

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПРОЕКТ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО ФОНДА ПО ГЛОБАЛЬНЫМ ВЫЗОВАМ *COMPASS*: ОПЫТ СОТРУДНИЧЕСТВА В РЕГИОНЕ БОЛЬШОЙ ЕВРАЗИИ

В 2018—2021 гг. консорциум ведущих университетов из Великобритании, Азербайджана, Беларуси, Таджикистана и Узбекистана в составе Кентского университета, Кембриджского университета, Белорусского государственного университета, Университета АДА, Таджикского национального университета и Университета мировой экономики и дипломатии реализует проект *COMPASS* («Комплексное повышение потенциала в Восточном соседстве и Центральной Азии: интеграция исследований, эффективное управление и устойчивые сообщества»). Проект *COMPASS* финансируется Исследовательским фондом по глобальным вызовам (*Global Challenges Research Fund*) Службы по исследованиям и инновациям Соединенного Королевства (*United Kingdom Research & Innovation*). Руководителем проекта является профессор Елена Коростелева — директор Центра глобальной Европы Школы политики и международных отношений Кентского университета.

В Беларуси проект *COMPASS* реализуется историческим факультетом совместно с факультетом международных отношений с участием Центра социологических и политических исследований и других подразделений Комплексное повышение потенциала в Восточном соседстве и Центральной Азии в БГУ. Примечательно, что в мероприятиях проекта активное участие принимают не только преподаватели и научные работники, но и студенты и аспиранты, молодые ученые. Одна из ключевых задач проекта — развитие исследовательского и образовательного потенциала университетов-партнеров. Поддерживаемые проектом исследования проводятся по довольно широкому спектру различных вопросов, касающихся как национальной, так и международной проблематики.

Пандемия коронавируса и вызванные ей ограничения не позволили в полной мере реализовать мероприятия, которые планировались в 2020 г. как в Беларуси, так и в других странах. Тем не менее, представители БГУ приняли непосредственное участие в конференциях, тренингах, консультациях в Великобритании, Азербайджане, Кыргызстане, Хорватии. В силу противоэпидемиологических мероприятий значительно сократились возможности по организации различных форумов в Минске. Однако с учетом соблюдения строгих мер безопасности при поддержке проекта *COMPASS* на базе БГУ были проведены X Международная научно-практическая конференция молодых ученых факультета международных отношений БГУ (февраль), Международная научная конференция «Великая Отечественная война в судьбе белорусского народа» (апрель), XIX Международная научная конференция «Беларусь в современном мире» (октябрь), несколько программ повышения квалификации в области международной деятельности для работников белорусских университетов (сентябрь—ноябрь).

В 2020 г. значительно расширилось использование дистанционного и смешанного форматов проведения различных конференций, круглых столов, тренингов — так объективные сложности создали новые возможности для обмена мнениями, результатами между исследователями из разных стран. Перечислить все мероприятия не представляется возможным, поэтому отметим лишь серию научных семинаров для молодых исследователей (*Work in Progress Seminar* проекта *GCRF COMPASS*), целый ряд гостевых лекций признанных ученых из разных стран, научно-образовательные вебинары, Международный круглый стол «Евразийская сеть региональных инициатив и организаций: элементы взаимосвязанности» и онлайн-форум «Минского диалога» (проект *COMPASS* выступил стратегическим партнером).

В рамках содействия расширению доступности результатов научных исследований белорусских авторов проект *COMPASS* оказывает поддержку в подготовке сборников научных материалов, монографий. В 2020 г. было принято решение начать сотрудничество с Журналом международного права и международных отношений и поддержать выпуск специального номера, посвященного проблематике миграции, беженцев, безгражданства и межкультурных отношений (один из тематических фокусов белорусской команды проекта). Результатом стал номер, который Вы держите в руках. Статьи отражают довольно широкую палитру научных интересов как опытных, так и начинающих белорусских международных юристов, историков, экономистов из Белорусского государственного университета, Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Академии управления при Президенте Республики Беларусь, других учебных и научных структур.

Специальные правовые исследования по противодействию незаконной миграции и защите прав вынужденных мигрантов представлены в работах А. И. Федорако и Н. В. Карканицы. Отношения между Республикой Беларусь и Китайской Народной Республикой в последние годы интенсивно развиваются в различных сферах, причем значимым стало взаимодействие в научной и образовательной сфере. Все больше китайских студентов выбирают Беларусь для получения высшего образования, создаются новые институты, а 2019 г. даже был объявлен Годом образова-

ния Беларуси в Китае. Закономерно, что эти процессы, непосредственно влияющие на миграционную ситуацию, привлекают внимание исследователей. В этом номере белорусско-китайскому сотрудничеству посвящены статьи В. М. Мацеля и Ян Синцзюань. Углубленному рассмотрению социально-экономических эффектов образовательной миграции в Республике Беларусь посвящена статья Л. В. Фокеевой, Е. В. Масленковой и А. В. Рыгова. Различные грани миграционной ситуации и политики Беларуси освещены в еще нескольких материалах: если в статье Д. А. Кривошея рассматриваются общественно-культурная деятельность белорусов зарубежья и влияние на нее политики органов власти и управления Республики Беларусь, то в работе М. В. Драгун дается комплексная оценка внутренней безвозвратной миграции в Республике Беларусь за последние десятилетия.

Ряд статей посвящен проблеме беженцев в Ближневосточном регионе. Так, А. А. Кондраль представила исследование статуса и идентичности палестинских беженцев в Иордании, а В. Д. Коломенская обращается к вопросу о судьбе сирийских христиан в условиях гражданской войны 2011–2019 гг.

Исторический опыт выстраивания национальной и международной миграционной политики, развития дипломатических отношений представлен в статьях А. Н. Зинченко (рассматривает регулирование миграционных потоков «Европейский союз — Африка» в 2005–2018 гг.), К. Л. Снисаренко (анализирует иммиграционную политику правительств Франции в начале XXI в.) и Н. О. Пашкова (исследует государственно-церковную дипломатию Русской православной церкви в середине XX в.).

Пандемия COVID-19 вызвала продолжающиеся фундаментальные по глубине изменения в жизни сообществ на просторе не только Большой Евразии, но и всего мира. Ученым еще предстоит обратиться к осмыслению этих изменений, потому особенно приятно, что вниманию читателей уже предлагаются нацеленные на решение этой задачи работы белорусских специалистов. А. А. Нестерова проводит оценку последствий и мер по поддержке мигрантов в контексте развития трудовой миграции в условиях пандемии COVID-19. В статье И. М. Вашко и О. А. Вашко рассматривается особенно актуальная проблема миграции медицинских работников.

Надеемся, что этот выпуск будет интересным и полезным для читателей.

*Артём Назаренко,  
старший преподаватель кафедры источниковедения исторического факультета БГУ,  
руководитель белорусской национальной команды проекта COMPASS*

---

*Выпуск данного номера осуществлен в сотрудничестве и при поддержке проекта COMPASS  
Исследовательского фонда по глобальным вызовам Службы по исследованиям  
и инновациям Соединенного Королевства (GCRF UKRI ES/P010849/1)*



*The issue was prepared in cooperation and with the support  
of the GCRF UKRI COMPASS project (GCRF UKRI ES/P010849/1)*

# ЖУРНАЛ 2020

'3-4 (94-95)

## МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

### В ЭТОМ НОМЕРЕ

**Главный редактор:**  
Андрей Владимирович  
Селиванов

**Редакционный совет:**  
Виктор Шадурский  
(председатель)  
Владимир Астапенко  
Елена Бабкина  
Сергей Балашенко  
Алексей Данильченко  
Елена Довгань  
Руслан Есин  
Людмила Павлова  
Анатолий Розанов  
Андрей Русакович  
Сергей Солодовников  
Олег Старовойтов  
Александр Шарапо

**Редактор английского  
текста:**  
Елена Пильгун

**Художник:**  
Василий Гоголушко

**Корректор:**  
Елена Мельникова

**Наш адрес:**  
Беларусь, 220701, Минск,  
ул. Ленинградская, 20, комн. 1121  
Международное общественное  
объединение по научно-исследо-  
вательским и информационно-  
образовательным программам  
«Развитие»

тел.: +375 17 209 57 40  
тел./факс: +375 17 209 57 66

e-mail:  
beljournal@evolutio.info

INTERNET:  
<http://www.beljournal.evolutio.info/>

Издание зарегистрировано  
в Министерстве информации  
Республики Беларусь.  
Свидетельство № 804  
от 27 ноября 2009 г.

Учредитель и издатель:  
 Международное обще-  
ственное объединение  
по научно-исследова-  
тельским и информаци-  
онно-образовательным  
программам «Развитие»

### международное право

- Правовой и организационный аспекты противо-  
действия незаконной миграции ..... *А. И. Федорако* **3**
- Защита прав вынужденных мигрантов в между-  
народных договорах Республики Беларусь о  
реадмиссии ..... *Н. В. Карканица* **1 2**

### международные отношения

- Развитие белорусско-китайских отношений в  
сфере образования (на примере сотрудниче-  
ства с регионами Восточного Китая) ..... *В. М. Мацель* **2 2**
- Участие высших учебных заведений Респуб-  
лики Беларусь в научном сотрудничестве с Китаем ..... *Ян Синзюань* **3 4**
- Роля метраполіі ў культурнай дзейнасці бела-  
рускай дыяспары ..... *Д. А. Крывашэй* **4 2**
- Палестинские беженцы в Иордании: статус и  
идентичность ..... *А. А. Кондраль* **4 9**
- Феномен государственно-церковной диплома-  
тии Русской православной церкви на примере  
ее взаимоотношений с Кипрской церковью в  
середине XX в. .... *Н. О. Пашков* **5 8**
- Судьба сирийских христиан в условиях граж-  
данской войны 2011—2019 гг. .... *В. Д. Коломенская* **6 3**
- Иммиграционная политика французских прави-  
тельств в 2002—2006 гг. .... *К. Л. Снисаренко* **6 9**
- Превентивный подход в урегулировании ми-  
грационного процесса «Европейский союз —  
Африка» (2005—2018 гг.) ..... *А. Н. Зинченко* **7 6**

### международные экономические отношения

- Трудовая миграция и пандемия COVID-19:  
оценка последствий и меры по поддержке  
мигрантов ..... *А. А. Нестерова* **8 0**
- Образовательная миграция в Республике Бе-  
ларусь: социально-экономические эффекты и  
направления развития ..... *Л. В. Фокеева,  
Е. В. Масленкова,  
А. В. Рытов* **8 5**
- Тенденции и перспективы развития миграции  
медицинских работников ..... *И. М. Вашко,  
О. А. Вашко* **9 5**
- Оценка внутренней безвозвратной миграции в  
Республике Беларусь ..... *М. В. Драгун* **1 0 4**

# JOURNAL 2020

## '3-4 (94-95)

### OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

#### IN THIS ISSUE

**Editor-in-chief:**  
Andrey Selivanov

**Editing Board:**  
Victor Shadurski  
(chairman)  
Vladimir Astapenka  
Elena Babkina  
Sergey Balashenko  
Alexey Danilchenko  
Alena Douhan  
Ruslan Esin  
Ludmila Pavlova  
Anatoly Rozanov  
Andrei Rusakovich  
Sergey Solodovnikov  
Oleg Starovoitov  
Alexandr Sharapo

**English Text Editor:**  
Elena Pilgun

**Art Editor:**  
Vasily Gogolushko

**Corrector:**  
Elena Melnikova

**Our address:**  
International Non-governmental  
Association for Scientific Research,  
Information and Educational  
Programmes «Evolutio»  
20, Leningradskaya str., room 1121,  
Minsk, 220701, Belarus

tel.: +375 17 209 57 40  
tel./fax: +375 17 209 57 66

e-mail:  
beljournal@evolutio.info

INTERNET:  
<http://www.beljournal.evolutio.info/>

The journal is licenced by the  
Ministry of Information  
of the Republic of Belarus.  
Certificate N 804  
27 November 2009

The founder and publisher:  
 International Non-governmental  
Association for Scientific Research, Infor-  
mation and Educational  
Programmes «Evolutio»

#### INTERNATIONAL LAW

- Legal and Organisational Aspects of Countering Irregular Migration ..... *Alexander Fedorako* **3**
- Protection of Forced Migrants' Rights in the International Readmission Agreements of the Republic of Belarus ..... *Natallia Karkanitsa* **1** 2

#### INTERNATIONAL RELATIONS

- Development of Belarusian-Chinese Relations in the Field of Education (on the Example of Cooperation with the Regions of Eastern China)..... *Valeriy Matsel* **2** 2
- Participation of Universities of the Republic of Belarus in Scientific Cooperation with China ..... *Yang Xingjuan* **3** 4
- The Role of the Metropolis in the Cultural Activities of the Belarusian Diaspora ..... *Dzmitry Kryvashei* **4** 2
- Palestinian Refugees in Jordan: Status and Identity ..... *Aliaksandra Kondral* **4** 9
- The Phenomenon of State-Church Diplomacy of the Russian Orthodox Church on the Example of its Relationship with the Cyprus Church in the Middle of the 20<sup>th</sup> Century ..... *Nikodim Pashkov* **5** 8
- Fate of Local Christians in the Syrian Civil War (2011—2019)..... *Valeryia Kalomenskaya* **6** 3
- Immigration Policy of the French Governments (2002—2006)..... *Konstantin Snisarenko* **6** 9
- Preventive Approach in Regulation of Migration Process from Africa to the European Union (2005—2018)..... *Artsiom Zinchanka* **7** 6

#### INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS

- Labour Migration and COVID-19 Pandemic: Impact Assessment and Measures to Support Migrants ..... *Anastasiya Nesterova* **8** 0
- Educational Migration in the Republic of Belarus: Socioeconomic Effects and Development Directions ..... *Liudmila Fakeyeva, Elena Maslenkova, Aliaksandr Rytov* **8** 5
- Trends and Perspectives of Health-care Migration ..... *Irina Vashko, Aksana Vashko* **9** 5
- Internal Non-Return Migration in the Republic of Belarus ..... *Maria Dragun* **1** 0 4

## ПРАВОВОЙ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ АСПЕКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

Александр Федорако

*В статье рассмотрены понятие «незаконная миграция», международное и национальное законодательство в сфере миграции, деятельность органов внутренних дел Республики Беларусь по противодействию незаконной миграции. Проведен анализ понятийного аппарата, положений международных договоров по противодействию незаконной миграции, правоприменительной деятельности. Это позволило предложить меры по совершенствованию правовых и организационных аспектов противодействия незаконной миграции: закрепление в законодательстве Республики Беларусь понятий «незаконная миграция», «незаконный мигрант», усиление международного сотрудничества, в том числе посредством заключения новых договоров о реадмиссии, а также проведение совместных мероприятий по противодействию незаконной миграции.*

*Ключевые слова:* законодательство; незаконная миграция; противодействие; соглашения.

### **«Legal and Organisational Aspects of Countering Irregular Migration» (Alexander Fedorako)**

*In the article, the author has examined the concept of «irregular migration», international and national legislation in the field of migration, the activities of the internal affairs authorities of the Republic of Belarus in countering irregular migration. The analysis of the conceptual apparatus, the provisions of international treaties on combating illegal migration, law enforcement activities has been conducted. The author has proposed measures to improve legal and organisational aspects of combating illegal migration: setting out the concepts «irregular migration» and «irregular migrant» in the legislation of the Republic of Belarus, enhancing international cooperation, including initiating new readmission agreements and mutual measures to counter irregular migration.*

*Keywords:* agreements; counteraction; irregular migration; legislation.

Глобальные социальные процессы имеют различные формы проявления. Одной из них является высокий уровень миграции населения (далее — миграция). Миграцию стимулируют различия в уровне жизни развитых и развивающихся государств, потребности мировой экономики, демографические процессы, конфликты, войны, преследования, экологические проблемы и другие факторы, имеющие как объективный, так и субъективный характер. Миграция как сложное социально-правовое явление приводит к различным последствиям: с одной стороны, она способствует социально-экономическому развитию принимающих и отдающих государств, расширению культурных, экономических, научных, образовательных и других отношений, с другой — усиливает социальную напряженность, расовую и национальную вражду, увеличивает риски нанесения ущерба национальным инте-

ресам, распространения заболеваний, активизации деятельности этнических преступных группировок и т. п. Острой проблемой современности является высокий уровень незаконной миграции. Вследствие этого повышается уровень криминализации общества из-за роста коррупции и организованной преступности, связанной с незаконным ввозом мигрантов, расширения «теневое» рынка труда, роста количества преступлений, совершаемых мигрантами и в их отношении, иных видов преступности (торговля людьми, наркобизнес и т. п.).

Интерес к правовому регулированию миграции, противодействию ее незаконным формам заметен и в научной среде. Данные вопросы рассматривались в работах О. И. Бахура, Л. А. Васильевой [1], Н. В. Валюшко-Орса [2], А. Н. Жеребцова [5], Е. В. Масленковой [10], А. В. Степанова [37] и др.

*Автор:*

**Федорако Александр Иванович** — кандидат юридических наук, доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел факультета милиции Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, e-mail: alex-max1995@yandex.by  
Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь. Адрес: 6, пр. Машерова, Минск, 220005, БЕЛАРУСЬ

*Author:*

**Fedorako Alexander** — Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Administrative Activity of Internal Affairs Bodies of the Faculty of Militia, Academy of the Interior Ministry of the Republic of Belarus, e-mail: alex-max1995@yandex.by  
Academy of the Interior Ministry of the Republic of Belarus. Address: 6, Masherov ave., Minsk, 220005, BELARUS

Цель статьи — проанализировать законодательство в сфере миграции, деятельность органов внутренних дел по противодействию незаконной миграции, пути совершенствования правового регулирования и правоприменительной деятельности.

Прежде чем рассмотреть правовой и организационный аспекты противодействия незаконной миграции, необходимо остановиться на таком базовом понятии, как «незаконная миграция». Несмотря на актуальность проблемы незаконной миграции, понятие «незаконная миграция» не нашло широкого отражения в международном праве и законодательстве государств — участников Содружества Независимых Государств (далее — СНГ).

В Протоколе против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющем Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, закреплены термины «незаконный ввоз мигрантов», под которым понимается обеспечение в целях получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды незаконного въезда в какое-либо государство любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории, и «незаконный въезд», когда пересечение границ происходит без соблюдения необходимых требований для законного въезда в принимающее государство [25, ст. 3].

В Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции наряду с термином «незаконный ввоз мигрантов» используется также термин «нелегальная миграция» [4, пп. 10, 18, 25].

Согласно Концепции сотрудничества государств — участников СНГ в противодействии незаконной миграции, «незаконная миграция» представляет собой перемещение на территорию государства — участника СНГ, пребывание, перемещение с его территории граждан государств — участников СНГ, третьих государств и лиц без гражданства с нарушением законодательства данного государства [9].

В статье 1 Закона Республики Казахстан «О миграции населения» используется термин «незаконная иммиграция», под которой понимается «въезд в Республику Казахстан и пребывание иностранцев или лиц без гражданства в Республике Казахстан с нарушением законодательства Республики Казахстан, регулирующего порядок въезда и пребывания, а также транзитного проезда по территории Республики Казахстан» [19]. В законодательстве Республики Молдова закреплен термин «незаконное пребывание», под которым понимается «присутствие на территории Республики Молдова иностранца, который не соответствует или более не отвечает условиям въезда, нахождения или пребывания в Республике Молдова» [24, ст. 3]. Согласно статье 1 Закона

Туркменистана «О миграции»: «незаконная миграция — въезд в Туркменистан, пребывание на его территории и выезд из Туркменистана физических лиц в нарушение законодательства Туркменистана» [18].

Несмотря на активное использование, термин «незаконная миграция» в законодательстве Республики Беларусь не закреплен. По нашему мнению, незаконная миграция представляет собой въезд в Республику Беларусь, пребывание (проживание) в Республике Беларусь, транзитный проезд через территорию Республики Беларусь, а также выезд из Республики Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства в нарушение действующего законодательства.

Следует также обратить внимание на разномыслие терминов, используемых на международном и национальном уровне для обозначения людей, которые въезжают в страну или находятся в ней без соответствующего разрешения властей: незаконные мигранты, нелегальные мигранты, недокументированные лица, нерегулярные мигранты, мигранты с незаконным статусом, лица с неурегулированным статусом и др.

Так, на Международной конференции по народонаселению и развитию в 1994 г. было предложено использовать термин «лица без документов». Однако его нельзя считать удачным, так как незаконным может стать мигрант, который въехал с соблюдением всех требований законодательства (например, имея национальный паспорт, въездную визу и т. п.), но не выехал из страны по истечении разрешенного срока пребывания. На Международном симпозиуме по миграции в Бангкоке 1999 г. рекомендован к использованию термин «лицо с неурегулированным статусом» [см.: 6, с. 11]. Этот термин более точно определяет правовое положение данной категории лиц. В последнее время на международном уровне стал рассматриваться термин «нерегулярный мигрант» — лицо, которое вследствие незаконного въезда или истечения срока действия его/ее визы не имеет законного статуса в транзитной или принимающей стране [11, с. 14]. Однако в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции 2018 г. используются термины «незаконно ввезенные мигранты» и «нелегальные мигранты» [4, пп. 25, 26].

В соответствии со статьей 1 Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией незаконными мигрантами являются граждане третьих государств и лица без гражданства, нарушившие правила въезда, выезда, пребывания или транзитного проезда через территории сторон, а также граждане сторон, нарушившие правила пребывания на территории одной из сторон, установленные ее национальным законодательством [34].

Для характеристики иностранцев, нарушающих правила въезда и пребывания, в законодательстве Республики Таджикистан и Республики Казахстан используются термины «нелегальные иммигранты» и «незаконный иммигрант» соответственно.

Так, в законодательстве Республики Таджикистан под термином «нелегальные иммигранты» понимаются «иностранцы граждане или лица без гражданства, прибывшие на территорию Республики Таджикистан самостоятельно, без соответствующего разрешения уполномоченного органа или получившие его обманным путем, а также въехавшие на территорию Республики Таджикистан на основе соответствующего разрешения, но не покинувшие ее по истечении срока пребывания» [17, ст. 1].

Согласно статье 1 Закона Республики Казахстан «О миграции населения»: «незаконный иммигрант — иностранец или лицо без гражданства, въехавшие в Республику Казахстан и пребывающие в Республике Казахстан с нарушением законодательства Республики Казахстан, регулирующего порядок въезда и пребывания, а также транзитного проезда по территории Республики Казахстан» [19].

По нашему мнению, наиболее приемлемым является термин «незаконный мигрант», так как нарушение требований законодательства происходит в ходе пространственного перемещения, сущностью данных нарушений является неисполнение требований правовых норм, устанавливающих основания и порядок въезда в страну, транзитного проезда, пребывания и выезда из страны иностранцев.

Как уже отмечалось, законодательство Республики Беларусь не содержит определения понятий «незаконная миграция» и «незаконный мигрант», что неоправданно ни с теоретической, ни с практической точки зрения. Так, возникает вопрос, считать ли незаконными мигрантами иностранных граждан или лиц без гражданства, которые находятся в стране законно с точки зрения миграционного законодательства, однако занимаются незаконной (нелегальной) трудовой деятельностью. Во избежание возможных проблем правоприменения при определении статуса иностранцев в Республике Беларусь актуальным является вопрос законодательного закрепления данных или подобных определений.

Исходя из изложенного необходимо статью 1 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [22] дополнить следующими терминами и определениями:

«— незаконная миграция — въезд в Республику Беларусь, пребывание (проживание) в Республике Беларусь, транзитный проезд через территорию Республики Беларусь, а также выезд из Республики Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства в нарушение действующего законодательства;

— незаконный мигрант — лицо, нарушившее законодательство Республики Беларусь, определяющее основания и порядок въезда, транзитного проезда, пребывания (проживания) и выезда иностранных граждан и лиц без гражданства».

Учитывая, что миграционные процессы оказывают влияние на различные стороны общественной жизни отдающих, транзитных и принимающих государств, актуальным вопросом современности является управление миграцией населения. Наиболее эффективным средством управления миграцией выступает правовое регулирование.

Правовую основу международного сотрудничества в противодействии незаконной миграции составляют Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности [8], а также Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху [25]. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности направлена на содействие сотрудничеству государств по противодействию транснациональной организованной преступности. Конвенция стала основой принятия развивающих ее протоколов, в том числе в области миграции и противодействия торговле людьми. В статье 2 Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху подчеркивается, что его цель заключается в предупреждении незаконного ввоза мигрантов и борьбе с ним, а также поощрении сотрудничества между государствами-участниками в достижении этой цели. Протокол, определяя понятие «незаконный ввоз мигрантов», обязывает государства-участники признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния (когда они совершаются умышленно и с целью получить выгоду): незаконный ввоз мигрантов; деяния, совершающиеся в целях создания условий для незаконного ввоза мигрантов; изготовление поддельного документа 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 находиться в этом государстве без соблюдения необходимых требований для законного пребывания в нем. При этом в качестве обстоятельств, отягчающих преступление, признаются деяния, которые ставят или могут поставить под угрозу жизнь или безопасность мигрантов, а также связаны с бесчеловечным или унижающим достоинство обращением с мигрантами [25, ст. 6]. В соответствии со статьей 11 Протокола государства-участники (без ущерба для международных обязательств в отношении свободного передвижения людей) устанавливают такие меры пограничного контроля, которые могут потребоваться для предупреждения и выявления

ния незаконного ввоза мигрантов, принимают законодательные или другие надлежащие меры для предупреждения использования транспортных средств, эксплуатируемых коммерческими перевозчиками, при совершении преступления признанного таковым в соответствии со статьей 6 Протокола. Такие меры включают установление для коммерческих перевозчиков обязательства убедиться в том, что все пассажиры имеют документы на въезд/выезд, необходимые для въезда в принимающее государство, а также ответственности за нарушение данных обязательств. Кроме того, каждое государство-участник может отказывать во въезде лицам, причастным к совершению преступлений, признанных таковыми в соответствии с Протоколом, или аннулировать их визы.

Государства-участники обязаны принимать меры по обеспечению качества выдаваемых ими документов на въезд/выезд или удостоверений личности, которые в максимальной степени затрудняли бы их неправомерное использование или подделку, а также обмениваться информацией по таким вопросам, как: а) пункты отправления и назначения, а также маршруты, перевозчики и транспортные средства, которые, как это известно или подозревается, используются какой-либо организованной преступной группой, участвующей в совершении деяний, указанных в статье 6 Протокола; б) данные об организациях или организованных преступных группах, которые, как это известно или подозревается, участвуют в совершении деяний, указанных в статье 6 Протокола, и методы, которые они используют; в) отличительные признаки подлинности и надлежащая форма документов на въезд/выезд, выдаваемых государством-участником, и сведения о похищенных бланках документов на въезд/выезд или удостоверений личности или их последующем неправомерном использовании; г) средства и методы сокрытия и транспортировки людей, противозаконное изменение, воспроизведение или приобретение или неправомерное использование документов на въезд/выезд или удостоверений личности, применяемые при совершении деяний, указанных в статье 6 Протокола, и способы их выявления; д) законодательный опыт, а также практика и меры, направленные на предупреждение деяний, указанных в статье 6 Протокола, и борьбу с ними; е) научно-техническая информация, полезная для деятельности правоохранительных органов в целях расширения их возможностей по предупреждению, выявлению и расследованию деяний, указанных в статье 6 Протокола, и уголовному преследованию причастных к ним лиц.

Подписание данного Протокола способствовало унификации подходов государств-участников в противодействии незаконной миграции, приведению норм административного

и уголовного законодательства в соответствие с нормами международного права. Так, в Республике Беларусь в 2003 г. была установлена уголовная ответственность для организаторов незаконной миграции, а также иностранцев, ранее депортированных либо высланных, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Беларусь либо пребывающих на ее территории до окончания срока запрета на въезд в страну.

Развивая и конкретизируя положения универсальных международных соглашений, учитывая актуальность тех или иных миграционных процессов, в различных регионах мира по вопросам миграции, убежища и гражданства заключают международные соглашения регионального уровня. Это соглашения в рамках Совета Европы, ОБСЕ, Европейского союза, соглашения государств — участников СНГ и др.

В рамках СНГ сформирован комплекс нормативных правовых актов по противодействию незаконной миграции.

Согласно статье 4 Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией, стороны осуществляют взаимодействие в области борьбы с незаконной миграцией по следующим основным направлениям: миграционный контроль; учет граждан третьих государств, лиц без гражданства и граждан сторон, незаконно пересекающих границы государств, незаконно пребывающих на территориях сторон, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию одной из сторон; выработка механизма по депортации незаконных мигрантов; гармонизация национального законодательства сторон в области ответственности для незаконных мигрантов и для всех категорий лиц, оказывающих содействие незаконной миграции; обмен информацией о незаконной миграции; подготовка и повышение квалификации сотрудников соответствующих органов сторон, занимающихся вопросами борьбы с незаконной миграцией. В соответствии со статьей 5 данного Соглашения в том случае, если незаконные мигранты прибыли на территорию одной стороны с территории другой стороны, они, при наличии соответствующих доказательств об этом, подлежат передаче последней. При этом передача незаконных мигрантов осуществляется в соответствии с отдельными договоренностями сторон в этой области [34].

В соответствии с Соглашением о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств осуществляются: согласование общих подходов и принципов в сфере противодействия нелегальной трудовой миграции; выявление и учет нелегальных трудящихся-мигрантов; выявление и пресечение каналов и структур, организующих или оказывающих содействие нелегальной трудовой миграции; мониторинг объемов нелегальной трудовой миграции; разработка и

совершенствование механизма высылки (выдворения, депортации) нелегальных трудящихся-мигрантов; выработка согласованных мер, ограничивающих въезд в целях осуществления трудовой деятельности на территории государств сторон ранее высланных (выдворенных, депортированных) лиц; реализация мер, направленных на предотвращение распространения недостоверной информации в сфере трудовой миграции [35].

Согласно статье 8 Устава Организации Договора о коллективной безопасности, «государства-члены координируют и объединяют свои усилия в борьбе с международным терроризмом и экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, организованной транснациональной преступностью, нелегальной миграцией и другими угрозами безопасности государств-членов» [39].

Концепция сотрудничества государств — участников СНГ в противодействии незаконной миграции определяет цели, задачи, основные направления и формы сотрудничества [9]. Так, цель сотрудничества — активизация взаимодействия государств — участников СНГ в регулировании миграционных процессов и принятии необходимых согласованных мер по противодействию незаконной миграции. При этом задачами сотрудничества являются обеспечение национальной безопасности государств — участников СНГ; выработка и реализация согласованной политики и совместных мер по противодействию незаконной миграции; противодействие вовлечению мигрантов в преступную деятельность, в том числе в международные террористические и экстремистские организации; развитие сотрудничества с компетентными органами третьих государств и международными организациями в целях совместного противодействия незаконной миграции и торговле людьми; гармонизация национального законодательства государств — участников СНГ в сфере противодействия незаконной миграции и унификация терминологии. Решение задач сотрудничества достигается посредством установления таких мер пограничного и миграционного контроля, которые могут потребоваться для предупреждения и пресечения незаконной миграции; создания на территориях государств — участников СНГ сети специализированных учреждений временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства на период определения их правового положения, а также подлежащих административному выдворению или депортации; активизации договорного процесса между государствами — участниками СНГ и заключения соответствующих двусторонних и многосторонних международных договоров о противодействии незаконной миграции и о реадмиссии; совершенствования аналитической и научно-исследовательской

деятельности по изучению миграционной обстановки в государствах — участниках СНГ для реального прогнозирования и регулирования миграционных потоков и выработки предложений, необходимых для осуществления контроля миграционной ситуации; обеспечения эффективного механизма контроля и надзора за соблюдением национального законодательства в сфере противодействия незаконной миграции; осуществления мониторинга, прогнозирования и выявления каналов незаконной миграции из третьих государств.

Сотрудничество в сфере противодействия незаконной миграции предполагает совершенствование договорно-правовой базы, разработку и реализацию совместных программ и планов, изучение и обобщение международного опыта, осуществление согласованных мер для выполнения положений универсальных международных договоров, изучение и оценку эффективности совместных усилий государств — участников СНГ, внедрение положительного опыта в практику их деятельности, совершенствование действующего пограничного и миграционного контроля на государственных границах государств — участников СНГ, расширение института представительства полномочных органов Содружества в государствах — участниках СНГ, приведение процедуры определения правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в соответствие с международными стандартами.

