта 2017 года запланировано подписание с Грузией.

Главный плюс от Соглашения об упрощенном визовом режиме для рядовых граждан Беларуси в снижении стандартной цены за шенгенскую визу с 60 до 35 евро. Тем не менее отсутствие соглашения об упрощенном визовом режиме с ЕС не мешает белорусам посещать страны шенгенской зоны. В 2014 году количество выданных белорусам шенгенских виз увеличилось на 13% и составило 880 тысяч.

По количеству шенгенских виз только три страны – Россия, Украина и Китай опередили Беларусь. По относительным показателям (в расчете на тысячу населения) Беларусь лидирует. Так, в 2014 г. этот показатель по Беларуси составил около 93 шенгенских виз,

в то время как в Украине он был почти в 3 раза меньшим – 32 шенгенские визы. При этом Украина и ЕС подписали соглашение об упрощенном визовом режиме еще в 2012 году, в то время как в Беларуси только идут разговоры о нем.

В плане визовой либерализации для Республики Беларусь со стороны ЕС выдвигаются требования, которые воспринимаются в Беларуси, как политические, например, судебная реформа, отмена смертной казни и т. п.

Считается, что, если рядовые граждане от визовой либерализации могут выиграть, то для экономики Беларуси это может принести негатив. В абсолютных величинах нынешний поток белорусских граждан в ЕС не такой большой. Предполагается, что и упрощение визового режима его не на много усилит. Отмена визового режима может привести к значительному росту, а значит и вывозу валюты.

Конечно, отмена виз не означает открытие рынков труда для белорусов – безвизовый режим не предусматривает право на трудоустройство в европейских странах. Получать разрешение на работу в Евросоюзе все-таки придется. Как правило, безвизовый режим предполагает нахождение без визы в ЕС всего 90 дней в течение полугода. За нарушение этого правила грозит внесение в депортационный список и огромный штраф. Если граждане захотят находиться в шенгенской зоне дольше 90 дней, придется оформлять долгосрочную национальную визу либо вид на жительство.

В 2016 г. по данным Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь из Беларуси в другие страны выбыло более 13 тыс. чел. Это примерно на 3 тыс. больше, чем в 2015 г., из которых 2219 граждан Республики Беларусь стали резидентами стран шенгенской зоны (т. е. оформили вид на жительство в странах ЕС). Отметим, что по сведениям Евростата данный показатель почти в 25 раз больше.

Рост трудовой миграции белорусов в странах Евросоюза является негативным и для ЕС и для Беларуси. Согласно исследованию Белорусского института стратегических исследований (BISS) по методу Дельфи [1], в настоящее время общее число белорусских мигрантов в странах ЕС составляет почти 150 тыс. человек, большая часть которых приходится на Польшу и Литву. Для Беларуси этот негатив состоит в том, что основную часть этих трудовых мигрантов составляет молодое поколение в наиболее активном трудовом и репродуктивном возрасте. И как по данным белорусской статистики, так и по данным Евростата, со странами ЕС Беларусь имеет стабильно отрицательное сальдо внешней миграции – ежегодно из страны выбывает больше

людей, чем возвращается в нее. Причем, по данным Евростата Беларусь со странами ЕС имеет отрицательное сальдо миграции на несколько порядков выше, чем по данным белорусской статистики. Негативом является и то, что в трудовой сфере белорусы заняты на малоквалифицированной работе в сфере услуг.

Такое расхождение связано прежде всего с проблемой учета людей, которые выезжают за пределы Беларуси постоянное место жительства. Это связано с процедурой подачи заявления в местные подразделения по гражданству и миграции при выбытии из страны более чем на год, а также постановке на учет в посольстве Беларуси в стране прибытия. Эти процедуры часто белорусами не соблюдаются. Об этом свидетельствуют данные Беларуси и данные основных принимающих стран.

17 ноября 2016 г. в Минске состоялось заседание Координационной группы «Беларусь-ЕС», которая представляет своеобразную диалоговую площадку по восстановлению отношений Беларуси и Евросоюза после снятия санкций. От Евросоюза в ней участвовала самая масштабная за всю историю делегация Комитета по политике и безопасности Совета Евросоюза.

Беларусь в этом мероприятии выступает за равноправные отношения с Евросоюзом, за полноформатное и недискриминационное участие страны в Восточном партнерстве. В этом наша прагматичная и технократическая позиция в отношениях с Евросоюзом, ориентирующаяся на решение вопросов модернизации, роста инвестиций, и углубленного социально-экономического сотрудничества. Для Евросоюза традиционной позицией является привязка любого прагматичного сотрудничества к идеологическим и ценностным требованиям в отношении белорусской стороны в области трансформаций политического строя, идеологических и ценностных принципов.

После отмены санкций стороны планировали приступить к разработке нового базового соглашения между Беларусью и Евросоюзом. Это мог быть документ «типа Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, его модернизированной версия». Также было заявлено, что финансовая помощь Беларуси на 2016 г. со стороны Евросоюза будет удвоена [2].

Что же было исполнено? Созданная в апреле 2016 г. Координационная группа «Беларусь-Евросоюз» поставила цель работать по следующим одиннадцати крупным направлениям:

- создание специализированного агентства по крупным предприятиям;
- развитие среднего и малого предпринимательства;



- внедрение европейских стандартов и техрегламентов;
- инвестиции и бизнес-климат;
- модернизация контроля над радиационной обстановкой;
- развитие «зеленой» экономики;
- общественный доступ к информации об охране окружающей среды;
- соединение белорусской электроэнергетической системы с соседними странами;
- модернизация транспортной инфраструктуры (включая пограничные пункты пропуска);
- социальные услуги для людей с инвалидностью;
- создание национального института по правам человека в Беларуси.

Однако ни по одному вопросу ощутимых плодов пока не наблюдается. Начатый еще в 2013 г. и якобы готовый к подписанию в 2015 г. договор об упрощении визового режима так и не подписан. Помощь ЕС по вступлению Беларуси в ВТО также неощутима.

Особенно важным для Беларуси из этого перечня направлений является развитие масштабов инвестиций и модернизации экономики. Еще в феврале 2016 г. Беларусь посетила представительная делегация Евросоюза в составе заместителя генерального директора генерального директората Еврокомиссии по политике соседства и переговорам о расширении Катарины Матерновой и вице-президента Европейского инвестиционного банка Ласло Бараньи. Несмотря на это, товарооборот между Беларусью и Евросоюзом за первое полугодие 2016 г. не только не вырос, но снизился на 23,3%. Экспорт в Евросоюз за шесть месяцев 2016 г. сократился на 31,6% до \$ 3258,1 млн, импорт – на 9,4% до \$ 2575,6млн. [2].

Такая же ситуация и с базовым соглашением между Евросоюзом и Беларусью. Если еще в начале 2016 г. тема его доработки и подписания активно обсуждалась, то уже осенью глава представительства Евросоюза в Беларуси Андреа Викторин предупредила, что его подписание невозможно. Евросоюз свое подписание связывает с выполнением Беларусью политических и идеологических требований. В результате к 20 ноября 2016 г. был подписан только единственный договор – «Договор о мобильности». В области роста инвестиций, доступа к технологиям, увеличения рынков, на что прежде всего ориентировалась Беларусь, прогресс не был достигнут. Т.е. прагматизации в отношениях Евросоюза с Беларусью не наблюдается. Единственное, что стороны Евросоюза произошел отказ

от поддержки конфронтационной и радикальной оппозиции по смене политической системы Беларуси и выбрана стратегия «внедрения» и трансформаций изнутри.

В настоящее время со стороны Евросоюза осуществляется формирование групп влияния и даже давления, которые через формальные и неформальные методы смогут влиять на динамику и направление развития общественно-политической и управленческой системы Беларуси, а также на процесс разработки и принятия политически значимых решений.

Изменение стратегии Евросоюза в диалоге с Беларусью риски для страны возросли. Однако ожидаемые в отношениях с Евросоюзом Беларусью экономические, технологические и инвестиционные задачи не решены. Вместо прагматизации отношений Евросоюз использует диалог для наращивания своего влияния на политическое и управленческое поле Беларуси. При этом в экономическом плане Евросоюз готов участвовать как советник по реализации структурных реформ, многие пункты которых заимствованы из программы Вашингтонского консенсуса.

К чему это может привести показывает пример Украины. После подписания соглашения о зоне свободной торговли между Евросоюзом и Украиной Европа увеличила экспорт в Украину в 2016 г. на €2,575 млрд. Однако аналогичный показатель Украины оказался в десять раз меньше. Соответствующие данные представлены в статистике Генерального директората по торговле Еврокомиссии [2]. Это значит, что торговля между Украиной и Евросоюзом стала в 10 раз более выгодной для стран Европейского Сообщества, чем для Украины. Аналогичные риски могут ждать и Беларусь.

Визовые аспекты миграционного сотрудничества в Беларуси постоянно совершенствуются. Так, 9 января 2017 г. Президентом Республики Беларусь был подписан Указ № 8 «Об установлении безвизового порядка въезда и выезда иностранных граждан», то документ направлен на активизацию путешествий бизнесменов, туристов, частных лиц, имеющих общегражданские паспорта, и не будет распространяться на иностранцев, осуществляющих официальные поездки: дипломатические, служебные, специальные и иные приравненные к ним паспорта во внимание приниматься не будут. Он начал действовать с 12 февраля текущего года. Указ распространяется на 39 стран Европы, включая весь Евросоюз, а также Бразилию, Индонезию, США, Японию и иные государства. В первую очередь это благоприятные в миграционном плане страны, стратегические партнеры Беларуси и государства, установившие в одностороннем

порядке безвизовый режим в отношении белорусских граждан. Новые правила охватывают также такую категорию, как неграждане Латвии и лица без гражданства Эстонии.

Указом определено, что им для въезда в безвизовом режиме необходимо иметь при себе действительный паспорт или иной заменяющий его документ для выезда за границу, денежные средства (на каждый день пребывания сумму в валюте или белорусских рублях, эквивалентную не менее чем двум базовым величинам), медицинский страховой полис на сумму не менее 10 тысяч евро, действующий в Беларуси. Подобные финансовые аспекты действуют во многих странах, т. е. это общепринятая практика.

Для граждан Вьетнама, Гаити, Гамбии, Гондураса, Индии, Китая, Ливана, Намибии, Самоа обязательным дополнительным требованием является наличие в документе для выезда за границу действительной многократной визы государств ЕС или шенгенской зоны с отметкой о въезде на их территорию, а также авиабилетов с подтверждением их вылета из национального аэропорта Минск в течение 5 дней с даты въезда [3].

Ранее годовая белорусская виза обходилась европейцам в 150 евро. С 2017 года стоимость виз была снижена. В 2016 г. Беларусь также разрешила иностранцам посещать без визы Августовский канал, Гродно и Гродненский район, еще раньше – Беловежскую пушчу. Ожидается, что поток туристов в Беларусь после введения безвизового порядка въезда для граждан более чем 80 стран увеличится, как минимум, на 15-20 %, полагают в информационно-туристском центре «Минск» [4]. Как отмечают эксперты, стоповер в Минске сейчас стоит минимум \$45 – это проживание в гостинице, трансфер и обзорная экскурсия. Туристам, путешествующим в Беларусь без виз, предлагают турпакеты за \$ 220-550 [5].

Наиболее активно используют режим пятидневного безвизового въезда в Беларусь туристы из Германии, что отмечено на заседании итоговой коллегии управления спорта и туризма Брестского облисполкома зам. министра спорта и туризма Республики Беларусь М. Портным. Через Национальный аэропорт с начала действия безвизового режима, т.е. за период менее одного месяца, в страну прибыли более 5 тыс. чел. На первом месте – туристы из Германии. Также отмечается активность граждан Польши, Италии и Великобритании. Система контроля в Национальном аэропорту Минск еще более жесткая, чем при визовом режиме.

Таким образом, Указ об установлении безвизового порядка въезда и выезда иностранных граждан не несет ни каких угроз

национальной безопасности Республике Беларусь. В первую очередь Указ направлен на развитие экономики, туризма и привлечения валюты.

### Список использованных источников

1. <http://traveling.by>›Новости›item/2098 [Дата доступа: 28.02.2017].
2. <http://pravdoryb.info/belarus-i-evrosoyuz-konets-illyuziy-108081.html> [Дата доступа: 28.02.2017].
3. <http://www.customsunion.ru/info/2934.html> [Дата доступа: 28.02.2017].
4. <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=348813> [Дата доступа: 28.02.2017].
5. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4037434> [Дата доступа: 28.02.2017].

*The situation in Belarus with obtaining Schengen visas is analyzed. The essence of Decree No. 8 of the President of the Republic of Belarus «On the establishment of a visa-free entry and exit procedure for foreign citizens» is disclosed. The threats and challenges for the demographic prospects of Belarus for conducting a visa-free regime with the countries of the European Union are considered. The study was conducted with support from BRFFR grant № Г15Р-047.*

УДК. 316.334.55:331.556(476)

**А. П. Соловей**

*Институт социологии НАН Беларуси*

### МИГРАЦИОННЫЕ ТРУДОВЫЕ НАМЕРЕНИЯ КАК ИНДИКАТОР СОЦИАЛЬНОГО САМОЧУВСТВИЯ ЖЕНЩИН-ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ НАН БЕЛАРУСИ

*Рассматриваются миграционные намерения как индикатор социального самочувствия женщины-исследователя. По результатам социологического исследования анализируются миграционные намерения женщин-исследователей в академической науке. Указываются причины миграции женщин-исследователей, решивших уехать за границу навсегда, либо для временной научно-исследовательской работы. Отмечаются также возможности работы за рубежом и причины, удерживающие от эмиграции женщин-исследователей.*

Проблема женской трудовой миграции обуславливается не только интеграцией страны в мировую экономику и открытыми

внешними границами, но и социально-экономической обстановкой в стране. При этом женская трудовая миграция имеет две стороны. Женщина, работающая за границей, может обеспечить своей семье достойный уровень жизни, это с одной стороны. А с другой, происходит отрыв женщины от семьи, либо откладывание рождения детей, или же выход замуж за границей, что негативно сказывается на демографической ситуации в стране.