Решением Совета глав правительств СНГ от 16 апреля 2004 г. создана Совместная комиссия государств — участников Соглашения о сотрудничестве — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией [27]. Основными задачами комиссии являются развитие сотрудничества государств — участников Соглашения о сотрудничестве — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией, подготовка рекомендаций по разработке международных договоров в сфере противодействия незаконной миграции, содействие информационному обмену в области противодействия незаконной миграции, ряд иных задач.

Решением Совета глав государств СНГ от 5 октября 2007 г. образован Совет руководителей миграционных органов государств — участников СНГ [26]. Совет является органом отраслевого сотрудничества СНГ и предназначен для обеспечения координации взаимодействия и решения вопросов в области миграционной политики. В состав Совета входят руководители миграционных органов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан, а также представители Исполнительного комитета СНГ и Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (с правом совещательного голоса). Совет осу-

ществляет свою деятельность во взаимодействии с Исполнительным комитетом СНГ и Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ. Одной из многочисленных функций Совета в сфере миграционной политики является разработка с уполномоченными органами государств — участников СНГ согласованных предложений по проведению мероприятий по противодействию незаконной миграции.

Правовой основой сотрудничества в регулировании миграции и противодействии ее незаконным формам являются также двусторонние договоры. Среди двусторонних международных договоров особое значение имеют соглашения о реадмиссии, определяющие механизмы противодействия незаконной миграции. Сущность соглашений о реадмиссии составляют взаимные обязательства государств принять обратно своих граждан, граждан третьих стран и лиц без гражданства, незаконно прибывших на территорию договаривающейся стороны или остающихся там без законных оснований, если данные лица прибыли с территории одной из договаривающихся сторон. Договоры о реадмиссии предусматривают создание технических возможностей для управления процедурой и операциями по перемещению незаконных мигрантов, а также установление правил возмещения затрат, защиты персональных данных мигрантов и соблюдения прочих международных прав и обязательств. Республикой Беларусь заключены соглашения о реадмиссии с Грузией [28], Казахстаном [29], Россией [30], Турцией [31], Евросоюзом [32] и Украиной [33].

Учитывая, что основной целью транзита незаконных мигрантов через территорию Республики Беларусь являются страны Европейского союза, а также принимая во внимание положения пункта 3 статьи 23 Соглашения [32] об отсрочке на два года исполнения обязательств по реадмиссии граждан третьих стран, с которыми Республика Беларусь не заключила двусторонние соглашения о реадмиссии, считаем необходимым активизировать работу по заключению соглашений о реадмиссии с государствами исхода незаконных мигрантов.

На национальном уровне в целях противодействия незаконной миграции проделана значительная законодательная и правоприменительная работа. В Республике Беларусь сформировано миграционное законодательство, определяющее основания и порядок въезда (выезда), транзитного проезда, пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства, установлены меры принуждения за его нарушение: Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [7], Уголовный кодекс Республики Беларусь [38], законы «О внешней трудовой миграции» [16], «О правовом положении иностранных граждан и лиц без граж-

данства в Республике Беларусь [22], «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» [23], постановление Совета Министров «Об утверждении Визовых правил Республики Беларусь» [12], «Об утверждении Положения о порядке выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь» [13], «Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [14], «Об утверждении Правил транзитного проезда (транзита) иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию Республики Беларусь» [15].

В целях эффективного управления миграцией, предупреждения, выявления и пресечения незаконной миграции в Республике Беларусь в 2003 г. была создана централизованная система управления миграцией. В центре данной системы находятся Министерство внутренних дел Республики Беларусь (далее — МВД) и его структурные подразделения. Несмотря на то, что в настоящее время в административно-правовом регулировании миграционных процессов принимают участие различные органы исполнительной власти Республики Беларусь, именно органы внутренних дел имеют самые широкие полномочия и выполняют большинство функций в данной сфере. В соответствии с пунктом 8.6 главы 2 Положения о МВД Республики Беларусь одной из основных задач МВД является проведение в пределах своей компетенции государственной политики в сфере гражданства, миграции и регистра населения [20].

Основным структурным подразделением МВД с правами юридического лица, уполномоченным осуществлять функции в сфере гражданства и миграции, является Департамент по гражданству и миграции (далее — ДГиМ). ДГиМ возглавляет и руководит системой подразделений по гражданству и миграции, имеющих во всех административно-территориальных единицах республики. Согласно положению ДГиМ непосредственно и через подчиненные подразделения по гражданству и миграции территориальных органов внутренних дел (далее — ОВД) выполняет не только отдельные функции в сфере миграции и гражданства, но и как специализированное структурное подразделение МВД Республики Беларусь разрабатывает и осуществляет меры, направленные на реализацию государственной политики в сфере гражданства и миграции, осуществляет правоприменительные функции, функции по контролю (надзору) и оказанию государственных услуг в сфере миграции [21].

В соответствии со статьей 62 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства

в Республике Беларусь» в целях противодействия незаконной миграции ОВД во взаимодействии с органами государственной безопасности, органами пограничной службы, таможенными органами, Министерством иностранных дел, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Республики Беларусь осуществляется миграционный контроль [22].

Основными целями противодействия незаконной миграции являются минимизация числа незаконных мигрантов, выявление и перекрытие каналов незаконной миграции, а также принятие мер принуждения к организаторам незаконного ввоза мигрантов. В противодействии незаконной миграции участвуют сотрудники различных служб и подразделений ОВД: подразделений по гражданству и миграции, милиции общественной безопасности и криминальной милиции. Мероприятия по противодействию незаконной миграции осуществляются как в процессе повседневной деятельности служб и подразделений ОВД, так и при проведении специальных комплексных мероприятий «Нелегал». Деятельность по противодействию незаконной миграции осуществляется как гласными, так и негласными методами.

Работа по противодействию незаконной миграции начинается с ежедневного получения и анализа информации об иностранцах, незаконно пребывающих в Республике Беларусь, об организаторах и каналах незаконной миграции. Источниками этой информации являются как сотрудники ОВД, так и граждане, администрация и работники организаций, предприятий, учреждений, рынков и т. п. Основными гласными методами работы по противодействию незаконной миграции являются: регулярное проведение рейдов по проверке мест возможного пребывания иностранцев: рынков, гостиниц, общежитий, вокзалов; проверка организаций и предприятий, где иностранцы обучаются, работают, получают медицинскую и иную помощь; проверка квартир, сдающихся внаем; ведение соответствующего учета иностранцев в ОВД и ежедневное использование данных учета в целях выявления лиц, проживающих по недействительным документам и разрешениям; контроль за убытием иностранцев по окончании разрешенного срока пребывания; оперативное реагирование на информацию о незаконном пребывании иностранцев и их противоправной деятельности; постоянный контроль за въездом, пребыванием и передвижением иностранцев; проведение разъяснительной работы с принимающими иностранцев физическими и юридическими лицами, а также с представителями диаспор. Путем проведения специальных мероприятий выявляются каналы переправки незаконных мигрантов и лица, организующие незаконную миграцию. При

возникновении необходимости выявления нарушений законодательства иностранцами на территории города, района (области) в ГУВД Мингорисполкома, УВД облисполкомов создаются временные совместные оперативные и мобильные группы, в состав которых входят сотрудники подразделений по гражданству и миграции и иных подразделений ОВД.

МВД разработан алгоритм действий сотрудников ОВД при выявлении на территории Республики Беларусь групп незаконных мигрантов, незаконно въехавших в Республику Беларусь, пребывающих на территории Республики Беларусь, следующих транзитом через территорию Республики Беларусь или выезжающих из Республики Беларусь.

Активная работа правоохранительных органов позволила стабилизировать миграционную ситуацию в республике, вынудила организаторов незаконной миграции создавать каналы незаконной миграции в обход территории Республики Беларусь. Для сравнения: в 2002 г. было задержано 150 групп незаконных мигрантов общей численностью 2,1 тыс. человек, а в 2019 г. ОВД выявлено 18 организованных групп общей численностью 53 человека. Раскрыто 246 преступлений, связанных с нарушением иностранцами срока запрета въезда в Республику Беларусь, 48 — с организацией незаконной миграции и 15 — с незаконным пересечением Государственной границы Республики Беларусь, по которым предварительное расследование окончено в 2019 г. [36].

Одними из актуальных приоритетных направлений миграционной политики Республики Беларусь являются совершенствование механизмов миграционного контроля, предупреждения и пресечения незаконной миграции, а также развитие международного сотрудничества в сфере миграционной политики с учетом вовлеченности Республики Беларусь в интеграционные объединения: Союзное государство, СНГ, ОДКБ, ЕАЭС. Для осуществления более эффективного миграционного контроля, противодействия незаконной миграции МВД установлены контакты с правоохранительными органами соседних государств и государств СНГ.

В рамках СНГ (ОДКБ) проводятся совместные мероприятия по противодействию незаконной миграции, происходит обмен информацией о каналах и организаторах незаконной миграции, об иностранцах, включенных в Список лиц, въезд которых в государства — участники Соглашения о сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией закрыт в соответствии с их действующим национальным законодательством, обмен оперативной информацией о фактах въезда в государства — участники СНГ и выезда за рубеж лидеров и участников организованных преступных групп, связанных с незаконной миграцией, о коммерческих, общественных и иных

организациях и структурах, причастных к организации незаконной миграции.

Анализ правового и организационного аспектов противодействия незаконной миграции позволяет сделать следующие выводы:

1) законодательство Республики Беларусь нуждается в совершенствовании в части закрепления понятий «незаконная миграция», «незаконный мигрант», что будет способство-

вать однозначному их пониманию и единообразному применению на практике;

2) эффективное противодействие незаконной миграции возможно посредством тесного международного сотрудничества, в том числе посредством заключения договоров о реадмиссии, а также проведения совместных мероприятий по противодействию незаконной миграции.

## Список использованных источников

1. Бахур, О. И. Незаконная миграция в современной Беларуси: проблемы уголовной ответственности / О. И. Бахур, Л. А. Васильева // Журн. междунар. права и междунар. отношений. — 2005. — № 1. — С. 13–17.
2. Валюшко-Орса, Н. В. Юридическая ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение режима пребывания в Республике Беларусь / Н. В. Валюшко-Орса // Законность и правопорядок: правовой науч.-практ. журн. — 2017. — № 3 (43). — С. 34–39.
3. Вопросы предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 14 апр. 2009 г. № 461 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
4. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции: [закл. в г. Марракеше 11 дек. 2018 г.] [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <<http://undocs.org/ru/A/CONF.231/3>>. — Дата доступа: 21.09.2020.
5. Жеребцов, А. Н. Административно-правовой статус незаконных мигрантов в Российской Федерации нуждается в законодательном закреплении / А. Н. Жеребцов // Общество и право. — 2009. — № 2. — С. 81–86.
6. За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике: докл. VI на 92-й сессии Междунар. конф. труда. — Женева: Междунар. бюро труда, 2004. — 214 с.
7. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апр. 2003 г. № 194-З: принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г.: одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г.: текст по сост. на 1 сент. 2020 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
8. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности: [закл. в г. Нью-Йорке 15 нояб. 2000 г.] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2020.
9. Концепция сотрудничества государств — участников СНГ в противодействии незаконной миграции от 16 сент. 2004 г. [Электронный ресурс] // Исполнительный комитет СНГ. — Режим доступа: <<http://cis.minsk.by/page/428>>. — Дата доступа: 21.09.2020.
10. Масленкова, Е. В. Некоторые проблемы нелегальной миграции в Республике Беларусь (экспертный опрос) / Е. В. Масленкова // Журн. междунар. права и междунар. отношений. — 2005. — № 2. — С. 95–99.
11. Миграция, вынужденная миграция и безгражданство: пособие по вопросам беженцев / А. В. Селиванов [и др.]. — Минск: Четыре четверти, 2020. — 200 с.
12. Об утверждении Визовых правил Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 15 июля 2010 г. № 1065 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
13. Об утверждении Положения о порядке выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 3 февр. 2006 г. № 144 [Электронный ресурс] // Там же.
14. Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 20 янв. 2006 г. № 73 [Электронный ресурс] // Там же.
15. Об утверждении Правил транзитного проезда (транзита) иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 19 янв. 2006 г. № 63 [Электронный ресурс] // Там же.
16. О внешней трудовой миграции: Закон Респ. Беларусь от 30 дек. 2010 г. № 225-З // Там же.
17. О миграции: Закон Респ. Таджикистан от 11 дек. 1999 г. № 881 [Электронный ресурс] // Национальный центр законодательства при Президенте Республики Таджикистан. — Режим доступа: <[http://base.mmk.tj/view\\_sanadhoview.php?showdetail=&sanadID=65&language=ru](http://base.mmk.tj/view_sanadhoview.php?showdetail=&sanadID=65&language=ru)>. — Дата доступа: 21.09.2020.
18. О миграции: Закон Туркменистана от 31 марта 2012 г. 290-IV [Электронный ресурс] // Министерство адалат Туркменистана. — Режим доступа: <<http://minjust.gov.tm/mcenter-single-ru/215>>. — Дата доступа: 21.09.2020.
19. О миграции населения: Закон Респ. Казахстан от 22 июля 2011 г. № 477-IV ЗРК [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Казахстан. — Режим доступа: <[http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31038298](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31038298)>. — Дата доступа: 21.09.2020.
20. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел и организаций, входящих в систему органов внутренних дел: Указ Президента Респ. Беларусь от 4 дек. 2007 г. № 611 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
21. О некоторых вопросах органов и подразделений внутренних дел Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь от 4 июня 2004 г. № 268 [Электронный ресурс] // Там же.
22. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2010 г. № 105-З [Электронный ресурс] // Там же.
23. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 23 июня 2008 г. № 354-З [Электронный ресурс] // Там же.
24. О режиме иностранцев в Республике Молдова: Закон Респ. Молдова от 16 июля 2010 г. № 200 [Электронный ресурс] // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». — Режим доступа: <[http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=31897](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=31897)>. — Дата доступа: 21.09.2020.

25. Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности: [закл. в г. Нью-Йорке 15 нояб. 2000 г.] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2020.
26. Совет руководителей миграционных органов государств — участников СНГ от 5 окт. 2007 г. [Электронный ресурс] // Исполнительный комитет СНГ. — Режим доступа: <<http://cis.minsk.by/page/13814>>. — Дата доступа: 21.09.2020.
27. Совместная комиссия государств — участников Соглашения о сотрудничестве — участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией от 6 марта 1998 г. [Электронный ресурс] // Интернет-портал СНГ. — Режим доступа: <<https://e-cis.info/cooperation/3148/77498/>>. — Дата доступа: 21.09.2020.
28. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Грузии о реадмиссии: [закл. в г. Тбилиси 23 апр. 2016 г.] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
29. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан о реадмиссии: [закл. в г. Астане 4 окт. 2013 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
30. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о реадмиссии: [закл. в г. Минске 15 нояб. 2013 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
31. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Турецкой Республики о реадмиссии: [закл. в г. Минске 29 марта 2013 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
32. Соглашение между Республикой Беларусь и Европейским союзом о реадмиссии лиц, пребывающих без разрешения: [закл. в г. Брюсселе 8 янв. 2020 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
33. Соглашение между Республикой Беларусь и Украиной о реадмиссии: [закл. в г. Гомеле 26 окт. 2018 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
34. Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией: [закл. в г. Москве 6 марта 1998 г.] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2020.
35. Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 нояб. 2010 г. [Электронный ресурс] // Евразийская экономическая комиссия. — Режим доступа: <<http://www.eurasiancommission.org/ru/act/fnprol/migration/tm/Pages/sog12.aspx>>. — Дата доступа: 21.09.2020.
36. Справка о миграционной обстановке в Республике Беларусь за 2019 год // Архив Департамента по гражданству и миграции М-ва внутр. дел Респ. Беларусь.
37. Степанов, А. В. Нелегальная миграция как угроза национальной безопасности Российской Федерации: понятие, содержание, направления противодействия / А. В. Степанов [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2020.
38. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-З: принят Палатой представителей 2 июня 1999 г.; одобрен Советом Респ. 24 июня 1999 г.; текст по сост. на 1 сент. 2020 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
39. Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 окт. 2002 г. [Электронный ресурс] // Организация Договора о коллективной безопасности. — Режим доступа: <[https://odkb-csto.org/documents/documents/ustav\\_organizatsii\\_dogovora\\_o\\_kollektivnoy\\_bezopasnosti/](https://odkb-csto.org/documents/documents/ustav_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti/)>. — Дата доступа: 21.09.2020.

Статья поступила в редакцию в сентябре 2020 г.

## ЗАЩИТА ПРАВ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРАХ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О РЕАДМИССИИ

Наталья Карканица

В статье рассмотрено шесть международных договоров о реадмиссии, заключенных Республикой Беларусь, включая соглашения с Европейским союзом и Украиной. Проведен анализ положений международных договоров на предмет наличия в них гарантий защиты прав вынужденных мигрантов в случае реадмиссии. Представлены следующие рекомендации для включения в международные договоры о реадмиссии: для соблюдения принципа невысылки диспозитивную норму о возможности отказа в транзите мигрантов во всех действующих международных договорах Республики Беларусь о реадмиссии необходимо заменить обязанностью государств отказываться в транзите в том случае, если существует угроза пыток; необходимо предусмотреть увеличение срока направления запроса о реадмиссии лиц, ходатайствующих о международной защите; для защиты прав вынужденных мигрантов при осуществлении ускоренной процедуры реадмиссии включить в международные договоры такие дополнительные правовые гарантии, как право на доступ к правовой помощи, доступ к процедуре получения убежища и право на обжалование решения о реадмиссии.

Ключевые слова: вынужденные мигранты; миграция; права человека; право беженцев; право Европейского союза; принцип невысылки; реадмиссия; убежище; ускоренная реадмиссия.

### «Protection of Forced Migrants' Rights in the International Readmission Agreements of the Republic of Belarus» (Natallia Karkanitsa)

In the article, the author presented a comprehensive review of six international readmission agreements signed by the Republic of Belarus, including the agreements with the European Union and Ukraine. The author has analysed the provisions of international treaties with a focus on the protection of forced migrants' rights in readmission process. A set of recommendations to the international agreements on readmission has been provided in the article: in order to comply with the principle of non-refoulement, the dispositive norm on the possibility of refusing the transit of migrants in all existing international agreements of the Republic of Belarus on readmission should be replaced with the obligation of states to refuse transit if there is a threat of torture; provision on an extended period for sending a request for the readmission of persons applying for international protection should be introduced; in order to protect the rights of forced migrants during the implementation of the accelerated readmission procedure, it is recommended to include in international treaties such additional legal guarantees as the right to access legal assistance, access to the asylum procedure and the right to appeal against the decision on readmission.

Keywords: accelerated readmission; asylum; European Union law; forced migrants; human rights; migration; readmission; refugee law; principle of non-refoulement.

Реадмиссия представляет собой один из способов принудительного возвращения нерегулярных мигрантов. Чаще всего в практике государств и в доктрине реадмиссия характеризуется как форма сотрудничества государств, направленная на контроль миграционных потоков и противодействие нерегулярной миграции.

Понятие «реадмиссия» происходит от английского глагола *readmit*, который переводится как «принимать назад» и означает, что

государство принимает обратно своих граждан, лиц без гражданства или граждан третьих государств, если они не имеют правовых оснований нахождения на территории высылающего государства [22, с. 13]. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. и Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. содержат норму о том, что каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну. Обязанность государств принимать об-

Автор:

**Карканица Наталья Викторовна** — старший преподаватель кафедры международного права факультета международных отношений Белорусского государственного университета, e-mail: [Natallia.karkanitsa@gmail.com](mailto:Natallia.karkanitsa@gmail.com)  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

Author:

**Karkanitsa Natallia** — Senior Lecturer of the Department of International Law of the Faculty of International Relations, Belarusian State University, e-mail: [Natallia.karkanitsa@gmail.com](mailto:Natallia.karkanitsa@gmail.com)  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

ратно собственных граждан квалифицируется как обычная норма в международном праве, однако обязанность принимать на свою территорию лиц без гражданства или граждан третьих стран в рамках реадмиссии обусловлена взаимными обязательствами государств друг перед другом согласно положениям заключенного ими международного договора [33, р. 4].

Реадмиссия определена в Модельном соглашении Содружества Независимых Государств как «передача компетентными органами запрашивающего государства и прием компетентными органами запрашиваемого государства в порядке, на условиях и в целях, предусмотренных заключенным соглашением о реадмиссии, лиц, въехавших или находящихся на территории запрашивающего государства в нарушение действующего на его территории законодательства по вопросам въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства» [17]. Определение реадмиссии, представленное в Руководстве Международной организации по миграции 2009 г., не охватывает всей полноты данной категории, так как трактует ее только как «действие государства, разрешающего повторный въезд лица», не разъясняя при этом действий запрашивающего государства и не учитывая двусторонней (или иногда многосторонней) природы акта реадмиссии, для осуществления которой обязательно должен существовать международно-правовой договор, в той или иной форме закрепляющий взаимное обязательство [22, с. 13].

В соответствии с законодательством Республики Беларусь иностранцы и лица без гражданства могут быть подвергнуты депортации, высылке или передаче иностранному государству в соответствии с международным договором Республики Беларусь [18]. Концепция интегрированного управления Государственной границей Республики Беларусь использует собирательный термин «мероприятия возвращения», применяемый к депортации, реадмиссии, высылке, экстрадиции иностранных граждан и лиц без гражданства [12]. Принципиальным отличием экстрадиции является то, что она осуществляется по запросу иностранного государства, ведущего судебное разбирательство или для осуществления им вступившего в силу приговора суда. Депортация представляет собой наиболее суровую меру ответственности за нарушение административного законодательства на территории Республики Беларусь со стороны иностранных граждан и лиц без гражданства. Высылка иностранца может осуществляться в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан государства и других лиц, а также после освобождения из арестного дома или исправительного учреждения, если лицо не может быть подвергнуто депортации. Как депортация, так и высыл-

ка могут осуществляться в добровольном или принудительном порядке, в то время как реадмиссия всегда осуществляется принудительно [18].

Реадмиссия является относительно новым явлением в правоприменительной практике Республики Беларусь. Так, европейские государства заключили основное количество договоров о реадмиссии между собой в 1950–1960-х гг., а в 1990-х гг. — между государствами Европейского союза и третьими странами [32, р. 14]. Республика Беларусь заключила первые договоры о реадмиссии в 2013 г. с Республикой Казахстан, Российской Федерацией и Турецкой Республикой, при этом Соглашение о реадмиссии с Турцией стало первым вступившим в силу для Республики Беларусь подобным международным договором. К настоящему времени Беларусь заключила шесть двусторонних соглашений о реадмиссии: с Грузией, Европейским союзом, Казахстаном, Россией, Турцией и Украиной.

Большинство ученых положительно оценивают роль реадмиссии в противодействии нерегулярной миграции и считают ее эффективным международно-правовым инструментом, преследующим данную цель. В отечественной доктрине соглашения о реадмиссии и их реализация в Республике Беларусь рассматривались такими исследователями, как Д. О. Конколович [11], Д. Н. Лойша [13], А. В. Похлебаева [19]. Однако в их работах отсутствует анализ договоров, заключенных Республикой Беларусь после 2018 г. Более широкие вопросы правового регулирования миграции в Республике Беларусь рассматривались в работах Н. В. Валюшко [3], А. Ю. Внученковой [3], А. И. Федорако [29] и др. В государствах СНГ заслуживают внимания исследования реадмиссии, выполненные такими учеными, как О. С. Кажаява [6], Е. В. Киселёва [8], С. Н. Олейник [16] и др. Существует относительно небольшое количество русскоязычных учебных пособий по теме реадмиссии, изданных, как правило, при поддержке Международной организации по миграции: в Республике Беларусь под авторством А. А. Радостева, а в Российской Федерации под редакцией М. Манке при участии коллектива авторов, представляющих Международную организацию по миграции и Федеральную миграционную службу [20; 22].

В западной доктрине следует обратить внимание на работы Ж.-П. Кассарино [31], Н. Колмана [32], К. Хэйлброннера [33], рассматривающие практику государств Европейского союза по заключению и последующему исполнению соглашений о реадмиссии.

Несмотря на то, что тема реадмиссии активно исследуется в государствах Европейского союза, в странах СНГ она изучена намного меньше. В то же время именно страны СНГ являются государствами происхождения нерегулярных мигрантов, а также государствами

их транзита на пути в Европейский союз, что делает изучение реадмиссии особенно актуальным в данном регионе.

Вместе с тем в русскоязычной литературе по реадмиссии редко уделяется внимание таким темам, как реализация принципа невысылки в отношении вынужденных мигрантов при ее осуществлении, а также вопросам реализации права на поиск убежища и пользования им. Так, пособие Государственного пограничного комитета Республики Беларусь содержит информацию о том, что государства при реализации реадмиссии могут столкнуться со случаями необоснованных ходатайств о предоставлении убежища или статуса беженца, с невозможностью установить гражданство лица, однако не рассматривает по существу порядок действий сотрудников органов пограничной службы при обращении лица с ходатайством о международной защите в рамках осуществления процедуры реадмиссии [20, с. 13]. Более подробно вопросы защиты прав мигрантов при осуществлении реадмиссии рассматриваются в работах О. С. Кажяевой [6], Е. В. Киселёвой [8], А. Ю. Ястребовой [30], однако в основном в контексте соглашений о реадмиссии, заключенных Российской Федерацией.

Целью данной статьи является анализ гарантий защиты прав вынужденных мигрантов в ситуации их реадмиссии в соответствии с действующими международными договорами Республики Беларусь о реадмиссии, включая соглашения с Европейским союзом и Украиной, заключенные в 2020 и 2018 гг. соответственно. Объектом исследования являются права вынужденных мигрантов при осуществлении реадмиссии. Для достижения поставленной цели решались следующие задачи: рассмотреть действующие международные договоры Республики Беларусь о реадмиссии; провести сравнительный анализ данных соглашений на предмет наличия в них гарантий защиты прав вынужденных мигрантов; представить рекомендации относительно увеличения количества и повышения качества реализации гарантий защиты прав вынужденных мигрантов при реадмиссии. Соглашения о реадмиссии при этом рассматривались в контексте норм права беженцев и права человека. Кроме того, доказывалось, что гарантии защиты прав вынужденных мигрантов, содержащиеся в действующих международных договорах о реадмиссии Республики Беларусь, не являются достаточными.

### **Общая характеристика и сравнительный анализ международных договоров о реадмиссии, заключенных Республикой Беларусь**

Практика заключения международных договоров о реадмиссии свидетельствует о том, что государства происхождения и транзита не-

регулярных мигрантов зачастую нуждаются в дополнительных преимуществах и стимулах для принятия взаимных обязательств по реадмиссии, так как они связываются с необходимостью дополнительной инфраструктуры и финансовых затрат для принимающего государства. В частности, советник Исполнительного комитета СНГ С. И. Мукашев подчеркивает, что заключение двусторонних соглашений о реадмиссии в рамках СНГ затягивается в силу существенных финансовых затрат на их реализацию [15].

Как справедливо отмечает белорусский исследователь Д. Н. Лойша, процесс заключения соглашений о реадмиссии зачастую связан с обсуждением государствами вопросов визового режима [13, с. 202]. Так, в преамбуле Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Турецкой Республики о реадмиссии 2013 г. подчеркивается его взаимосвязь с соответствующим Соглашением о взаимной отмене виз [26]. Соглашение между Республикой Беларусь и Европейским союзом о реадмиссии лиц, пребывающих без разрешения, также было подписано одновременно с Соглашением об упрощении выдачи виз [1].

Заслуживает внимания Соглашение о реадмиссии Республики Беларусь с Российской Федерацией, так как оно, по мнению руководителя Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь А. Ю. Бегуна, не предусматривает «полномасштабной реадмиссии» в том смысле, что оно не распространяется на граждан Республики Беларусь и Российской Федерации, образующих Союзное государство [21]. Подготовка данного международного договора заняла значительное время, и это Соглашение является одним из последних, подписанных Российской Федерацией с государствами — участниками СНГ. При этом первое Соглашение о реадмиссии Российская Федерация подписала с Европейским сообществом в 2006 г., после чего стала переносить данную практику на страны СНГ [6].

Учитывая значение Соглашения о реадмиссии между Республикой Беларусь и Европейским союзом, а также большое количество нерегулярных мигрантов, следующих в государства Европейского союза транзитом через Беларусь, подготовка данного международного договора также была длительной: с 2014 по 2020 г. [1].

Общепризнанно, что реадмиссия наиболее эффективна в том случае, если у государства транзита есть соответствующие соглашения с государствами происхождения нерегулярных мигрантов, иначе мигранты рискуют задержаться на территории транзитного государства, что делает их правовое положение более уязвимым и требует от соответствующего государства дополнительных финансовых затрат. Так, для смягчения возможных последствий

реализации Соглашения о реадмиссии с Европейским союзом для Республики Беларусь предусматривается двухлетняя отсрочка осуществления обязательств по реадмиссии лиц без гражданства и граждан третьих государств, за исключением тех, с которыми Беларусь уже заключила двусторонние соглашения о реадмиссии (ст. 23 Соглашения). Кроме того, текст Соглашения о реадмиссии с Европейским союзом дополнен Совместным заявлением о технической и финансовой поддержке, согласно которому Соглашение будет применяться государствами на основе принципов совместной ответственности, солидарности и равного партнерства в целях управления миграционными потоками, а Евросоюз обязуется сделать доступными для Республики Беларусь финансовые ресурсы в целях поддержки реализации Соглашения [27].

Как уже было указано выше, на сегодняшний день существует шесть международных договоров о реадмиссии, заключенных и вступивших в силу для Республики Беларусь. Пять соглашений о реадмиссии заключены Республикой Беларусь с другими государствами и одно — с надгосударственным образованием, Европейским союзом, который был наделен полномочиями по заключению соглашений о реадмиссии с третьими государствами в соответствии с положениями Амстердамского договора 1997 г. Необходимо отметить, что у СНГ нет аналогичных полномочий, а также не существует региональных многосторонних соглашений о реадмиссии, хотя Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ приняла Модельное соглашение о реадмиссии, положения которого были положены в основу ряда соответствующих международных договоров стран СНГ [17].

Сравнение действующих соглашений о реадмиссии Республики Беларусь демонстрирует наибольшую схожесть договоров с Грузией и Казахстаном. Так, данные соглашения относят к кругу лиц, подпадающих под реадмиссию, собственных граждан, лиц без гражданства и граждан третьих государств; они не содержат отдельные положения о специальных сроках запросов о реадмиссии в отношении лиц, ходатайства о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в отношении которых находились на рассмотрении компетентных органов запрашивающего государства. Кроме того, в данных соглашениях, наряду с указанием на то, что они не умаляют прав, обязательств и ответственности государств по международному праву, перечислен ряд международных договоров по правам человека [23; 24]. Следует отметить, что более широкий перечень таких договоров присутствует только в Соглашении между Республикой Беларусь и Европейским союзом, что связано с дополнительной отсылкой к региональным документам по правам человека.

## Гарантии защиты прав вынужденных мигрантов при осуществлении реадмиссии

Вопрос отнесения реадмиссии к институтам международного права является спорным в доктрине. Так, российский исследователь О. С. Кажаява характеризует реадмиссию как институт, принадлежащий «к сложному межотраслевому комплексу международно-правового регулирования миграции», из чего вытекает необходимость анализировать ее применение в свете защиты прав человека и прав беженцев [6, л. 20]. Другой российский исследователь А. Ю. Ястребова, напротив, отмечает, что преждевременно считать реадмиссию таким институтом, так как она является лишь международно-правовым механизмом принудительного возвращения иностранных граждан в государство происхождения или транзита, а нормы прав человека и права беженцев могут исключать применение реадмиссии или корректировать порядок ее проведения [30, с. 630]. А. А. Радостев также отмечает, что реадмиссия является одним из наиболее действенных механизмов регулирования миграционных процессов [20, с. 4]. По нашему мнению, реадмиссия является скорее межотраслевым комплексом норм международного права, механизмом возвращения мигрантов и регулирования миграции, при этом безусловной является необходимость обеспечения гарантий права прав человека и права беженцев для защиты мигрантов, в отношении которых осуществляется реадмиссия. Сравнение гарантий защиты прав вынужденных мигрантов в действующих договорах о реадмиссии, заключенных Республикой Беларусь в 2013—2020 гг., приведено в таблице.