В связи с феминизацией научно-исследовательской деятельности вопросы трудовой миграции могут быть актуальны не только для исследователей мужчин, но также и для женщин. По состоянию на 1 января 2016 женщины-исследователи НАН Беларуси составляют 47,5% от общего числа исследователей [4, с. 271]. Что позволяет говорить о достаточно высоком уровне феминизированности академической науки. На положение женщин в научной сфере воздействует прежде всего экономическая ситуация в стране, система законодательства, общий уровень научно-технического развития страны, а также социально-культурные традиции. В условиях феминизации белорусской науки вхождение женщин в науку рассматривается как активное вовлечение их в сферу высококвалифицированного труда и научного творчества.

Стоит отметить, что социальное самочувствие является одним из мотивационных факторов, оказывающих влияние на выбор жизненной стратегии женщины. Вопрос о социальном самочувствии женщин в научной деятельности важен потому, что социальное самочувствие влияет на их профессиональную активность, которая сказывается на эффективности работы, а также на самореализацию и творческий потенциал женщины. А самореализация ученого – это ресурс функционирования науки и индикатор состояния научного сообщества. Социальное самочувствие как интегральная характеристика эмоционально-психологического восприятия индивидом своего социального положения, реализации жизненной стратегии, осознания и переживания различных сторон жизни наиболее полно отражает сущностные аспекты данного явления [5, с. 34]. Следовательно, социальное самочувствие как кумулятивное понятие, измеряется совокупностью показателей и индикаторов. Одним из таких индикаторов являются миграционные намерения.

Миграционные намерения (установки) представляют собой вид социальной установки, которую Томас и Знанецкий определяют, как субъективные ориентации индивидов как членов группы (или общества) на те или иные ценности, предписывающие им определенные социально принятые способы поведения [1, с. 117]. Миграция

представляет собой перемещение людей из одних регионов или стран в другие. Трудовая миграция – миграция физических лиц из одной страны в другую с целью поиска работы. Внешняя трудовая миграция – это временное изменение места жительства с целью заняться оплачиваемой деятельностью в иностранном государстве [2, с. 8]. Одним из аспектов трудовой миграции является выезд из Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору в государстве трудоустройства [3]. Следовательно, исходя из определений социальной установки, миграции и трудовой миграции, миграционные трудовые намерения женщин-исследователей можно определить как ориентацию женщин на выезд за рубеж с целью трудоустройства в научно-исследовательской сфере.

По результатам социологического исследования, целью которого было изучение социального положения и миграционных намерений работников НАН Беларуси (2016), миграционные намерения присутствуют у 14,4 % женщин, из которых 11,6 % намерены уехать за границу для временной работы по исследовательскому гранту или контракту, и 2,8 % намерены уехать за границу навсегда. Не имеют планов уехать за границу навсегда или на время 69,4 % женщин, затруднились ответить на поставленный вопрос 13,5 % женщин. Если сравнивать с результатами социологического исследования («Проблемы развития белорусской науки и совершенствование кадровой политики в сфере науки»), проведенного Институтом социологии НАН Беларуси в 2012 г., то не имеют планов выехать за границу 73,7 % женщин-исследователей. Планируют выехать за рубеж для временной научной работы, но пока никаких действий не предпринимают 5 %, думают о переезде на постоянное место жительства за рубеж 1,8 %, твердо решили уехать за границу на постоянное место жительства только 0,1 %. Таким образом, большинство женщин-исследователей и в 2012, и в 2016 году не имеют планов выехать за границу, часть женщин готова уехать за границу с целью научно-исследовательской деятельности, и лишь незначительная доля женщин готова уехать навсегда.

Рассмотрим причины, которые обуславливают те или иные миграционные намерения женщин-исследователей (рисунок 1).



Рисунок 1 – Причины миграции женщин-исследователей навсегда (в %, в целом по выборке)

Основные причины для тех женщин, которые решили уехать за границу навсегда распределились следующим образом. На первом месте – надежда на значительное улучшение материального положения (60,7 %), на втором – желание обеспечить детям достойное и надежное будущее (56,5 %), на третьем – наиболее полная реализация своего творческого потенциала (39,1 %), на четвертом – посмотреть мир, пожить в других странах (26,1 %), и на пятом – быть уважаемым человеком и повысить свой социальный и профессиональный статус (8,6 %).

Желание повысить свой профессиональный уровень и квалификацию является основной причиной для тех женщин (76,2 %), которые намерены уехать за границу для временной работы по исследовательскому гранту или контракту. Также к основным причинам по данному миграционному намерению следует отнести: желание накопить денег и улучшить свое материальное положение (39,7 %), желание посмотреть мир, пожить в другой стране (30,2 %), установление контактов для эмиграции в будущем (12,7 %), и желание заработать капитал для того, чтобы открыть свое дело в Беларуси (1,6 %).

Если говорить о возможности работы по исследовательскому (контракту) гранту за рубежом, то для большинства женщин на актуальный момент она затруднительна (не имеют такой возможности 35,9 % женщин, ищут такую возможность и надеются на ее осуществление 26,2 %). При этом не заинтересованы в такой возможности 28,4 % женщин. И лишь 2,3 % женщин уже работают по зарубежному

контракту или гранту, а также 3,1 % женщин имеют реальную возможность и намерены воспользоваться ее в ближайшее время.

Следует сказать и о причинах, которые удерживают от эмиграции женщин-исследователей (рисунок 2).



Рисунок 2 – Причины, удерживающие женщин от эмиграции (в %, в целом по выборке)

Как видно из рисунка 2, в пятерку причин, удерживающих от эмиграции женщин-исследователей вошли следующие: патриотизм, любовь к своей стране (37,8 %), семейные обстоятельства (32 %), боязнь, что личные привычки, традиции и образ жизни не позволят адекватно адаптироваться в другой стране (25,2 %), реализация себя как ученого в своей стране (23 %), незнание иностранного языка (17,6 %). При чем, семейные обстоятельства расцениваются как помеха эмиграции для женщин-исследователей. Также среди причин стоит выделить такие как не соответствие уровня собственной квалификации требуемому в мировой науке (13,5 %). Для 9,9 % женщин не позволяет преклонный возраст эмигрировать в другую страну. Лично оскорбляет неравенство в социальном и экономическом положении ученых-эмигрантов женщин и не желают быть человеком второго сорта 8,6 % женщин. Вариант «другое» выбрали 6,3 % женщин, в который вошли такие ответы как: «мало опыта в избранной сфере»; «много усилий было приложено, чтобы наладить свою жизнь здесь»;



«отсутствие средств»; «слишком «домашняя»; «не уверена, что «выживу» в дали от семьи».

Таким образом, большинство женщин-исследователей не имеют планов уехать за границу навсегда или на время. Доминирующим мотивом миграционных трудовых намерений (уехать за границу навсегда), которые, как показали данные исследований, присутствуют лишь у незначительной части женщин-исследователей, работающих в академической науке, является экономический мотив, а именно – улучшение своего материального положения. Для тех женщин, которые намерены уехать за границу для временной работы по исследовательскому гранту или контракту, ведущим мотивом является желание повысить свой профессиональный уровень и квалификацию. При этом для большинства женщин возможность работы по исследовательскому гранту за рубежом затруднительна. Основными причинами, удерживающими от эмиграции женщин-исследователей, являются любовь к своей стране, семейные обстоятельства как помеха, проблема адаптивности, а также желание состояться как ученый в родной стране.

Можно предположить, что низкие миграционные намерения как индикатор социального самочувствия, говорят о том, что женщины-исследователи комфортно чувствуют себя в родной стране. При этом у тех женщин, которые хотят выехать за границу на время с целью повышения своей квалификации, миграционные намерения являются положительным индикатором профессионального аспекта социального самочувствия, так как связаны с научно-исследовательской самореализацией женщины.

### **Список использованных источников**

1. Ганжа, А. О. Гуманистическая социология Флориана Знанецкого / А. О. Ганжа, А. А. Зотов // Социологические исследования. – 2002. – № 3. – С. 112–120.
2. Западнюк, Е. А. Трудовая миграция и ее регулирование: монография / Е. А. Западнюк, Гомельск. Гос. Ун-т. им. Ф. Скорины. – Гомель : ЦИИР, 2005. – 205 с.
3. О внешней трудовой миграции: Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-З: с изм. и доп. От 5 января 2016 г. № 353-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
4. Отчет о деятельности НАН Беларуси в 2015 году. – Минск : НАН Беларуси, 2016. – 425 с.
5. Соловей, А. П. Социальное самочувствие: теоретико-методологический аспект исследования / А. П. Соловей // Вес. акад. навук

*Migration intentions are considered as an indicator of social well-being of a woman-researcher. According to the results of sociological research, the migration intentions of women-researchers in academic science are analyzed. The reasons for migration of women-researchers decided to go abroad forever, or for temporary research work are indicated. Also opportunities for work abroad and reasons that keep women researchers from emigration are indicated.*

УДК 347.73

**Н. А. Нагорная**

УО «Могилевский институт МВД Республики Беларусь»

**МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ  
КАК ФАКТОР ИНВЕСТИРОВАНИЯ  
В ЭКОНОМИКУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ:  
ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

*В статье рассматриваются вопросы, посвященные международно-правовому регулированию отношений, связанных с защитой прав иностранных инвесторов – мигрантов по двусторонним (многосторонним) международным договорам, заключенным с Республикой Беларусь и иными субъектами хозяйствования, расположенными на ее территории. Отмечается, что вопросы, связанные с защитой прав иностранных инвесторов – мигрантов на инвестиционное имущество на территории Республики Беларусь, должны регулироваться не только законами белорусского государства, но и международными конвенциями.*

Современная мировая экономика все более отчетливо приобретает характеристику единого, целостного организма – глобального по своим масштабам и последствиями. Мощными факторами глобализации мирового хозяйства выступают трансграничное движение капиталов, международная торговля товарами и услугами, миграция рабочей силы. Глобальная трансформация мира, представляя собой уникальный феномен XXI в., обуславливающий формирование геоэкономики как яркого отражения процесса глобализации и новой парадигмы мироустройства.

Одной из основных вех современной системы международных экономических отношений является возрастание роли межгосударственного инвестиционного сотрудничества [1, с. 10]. В период массовой

миграции населения из стран – участников вооруженных конфликтов, сопряженных с политической, экономической и национально – правовой нестабильностью, в европейские страны, усиливается роль международной миграции, ее позитивного вклада в развитие как «принимающих», так и «отдающих» стран. В то же время для большинства государств, в том числе для Республики Беларусь, принявшей за последние несколько лет значительное количество мигрантов, становятся все более актуальными вопросы, связанные с урегулированием имущественных прав иностранных – мигрантов, в том числе и их право заниматься инвестиционной деятельностью. В связи с вовлечением в экономическую деятельность нашей страны иностранного капитала, заключением между иностранными инвесторами, в том числе и инвесторами – мигрантами, инвестиционных соглашений с национальными субъектами хозяйствования в форме двусторонних (многосторонних) соглашений, должна на наш взгляд укрепиться и правовая основа данных отношений. В настоящее время внешнеэкономические связи Республики Беларусь, находящиеся в процессе системных преобразований, регулируются как нормами национального законодательства, так и двусторонними и многосторонними инвестиционными соглашениями.

В ранний период почти все двусторонние инвестиционные соглашения заключались между странами – членами Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР), на долю которых приходится 60 % ВВП и странами не входящих в их состав: Швейцарией в 1961, Нидерландами в 1963, Швецией и Данией в 1965, Францией в 1972, Великобританией в 1975, Австрией в 1976 и Японией в 1977 году. Только в 1980-х годах заключения двусторонних инвестиционных соглашений получило значительные масштабы, достигнув настоящего бума в 1990-х, в течение которого количество подобных сделок увеличилось в пять раз.

И сейчас количество заключенных двусторонних соглашений о защите инвестиций продолжает расти. Фактически все двусторонние международные соглашения о защите инвестиций разрабатывались странами – экспортерами капитала для защиты экономических интересов собственных субъектов за рубежом. Следует констатировать, что с конца 20-х г. и вплоть до 90-х г. XX в. вопросы, связанные с инвестиционной деятельностью на законодательном уровне и в юридической литературе практически не исследовались. Экономика БССР, как известно, была закрытой и финансировалась в соответствии с планами экономического и социального развития централизованно и в основном за счет внутренних источников: государственного бюджета, собственных средств предприятий, банковских кредитов.

Возобновление интереса к проблематике инвестиционным соглашениям в начале 90-х годов во многом обусловлено той ролью, которую они играют в гражданском обороте государства с рыночной экономикой. В 90-х годах к заключению двусторонних инвестиционных соглашений присоединились страны СНГ и иные постсоветские страны. Партнерские отношения на основании двусторонних инвестиционных соглашений Республику Беларусь в настоящее время связывают как со странами СНГ, так и со странами Азии, Африки и Ближнего Востока. Налаживаются результативные контакты по реализации конкретных проектов с Китаем, Ираном, Вьетнамом, Сирией, Катаром, Египтом, ОАЭ, Оманом и ЮАР. С учетом обоюдного интереса к созданию более благоприятных условий для торгово-инвестиционного взаимодействия Республика Беларусь выстраивает равноправные, уважительные и прагматичные отношения со странами ЕС.

И в этой связи белорусская правовая доктрина стала проявлять повышенный интерес к теоретическим и правовым аспектам правового регулирования иностранных инвестиций. Вопросы осуществления прав иностранных инвесторов следует отметить в трудах В. Ф. Чигира, Я. И. Функа, С. Л. Коротаева, Д. И. Михайлова, В. Г. Тихиня, Т. М. Проташик. Хотя, в большей степени указанная проблематика разрабатывалась российскими исследователями, такими как Р. В. Чиклаев, Д. Р. Билалов, И. А. Емцев, М. Г., И. З. Фархутдинов, И. И. Лукашук, К. А. Куракин, К. В. Проничев, Р. П. Козлов и другие.

В своих исследованиях одни авторы считают, что отношения, связанные с международной инвестиционной деятельностью, должны регулироваться исключительно двусторонними и многосторонними международными договорами, другие со своей стороны выражают беспокойство по поводу философии, лежащей в основе двусторонних инвестиционных соглашений, указывая, что на основании подобных соглашений стороны ставят перед собой цели, учитывающие только права инвесторов, но ничего не говоря об их обязанностях. Это означает, что принимающая сторона продолжает регулировать иностранное инвестирование с помощью своего внутреннего законодательства, не возлагая прямых обязанностей на иностранных инвесторов по двусторонним международным соглашениям, например, в области корпоративной ответственности, ответственности за экологический вред и тому подобное.