Рeadмиссия зачастую характеризуется в доктрине как наиболее гуманный и быстрый способ возвращения мигрантов, так как она всегда сопровождается предварительным запросом и обусловлена готовностью запрашиваемого государства принять мигранта, а также не требует длительного содержания мигранта под стражей, например для идентификации личности. Следует согласиться с мнением И. В. Салева по поводу того, что целью соглашений о реадмиссии является не повторение международных обязательств, а стремление к упрощению и ускорению передачи мигрантов [4, с. 78]. Представляет интерес позиция украинского исследователя С. Н. Олейника, согласно которой существование реадмиссии может даже подталкивать мигрантов к незаконному пересечению границ государств, так как при задержании они без особых затрат будут возвращены в государство, из которого они прибыли или гражданами которого являются [16, с. 25]. Однако такая точка зрения, видимо, не учитывает тот факт, что расходы, связанные с передачей иностранцев иностранным государствам в соответствии с международными договорами о реадмиссии,

## Гарантии защиты прав вынужденных мигрантов в действующих договорах о реадмиссии, заключенных Республикой Беларусь в 2013–2020 гг.

| 1                                   | 2  | 3  | 4   | 5  | 6  |
|-------------------------------------|--|--|---|--|--|
| Сторона, с которой заключен договор | Круг лиц, на которых распространяется реадмиссия                                   | Отсылка к нормам международного права, включая право прав человека и право беженцев  | Ускоренная реадмиссия и гарантии защиты мигрантов при ее проведении | Возможности отказа в транзите мигрантов (гарантии защиты принципа невысылки)   | Защита лиц, ходатайствующих об убежище   |
| Гурецкая Республика                 | Граждане государств Соглашения, лица без гражданства и граждане третьих государств | Конвенция 1951 г. о статусе беженцев; Протокол 1967 г., касающийся статуса беженцев; Конвенция ООН против трансграничной организованной преступности и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху 2000 г. | Не предусмотрена  | Запрашиваемое государство может отказать в транзите, если: — лицо, в отношении которого запрашивается разрешение на транзит, или следующие с ним члены его семьи в одном государстве транзита или государстве назначения могут быть подвергнуты смертной казни, пыткам или иному бесчеловечному и унижающему человеческое достоинство обращению либо если свобода этих лиц может быть ограничена по соображениям их этнической или национальной принадлежности, расы, вероисповедания или политических убеждений; — нахождение такого лица на территории запрашиваемого государства является нежелательным в интересах национальной безопасности, общественного порядка или здоровья населения   | Запрашиваемое государство может отклонить запрос о реадмиссии граждан третьих государств и лиц без гражданства, если с момента незаконного пересечения лицом государства прошло более 180 дней. В случае, когда указанный срок превышен в связи с рассмотрением ходатайства лица о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты либо убежища, запрос о реадмиссии может быть отклонен, если с момента въезда лица на территорию запрашивающего государства прошло более 24 месяцев |
| Российская Федерация                | Только граждане третьих государств и лица без гражданства                          | Всеобщая декларация прав человека 1948 г.; Конвенция 1951 г. о статусе беженцев; Протокол 1967 г., касающийся статуса беженцев   | Не предусмотрена  | Запрашиваемое государство может отказать в транзите, если: — существует угроза того, что в государстве назначения или другом государстве транзита гражданин третьего государства или лицо без гражданства подвергнется пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению либо наказанию, смертной казни либо преследованию по признаку расовой, религиозной, национальной принадлежности, а также принадлежности к определенной социальной группе либо по признаку политических убеждений; — нахождение гражданина третьего государства или лица без гражданства на территории запрашиваемого государства является нежелательным, в том числе в целях обеспечения национальной безопасности, охраны общественного порядка или здоровья населения | Запрос о реадмиссии в отношении гражданина третьего государства, ходатайство о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежища которых находилось на рассмотрении компетентных органов запрашивающего государства, направляется в срок, не превышающий 24 месяцев с даты установления факта незаконного въезда, или незаконного пребывания на территории запрашивающего государства, или установления личности   |
| Республика Казахстан<br>Грузия      | Граждане государств Соглашения, лица без гражданства и граждане третьих государств | Всеобщая декларация прав человека; Конвенция 1951 г. о статусе беженцев; Протокол 1967 г., касающийся статуса беженцев;  | Не предусмотрена  |  | Отсутствует  |

| 1                | 2  | 3   | 4   | 5   | 6  |
|------------------|--|---|---|---|--|
| Украина          |  | Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.; международные договоры по вопросам выдачи (экстрадиции)  | Ускоренная реадмиссия — ст. 12 Соглашения. Дополнительные гарантии защиты прав вынужденных мигрантов при ее проведении не предусмотрены                   | Запрашиваемое государство может отказать в транзите, если: — существует угроза того, что в государстве назначения либо транзита гражданин третьего государства или лицо без гражданства подвергнется пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинству обращению или наказанию, смертной казни или преследованию по признаку расовой, религиозной, национальной принадлежности, религии, а также по принадлежности к определенной социальной группе или по признаку политических убеждений; — нахождение таких лиц на территории запрашиваемого государства является нежелательным, в том числе в интересах национальной безопасности, общественного порядка, здоровья населения или защиты прав и свобод граждан запрашиваемого государства  | Запрос о реадмиссии в отношении гражданина третьего государства или лица без гражданства, ходатайство о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежительной защиты или убеждения рассмотрены компетентных органов запрашивающего государства, направляется в срок, не превышающий двух лет с даты обращения соответствующего лица с таким ходатайством на территории запрашивающего государства |
| Европейский союз | Граждане Респуб-<br>лики Беларусь, граж-<br>дане государств —<br>членов Европейского<br>союза, лица без<br>гражданства и граж-<br>дане третьих госу-<br>дарств | Всеобщая декларация прав человека; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.; Международная конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.; Международ-<br>ный пакт о гражданских и поли-<br>тических правах 1966 г.; Конвен-<br>ция против пыток и других же-<br>стоких, бесчеловечных или уни-<br>жающих достоинство видов об-<br>ращения и наказания 1984 г.;<br>Конвенция 1951 г. о статусе бе-<br>женцев; Протокол 1967 г., касаю-<br>щийся статуса беженцев<br><br><i>Запрашиваемое государство<br/>должно, в частности, обеспе-<br/>чить в соответствии со своими<br/>обязательствами согласно пе-<br/>речисленным международным<br/>документам защиту прав лиц,<br/>возвращаемых на его террито-<br/>рию</i> | Ускоренная реадмиссия — ст. 7 Соглаше-<br>ния. Дополнительные<br>гарантии защиты прав<br>вынужденных мигран-<br>тов при ее проведении<br>не предусмотрены | Беларусь или государство-член могут отказать в транзите:<br>(а) если существует угроза того, что в государстве назначения или в другом государстве транзита гражданин треть-<br>его государства или лицо без граждан-<br>ства подвергнется пыткам, бесчеловеч-<br>ному или унижающему достоинство<br>обращению либо наказанию, смертной<br>казни либо преследованию по при-<br>знаку расовой, религиозной, нацио-<br>нальной принадлежности к определенной соци-<br>альной группе или по признаку поли-<br>тических убеждений;<br>(б) если в запрашиваемом государстве<br>либо в другом государстве транзита<br>гражданин третьего государства либо<br>лицо без гражданства подвергнется<br>уголовному преследованию либо нака-<br>занию; или<br>(с) исходя из необходимости охраны<br>здоровья населения, обеспечения<br>национальной безопасности, обще-<br>ственного порядка или иных государ-<br>ственных интересов запрашиваемого<br>государства | Отсутствует  |

Источник: собственная разработка.

как правило, возмещаются за счет средств этих иностранцев, что, например, предусмотрено в статье 69 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [18].

Все рассмотренные соглашения о реадмиссии указывают на их связь с международными договорами по правам человека, что можно считать одной из гарантий защиты прав мигрантов. Базовые положения соглашений о реадмиссии Республики Беларусь включают в преамбуле ряд международно-правовых договоров по правам человека, которые должны соблюдаться сторонами соглашения, а вытекающие из них права, обязанность и ответственность государств никак не должны умаляться положениями соглашений о реадмиссии. Следует согласиться с мнением О. С. Кажавой и Д. О. Конколович о том, что для большей эффективности соблюдения такие нормы должны упоминаться в основном тексте соглашения, а не только в его преамбуле [6, л. 49; 11, с. 39]. Кроме того, не все рассмотренные соглашения содержат ссылку на Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г., хотя и цитируют положения этих международно-правовых договоров в части гарантий защиты принципа невысылки. Представляется, что наилучшую практику из рассмотренных договоров о реадмиссии демонстрирует Соглашение о реадмиссии Республики Беларусь с Европейским союзом, так как оно содержит отсылку к международно-правовым обязательствам и ответственности, вытекающей из наиболее полного перечня документов по правам человека, включая Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г., при этом такой перечень содержится не в преамбуле, а в статье 2 Соглашения. Кроме того, отдельно указано, что запрашиваемое государство должно обеспечить защиту прав лиц, возвращаемых на его территорию, в соответствии с обязательствами согласно данным международным документам, что можно считать еще одной гарантией защиты прав мигрантов в случае их возвращения, включая защиту принципа невысылки.

Несмотря на достаточно простой механизм и относительную эффективность реализации реадмиссии, при ее осуществлении могут возникать некоторые проблемные вопросы, которые требуют дополнительного исследования и мониторинга со стороны государств и международных организаций, в частности:

— гарантии соблюдения принципа невысылки при осуществлении реадмиссии в отношении вынужденных мигрантов;

— права лиц, ходатайствующих о получении международной защиты, в ходе осуществления реадмиссии;

— защита прав мигрантов при осуществлении ускоренной процедуры реадмиссии.

**Принцип невысылки** (*non-refoulement*) в современном международном праве является одновременно нормой договорного и обычного права, параллельно регулируется правом прав человека и Конвенцией 1951 г. о статусе беженцев [14, с. 112]. Согласно статье 33 Конвенции 1951 г., государства «не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений» [9, с. 69]. Слова «никоим образом» означают, что принцип невысылки применяется к любым действиям государства, которые прямо или косвенно подвергнут беженца опасности возвращения. Принцип невысылки в праве беженцев не является абсолютным и согласно пункту 2 статьи 33 Конвенции 1951 г. государство может исключить его применение к беженцам, рассматриваемым в силу уважительных причин как угроза безопасности страны, в которой они находятся, или осужденным вошедшим в силу приговором в совершении особо тяжкого преступления и представляющим общественную угрозу для страны.

Принцип невысылки, закрепленный в праве прав человека, применяется ко всем лицам, а не только к беженцам и лицам, ищущим убежища, и не предусматривает никаких исключений. Несмотря на отсутствие прямого закрепления принципа невысылки в тексте Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., он появился в Замечаниях общего порядка № 20 Комитета по правам человека, где указано, что в соответствии со статьей 7 Пакта «государства не должны подвергать лиц опасности применения пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания по их возвращении в другую страну посредством выдачи, высылки или возвращения» [5]. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. закрепила принцип невысылки в статье 3, согласно которой «ни одно государство-участник не должно высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток» [10].

В настоящее время в доктрине не существует единого мнения относительно императивного характера принципа невысылки. Квалификация принципа невысылки нормой *jus cogens* в праве беженцев не является универсальной и общепризнанной, вместе с тем рассматривается в доктрине и содержится в некоторых региональных международно-правовых документах, таких как Картахенская

декларация о беженцах 1984 г. [7]. По нашему мнению, принцип невысылки в праве прав человека является нормой *jus cogens* в силу того, что абсолютный и не допускающий никаких отступлений запрет пыток в международном праве выступает императивной нормой.

В действующих соглашениях о реадмиссии Республики Беларусь принцип невысылки нашел свое отражение в тех статьях, которые регламентируют условия осуществления транзита граждан третьих государств и лиц без гражданства, передаваемых в третьи государства через территорию запрашиваемого государства. Так, все рассмотренные соглашения о реадмиссии содержат диспозитивную норму о том, что компетентный орган запрашиваемого государства может отказать в транзите лиц, если существует угроза нарушения принципа невысылки, а именно, если существует угроза того, что в государстве назначения или транзита лицо подвергнется пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению либо наказанию, смертной казни либо преследованию по признаку расовой, религиозной, национальной принадлежности, а также принадлежности к определенной социальной группе либо по признаку политических убеждений. Данное положение сформулировано иначе в Соглашении о реадмиссии с Турецкой Республикой и предусматривает возможность отказа в транзите в случае наличия угрозы не только для самого лица, но также и для следующих с ним членов его семьи [22]. Кроме того, в данном Соглашении о реадмиссии не используется термин «преследование», но идет речь о возможности ограничения свободы по соображениям этнической или национальной принадлежности, расы, вероисповедания или политических убеждений, что может быть обусловлено тем, что Турция является участницей Конвенции 1951 г. о статусе беженцев, где используется термин «преследование» с некоторыми географическими ограничениями.

В то же время международно-правовые обязательства государств устанавливают императивный запрет высылки в случае угрозы пыток. Исходя из вышеизложенного предлагается подобные статьи о порядке осуществления транзита в соглашениях о реадмиссии Республики Беларусь изложить в следующей редакции: «Компетентный орган государства запрашиваемой Стороны обязан отказать в транзите лиц в случае, если существует угроза того, что в государстве назначения или транзита граждан третьего государства или лицо без гражданства подвергнется пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию, смертной казни или преследованию по признаку расовой, религиозной, национальной принадлежности, а также по принадлежности к определенной социальной группе или по признаку политических убеждений».

Относительно защиты прав лиц, ходатайствующих о получении международной защиты в ходе осуществления реадмиссии, только три из рассмотренных международных договоров о реадмиссии Республики Беларусь содержат отдельные положения, касающиеся вынужденных мигрантов. Так, соглашения о реадмиссии с Российской Федерацией, Турецкой Республикой и Украиной содержат положения об увеличенном сроке, в течение которого возможно направление запроса о реадмиссии: в течение 24 месяцев вместо 180 дней, в отношении гражданина третьего государства или лица без гражданства, ходатайство о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежища которых находилось на рассмотрении запрашивающего государства. Следует согласиться с мнением О. С. Кажаяевой о том, что подобное положение международных договоров демонстрирует наилучшую практику, так как позволяет запрашивающему государству в двухлетний срок по существу рассмотреть ходатайство лица о международной защите [6, л. 22]. При отсутствии такого положения, по нашему мнению, существует угроза ускоренного рассмотрения ходатайств о международной защите в запрашивающих государствах, что может сказаться на качестве проводимой процедуры.

Как и любая процедура, производимая в сжатые сроки, **ускоренная реадмиссия** может создавать риски нарушения принципа невысылки в отношении вынужденных мигрантов в том случае, если они не успеют подать ходатайство о международной защите в силу неизвестности процедуры, а также недоступности правовой помощи или если не будет предоставлена возможность обжалования решения о проведении ускоренной процедуры. Возможность осуществления ускоренной процедуры предусмотрена в соглашениях о реадмиссии Республики Беларусь с Европейским союзом [27], Украиной [28], а также в Модельном соглашении СНГ по реадмиссии [17]. Данное положение отсутствует в Соглашении о реадмиссии с Российской Федерацией [25], что обусловлено особенностями пограничного контроля между двумя государствами. Так, ускоренная процедура реадмиссии применима только в случае задержания лица в приграничном районе запрашивающего государства в течение 48 ч с момента незаконного пересечения таким лицом государственной границы непосредственно с территории запрашиваемого государства. При этом у запрашивающего государства есть два рабочих дня, чтобы подать запрос о реадмиссии лица в рамках ускоренной процедуры. Ускоренная реадмиссия осуществляется органами пограничной службы. В международных договорах Республики Беларусь не предусмотрены никакие дополнительные гарантии защиты прав вынужденных мигрантов при осуществлении ускорен-

ной реадмиссии. В пособии Государственного пограничного комитета Республики Беларусь указывается на то, что лица, ищущие убежища, не должны выдворяться в рамках процедуры реадмиссии до рассмотрения их ходатайства и определения юридического статуса, а при передаче и приеме лиц, незаконно пересекавших государственную границу, обязательно проводится опрос на наличие жалоб и заявлений с их стороны [20, с. 16, 29]. Несмотря на то, что право на доступ к получению международной защиты и гарантии принципа невысылки, право обжалования административных решений содержатся в законодательстве Республики Беларусь, ускоренная процедура реадмиссии в силу сжатых сроков ее проведения требует закрепления дополнительных гарантий защиты прав вынужденных мигрантов для эффективной реализации. Так, следует детально описать то, каким образом мигранты информируются о возможности получения правовой помощи, возможности подачи ходатайства об убежище и обжалования решения о реадмиссии в запрашивающем государстве в течение двух рабочих дней, которые отводятся на подачу запроса о реадмиссии, а также то, каким образом запрашивающее государство проводит процедуру оценки рисков, связанных с соблюдением принципа невысылки.

Таким образом, в настоящее время Республика Беларусь участвует в шести международных договорах о реадмиссии со странами СНГ, Европейским союзом и другими государствами, а также ведет переговоры о заключении соглашений о реадмиссии с Республикой Армения и Кыргызстаном [20, с. 23]. Анализ международных договоров о реадмиссии Республики Беларусь показал, что наибольшей схожестью обладают соглашения о реадмиссии с Грузией и Казахстаном. Все рассмотрен-

ные соглашения содержат отсылки к международным договорам по правам человека. Вместе с тем в целях повышения эффективности защиты прав вынужденных мигрантов при осуществлении реадмиссии рекомендуем рассмотреть следующие положения для включения в международные договоры о реадмиссии:

— диспозитивную норму о возможности отказа в транзите мигрантов во всех действующих международных договорах Республики Беларусь о реадмиссии необходимо заменить обязанностью государств отказывать в транзите в том случае, если существует угроза, что в государстве назначения или транзита гражданин третьего государства или лицо без гражданства подвергнется пыткам (для соответствия соглашений о реадмиссии императивному обязательству государств согласно принципу невысылки);

— необходимость учитывать наилучшую практику соглашений о реадмиссии с Российской Федерацией, Турецкой Республикой и Украиной и включать в последующие договоры о реадмиссии положение об увеличении срока, в течение которого возможно направление запроса о реадмиссии в отношении лица, если его ходатайство об убежище находилось на рассмотрении запрашивающего государства;

— для защиты прав вынужденных мигрантов при осуществлении ускоренной процедуры реадмиссии включить в текст соглашений о реадмиссии с Украиной и Европейским союзом, а также последующих международных договоров о реадмиссии обязанность государств обеспечить такие правовые гарантии, как право на доступ к правовой помощи, доступ к процедуре получения убежища и право на обжалование решения о реадмиссии, что может потребовать принятия дополнительных актов национального законодательства.

## Список использованных источников

1. Беларусь и ЕС подписали соглашение об упрощении выдачи виз [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 08.01.2020. — Режим доступа: <<https://www.belta.by/politics/view/belarus-i-es-podpisali-soglashenie-ob-uproschenii-vydachiviz-375287-2020/>>. — Дата доступа: 30.07.2020.
2. Валюшко, Н. В. Проблемы совершенствования законодательства по вопросам конституционно-правового статуса иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь / Н. В. Валюшко // Сац.-экан. і прававыя даслед. — 2008. — № 1. — С. 200—213.
3. Внученкова, А. Ю. Законодательство, регулирующее пребывание иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь / А. Ю. Внученкова // Весн. Магілёў. дзярж. ун-та імя А. А. Куляшова. Сер. D: Эканоміка. Сацыялогія. Права. — 2019. — № 2 (54). — С. 133—150.
4. Возвращение и реадмиссия в соответствии с международными стандартами: по материалам международного семинара, состоявшегося 5 декабря 2005 г. в рамках проекта ЕС ТАСИС — УВКБ ООН «Укрепление национальной системы убежища в Республике Беларусь» // Журн. междунар. права и междунар. отношений. — 2005. — № 4. — С. 75—78.
5. Замечание общего порядка № 20. Статья 7 (сорок четвертая сессия, 1992 г.) [Электронный ресурс] // Университет Миннесоты. Библиотека по правам человека. — Режим доступа: <<http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rhgcom20.html>>. — Дата доступа: 01.12.2019.
6. Кажаява, О. С. Институт реадмиссии в международном праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / О. С. Кажаява; РУДН. — М., 2014. — 236 л.
7. Картахенская декларация о беженцах: [принята на коллоквиуме по теме «Международная защита беженцев в Центральной Америке, Мексике и Панаме: юридические и гуманитарные проблемы», проходившем в Картахене (Колумбия) с 19 по 22 нояб. 1984 г.] // Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев / сост. Ю. Л. Сарашевский, А. В. Селиванов. — Минск: Тесей, 2000. — С. 142—149.
8. Киселёва, Е. В. Международно-правовое регулирование миграции: учеб. пособие / Е. В. Киселёва. — М.: РУДН, 2012. — 398 с.
9. Конвенция 1951 г. о статусе беженцев // Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев / сост. Ю. Л. Сарашевский, А. В. Селиванов. — Минск: Тесей, 2000. — С. 56—74.

10. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 дек. 1984 г. // Ведомости Нац. сходу Рэсп. Беларусь. — 2000. — № 36. — Ст. 494.
11. Конколович, Д. О. Некоторые проблемы соблюдения прав человека при разработке и реализации соглашений о реадмиссии в рамках Содружества Независимых Государств / Д. О. Конколович // Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права: сб. науч. тр. Вып. 7. — Минск: БГУ, 2015. — С. 35–49.
12. Концепция интегрированного управления Государственной границей Республики Беларусь: [утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 12 марта 2019 г. № 153] [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
13. Лойша, Д. Н. Перспективы заключения соглашения о реадмиссии между Беларусью и ЕС / Д. Н. Лойша // Международная конференция «Европейский союз и Республика Беларусь: перспективы сотрудничества» = International conference «The European Union and Republic of Belarus: Getting Closer for Better Future»: сб. материалов. — Минск: Изд. центр БГУ, 2014. — С. 202–205.
14. Миграция, вынужденная миграция и безгражданство: пособие по вопросам беженцев / А. В. Селиванов [и др.]. — Минск: Четыре четверти, 2020. — 200 с.
15. Мукашев, С. И. Правовые аспекты совершенствования сотрудничества в борьбе с незаконной миграцией в СНГ / С. И. Мукашев // Науч.-практ. журнал «Право.бy». — 2017. — № 2. — С. 102–106.
16. Олейник, С. Н. Роль международной организации по миграции в обеспечении управления реадмиссией лиц / С. Н. Олейник // Журн. междунар. права и междунар. отношений. — 2016. — № 1-2 (76-77). — С. 24–29.
17. О модельном соглашении о реадмиссии: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств от 23 нояб. 2012 г. № 38-12 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
18. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2010 г. № 105-З [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
19. Похлебаева, А. В. Деятельность международных организаций по миграции на территории Республики Беларусь / А. В. Похлебаева // Беларусь в современном мире: материалы I Респ. науч. конф., Минск, 22–23 окт. 2002 г. — Минск: БГУ, 2003. — С. 142–145.
20. Радостев, А. А. Работа пограничного уполномоченного и его аппарата по приему/передаче через Государственную границу лиц, нарушивших законодательство о границе (упрощенная/ускоренная реадмиссия) / А. А. Радостев. — Минск: ГПК Респ. Беларусь, 2018. — 43 с.
21. Рeadмиссия — очень важное соглашение в области миграционного пространства Союзного государства — Алексей Бегун [Электронный ресурс] // Национальный пресс-центр Республики Беларусь. — 2013. — Режим доступа: <<http://brs.by/news/489/>>. — Дата доступа: 30.07.2020.
22. Руководство по реадмиссии для экспертов и специалистов-практиков. В 2 т. Т. 1: Опыт избранных стран по вопросам реадмиссии и возвращения / С. Актопрак [и др.]; под ред. М. Манке. — М.: Бюро МОМ в Москве, 2009. — 152 с.
23. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Грузии о реадмиссии: [закл. в г. Тбилиси 23 апр. 2016 г.] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
24. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан о реадмиссии: [закл. в г. Астане 4 окт. 2013 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
25. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о реадмиссии: [закл. в г. Минске 15 нояб. 2013 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
26. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Турецкой Республики о реадмиссии: [закл. в г. Минске 29 марта 2013 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
27. Соглашение между Республикой Беларусь и Европейским союзом о реадмиссии лиц, пребывающих без разрешения: [закл. в г. Брюсселе 8 янв. 2020 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
28. Соглашение между Республикой Беларусь и Украиной о реадмиссии: [закл. в г. Гомеле 26 окт. 2018 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
29. Федорако, А. И. Пути совершенствования законодательства Республики Беларусь в сфере миграции / А. И. Федорако // Журн. междунар. права и междунар. отношений. — 2019. — № 3-4 (90-91). — С. 23–29.
30. Ястребова, А. Ю. Международно-правовой механизм реадмиссии и применение универсальных стандартов прав человека по отношению к иностранным гражданам (с учетом опыта РФ) / А. Ю. Ястребова // Учен. записки Казан. ун-та. — Сер. «Гуманитарные науки». — 2016. — Т. 158, Кн. 2. — С. 625–636.
31. Cassarino, J.-P. Readmission policy in the European Union. Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs / J.-P. Cassarino; European Parliament. — Brussels, 2010. — 62 p.
32. Coleman, N. European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights / N. Coleman. — Leiden-Boston: BRILL, 2009. — 395 p.
33. Nailbronner, K. Readmission agreements and the obligation on states under public international law to readmit their own and foreign national / K. Nailbronner. — Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1997. — 50 p.

Статья поступила в редакцию в августе 2020 г.

## РАЗВИТИЕ БЕЛОРУССКО-КИТАЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ (на примере сотрудничества с регионами Восточного Китая)

Валерий Мацель

В статье на примере сотрудничества Республики Беларусь с провинциями Восточного Китая в 2014—2019 гг. рассмотрен процесс развития двусторонних связей в образовательной сфере, показаны основные направления взаимодействия сторон в данной области.

Особое внимание уделено анализу работы министерств иностранных дел, образования, местных органов государственного управления Республики Беларусь, руководства высших учебных заведений республики, Генерального консульства Республики Беларусь в г. Шанхае по развитию сотрудничества между Беларусью и регионами Восточного Китая в области образования. Показана роль межрегионального двустороннего сотрудничества в расширении и укреплении взаимодействия сторон в образовательной сфере.

В результате проведенного анализа сделан вывод о том, что развитие двусторонних отношений в сфере образования является важным фактором укрепления дружбы и сотрудничества белорусского и китайского народов, базой динамичного развития стратегического партнерства Беларуси с Китаем, оказывает положительное влияние на активизацию двусторонних торгово-экономических связей.

Ключевые слова: Беларусь; взаимодействие Беларуси с регионами Восточного Китая и г. Шанхае в области образования; Год образования Беларуси в Китае; двустороннее сотрудничество в сфере образования; Китай.

### «Development of Belarusian-Chinese Relations in the Field of Education (on the Example of Cooperation with the Regions of Eastern China)» (Valeriy Matsel)

The author uses the example of cooperation between the Republic of Belarus and the provinces of Eastern China in 2014—2019 to consider the development of bilateral relations in educational sphere, and shows the main directions of such interaction.

Special attention is paid to the analysis of the work of the Ministries of Foreign affairs, Education, local government bodies of the Republic of Belarus, the administration of universities of the Republic, the Consulate General of the Republic of Belarus in Shanghai on the development of cooperation between Belarus and the regions of Eastern China in the field of education. The role of interregional bilateral cooperation in expanding and strengthening cooperation between the parties in the educational sphere is also shown.

The author comes to the conclusion that the development of bilateral relations in education becomes an important factor in strengthening friendship and cooperation between the peoples of Belarus and China, the basis for dynamic development of Belarus — China strategic partnership, positively impacts s the intensification of bilateral trade and economic ties.

Keywords: Belarus; China; bilateral cooperation in the field of education; interaction of Belarus with the regions of Eastern China and Shanghai in the field of education; Year of education of Belarus in China.

Важными условиями успешного развития белорусско-китайского взаимодействия в сфере образования стали высокий уровень отношений Республики Беларусь и Китайской Народной Республики (КНР), характеризующийся доверительным всесторонним стратегическим партнерством и взаимовыгодным

сотрудничеством, а также особое внимание высшего руководства двух государств к развитию такого сотрудничества.

Актуальность рассматриваемой темы обусловлена возрастающей ролью образовательных и гуманитарных связей в отношениях Беларуси и Китая, а также тем, что упомянутые

Автор:

Мацель Валерий Михайлович — доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой международных отношений Института управленческих кадров Академии управления при Президенте Республики Беларусь, e-mail: vmatsel@inbox.ru  
Академия управления при Президенте Республики Беларусь. Адрес: 17, ул. Московская, Минск, 220007, БЕЛАРУСЬ

Author:

Matsel Valeriy — Doctor of History, Professor, Head of the Department of International Relations of the Managerial Personnel Institute, Academy of Public Administration under the Aegis of the President of Republic of Belarus, e-mail: vmatsel@inbox.ru  
Academy of Public Administration under the Aegis of the President of Republic of Belarus. Address: 17, Moskovskaya str., Minsk, 220007, BELARUS

связи, накопленный в этой сфере опыт выступают прочной основой развития всего комплекса белорусско-китайского взаимодействия.

Расширение сотрудничества в области образования позволяет народам Беларуси и Китая лучше узнать друг друга, укрепляет дружбу между ними, а проводимые белорусской стороной мероприятия дают возможность гражданам Китая больше узнать о нашей стране, о системе образования, вызывают у них интерес к Беларуси. Это, в свою очередь, оказывает положительное влияние на расширение двусторонних торговых и инвестиционных связей, активизацию деятельности китайских бизнесменов в Беларуси, а также на продвижение белорусских товаров и услуг на рынок Китая.

Весьма важным фактором, способствовавшим усилению динамики развития двусторонних гуманитарных и образовательных связей, стало активное участие Республики Беларусь в реализации концепции Председателя КНР Си Цзиньпина «Один пояс, один путь».

Вопросы становления и развития образовательных связей между Беларусью и Китаем активно исследуются как белорусскими, так и китайскими учеными. Доказательством этому является издание сборника материалов состоявшейся в октябре 2017 г. в Белорусском государственном университете (БГУ) международной научно-практической конференции «Развитие белорусско-китайского сотрудничества в сфере высшего образования в рамках проекта «Пояс и Путь» [29], а также сборника статей Института философии НАН Беларуси «“Один пояс, один путь”: гуманитарные аспекты белорусско-китайского сотрудничества» [23]. Системно изучают проблемы белорусско-китайского сотрудничества в гуманитарной сфере, включая образование, китайские исследователи Ван Юй [7] и Сунь Инцзе [33]. В этой связи следует отметить новизну данной статьи, в которой развитие образовательных связей Беларуси с Китаем впервые рассматривается на уровне отдельного региона КНР — провинций Восточного Китая и г. Шанхая, входящих в консульский округ Республики Беларусь в г. Шанхае. Представляется закономерным, что основной массив источников для изучения упомянутой темы представляют материалы сайта генерального консульства Беларуси в г. Шанхае.

Цель статьи — проанализировать состояние, основные направления и перспективы развития белорусско-китайского сотрудничества в сфере образования на примере провинций Восточного Китая, входящих в консульский округ Республики Беларусь в г. Шанхае.

Достижение указанной цели решалось с помощью следующих задач:

— показать порядок формирования договорно-правовой базы двустороннего сотрудничества в области образования, создания

межгосударственных структур, определявших приоритетные направления и формы взаимодействия сторон и контролировавших реализацию межправительственных соглашений и программ сотрудничества в указанной сфере;

— определить основные направления образовательного сотрудничества Беларуси с восточным регионом Китая;

— показать, что межрегиональное сотрудничество Беларуси с провинциями Восточного Китая в исследуемый период явилось эффективной формой развития двусторонних связей в области образования.

Рассматривая вопросы двустороннего сотрудничества в сфере образования с восточными провинциями Китая и г. Шанхаем, необходимо отметить, что данный регион КНР является одним из самых развитых в стране. На пять провинций Восточного Китая (Цзянсу, Чжэцзян, Аньхой, Фуцзянь, Цзянси) и г. Шанхай, входящие в консульский округ Республики Беларусь в г. Шанхае с населением около 325 млн человек (22 % населения страны), приходится 30 % ВВП и 38 % внешней торговли Китая. Площадь провинции Цзянсу составляет 107 200 кв. км (1,1 % общей площади КНР), население — 80,5 млн человек; в 2018 г. ВВП Цзянсу составил 9,259 трлн юаней (1,361 трлн дол. США, рост 6,7 %). В рейтинге регионов страны по объему ВВП провинция Цзянсу заняла второе место в Китае (10,3 % ВВП); ВВП на душу населения провинции в 2018 г. достиг 115,1 тыс. юаней (16,9 тыс. дол.), и по этому показателю Цзянсу заняла первое место в Китае среди провинций страны. Площадь провинции Чжэцзян равняется 106 078 кв. км (1 % общей площади КНР); численность населения — 57,37 млн человек. Чжэцзян — одна из наиболее богатых и развитых территорий страны. ВВП провинции в 2018 г. достиг 5,619 трлн юаней (826,32 млрд дол., рост 7,8 %), при этом ВВП на душу населения составил 14,47 тыс. дол.; по этим показателям провинция занимает четвертое место в КНР. В провинции сильно развит частный сектор, на долю которого приходится 77 % общего экспорта, 65 % ВВП и 80 % созданных в провинции рабочих мест. Финансовым, торговым, транспортным и промышленным центром Восточного Китая и КНР в целом является г. Шанхай — крупнейший китайский мегаполис и мировой морской порт с населением около 30 млн жителей (из которых 24,5 млн постоянно проживающих), имеющий статус провинции. Основные отрасли экономики мегаполиса — электроника, телекоммуникации, автомобилестроение, судостроение и судоремонт, металлургия, промышленная химия, биофармацевтика. Шанхай — ведущий мировой финансовый центр, в котором расположены крупнейшие в мире фондовая и фьючерсная биржи, биржи нефтепродуктов, зерна, алмазов, золота. В 2018 г. ВВП Шанхая пре-

высил 3267 трлн юаней (около 493 млрд дол. США), рост на 6,6 % по сравнению с 2017 г. Шанхай — центр внешней торговли страны, на долю которого в 2018 г. пришлось 27,9 % всего внешнеторгового оборота Китая [24; 34].

Правительством Китая взят курс на превращение г. Шанхая, провинций Цзянсу и Аньхой в флагманы инновационного развития страны, а провинции Чжэцзян — в лидера государства по развитию трансграничной электронной торговли.

Одним из важных условий эффективного взаимодействия сторон в сфере образования стало дальнейшее формирование договорно-правовой базы белорусско-китайского сотрудничества в указанной области. В рассматриваемый период правовая база двустороннего сотрудничества в данной сфере была представлена:

- соглашением между правительством Республики Беларусь и правительством КНР о сотрудничестве в сфере образования, подписанным в г. Минске 10 мая 2015 г.: документ предусматривает эквивалентный обмен студентами, аспирантами, научными и педагогическими работниками в количестве 40 человек;

- перечнем приоритетных направлений профессиональной подготовки белорусских студентов, аспирантов в КНР: перечень составлен в соответствии с предложениями белорусских учреждений высшего образования и согласован с государственными органами Республики Беларусь и Министерством образования КНР в феврале 2016 г.;

- программой развития сотрудничества в сфере образования между Республикой Беларусь и КНР на 2016—2020 гг. (утверждена Министерством образования Республики Беларусь в январе 2016 г.);

- планом мероприятий по взаимодействию министерств образования Беларуси и Китая на 2016—2017 гг. (утвержден 22 мая 2016 г. на совместном заседании межправительственной Комиссии по образованию в г. Гуанчжоу);

- программой направления на обучение белорусских юношей и девушек в учреждения высшего образования Китая на 2017—2020 гг. (согласована 22 мая 2016 г. на совместном заседании Комиссии по образованию в г. Гуанчжоу);

- соглашением между правительством Республики Беларусь и правительством КНР о взаимном признании документов об образовании и документов об ученых степенях (подписано 23 мая 2019 г.) [4; 31; 32].

Кроме этого, по информации министра образования Беларуси И. В. Карпенко, к началу 2020 г. между университетами Беларуси и Китая было подписано более 400 прямых договоров о сотрудничестве [5].

О внимании руководства двух стран к вопросам развития связей в области образования свидетельствует то, что практически в

каждом межправительственном белорусско-китайском документе, касающемся развития двустороннего стратегического сотрудничества в данный период, содержатся отдельные статьи или пункты о развитии, расширении и укреплении упомянутых связей. Так, в статье 11 Договора о дружбе и сотрудничестве между Республикой Беларусь и КНР 2015 г. отмечается, что «договаривающиеся Стороны принимают необходимые меры по развитию обменов и сотрудничества в области образования, культуры, здравоохранения, спорта, туризма, межрегиональных связей в других сферах, укрепляют дружественные контакты между средствами массовой информации, научными и образовательными учреждениями, художественными коллективами» [11, с. 3]. Ряд конкретных мероприятий в образовательной сфере включил в себя пункт 6.7 Директивы Президента Республики Беларусь от 31 августа 2015 г. № 5 «О развитии двусторонних отношений Республики Беларусь с Китайской Народной Республикой». Среди указанных мероприятий: согласование с китайскими партнерами программы направления на обучение в вузы КНР с 2016/2017 учебного года белорусских юношей и девушек; задача сформировать перечень новых исследовательских и научно-практических центров с участием организаций НАН Беларуси и учреждений образования и китайских партнеров по конкурентным перспективным направлениям (п. 6.4) [25].

Целенаправленный и более системный характер белорусско-китайское сотрудничество в образовательной сфере приобрело благодаря решению сторон об учреждении в 2014 г. в составе Белорусско-Китайского межправительственного комитета по сотрудничеству двусторонней Комиссии по сотрудничеству в области образования (далее — Комиссия) [15]. Основными задачами нового механизма координации взаимодействия в указанной сфере стали анализ состояния двустороннего сотрудничества в сфере образования, определение приоритетных направлений и форм упомянутого взаимодействия, разработка, координация и контроль выполнения решений, программ и планов, принимаемых на заседаниях Комиссии. Свидетельством особого внимания белорусской стороны к работе является тот факт, что белорусскую часть Комиссии возглавил руководитель Министерства образования; в настоящее время ее председателем является министр образования И. В. Карпенко. За период 2014—2019 гг. состоялось пять заседаний Комиссии. Заседания, начиная с 2015 г., проходили ежегодно, попеременно: то в Беларуси, то в Китае, причем, как правило, на базе одного из ведущих вузов государств-партнеров [12].

Об эффективности работы упомянутой Комиссии можно судить по итогам первого и второго ее заседаний, состоявшихся соответственно в апреле 2015 г. в г. Минске (на базе

БГУ) и в мае 2016 г. в г. Гуанчжоу (провинция Гуандун). На заседаниях были рассмотрены вопросы развития двустороннего сотрудничества в сфере образования, совершенствования договорно-правовой базы, перспектив создания совместных образовательных структур. По итогам совместных заседаний Комиссии были подписаны соответствующие протоколы (17 апреля 2015 г. в г. Минске и 22 мая 2016 г. в г. Гуанчжоу). В период работы Комиссии также были подписаны следующие двусторонние документы: межправительственное соглашение о сотрудничестве в сфере образования (10 мая 2015 г.); программа развития сотрудничества в сфере образования между Республикой Беларусь и КНР на 2016—2020 гг.; план мероприятий по взаимодействию министерств образования двух стран на 2016—2017 гг.; перечень приоритетных направлений профессиональной подготовки белорусских студентов, аспирантов в КНР; программа направления на обучение белорусских юношей и девушек в учреждения высшего образования КНР на 2017—2020 гг.; меморандум между министерствами образования двух стран в области совместной подготовки кадров [15].

Особой динамикой развитие двусторонних образовательных связей отличалось в 2019 г., объявленном сторонами Годом образования Беларуси в Китае. Выступая 11 февраля 2020 г. в Минском государственном лингвистическом университете (МГЛУ) на церемонии закрытия Года образования, министр образования Беларуси И. В. Карпенко особо подчеркнул, что интенсификация движения в образовательной сфере достигла небывалых высот. В 2019 г. заключено 32 договора о сотрудничестве между вузами двух стран, Беларусь посетили более 40 делегаций учреждений образования Китая, а белорусские делегации более 30 раз направлялись в КНР; правовую базу сотрудничества дополнило востребованное межправительственное соглашение о взаимном признании документов об образовании и ученых степенях; сторонами реализуется более 20 совместных образовательных программ первой ступени высшего образования и свыше 10 — второй ступени. Прорабатывалась возможность организации совместной подготовки кадров высшей научной квалификации на базе БГУ совместно с Даляньским политехническим университетом; белорусскими и китайскими учеными на базе двух совместных научных лабораторий проводятся исследования, направленные на решение задач, представляющих взаимный интерес в областях научного знания, в том числе во время проводимых правительствами двух стран конкурсов совместных научных разработок; завершается работа по открытию еще двух таких совместных лабораторий. В рамках Года образования на базе университетов Китая открыты три центра изучения Беларуси, а также белорусско-китайский научно-исследо-

вательский центр. Завершалась подготовка к открытию Института Конфуция на базе Брестского государственного университета имени А. С. Пушкина (БрГУ). Кроме этого, в течение Года образования с участием руководства министерств образования и академической общественности двух стран проведено более 30 официальных мероприятий, представляющих взаимный интерес: конференции, «круглые столы», конкурсы творческих и научных работ, семинары, выставки. Министр образования отметил, что реализация мероприятий Года образования Беларуси в Китае позволила не только существенно нарастить динамику двустороннего взаимодействия в сфере образования и университетской науки, упрочив прямые межвузовские связи и реализовав ряд взаимовыгодных проектов, но и сформировать мощный потенциал его дальнейшего развития [5].

Активное участие в мероприятиях Года образования принял БГУ — лидер среди вузов республики в сфере белорусско-китайских образовательных связей (справочно: в БГУ занимается около 33 % от общего количества всех китайских студентов, обучающихся в Беларуси; к 2018 г. БГУ заключил более 40 межвузовских соглашений о сотрудничестве с высшими учебными заведениями КНР). С участием БГУ создан совместный образовательный институт на территории Китая, на постоянной основе с китайскими вузами функционируют программы «двух дипломов», практикуется широкий спектр академических обменов, выполняется большое количество совместных научно-технических проектов. БГУ выступил инициатором и площадкой для проведения множества мероприятий Года образования, как запланированных, так и внеплановых. Наиболее важным достижением БГУ в Год образования стало создание совместного института БГУ — Даляньский политехнический университет (аналогичного совместному институту Даляньский политехнический университет — БГУ, который был открыт двумя годами раньше при упомянутом китайском вузе) [14].

Свой вклад в копилку образовательных связей в Год образования внес Белорусский национальный технический университет (БНТУ). С учетом реализации двусторонних инвестиционных проектов и самого значительного из них — Китайско-белорусского индустриального парка «Великий камень», который председатель КНР Си Цзиньпин назвал «жемчужиной Экономического пояса Шелкового пути», возникла потребность в квалифицированных специалистах технического профиля с высоким уровнем владения китайским языком. В этой связи БНТУ совместно с Институтом Конфуция по науке и технике, созданным на его базе, реализовал проект по разработке востребованного русско-китайско-английского словаря технических терминов [5].

Основными целями Министерства образования и администраций белорусских вузов в сфере международного сотрудничества с партнерами из Восточного Китая стали расширение и наращивание контактов между вузами, заключение договоров о межвузовском сотрудничестве, ознакомление китайских граждан с системой образования Беларуси для последующего их привлечения для обучения в белорусских вузах, взаимодействие в области совместной подготовки кадров и реализация совместных учебных программ. Для достижения этих целей сторонами организовывались взаимные визиты, делегации Министерства образования и вузов республики принимали участие в международных образовательных выставках в г. Шанхае, проводились совместные форумы, конференции, семинары, фестивали, летние школы.

Активное содействие в расширении и укреплении двусторонних образовательных связей белорусским и китайским заинтересованным лицам оказывало Генеральное консульство Беларуси в г. Шанхае. В течение рассматриваемого периода генеральным консульством в тесном взаимодействии с Министерством образования республики, комитетами образования облисполкомов и Минского горисполкома, управлениями образования провинций Чжэцзян, Цзянсу, Аньхой, Цзянси, комиссией по образованию г. Шанхая оказывалась помощь в организации и проведении десятков взаимных визитов делегаций комитетов и управлений образования, высших учебных заведений двух стран, участия официальных делегаций Министерства образования и белорусских вузов в образовательных выставках, проводимых в г. Шанхае. Важным направлением работы генерального консульства была презентация для китайских граждан, рекрутинговых компаний и агентств КНР системы образования Беларуси, привлечение китайской молодежи, проживающей в провинциях Восточного Китая и г. Шанхае, в белорусские вузы.

Наиболее активно работу по установлению сотрудничества и обмену опытом в сфере образования среди органов государственного управления Восточного Китая проводила комиссия по образованию г. Шанхая. Делегации указанной комиссии по приглашению комитета образования г. Минска в рассматриваемый период при содействии генерального консульства практически ежегодно посещали белорусскую столицу, знакомились с опытом работы высших и средних специальных учреждений образования, а также школ столицы, где велось изучение китайского языка. Так, 29—30 августа 2019 г. в ходе посещения г. Минска делегация комиссии по образованию ознакомилась с практикой изучения китайского языка и работой ресурсного центра «Центр китайского языка и культуры» в городской гимназии № 23; провела встречу с заместителем председате-

ля Минского горисполкома А. Н. Цураном, председателем комитета по образованию горисполкома М. С. Киндиренко, директорами указанной гимназии и средней школы № 10 столицы, в которых изучается китайский язык, по вопросам двустороннего сотрудничества в сфере образования. Гости из г. Шанхая посетили Белорусский государственный технологический университет (БГТУ), Минский государственный механико-технологический профессионально-технический колледж, где ознакомились с различными аспектами системы высшего и профессионально-технического образования Беларуси, обсудили перспективы направлений сотрудничества учреждений профессионального образования гг. Минска и Шанхая [8]. Ответный визит представительной делегации комитета по образованию Мингорисполкома в г. Шанхай состоялся 7—8 ноября 2019 г. в рамках проведения Дней Минска в Шанхае. В рамках визита делегация, в состав которой вошли руководители Минского городского института развития образования, Минского государственного механико-технологического профессионально-технического колледжа, Минского государственного профессионально-технического колледжа строительства и коммунального хозяйства, Минского государственного профессионального лицея № 12 строительства, а также Минского государственного дворца детей и молодежи, ознакомилась с опытом работы средней школы при Шанхайском педагогическом университете, профессиональной школы Чанчжэн мегаполиса, провела встречу с руководством комиссии по образованию г. Шанхая, где обсудила вопросы современных подходов к формированию профессиональных компетенций педагогов [34].

Большое внимание в работе по развитию двустороннего сотрудничества в образовательной сфере стороны уделяли установлению контактов между белорусскими вузами и вузами Восточного Китая. Практика показала, что весьма эффективной формой работы является межрегиональное сотрудничество, когда параллельно с формированием дружеских связей между соответствующими регионами Беларуси и провинциями Восточного Китая велась работа по установлению сотрудничества между ведущими вузами двух регионов. В качестве примера можно привести следующие пары дружеских регионов: провинция Цзянсу — Гомельская область; провинция Цзянсу — Могилевская область; провинция Аньхой — Брестская область. В ходе визита 29 марта — 1 апреля 2016 г. в провинцию Цзянсу делегации Гомельской области во главе с председателем облисполкома В. А. Дворником входивший в состав делегации ректор Гомельского государственного университета имени Франциска Скорины (ГГУ) профессор А. В. Рогачёв подписал договоры о сотрудни-

честве ГГУ с Цзянсуским педагогическим и Сучжоуским технологическим университетами, а также соглашение с Нанкинским университетом науки и технологий о создании в структуре ГГУ гомельского регионального Института Конфуция [20]. В рамках визита 12—15 сентября 2017 г. в провинцию Аньхой делегации Брестской области во главе с председателем облисполкома А. В. Лисом руководители БрГУ и Брестского государственного технического университета, входившие в состав делегации, посетили соответственно Аньхойский университет и Аньхойский архитектурный университет и подписали соглашения о сотрудничестве с указанными китайскими вузами [19]. При посещении 26—30 сентября 2016 г. провинции Цзянсу делегацией Могилевской области во главе с губернатором В. В. Доманевским ректорами Белорусской государственной сельскохозяйственной академии (г. Горки) и Цзянсуской сельскохозяйственной академии было подписано соглашение о сотрудничестве [21].

К концу 2019 г., помимо упомянутых вузов, сотрудничество установили следующие пары высших учебных заведений Восточного Китая и Беларуси: Восточно-китайский педагогический университет (ВКПУ, г. Шанхай) с МГЛУ; кроме этого, ВКПУ подписал протоколы о сотрудничестве с БГУ, Белорусским государственным экономическим университетом (БГЭУ), Белорусским государственным педагогическим университетом имени Максима Танка, ГГУ; также межвузовские связи установили университет Цзяотун (г. Шанхай) и БГУ; университет Шужэнь (провинция Чжэцзян) и БГУ; Шанхайская консерватория и Белорусская государственная академия музыки (БГАМ); Шанхайская академия общественных наук и Академия управления при Президенте Республики Беларусь; Шанхайский университет и БГУ; Шанхайский университет и БНТУ; Сучжоуский университет науки и техники (провинция Цзянсу) и БНТУ; Шанхайский университет науки и технологий и БГТУ, Цзянсуский педагогический университет и Мозырский государственный педагогический университет имени И. П. Шамякина; Нанкинский педагогический университет Сяочжуан (провинция Цзянсу) и Могилевский государственный университет имени А. А. Кулешова; Наньчанский технологический институт (провинция Цзянси) и Барановичский государственный университет; Шанхайский профессиональный институт индустрии, коммерции и иностранных языков и ГГУ.

Среди вузов Восточного Китая, наиболее активно сотрудничавших в рассматриваемый период с белорусскими высшими учебными заведениями, следует выделить ВКПУ (г. Шанхай), Нанкинский университет науки и технологий (провинция Цзянсу), университет Шужэнь (провинция Чжэцзян),

Шанхайскую академию общественных наук, Шанхайскую консерваторию, Аньхойский университет.

Признанным лидером среди вузов восточного региона Китая по степени активности и результативности взаимодействия с белорусскими вузами являлся ВКПУ. Ключевыми партнерами ВКПУ в Беларуси стали БГУ, МГЛУ, БГЭУ, ГГУ, БГАМ. В июне 2014 г. в рамках посещения ВКПУ ректором МГЛУ Н. П. Барановой был подписан межвузовский договор, который предусматривал содействие МГЛУ в создании научно-методической базы по подготовке специалистов-китаеведов, а также обмен научными кадрами и студентами [22]. ВКПУ осуществлял тесное взаимодействие с БГУ в рамках соглашения о сотрудничестве и программы обмена обучающимися, на регулярной основе между вузами проходил обмен студентами филологических специальностей (несколько человек в год). Кроме этого, студенты БГУ регулярно выбирали ВКПУ для обучения в рамках двустороннего межправительственного соглашения о сотрудничестве в сфере образования. С 2015 г. в соответствии с соглашением о совместной образовательной программе между ВКПУ и БГЭУ осуществлялась подготовка студентов первой и второй ступеней дневной формы высшего образования по программе «Логистика в концепции возрождения Великого Шелкового пути». Ежегодно в течение рассматриваемого периода на базе ВКПУ проводились летние курсы для студентов государств-участников и партнеров по диалогу Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). С учетом представительства Беларуси в ШОС (сначала как партнера по диалогу, а с 2015 г. — как государства-наблюдателя) в работе курсов принимали участие студенты ведущих белорусских вузов — БГУ, МГЛУ, БГЭУ, с которыми в рамках курсов проводили встречи дипломаты Генерального консульства Беларуси в г. Шанхае, а также представители ВКПУ. На протяжении месяца белорусские студенты постигали основы китайского языка, изучали вопросы внешней экономики и дипломатии КНР, имели возможность познакомиться с достопримечательностями г. Шанхая [17].

Результативное сотрудничество ВКПУ с белорусскими вузами во многом было обеспечено благодаря активному участию в этой работе бывшего ректора ВКПУ, профессора Чэнь Цюня (в настоящее время работает заместителем председателя Народного правительства г. Шанхая) и руководителя Центра изучения Беларуси при ВКПУ, заместителя директора Института международных отношений ВКПУ, бывшего советника по вопросам образования посольства Китая в Беларуси профессора Бэй Вэньли. Именно в ВКПУ в апреле 2014 г. по инициативе генерального консульства была создана Ассоциация шанхайцев — выпускников белорусских вузов, члены которой прини-

мали активное участие в организации и проведении в Центре изучения Беларуси при ВКПУ образовательных и культурных мероприятий [26].

Важным направлением двустороннего сотрудничества в области образования стало взаимодействие сторон по совместной подготовке специалистов со знанием китайского языка и реализации совместных учебных программ и проектов. Флагманами в этом вопросе были МГЛУ и ВКПУ. Понимая важность для эффективного развития белорусско-китайских отношений вопроса подготовки специалистов-переводчиков, в ходе взаимных визитов делегаций ВКПУ и МГЛУ в апреле и декабре 2015 г. руководство ВКПУ поддержало предложение ректора МГЛУ Н. П. Барановой о создании в лингвистическом университете совместно с ВКПУ факультета китайского языка и культуры. 2 марта 2018 г. в МГЛУ состоялось торжественное открытие первого в Республике Беларусь факультета китайского языка и культуры, на котором планировалось готовить преподавателей и переводчиков китайского языка, специалистов по межкультурной коммуникации в сфере внешнеэкономических связей и по связям с общественностью, а также в области международного туризма. Содействие МГЛУ в открытии данного факультета и подготовке кадров специалистов-китаеведов, кроме ВКПУ, оказали Шанхайский, Пекинский и Тяньцзиньский университеты иностранных языков. 25 июня 2019 г. в МГЛУ состоялась торжественная церемония вручения дипломов 27 первым выпускникам факультета китайского языка и культуры [28].

Успешному решению задачи увеличения в Беларуси количества специалистов со знанием китайского языка путем расширения сети институтов Конфуция способствовала активизация регионального сотрудничества отдельных областей Беларуси с соответствующими провинциями Восточного Китая. В этой связи следует подчеркнуть, что к середине второго десятилетия нынешнего столетия главные «кузницы» кадров специалистов со знанием китайского языка — институты Конфуция — функционировали только в г. Минске: в БГУ, МГЛУ и БНТУ. В регионах Беларуси институтов Конфуция не было, хотя именно там наиболее остро ощущалась потребность в них. С инициативой создать первый в республике региональный Институт Конфуция в Гомельской области на базе ГГУ выступили в начале 2016 г. руководство гомельского университета и Генеральное консульство Беларуси в г. Шанхае. Реализация данного проекта осуществлялась в рамках развития дружеских межрегиональных связей между Гомельской областью и провинцией Цзянсу.

Первые практические шаги по реализации данной инициативы были сделаны в рамках упомянутого выше визита в провинцию Цзян-

су 29 марта — 1 апреля 2016 г. делегации Гомельской области (соглашение о создании в структуре ГГУ регионального Института Конфуция). В течение 2016—2017 гг. стороны провели большую работу по реализации данного соглашения с министерствами образования своих стран, посольствами Беларуси в г. Пекине и Китая в г. Минске, со штаб-квартирой институтов Конфуция в Китае «Ханьбань». Представляется закономерным, что китайским вузом-партнером для ГГУ при создании в г. Гомеле Института Конфуция выступил именно Нанкинский университет науки и технологий. Интенсивная работа всех заинтересованных по открытию в Беларуси первого регионального Института Конфуция завершилась 20 декабря 2017 г. подписанием в Гомеле ректорами ГГУ и Нанкинского университета науки и технологий соглашения о создании в гомельском вузе Института имени Конфуция. По мнению ректора ГГУ С. А. Хахомова, приоритетными направлениями работы института станет обучение китайскому языку и подготовка китаистов. «Открытие института — это не начало, а результат 20-летнего плодотворного сотрудничества ГГУ с учреждениями высшего образования Китая», — подчеркнул С. А. Хахов [30].

Успешная реализация проекта по открытию первого в Беларуси регионального Института Конфуция в г. Гомеле стала основной причиной появления новой инициативы Министерства образования Беларуси, руководства БрГУ и Генерального консульства Беларуси в г. Шанхае по открытию второго регионального Института Конфуция в г. Бресте, на базе БрГУ. Как и в г. Гомеле, в качестве китайского вуза-партнера для создания Института Конфуция в г. Бресте сторонами были использованы региональные связи Брестской области и провинции Аньхой, а Аньхойский университет установил сотрудничество с БрГУ. 24 мая 2019 г. в ходе визита в г. Брест делегации Министерства образования Китая во главе с заместителем министра Тянь Сюэцзюнем руководителями Брестского и Аньхойского университетов, штаб-квартиры институтов Конфуция в КНР «Ханьбань» было подписано соглашение о создании в БрГУ Института Конфуция. Планируется, что такой институт будет создан на базе действующего в БрГУ центра по изучению Китая [13].

В связи с проводимой в Беларуси активной и системной работой по открытию институтов Конфуция для подготовки специалистов со знанием китайского языка руководители компаний и вузов восточного региона Китая, в свою очередь, ощущали нехватку китайских специалистов со знанием русского языка для развития двусторонних торгово-экономических связей. Для решения данной проблемы руководство Шанхайского профессионального института индустрии, коммерции и иностранных языков и ГГУ в рамках межвузовского согла-

шения о совместной подготовке специалистов и договора о межвузовском сотрудничестве (подписан в декабре 2015 г.) приняли решение создать на базе указанного шанхайского института филиал ГГУ — Институт Гомельского госуниверситета по подготовке таких специалистов. Официальное открытие нового института состоялось в г. Шанхае 8 декабря 2017 г. с участием ректора ГГУ С. А. Хахомова. По мнению последнего, создание данного института позволит реализовать полноценный академический обмен преподавателями и студентами обеих стран, а также расширить перечень специальностей по совместной подготовке кадров. Китайские студенты, обучающиеся в Гомельском институте в г. Шанхае, будут иметь статусы студентов обоих вузов-партнеров. В течение двух с половиной лет они будут проходить обучение в Китае, затем продолжат учебу в ГГУ в течение двух или четырех лет. По итогам профессиональной подготовки китайские студенты получают соответственно диплом бакалавра либо магистра по специальности «Русская филология». Открытие указанного института давало возможность студентам ГГУ проходить учебные стажировки в упомянутом шанхайском институте, начиная с 2018 г. [35].

Важной формой межвузовского взаимодействия стало сотрудничество в научно-технической и инновационной сферах. Высокой результативностью отличалось научное сотрудничество БГУ и Университета Шужэнь (провинция Чжэцзян), ГГУ и Нанкинского университета науки и технологий (провинция Цзянсу), БНТУ и Шанхайского университета. Так, известный белорусский ученый, заведующий лабораторией НИИ физико-химических проблем БГУ доктор химических наук, профессор Д. Д. Гриншпан первый из белорусских ученых, работавших в Китае, в ноябре 2014 г. был удостоен высокой награды «Западное озеро Дружба», учрежденной Народным правительством провинции Чжэцзян, за значительный вклад в реализацию совместного научно-исследовательского экологического проекта по разработке технологии производства биоразлагаемых пленок, а также за развитие научно-технического сотрудничества с учреждениями провинции. Профессор Д. Д. Гриншпан участвовал в двух совместных с Чжэцзянским университетом проектах по созданию биодegradуемых пищевых упаковочных материалов и исследованию продуктов биодegradации природного полимера хитина. В дальнейшем это давало возможность получить съедобные пленки для упаковки пищевых продуктов — прочные, но полностью разлагаемые в организме человека пленки, способные обеспечить эффективную защиту продуктов от поражений микробами и воздействия кислорода воздуха при хранении. Белорусский ученый вошел в число 35 лучших иностранных экспертов из 39 тыс. экспертов из 18 стран, работающих в

провинции [3]. В конце 2014 г. в университете Шужэнь была открыта совместная с БГУ научно-исследовательская лаборатория по разработке и трансферу экологически безопасных технологий. Кроме этого, правительством провинции Чжэцзян было принято решение об открытии в г. Ханьчжоу (административном центре провинции) совместного Центра научно-технического сотрудничества «Чжэцзян — Беларусь». 23 мая 2014 г. в БГУ состоялась церемония открытия этого центра [6].

Сотрудничество ГГУ и Нанкинского университета науки и технологий включало использование самых разных форм: прямые контакты, взаимные стажировки, обмен магистрантами и аспирантами, проведение семинаров и др. Опыт научно-технического сотрудничества двух вузов показал, что наиболее эффективной формой организации совместных научно-исследовательских работ является создание совместных научных лабораторий. Для координации исследований в области наноматериалов, физикохимии плазменных процессов университетами в 2012 г. была организована международная китайско-белорусская научная лаборатория по вакуумно-плазменным технологиям. За последние пять лет, по информации ректора ГГУ, в лабораторий подготовлены 4 кандидата наук (из которых 2 — граждане КНР), выполнено 6 заданий программы научно-технического сотрудничества, 4 контракта на сумму более 400 тыс. дол. США, опубликовано более 50 научных статей в ведущих научных журналах, при этом проведение работ по нанесению функциональных покрытий в Нанкинском университете осуществлялось на оборудовании, поставленном из Беларуси [36]. Высокий уровень сотрудничества двух вузов стал основой для перехода на новый уровень взаимодействия. По итогам визита 6 декабря 2018 г. в Нанкинский университет науки и технологий ректора ГГУ С. А. Хахомова и переговоров с ректором нанкинского вуза Фу Мэнином стороны подписали соглашение о совместной подготовке научных работников высшей квалификации (кандидатов наук) и двойном международном руководстве написания и защиты кандидатской диссертации. Документом предусмотрено, что стороны организуют совместную подготовку научных работников высшей квалификации по наиболее перспективным направлениям: физике, химии, физикохимии и др.

Следует также отметить результативность сотрудничества ученых БНТУ (научно-технологический парк БНТУ «Политехник») с коллегами из Шанхайского университета, в частности с учеными из научно-технологического технопарка данного китайского вуза. В сентябре 2018 г. руководителями двух вузов было подписано соглашение о создании на базе БНТУ Китайско-белорусского центра по инкубированию инновационных проектов; позже

сторонами был завершен совместный проект «Разработка и исследование износостойких покрытий на углерод-углеродных композициях»; в 2019—2020 гг. ученые университетов наметили реализовать два новых совместных проекта: «Разработка механизма акселерации инновационных проектов в межгосударственном бизнес-инкубаторе, функционирующем на базе университетов» и «Технологии формирования нанорельефа высокоточных поверхностей». 25 июля 2019 г. в ходе визита в БНТУ ответственные исполнители данных проектов из научно-технологического парка Шанхайского университета провели рабочее совещание с коллегами из научно-технологического парка БНТУ «Политехник», на котором обсудили перечень пилотных проектов для акселерации в Китайско-белорусском центре по инкубированию инновационных проектов, при этом приоритетным направлением двустороннего сотрудничества были определены технологии инженерии поверхностей [27].

Новым направлением двустороннего сотрудничества по обеспечению информационной, научной, учебной и воспитательной деятельности ученых вузов и научно-исследовательских учреждений Китая путем предоставления им доступа к официальной правовой информации Республики Беларусь явилась инициатива Национального центра правовой информации Республики Беларусь по открытию в ведущих вузах Восточного Китая центров эталонной правовой информации. Изучая вопрос приоритетности открытия подобных центров в китайских вузах и научно-исследовательских учреждениях, белорусская сторона исходила из оценки уровня развития сотрудничества китайского вуза с белорусским вузом-партнером. Представляется закономерным, что первые центры эталонной правовой информации Республики Беларусь были открыты в г. Шанхае: в ВКПУ и Шанхайской академии общественных наук, и начали активно сотрудничать с рядом ведущих белорусских вузов и НАН Беларуси. На церемонии открытия 16 марта 2017 г. в ВКПУ первого в Китае упомянутого центра ректор ВКПУ профессор Чэнь Цюнь заявил, что новый центр станет важной площадкой, которая позволит китайским ученым ознакомиться с опытом и практикой Беларуси в сфере законодательства и реформирования судебной системы. Участники церемонии особо отметили, что содержащаяся на сайте центра правовая информация Республики Беларусь будет широко востребована китайскими студентами, преподавателями, учеными, государственными служащими, всеми, кто интересуется развитием белорусско-китайских отношений [18]. Соглашение об открытии Центра эталонной правовой информации на базе Шанхайской академии общественных наук было подписано в г. Минске 25 октября 2017 г. в Национальном центре

правовой информации Беларуси директором центра Е. И. Коваленко и вице-президентом Шанхайской академии общественных наук Чжан Чжаоанем в ходе визита в Беларусь делегации Шанхайской академии [9].