Мы согласны с мнением авторов, полагающих, что, исследуя проблему правового регулирования инвестиционных отношений, следует, учитывать международно-правовой компонент инвестиционного права. Считаем также, что будет просто искаженным, неполным

видение проблем правового регулирования инвестиционной деятельности в Республике Беларусь без рассмотрения вопроса о правовом регулировании отношений, связанных с участием в ней иностранных лиц, в том числе мигрантов, а также лиц без гражданства, постоянно или временно проживающих на территории Республики Беларусь.

Рассматривая правовое регулирование инвестиционных отношений в Республике Беларусь, следует отметить, что наша страна является участницей двух международных конвенций по инвестициям: Конвенции о порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами, заключенной 18 марта 1965 года в г. Вашингтоне (далее – Вашингтонская конвенция) и Конвенции об учреждении многостороннего агентства по гарантиям инвестиций, заключенной 18 октября 1985 года в г. Сеуле (далее – Сеульская конвенция).

На основании Вашингтонской конвенции, под эгидой Всемирного банка, основан и действует Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (далее – МЦУИС) [2]. Его создание стало ключевым моментом в вопросе о международно-правовой защите иностранных инвестиций. Созданию МЦУИС предшествовали дискуссии о материально-правовых стандартах защиты инвестиций в рамках международных форумов. В конечном итоге МЦУИС был задуман как нейтральный форум для решения международных инвестиционных споров с созданием атмосферы взаимного доверия и стимулирования большего притока частного иностранного капитала в страны, которые хотели его использовать.

Характеризуя МЦУИС, следует отметить, что он не является постоянно действующим арбитражем. Арбитраж в рамках МЦУИС возможен при соблюдении четырех условий:

- 1) стороны спора должны достичь письменного соглашения о передаче такого спора для разрешения МЦУИС;
- 2) спор должен возникнуть между Договаривающимся государством и лицом (физическим или юридическим) другого Договаривающегося государства;
- 3) спор должен быть правовым;
- 4) спор должен возникнуть непосредственно из отношений, связанных с инвестициями, вложенными в принимающее Договаривающееся государство (ст. 25 (1) Вашингтонской конвенции).

Одной из целей Вашингтонской конвенции является «делокализация» инвестиционных споров путем подчинения решению арбитражного суда в рамках Вашингтонской конвенции, а не национальному праву. Это, однако, не означает, что национальное право вообще не имеет значения при разрешении споров МЦУИС. Матери-

альное право, подлежащее применению в инвестиционном споре, в значительной степени будет зависеть от отношений, возникших между инвестором и принимающим государством. Так, например, спор о праве общей собственности на инвестиционное имущество, возникший из договора о передаче имущества, денежных средств и т. д. в качестве инвестиций иностранным гражданином в уставной фонд коммерческого юридического лица, образованного на территории Республики Беларусь, будет разрешаться с применением белорусского законодательства об инвестиционной деятельности, в частности Законом Республики Беларусь «Об инвестициях». Решение арбитражей МЦУИС являются обязательными для сторон и могут быть аннулированы только "ad hoc" комитетом, созданным согласно с Вашингтонской конвенцией (ст. 52), что преследует по сути цель – предотвратить пересмотр решений арбитражей МЦУИС национальными судами.

В группу организаций Всемирного банка наряду с МЦУИС входит Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций, образованное на основании Сеульской конвенции, с целью стимулирования потоков инвестиций между странами – членами организации особенно в страны, развивающиеся путем обеспечения страхования иностранных инвестиций, технической помощи и консультаций [3].

Вместе с тем, универсального по предмету регулирования международного соглашения об инвестициях до сих пор не принято. История безуспешных попыток заключить такое универсальное международное соглашение насчитывает более полувека. Гаванская хартия (1948 г.) предусматривала создание Международной организации, включающей в себя ряд правил международных инвестиций, однако последние оказались едва ли не самыми спорными положениями хартии и ключевым фактором ее неприятия. В последующем как ООН, так и ОЭСР пытались возродить идею многостороннего «кодекса» иностранного инвестирования. Одним из самых более значимых результатов этой деятельности стала разработка в рамках ОЭСР проекта Конвенции о защите иностранной собственности (1967 г.), которая, хотя и никогда не была открыта для подписания, но послужила образцом для европейской модели двусторонних инвестиционных соглашений стран –экспортеров капитала. В 1990-х годах ОЭСР возобновила усилия по принятию Многостороннего соглашения об инвестициях. Ее стратегия предусматривала заключение сделки, которой бы устанавливались высокие стандарты защиты инвестиций. Переговоры по принятию Многостороннего соглашения об инвестициях ОЭСР проходили с 1995 по 1998 года и совпали по времени с рассмотрением ряда резонансных дел по искам инвесторов к принимающим странам.

Последнее обстоятельство, а также разногласия между участниками переговоров по широкому перечню вопросов, критика со стороны неправительственных организаций вызвали отказ от проекта Многостороннего соглашения и прекращения переговоров.

На основе проведенного обзора системы международных инвестиционных соглашений (далее – МИС) можно выделить следующие характерные черты международно-правового регулирования инвестиционной деятельности в современный период:

- 1) глобальный характер;
- 2) децентрализованный характер;
- 3) динамичное развитие;
- 4) распространение международного инвестиционного арбитража.

О глобальном характере международно-правового регулирования инвестиционной деятельности можно говорить ввиду того, что процессом заключения МИС охвачены все регионы мира. Сейчас почти все страны являются сторонами хотя бы одной МИС, а большинство из них являются сторонами, зарегистрированными в нескольких, а то и во многих МИС.

В настоящее время фундаментальные идеологические разногласия по поводу желательности такой защиты в соответствии с международным правом в значительной степени исчезли. Сейчас МИС покрывают значительные объемы потоков инвестиций не только между развитыми странами и развивающимися странами, но и внутри обеих указанных групп стран. Международно-правовая защита инвестиций, таким образом, стала действительно глобальным феноменом; хотя в меньшей степени этот тезис применим в случаях международно-правового регулирования движения инвестиций. Полагаем, что в этом случае, учитывая растущее распространение соглашений об экономической интеграции, преследующих комплексные цели, можно говорить о достижении определенного уровня глобализации.

В то же время, рост количества МИУ и международных инвестиционных споров, широта интерпретаций прав инвесторов, в том числе и инвесторов-мигрантов на территории Республики Беларусь, некоторыми инвестиционными арбитражами и ряд значительных решений, вынесенных против принимающих государств, вызвали критическое внимание различных государств, групп защиты общественных интересов и ученых в области международного и публичного права. Беспокойство по поводу современной системы международной правовой защиты инвестиций включает несколько факторов:

– неопределенность, или даже двусмысленность положений МИУ, которые на основе широко сформулированных принципов

защиты инвестиций ограничивают государственный суверенитет, не давая арбитражам четких указаний по объему обязательств, принятых в соответствии с этими соглашениями;

– растущее число непоследовательных, конфликтующих интерпретаций арбитражами стандартов защиты инвестиций не только по разным соглашениям, но и в практически идентичных делах, основанных на одной и той же сделке;

– фрагментация международного инвестиционного права и, соответственно, отсутствие стабильности и предсказуемости в принятии решений Инвестиционным арбитражем;

– презумпция предубеждения в пользу иностранных инвесторов против легитимных неинвестиционных публичных интересов, например, по охране здоровья, культурного наследия, работы или окружающей среды;

– процессуальный максимализм арбитража, конфиденциальность процедур, позиция арбитража о том, что процесс разрешения споров на основании инвестиционных соглашений принадлежит сторонам, и лица, не являющиеся сторонами, даже если их интересы затрагиваются, лишены права участия в нем.

На фоне указанных факторов высказывается точка зрения о том, что международное инвестиционное право находится в настоящем «кризисе легитимности».

Отдельным направлением совершенствования международно-правового регулирования инвестиционной деятельности является теоретическое обоснование международного инвестиционного права, что пока значительно отстает от фактического развития международных экономических отношений. К сожалению, правоведы не выявили соответствующего интереса к изучению влияния глобализационных процессов на развитие государства и права [4, с. 117–118]. Так, И. З. Фархутдинов обращает внимание на то, что проблемы соотношения международного и внутреннего права уже давно остаются предметом исследований практически только юристов-международников. Вместе с тем в наличии почти полное отсутствие данной проблематики в работах по отраслевым юридическим наукам [1, с. 20]. Недостаточность научной проработки проблематики международного инвестиционного права отмечается и в авторитетных зарубежных исследованиях.

В связи с этим предлагается подход, согласно которому вместо того, чтобы заниматься исключительно защитой частных интересов инвесторов, международное инвестиционное право должно выполнять широкую функцию обеспечения правовой основы публичного



международного экономического порядка, в рамках которого заключаются инвестиционные отношения.

Из вышесказанного следует функциональное сходство международного инвестиционного права и внутригосударственного хозяйственного права, целью которого является обеспечение правового хозяйственного порядка на основе сбалансирования частных интересов субъектов хозяйствования и публичных интересов. Несложно заметить значительное сходство проблематики международного публичного и частного права в данных аспектах: обеспечение экономического роста с одновременным соблюдением других условий (составляющих) устойчивого развития; защита прав на имущество; создание условий для государственно-частного партнерства; недопущение дискриминации; содействие международным экономическим, в том числе интеграционным связям и т. д.

### Список использованных источников

1. Фархутдинов, И. З. Международное инвестиционное право. Теория и практика применения / И. З. Фархутдинов. – М.: Волтерс – Клувер, 2005. – 432 с.

2. Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств, 18 марта 1965 г., г. Вашингтон // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2013. – № 3/2911.

3. Конвенция об учреждении многостороннего агентства по гарантиям инвестиций, 11 октября 1985 года, г. Сеул : в ред. Поправки от 30 июля 2010 года // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 3/2720.

4. Лукашук, И. И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации / И. И. Лукашук // Журнал российского права. – 2002. – № 3. – С. 115–128.

*The article deals with issues related to international legal regulation of relations related to the protection of the rights of foreign investors – migrants under bilateral (multilateral) international agreements concluded with the Republic of Belarus and other business entities located on its territory. It is noted that issues related to the protection of the rights of foreign investors – migrants to investment property in the territory of the Republic of Belarus, should be regulated not only by the laws of the Belarusian state, but also by international conventions.*

**Д. М. Степаненко**

канд. экон. наук, доц.

Белорусско-Российский университет, Республика Беларусь

## **ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ГРАЖДАНСТВА И МИГРАЦИИ В СИСТЕМЕ ИННОВАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА**

*В статье исследуется политика государства в области гражданства и миграции во взаимосвязи с государственной поддержкой инновационной деятельности. Обосновываются место и роль политики государства в области гражданства и миграции в системе реализации государством его инновационной функции.*

Инновационная функция государства, присущая ему в современных условиях, обусловлена объективно существующими в настоящий момент потребностями общественной жизни. В любом современном государстве со стороны общества имеется запрос на то, чтобы государство способствовало постоянному повышению уровня и качества жизни членов общества, достижению все более высокого уровня удовлетворения потребностей членов общества в разнообразных товарах и услугах. Для реализации на практике требований соответствующего запроса со стороны общества государство призвано стремиться оседлать в интересах своих граждан нынешнюю волну научно-технической революции, всячески способствовать как созданию достижений научно-технического прогресса, так и внедрению их в практику жизнедеятельности общества.

Нынешний этап развития человеческой цивилизации характеризуется бурной конкуренцией между отдельными государствами. Ключевыми предпосылками успеха в такой конкурентной борьбе в настоящий момент являются инновационная активность и инновационная восприимчивость того или иного общества, то есть в каких объемах и с какой интенсивностью в нем создаются и внедряются инновации, обеспечивающие данному обществу передовые позиции в современном мире, ставящие его на вершину цивилизации.

Будучи властной организацией и используя имеющуюся у него власть в целях достижения высокой инновационной активности на территории страны, государство тем самым способствует достижению общего блага всех членов общества. Стимулируя и поощряя инновации, государство действует в интересах социума, организует

общество в целом, существующие в нем социальные группы и отдельных членов общества для решения соответствующих общих задач, концентрирует на указанных задачах волю всех слоев населения. В конечном итоге, реализуя и постоянно совершенствуя инновационную политику, государство способствует росту благосостояния всех членов общества за счет достижения более высокого уровня научно-технического развития страны, обеспечивает с течением времени всех членов общества такими товарами и услугами, которые в прежние времена были недоступны даже привилегированным слоям населения.

Исходя из этого, есть все основания утверждать, что инновационная функция государства, как и любая иная его функция, выражает в концентрированном виде сущность и социальное назначение государства в обществе.

Кроме того, как и любая иная функция государства, его инновационная функция имеет соответствующую законодательную регламентацию. Реализуя инновационную политику, государство в лице своих соответствующих органов устанавливает властные предписания, регулирующие осуществление инновационной деятельности в стране и содержащиеся в текстах законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории государства.

В частности, в Белорусском государстве правовые и организационные основы государственной инновационной политики и инновационной деятельности определяет Закон Республики Беларусь “О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь” [1].

Механизмы государственного воздействия на социум в рамках реализации инновационной функции государства в концентрированном виде могут быть обозначены следующим образом: государство должно всячески способствовать созданию и внедрению инноваций в стране, стимулировать физических и юридических лиц осуществлять инновационную деятельность, всесторонне защищать интересы инноваторов [2].

Указанные выше механизмы воздействия на общество ориентированы в конечном итоге на реализацию общей целевой установки, присущей любой функции государства, а именно на то, чтобы добиваться определенного общественно значимого результата, предполагающего качественное совершенствование различных сторон общественной жизни.

Исходя из вышеизложенного, может быть дано следующее определение инновационной функции государства: инновационная функция государства – это основное направление деятельности

государства, обусловленное объективно существующими потребностями общественной жизни, выражающее в концентрированном виде сущность и социальное назначение государства в обществе, имеющее соответствующую законодательную регламентацию и предполагающее целенаправленное воздействие со стороны государства на общественную жизнь с целью качественного совершенствования ее различных сторон за счет всяческой поддержки создания и внедрения инноваций в стране, стимулирования физических и юридических лиц к осуществлению инновационной деятельности, всесторонней защиты интересов инноваторов.