Эффективной формой ознакомления граждан Китая с системой образования Беларуси, презентаций ее достижений и преимуществ, привлечения китайской молодежи для обучения в белорусских вузах стало участие делегаций Министерства образования и ведущих вузов Беларуси в крупных международных образовательных и других выставках и ярмарках, проводимых в г. Шанхае. Самыми масштабными в Китае и Азии в 2018—2019 гг. международными выставками явились первая и вторая китайские международные выставки товаров и услуг «Импорт ЭКСПО», проходившие в г. Шанхае соответственно 5—10 ноября 2018 г. и 5—10 ноября 2019 г. В первой из них приняли участие 3617 иностранных компаний из 172 стран и регионов мира, заключено сделок на 57,83 млрд дол. США; во второй выставке приняли участие более 3800 международных компаний из 181 страны и региона мира, подписано контрактов и соглашений на 71,13 млрд дол. США. Беларусь масштабно представила свой экспортный потенциал товаров и услуг, включая образовательные, на упомянутых выставках: в первой выставке приняло участие более 80 белорусских предприятий и организаций, во второй — более 100; при этом на первой ЭКСПО подписано контрактов и соглашений на 125 млн дол. США, а на второй — на 150 млн дол. США [16]. Достоинство на выставках была представлена образовательная отрасль республики. На первой выставке в коллективной экспозиции Министерства образования «Образование в Беларуси» в страновом и коммерческом павильонах свои достижения продемонстрировали 12 учреждений образования страны, включая такие ведущие вузы, как БГУ, БГЭУ, Белорусский государственный университет информатики и радиоэлектроники (БГУИР), МГЛУ [2]. Во второй выставке приняли участие делегации семи ведущих вузов Беларуси, а также научно-технологического парка БНТУ «Политехник». Белорусская делегация во главе с первым заместителем министра образования И. А. Старовойтовой, принимавшая участие в составе официальной делегации Республики Беларусь в работе первой выставки «Импорт ЭКСПО», 5 ноября 2018 г. встретилась с ректором ВКПУ профессором Цянь Сюйхуном. Во встрече также приняли участие заместитель министра иностранных дел Беларуси А. В. Дапкюнас и заместитель председателя Президиума НАН Беларуси А. В. Сукало. Стороны обсудили вопросы активизации сотрудничества ВКПУ с ведущими белорусскими вузами-партнерами, развития Центра изучения Беларуси при ВКПУ, определили новые направления взаи-

модействия, подписали программу сотрудничества белорусских вузов и ВКПУ по развитию Центра изучения Беларуси. В рамках участия в выставке делегация также провела встречи с руководством администрации Шанхайского отделения Академии наук КНР и Шанхайского физико-технического института, результатами которых стали договоренности об установлении сотрудничества между Министерством образования Беларуси и Шанхайским физико-техническим институтом, а также между НАН Беларуси и Шанхайским отделением Академии наук КНР [10].

Результативным было участие делегации БГУИР во второй выставке «Импорт ЭКСПО». Выставочная экспозиция БГУИР была представлена следующими научно-техническими разработками научно-исследовательской лаборатории «Материалы и элементы электронной и сверхпроводниковой техники»: технологии и оборудование для формирования композитных поглощающих оксидных покрытий для солнечной энергетики и изготовления энергосберегающих нагревательных элементов на алюминии; аппаратный комплекс проверки для обнаружения устройств несанкционированного съема информации; программно-аппаратный комплекс проверки вычислительной техники на наличие скрытых средств недекларированных возможностей. Данные разработки вызвали интерес ряда китайских научных организаций и представителей частного бизнеса, выполняющих фундаментальные, экспериментальные и прикладные исследования в области микро- и нанoeлектроники, материаловедения. В ходе встреч на стенде БГУИР стороны обсудили перспективы сотрудничества и применения представленных экспонатов и технологий, реализации совместных проектов в области научных и прикладных исследований, а также подготовки специалистов высшей квалификации. Представителями БГУИР были подписаны меморандумы о сотрудничестве с китайскими компаниями «*Multidimensional Cube Education*» и «*Sichuang Billonsecco Project Managent*»; по итогам выставки университет был награжден дипломом за активное участие в продвижении научно-технического и инновационного потенциала Беларуси [1].

Анализ состояния, основных направлений и перспектив развития белорусско-китайского сотрудничества в сфере образования на примере взаимодействия Беларуси с провинциями Восточного Китая в 2014–2019 гг. позволяет сделать следующие выводы.

В рассматриваемый период сотрудничество Беларуси и восточных регионов Китая в сфере образования развивалось достаточно динамично, при этом наращивались как его количественные, так и качественные параметры.

Важными условиями успешного развития двустороннего сотрудничества в области образования явились работа сторон по дальнейше-

му формированию договорно-правовой базы указанного сотрудничества, а также создание и функционирование двусторонней комиссии по сотрудничеству в области образования в составе Белорусско-Китайского межправительственного комитета по сотрудничеству.

Исследование развития образовательных связей Беларуси и Восточного Китая позволило выявить следующие основные направления двустороннего взаимодействия в указанной области: расширение и наращивание двустороннего межвузовского сотрудничества в целях совместной подготовки кадров и реализации совместных учебных программ (открытие институтов Конфуция); развитие межвузовского сотрудничества в научно-технической и инновационной сферах; участие делегаций Министерства образования и вузов республики в крупных международных выставках.

Значительный импульс расширению и углублению белорусско-китайских образовательных связей дало проведение в 2019 г. комплекса мероприятий Года образования Беларуси в Китае.

Эффективной формой развития двусторонних связей в области образования в исследуемый период явилось региональное сотрудничество отдельных областей и городов Беларуси (Гомельская и Брестская области, г. Минск) с отдельными провинциями Восточного Китая (Цзянсу, Чжэцзян, Аньхой) и г. Шанхаем.

Свой вклад в расширение и укрепление двустороннего сотрудничества в области образования в тесном контакте с Министерством образования Беларуси и администрациями белорусских и китайских вузов вносило Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае.

Отмечая реальные успехи и достижения в развитии межвузовского взаимодействия Беларуси и регионов Восточного Китая, следует подчеркнуть, что не всегда рост количественных показателей данного сотрудничества подкреплялся последующей кропотливой и целенаправленной работой сторон. Сотрудничество отдельных белорусских и китайских вузов начиналось и практически завершалось подписанием соответствующего протокола или меморандума об установлении дружественных связей и в дальнейшем не имело продолжения. Примером может служить пассивность сторон, в первую очередь белорусской, в налаживании сотрудничества между Цзянсуским педагогическим университетом (г. Сючжоу, провинция Цзянсу) и Мозырским государственным педагогическим университетом имени И. П. Шамякина, Нанкинским педагогическим университетом Сяочжуан (провинция Цзянсу) и Могилевским государственным университетом имени А. А. Кулешова.

Резюмируя, следует отметить, что активная и системная работа сторон по развитию сотрудничества в сфере образования между Белару-

сю и провинциями Восточного Китая стала основной причиной роста количества граждан указанного региона Китая, поступивших на учебу в вузы Беларуси. Так, за период с 2014

по 2019 г. количество оформленных генеральным консульством Беларуси в Шанхае китайским гражданам виз на учебу выросло почти в 5 раз.

## Список использованных источников

1. БГУИР стал участником Международной выставки импортных товаров и услуг в Шанхае [Электронный ресурс] // Белорусский государственный университет информатики и радиоэлектроники. — 15.11.2019. — Режим доступа: <<https://www.bsuir.by/ru/news/103815-bguir-v-mezhdunarodnoy-vystavke-importnykh-tovarov-i-uslug-v-shankhae>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
2. Белорусские учреждения образования приняли участие в Первой Китайской международной выставке импорта в Шанхае [Электронный ресурс] // Центр международных связей Министерства образования Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://www.intcenter.by/vystavka-v-shanghai>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
3. Белорусский ученый впервые удостоен награды «Западное озеро Дружба» китайской провинции Чжэцзян [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 18.11.2014. — Режим доступа: <<https://www.belta.by/society/view/beloruskij-uchenyj-vpervye-udostoen-nagrady-zapadnoe-ozero-druzha-kitajskoj-provintsii-chzhetszjan-59020-2014>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
4. Белорусско-Китайский межправительственный комитет. Комиссия по сотрудничеству в области образования [Электронный ресурс] // Белорусско-Китайский межправительственный комитет по сотрудничеству. — Режим доступа: <<https://belaruschina.by/ru/committee-1586/-1588.html>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
5. Белорусско-китайское сотрудничество в образовательной сфере динамично развивается — Карпенко [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 11.02.2020. — Режим доступа: <<https://www.belta.by/society/view/belorusko-kitajskoe-sotrudnichestvo-v-obrazovatelnoj-sfere-dinamichno-razvivaetsja-karpenko-379249-2020/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
6. В БГУ открылся центр научно-технического сотрудничества «Беларусь — Чжэцзян» [Электронный ресурс] // KV.by: Hi-Tech Club. — 26.05.2014. — Режим доступа: <<http://www.kv.by/content/330813-v-bgu-otkrylsya-tsentr-nauchno-tehnicheskogo-sotrudnichestva-belarus-chzhetszjan>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
7. Ван Юй. Современные белорусско-китайские отношения в сфере культуры: основные этапы становления и развития / Ван Юй // Вести Ин-та соврем. знаний. — 2018. — № 2. — С. 88—92.
8. Визит в Минск делегации работников Комиссии по образованию г. Шанхая [Электронный ресурс] // Национальный образовательный портал. — 03.09.2019. — Режим доступа: <<https://adu.by/ru/homepage/novosti/3022-vizit-delegatsii-rabotnikov-komissii-po-obrazovaniyu-g-shankhaya-kitajskaya-narodnaya-respublika.html>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
9. В Китае развивается сеть центров доступа к белорусскому законодательству [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — 25.10.2017. — Режим доступа: <<http://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2017/october/26104/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
10. Гришкевич, А. Белорусские и шанхайские вузы договорились расширять взаимодействие / А. Гришкевич [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 05.11.2018. — Режим доступа: <<https://www.belta.by/society/view/beloruskie-i-shanhajskie-vuzy-dogovorilis-rasshirjat-vzaimodejstvie-324436-2018/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
11. Договор о дружбе и сотрудничестве между Республикой Беларусь и Китайской Народной Республикой: [ратифицирован Законом Респ. Беларусь от 22 окт. 2015 г. «О ратификации Договора о дружбе и сотрудничестве между Республикой Беларусь и Китайской Народной Республикой»] [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://pravo.by/upload/docs/op/I01500037\\_1445979600.pdf](https://pravo.by/upload/docs/op/I01500037_1445979600.pdf)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
12. Заседание Комиссии по сотрудничеству в области образования Белорусско-Китайского межправительственного комитета по сотрудничеству [Электронный ресурс] // Министерство образования Республики Беларусь. — Режим доступа: <<https://edu.gov.by/2019-god-obrazovaniya-belarusi-v-kitae/zasedanie-komissii-po-sotrudnichestvu-v-oblasti-obrazovaniya-belorusko-kitajskogo-mezhpravitelstvenno/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
13. Институт Конфуция создадут в Брестском госуниверситете им. Пушкина [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 24.05.2019. — Режим доступа: <<https://www.belta.by/regions/view/institut-konfutsija-sozdatut-v-brestskom-gosuniversitete-im-pushkina-348629-2019/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
14. Король, А. Д. Проведение Года образования Беларуси в Китае: опыт Белорусского государственного университета / А. Д. Король, К. В. Козадаев // Выш. шк. — 2019. — № 6. — С. 15—18.
15. Краткая информация о создании белорусско-китайской Комиссии по сотрудничеству в области образования [Электронный ресурс] // Белорусско-китайский межправительственный комитет по сотрудничеству. — Режим доступа: <<http://www.belaruschina.by/ru/committee-1586/-1588.html>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
16. Национальная экспозиция Беларуси на China International Import EXPO 2019 в Шанхае [Электронный ресурс] // Белорусская торгово-промышленная палата. — 05—20.11.2019. — Режим доступа: <<https://www.cci.by/ru/content/%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%Bo%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%Bo%D1%8F-%D1%8D%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B7%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%B1%D0%B5%D0%BB%D0%Bo%D1%80%D1%83%D1%81%D0%B8-%D0%BD%D0%Bo-china-international-import-expo-2019-%D0%B2-%D1%88%D0%Bo%D0%BD%D1%85%D0%Bo%D0%B5>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
17. Об открытии в Восточно-китайском педагогическом университете (г. Шанхай) летних курсов для студентов государств — членов и стран — наблюдателей ШОС [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstv/news/a21f87ef695b51bc.html](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstv/news/a21f87ef695b51bc.html)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
18. Об открытии Национального центра правовой информации Беларуси в г. Шанхае [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstv/news/d289509ff0879630.html](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstv/news/d289509ff0879630.html)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
19. О визите делегации Брестской области в провинцию Аньхой [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstv/news/ed3f7d07e6a5ade0.html](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstv/news/ed3f7d07e6a5ade0.html)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
20. О визите делегации Гомельской области в провинцию Цзянсу [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstv/news/b3baef0721a4cf64.html](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstv/news/b3baef0721a4cf64.html)>. — Дата доступа: 17.06.2020.

21. О визите делегации Могилевской области в провинцию Цзянсу [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstv/news/ad9c9c9bafo550754.html](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstv/news/ad9c9c9bafo550754.html)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
22. О визите ректора МГЛУ Н. П. Барановой в г. Шанхай [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstv/news/dce43b4ea1c09e3b.html](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstv/news/dce43b4ea1c09e3b.html)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
23. «Один пояс, один путь»: гуманитарные аспекты белорусско-китайского сотрудничества / А. А. Коваленя [и др.]; науч. ред.: А. А. Лазаревич, Н. А. Кутузова; Ин-т философии НАН Беларуси. — Вильнюс: BALTO print, 2019. — 252 с.
24. О консульском округе Республики Беларусь в г. Шанхае [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstve/okrug\\_info/](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstve/okrug_info/)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
25. О развитии двусторонних отношений Республики Беларусь с Китайской Народной Республикой: Директива Президента Респ. Беларусь от 31 авг. 2015 г. № 5 [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://president.gov.by/ru/official\\_documents\\_ru/view/direktiva-5-ot-31-avgusta-2015-g-12059/](http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/direktiva-5-ot-31-avgusta-2015-g-12059/)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
26. О создании Ассоциации выпускников белорусских вузов, проживающих в г. Шанхае [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstv/news/a0683f9d75da150b.html](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstv/news/a0683f9d75da150b.html)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
27. От совместных проектов к межгосударственной инновационной инфраструктуре в БНТУ и Шанхайском университете [Электронный ресурс] // Научно-технологический парк БНТУ «Политехник». — 29.07.2019. — Режим доступа: <<http://park.bntu.by/2019/07/29/delegation-from-shanghai/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
28. Первый выпуск ФКЯИК [Электронный ресурс] // Факультет китайского языка и культуры Минского государственного лингвистического университета. — Режим доступа: <<http://www.fes.mslu.by/news/pervyy-vypusk-fkyaik/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
29. Развитие белорусско-китайского сотрудничества в сфере высшего образования в рамках проекта «Пояс и Путь»: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26 окт. 2017 г. / под ред. В. А. Гайсёнка, А. А. Тозика. — Минск: РИВШ, 2017. — 161 с.
30. Региональный институт Конфуция открылся в Гомеле [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 20.12.2017. — Режим доступа: <<https://www.belta.by/regions/view/regionalnyj-institut-konfutsija-otkrylja-v-gomele-281407-2017/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
31. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Китайской Народной Республики о взаимном признании документов об образовании и документов об ученых степенях: [вступ. в силу 23 мая 2020 г.] [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://pravo.by/upload/docs/or/I01900016\\_1559163600.pdf](https://pravo.by/upload/docs/or/I01900016_1559163600.pdf)>. — Дата доступа: 17.06.2020.
32. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере образования: [подп. в г. Минске 10 мая 2015 г.] [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — Режим доступа: <<https://pravo.by/document/?guid=12551&po=I01500047&rp1=1>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
33. Сунь Инцзе. Китайско-белорусское сотрудничество в области образования (1992—2018 гг.) / Сунь Инцзе // Актуальные проблемы международных отношений и глобального развития: сб. науч. ст. Вып. 6. — Минск, 2018. — С. 147—164.
34. Текущий архив Генерального консульства Республики Беларусь в г. Шанхае (КНР).
35. Филиал ГТУ имени Франциска Скорины открылся в Шанхайском профессиональном институте индустрии, коммерции и иностранных языков [Электронный ресурс] // Администрация Центрального района г. Гомеля. — 11.12.2017. — Режим доступа: <<http://cenadm.gov.by/ru/rajon/view/nfilial-ggu-imeni-f-skoriny-otkrylja-v-shanxajskom-professionalnom-institute-industrii-kommertsii-i-14177/>>. — Дата доступа: 17.06.2020.
36. Хахомов, С. А. Научно-техническое сотрудничество Гомельского государственного университета имени Франциска Скорины с китайскими университетами: достижения и перспективы / С. А. Хахомов, А. В. Рогачёв // Выш. шк. — 2019. — № 6. — С. 38—40.

Статья поступила в редакцию в августе 2020 г.

## УЧАСТИЕ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В НАУЧНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ С КИТАЕМ

Ян Синцзюань

*Белорусско-китайские межвузовские контакты и взаимодействие белорусских вузов с китайскими научными организациями и крупными компаниями активно развиваются в последнее десятилетие, в частности, в направлениях создания совместных центров, институтов и лабораторий; заказа китайскими партнерами научно-технической продукции и услуг белорусских вузов; научного сотрудничества в гуманитарной сфере; проведения международных форумов с участием двух стран и т. д. Научное сотрудничество высших учебных заведений Республики Беларусь с Китаем открывает пути для экспорта белорусских научных достижений на китайский рынок и расширения совместных исследований в научно-технической сфере.*

*Ключевые слова:* Беларусь; высшее учебное заведение; Китай; наука; сотрудничество; центр.

### **«Participation of Universities of the Republic of Belarus in Scientific Cooperation with China» (Yang Xingjuan)**

*Belarusian-Chinese interuniversity contacts and interaction between Belarusian universities and Chinese scientific organisations and large companies have been developing especially actively in the last decade. They are acting in the following directions: creation of joint centers, institutes and laboratories; ordering scientific and technical products and services from Belarusian universities by Chinese partners; scientific cooperation in humanitarian sphere; opening of international forums with the participation of organisations of both countries, etc. Scientific cooperation of universities of the Republic of Belarus with China makes it possible to export Belarusian scientific achievements to the Chinese market and expand joint research in the scientific and technical sphere.*

*Keywords:* Belarus; center; China; cooperation; science; university.

**И**нтеграционные процессы в современной экономике стимулируют значительные изменения во всех сферах, в том числе в научно-исследовательской и инновационной деятельности. Высшая школа является неотъемлемым участником производственной, образовательной и инновационной цепочки международного сотрудничества.

Актуальность белорусско-китайского научного сотрудничества на базе высшей школы определяется тем, что в современном развитии Беларуси и Китая научно-техническая и инновационная деятельность рассматривается не только в качестве одного из важнейших драйверов роста национальных экономик, но и как важная часть взаимодействия в сфере образования в рамках белорусско-китайского стратегического партнерства и инициативы «Один пояс, один путь». Организация совместных научных исследований, реализация двусторонних инновационных программ, про-

движение современных технологий и научной продукции на международные рынки относятся к числу основных составляющих научного и инновационного сотрудничества на вузовских площадках двух стран.

Белорусско-китайские отношения в сфере науки в 1992—2004 гг., основные механизмы реализации научно-технического сотрудничества между Беларусью и Китаем нашли отражение в монографии В. М. Мацеля [15]. Ученый заметил, что прогрессу в сотрудничестве в научно-технической сфере способствовали взаимное притяжение Китая и Беларуси, наличие соответствующей договорно-правовой базы, четко регулирующей правовые вопросы сотрудничества двух государств [15, с. 123].

Сотрудничество между Беларусью и Китаем в области университетской науки рассматривалось в работе Д. А. Смолякова и Н. Н. Скрибы [25]. Сфере высшего образования уделено значительное внимание в монографии быв-

*Автор:*

**Ян Синцзюань** — аспирант кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета, *e-mail:* 876345834@qq.com  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

*Author:*

**Yang Xingjuan** — post-graduate student of the Department of International Relations of the Faculty of International Relations, Belarusian State University, *e-mail:* 876345834@qq.com  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

шего посла Беларуси в КНР К. В. Рудого [23]. В целом автор исследует новую эпоху развития Китая, которая началась в 2013 г. с приходом к власти Председателя КНР Си Цзиньпина и сменила эпоху Дэн Сяопина, анализирует политические преобразования в Китае, антикоррупционную кампанию, военные, экономические, IT-реформы, значение инициативы «Один пояс, один путь».

Определенное внимание заявленной теме уделяют и китайские исследователи. Так, профессор Китайской общественной академии наук Чжао Хуэйжун отмечает значительный вклад вузов в формирование системы взаимодействия двух стран в сфере образования и науки [30]. Исследователи Сун Чжаоцзе, Цзэн Сяоцзюань обращают внимание на состояние развития белорусской науки, анализируют влияние экономической ситуации в Беларуси на развитие науки [26].

Цель статьи — обобщить опыт и выявить перспективные направления развития научных связей на базе ведущих высших школ Беларуси и Китая. Достижение поставленной цели требует решения следующих задач: осуществить анализ белорусско-китайского взаимодействия в сфере научно-исследовательской и инновационной деятельности на базе ведущих учреждений высшего образования; выявить специфику и содержание развития белорусско-китайской научно-исследовательской и инновационной деятельности; определить перспективные направления современного китайско-белорусского научно-исследовательского и инновационного взаимодействия в будущем.

Действенным механизмом двустороннего научно-технического сотрудничества является межправительственная Белорусско-Китайская комиссия по сотрудничеству в области науки и технологий, которая начала работать в мае 1993 г. С белорусской стороны работу комиссии координирует Государственный комитет по науке и технологиям Республики Беларусь, с китайской — Министерство науки и техники Китайской Народной Республики. В начальный период деятельности данной комиссии большой импульс развитию белорусско-китайских научных отношений дала Программа сотрудничества между Беларусью и Китаем в научно-технической области (1996 г.). Этой программой были определены организации и должностные лица, ответственные за выполнение конкретных проектов с каждой стороны.

Первые контакты вузовской науки Беларуси и Китая относятся к середине 1990-х гг. В результате заключенных договоров и соглашений Белорусская государственная политехническая академия (в настоящее время БНТУ) установила научные отношения с Цзилиньским техническим университетом, Шанхайским и Нанкинским университетами; Белорусский государственный университет (БГУ)

начал сотрудничать с Чэндуским научно-техническим университетом, Пекинским политехническим университетом и Хэнаньским университетом. Белорусский государственный университет информатики и радиоэлектроники (БГУИР) наладил связи с Сидяньским университетом; Белорусский государственный экономический университет (БГЭУ) — с Народным университетом Китая и Шэньчженьским университетом; Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины (ГГУ) установил связи с Пекинским педагогическим институтом и Пекинским политехническим университетом. Заключенные договоры и соглашения предусматривали осуществление совместных научных исследований по проблемам, представляющим взаимный интерес, проведение ежегодных обменов преподавателями и стажерами [15, с. 100].

Кроме межвузовских связей, следует отметить, что белорусские вузы активно включились в сотрудничество с китайскими предприятиями, исследовательскими структурами, технопарками и т. д.

В последнее двадцатилетие наблюдается устойчивый рост белорусско-китайских проектов в области науки и инноваций на площадках университетов двух стран. Основная доля совместных белорусско-китайских проектов приходилась на четыре вуза Беларуси: БГУ, БГУИР, БНТУ и ГГУ. Остановимся более подробно на анализе их деятельности.

По нашему мнению, первенство в этом направлении принадлежит БНТУ, в котором функционируют десятки научно-технических проектов и с китайскими вузами, и с другими учреждениями и организациями Китая. Наибольшую перспективу сотрудничества представляет создание **совместных центров, институтов и лабораторий**. Одной из важнейших площадок белорусско-китайского сотрудничества в сфере науки и техники стала созданная в 2003 г. в БНТУ с участием Научно-технологического парка «Политехник» инфраструктура научно-технического и инновационного сотрудничества с Китайской Народной Республикой, объединившая центры научно-технического сотрудничества с провинциями Хэнань, Цзилинь, Шаньдун, Хэйлунцзян и Гуандун [2].

В 2006 г. парком «Политехник» и китайской компанией «Гаоюань» провинции Хэнань был создан Центр научных исследований в области дорожного строительства. Деятельность центра направлена на проведение совместных исследований и освоение новых технологий в области проектирования, строительства и эксплуатации автомобильных дорог. Позднее на этой базе было создано ООО «Дорожно-строительные инновации» (белорусско-китайское совместное предприятие). К августу 2018 г. были реализованы более 10 совместных научно-исследовательских проектов в области но-

вых дорожных материалов, технологий строительства, диагностики и оценки дорог, в том числе система диагностики асфальтобетонных покрытий дорог провинции Хэнань [9].

В 2011 г. Институт физики Чжэнчжоуского университета и БНТУ с участием технопарка «Политехник» создали Белорусско-китайский центр научных исследований в области лазерных технологий. Этот центр сейчас действует в Институте физики Чжэнчжоуского университета [31].

БНТУ продолжает активную работу по развитию научно-технического и инновационного сотрудничества с широким кругом учреждений Китая: ООО «Гуанчжоуская фармацевтическая фабрика “Цисин”», Яньтайским городским научно-техническим управлением (г. Яньтай), Правлением государственной зоны высоких технологий г. Яньтай (провинция Шаньдун), Центром содействия международному сотрудничеству в зоне высоких технологий округа Гуйян (провинция Гуйчжоу) [24], ООО «Шанхайский *Heshu Software*» [32] и т. д.

Для содействия структурным подразделениям БГУ в расширении деловых и научных связей в области науки и образования с научными и образовательными учреждениями и предприятиями КНР и эффективной координации выполнения совместных научно-технических проектов в июне 2010 г. было подписано генеральное соглашение между БГУ и Управлением науки и техники Народного правительства г. Харбина о создании совместного Белорусско-китайского инновационного центра. Само подписание состоялось во время выставки научных достижений БГУ в г. Харбине в рамках Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2007–2010 гг. [3].

23 мая 2014 г. в БГУ открылся Центр научно-технического сотрудничества «Беларусь — Чжэцзян». Белорусское отделение этой структуры начало функционировать на базе Научно-исследовательского института физико-химических проблем БГУ, а китайское разместилось в Университете Шужэнь (провинция Чжэцзян). В центре проводятся исследования в области экологии и разработки продуктов, технологий и материалов, безопасных для окружающей среды. Кроме этого, деятельность центра направлена на развитие научных связей между БГУ и промышленными организациями и другими вузами провинции Чжэцзян. В частности, на базе созданной структуры начала осуществляться координация научно-технических проектов, выполняемых БГУ с китайскими предприятиями. В структуре центра БГУ совместно с университетами провинции уже реализовано три проекта, два из которых включены в межгосударственную белорусско-китайскую программу сотрудничества в области науки и технологий. Одна из них — коллективная работа специалистов БГУ

и Чжэцзянского океанографического университета «Эффективные антикоррозийные покрытия для морских судов». Два других проекта направлены на разработку технологий по созданию новых экологически безопасных упаковок, материалов для пищевой промышленности [7].

В 2017 г. были завершены контракты подразделений БГУ на сумму 126,8 тыс. дол. США с Харбинским университетом (контракт «Анализ расточной оправки штанги сверхмощного СМС горизонтального расточного станка»), Институте нефтехимии Хэйлуцзянской академии наук (два контракта в области термостойких материалов), Университетом г. Циндао (контракт «Методика получения многослойных люминесцентных полимерных пленок с инкорпорированными квантовыми точками») [4].

По мнению китайского ученого Чжао Хуэйжун, «Беларусь обладает техническими и кадровыми преимуществами в определенных областях промышленности, а Китай обладает значительными финансовыми и производственными возможностями. Обеим сторонам необходимо укреплять связи, своевременно отстаивать общие интересы, планировать создание совместных предприятий, проводить совместные исследования и разработки и осуществлять совместное производство...» [29, с. 125].

Активное участие в установлении партнерских связей с БГУ в научно-технической сфере предпринял Даляньский политехнический университет (ДПУ). Были достигнуты договоренности по созданию совместного центра аэрокосмических исследований, укреплению базы белорусско-китайского научно-технического сотрудничества по следующим четырем направлениям: инженерная механика, космонавтика и космическая техника, прикладная физика и прикладная математика. ДПУ совместно с БГУ, Томским политехническим университетом и рядом других вузов создали Китайско-российско-белорусский объединенный исследовательский центр плазмы и Совместную международную лабораторию по исследованию региональной экономики и интеграционных процессов [10, с. 12].

ДПУ стремится соединить свои технические исследования в области физики плазмы и квантовых импульсов с достижениями белорусской науки в сфере ядерной энергии, электронных импульсов для изменения поверхностей обрабатываемых материалов. Партнеры планируют создать научно-техническую и интеллектуальную базу межгосударственного значения с мировым уровнем разработок в области высокоточных плазменных сред и элементарных заряженных частиц [28, с. 58].

Расширяется научно-техническое и инновационное сотрудничество Республики Беларусь и Китайской Народной Республики

на региональном уровне, в рамках которого действуют договоренности о взаимодействии образовательных учреждений и организаций в г. Минске с аналогичными структурами в провинциях Хэйлунцзян, Цзилинь, Хэнань, а также в гг. Харбине, Шэньяне и некоторых других. В 2015 г. Белорусско-китайским инновационным центром организованы подготовка и подписание с Институтом нефтехимии Хэйлунцзянской академии наук соглашения о создании совместного научно-исследовательского центра по термостойким композитным материалам. Исследовательская деятельность указанного центра касается металлургии, производства строительных материалов (огнеупоров, стекол, керамики), авиационной и ракетно-космической техники [12].

Одной из форм взаимодействия Беларуси и Китая в научно-технической сфере является **заказ китайскими партнерами научно-технической продукции и услуг белорусских вузов**. Так, БГУИР с 2006 г. работает по разным договорам с китайскими предприятиями: радиозаводом «Великая стена» (г. Пекин), международной компанией по развитию науки и техники «Тяньланлидер» (г. Хайкоу), компанией «Сипат» Сычуаньского института пьезоэлектроники и акустооптики (г. Чунцин), ООО «Высокочастотная техника» (г. Гонконг), компанией «Политехнологии» (г. Пекин), Шаньдунским научным компьютерным центром и Шаньдунским университетом (г. Цзинань), компанией сетевого коммуникационного оборудования «Нанкин Гуаншун» (г. Нанкин) и т. д. [1, с. 6].

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что у белорусских вузов имеется хорошая возможность трансферта своих научно-технических достижений. Такие научно-технические проекты успешно активизируют белорусско-китайское взаимодействие в сфере науки и техники, продвижение научно-технической продукции и услуг белорусских вузов на рынке Китая. Исследователями отмечается, что «многие перечисленные научно-исследовательские проекты выполняются университетами Беларуси для неакадемических китайских организаций в коммерческих интересах заказчика. Преследующие цель наращивания экспорта услуг вуза такие исследования вряд ли можно отнести к проектам двустороннего межвузовского сотрудничества, которые в качестве основной цели определяют укрепление научно-образовательной кооперации между университетами Беларуси и Китая» [25, с. 82].

Со стороны Китая в настоящее время выросло несколько инициативных вузов-партнеров, которые демонстрируют высокую активность в установлении партнерских связей, сотрудничая с высшей школой Беларуси: ДПУ, Харбинский политехнический университет, Чжэнчжоуский университет, Харбинский уни-

верситет науки и техники, Нанкинский университет науки и технологий и Университет Шужен (провинция Чжэцзян).

В период с 2005 по 2010 г. в рамках белорусско-китайской программы научно-технического сотрудничества (утверждена 19 июня 2005 г.) между Нанкинским университетом науки и технологий и ГГУ успешно выполнено два научно-исследовательских проекта: «Изучение закономерностей формирования и свойств многослойных тонкопленочных систем на базе углерода»; «Изучение технологии плазмохимической модификации поверхности эластомеров и их практических применений» [18].