В рамках реализации государством присущей ему инновационной функции необходимо учитывать, что основополагающим институтом, связывающим между собой государство и проживающих на его территории людей, является институт гражданства. Указанный общественный институт является одной из форм взаимодействия личности и государства и выражается в наличии правовых связей между ними.

Как отмечает в данном отношении Н. В. Витрук, “постоянное проживание на территории государства – наиболее типичный и прочный вид фактической связи лица с государством. Наличие такой связи и закрепляется юридически институтом гражданства” [3].

По мнению В. С. Шевцова, гражданство – это правовая связь лица с определенным государством. При этом понятие “гражданство” самым непосредственным образом связано с правовым положением человека в обществе, то есть с его социально-экономическими, политическими и личными правами, с его обязанностями [4].

С точки зрения И. С. Хоминой, главное в логическом основании института гражданства заключается в том, что посредством этого института происходит придание государству как субъекту права юридически значимых очертаний не только в области его суверенных полномочий и территории, но и тех физических лиц, которые “составляют” государство [5].

Сам термин “гражданство” И. С. Хомина определяет как политико-правовую связь лица с государством, выражающуюся в совокупности их прав, обязанностей и взаимной ответственности [5].

О. Е. Кутафин и А. Б. Мезенцева характеризуют гражданство как принадлежность лица к народу государства, порождающую устойчивую правовую связь лица с государством и выражающуюся в совокупности взаимных прав и обязанностей [6; 7].

С. В. Каграманов обращает внимание на то, что институт гражданства выполняет двоякую функцию. Будучи, с одной стороны,

средством и способом обеспечения прав и свобод человека и выполнения им своих обязанностей, с другой стороны, он же является и инструментом защиты интересов государства [8].

По мнению С. А. Авакьяна, гражданство есть устойчивая связь лица и государства. И это означает, что гражданство существует постоянно, оно не подвержено автоматическому воздействию различных внешних факторов, а предполагает обязательно шаги каждой из сторон – лица и государства – для его приобретения или изменения [9].

С точки зрения Ч. А. Сагова, гражданство не только обозначает формальную принадлежность лица к государству, но и предполагает его активное участие в политической, общественной и хозяйственной жизни страны [10].

Таким образом, институт гражданства задает основные “правила игры” во взаимоотношениях между человеком и государством, является звеном, скрепляющим лицо с государством, гражданином которого оно является. Исходя из этого, можно говорить об институте гражданства как об одном из главных общественных институтов в институциональной системе страны.

Как справедливо отмечает Г. А. Чехоев, институт гражданства может и должен быть инструментом решения важных государственных задач, достижения общественных целей в интересах ныне живущих в стране людей [11].

Анализируя институт гражданства в контексте осуществления современным государством инновационной функции, следует отметить, что институт гражданства имеет инновационный аспект, который наглядно проявляется при рассмотрении указанного общественного института сквозь призму необходимости активизации в стране новаторской деятельности.

Гражданство государства по своей природе непосредственно связано с обеспечением его суверенитета, то есть независимости от какой-либо иной власти как внутри, так и вне страны. При этом в современных условиях инновационный аспект гражданства выходит на первый план, поскольку на сегодняшний день суверенитет государства определяется в первую очередь развитием науки и техники на его территории, инновационной восприимчивостью его национальной экономики. А это, в свою очередь, самым решительным образом зависит от “качества” “человеческого капитала” его граждан, от их совокупного интеллектуального потенциала, от их предприимчивости, настойчивости в воплощении открытий и изобретений в реализуемые на практике инновации.

Инновационный аспект гражданства обуславливает, таким образом, необходимость для государства непрерывного анализа ситуации

в контексте ответа на вопрос, что представляют собой его граждане с точки зрения уровня их знаний о современном мире, уровня развития их интеллекта, уровня готовности использовать обозначенные знания в общественном производстве.

Вместе с тем, инновационный аспект гражданства не исчерпывается лишь анализом ситуации в указанном выше контексте, а объективно предполагает еще и необходимость активных действий со стороны государства, ориентированных на:

1) увеличение количества граждан, имеющих адекватный современному уровню общемирового развития уровень знаний об окружающем мире и имеющих в то же время способности и желания отмеченный уровень далее наращивать. Речь в данном случае идет о тех гражданах государства, которые являются учеными, высококвалифицированными специалистами;

2) непрерывное повышение общего интеллектуального уровня населения страны. Успешное решение данной задачи зависит в первую очередь от качества работы национальной системы образования;

3) стимулирование использования научных и технических достижений граждан страны в национальной экономике и иных сферах общественной жизни. В данном случае следует учитывать, что уровень готовности использовать имеющиеся знания в общественно полезных целях будет в существенной степени предопределяться инновационным климатом в стране, степенью благоприятности условий для развития предпринимательства на ее территории.

Использование потенциала института гражданства в деле поддержки процессов инновационного развития страны объективно предполагает необходимость рассматривать политику государства в области гражданства и миграции в контексте реализации современным государством присущей ему инновационной функции.

Политика государства в области гражданства и миграции должна быть ориентирована, во-первых, на повышение “качества” того “человеческого капитала”, который уже выступает в качестве граждан страны по состоянию на данный момент времени, во-вторых, – на недопущение исключения имеющегося “высококачественного” “человеческого капитала” (ученые, высококвалифицированные специалисты) из числа граждан государства, и, в-третьих, – на приращение национального “высококачественного” “человеческого капитала” за счет приема в гражданство страны граждан иностранных государств и лиц без гражданства.

Обеспечивая встраивание политики в области гражданства и миграции в систему реализации им инновационной функции, государство

должно всячески препятствовать “утечке мозгов” из страны и в то же время всячески приветствовать “приток мозгов” в нее.

На практике это может проявляться:

1) в стимулировании притока в страну из-за рубежа ученых и высококвалифицированных специалистов в различных сферах деятельности;

2) в дестимулировании миграции за рубеж на постоянное место жительства отечественных ученых и высококвалифицированных специалистов;

3) в стимулировании как внутренней, так и внешней миграции ученых и высококвалифицированных специалистов в те области страны, которые являются наиболее благоприятными с точки зрения использования их интеллектуального потенциала;

4) в создании и обустройстве на территории страны технополисов, население которых целевым образом формируется за счет привлечения в них ученых и высококвалифицированных специалистов посредством использования для этого комплекса стимулирующих мер и средств.

Другими словами, речь в данном случае идет о стимулировании привлечения “нужных” мигрантов в “нужные места” и дестимулировании оттока “нужных” мигрантов из “нужных” мест.

Институт гражданства, миграционные процессы способны оказывать влияние и на отраслевую структуру национальной экономики.

Как отмечает в данном отношении Г. А. Чехоев, проведение активной миграционной политики и приема в гражданство страны в соответствии с запросами регионов и конкретных производств может дать новый импульс тем отраслям производства, которые испытывают нехватку кадров, которые нуждаются в новых рабочих руках [11].

Интересам инновационного развития национальной экономики соответствует развитие в стране, прежде всего, высокотехнологичных производств, выпускающих продукцию с высокой добавленной стоимостью.

При этом в системе реализации государством инновационной функции национальную политику в области гражданства и миграции следует ориентировать на содействие развитию высокотехнологичных производств посредством закрепления на законодательном уровне льготных условий получения гражданства теми лицами, которые обладают необходимой квалификацией для работы на предприятиях, производящих высокотехнологичную продукцию. Более того, в отдельных случаях можно напрямую увязывать предоставление гражданства с фактом трудоустройства лица на какое-либо из указанных предприятий.

Ч. А. Сагов обращает внимание на то, что все большую актуальность вопросы гражданства приобретают в связи с проблемой глобализации общественных отношений. Границы государств становятся все менее непреодолимыми, государства вступают в союзы, заключают международные договоры, предусматривающие создание единого экономического пространства [10].

Глобализация мирохозяйственных связей вносит новые оттенки в проблему использования потенциала института гражданства в целях инновационного развития национальной экономики, ибо ученые являются достаточно мобильной группой населения, контактирующей со своими, во многих случаях зарубежными, коллегами, участвующей в международных конференциях, семинарах, симпозиумах, в том числе и за пределами своей страны. Соответствующая мобильность предполагает достаточно частое перемещение ученых из страны в страну.

Интересам государства в таких условиях будет соответствовать то, чтобы как можно больше ученых были его гражданами, имели с ним ту самую устойчивую правовую связь, обуславливающую совокупность взаимных прав и обязанностей, которую обеспечивает институт гражданства. Поэтому в рамках реализации политики в области гражданства и миграции всякому государству следует добиваться того, чтобы, во-первых, как можно больше ученых принимало его гражданство (пускай в качестве второго или даже третьего, сохраняя свое старое гражданство), а, во-вторых, отечественные ученые, выезжающие за рубеж на постоянное место жительства, не выходили при этом из его гражданства.

Таким образом, политика государства в области гражданства и миграции, будучи встроенной в систему реализации государством его инновационной функции, призвана являться инструментом привлечения в страну физических лиц, способных содействовать инновационному развитию национальной экономики, структурной перестройке народного хозяйства в целях развития в стране высокотехнологичных отраслей и производств.

#### **Список использованных источников**

1. О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь, 10.07.2012 г., № 425–З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017.

2. Степаненко, Д. М. Теоретико-методологические основы реализации государственной инновационной политики / Д. М. Степаненко. – Смоленск: ИООО «Универсум», 2010. – 312 с.



3. Основы применения кибернетики в правоведении: учебное пособие / Н. В. Витрук [и др.]; под ред. Н. С. Полевого, Н. В. Витрука. – М.: Юридическая литература, 1977. – 272 с.

4. Шевцов, В. С. Гражданство СССР / В. С. Шевцов. – М.: Московский рабочий, 1980. – 119 с.

5. Хомина, И. С. Институт гражданства Российской Федерации: теоретические и практические вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Московская государственная юридическая академия, 2004. – 20 с.

6. Юридический энциклопедический словарь / О. Е. Кутафин [и др.]; под ред. О. Е. Кутафина. – М.: Большая Российская энциклопедия, 2002. – 559 с.

7. Мезенцева, А. Б. Институт гражданства в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2006. – 25 с.

8. Каграманов, С. В. Институт гражданства в федеративном Российском государстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону: Ростовский государственный университет, 2003. – 27 с.

9. Авакьян, С. А. Гражданство Российской Федерации / С. А. Авакьян. – М.: Российский юридический издательский дом, 1994. – 128 с.

10. Сагов, Ч. А. Институт гражданства в Российской Федерации: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2011. – 23 с.

11. Чехоев, Г. А. Институт гражданства в системе конституционно-правового регулирования миграционных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2007. – 23 с.

*In article the policy of the state in the field of citizenship and migration in interrelation with the state support of innovation activity is investigated. The place and a role of policy of the state in the field of citizenship and migration locate in system of realization by the state of its innovation function.*

УДК 342.7

**Л. А. Субботина**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **К ВОПРОСУ ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ МИГРАЦИИ**

*В статье анализируются причины и прогнозы миграции, связанной с экологическими факторами, степень правового закрепления понятия*

*экологической миграции на международном и национальном уровнях, правовые возможности имплементации данного института в национальное законодательство.*

Жизнь в здоровой окружающей среде является неотъемлемым правом каждого человека. Вместе с тем современное состояние окружающей среды в мире в целом и в отдельных регионах характеризуется истощением и деградацией природы. Техногенные и природные катастрофы, изменения климата также оставляют свой негативный отпечаток на общем состоянии окружающей среды. Эти причины в совокупности вынуждают людей искать новые места жительства, то есть присоединяться к общей массе мигрирующего населения. Миграция населения, связанная с ухудшением состояния окружающей среды, принимает все более необратимый характер. Еще в конце прошлого века, около 25 миллионов человек во всем мире были вынуждены покинуть свои дома по причинам экологического характера (засухи, наводнения, эрозии почв и т. п.). Современный же анализ миграционных процессов дает нам еще более неутешительный прогноз.

По подсчету ученых, увеличение температуры на 1,5–4,5 °С к концу 21 века, приведет к подъему уровня моря на 40–120 см. Это в свою очередь, вызовет затопление многих малых островов и наводнения на прибрежных территориях, усиление интенсивности и частоты ураганов и штормов, что неминуемо породит увеличение количества экологических беженцев [1, с. 19].

В докладе Международной организации по миграции (МОМ) приводятся сведения о будущих проблемных регионах в ряде стран Азии, Африки, Центральной и Южной Америки, в которых отмечаются высокие уровни миграции населения, серьезные социально-экономические проблемы и прогрессирующие природные бедствия, связанные с изменением климата планеты, которые наносят ущерб продовольственной безопасности; при этом в докладе указывается, что недостаточность мер политики в отношении экологической миграции означает, что и развитые страны столкнутся с не менее трудными проблемами в решении данного вопроса. По прогнозам, к 2100 году, число экологических беженцев в мире составит более 100 миллионов человек [2, с. 36].

В Беларуси наиболее ярким примером экологической миграции явилось массовое переселение людей в связи с аварией на Чернобыльской АЭС. За 15 лет, прошедших с момента аварии, радиоактивно загрязненные территории покинуло более 130 тысяч человек [3].

Наиболее общепризнанное определение понятия экологической миграции, на которое ссылаются различные авторы, принято в 1996 г. на конференции в Женеве. В соответствии с ним "экологические мигранты - лица, которые вынуждены покинуть место своего постоянного проживания и которые перемещаются в пределах своей страны или пересекают ее границу вследствие резкого ухудшения состояния окружающей среды или экологических катастроф" [4, с. 3].

Данное определение позволяет нам отнести экологических мигрантов к категории вынужденных переселенцев. Но, несмотря на сходство в причинах, вызывающих миграцию (обоснованные опасения за жизнь и здоровье, усиление социальной напряженности), при которых вынужденные (беженцы и вынужденные переселенцы) и экологические мигранты покидают места своего постоянного места жительства, наблюдается большое различие в правовом регулировании обоих видов миграции. В отличие от правового статуса беженца и вынужденного мигранта, которые достаточно проработаны как в национальном законодательстве, так и в международном праве, правовой статус экологических мигрантов на законодательном уровне не определен.