В 2012 г. Нанкинский университет науки и технологий и ГГУ создали китайско-белорусскую научную лабораторию по вакуумно-плазменным технологиям. В лаборатории ведут научно-исследовательскую работу в области физики и химии по созданию новых материалов. В арсенале ученых из г. Гомеля и их коллег из китайских вузов есть несколько разработок, которые внедрены в серийное производство. В их числе — вакуумная технология нанесения антибактериальных покрытий на изделия медицинского назначения. В лаборатории были выполнены следующие контракты:

— контракт № 3 от 19 сентября 2012 г. с *Ocean Basis Investments Limited, Ltd.* на изготовление и поставку оборудования для нанесения покрытий из активной фазы (объем финансирования — 22 тыс. дол. США);

— контракт № 12BL11NMKA0604119 от 26 июля 2012 г. с Китайской научной корпорацией материалов и инструментов на изготовление и поставку оборудования для нанесения покрытий из активной газовой фазы (объем финансирования — 24 тыс. дол. США);

— договор № 4 от 25 октября 2012 г. с Китайской научной корпорацией материалов и инструментов на выполнение НИР «Разработка плазмохимического метода нанесения органических композиционных покрытий на основе органических соединений, оценка их эффективности при использовании в качестве активных элементов масс-чувствительных сенсоров на базе кварцевых резонаторов, отличающихся различной сорбционной активностью» (объем финансирования — 6 тыс. дол. США) [22, с. 73–74].

Вопросы, связанные с **научным сотрудничеством в гуманитарной сфере**, в последние годы также находились в зоне внимания Минска и Пекина. Слабость интеграционных связей в области гуманитарных наук и бизнеса между белорусскими и китайскими университетами очевидна. В настоящее время они сконцентрированы на создании центров языка, культуры или межкультурных коммуникаций.

Так, Центр китайского языка и культуры функционирует на базе Белорусского государственного педагогического университета имени Максима Танка (БГПУ). В нем прово-

дятся занятия по китайскому языку, а также русскому языку и литературе для студентов Северо-западного педагогического университета (г. Ланьчжоу). Деятельность центра координирует кафедра культуры речи и межкультурных коммуникаций филологического факультета БГПУ [22].

На филологическом факультете БГУ при кафедре китайской филологии 1 декабря 2015 г. открыт Белорусско-китайский центр межкультурной коммуникации [6], стратегическим партнером которого является Китайско-белорусский центр межкультурной коммуникации на базе Института иностранных языков ДПУ (был создан в 2007 г.). Центр обратился к белорусским специалистам с предложением принять активное участие в обсуждении ряда международных вопросов, разрабатываемых Центром азиатско-тихоокеанских глобальных стратегических исследований при ДПУ. Важно отметить, что Китайско-белорусский центр межкультурной коммуникации при ДПУ не имеет аналогов в КНР. Центр ставит задачей вывести свою деятельность с университетского на национальный уровень [27, с. 124].

Центр ежегодно организовывал различные научно-исследовательские мероприятия по следующим направлениям:

- международные исследования в области сопоставительной лингвистики, теории и практики перевода, межкультурной коммуникации;

- теория и практика преподавания иностранных языков (китайского языка как иностранного, русского языка как иностранного) и литературы;

- организация международных научных проектов (конференций, круглых столов, семинаров, форумов);

- обмен научно-методической литературой и периодикой;

- разработка и публикация совместных учебных изданий по языку и литературе, страноведению, культурологии, лингвокультурологии, научных изданий по широкому кругу вопросов [27, с. 124–125].

В рамках центра на кафедре китайской филологии филологического факультета БГУ под руководством доктора филологических наук, профессора И. С. Ровдо успешно разрабатывалась научно-исследовательская тема «Китайско-восточнославянские языковые и литературные связи: синхрония и диахрония», которая вошла в перечень приоритетных направлений фундаментальных и прикладных научных исследований Республики Беларусь на 2011–2015 гг. [27, с. 125].

Международные встречи в рамках форумов, конференций, семинаров, выставок, стажировок всегда являлись важным фактором повышения эффективности научного сотрудничества. Участие в такой научной деятельности давало возможность образовательным

учреждениям, рационально используя кадровые, материально-технические и финансовые ресурсы, ознакомиться с достижениями иностранных ученых по конкретным научным проблемам и новыми методиками исследований [13, с. 103].

Важнейшим каналом развития научного сотрудничества стали **международные форумы**. Показательным примером того, как участие в их работе способствовало развитию сотрудничества студенчества и молодых ученых Беларуси и Китая по созданию и коммерциализации результатов научных исследований и разработок, является Белорусско-китайский молодежный инновационный форум «Новые горизонты». С 2014 г. форум ежегодно проводится в Минске на базе БНТУ при участии представителя Министрства образования Республики Беларусь, Государственного комитета по науке и технологиям Республики Беларусь, Института Конфуция по науке и технике БНТУ, Научно-технологического парка БНТУ «Политехник», Посольства Китайской Народной Республики в Республике Беларусь, китайских министерств по науке и технике, образования, некоторых китайских вузов и т. д. В рамках форума проходят научная конференция, круглый стол, выставка «Созидатели будущего», конкурс проектов «Моя идея», семинар-презентация [5].

Развивается межвузовская координация в научной сфере на уровне руководства. 26 июня 2017 г. в БГУИР прошел Форум ректоров университетов Беларуси и Китая «Реализация инициативы “Один пояс, один путь” в сфере образования — объединение образовательного и научного потенциала Беларуси и Китая». В рамках встречи были подписаны договоры о сотрудничестве между университетами, обсуждена тематика совместных научных исследований в образовательной сфере и возможности межвузовского сотрудничества в рамках деятельности Центра изучения Беларуси. Во время форума ректоров университетов Беларуси и Китая было подписано 8 соглашений о сотрудничестве между ведущими вузами двух стран. Среди них были Минский государственный лингвистический университет (МГЛУ) и Восточно-китайский педагогический университет. Руководство вузов договорилось о создании факультета китайского языка и культуры на базе МГЛУ. Подписали соглашения о сотрудничестве также БГУ и Пекинский университет иностранных языков, БГУИР и Хэнаньский университет, БГПУ и Северо-западный педагогический университет. Между институтом философии Национальной академии наук Беларуси и Линнаньским педагогическим университетом было подписано соглашение о создании исследовательского центра белорусско-китайской культуры и философии. БГУ совместно с Хэнаньским университетом запланировали начать совместную программу

первой ступени высшего образования по специальности «Международная журналистика». На основании еще одного соглашения, подписанного руководством этих вузов, будет создана совместная магистратура по системе «1+1» [20].

На сегодняшний день учреждения образования Беларуси заключили более 100 двусторонних соглашений с вузами и научно-исследовательскими организациями Китая. «Наша встреча не только придаст мощный импульс двустороннему сотрудничеству в сфере образования, но и станет источником новых совместных проектов и инициатив», — резюмировал министр образования Беларуси И. В. Карпенко [20].

Информация, полученная в работе международных научных конференций, оказала положительное влияние на взаимопомощь между Республикой Беларусь и Китаем в развитии различных сфер. Проведенные на базе белорусских институтов Конфуция вместе с некоторыми белорусскими или китайскими учреждениями научно-практические конференции «Пояс и Путь: возможности для Беларуси» (2017) [21], «25 лет дипломатических отношений между Республикой Беларусь и Китайской Народной Республикой: итоги и перспективы научно-технического сотрудничества» (2017) [11], «Идеи социализма с китайской спецификой новой эпохи и стратегия их реализации» (2018) [14], «Опыт китайской политики реформ и открытости и его актуальность для белорусской модели устойчивого социально-экономического развития» (2018) [19] позволили белорусским специалистам получить информацию о понимании идей социализма с китайской спецификой для дальнейшего выстраивания белорусско-китайского сотрудничества в области науки и образования. Эта деятельность способствует активизации обмена мнениями и открытию более широкой перспективы прагматического сотрудничества Китая с Беларусью, Россией и Украиной.

Проведение серии белорусско-китайских научно-технических и образовательных мероприятий, например международной научно-практической конференции «Развитие белорусско-китайского сотрудничества в сфере высшего образования в рамках проекта “Пояс и путь”», проходившей в г. Минске 26 октября 2017 г. в БГУ, позволило лучше понять научно-техническую и образовательную систему двух стран и эффективно использовать совокупный научный потенциал. Стороны систематически анализировали и обсуждали планы и результаты совместных работ, определяли актуальные и наиболее перспективные направления развития сотрудничества, планировали обмен научными работниками [16].

Значительной научной и экономической эффективностью характеризовались **стажировки сотрудников научных и образо-**

**вательных учреждений в зарубежных научных центрах.** Практика показала, что наибольшая результативность достигалась именно в ходе длительной стажировки ученых двух стран в белорусско-китайских центрах, во время которой они успевали детально ознакомиться с достижениями сотрудничающих ученых по конкретным научным проблемам и новыми методиками исследований, а также выполнить необходимые экспериментальные работы с применением уникальной аппаратуры и получить новые результаты [13, с. 107—108].

За 2016—2019 гг. учеными Белорусского государственного технологического университета (БГТУ) в сотрудничестве с китайскими партнерами был реализован ряд научно-исследовательских работ, среди которых:

— «Анализ и оценка потенциала рынка светодиодов Республики Беларусь и возможностей выхода со своей продукцией на рынки Республики Беларусь и ЕАЭС с предоставлением заказчику имеющихся в БГТУ технологий производства светодиодов, а также разработок, которые могут появиться в течение срока действия контракта, при условии их дополнительного финансирования» по заказу китайской компании ООО «*Fujian Hongbo Optoelectronics Technology Co*» (провинция Фуцзянь);

— «Разработка состава пенобетона с использованием сырьевой базы Беларуси и компонентов заказчика. Испытать и сертифицировать в Республике Беларусь строительные материалы для проекта “*Green tech house*” компании *Summake*»;

— «Оценка эффективности очистки низкоконцентрированных дурнопахнущих газов на объекте “Светлогорский ЦКК” с использованием абсорбции щелочными растворами» по заказу ОАО «Китайская корпорация инжиниринга САМС»;

— «Разработка дизайн-проекта озеленения и благоустройства магистральных улиц территории первоочередного освоения Китайско-Белорусского индустриального парка “Великий камень”» по заказу Китайско-Белорусского СЗАО «Компания по развитию индустриального парка»;

— «Проект озеленения и благоустройства магистральных улиц территории первоочередного освоения Китайско-Белорусского индустриального парка “Великий камень”. Корректировка проектных решений» по заказу Китайско-Белорусского СЗАО «Компания по развитию индустриального парка»;

— «Проект озеленения и благоустройства магистральных улиц территории первоочередного освоения Китайско-Белорусского индустриального парка “Великий камень”. Корректировка проектных решений. Учет объектов растительного мира» по заказу Китайско-Белорусского СЗАО «Компания по развитию индустриального парка» [8, с. 36].

Однако следует заметить, что не всегда подписание договоров и соглашений приводило к запланированным целям. Потенциал сотрудничества белорусских вузов и организаций Китая в научной сфере востребован не полностью. Реализация многих совместных проектов затягивается. К примеру, серьезные трудности возникли при решении вопроса о создании в структуре БНТУ Белорусско-китайского центра перспективных прикладных инженерно-технических научных исследований для реализации совместных научно-исследовательских проектов, разработки и продвижения современных наукоемких технологий и инновационной продукции. Определен университет-партнер с китайской стороны — Северо-восточный университет г. Шеньяна, но процесс реализации совместного проекта пока не реализован [33, с. 64].

Таким образом, в активе расширения белорусско-китайского взаимодействия в сфере науки в рамках регулярных контактов белорусских высших учебных заведений со своими китайскими партнерами организация и проведение научных мероприятий (выставки, ярмарки, семинары, конференции, кооперационные биржи и др.); создание совместных лабораторий, исследовательских структур в таких областях, как оптические, электронные, магнитные, плазменные технологии, системы идентификации, дорожные покрытия. При

этом в данном сегменте белорусско-китайского совместного научного взаимодействия выделяются три основных вектора: 1) в области научных исследований, где стороны участвуют в реализации крупных совместных проектов; 2) в сфере инновационной деятельности, где формируется и развивается сеть совместных инновационных центров и научных лабораторий; 3) в международной деятельности в рамках форумов, научно-практических или научно-теоретических конференций, семинаров, выставок, стажировок, где учеными двух стран проводится обмен научной информацией и исследовательской методикой.

Анализ участия белорусских высших учебных заведений в научном сотрудничестве с Китаем позволяет сделать вывод о том, что важной составляющей белорусско-китайских научных контактов является установление партнерства на базе вузов, поиски направлений взаимодействия и разработка совместных проектов. Для того чтобы научные контакты с Китаем интенсивно развивались, в рамках межправительственной белорусско-китайской программы научно-технического сотрудничества белорусские вузы заключали соглашения, меморандумы и договоры с разными организациями Китая, расширяли научно-техническое и инновационное сотрудничество с китайской стороной на региональном уровне.

## Список использованных источников

1. Батура, М. П. Об итогах и перспективах сотрудничества Белорусского государственного университета информатики и радиоэлектроники с научно-исследовательскими организациями и промышленными корпорациями Китая в области высоких технологий / М. П. Батура, А. П. Кузнецов, Л. С. Становая // Белорусско-китайское промышленное и научно-техническое сотрудничество: материалы I Белорус.-кит. семинара по пром. и науч.-техн. сотрудничеству / редкол.: А. Н. Гордей, Лю Сулин. — Минск: РИВШ, 2013. — С. 5–9.
2. Белорусский центр научно-технического сотрудничества с Китайской Народной Республикой [Электронный ресурс] // Белорусский национальный технический университет. — Режим доступа: <<http://www.bntu.by/politehnik-podrazdel-ims/bcntsspknr.html>>. — Дата доступа: 18.01.2019.
3. Белорусско-Китайский инновационный центр, БГУ [Электронный ресурс] // Межвузовский центр маркетинга научно-технических разработок Министерства образования Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://www.icm.by/index.php/centry-dvukhstoronnego-sotrudnichestva/belorusko-kitayskiy-innovacionnyy-centr-bgu>>. — Дата доступа: 10.08.2020.
4. Белорусско-Китайский инновационный центр [Электронный ресурс] // Главное управление науки БГУ. — Режим доступа: <[http://research.bsu.by/innovative-activity/int\\_sci\\_tech\\_cooperation/inter-innov-centre/belchine-centr/](http://research.bsu.by/innovative-activity/int_sci_tech_cooperation/inter-innov-centre/belchine-centr/)>. — Дата доступа: 10.11.2018.
5. Белорусско-китайский молодежный инновационный форум «Новые горизонты 2014» [Электронный ресурс]. — 2014. — Режим доступа: <<http://www.belarus-china.bntu.by/ru/node/665>>. — Дата доступа: 08.04.2019.
6. Белорусско-Китайский центр межкультурной коммуникации [Электронный ресурс] // Филологический факультет БГУ. — Режим доступа: <<http://philology.bsu.by/ru/dyscipline/1181-belorusko-kitajskij-tsentri-mezhkulturnoj-kommunikatsii>>. — Дата доступа: 10.02.2019.
7. В БГУ намечены перспективные направления сотрудничества с рядом китайских образовательных учреждений провинции Чжэцзян [Электронный ресурс] // Белорусский государственный университет. — 20.11.2014. — Режим доступа: <<https://bsu.by/news/623483-d/>>. — Дата доступа: 03.09.2020.
8. Войтов, И. В. Сотрудничество с учреждениями образования и организациями Китайской Народной Республики как перспективный вектор международной деятельности Белорусского государственного технологического университета / И. В. Войтов, А. Р. Цыганов, О. А. Рогова // Выш. шк. — 2019. — № 6. — С. 35–37.
9. Встречаем старых и надежных партнеров из Синьсяна [Электронный ресурс] // Научно-технологический парк БНТУ «Политехник». — 14.08.2018. — Режим доступа: <<http://park.bntu.by/2018/08/14/vstrechaem-staryh-i-nadezhnyh-partnerov/>>. — Дата доступа: 18.12.2019.
10. Го Дунмин. Программа подготовки специалистов высокого уровня «Друзья в учебе» как социальная ответственность ведущих университетов Китая и Беларуси / Го Дунмин // Выш. шк. — 2019. — № 6. — С. 10–14.
11. 25 лет дипломатических отношений между Республикой Беларусь и Китайской Народной Республикой: итоги и перспективы научно-технического сотрудничества [Электронный ресурс] // Белорусский центр научно-технического сотрудничества с КНР. — 29.03.2017. — Режим доступа: <<http://belarus-china.bntu.by/2017/03/29/25-let-diplomaticheskikh-otnoshenij-mezhd/>>. — Дата доступа: 07.05.2020.
12. Дик, Т. А. Научный и образовательный потенциал. Опыт и перспективы сотрудничества БГУ с организациями Китайской Народной Республики: презентация от 13 окт. 2015 г. / Т. А. Дик [Электронный ресурс] // DOCPLAYER. — Режим доступа: <<https://docplayer.ru/51308044-Beloruskiy-gosudarstvennyy-universitet.html>>. — Дата доступа: 03.09.2020.

13. Дядичкина, Н. Е. Международное научное сотрудничество Академии наук СССР (вторая половина 1950-х — 1980-е гг.) / Н. Е. Дядичкина; науч. ред. Г. В. Корзенко. — Брест: БрГУ, 2013. — 157 с., [28] с. ил.
14. Идеи социализма с китайской спецификой новой эпохи и стратегия их реализации: материалы Междунар. науч. конф., Минск, 2 марта 2018 г. — Минск: РИВШ, 2018. — 430 с. [Электронный ресурс] // Республиканский институт китаеведения имени Конфуция Белорусского государственного университета. — Режим доступа: <<https://rci.bsu.by/docs/Ideas%20of%20Socialism%20with%20the%20Chinese%20Specificity%20the%20New%20Age%20and%20Strategy%20their%20Implementation.pdf>>. — Дата доступа: 20.08.2020.
15. Мацель, В. М. Становление и развитие дружественных белорусско-китайских отношений / В. М. Мацель. — Барановичи: Баранов. укрупн. тип., 2004. — 190 с.
16. Международная научно-практическая конференция «Развитие белорусско-китайского сотрудничества в сфере высшего образования в рамках проекта «Пояс и путь»» [Электронный ресурс] // Белорусский государственный университет транспорта. — 27.10.2017. — Режим доступа: <<https://www.bsut.by/news/1092-mezhdunarodnaya-nauchno-prakticheskaya-prakticheskaya-konferentsiya-razvitie-belorusko-kitajskogo-sotrudnichestva-v-sfere-vysshego-obrazovaniya-v-ramkakh-proekta-royas-i-put>>. — Дата доступа: 20.08.2020.
17. Международные центры БГПУ [Электронный ресурс] // Белорусский государственный педагогический университет имени Максима Танка. — Режим доступа: <<https://bspu.by/mezhdunarodnye-centry-bgpu>>. — Дата доступа: 10.02.2019.
18. Научно-техническое сотрудничество ученых ГГУ имени Франциска Скорины и Нанкинского университета науки и технологий [Электронный ресурс] // ГГУ имени Франциска Скорины. — Режим доступа: <[http://old.gsu.by/biglib/gsu/%d0%a4%d0%b8%d0%b7%d0%b8%d1%87%d0%b5%d1%81%d0%ba%d0%b8%d0%b9/files.joomla/sotr\\_rp.pdf](http://old.gsu.by/biglib/gsu/%d0%a4%d0%b8%d0%b7%d0%b8%d1%87%d0%b5%d1%81%d0%ba%d0%b8%d0%b9/files.joomla/sotr_rp.pdf)>. — Дата доступа: 10.02.2019.
19. Опыт китайской политики реформ и открытости и его актуальность для белорусской модели устойчивого социально-экономического развития: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 30 нояб. 2018 г. — Минск: Изд. центр БГУ, 2019. — 331 с. [Электронный ресурс] // Республиканский институт китаеведения имени Конфуция Белорусского государственного университета. — Режим доступа: <[https://rci.bsu.by/docs/Conferences/Opyt\\_kitayskoy\\_politiki\\_reform\\_i\\_otkrytosti.pdf](https://rci.bsu.by/docs/Conferences/Opyt_kitayskoy_politiki_reform_i_otkrytosti.pdf)>. — Дата доступа: 20.08.2020.
20. О форуме ректоров университетов Беларуси и Китая «Реализация инициативы «Один пояс, один путь» в сфере образования» [Электронный ресурс] // Генеральное консульство Республики Беларусь в г. Шанхае. — 26.06.2017. — Режим доступа: <[http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o\\_generalnom\\_consulstv/news/fc11d750a8815ace.html](http://shanghai.mfa.gov.by/ru/o_generalnom_consulstv/news/fc11d750a8815ace.html)>. — Дата доступа: 08.03.2019.
21. Пояс и Путь: возможности для Беларуси: материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 24—27 февр. 2017 г. — Минск: РИВШ, 2017. — 186 с. [Электронный ресурс] // Республиканский институт китаеведения имени Конфуция Белорусского государственного университета. — Режим доступа: <<https://rci.bsu.by/docs/One%20Belt%20One%20Road%20Initiative%20Opportunities%20for%20Belarus.pdf>>. — Дата доступа: 08.04.2019.
22. Рогачёв, А. В. Сотрудничество Гомельского государственного университета имени Франциска Скорины с вузами и организациями КНР / А. В. Рогачёв, В. И. Коваль, С. А. Хахомов // Белорусско-китайское промышленное и научно-техническое сотрудничество: материалы I Белорус.-кит. семинара по пром. и науч.-техн. сотрудничеству / редкол.: А. Н. Гордей, Лю Сулин. — Минск: РИВШ, 2013. — С. 71—78.
23. Рудый, К. В. Непохожие: взгляд на Китай и белорусско-китайские отношения / К. В. Рудый. — Минск: Звезда, 2020. — 304 с.
24. «Си чжоу чжи лу» гао кэ ци яюань цу льянь мэнь ди ер цзэ хуэй и цзай Бай ло си цзю син = В Беларуси состоялось второе заседание Союза высоких технологий «Шелковый путь» [Электронный ресурс] // JiaoDong он-лайн. — 01.06.2017. — Режим доступа: <<http://www.jiaodong.net/news/system/2017/06/01/013440730.shtml>>. — Дата доступа: 08.03.2019 (на кит. яз.).
25. Смоляков, Д. А. Белорусско-китайское взаимодействие в сфере образования и университетской науки / Д. А. Смоляков, Н. Н. Скриба; Ин-т философии НАН Беларуси. — Минск, 2017. — 148 с.
26. Сун Чжаоцзе. Бай Ло си кэ сие ци шу фа чжань шань чжуан = Состояние развития науки и техники Республики Беларусь / Сун Чжаоцзе, Цзэн Сяоцзюань // Management Observer. — 2018. — № 25. — С. 37—39 (на кит. яз.).
27. Цзян Цюнь. О создании, деятельности и перспективах работы Китайско-белорусского центра межкультурной коммуникации при Далайском политехническом университете / Цзян Цюнь, Н. С. Касюк // Белорусско-китайский культурный и образовательный диалог: история, современное состояние, перспективы: сб. науч. ст. — Минск, 2016. — С. 124—126.
28. Чжан Синьянь. Задачи и возможности сотрудничества белорусских и китайских университетов в рамках реализации проекта «Пояс и путь» с учетом опыта взаимодействия БГУ и ДПУ / Чжан Синьянь // Развитие белорусско-китайского сотрудничества в сфере высшего образования в рамках проекта «Пояс и Путь»: материалы междунар. науч. практ. конф., Минск, 26 окт. 2017 г. — Минск: РИВШ, 2017. — С. 56—64.
29. Чжао Хуэйжун. Дуй чжон гуо юй Бай ло си гуань си дэ фэнь си юй си као = Анализ и размышление об отношениях между Китаем и Беларусью / Чжао Хуэйжун // Зарубежные теоретические разработки. — 2017. — № 11. — С. 120—127 (на кит. яз.).
30. Чжао Хуэйжун. Чжон гуо цзао юу хэ цуо шань чжуан юй цзань цзин = Состояние и перспективы китайско-белорусского сотрудничества в сфере образования / Чжао Хуэйжун // Акад. журн. рус. исследований. — 2015. — № 5. — С. 54—60 (на кит. яз.).
31. Чжэнчжоу да сие ву ли гун чень сие яюань янь цю шен лань хэ ци ди цзань шэ цзин куан ци цин янь цзон цзэ = Строительство исследовательской базы и краткое изложение опыта совместной подготовки аспирантов Института физики Чжэнчжоуского университета [Электронный ресурс] // Чжэнчжоуский университет. — 19.01.2018. — Режим доступа: <<http://gs.zzu.edu.cn/info/1068/8141.htm>>. — Дата доступа: 10.08.2020 (на кит. яз.).
32. Шанхай хэ шу руань цзань тон Бай ло си гуо цза цзи шу да сие цзань шу лань хэ ши янь ши = ООО «Шанхайский Heshu Software» подписал соглашение о создании совместной лаборатории с Белорусским государственным техническим университетом [Электронный ресурс] // CSDN. — 04.06.2019. — Режим доступа: <<https://blog.csdn.net/laikelib/article/details/90768454>>. — Дата доступа: 10.08.2020 (на кит. яз.).
33. Шелковый путь белорусско-китайского партнерства в сфере высшего образования: исторические предпосылки, опыт, перспективы развития: монография / Н. Н. Скриба [и др.]: под ред. Н. Н. Скрибы, И. Э. Федотовой. — Минск: БГЭУ, 2019. — 203 с.

Статья поступила в редакцию в апреле 2019 г., доработана в сентябре 2020 г.

## РОЛЯ МЕТРАПОЛІЎ У КУЛЬТУРНАЙ ДЗЕЙНАСЦІ БЕЛАРУСКАЙ ДЫЯСПАРЫ

Дзмітрый Крывашэй

У артыкуле праналізавана падтрымка дзяржаўнымі органамі Беларусі культурнай дзейнасці беларускай дыяспары. Аўтар адзначае, што за амаль трыццацігадовы перыяд незалежнасці ў Беларусі былі рэалізаваны толькі дзве дзяржаўныя праграмы «Беларусы ў свеце» (1993—1999 і 2013—2015 гг.) і падпраграма на перыяд 2016—2020 гг., якія мелі фінансавы забеспячэнне. Відавочны ўплыў палітычнага фактару як на прыняцце адзначаных дакументаў, так і на адбор суполак для аказання падтрымкі. Аднак абмежаванасць дапамогі з боку метраполіі не перашкаджала развіццю грамадска-культурнай дзейнасці арганізацый беларусаў замежжа.

Ключавыя словы: беларуская дыяспара; грамадска-культурная дзейнасць; дзяржаўная праграма; метраполія; фінансавая падтрымка.

### «The Role of the Metropolis in the Cultural Activities of the Belarusian Diaspora» (Dzmitry Kryvashei)

The article analyses the governmental support of cultural activities to the Belarusian diaspora. The author points out that over the thirty-year period of independency there were only two governmental programmes with the financial provision have been realised in Belarus. They are: «Belarusians in the World» (1993—1999 and 2013—2015) and the subprogramme for 2016—2020. The impact of political factor both on the acceptance of these documents and on the selection of communities for providing support is obvious. But the limited support from the metropolis hasn't prevented the development of social and cultural activities of Belarusian organisations abroad.

Keywords: Belarusian diaspora; financial support; governmental programme; metropolis; social and cultural activity.

Як адзначаецца на сайце Міністэрства замежных спраў Рэспублікі Беларусь, у 2018 г. за межамі нашай краіны пражывалі 1 484 875 беларусаў. Беларусы замежжа былі аб'яднаны ў 207 арганізацый, якія ажыццяўлялі дзейнасць па захаванні і папулярызацыі беларускай культуры, гісторыі, мовы, удзельнічалі ў рэалізацыі бізнес-праектаў [5].

Значная актыўнасць беларусаў замежжа па аб'яднанню ў таварыствы назіралася ў канцы 1980-х — першай палове 1990-х гг. Гэта было абумоўлена дэмакратызацыяй грамадска-палітычнага жыцця ў саюзных рэспубліках і наступным распадам Савецкага Саюза. Напрыклад, у Латвіі пачалі дзейнічаць тры таварыствы беларускай культуры, беларуская школа, існаванне якой залежала ў пэўнай ступені ад падтрымкі яе беларускай дзяржавы. Па двухбаковым пагадненні паміж міністэрствамі адукацыі двух краін беларусы Латвіі мелі права на атрыманне адукацыі на роднай мове ў Рэспубліцы Беларусь [41]. У 1988 г. атрымала афіцыйны статус Маскоўскае гарадское таварыства беларускай культуры імя Францыска Скарыны (ТБК) — пер-

шая афіцыйна ўтвораная суполка беларускай дыяспары ў Расіі [10]. У тым жа годзе было створана Беларускае грамадска-культурнае таварыства ў Санкт-Пецярбургу [37, с. 169]. У 1990 г. у расійскім Якуцку пачало дзейнічаць беларускае таварыства «Суродзіч» [9, с. 24]. У 1992 г. у Калінінградскай вобласці Расіі паўстала Беларускае культурнае таварыства [23], а ў Казахстане — Беларускае культурнае цэнтр [32].

На сёння існуе істотная колькасць даследаванняў розных напрамкаў дзейнасці беларусаў замежжа ў перыяд пасля 1990-х гг. Сярод аўтараў неабходна адзначыць Н. Голубеву [4], А. Вярцінскага [7], У. Снапкоўскага [34], Г. Сяргееву [35]. У той жа час толькі адзінкавыя працы прысвечаны вывучэнню пытання дзяржаўнай палітыкі Рэспублікі Беларусь адносна беларускай дыяспары (С. Самкова [33], Д. Тарас [36; 37], Т. Шупенька [42]).

Мэтай дадзенага артыкула з'яўляецца аналіз падтрымкі Беларуссю культурнай дзейнасці беларускай дыяспары, вызначэнне фактараў, якія ўплывалі на яе дынаміку.

Аўтар:

**Крывашэй Дзмітрый Антонавіч** — кандыдат гістарычных навук, дацент, вучоны сакратар Беларускага навукова-даследчага цэнтра электроннай дакументацыі, e-mail: kryvasheidz@gmail.com  
Беларускі навукова-даследчы цэнтр электроннай дакументацыі. Адрас: 51, вул. Ф. Скарыны, Мінск, 220141, БЕЛАРУСЬ

Author:

**Kryvashei Dzmitry** — Candidate of History, Associate Professor, Scientific Secretary of the Belarusian Research Centre for Electronic Records, e-mail: kryvasheidz@gmail.com  
Belarusian Research Centre for Electronic Records. Address: 51, F. Scorina str., Minsk, 220141, BELARUS

Вядома, што актывісты дыяспары выступаюць ініцыятарамі правядзення разнастайных культурных мерапрыемстваў у краінах свайго пражывання. Часам яны бываюць значнымі па маштабнасці, узроўні і ахопе аўдыторыі. Напрыклад, у снежні 1994 г. у Таліне (Эстонія) па ініцыятыве Беларускага культурнага цэнтра «Бацькаўшчына» прайшлі Дні беларускай культуры «Спатканне» [20]. Пачынаючы з верасня 1996 г. Згуртаванне беларускіх грамадскіх арганізацый у Літве штогод арганізоўвала ў мястэчку Вісагінас Свята беларускай песні. У ім прынялі ўдзел мастацкія калектывы беларусаў усіх трох Прыбалтыйскіх краін, а таксама калектывы з Беларусі [16]. Традыцыйнымі былі Дні беларускай культуры, якія праводзіла з сярэдзіны 1990-х гг. беларускае таварыства «Каралевец», якое размяшчалася ў Калінінградзе (Расія) [15].

У пачатку 1990-х гг. падтрымка дыяспары з боку метраполіі набыла праграмны характар — у 1993 г. была прынята Дзяржаўная праграма «Беларусы ў свеце». Яна складалася з трох раздзелаў: сацыяльная і прававая абарона беларусаў замежжа; развіццё сувязей Рэспублікі Беларусь з беларускай дыяспарай; эканамічная і навукова-тэхнічная дзейнасць. Сярод разнастайных мерапрыемстваў быў намер адкрыць у Мінску Усебеларускі дом з навуковым аддзелам «Беларусы ў свеце», адпаведнай музейнай экспазіцыяй, банкам інфармацыі, бібліятэкай, архівам аудыёвідэамаатэрыялаў, рукапісаў даследчыкаў беларускай дыяспары і нашых замежных суайчыннікаў. Па рэкамендацыях кіраўніцтва беларускіх суполак з іншых краін прадугледжваліся прыём маладых суайчыннікаў на вучобу ў вышэйшыя і сярэднія спецыяльныя ўстановы адукацыі Беларусі з выдзяленнем для іх пэўнай колькасці дзяржаўных стыпендыяў, забеспячэнне стыпендыямі студэнтаў — грамадзян Рэспублікі Беларусь, якія паступілі на вучобу ў іншых краінах. Асобны блок уключаў шэраг загадаў па знаёмству грамадскасці Беларусі з культурна-мастацкай спадчынай яе суайчыннікаў за мяжой [24]. У дзяржаўным бюджэце на 1994 г. прадугледжвалася мэтавае фінансаванне Дзяржаўнай праграмы «Беларусы ў свеце». Пры Савеце Міністраў Рэспублікі Беларусь быў створаны Каардынацыйны савет па справах беларускай дыяспары. Праз створаны ў 1994 г. Рэспубліканскі цэнтр нацыянальных культур сталі накіроўвацца беларускія калектывы мастацкай творчасці ў краіны пражывання суайчыннікаў, а пры правядзенні ў Рэспубліцы Беларусь культурных мерапрыемстваў запрашацца творчыя калектывы беларусаў замежжа. Рэгулярнасць набылі перадачы набораў кніг на роднай мове, нацыянальных строяў, арганізацыя курсаў павышэння кваліфікацыі кіраўнікоў мастацкіх калектываў землякоў замежжа.

Далейшыя палітычныя падзеі ў краіне ўнеслі карэктывы ў адносіны дзяржавы з дыяспарай, падзялілі нашых суайчыннікаў. Стаўленне ўлады нашай краіны да беларусаў замежжа зноў, як і ў савецкі час, стала дыферэнцаваным: падтрымліваць кантакты толькі з той часткай эміграцыі, якая лаяльна ставіцца да ўлады ў метраполіі. Была згорнута большасць мерапрыемстваў, прадугледжаных праграмай «Беларусы ў свеце», а цалкам яе выкананне спынілася ў 1999 г., калі Міністэрства фінансаў не выдзеліла сродкі на гэтыя мэты, хаця планавалася, што Міністэрства культуры атрымае іх амаль на 80 % болей, чым у папярэднім годзе (за 1998 г. выкарыстана звыш 1200 млн руб., ці 11 215 дол. ЗША на 30 снежня 1998 г.) [1, л. 256].

Ва ўмовах падзелу беларускай дыяспары органы дзяржаўнага кіравання Беларусі спрабавалі «перацягнуць» на свой бок беларускія суполкі замежжа. Важную ролю ва ўзаемадзеянні з дыяспарай пачалі адыгрываць дыпламатычныя прадстаўніцтвы. Напрыклад, у Пасольстве Рэспублікі Беларусь у Расійскай Федэрацыі пачаў працаваць аддзел па гуманітарнай рабоце і сувязях з суайчыннікамі. У 1999 г. пры актыўным удзеле Пасольства Беларусі ў Маскве была створана Федэральная нацыянальна-культурная аўтаномія «Беларусы Расіі» [11], у 2001 г. у Калінінградскай вобласці — рэгіянальная нацыянальна-культурная аўтаномія «Калінінградскае зямляцтва беларусаў». Гэтая арганізацыя разглядалася ў якасці палітычнай альтэрнатывы Беларускаму культурнаму таварыству і актыўна ўзаемадзейнічала з аддзяленнем беларускага пасольства ў Калінінградзе [23].

Арганізацыі беларусаў замежжа, якія выказалі падтрымку дзеючай уладзе ў Рэспубліцы Беларусь, атрымлівалі разнастайную дапамогу ад метраполіі. Напрыклад, у кастрычніку 1997 г. Беларуска-эстонскае аб'яднанне «Спадчына» г. Йыхві (Эстонія) сумесна з упраўленнем культуры Гомельскага аблвыканкама выступіла арганізатарам правядзення ў горадзе выстаўкі твораў удзельнікаў гомельскага мастацкага аб'яднання «МЭЯ» [18]. У наступным годзе мерапрыемствы прайшлі ў Нарве і Йыхві. Сярод іх — выстаўка беларускага нацыянальнага мастацтва ў гарадскім музеі Нарвы і ўстанаўленне мемарыяльнага знака Яну Скрыгану (аўтар — В. Янушкевіч) у Йыхві [18].

Асноўнай формай дапамогі ў адпаведнасці з просьбамі з'яўляліся перадача бібліятэчак беларускай літаратуры, нотных зборнікаў, сцэнічных строяў, музычных інструментаў, абсталявання, накіраванне прафесійных і самадзейных мастацкіх калектываў на святы беларускай культуры, фестывалі песні і танца, рэгіянальныя сустрэчы беларусаў. Толькі за 1998 г. сцэнічныя строі атрымалі беларускія фальклорныя калектывы з Калінінградскай

вобласці, Рэспублікі Комі, Масквы Расійскай Федэрацыі, Шальчынінкайскага раёна Літвы [1, л. 254–255].

З 3 па 11 ліпеня 1999 г. у Рызе па ініцыятыве беларускай дыяспары Латвіі, пры падтрымцы Пасольства Рэспублікі Беларусь у Латвійскай Рэспубліцы прайшлі Дні культуры, майстэрства і традыцый беларускага народа, у якіх прынялі ўдзел майстры народнай творчасці з Беларусі. На ўрачыстым адкрыцці Дзён культуры Таварыству беларускай мовы «Прамень» ад Міністэрства культуры Рэспублікі Беларусь былі перададзены кросны і жаночыя нацыянальныя строі ручнога вырабу [3].

Аб'яднанне беларускіх грамадскіх арганізацый Літвы і Пасольства Рэспублікі Беларусь у Літве ў кастрычніку 2002 г. правялі ў Вільнюсе Міжнародны фестываль беларускай песні, прысвечаны 120-годдзю з дня нараджэння Якуба Коласа і Янкі Купалы [19].

У 2001–2003 гг. у Ашдодзе (Ізраіль) праходзілі Дні культуры Рэспублікі Беларусь, прымеркаваныя да Дня незалежнасці Рэспублікі Беларусь. Арганізатарамі мерапрыемстваў выступалі Усеізраільскае аб'яднанне выхадцаў з краін СССР/СНД, Усеізраільскае аб'яднанне выхадцаў з Беларусі, Муніцыпалітэт Ашдоды і Пасольства Беларусі ў Ізраілі. У 2003 г. адбыўся святочны канцэрт з удзелам артыстаў ізраільскай і беларускай эстрады [28].

У снежні 2004 г. у Новасібірску прайшоў фестываль беларускай культуры «У гасцях у Лявоніх». Арганізатарамі выступілі Рэспубліканскі цэнтр нацыянальных культур Беларусі, Новасібірскі цэнтр беларускай культуры і адміністрацыя вобласці. У рамках фестывалю прайшлі семінары, майстар-класы па традыцыйнай народнай вышыўцы, фотавыстаўкі, гала-канцэрт [20].

Аднак падтрымка з боку Беларусі суайчыннікаў за мяжой мела фрагментарны характар. Пасля завяршэння праграмы «Беларусы ў свеце» падобных праграм на агульнадзяржаўным узроўні да 2006 г. не прымалася. У перыяд 1997–2000 гг. дзейнічалі асобная Праграма падтрымкі нацыянальна-культурнага развіцця беларусаў Польшчы і праграма «Беларусы ў Польшчы ў 2005–2010 гадах» [40]. У розныя гады Гродзенскі аблвыканкам прымаў праграмы, накіраваныя на супрацоўніцтва з дыяспарай. Напрыклад, Праграма культурнай дапамогі беларусам Беластоцкага ваяводства Рэспублікі Польшча на 1998–2000 гг. і Праграма падтрымкі нацыянальна-культурнага развіцця беларусаў у Рэспубліцы Польшча на 2002–2005 гг. [20].

Падтрымка была вельмі абмежаванай. З больш чым палутара дзесяткаў грамадскіх арганізацый беларусаў Польшчы пастаянную дапамогу атрымлівалі толькі Беларускае грамадска-культурнае таварыства у Беластоку і Музей і асяродак беларускай культуры ў Гайнаўцах.

У 2002 г. быў створаны Кансультатыўны савет па справах суайчыннікаў за мяжой і нацыянальных меншасцей Беларусі пры Камітэце па справах рэлігій і нацыянальнасцей пры Саўеце Міністраў Рэспублікі Беларусь. Дакладна не вядома, як доўга ён праіснаваў. У 2006 г. пачала дзейнічаць Праграма развіцця канфесійнай сферы, нацыянальных адносін і супрацоўніцтва з суайчыннікамі за мяжой на 2006–2010 гг. [30]. Праграма прымалася і на наступныя пяцігоддзі (2011–2015, 2015–2020 гг.). Усе праграмы прымаліся без адпаведнага фінансавага забеспячэння. У іх змесце акрэсліваліся напрамкі супрацоўніцтва і пералічваліся дзеянні. Пры параўнанні зместа часткі «Развіццё сферы супрацоўніцтва з суайчыннікамі за мяжой» першай (2006–2010) і апошняй (2016–2020) [26] праграм, трэба адзначыць, што ў абодвух дакументах прадугледжваюцца арганізацыйна-прававыя мерапрыемствы па забеспячэнні супрацоўніцтва з суайчыннікамі; супрацоўніцтва ў галіне культуры і інфармацыі.

У Праграме на 2006–2010 гг. апарат Упаўнаважанага па справах рэлігій і нацыянальнасцей і Міністэрства замежных спраў (МЗС) вызначаны асноўнымі выканаўцамі мерапрыемстваў па стварэнні міжнародных і рэгіянальных саюзаў арганізацый суайчыннікаў. Апарат Упаўнаважанага сумесна з МЗС, абласнымі выканаўчымі камітэтамі і Мінскім гарвыканкам павінны былі садзейнічаць арганізацыям суайчыннікаў і мясцовым выканаўчым і распарадчым органам Беларусі ў наладжванні прамых сувязей, пошуку партнёраў для супрацоўніцтва, а таксама арганізаваць сетку шэфскіх сувязей паміж арганізацыямі беларусаў замежжа і адміністрацыйна-тэрытарыяльнымі адзінкамі Беларусі і юрыдычнымі асобамі.

У мэтах выканання мерапрыемстваў праграмы развіцця канфесійнай сферы, нацыянальных адносін і супрацоўніцтва з суайчыннікамі за мяжой з 2007 г. пачалася рэалізацыя буйнога праекта «Адміністрацыйны рэгіён Беларусі — арганізацыя суайчыннікаў за мяжой». Упаўнаважаным па справах рэлігій і нацыянальнасцей быў арганізаваны конкурс на лепшае супрацоўніцтва адміністрацыйных рэгіёнаў Беларусі са структурамі дыяспары за мяжой. Гэты праект дзейнічае і да сёння. Так, у 2020 г. за паспяховаю рэалізацыю праекта Дыпламам Упаўнаважанага па справах рэлігій і нацыянальнасцей з уручэннем каштоўнага падарунка былі адзначаны Воранаўскі райвыканкам Гродзенскай вобласці, Глыбоцкі і Лёзненскі райвыканкамы Віцебскай вобласці, Лідскі райвыканкам Гродзенскай вобласці, Магілёўскі гарвыканкам, Слаўгарадскі райвыканкам Магілёўскай вобласці [13].

У Праграме на 2016–2020 гг. у параўнанні з Праграмай на 2006–2010 гг. відавочна значнае скарачэнне колькасці мерапрыемстваў:

усяго 13 (было 45). Напрыклад, калі ў Праграме на 2006—2010 гг. культурнае супрацоўніцтва ўключала 10 мерапрыемстваў, сярод якіх арганізацыя работы па пошуку, вывучэнню і садзейнічанню захаванню каштоўнасцей беларускай спадчыны за мяжой, у тым ліку здзяйсненне кантролю за ўтрыманнем у належным стане могілак, мемарыяльных дошак, помнікаў дзеячаў гісторыі, культуры, мастацтва, навуковых дзеячаў з ліку суайчыннікаў (выканаўцы: міністэрствы культуры, замежных спраў, жыллёва-камунальнай гаспадаркі, аблвыканкамы, Мінскі гарвыканкам), то ў Праграме на 2016—2020 гг. толькі 2.

Знакавай падзеяй у развіцці супрацоўніцтва беларускай дзяржавы з суайчыннікамі за мяжой стала стварэнне пры Міністэрстве культуры Кансультатыўнага савета па справах беларусаў замежжа. Сярод задач Савета былі аказанне суайчыннікам практычнай дапамогі ў захаванні і развіцці нацыянальна-культурнай самабытнасці, заахвочванне беларусаў замежжа да ўдзелу ў рэалізацыі сацыяльна-эканамічных, грамадска-культурных і іншых праграм, што праводзяцца Рэспублікай Беларусь, да супрацоўніцтва ў сферы турызму, арганізацыя культурнага абмену, падтрымка інфармацыйных сувязей. У склад Кансультатыўнага савета ўвайшлі прадстаўнікі шэрагу органаў дзяржаўнага кіравання, кіраўнікі беларускіх аб'яднанняў Латвіі, Літвы, Малдовы, Польшчы, Расіі, Украіны і Эстоніі, грамадскіх аб'яднанняў Беларусі і інш. Першае пасяджэнне Савета адбылося ў чэрвені 2010 г. [2; 29]. У тым жа годзе Беларускае таварыства па сувязях з суайчыннікамі за мяжой (Таварыства «Радзіма») дапамагло беларускай дыяспары ў Аргенціне ўпершыню ў гісторыі беларускага руху ў Лацінскай Амерыцы стварыць самастойны Культурны цэнтр імя Кастуся Каліноўскага. Намаганнямі беларускага боку ў 2010 г. была створана арганізацыя беларусаў Грузіі «Беларускія сябры» [21].

З 2011 г. у Беларусі пачалі ладзіць фестываль мастацтваў беларусаў свету. Мэтай гэтага фестывалю былі прэзентацыя і папулярызацыя дзейнасці беларусаў замежжа, іх творчых здабыткаў. У першым фестывалі прынялі ўдзел амаль 250 беларусаў з 12 краін (Арменіі, Беларусі, Казахстана, Кыргызстана, Латвіі, Літвы, Малдовы, Нідэрландаў, Польшчы, Расіі, Украіны, Эстоніі) [39]. У верасні 2014 г. другі фестываль сабраў амаль 250 беларусаў з 18 краін (Аргенціны, Арменіі, Бельгіі, Германіі, Італіі, Іспаніі, Казахстана, Кыргызстана, Малдовы, Мексікі, Латвіі, Літвы, Польшчы, Расіі, Украіны, Францыі, Швейцарыі, Эстоніі) [12]. Асноўныя мерапрыемствы трэцяга фестывалю мастацтваў беларусаў свету (7—11 верасня 2017 г.) адбыліся ў Мінску. Акрамя гэтага, быў арганізаваны выезд калектываў у аграгарадкі Брэсцкай, Віцебскай, Гомельскай, Гродзенскай і Магілёўскай абласцей. У фестывалі бралі

ўдзел прадстаўнікі грамадскіх аб'яднанняў суайчыннікаў з 19 краін. Агульная колькасць гасцей складала каля 200 чалавек. У рамках фестывалю адбылося адкрыццё знака «Беларусам замежжа» на Троіцкай набярэжнай Мінска. У Нацыянальным мастацкім музеі Беларусі прайшла выстаўка твораў дэкаратыўна-прыкладнага і выяўленчага мастацтва беларусаў замежжа. Экспазіцыю складалі творы мастакоў з 9 краін [38].

З 2012 г. Рэспубліканскі цэнтр нацыянальных культур выступаў асноўным арганізатарам конкурсу сярод грамадскіх арганізацый беларусаў замежжа на лепшыя дасягненні ў арганізацыі і рэалізацыі праектаў па папулярызацыі беларускай культуры ў краінах пражывання беларускай дыяспары (конкурс «Культура»). Ён праводзіўся штогод з мэтай вывучэння грамадска-культурнай актыўнасці грамадскіх аб'яднанняў беларусаў замежжа.

Аднак з боку прадстаўнікоў беларускай дыяспары гучалі нараканні на адсутнасць фінансавай падтрымкі. У 2010 г. прэзідэнт Згуртавання грамадскіх арганізацый беларусаў у Літве (аб'ядноўвала на той момант 19 арганізацый) В. Вайніцкі заявіў, што беларускія ўлады не аказваюць ніякай дапамогі беларусам замежжа, акрамя квот на навучанне ў вышэйшых навучальных установах Беларусі. «Фінансавай падтрымкі з боку Беларусі мы ніколі не мелі. Зараз распрацоўваецца праграма “Беларусы ў свеце”, якая раней працавала, і па ёй нашы вучні былі ў Беларусі на экскурсіі два разы на год, наведвалі музеі, тэатры, мы атрымлівалі падручнікі, камп'ютары. Нашы дзеці ездзілі ў моладзевыя лагеры», — адзначаў В. Вайніцкі [6].

Новая Дзяржаўная праграма «Беларусы ў свеце» была прынята праз 14 гадоў пасля завяршэння папярэдняй і была разлічана на 2013—2015 гг. [27]. На рэалізацыю мерапрыемстваў Праграмы патрабавалася 6447 млн руб. ці 689 519 дол. ЗША, на момант яе зацвярджэння. Асноўнай крыніцай фінансавання быў рэспубліканскі бюджэт. З яго выдзялялася 14 130,7 млн руб., ці 96,7 %, з мясцовых бюджэтаў (толькі Гродзенскі аблвыканкам) — 490 млн руб. З іншых крыніц фінансавыя сродкі не прадугледжваліся. Адметна, што на 2013 г. выдзялення сродкаў не прадугледжвалася.

Пры распрацоўцы дзяржаўных праграм на новае пяцігоддзе была пастаўлена задача змяншэння іх колькасці. У выніку на 2016—2020 гг. у Дзяржаўную праграму «Культура Беларусі» увайшла падпраграма «Беларусы ў свеце» [26].

У якасці мэтавых паказчыкаў выканання падпраграмы «Беларусы ў свеце» былі абраны: 1) колькасць культурных мерапрыемстваў з удзелам замежных калектываў мастацкай творчасці і дэлегацый нацыянальна-культурных аб'яднанняў беларусаў замежжа, якія праводзяцца на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь

(не менш за 20 у год); у папярэдняй праграме прадугледжвалася, што ў 2015 г. гэты паказчык складзе 25; 2) колькасць мерапрыемстваў з удзелам беларускіх прафесійных і непрафесійных (аматарскіх) калектываў мастацкай творчасці, якія праводзяцца беларусамі замежжа (не менш за 20 у год); у папярэдняй праграме было прадугледжана, што ў 2015 г. гэты паказчык будзе раўняцца 15.

Аб'ём фінансавання падпраграмы «Беларусы ў свеце» — 30 845 756,3 тыс. руб., ці прыкладна 1 443 955 дол. ЗША, на момант яе зацвярджэння, з якіх з мясцовых бюджэтаў — 394 200 тыс. руб., ці 12,7 % агульнага фінансавання.

Адметна, што пастаўленыя задачы па колькасных паказчыках, выконваліся задоўга да прыняцця падпраграмы. Так, за 2013 г. у святых і фестывалях у Беларусі прынялі ўдзел больш за 20 беларускіх творчых калектываў замежжа [22, с. 152—153].

Як адзначаў міністр замежных спраў Беларусі У. Макей на другім пасяджэнні Кансультацыйнага савета па справах беларусаў замежжа ў верасні 2016 г. (адзначым, што адпаведна Закону «Аб беларусах замежжа» (2014 г.) функцыі Кансультацыйнага савета па справах беларусаў замежжа перайшлі да кампетэнцыі МЗС): «Мы ведаем, што большасць арганізацый беларусаў за мяжой маюць патрэбу ў фінансавай падтрымцы. Згодна з нацыянальным заканадаўствам мы не маем магчымасці праводзіць, скажам так, прамое фінансаванне замежных грамадскіх устаноў. Але і гэта пытанне не з'яўляецца невырашальным. Так, дзякуючы сумеснай рабоце Пасольства Беларусі ў Літве і Згуртавання беларускіх грамадскіх арганізацый Літвы, вырашаны пытанні аб выдзяленні спонсарскай дапамогі з боку літоўскіх кампаній для згуртавання на 2015 і 2016 гг., а таксама перадачы мэрыяй Клайпеды для арганізацыі “Крыніца” ў карыстанне на бязвыплатных умовах асобнага памяшкання ў Клайпедзе і выдзяленні спонсарскай дапамогі на рамонт гэтага памяшкання» [8].

Выніковаць работы Кансультацыйнага савета, на думку міністра замежных спраў У. Макея, цесна звязана з трываласцю сувязі арганізацый суайчыннікаў за мяжой і Беларуссю. Найбольш зручным механізмам такой сувязі, на думку міністра, з'яўляецца непасрэдны кантакт арганізацый з дыпламатычнымі прадстаўніцтвамі Беларусі за мяжой. «Нашы дыпламаты маюць маё асабістае ўказанне аказваць неабходную падтрымку арганізацыям беларусаў

у кантактах як з дзяржаўнымі ўстановамі Рэспублікі Беларусь, так і з установамі краін акрэдытацыі», — адзначаў У. Макей [8].

Пытанні супрацоўніцтва з дыяспарай упершыню ўвайшлі ў заканадаўства аб культуры. Так, у Кодэксе аб культуры (2016 г.) з шасці задач міжнароднага супрацоўніцтва (арт. 26) дзве тычацца дыяспары. Гэта «умацаванне і развіццё культурных сувязей паміж Рэспублікай Беларусь і беларусамі замежжа» і «захаванне нацыянальна-культурнай ідэнтычнасці беларусаў замежжа». Асобны артыкул Кодэкса (арт. 31) палкам прысвечаны падтрымцы беларусаў замежжа ў сферы культуры.

У 2015—2017 гг. працягвалася практыка накіравання за мяжу беларускіх нацыянальных строяў, музычных інструментаў, кніг і падручнікаў на беларускай мове, арганізацыі пазнавальных паездак беларускай моладзі ў Беларусь, правядзення майстар-класаў для кіраўнікоў творчых калектываў беларускай дыяспары і іншыя мерапрыемствы [5].

Такім чынам, падтрымка метраполій дзейнасці беларускай дыяспары па захаванню і папулярнасці беларускай культуры на працягу апошніх трох дзесяцігоддзяў мела абмежаваны і нерэгулярны характар. Былі рэалізаваны толькі дзве дзяржаўныя праграмы «Беларусы ў свеце» (1993—1999 і 2013—2015 гг.) і падпраграма на перыяд 2016—2020 гг., якія мелі фінансавое забеспячэнне. З іх толькі першая праграма прадугледжвала шырокі спектр мерапрыемстваў. Відавочны ўплыў палітычнага фактару як на прыняцце адзначаных дакументаў, так і на адбор суполак для аказання падтрымкі, а таксама выніковаць рэалізацыі планаў. Ва ўмовах падзелу беларускай дыяспары па палітычных поглядах важную ролю пачалі адыгрываць дыпламатычныя прадстаўніцтвы. З 2007 г. назіраюцца перамены ў супрацоўніцтве беларускай дзяржавы з дыяспарай. Рэгулярна сталі праводзіцца фестываль мастацтваў беларусаў свету, конкурс «Культура», рэалізоўваўся праект «Адміністрацыйны рэгіён Беларусі — арганізацыя суайчыннікаў за мяжой», пытанні супрацоўніцтва з дыяспарай упершыню ўвайшлі ў заканадаўства аб культуры. Але колькасць арганізацый, ахопленых падтрымкай, заставалася вельмі абмежаванай. Не ахопленымі рэальнай, а не дэклараванай падтрымкай заставаліся дзясяткі беларускіх арганізацый — пераважна ў далёкім замежжы. Аднак абмежаванасць дапамогі з боку метраполіі не перашкаджала развіццю грамадска-культурнай дзейнасці арганізацый беларусаў замежжа.

### Спіс выкарыстаных крыніц

1. Аб дапамозе таварыствам беларускай культуры замежжа: ліст міністра культуры Рэспублікі Беларусь А. У. Сасноўскага ў Савет Міністраў Рэспублікі Беларусь ад 5 крас. 1999 г., копія // Нац. архіў Рэсп. Беларусь. — Ф. 974. — Воп. 4. — Спр. 566. — Л. 254—256.
2. Антановіч, К. Стратэгія лучнасці з Бацькаўшчынай / К. Антановіч [Электронны рэсурс] // Культура. — 2010. — № 27 (947). — Рэжым доступу: <<http://kimpres.by/index.php?page=2&id=4268>>. — Дата доступу: 01.09.2020.

3. Бабіцкі, А. Латышы знаёмяцца з беларускай культурай / А. Бабіцкі // Кантакты і дыялогі. — 1999. — № 9/10. — С. 19—20.
4. Беларускаяе замежжа = Белорусское зарубежье / склад. Н. А. Голубева. — Мінск: Беларус. энцыкл. імя П. Броўкі, 2010. — 480 с.
5. Беларусы замежжя [Электронны рэсурс] // Міністэрства замежных спраў Рэспублікі Беларусь. — Режим доступу: <<http://www.mfa.gov.by/multilateral/diaspora/>>. — Дата доступу: 20.08.2020.
6. Беларусы Літвы: Мінск деньгами не можае [Электронны рэсурс] // Беларускі партызан. — 14.03.2010. — Режим доступу: <<https://belaruspartisan.by/politic/157716/>>. — Дата доступу: 01.09.2020.
7. Вертинский, О. П. Федеральная национально-культурная автономия «Белорусы России» — 10 лет деятельности / О. П. Вертинский // Беларусь в современном мире: материалы VIII междунар. науч. конф., посвящ. 88-летию образования Белорус. гос. ун-та, Минск, 30 окт. 2009 г. / редкол.: В. Г. Шадурский [и др.]. — Минск: Тесей, 2009. — С. 258—260.
8. Выступленне Міністра замежных спраў Беларусі У. Макея на другім пасяджэнні Кансультацыйнага савета па справах беларусаў замежжа (5 верас. 2016 г., г. Мінск) [Электронны рэсурс] // Міністэрства замежных спраў Рэспублікі Беларусь. — Режим доступу: <<http://mfa.gov.by/be/press/statements/b932b883b9c68167.html>>. — Дата доступу: 18.07.2020.
9. Вярцінскі, А. П. Беларуская дыяспара Сібіры: гісторыя і сучасны стан / А. П. Вярцінскі // Беларусь в современном мире: материалы VII Междунар. конф. посвящ. 87-летию образования Белорус. гос. ун-та, 30 окт. 2008 г. / редкол.: В. Г. Шадурский [и др.]. — Минск: Тесей, 2008. — С. 23—25.
10. Г. Л. Гісторыя Грамады / Г. Л. [Электронны рэсурс] // Грамада Беларускай культуры імя Францішка Скарыны. — Режим доступу: <<http://belgramada.ru/about/gstoryja-stvarjennja--snavannja/>>. — Дата доступу: 01.09.2020.
11. Гуманитарное сотрудничество [Электронны рэсурс] // Официальный сайт Посольства Республики Беларусь в Российской Федерации. — Режим доступу: <<http://embassybel.ru/belarus-russia-relations/associations/>>. — Дата доступу: 20.08.2020.
12. II Фэстываль мастацтваў беларусаў свету адбудзецца ў Мінску 12—14 верасня [Электронны рэсурс] // Belarus.by: афіцыйны сайт Рэспублікі Беларусь. — 12.09.2014. — Режим доступу: <[http://www.belarus.by/by/press-center/press-release/-festyval-mastatstva-belarusa-svetu-adbudzetstva-mnsku-12-14-verasnja\\_i\\_0000014847.html](http://www.belarus.by/by/press-center/press-release/-festyval-mastatstva-belarusa-svetu-adbudzetstva-mnsku-12-14-verasnja_i_0000014847.html)>. — Дата доступу: 18.07.2020.
13. Итоги реализации проекта «Административный регион Беларуси — организация соотечественников за рубежом» в 2020 году [Электронны рэсурс] // Уполномоченный по делам религий и национальностей. — Режим доступу: <<https://belarus21.by/Articles/itogi-realizacii-proekta-administrativnyj-region-belarusi-organizaciya-sootchestvennikov-za-rubezhom-v-2020-godu>>. — Дата доступу: 08.08.2020.
14. Культурныя сувязі Беларусі // Культурная жыццё Беларусі (хроніка падзей) / М-ва культуры Рэсп. Беларусь, Нац. бібліятэка Беларусі. — 1994. — № 12. — С. 4.
15. Культурныя сувязі // Там жа. — 1996. — № 4. — С. 11.
16. Культурныя сувязі // Там жа. — 1997. — № 5. — С. 7.
17. Культурныя сувязі // Там жа. — № 10. — С. 6.
18. Культурныя сувязі // Хроніка культурнага жыцця / М-ва культуры Рэсп. Беларусь, Нац. бібліятэка Беларусі. — 1998. — № 10. — С. 9.
19. Культурныя сувязі // Там жа. — 2002. — № 10. — С. 15.
20. Культурныя сувязі // Там жа. — 2004. — № 12. — С. 13—14.
21. Курлович, К. Меморандум о сотрудничестве по вопросам диаспоры подписали Беларусь и Грузия / К. Курлович [Электронны рэсурс] // БЕЛТА. — 08.12.2011. — Режим доступу: <<https://www.belta.by/society/view/memorandum-0-sotrudnichestve-po-voprosam-diaspory-podpisali-belarus-i-gruzija-106452-2011>>. — Дата доступу: 16.11.2019.
22. Лемцюгова, І. В. Нацыянальна-культурныя аб'яднанні ў Рэспубліцы Беларусь і грамадскія аб'яднанні беларусаў замежжа / І. В. Лемцюгова, Л. І. Лебедзь // Беларуская культура сёння: гадавы агляд, 2013 / укл.: К. І. Рэмішэўскі, А. А. Галкін; рэдкал.: Б. У. Святлоў (старш.) [і інш.]; М-ва культуры Рэсп. Беларусь, ДУА «Інстытут культуры Беларусі». — Мінск: Інбелкульт, 2014. — С. 148—155.
23. Национально-культурные автономии Калининградской области [Электронны рэсурс] // Калининградская областная дума. Официальное Интернет-представительство. — Режим доступу: <[http://duma39.ru/activity/public-relations/nka1.php?sphrase\\_id=49644](http://duma39.ru/activity/public-relations/nka1.php?sphrase_id=49644)>. — Дата доступу: 26.07.2020.
24. Об областной программе поддержки национально-культурного развития белорусов в Республике Польша: решение Гродн. обл. Совета депутатов, 24 апр. 2002 г., № 80 // Нац. реестр прав. актов Респ. Беларусь. — 2002. — № 9/1942.
25. Об одобрении Государственной программы «Белорусы в мире» и мерах по ее выполнению: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 мая 1993 г., № 354 // Там же. — 2006. — № 5/21753.
26. Об утверждении Государственной программы «Культура Беларуси» на 2016—2020 годы: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 4 марта 2016 г. № 180 [Электронны рэсурс] // Официальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — Режим доступу: <<https://www.pravo.by/document/?guid=3871&po=c21600180>>. — Дата доступу: 20.08.2020.
27. Об утверждении Государственной программы сотрудничества с белорусами зарубежья «Белорусы ў свеце» на 2013—2015 гг.: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 3 дек. 2013 г. № 1035 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2013. — № 5/38108.
28. О дне культуры Беларуси в Израиле [Электронны рэсурс] // Министерство иностранных дел Республики Беларусь. — 07.07.2003. — Режим доступу: <[http://mfa.gov.by/press/news\\_mfa/c9dcb6d0e64aef8.html](http://mfa.gov.by/press/news_mfa/c9dcb6d0e64aef8.html)>. — Дата доступу: 24.07.2020.
29. Першы Кансультацыйны савет па справах беларусаў замежжа створаны ў Беларусі [Электронны рэсурс] // TUT.BY: беларускі партал. — 24.06.2020. — Режим доступу: <<https://news.tut.by/society/174498.html>>. — Дата доступу: 01.09.2020.
30. Программа развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2006—2010 годы: решение коллегии аппарата Уполномоченного по делам религий и национальностей Респ. Беларусь от 26 янв. 2011 г. № 1 [Электронны рэсурс] // Уполномоченный по делам религий и национальностей. — Режим доступу: <[http://www.belarus21.by/ru/zakonod/new\\_url\\_1750943773](http://www.belarus21.by/ru/zakonod/new_url_1750943773)>. — Дата доступу: 01.09.2015.
31. Программа развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2016—2020 годы: решение коллегии аппарата Уполномоченного по делам религий и национальностей Респ. Беларусь от 2 февр. 2016 г. № 1 [Электронны рэсурс] // Могилевский областной исполнительный комитет. — Режим доступу: <<http://mogilev-region.gov.by/category/religiya-i-nacionalnosti/programma-razvitiya-konfessionalnoy-sfery-nacionalnyh-otnosheniy-i>>. — Дата доступу: 01.09.2020.
32. РОО «Белорусский культурный центр» [Электронны рэсурс] // Беларускі партал у Казахстане. — Режим доступу: <<http://belarus.kz/KZ6ALM0000010>>. — Дата доступу: 01.09.2020.