На международном уровне констатируется необходимость закрепления статуса экологических мигрантов. Так, на международной конференции, посвященной миграции, связанной с состоянием окружающей среды, состоявшейся 11 октября 2008 г. в г. Бонне (Германия) отмечалась важность экологического фактора в миграции. В качестве решения проблемы была предложена разработка специальной конвенции, посвященной защите экологических мигрантов [5, с. 56].

Белорусское же законодательство предусматривает лишь право на экологическую миграцию (без упоминания в тексте самого термина) – возможность переселения из районов, которым произшедшей аварией нанесен серьезный экологический урон, и дальнейшее проживание в которых опасно для жизни (Закон Республики Беларусь от 26 мая 2012 года № 385-3 «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС», Закон Республики Беларусь от 06 января 2009 года № 9-3 «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС, других радиационных аварий»).

Анализ данных нормативных актов позволяет сделать вывод, о том, что, что экологические мигранты рассматриваются законодательством как вынужденные переселенцы, поскольку остаются на территории собственного государства, являются его гражданами, и поэтому обладают теми же правами, что и остальные граждане. Они нуждаются лишь в предоставлении дополнительных гарантий,

облегчающих реализацию этих прав и обустройство в ситуации вынужденного перемещения. Однако действующее законодательство устанавливает подобные гарантии лишь для такой узкой категории экологических мигрантов, как лица, пострадавшие от радиационных аварий, оставив без внимания другие категории существующих и возможных экологических мигрантов.

Необходимо отметить, что международно-правовое регулирование более широко толкует причины возникновения экологической миграции, подразумевая под ними:

элементарные разрушения (циклоны, вулканы, землетрясения и другие естественные бедствия);

биологические разрушения (насекомые, вредители, флора);

техногенные разрушения, вызванные взаимодействием экологических и человеческих действий в течение длительного периода (вырубка лесов, деградация земли, эрозия почвы, опустынивание и т. д.);

случайные разрушения как побочные продукты индустриальной революции (например, отравления при использовании химикатов и т. д.);

разрушения, вызванные развитием и урбанизацией;

разрушения, вызванные войной. [6, с. 296].

По нашему мнению, белорусским законодателям следует более расширительно толковать факторы экологической миграции, не ограничивая их только радиационными авариями, в силу потенциальной возможности наступления и иных причин вынужденной миграции.

Также полагаем, что Закон Республики Беларусь «О защите населения и территорий от катастроф природного и техногенного характера» может быть дополнен правовыми нормами, регулирующими механизм экологической миграции при наступлении природных и техногенных катастроф. Социальная защита населения при этом могла бы обеспечиваться Законом Республики Беларусь «О социальной защите граждан, пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС», как наиболее проработанном с точки зрения социальной защиты прав пострадавших при экологической катастрофе, включая право на переселение по экологическим причинам и компенсацию за причиненный вред.

### **Список использованных источников**

1. Костыря Е. А. Экология и миграция: проблемы правового регулирования // Экологическое право. 2006. № 2. С. 19.
2. Экобеженцы // Природа. 2006. N 8., С 34–37.
3. Л. Шахотько. Миграционные процессы в Республике Беларусь // Белорусский журнал международного права и международных отношений, 2000. – № 5.

4. Региональная конференция по рассмотрению вопросов беженцев, недобровольно перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах: Женева, 30 - 31 мая 1996 г. / Пер. с англ. 41 с.

5. Булешева Д.Д. Экологическая миграция сегодня: проблемы и возможные решения // Управление персоналом (Москва). 2007. – № 15. – С. 56.

6. Юдина Т. Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. – С. 296–297.

*The article analyzes the causes and forecasts of migration related to environmental factors, the degree of legal consolidation of the concept of environmental migration at the international and national levels, the legal possibilities of implementing this institution in national legislation.*

УДК 325(476):314:330.34(476)

**М. В. Тимошенко**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **МИГРАЦИЯ КАК ФАКТОР ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ УСТОЙЧИВОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

*В статье рассматриваются факторы, влияющие на демографическую ситуацию, важное значение среди которых имеет внешняя миграция. Проводится анализ изменения численности населения Республики Беларусь за счет внешней миграции. Описываются меры демографической и миграционной политики. Делаются предложения по совершенствованию законодательства по интеграции мигрантов.*

С конца XX века и по настоящее время в Республике Беларусь складываются негативные демографические тенденции. С 1993 года численность населения государства начала снижаться за счет отсутствия естественного прироста населения, не смотря на активно проводимую демографическую политику. Вместе с тем, общая численность населения на начало за период с 2010 по 2017 годы увеличивалась на 5 тысяч человек, что связано с внешней миграцией [1]. Следовательно, миграция может стать для Беларуси фактором демографической стабильности.

Среди основных причин депопуляции в литературе выделяются следующие: уровень рождаемости, не обеспечивающий простое замещение родительских поколений, что связано с низким уровнем

репродуктивного здоровья населения, высоким числом аборт, ростом числа бесплодных супружеских пар; неблагоприятная половозрастная структура населения; негативные трансформации института семьи: высокий уровень разводов, увеличение числа неполных семей с детьми, социальное сиротство, снижение потребности в детях. Белорусские эксперты-демографы отмечают, что неблагоприятная демографическая ситуация отрицательно влияет на все сферы общественной жизни: экономическую, социальную, военную, а «определенные положительные тенденции последних лет в демографической сфере создали иллюзию снижения остроты демографических проблем... Демографическая ситуация в стране продолжает оставаться сложной. В целом уровень достигнутых показателей недостаточен не только для воспроизводства, но и для стабилизации численности населения страны» [2, с. 337–338].

В настоящее время на преодоление негативных причин депопуляции направлен комплекс мер, предусмотренный таким важным нормативным правовым актом, как Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016–2020 годы (далее – Программа) [2].

Следует отметить, что демографическая политика является важным компонентом внутренней политики любого государства. Ее необходимо рассматривать как систему мер, осуществляемых государством в отношении населения страны или административно-территориальной единицы, направленных на достижение сознательно поставленных демографических целей повышения или снижения естественного прироста населения. Демографическая политика является составной частью общей социально-экономической политики, включает систему целей и средств для их достижения и охватывает следующие сферы жизнедеятельности общества: воспроизводство населения, пенсионное обеспечение, воздействие на процесс социализации подрастающих поколений, регулирование резервов рынка труда и рабочей силы, регулирование миграции и территориальной структуры коренного и пришлого населения.

Демографическая политика в целом предполагает прямые и косвенные государственные меры. Прямые государственные меры представляют собой ограничение или стимулирование законодательным путем миграции, браков, деторождения, планирование подготовки специалистов и др. Косвенные государственные меры – это повышение уровня жизни, создание системы пособий и льгот для многодетных или малодетных семей, формирование общественного мнения и др.

В настоящее время большинство стран мира стремятся управлять воспроизводством населения, проводя государственную демографическую политику с учетом национальных интересов, включая в нее как компонент миграционную политику, поскольку в них сложились аналогичные нашим отрицательные тенденции в демографической сфере. При таком подходе демографическая политика становится целенаправленной деятельностью государственных органов и иных социальных институтов в сфере регулирования процессов оптимизации численности населения.

Цели и задачи демографической политики формулируются исходя из потребности каждого государства, основываясь на национальных интересах, что предполагает разработку политических программ и деклараций, индикативных и директивных планов, стратегических целевых программ и планов оперативной деятельности правительств и иных исполнительных органов, законодательных и иных правовых актов, предусматривающих введение новых или развитие действующих мер политики, в том числе миграционной.

В общем виде цели демографической политики в настоящее время сводятся к формированию желательного режима воспроизводства населения, сохранению или изменению тенденций в области динамики численности и структуры населения. Согласно вышеупомянутой Программе, основными направлениями демографической политики являются государственная помощь семьям с детьми; создание условий для совмещения активной профессиональной деятельности с выполнением семейных обязанностей; снижение заболеваемости и смертности; увеличение продолжительности жизни; улучшение качественных характеристик населения; регулирование миграционных процессов; урбанизация и расселение населения и т. п. Эти направления деятельности государственных органов согласованы с такими важными сферами социальной политики как занятость, регулирование доходов, образование и здравоохранение, профессиональная подготовка, жилищное строительство, развитие сферы услуг, социальное обеспечение инвалидов, пожилых и нетрудоспособных лиц.

Принципиальная особенность современной демографической политики состоит в воздействии на динамику демографических процессов не прямо, а опосредованно, через человеческое поведение, через усвоение определенных ценностей и принятие решений в сфере брака, семьи, рождения детей, выбора профессии, типа занятости, места жительства и так далее. Поэтому мерами демографической политики с точки зрения их влияния на поведение могут выступать как стимулы или как ограничения. Задача стимулов и ограничений

заключается в изменении поведения, создания преимущества тем, чье поведение будет в большей степени соответствовать общественным потребностям, декларируемым целям политики, или помехи – тем, чьи действия вступают в противоречие с целями политики.

Следует отметить, что стимулы и ограничения, как правило, влияют на поведение весьма ограниченное время, со временем население адаптируется к ним и не воспринимает их как таковые. Поэтому демографические тенденции характеризуются значительной устойчивостью. Их невозможно кардинально изменить в краткосрочный период. Меры демографической политики влияют как на формирование демографических потребностей, предопределяющих специфику демографического поведения, так и на создание условий для их реализации. В то же время эффективность демографической политики определяется быстротой достижения поставленных целей при минимально возможных расходах общества и при соблюдении действующих в нем социальных норм.

Условиями эффективности демографической политики являются комплексность проведения, ориентированность на длительную перспективу, устойчивость осуществления мероприятий. Поэтому в настоящее время в демографической политике нашего государства акцент делается на миграцию.

Вышеупомянутой Программой предусмотрено активное привлечение мигрантов в сельскую местность и в районы с недостатком рабочей силы с предоставлением семьям мигрантов финансовой поддержки для переезда с организацией рационального расселения иностранных граждан и лиц без гражданства исходя из интересов развития регионов. Согласно Мероприятиям внешней миграции в интересах развития Республики Беларусь предусмотрено создание социально-экономических и правовых условий для закрепления в стране лиц, составляющих научно-технический, интеллектуальный и творческий потенциал белорусского общества, и возвращения на родину высококвалифицированных специалистов и ученых-соотечественников, развитие мероприятий по предотвращению оттока образованных кадров.

По официальной статистике миграционный прирост в Республике Беларусь за период с 2010 по 2016 годы составил 83 330 человек. Наибольшее значение этого показателя было в 2014 году – 15 722 человек, и в 2015 году – 18 494 человека [3]. Мигранты прибывают в Беларусь из различных стран: страны СНГ, Таджикистан, Сирия, Украина.

В то же время в Программе специально не оговаривается необходимость привлечения в страну иностранных высококвалифицированных специалистов, а говорится лишь о возможности разработки



упрощенного механизма их привлечения. Этим она существенно отличается от миграционной политики сопредельных государств, например Российской Федерации, предусматривающей привлечение высококвалифицированных специалистов из других стран с созданием дополнительных препятствий для въезда низко квалифицированных мигрантов [4]. Существует мнение, что в современных условиях миграционные процессы стимулируют экономический рост только в случае привлечения в страну квалифицированной и высококвалифицированной рабочей силы, производящей величину добавленной стоимости большую, чем потребляют их домашние хозяйства [5]. Поэтому данная мера миграционной политики требует корректировки.

Учитывая тенденцию старения населения Республики Беларусь и сокращения его численности, одним из направлений миграционной политики в стране может стать осуществление мер по разумной интеграции иностранцев и лиц без гражданства. Заключение брака иностранным гражданином либо лицом без гражданства с гражданином Республики Беларусь не влечет приобретения гражданства Республики Беларусь автоматически либо в ускоренном порядке. В этой связи одной из стимулирующих мер может стать сокращение срока для получения гражданства Республики Беларусь. Представляется целесообразным предусмотреть такой порядок и для иностранных граждан и лиц без гражданства, в семьях которых родился ребенок, закрепив соответствующее правило в Законе «О гражданстве».

Подводя итог, можно сделать вывод, что на сегодняшний момент миграцию можно рассматривать как фактор демографической стабильности. В миграционной политике Республике Беларусь целесообразно сделать акцент на привлечение иностранных квалифицированных специалистов, путем создания дополнительных стимулов для них. Одной из мер миграционной политики может стать сокращение сроков проживания на территории Республики Беларусь для приема в гражданство иностранных граждан и лиц без гражданства, заключающих брак с гражданами Республики Беларусь, а также для семей иностранных граждан и лиц без гражданства с детьми.

### **Список использованных источников**

1. Численность и естественный прирост населения // Национальный статистический комитет [Электронный ресурс] / Режим доступа: [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/demografiya\\_2/g/chislennost-i-estestvennyi-prirost-naseleniya](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/demografiya_2/g/chislennost-i-estestvennyi-prirost-naseleniya). – Дата обращения: 31.03.2017.

2. Национальная безопасность Республики Беларусь / С. В. Зась [и др.]; под ред. М. В. Мясниковича и Л.С. Мальцева. – Минск : Белар. Навука, 2011. – 557 с.

3. Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016-2020 годы: утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 марта 2016 года № 200 // Консультант Плюс: Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2010, свободный. - Загл. с экрана. - Яз.рус. - (Дата обращения: 15.01.2017).

4. О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: Федеральный закон Российской Федерации от 19 мая 2010 г. N 86-ФЗ (с изм. и доп.) – [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://base.garant.ru/12175849>. – Дата обращения: 31.03.2017.

5. Edwards Alejandra Cox, Manuelita Ureta. International Migration, Remittances and Schooling: Evidence from El Salvador // Journal of Development Economics. – 2013. – №72 (2), Special Issue. – 429–461.

*The article discusses the factors affecting the demographic situation, the most important among which is the external migration. The analysis of the evolution of the population of the Republic of Belarus due to external migration is made. Measures of demographic and migration policy are covered. Proposals to improve legislation on migrant integration are made.*

УДК 341.215.4

**К. Л. Томашевский**

канд., юрид. наук, доц.

УО ФПБ «Международный университет «МИТСО»

## **К ВОПРОСУ О МОДЕЛЬНОМ МИГРАЦИОННОМ КОДЕКСЕ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ**

*В докладе кратко рассматриваются международно-правовые акты СНГ в сфере трудовой миграции. Обращается внимание на терминологические расхождения международных договоров и национального законодательства. Автор анализирует несколько примеров содержательных противоречий международных договоров и внутригосударственного законодательства стран СНГ и ЕАЭС. Высказываются предложения по разрешению данных противоречий. Затрагивается вопрос о разработке Модельного миграционного кодекса СНГ.*

В начале 2017 г. представитель России в Содружестве Независимых Государств (далее – СНГ) Е. Владимирова заявила о начале работ над общим для всех стран СНГ модельным миграционным кодексом. Документ планируется разработать к 2019 г. и принять на Межпарламентской ассамблее СНГ. В рамках СНГ уже принято 17 документов, направленных на создание единого миграционного пространства и обеспечение прав трудовых мигрантов. Предполагается, что модельный миграционный кодекс СНГ будет содержать правовые нормы, регулирующие вопросы взаимодействия стран в сфере миграции, будет закреплять основные права мигрантов (на медицинское, пенсионное и социальное обеспечение). В процессе работы будут учитываться уже существующие соглашения в этой сфере [1]. В настоящем докладе уясним какая сформировалась международно-правовая база о трудовой миграции в рамках СНГ и укажем на некоторые проблемы, с которыми предстоит столкнуться экспертам при разработке Модельного миграционного кодекса.

Стоит напомнить, что международная основа регулирования трудовой миграции складывается из *трех взаимосвязанных блоков источников*:

1) международно-правовые акты Организации Объединенных Наций, Международной организации труда и Международной организации по миграции (*универсальный уровень*);

2) международно-правовые акты Совета Европы, Европейского Союза, СНГ, Евразийского Экономического Союза (далее – ЕАЭС) (*региональный уровень*);

3) двусторонние международные договоры о трудовой миграции, правах переселенцев, вынужденных мигрантах и беженцах, документы, принятые в рамках Союза Беларуси и России (*двусторонний межгосударственный уровень*).

Для целей настоящего доклада остановимся только на втором блоке международно-правовых источников трудовой миграции, сформированных в рамках СНГ и ЕАЭС, имеющих прямое отношение к Республике Беларусь.

Не преследуя цель перечислить все 17 документов, принятых в рамках СНГ по вопросам трудовой миграции, вначале кратко коснемся двух наиболее значимых международных договоров в рамках СНГ:

• **Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств - участников Содружества Независимых Государств** (заключена в г. Кишиневе 14.11.2008; ратифицирована Республикой Беларусь 06.07.2009) [2]. В ней участвуют помимо Беларуси еще восемь государств СНГ: Азербайджан, Армения,

Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан, Узбекистан, Украина.

В ст. 1 этой Конвенции даны следующие дефиниции значимых для вопросов трудовой миграции терминов:

**трудоустроенный-мигрант** – лицо, являющееся гражданином одной из Сторон, а также лицо без гражданства, постоянно проживающее на территории одной Стороны, законно находящееся и *на законном основании занимающееся оплачиваемой трудовой деятельностью* на территории другой Стороны, гражданином которой оно не является и в которой постоянно не проживает. Это определение шире, того, что закреплено в ст. 1 Закона о ВТМ, т.к. под него могут подпадать и лица, работающие по гражданско-правовым договорам;

**приграничный трудоустроенный** – трудоустроенный-мигрант, который работает на приграничной территории одной Стороны и сохраняет свое постоянное местожительство на приграничной территории другой Стороны, куда он возвращается каждый день или, по крайней мере, не реже одного раза в неделю;

**сезонный трудоустроенный** – трудоустроенный-мигрант, работа которого по своему характеру связана с сезонными условиями и выполняется в течение определенного периода года;

Помимо сферы применения и определение Конвенция регулирует права и обязанности трудоустроенных-мигрантов, членов их семей, особенности прав и обязанности приграничных и сезонных трудоустроенных-мигрантов и вопросы сотрудничества между государствами-членами.

• **Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудоустроенных-мигрантов** (заключено в г. Москве 15.04.1994; действует в редакции от 25.11.2005) [3]. В нем участвовали все 12 государств-участников СНГ, включая Грузию. В 2005 г. это соглашение дополнено понятием приграничный трудоустроенный-мигрант.

Данное Соглашение согласно ст. 1 регулирует основные направления сотрудничества Сторон в области трудовой деятельности и социальной защиты лиц (далее именуются работники) и членов их семей, которые постоянно проживают на территории одного из государств Сторон и осуществляют свою трудовую деятельность на предприятиях, в учреждениях, организациях всех форм собственности (далее именуются работодатели или наниматели) на территории другого государства Сторон в соответствии с законодательством Стороны трудоустройства. Соглашение от 15.04.1994 не применяется: к беженцам и вынужденным переселенцам; к въехавшим на короткий срок лицам свободных профессий и артистам; к лицам, приезжающим специально с целью получения образования.

Согласно ст. 4 Соглашения от 15.04.1994 каждая из Сторон признает (без легализации) дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, разряда, квалификации и другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы и заверенный в установленном на территории Стороны выезда порядке их перевод на государственный язык Стороны трудоустройства или русский язык. Правда, для дипломов о присвоении ученых степеней и ученых (научных) званий сохранилась процедура нострификации.

При окончательном выезде трудящегося-мигранта из Стороны трудоустройства работодателем (нанимателем) выдается ему справка или иной документ, содержащий сведения о продолжительности работы и заработной плате ежемесячно.

В соответствии со ст.6 Соглашения от 15.04.1994 трудовая деятельность работника оформляется **трудовым договором (контрактом)**, заключенным с работодателем на государственном языке Стороны трудоустройства и русском языке, в соответствии с трудовым законодательством Стороны трудоустройства, который вручается работнику до его выезда на работу.

В трудовом договоре (контракте) должны содержаться основные реквизиты работодателя и работника, профессиональные требования к работнику, сведения о характере работы, условиях труда и его оплаты, продолжительности рабочего дня и отдыха, условиях проживания, а также сроке действия трудового договора, условиях его расторжения, порядке покрытия транспортных расходов.

Работники пользуются правами и выполняют обязанности, установленные трудовым законодательством Стороны трудоустройства.

Если трудовой договор (контракт) расторгнут в связи с ликвидацией или реорганизацией предприятия (учреждения, организации), сокращением численности или штата работников, на трудящегося-мигранта распространяются льготы и компенсации согласно законодательству Стороны трудоустройства для высвобожденных по указанным основаниям работников. В этом случае трудящийся - мигрант подлежит возвращению в Сторону выезда за счет средств работодателя (нанимателя).

Трудовой договор (контракт) не может передаваться от одного работодателя (нанимателя) другому.

По ст. 10 Соглашения от 15.04.1994 трудящиеся-мигранты пользуются социальным страхованием и социальным обеспечением (кроме пенсионного) в соответствии с действующим на территории Стороны трудоустройства законодательством, если иное не предусмотрено

специальным соглашением. Их медицинское обслуживание осуществляется за счет работодателя (нанимателя) Стороны трудоустройства на одинаковом уровне с ее гражданами.

В рамках СНГ заключен также ряд соглашений по вопросам законной или нелегальной трудовой миграции (1998 г., 2010 г.), которые мы оставляем за рамками доклада.

Основы миграционного права ЕАЭС закреплены в разделе XXVI (26) «Трудовая миграция» Договора о ЕАЭС от 29.05.2014 г. [4], который в литературе называют составной частью **первичного права ЕАЭС**.

В ч.5 ст.96 Договора о ЕАЭС закреплены **легальные определения 11 ключевых понятий**, используемые в разделе 26 Договора: "государство въезда"; "государство постоянного проживания"; "государство трудоустройства"; "документы об образовании"; "заказчик работ (услуг)"; "миграционная карта (карточка)"; "работодатель"; "социальное обеспечение (социальное страхование)"; "трудовая деятельность"; "трудящийся государства-члена"; "член семьи".

Как видим, терминология Договора о ЕАЭС максимально приближена к понятийному аппарату трудового права Казахстана и Российской Федерации, (вместо термина «наниматель» используется «работодатель»). Причем трудовая деятельность трудящихся-мигрантов понимается в Договоре о ЕАЭС достаточно широко (в сравнении с Законом Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» от 30.12.2010 №225-3): трудовая деятельность трудящимися государства-члена может осуществляться не только по трудовым, но и по гражданско-правовым договорам.

При анализе национального законодательства о труде иностранных работников и трудящихся-мигрантов (эмигрантов, иммигрантов) в государствах-членах ЕАЭС и СНГ обнаруживаются существенные терминологические расхождения, которые уже были предметом недавнего нашего исследования [5]. В этой связи акцент сделаем на содержательных противоречиях в международных договорах и национальном законодательстве, которые, очевидно, придется устранять в процессе разработке или уже после принятия Модельного миграционного кодекса СНГ.

### **Содержательные противоречия норм о трудовой миграции в международных договорах и законодательстве Беларуси**

При внимательно прочтении и сравнении статей 96–98 Договора о ЕАЭС с нормами национального законодательства Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России обнаруживаются содержательные противоречия. Приведем некоторые примеры.

В ч. 3 п. 3 ст. 97 Договора о ЕАЭС предусмотрена норма о том, что документы об ученых степенях и ученых званиях, выданные уполномоченными органами государств-членов признаются в соответствии с законодательством государства трудоустройства. Согласно п. 1 ст. 98 того же Договора трудящийся государства-члена имеет право на занятие профессиональной деятельностью в соответствии со специальностью и квалификацией, указанных в документах об образовании, документах о присуждении ученой степени и (или) присвоении ученого звания, признаваемых в соответствии с настоящим Договором и законодательством государства трудоустройства. Из вышеуказанных норм вытекает вывод о том, что для признания документов об ученых степенях и ученых званиях, выданных в одном государстве-члене Союза, для трудовой деятельности в другом государстве-члене никаких дополнительных процедур и условий не требуется, т. е. признание должно осуществляться автоматически. Заметим, что еще до принятия Договора о ЕАЭС между Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном и Россией были заключены и другие международные договоры, которые также установили соответствие (эквивалентность) документов об ученых степенях и званиях граждан этих стран (ст. 10 и 11 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях, заключенное в г. Москве 27 февраля 1996 года, ст. 11 и 12 Соглашения между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях, заключенное в г. Москве 24 ноября 1998 года).

В действительности на практике законодательство некоторых государств-членов ЕАЭС (в частности, Республики Беларусь) вводит дополнительные требования и процедуры, связанные с признанием соответствия документов об ученых степенях и званиях. Так, в п. 68 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2004 года № 560 (далее – Положение № 560) предусмотрены следующие нормы, вводящие процедуру нострификации (приравнивания) и ряд условий по ее прохождению [6].

Как следует из ч. 2 п. 68 Положения № 560, дипломы кандидатов и докторов наук, а также аттестаты доцентов и профессоров, выданные аттестационными органами других государств (включая и государства-члены ЕАЭС) не признаются в Беларуси автоматически, а требуют их

нострификации в тех случаях, если Республикой Беларусь заключены договоры о признании и эквивалентности документов о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий. Более того, процедура нострификации возможна лишь при соблюдении одного из следующих условий:

1) вопрос о защите диссертации в соответствующем иностранном государстве, в том числе о специальности (специальностях) и отрасли науки, по которым осуществлялась защита, был согласован с ВАК, а такое согласование осуществляется при условии отсутствия в Республике Беларусь соответствующего совета по защите диссертаций и специалистов для организации разовой защиты;

2) если заявитель подготовил диссертацию в ходе получения послевузовского образования (аспирантуры или докторантуры) в данном иностранном государстве в дневной форме получения образования либо в период выполнения диссертации проживал на его территории.

На наш взгляд, вышеуказанные барьеры созданы в Республике Беларусь искусственно и формально противоречат как Договору о ЕАЭС, ограничивая свободу движения высококвалифицированной рабочей силы, так и ряду двусторонних и многосторонних международных договоров, заключенных Республикой Беларусь по вопросам признания (эквивалентности) документов об образовании. Согласно ч. 4 п. 12 Положения № 560 предусмотрено, что если международными договорами, действующими для Республики Беларусь, установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Положением, то применяются нормы международного договора, если иное не определено нормами международного права. Следовательно, данные противоречия должны разрешаться в пользу норм международных договоров.

Рассмотрим другой пример. Ч. 5 ст. 98 Договора о ЕАЭС закрепляет право трудящийся государства-члена вступать в профессиональные союзы наравне с гражданами государства трудоустройства.

Вместе с тем, в белорусском законодательстве данный вопрос решается несколько иначе. Закон Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» его вообще обходит стороной. А в ч. 2 ст. 2 Закона Республики Беларусь от 22.04.1992 №1605-XII «О профессиональных союзах» [7] (далее – Закон №1605-XII) предусмотрено, что иностранные граждане и лица без гражданства могут вступать в профсоюзы, созданные и действующие на территории Республики Беларусь, если это предусмотрено их уставами. Аналогичное правило закреплено и в ч.1 ст.9 Закона Республики Беларусь от 04.01.2010 № 105-3 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [8] (далее – Закон №105-3):



иностранцы могут вступать в профессиональные союзы и иные общественные объединения, созданные и действующие на территории Республики Беларусь, если это предусмотрено их уставами.

Как видим, Договор о ЕАЭС не допускает возможность введения ограничений на вступление в профсоюзы для трудящихся государств-членов, а национальное законодательство Беларуси увязывает этот вопрос с тем, чтобы такая возможность для иностранцев (иностранцев граждан и лиц без гражданства) была предусмотрена уставом профсоюза. В этом случае, как и в предыдущем примере, должна применяться норма Договора о ЕАЭС в отношении граждан пяти государств-членов Союза, а не вышеприведенные нормы двух законов. На это ориентируют и правила ч. 2 ст. 3 Закона № 105-З и ч. 2 ст. 9 Закона № 1605-ХІІ: если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются правила международного договора. Аналогичные правила, закреплены и в законодательстве Казахстана.

Примеры содержательных расхождений положений Договор о ЕАЭС можно обнаружить и с национальным законодательством других государств-членов ЕАЭС, что не позволяет ограниченный объем статьи.

В заключение отметим, что многочисленные противоречия (как терминологические, так и содержательные) между международными договорами в рамках СНГ, ЕАЭС и национальным законодательством государств-членов в отношении трудящихся-мигрантов, к сожалению, все еще сохраняются. Интересные предложения по упрощению процедуры высококвалифицированных специалистов были предложены Е. А. Ковалевой, которые также стоит учесть [9, с. 33]. Остается надеяться, что разработка Модельного миграционного кодекса СНГ приведет к гармонизации национального законодательства стран-участниц СНГ в данной сфере.

### **Список использованных источников**

1. Владимирова, Е. Межпарламентская ассамблея СНГ планирует разработать модельный миграционный кодекс / Е. Владимирова // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. Режим доступа: <http://www.pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2017/january/22700/>. – Дата доступа: 28.03.2017.

2. Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств - участников Содружества Независимых Государств: Заключена в г. Кишиневе 14 нояб. 2008 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

3. Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов: Заключение в г.Москве 15 апр. 1994 г. (в редакции от 25 нояб. 2005 г.) // «Содружество». Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 1994. – № 1 (14).

4. Договор о Евразийском Экономическом Союзе: Подписан в г.Астане 29 мая 2014 г. // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 24.10.2014. – 3/3050.

5. Томашевский, К. Л. Гармонизация национального законодательства государств-членов ЕАЭС о трудовой миграции с международными договорами / К. Л. Томашевский // Трудовое право в России и за рубежом. – 2016. – № 4. – С. 55–59.

6. Положение о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь: Утверждено Указом Президента Республики Беларусь, 17 нояб. 2004 г., № 560 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2004. – № 180. – 1/6013.

7. О профессиональных союзах: Закона Республики Беларусь, 22 апр. 1992 г. № 1605-XII // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 23. – 2/146.

8. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь. 4 янв. 2010 г., № 105-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2010. – № 15. – 2/1657.

9. Ковалева, Е. А. Миграция высококвалифицированных специалистов / Е. А. Ковалева // Трудовое и социальное право. – 2016. – № 4. – С. 31–34.

*The report briefly discusses the international legal instruments of the CIS in the sphere of labour migration. Draws attention to the terminological discrepancies of international treaties and national legislation. The author analyzes several examples of the contradictions of international treaties and domestic legislation of the countries of the CIS and EAEU. There are proposals on the resolution of the disagreements. Analyzes on the preparation of Model migration code of the CIS.*

УДК 343.343.6(476)

**Е. И. Усова**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **К ВОПРОСУ О МИГРАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Автор статьи исследует исторический аспект правового регулирования перемещения населения, выявляет определенные закономерности*

*миграции в Республике Беларусь, анализирует статистический материал, связанный с привлечением к административной ответственности иностранных граждан, устанавливает причины и условия совершения правонарушений.*

Происходящая в мире интеграция экономических, правовых, социальных отношений предопределяет динамику миграционных процессов.

Под миграцией принято понимать перемещение, переселение людей. Такое переселение может осуществляться в пределах одной страны (внутренняя миграция) или нескольких (международная миграция). В основе миграционных процессов лежат разнообразные причины, среди которых можно выделить экономические, социальные, религиозные и другие. Более того, миграция может носить естественный и вынужденный характер. Это характеризует миграционные процессы как неизбежные, но поддающиеся контролю со стороны государств, в связи с чем, можно выявить как положительные, так и отрицательные последствия этого явления.

С исторической точки зрения осознание неотвратимости перемещения людей и народов и необходимость закрепления правовых основ миграционной политики было осуществлено еще в древности.

Так, о необходимости обеспечения свободного перемещения упоминают пункты 25, 26 и 34 Договора Смоленского князя Мстислава Давидовича с Ригой, Полоцком, Готландом и Немецкими городами.

Аналогичные положения закрепляли параграф 5 Привилея Великого князя Литовского Казимира 1447 г., а также параграф 4 Привилея Великого князя Литовского Александра. Статья 8 Статута Великого Княжества Литовского 1566 г. также устанавливала право всех феодалов свободно выезжать за границы государства в поисках «лепшай долі або навучання рыцарскай справе, выключаячы землі непряцельскія» [1, с. 12].

Уже в первом разделе Статута Великого Княжества Литовского 1566 г. (статьи 25, 26) оговаривается запрет установления новых таможенных пунктов («мыщень»), а также закрепляется принцип свободного перемещения по территории государств. В советский период белорусской государственности основные права и свободы личности получили конституционное закрепление. Тем не менее, первые белорусские Конституции права на свободу передвижения не закрепляли. Конституция БССР 1978 г. предусматривала возможность предоставления права убежища иностранцам, преследуемым за защиту интересов трудящихся и дела мира, за участие в революционном и национально –

освободительном движении, за прогрессивную общественно – политическую, научную или иную творческую деятельность [1, с. 12].

Конституция Республики Беларусь 1994 г. закрепила общепризнанное в мировой практике право свободы передвижения. Статья 30 Конституции указывает, что граждане Республики Беларусь имеют право свободно передвигаться и выбирать место жительства в пределах Республики Беларусь, покидать ее и беспрепятственно возвращаться обратно [2].

В современных условиях правовое регулирование осуществляется разнообразными по своей юридической природе нормативными правовыми актами, а именно Конституцией Республики Беларусь; Законом Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»; Постановлением Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»; Постановлением Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства»; Постановлением Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке осуществления высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь» и т. д.

Республику Беларусь миграционные процессы не прошли стороной. Анализ статистических данных органов Государственного пограничного Комитета Республики Беларусь свидетельствует, что в 2016 г. в Республику Беларусь иностранные граждане и лица без гражданства (далее – иностранцы) въезжали свыше 4,18 млн. раз, а выезжали 4,46 млн. раз. Наибольшее количество раз Государственную границу Республики Беларусь пересекали с целью въезда – выезда в Беларусь граждане Украины, России, Литвы, Молдовы и Латвии. Основными целями пребывания иностранцев в Беларуси являются частные (оздоровление) и служебные дела, туризм, а также транзитный проезд через территорию Республики Беларусь. Больше всего иностранцы предпочитают регистрироваться в Минске и Минской области, а также в Гомельской области.

Такое количество находящихся на территории государства иностранных граждан влияет на процессы его функционирования. Это касается всех областей, начиная от организации движения транспорта, оказания помощи медицинскими учреждениями, и заканчивая развитием массовой культурной инфраструктуры, что должно быть своевременно спрогнозировано государственными органами.

Отдельный интерес представляют сведения о количестве совершенных иностранцами преступлений и правонарушений.

Статистические данные о гражданской принадлежности лиц, совершивших преступления, свидетельствуют, что две трети преступлений совершены гражданами России (68,1 %, 1 383 преступления), а также значительное количество – Украины (13,9 %, 283 преступления).

В 2016 г. иностранцами совершено 202 350 административных правонарушений, что превысило удельный вес по сравнению за аналогичный период 2015 г. на 4,1 %. Рост количества привлеченных к административной ответственности иностранцев произошел главным образом за счет увеличения количества совершенных ими административных правонарушений против безопасности движения и эксплуатации транспорта (+10,4 %, с 161 251 до 173 870). Следует уточнить, что совершение данной группы правонарушений имеет двойственный характер, поскольку фиксация превышения скорости в автоматическом режиме влечет привлечение к административной ответственности собственника транспортного средства (то есть иностранного гражданина, как правило, гражданина Российской Федерации) в то время как реально управлял автомобилем гражданин Республики Беларусь.

Одновременно снизилось количество выявленных административных правонарушений, связанных с нарушением законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства (с 24 568 до 17 883 или – 27,2 % в 2015 г.), что характерно для всех регионов республики. Основными причинами снижения количества выявляемых данных правонарушений является уменьшение на 16,6 % количества иностранцев, зарегистрированных в ОВДв Республике Беларусь сроком до 90 дней. Исходя из правоприменительной практики, наиболее часто иностранные граждане и лица без гражданства привлекаются к административной ответственности по статьям 23.53 и 23.55 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [3]. К административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Республики Беларусь в 2016 году привлечено более 23 тыс. граждан, из них свыше 17,4 тыс. иностранцев, из которых 2 271 проживали без регистрации по месту жительства или по месту пребывания, а 241 совершили данное правонарушение повторно в течение года, 2 884 проживало без документов, удостоверяющих личность, либо по недействительным документам, 12 286 допустили нарушение законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства, а 846 иностранцев дважды в течение года нарушили такое законодательство [4]. Исходя из правоприменительной практики, наиболее часто иностранные граждане и лица без гражданства привлекаются к административной

ответственности по статьям 23.53 Проживание без регистрации либо без документов, удостоверяющих личность и 23.55 Нарушение законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях.

В соответствии с Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года и Процессуально-исполнительный кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 года только иностранные граждане и лица без гражданства могут быть подвергнуты депортации в случаях и порядке, определенных законом Республики Беларусь. Административное взыскание в виде депортации применяется за совершение административных правонарушений, предусмотренных следующими статьями:

Статья 16.2. Соккрытие источника заражения венерическим заболеванием либо уклонение от обследования

Статья 23.24. Нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи

Статья 23.29. Незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь

Статья 23.30. Нарушение пограничного режима

Статья 23.31. Нарушение режима Государственной границы Республики Беларусь

Статья 23.32. Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь

Статья 23.55. Нарушение законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства [3].

Согласно статье 65 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. №105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранный гражданин и лицо без гражданства может быть выслан из Республики Беларусь в интересах национальной безопасности Республики Беларусь, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан Республики Беларусь и других лиц, если он не может быть подвергнут депортации. Высылка представляет собой выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства из Республики Беларусь.

На основании решения о депортации или высылке иностранный гражданин или лицо без гражданства включается в Список лиц, въезд которых в Республику Беларусь запрещен или нежелателен. Депортированному иностранному гражданину или лицу без гражданства въезд

в Республику Беларусь может быть запрещен на срок от одного года до пяти лет. Высланному иностранному гражданину или лицу без гражданства въезд в Республику Беларусь может быть запрещен на срок от одного года до десяти лет.

Проведенное исследование позволило сделать некоторые выводы. Так, установлено, что перемещение населения осуществлялось задолго до образования независимого белорусского государства и нормативно регулировалось. В современных условиях Республика Беларусь представляет собой определенную стартовую площадку для перемещения лиц из стран Азии в Европейские государства. Рост незаконной миграции контролируем, но требует дальнейшего совершенствования, так как данное явление влечет за собой угрозу увеличения преступности и рост совершения административных правонарушений, при этом в сравнении с предыдущим годом наблюдается определенное уменьшение данных показателей.

### Список использованных источников

1. Актуальные вопросы противодействия торговле людьми и незаконной миграции в Республике Беларусь : сборник статей студентов, преподавателей, практических работников / редкол.: А. Э. Набатова (гл. ред.), Т. П. Афонченко, И. Н. Цыкунова; М-во образования РБ, Гомельский гос. ун-т им. Ф. Скорины. – Гомель : ГГУ им. Ф. Скорины, 2009. – С. 12.

2. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями): принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996г. и 17 октября 2004 г: офиц. текст – Минск: Амалфея, 2017. – 48 с.

3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Кодекс, 21 апр.2003 г., № 194-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 19.07.2016 г., № 407-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

4. Справка о миграционной обстановке в Республике Беларусь за 2016 год: официальный сайт МВД Республики Беларусь [Электронный ресурс] – 2017 – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=9871>. – Дата доступа: 26.03.2017.

*The author explores the historical aspect of the legal regulation of population movements, identifies certain patterns of migration in the Republic of Belarus, analyse statistical material associated with bringing to administrative responsibility for foreign citizens, establishes the causes and conditions of offences.*

**И. И. Эсмантович**

УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## К ВОПРОСУ ОБ АКАДЕМИЧЕСКОЙ МОБИЛЬНОСТИ В БЕЛАРУСИ

*Беларусь находится в группе стран с очень высоким уровнем Индекса человеческого развития. Уровень грамотности взрослого населения Беларуси всегда был одним из самых высоких в мире и ныне достигает 99,7 %. В последние годы на образовательную систему государством выделяется не менее 5 % ВВП, что не уступает объемам финансирования сферы образования в развитых европейских странах. С 2016 года Республика Беларусь стала полноправным участником Болонского процесса. В связи с этим, растет число иностранных граждан, желающих получить образование в Беларуси.*

Одной из составляющих экспорта образовательных услуг является академическая миграция, или академическая мобильность, уровень которой зависит от возможностей того государства, которое предлагает услуги на международном рынке образования.

Миграцию в целях получения образования отдельно выделяет и Модельный закон СНГ о миграции 2015 года. Статья 13 отмечает, что граждане вправе выезжать за границу с целью получения образования в иностранных образовательных учреждениях в порядке и на условиях, установленных законодательством государств выезда и законодательством государства въезда, на территории которого находится образовательное учреждение.

Гражданин одного государства вправе воспользоваться правом поступления на учебу в образовательное учреждение, находящееся в другом государстве, в порядке и на условиях, определенных законодательством государства, на территории которого находится образовательное учреждение. После успешного окончания обучения иностранный гражданин вправе продолжить обучение с целью повышения образовательного уровня и квалификации в образовательном учреждении государства, на территории которого он обучался, или поступить на работу по полученной специальности, если на это рабочее место может быть принят иностранный гражданин [1].

Среди основных побудительных причин академической мобильности Межпарламентская Ассамблея государств – участников



СНГ выделяет заинтересованность в получении качественного образования в престижном иностранном образовательном учреждении; повышение уровня владения иностранным языком; реализацию личностных амбиций для будущего карьерного роста и др. [2].

Экспорт образовательных услуг направлен на привлечение и увеличение численности иностранных граждан, получающих востребованные услуги в сфере образования, на повышение прибыльности данного вида экономической деятельности. Присоединение Республики Беларусь к Болонской конвенции в 2015 году выдвинуло к белорусскими вузами новые требования, среди которых – переход на двухступенчатую систему образования, систему зачетных единиц, принятую в европейских вузах, введение системы контроля качества образования, признание дипломов, что позволило увеличить число иностранных граждан, обучающихся в Беларуси.

Число иностранных студентов, обучающихся в Республике Беларусь, приближается к двадцати тысячам. География стран, откуда едут в Беларусь иностранцы, уже приближается к сотне, однако основной экспорт образовательных услуг (80% от объема) приходится всего на четыре страны: Туркменистан, Китай, Россию и Нигерию. Причем количество россиян, которые выбирают местом получения высшего образования Беларусь, сокращается, численность китайцев существенно не меняется, а вот количество молодых людей из Туркменистана, которые едут в нашу страну, растет. По мнению одного из заместителей Министра образования, перспективными рынками экспорта образовательных услуг являются, прежде всего, страны СНГ (Казахстан, Азербайджан, Таджикистан), в которых русский язык служит общепризнанным средством коммуникации; страны Южной и Юго-Восточной Азии (Вьетнам, Бангладеш, Шри-Ланка, Индия, Индонезия), Ближнего Востока (Ирак, Ливан, Иран), Африки и Латинской Америки [3, с. 7].

Координатором международного взаимодействия учреждений высшего образования Республики Беларусь и других стран выступает Центр международного сотрудничества в сфере образования Республиканского института высшей школы. В его задачи входит:

- консультация иностранных граждан, желающих получить образование в Республике Беларусь;
- поиск зарубежных партнеров, заинтересованных в отборе на обучение в Республике Беларусь иностранных граждан;
- распространение информации об образовательных услугах белорусских учреждений высшего образования для иностранных граждан.

Центр уполномочен осуществлять деятельность по привлечению на обучение в белорусские учреждения образования граждан

иностранных государств, а также для поиска партнеров, оказывающих посреднические услуги в различных странах мира для отбора на обучение иностранных граждан [4].

Иностранцам учащимся предоставлен правовой статус в соответствии с мировой практикой. Это касается упрощения порядка получения въездных виз и иных документов, подтверждающих право иностранных студентов находиться на законных основаниях на территории принимающего государства, предоставления иностранным студентам возможности оформлять медицинское страхование, освобождения от вступительных экзаменов и др. На основании двусторонних договоров иностранные студенты имеют право на получение стипендии на равных условиях с белорусскими студентами (к примеру, граждане Казахстана), освобождаются от обязательного медицинского страхования иностранных граждан (граждане Туркменистана) и пр.

Для поступления в высшее учебное заведение иностранный гражданин должен отправить заявление с просьбой о приеме в вуз и дожидаться официального приглашения. Если необходимо, в белорусском консульстве открывается учебная виза, в вузе проводится официальное собеседование. Если по итогам собеседования получена положительная оценка, со студентом заключается контракт об обучении. Все иностранные студенты обязаны оформить регистрацию временного пребывания на территории Беларуси.

Абитуриентам из стран ЕврАзЭС Министерство образования Республики Беларусь предлагает несколько способов поступления в белорусские вузы: либо по сертификатам централизованного тестирования, как и гражданам Беларуси, участвовать в общем конкурсе на поступление; либо граждане России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана могут поступать на условиях, предусмотренных для иностранных граждан, – по результатам собеседования [5].

Учреждения высшего образования организуют образовательный процесс на русском и белорусском языках. Иностранцы граждане, поступающие на первую и вторую ступени высшего образования, проходят собеседование по русскому языку в объеме средней школы. Если иностранный гражданин не знает русского языка, он может пройти обучение на курсах русского языка либо поступить на подготовительное отделение (где сможет изучить русский язык и специальные дисциплины). С каждым годом все больше вузов организуют обучение иностранных граждан на английском языке.

Как было отмечено выше, в соответствии с Соглашением о предоставлении равных прав гражданам государств-участников договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях

от 29 марта 1996 г. при поступлении в учебные заведения граждане России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана пользуются равными с гражданами Республики Беларусь правами на получение высшего и среднего-специального образования и могут участвовать в конкурсе на места для получения образования за счет бюджета и для обучения за оплату, отведенные для граждан Беларуси.

С целью выполнения межведомственных Соглашений в области образования с Литовской Республикой, Латвийской Республикой и Республикой Польша в части приема на учебу в высшие учебные заведения Республики Беларусь лиц белорусской национальности, которые являются гражданами указанных государств и (или) проживают на их территории, Министерством образования Республики Беларусь установлен механизм приема этих граждан и критерии, которым должны отвечать кандидаты на учебу.

Министерство образования Республики Беларусь осуществляет направление названной категории граждан на учебу в высшие учебные заведения Республики Беларусь за исключением учебных заведений военного, художественного и музыкального профилей, исходя из личных дел кандидатов, представленных белорусскими общественными организациями (в Литовской Республике – Згуртаванне беларускіх грамадскіх арганізацый у Літве, в Латвийской Республике – Саюз беларусаў Латвіі, в Республике Польша – Беларускае грамадска-культурнае таварыства ў Польшчы).

Прием белорусов из Литвы, Латвии и Польши на учебу в Республику Беларусь осуществляется в соответствии с установленной квотой (соответственно 20, 10 и 40 человек), имеющим определенный минимальный балл по профилирующим предметам, причем на одну специальность может быть зачислено не более двух лиц от каждой страны.

Белорусские общественные организации названных стран при необходимости (если количество заявлений от кандидатов превышает предусмотренную соглашением квоту) организуют проведение на базе учебных заведений, в которых обучаются представители белорусской диаспоры, отбор кандидатов для направления на учебу в Республику Беларусь путем проведения испытаний по предметам в зависимости от избранной специальности [6].

Порядок обучения иностранных граждан и лиц без гражданства, временно проживающих в Республике Беларусь, определяет Положение об обучении в Республике Беларусь иностранных граждан [7].

Иностранные граждане, обучающиеся в учреждении образования, имеют право на:

получение образования в соответствии с образовательными стандартами;

перевод на обучение по другой специальности или на иную форму получения образования в порядке, устанавливаемом Министерством образования Республики Беларусь;

обучение по индивидуальным учебным планам в пределах образовательных стандартов;

участие в органах самоуправления;

создание объединений (землячеств).

Иностранные граждане, обучающиеся в Республике Беларусь, обязаны:

соблюдать Конституцию и законодательство Республики Беларусь, правила внутреннего распорядка учреждений образования;

выполнять распоряжения руководства учреждений образования;

овладеть знаниями и навыками по избранной специальности;

посещать обязательные учебные занятия, выполнять в определенные сроки все виды учебной работы, предусмотренные учебным планом и программами, своевременно сдавать экзамены и зачеты;

при выезде за пределы Республики Беларусь получать соответствующее разрешение учреждения образования или научной организации с оформлением документов в установленном порядке;

своевременно и в полном объеме вносить плату за обучение, предусмотренную договорами об обучении.

Иностранные граждане, не выполняющие предусмотренные законодательством обязанности, подлежат отчислению из учреждений образования и в месячный срок должны выехать за пределы Республики Беларусь.

Иностранные граждане, обучающиеся в Республике Беларусь, совершившие на территории Республики Беларусь преступления, административные и иные правонарушения, несут ответственность в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

В современном мире значимость каждого государства определяется не только его географическим положением, территорией, природными ресурсами, но и уровнем развития экономики, конкурентоспособностью и эффективностью системы национального образования. Ведущие государства мира с середины прошлого века стали рассматривать национальную систему образования не только как национальное достояние и неотъемлемую составляющую своей государственности, но и как важную часть своей внешней политики с конкретными геополитическими, экономическими и культурологическими задачами и целями. Создание образовательного законодательства, привлекательного для

иностранных граждан, позволяет расширить образовательное пространство Республики Беларусь, распространить белорусские традиционные ценности, укрепить финансовую базу образовательных учреждений.

### Список использованных источников

1. О миграции: Модельный закон: Утв. Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 43-5 от 27 ноября 2015 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31988812#pos=6;-215](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31988812#pos=6;-215). – Дата доступа: 14.04.2017.

2. Рекомендации по развитию миграции, осуществляемой с целью обучения и стажировки граждан государств – участников СНГ: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 43-5 от 27 ноября 2015 года : Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. – № 64.

3. Эксперт адукацыі: заданне на заўтра // Звезда. – 2014. – 21 студзеня.

4. Официальный сайт государственного учреждения образования «Республиканский институт высшей школы» [Электронный ресурс] // Режим доступа: [nihe.bsu.by](http://nihe.bsu.by). – Дата доступа: 14.03.2017.

5. Официальный сайт учреждения образования «Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины» [Электронный ресурс] // Режим доступа: [gsu.by](http://gsu.by). – Дата доступа: 15.05.2017.

6. Посольства Беларуси [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://belarusfacts.by/ru/belarus/politics/domestic\\_policy/education/](http://belarusfacts.by/ru/belarus/politics/domestic_policy/education/). – Дата доступа: 14.03.2017.

7. Положение об обучении в Республике Беларусь иностранных граждан: Утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 07.07.1993 № 442 (в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь 29.08.2002 № 1171) [Электронный ресурс] // БУСЕЛ. Информационный портал. – Режим доступа: <http://www.busel.org/texts/cat4xv/id5twiydb.htm>. – Дата доступа: 14.03.2017.

*Belarus is in the group of countries with very high human development Index. The level of literacy of adult population of Belarus has always been one of the highest in the world and now reaches 99,7 %. In recent years, the educational system, the state allocates at least 5 % of GDP, which is not inferior to the funding of the education sector in the developed European countries. In 2016 the Republic of Belarus became a full member of the Bologna process. In this regard, a growing number of foreign citizens wishing to study in Belarus.*

## Содержание

<i>Абраменко Е. Г.</i> Миграционный кризис в европейском союзе и его последствия .....	3
<i>Афонченко Т. П.</i> Отсутствие эффективной системы ресоциализации осужденного как фактор миграции .....	11
<i>Боброва А. Г.</i> Регулирование миграционными процессами в Беларуси как условие обеспечения устойчивого социально-экономического развития .....	18
<i>Борщевская А. Э.</i> Общеправовая характеристика социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов .....	26
<i>Воронич А. В., Кусенков А. Н.</i> Интеграционные процессы в ЕАЭС и некоторые вопросы миграции рабочей силы в Республике Беларусь .....	34
<i>Гришель А. М.</i> Проблема внешней миграции и современные правые политические партии во Франции .....	40
<i>Емельянов С. Л., Цыкунова И. Н.</i> Некоторые вопросы организации прокурорского надзора за исполнением миграционного законодательства .....	49
<i>Злотников А. А.</i> Миграционные установки студенчества .....	55
<i>Злотников А. Г.</i> Белорусские уроки китайской миграции .....	59
<i>Караваева Е. М.</i> Обеспечение жилищных прав беженцев в Республике Беларусь .....	67
<i>Касьянова Е. В.</i> Принцип защиты национального рынка труда в области внешней трудовой миграции .....	73
<i>Ковалёва Н. П.</i> К вопросу об определении понятия «трудовая миграция» .....	80
<i>Ковалёва Т. В.</i> Отдельные аспекты реализации права на образование детей мигрантов в Республике Беларусь .....	86
<i>Ковалёва Е. А.</i> Тенденции трудовой миграции в современном мире .....	93
<i>Коваль А. И.</i> Некоторые вопросы юридической ответственности за нарушения, связанные с миграцией в Республике Беларусь .....	101
<i>Копыткова Н. В.</i> Интеграция мигрантов: правовой аспект .....	107
<i>Краснобаева Л. А., Иванова Ю. И.</i> Основания ограничения права на свободу передвижения .....	115
<i>Лопатова А. П., Астапкина Т. В.</i> Миграционные процессы в Беларуси и развитие демографического потенциала .....	121
<i>Мисаревич Н. В.</i> Правовое регулирование труда иностранцев в Республике Беларусь .....	128

<i>Михайлов Д. И.</i> Признание квалификации как значимая гарантия защиты прав и законных интересов трудовых мигрантов.....	135
<i>Можсаева Л. Е.</i> Актуальные вопросы налогообложения в области внешней трудовой миграции .....	143
<i>Морозова Т. О.</i> Медицинское страхование трудящихся-мигрантов	152
<i>Набатова А. Э., Брилева В. А.</i> О некоторых вопросах досудебного производства по уголовным делам в сфере незаконной миграции ..	159
<i>Немкевич И. В.</i> Миграция в ВКЛ в XIII–XVI веках .....	166
<i>Парукова Е. В.</i> Миграционные процессы и инвестиционное развитие .....	175
<i>Петракова Ю. Н.</i> Миграционная ситуация в Республике Беларусь в условиях создания ЕАЭС .....	181
<i>Предыбайло С. Д.</i> Динамика легальной и нелегальной внешней миграции в Республике Беларусь .....	188
<i>Ракусевич В. И.</i> Некоторые аспекты правового регулирования отношений в области внешней трудовой миграции .....	196
<i>Савкин О. М.</i> Правовое положение и защита детей вынужденных мигрантов в Республике Беларусь .....	200
<i>Сенина В. Ф.</i> Внешняя миграция как разновидность социальной динамики .....	207
<i>Синица И. М., Цыкунова И. Н.</i> Международные основы миграционной политики Республики Беларусь в сфере противодействия незаконной миграции .....	213
<i>Смалюга А. К.</i> Безвизовый въезд – национальные интересы, угрозы и вызовы .....	222
<i>Соловей А. П.</i> Миграционные трудовые намерения как индикатор социального самочувствия женщин-исследователей НАН Беларуси .....	228
<i>Нагорная Н. А.</i> Международная миграция как фактор инвестирования в экономику Республики Беларусь: особенности правового регулирования .....	234
<i>Степаненко Д. М.</i> Политика в области гражданства и миграции в системе инновационной функции государства .....	242
<i>Субботина Л. А.</i> К вопросу об экологической миграции .....	249
<i>Тимошенко М. В.</i> Миграция как фактор демографической устойчивости Республики Беларусь .....	253
<i>Томашевский К. Л.</i> К вопросу о модельном миграционном кодексе государств-участников СНГ .....	258
<i>Усова Е. И.</i> К вопросу о миграции в Республике Беларусь .....	266
<i>Эсмантович И. И.</i> К вопросу об академической мобильности в Беларуси .....	272

*Научное издание*

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ  
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ  
В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ**

Сборник научных статей

Подписано в печать 28.08.2017. Формат 60x84 1/16.

Бумага офсетная. Ризография. Усл. печ. л. 16,28.

Уч.-изд. л. 17,8. Тираж 60 экз. Заказ 621.

Издатель и полиграфическое исполнение:  
учреждение образования

«Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины».

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,  
распространителя печатных изданий № 3/1452 от 17.04.2017.

Специальное разрешение (лицензия) № 02330 / 450 от 18.12.2013.

Ул. Советская, 104, 246019, Гомель.