33. Самкова, С. Л. Аб ролі Кансультаўнага савета па справах беларусаў замежжа пры Міністэрстве культуры ў дыяспаральнай палітыцы Беларусі / С. Л. Самкова // Беларусь в современном мире: материалы XI Междунар. конф., посвящ. 91-летию образования Белорус. гос. ун-та, Минск, 30 окт. 2012 г. / редкол.: В. Г. Шадурский [и др.]. — Минск: Изд. центр БГУ, 2012. — С. 321–332.
34. Снапковский, В. Е. Белорусская эмиграция / В. Е. Снапковский // Белоруссия и Россия: общества и государства. — М.: Права человека, 1998. — С. 88–105.
35. Сяргеева, Г. Дыяспара / Г. Сяргеева // Энциклапедыя гісторыі Беларусі. У 6 т. Т. 3. Гімназіі — Кадэцыя / рэдкал.: Г. П. Пашкоў (гал. рэд.) [і інш.]. — Мінск: БелЭН, 1996. — С. 328–336.
36. Тарас, Д. А. Диаспоральная палітыка Рэспублікі Беларусь в отношении беларускай дыяспоры в Расіі / Д. А. Тарас // Актуальныя праблемы міжнародных адносін і глабальнага развіцця: сб. науч. ст. Вып. 5. — Мінск, 2017. — С. 119–134.
37. Тарас, Д. А. Арганізацыі беларускай дыяспоры в Расіі в канцы ХХ — пачатку ХХІ в. / Д. А. Тарас // Актуальныя праблемы міжнародных адносін і глабальнага развіцця: сб. науч. ст. Вып. 6. — Мінск: БГУ, 2018. — С. 165–185.
38. Трэці фестываль мастацтваў беларусаў свету пройдзе з 7 па 11 верасня [Электронны рэсурс] // Афіцыйны сайт Беларускага тэлеграфнага агенцтва // БЕЛТА. — 07.09.2017. — Рэжым доступу: <<http://blr.belta.by/culture/view/tretsi-festyval-mastatstvau-belarusau-svetu-projdzje-z-7-pa-11-verasnja-61644-2017/>>. — Дата доступу: 18.07.2020.
39. Фестываль мастацтваў беларусаў свету [Электронны рэсурс] // Рэспубліканскі цэнтр нацыянальных культур. — Рэжым доступу: <<http://bel.nationalcultures.by/arts-festival-of-the-belarusians/>>. — Дата доступу: 18.07.2020.
40. Халадоўскі, М. Беларусы ў Польшчы 2005–2010 / М. Халадоўскі [Электронны рэсурс] // Ніва. — 27.03.2005. — Рэжым доступу: <[http://niva.bialystok.pl/issue/2005/13/13\\_2005.pdf](http://niva.bialystok.pl/issue/2005/13/13_2005.pdf)>. — Дата доступу: 01.09.2020.
41. Целеш, В. Нацыянальная школа як фактар захавання беларускай дыяспары ў Латвіі / В. Целеш // Беларусь паміж Усходам і Захадам: праблемы міжнацыянальнага, міжрэлігійнага ўзаемадзеяння, дыялогу і сінтэзу. Ч. 2. — Мінск: ННАЦ імя Францыска Скарыны, 1997. — С. 246–247.
42. Шупенько, Т. И. Взаимодействие государства и диаспоры в культурной сфере / Т. И. Шупенько // Весн. БДПУ. Сер. 2. Гісторыя. Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Культуралогія. — 2017. — № 3. — С. 30–37.

Артыкул паступіў у рэдакцыю ў верасні 2020 г.

## ПАЛЕСТИНСКИЕ БЕЖЕНЦЫ В ИОРДАНИИ: СТАТУС И ИДЕНТИЧНОСТЬ

Александра Кондраль

Иорданское Хашимитское Королевство — государство, играющее особую роль в ближневосточной политике. Не обладая природными ресурсами, развитой промышленностью или сельским хозяйством, имея ограниченный туристический потенциал, Иордания является одним из ведущих союзников США и ЕС в регионе, а также важным посредником в арабо-израильском конфликте. Причиной такого статуса является географическое положение страны: она фактически отделяет Государство Израиль от таких «горячих точек», как Сирия и Ирак, а также граничит со спорной территорией Западного берега реки Иордан. Статус своеобразного «буфера» между политическими оппонентами делает Иорданию основной страной — реципиентом беженцев из всех приграничных территорий.

Сообщество палестинских беженцев в Иордании занимает особый статус среди всех мигрантов в первую очередь благодаря тому, что их численность составляет примерно половину от всего населения страны. Более того, в отличие от соседних государств, здесь большинство палестинцев обладает гражданством, наделяющим их всем спектром соответствующих прав. Таким образом, Иордания фактически представляет собой своеобразное объединение двух этносов, каждый из которых обладает собственной идентичностью, но является частью одного государственного образования. В статье выявляются основные факторы, повлиявшие на исторический процесс формирования данного сообщества, раскрываются особенности статуса и идентичности палестинцев на территории Иорданского Хашимитского Королевства, одна часть которых является ее полноправными подданными, а другая — угнетенными мигрантами. Кроме того, показывается сущность взаимодействия властей с каждой из национальных групп как лавирование между коренным населением Иордании и палестинскими мигрантами в целях сохранения лояльности обеих сторон.

Ключевые слова: арабо-израильский конфликт; беженцы; Израиль; Иорданское Хашимитское Королевство миграция; Палестина; палестинские беженцы; репатриация.

### «Palestinian Refugees in Jordan: Status and Identity» (Aliaksandra Kondral)

The Hashemite Kingdom of Jordan plays a special role in the Middle East politics. Lacking of natural resources, developed industry and agriculture, and having limited tourism potential, Jordan is one of the leading the US and the EU allies in the region, as well as an important mediator in the Arab-Israeli conflict. The reason for this status is the country's geographical position: it actually «separates» the State of Israel from such «hot spots» as Syria and Iraq, and also borders on the disputed territory of the West Bank of the Jordan River. The status of a kind of «buffer» between political opponents makes Jordan the main recipient country of refugees from all border territories.

The Palestinian migrant community in Jordan occupies a special status, primarily since their number is about half of the total population of the country. Moreover, in contrast to the neighboring states, the majority of palestinians here have citizenship that gives them a full range of rights. Thus, Jordan is a kind of union of two ethnic groups. The article identifies the main factors presented in the historical process of community formation, reveals the main features of the identity of the Palestinians in the territory of the Hashemite Kingdom of Jordan, one part of which has the status of full citizen, and the other — of the oppressed migrants. In addition, the article shows the essence of authorities' interaction with each of the national groups, expressed in maneuvering between the indigenous population of Jordan and the Palestinian migrants while maintaining the loyalty of both parties.

Keywords: Arab-Israeli conflict; the Hashemite Kingdom of Jordan; Israel; migration; Palestine; Palestinian refugees; refugees; repatriation.

Автор:

**Кондраль Александра Александровна** — кандидат исторических наук, доцент кафедры истории нового и новейшего времени исторического факультета Белорусского государственного университета, e-mail: akondral87@gmail.com  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

Author:

**Kondral Aliaksandra** — Candidate of History, Associate Professor of the Department of Modern and Contemporary History of the Faculty of History, Belarusian State University, e-mail: akondral87@gmail.com  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

**П**роблема палестинских беженцев в настоящее время представляет собой один из наиболее актуальных вызовов международному сообществу. Среди всех ныне существующих миграционных кризисов палестинский имеет особое значение по ряду причин. Во-первых, статус палестинских беженцев уникален в своем роде: его можно передавать по наследству, в результате чего количество беженцев растет год от года.

Во-вторых, данный вопрос рассматривается не только в гуманитарной, но и геополитической плоскости: именно репатриация беженцев представляет собой краеугольный камень современного состояния палестино-израильских переговоров. Согласно Всеобщей декларации прав человека (1948), IV Женевской конвенции (1949) и Международному пакту о гражданских и политических правах (1966), возвращение вынужденных переселенцев на родину является их неотъемлемым правом [2; 3; 6]. Израиль, в свою очередь, категорически отказывается принимать палестинцев назад, мотивируя это тем, что репатриация не решит конфликт, а только усугубит его.

Такая позиция Израиля, по сути, спровоцировала третью особенность статуса палестинского беженца: страны-реципиенты в большинстве своем не допускают какой-либо натурализации палестинцев на своих землях, не предоставляют им ни гражданства, ни каких-либо резидентских документов, несмотря на долгий срок их проживания там. В настоящее время в список таких стран входят Ливан, Сирия, Египет, страны Персидского залива. Подобная политика перекликается с позицией ООН по данному вопросу: по ее мнению, предоставление гражданства нивелирует проблему палестинских беженцев и лишит их своей собственной уникальной идентичности и права на государство, которое отстаивается ими до сих пор. «Растворение» палестинцев в принимающих обществах окончательно означало бы фактическое устранение повода для создания такого государства, а именно многочисленного палестинского сообщества, расселенного по всему миру и лишенного возможности вернуться домой. Это привело бы к решению палестино-израильского конфликта с явным выигрышем Израиля, что определенно не устраивает арабскую сторону.

Позиция Иордании по данному вопросу разительно отличается от остальных принимающих стран: большинство палестинцев, проживающих в данном королевстве, являются его полноправными подданными. Данное обстоятельство даже дало повод говорить о своеобразном палестинском государстве на территории Иордании, что опять же ставит под вопрос идею государственности самой Палестины. Такой подход не является случайным и имеет серьезные исторические и политические предпосылки.

В силу своей актуальности вопрос палестинской идентичности является объектом исследования ученых всего мира. Сотрудник московского Института Ближнего Востока К. Абилов — специалист по Палестине — в своих научных работах рассматривает проблему палестинских беженцев на территории различных стран. В статье «Позиция Иордании по вопросу правового статуса палестинцев» он анализирует трансформацию отношения иорданских властей к палестинскому населению в исторической перспективе [1]. Израильский исследователь А. Эпштейн, автор книги «Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика», изучает палестинский вопрос сквозь призму арабо-израильского конфликта [7]. Сотрудница Лондонского университета «Школа восточных и африканских исследований» У. Аль-Абед является одним из признанных специалистов в сфере изучения палестинских беженцев в широком аспекте данной проблемы и автором всевозможных трудов на эту тему. Например, статья «*Palestinian refugees in Jordan*» рассматривает типологию статуса палестинцев в Иордании, а также различия в основных гражданских правах и обязанностях между отдельными категориями этой части населения [8]. Доцент Вашингтонского университета М. В. Перез — эксперт по вопросам миграции и беженства — концентрируется, прежде всего, на исследовании статуса беженцев Газы, в том числе и в Иордании [13].

Вместе с тем на сегодняшний день не существует комплексного русскоязычного исследования, раскрывающего статус и идентичность палестинских беженцев, нестабильность и двойственность их положения на территории Иордании с учетом всех исторических факторов, повлиявших на формирование современной идентификации этой категории населения. В данной статье предпринимается попытка заполнить этот пробел и ставится цель выявить существующие формы статуса и идентичности палестинских беженцев на территории Иордании путем анализа истории их появления и распространения в этом регионе.

### История палестинской миграции в Иорданию

На территории Иордании проживает наибольшее количество палестинских беженцев: по информации Ближневосточного агентства ООН помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), здесь обрели постоянное место жительства свыше 2 млн палестинцев [15].

Миграция палестинцев представляла собой достаточно длительный, поступательный процесс, состоявший из нескольких основных этапов, каждый из которых был обусловлен определенным историческим бэкграундом. Можно выделить шесть основных периодов миграции из Палестины в течение XX — начала XXI в.:

- время британского мандата (1922—1928 гг.);
- период после арабо-израильской войны (1948—1949 гг.). В арабской историографии этот период определен как «Накба» (араб. «катастрофа»);
- период с 1950-х гг. до Шестидневной войны 1967 г.;
- после войны 1967 г. [12, р. 3];
- после войны в Персидском заливе 1990—1991 гг.;
- после Гражданской войны в Сирии 2011 г.

Первые четыре волны миграции, в ходе которых произошло переселение большей части беженцев, были обусловлены в первую очередь политикой Иордании по отношению к Палестине на том или ином этапе исторического процесса. Отношения между ними всегда можно было считать «особыми»: территории этих государств до 1922 г. представляли собой единое образование, простиравшееся как на Западный, так и на Восточный берег реки Иордан. Но, несмотря на отсутствие официального размежевания, прослеживалось определенное разделение народов, живущих по обе стороны реки: если Восточный берег представлял собой пустынную экономически отсталую область, населенную преимущественно бедуинами-кочевниками, то Западный берег был территорией с развитым сельским хозяйством и высоким для того времени и региона уровнем урбанизации. Вместе с тем данные части были неразрывно связаны между собой в области экономики, так как жители Восточного берега (ремесленники, бедуины, крестьяне) зачастую реализовывали свою продукцию на территории Западного берега, где находились крупнейшие торговые центры региона — Иерусалим, Наблус и т. д. [4, с. 159].

В 1922 г. данная территория была включена в состав Британского мандата и разделена на две части — Палестину и эмират Трансиордания во главе с королем Абдаллой I из династии Хашимитов, фактически назначенным британскими властями. В 1946 г. Трансиордания получила номинальную независимость от Великобритании, в реальности оставаясь ее политической марионеткой.

Таким образом, внешнеполитический вектор независимой Трансиордания (с 1949 г. — Иорданского Хашимитского Королевства) был обусловлен одновременно исторической близостью с Палестиной и зависимостью от Великобритании и проявлялся в желании контроля над Палестиной, с одной стороны, и поддержке международного вектора англичан — с другой. Однако политический контекст был крайне неблагоприятен для данного курса: провозглашение Государства Израиль при непосредственной поддержке британцев в 1948 г. на территории бывшей подмандатной Палестины привело к Первой арабо-израиль-

ской войне и выступлению всех арабских государств единым фронтом антисионистских сил, который Иордания не могла не поддержать. Вместе с тем статус ближайшего союзника Великобритании на Ближнем Востоке поставил ее в сложное положение и обусловил определенный уровень недоверия со стороны союзников по арабской коалиции, обвинявших Абдаллу в желании воспользоваться ситуацией в своих интересах и присоединить часть Палестины.

Результаты войны 1948—1949 гг. подтвердили эти опасения: по условиям Родосских соглашений 1949 г. Иордания оккупировала Западный берег, а в 1950 г. была подписана Декларация о единстве, согласно которой жители данной территории могли получить иорданское гражданство [1, с. 35]. Таким образом, жители данной части Палестины в это время не рассматривались иорданским государством именно как беженцы, а де-юре считались населением части Иордании, чем и было обусловлено получение ими иорданского гражданства.

Дальнейшее официальное оформление данного статуса палестинцев Западного берега произошло в 1954 г., когда был принят закон об иорданском подданстве, согласно которому «каждый, имеющий по состоянию на 14 мая 1948 г. палестинское гражданство, не являющийся евреем и постоянно проживающий в период с 20 декабря 1949 г. по 16 февраля 1954 г. в Иордании, мог получить иорданское подданство» [1, с. 35]. Однако получение гражданства Иордании не освобождало палестинцев от международного статуса беженцев. Таким образом, в мире появилась уникальная категория беженцев с гражданством, имеющих соответствующие права.

Такой шаг Иордании шел вразрез с позицией как международного сообщества, так и иных арабских стран, настаивавших на сохранении палестинской идентичности, праве беженцев на репатриацию на родине и противодействию возможной абсорбции палестинцев в общества других стран [1, с. 36]. По их мнению, предоставление гражданства палестинским беженцам уничтожило бы их идентичность и нивелировало бы серьезнейшую гуманитарную проблему, проявившуюся вследствие экспансионистской политики Израиля. Позиция Иордании отличалась от общемировой постольку, поскольку палестинцы, проживавшие на ее территории, де-юре не являлись представителями какого-либо другого этноса, а принадлежали иорданскому государству.

Следует отметить, что данное обстоятельство позволило Израилю в определенной степени манипулировать фактами и утверждать о фактическом наличии палестинского государства на территории Иордании и отсутствии территориальной проблемы как таковой. Но Иордания ввиду близких отношений как с Великобританией, так и с США руководство-

валась соображениями политического прагматизма: возвращение беженцев на территорию Израиля с большей долей вероятности обозначало бы еще большее обострение ситуации, в котором она явно не была заинтересована. Король Абдалла в беседе с американским представителем в Аммане У. Стэблером прямо заявил, что «все беженцы должны быть абсорбированы в тех местах, где они оказались после окончания войны. Массовое возвращение... создаст постоянный очаг напряженности в отношениях между арабскими странами и Израилем» [7, с. 143].

Иордания была обязана Западу как самим фактом своего существования как независимого государства, так и развитием инфраструктуры и прямой экономической помощью. Кроме того, сама династия Хашимитов, стоявшая во главе этого королевства, изначально была подконтрольна Великобритании и рассматривалась ей как инструмент сохранения влияния в регионе. Запад же явно поддерживал Израиль и был абсолютно не заинтересован в дестабилизации обстановки внутри этой страны вследствие возвращения туда палестинских арабов. Таким образом, натурализация палестинцев в Иордании не только отвечала геополитическим амбициям Иордании, но и полностью удовлетворяла Запад как наиболее безболезненное для него и Израиля решение проблемы с беженцами.

Так или иначе, поток палестинских беженцев хлынул в Иорданию в поисках приемлемого уровня существования как с территории разрушенного войной Западного берега, так и с фактической территории Израиля после Первой арабо-израильской войны, существенно изменив социально-демографический состав населения Иордании. Города стали основным пристанищем палестинцев, в виду чего существенно увеличилась численность городского населения: например, в Аммане за 5 лет (с 1946 по 1951 г.) количество жителей увеличилось в 3 раза — с 40 000 до 120 000 человек [7, с. 141].

Безусловно, такое массовое переселение не могло не иметь экономических последствий. С одной стороны, экономика Иордании в условиях почти полного отсутствия природных ресурсов и зависимости от Запада была развита достаточно слабо и не могла выдержать такого притока рабочей силы, в результате чего уровень безработицы в стране вырос [7, с. 142]. Вместе с тем статус основного реципиента палестинских беженцев наделял Иорданию значительными экономическими преференциями со стороны ООН и давал ей возможность получения внушительной финансовой помощи, впоследствии ставшей важным пунктом национального дохода. ООН осуществила достаточно обширные денежные вливания для развития инфраструктуры, обеспечивающей жизнедеятельность палестинцев, в том чис-

ле на уровне специальных организаций как международного, так и местного значения. В 1950 г. было создано БАПОР, в функции которого входили, прежде всего, организация социальной и медицинской помощи беженцам, строительство лагерей и соответствующей инфраструктуры, а также внедрение программ общественных работ для интеграции палестинцев в принимающее общество. Данная организация была создана именно для палестинских беженцев на определенной территории (Газа, Западный берег, Иордания, Сирия и Ливан) и является уникальной в своем роде [9, р. 231]. В дополнение к данному агентству королем Абдаллой I были созданы местные Министерство по делам беженцев и Министерство строительства, которые осуществляли функции, сходные с БАПОР. В результате совместной работы этих ведомств были созданы первые лагеря на предварительно оккупированных территориях Западного берега и Восточного Иерусалима, в инфраструктуру которых вошли школы, больницы и дома для проживания палестинских семей [14].

Кроме эффекта иностранной помощи, существовал также и внутренний фактор, оживлявший экономику: значительная часть палестинцев обладала определенной профессиональной квалификацией и пополняла кадровый ресурс Иордании, которой в силу господствовавшей бедуинской культурной традиции, основывавшейся на ценности силы, а не образования, не хватало квалифицированных специалистов. Кроме того, некоторые зажиточные палестинцы успели перевезти сюда свои капиталы, поспособствовав таким образом, развитию торговли и предпринимательства.

Шестидневная война 1967 г., в ходе которой Израиль оккупировал Западный берег и сектор Газа, спровоцировала новый приток палестинцев в Иорданию. В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 2252 (ES-V) от 4 июля 1967 г. статус беженцев приобретали «любые лица, которые не смогли вернуться на палестинские территории, оккупированные Израилем в 1967 г.» [8].

Логично, что очередное массовое переселение вызвало определенные экономические флуктуации: в 1966 г. население Иордании насчитывало 1 210 948 человек; валовой внутренний продукт (ВВП) составлял 657 999 736,80 дол. США. Сразу после войны 1967 г. и оккупации Западного берега население Иордании составило 1 438 986 человек (прирост населения 8,6 %), а ВВП 561 119 775,60 дол. США. Такое падение обусловлено снижением прибылей иорданских компаний, уровня иностранных инвестиций и экономической ослабленностью страны вследствие очередной войны. Однако в последующие годы наблюдался устойчивый экономический рост и к 1970 г. ВВП Иордании вышел

практически на довоенный уровень и составил около 640 млн дол. [8]. Приток иностранной финансовой помощи не прекращался, инфраструктура расширялась: в дополнение к уже существовавшим лагерям беженцев были построены еще несколько: Бекаа, Хуш, Джераш, Суф, Марка и Тальбие [5, с. 115].

Вместе с тем само иорданское государство не признавало приехавших палестинцев беженцами: поскольку Западный берег оно считало своим, то и население просто переместилось из одной части страны в другую [8]. Однако в условиях фактической оккупации Западного берега Израилем и признания палестинцев беженцами со стороны всего мирового сообщества использование формулы единого палестино-иорданского народа становилось все более проблематичным, и король Хусейн, находившийся тогда у власти в Иордании, пошел на ограниченное признание палестинской национальной идентичности, предложив создать Соединенное Арабское Королевство. Предложение заключалось в создании федерации между автономным иорданским регионом на Восточном берегу и автономным палестинским регионом на Западном берегу, включая арабский Иерусалим и сектор Газа, однако не получило международной поддержки и осталось нереализованным [8].

Наряду с этим росло отмежевание Иордании от палестинской проблемы, равно как и враждебность властей по отношению к палестинцам. Основным фактором, повлиявшим на данную ситуацию, стало повышение активности Организации освобождения Палестины (ООП), созданной в 1964 г., позиционировавшей себя официальным представителем палестинского народа, с одной стороны, и проводившей множество военизированных акций с территории Иордании в отношении Израиля — с другой. Такая ситуация не устраивала Иорданию по двум причинам: во-первых, ставился под сомнение ее статус как выразителя интересов Палестины (это место заняла ООП), во-вторых, зона дислокации боевиков ООП находилась как раз на территории иорданских лагерей беженцев, граничащих с Израилем. Это дестабилизировало обстановку на границе, а также способствовало росту влияния самой ООП внутри Иордании. Более того, она стала активно сотрудничать с запрещенными партиями арабских националистов, баасистов и коммунистов, вызвав тем самым подозрения со стороны властей в планах свержения короля Хусейна. В результате король решил данную проблему радикально: он попросту выдворил части ООП с территории Иордании, организовав против них в 1970 г. военную операцию под названием «Черный сентябрь», в ходе которой были убиты около 3,5 тыс. палестинских феодалов, остальные же боевики передислоцировались на территорию Ливана [5, с. 116].

События «Черного сентября» ознаменовали взаимное охлаждение между палестинским населением и иорданскими властями и потерю обоюдного доверия. Палестинцы обвиняли короля в заигрывании с Израилем, в то время как он сам рассматривал их как дестабилизирующий фактор и потенциальную угрозу своей власти. На фоне все более активных действий боевиков ООП против Израиля, выразившихся, в первую очередь, в террористических актах (угон самолета бельгийской авиакомпании «Сабена», захват заложников на Олимпиаде в Мюнхене в 1972 г. и др.), отчуждение только росло и достигло своей кульминации после интифады в 1987 г. Западный берег уже представлялся Иордании слишком мятежной территорией для того, чтобы сохранять на нее политические притязания, и на саммите Лиги арабских государств 1988 г. король Хусейн официально признал ООП «выразителем интересов Палестины», сделав это практически одновременно с США [1, с. 37]. Одновременно им был подписан указ о разрыве юридических и административных связей с Западным берегом [5, с. 117]. Таким образом, с этого момента юридически палестинцы, проживавшие там, перестали быть гражданами Иордании.

Вместе с тем внешнеполитический фон в регионе Ближнего Востока был весьма неспокойным. Несмотря на прекращение крупных войн с Израилем, конфликты продолжались. Аннексия Ираком Кувейта и последовавший за этим кризис в Персидском заливе 1990—1991 гг. спровоцировали очередную волну беженцев, значительную часть которых составляли палестинцы, работавшие в Кувейте. Около 350 000 палестинцев, ранее покинувших Иорданию по экономическим причинам, были вынуждены вернуться в страну вновь, фактически став беженцами еще раз и спровоцировав новый виток экономического кризиса. Около 10 % переселенцев поселились в лагерях, некоторые пополнили ряды безработных [8].

В этот период проходило дальнейшее продвижение урегулирования палестино-израильского конфликта. ООП, ставшая официальным представителем палестинцев, перешла от тактики террора к тактике переговоров, важным этапом которых стали соглашения в Осло 1993 г. и последовавшее за ними создание Палестинской национальной администрации (ПНА) в 1994 г. Данное событие стало основной вехой в процессе создания номинальной палестинской государственности и окончательно закрыло вопрос о подобном статусе Иордании. Имело оно последствия и для некогда иорданских палестинцев, проживавших на территории Западного берега, — был запущен процесс лишения их иорданского подданства. Несмотря на то, что кампания по лишению гражданства касалась только палестинцев с Западного берега, проживавших там по состоянию на

31 июля 1988 г., палестинцы окончательно были выведены из-под юрисдикции Иордании [12, р. 6]. Данная процедура породила множество спорных случаев, когда сами палестинцы были не согласны с аннулированием гражданства и подавали петиции в правительство в целях его возвращения — к 2012 г. было подано 3400 таких жалоб, 192 из которых были удовлетворены [12, р. 8].

Таким образом, статус палестинских беженцев на территории Иордании претерпевал изменения на протяжении всей истории их нахождения там. Основное влияние на статус палестинцев оказала как внешнеполитическая конъюнктура, выражавшаяся в постоянном возобновлении военных конфликтов, так и трансформация позиции самой Иордании от обозначения себя в качестве страны — фактического правопреемника палестинского государства до абсолютного разделения двух территорий и признания ООН основным выразителем интересов палестинцев.

### Современный статус палестинских беженцев в Иордании

В настоящее время статус палестинцев, проживающих на территории Иордании, весьма дифференцирован. В результате вышеуказанных исторических перипетий здесь оформилось несколько основных категорий палестинских беженцев:

— полноправные граждане — беженцы 1948 г. Данная категория палестинцев обладает иорданским подданством и паспортом с идентификационным номером, выдаваемым на 5 лет. Именно национальный номер является своеобразным «ключом» к тому, чтобы пользоваться всеми основными правами гражданина в Иордании: возможностью приобретения недвижимости, открытия бизнеса, формирования общественных объединений и выставления своей кандидатуры на парламентских выборах; доступом к социальным сервисам, государственному образованию и т. д. Палестинцы, получившие гражданство, таким образом, официально ничем не отличаются от коренных иорданцев — жителей Восточного берега;

— полноправные граждане — беженцы 1967 г. Данная категория граждан, как и предыдущая, обладает национальным паспортом с идентификационным номером и также является обладателем так называемой «желтой карты», дающей возможность на свободное перемещение не только по Восточному, но и по Западному берегу в целях воссоединения семьи;

— палестинцы — выходцы с Западного берега, имеющие иорданский паспорт сроком на 5 лет без идентификационного номера и являющиеся обладателями «зеленой карты», которая дает им право на временное посещение Иордании. Для работы или учебы в Иордании им необходимо специальное разрешение;

— палестинцы из сектора Газа. Обладают временным паспортом на 2 года без идентификационного номера и «голубой картой», дающей право на проживание в Газе в целях воссоединения семьи;

— палестинцы с Западного берега и сектора Газа, обладающие паспортом Государства Палестина. Для постоянного проживания на территории Иордании им необходимо разрешение [8];

— сирийские палестинцы. К данной категории относятся 13 500 палестинцев, ранее проживавших на территории Сирии, однако вынужденных ее покинуть вследствие гражданской войны, развернувшейся там в 2011 г. Они не имеют права на места ни в каких лагерях беженцев в Иордании, за исключением специально построенного для этих целей Киббер-сити на севере страны [12, р. 11]. В апреле 2012 г. властями Иордании было принято неофициальное решение не пропускать через сирийско-иорданскую границу палестинцев, устно подтвержденное премьер-министром Абдаллой Энсуром в январе 2013 г. Однако около 12 700 беженцев все же сумели проникнуть в Иорданию нелегально [12, р. 12].

Если палестинцы с иорданским гражданством официально обладают всей полнотой прав, то лица, не обладающие идентификационным номером, лишены многих из них. Отдельно необходимо отметить выходцев из сектора Газа. Согласно Родосским соглашениям 1949 г. сектор Газа переходил под юрисдикцию Египта, в результате чего всем местным жителям выдавался египетский проездной документ, который давал возможность путешествовать, но не наделял его носителя какими-либо гражданскими правами. После войны 1967 г. многие палестинцы были вынуждены переселиться с этой территории, оккупированной Израилем, в Иорданию, но так и не получили гражданство, за исключением семей, имевших связи во властных структурах [12, р. 10].

Для того чтобы получить временные паспорта, выходцам из сектора Газа необходимо предоставить в Паспортное управление Газы документы, подтверждающие их пребывание на территории Иордании с 1974 г. Кроме того, им необходимо заплатить пошлину в размере 200 иорданских динар (примерно 280 дол. США. До 2016 г. она составляла 25 динар). Временные паспорта позволяют правительству Иордании обращаться с их владельцами как с иностранцами. В соответствии со статьей 19 Закона № 24 1973 г. о пребывании и делах иностранцев возможно аннулирование вида на жительство, за которым следует немедленная депортация без объяснения причин [11]. Как правило, это происходит «из соображений безопасности», но часто становится своеобразным орудием борьбы с политическими активистами, выступающими против властей [10, р. 12].

Люди, лишённые документов, не могут совершить даже самые простейшие гражданские операции, например зарегистрировать ребенка или заключить брак. Но даже обладатели временных паспортов без идентификационного номера весьма ограничены в правах, так как также считаются здесь иностранцами.

Согласно Закону о труде 1996 г. иностранцам не разрешается работать на государственной службе. Кроме того, они могут столкнуться с трудностями на частном рынке труда, поскольку некоторые работодатели требуют документы, подтверждающие гражданство. Иностранец может получить разрешение на работу, но в таком случае работодатель должен доказать, что работа требует опыта или навыков, отсутствующих у иорданцев, и уплатить соответствующие сборы [13, р. 1037]. Следует также отметить, что работа в органах государственной власти и управления, равно как и служба в армии, фактически является недоступной даже для палестинцев с гражданством — туда негласно принимают только этнических иорданцев — выходцев с Восточного берега.

Кроме того, палестинцы без гражданства не имеют права работать в государственных школах и университетах, а также юристами, врачами и инженерами, поскольку для трудоустройства в данных сферах необходимо являться членом соответствующих государственных профсоюзов, которые не принимают неграждан. В результате многие из них находят работу в структурах БАПОР [12, р. 7]. Также они не имеют доступа к государственной системе страхования здоровья и вынуждены платить за медицинское обслуживание 40 % от общей стоимости, что зачастую слишком дорого для многих из них [13, р. 1038]. Существует возможность получать медицинское обслуживание в больницах и поликлиниках БАПОР бесплатно, но в данном случае речь идет только о базовых сервисах и простейшей медицинской помощи.

Препятствия существуют и при поступлении в университеты. Решающими являются итоговые результаты абитуриентов при выпуске из школ. Те, кто получает наивысшие баллы, имеют право на субсидии при поступлении. Однако те, у кого нет идентификационных номеров, не могут участвовать в данном конкурсе и вынуждены платить полную стоимость обучения. Более того, речь идет даже не о сумме для резидентов Иордании, а о специальных ценах для иностранцев, которые в несколько раз превышают внутренние. В результате получить льготы при оплате за обучение палестинцы с временными паспортами могут только двумя способами:

— выиграв стипендию палестинского посольства, которая предлагается для 350 лучших абитуриентов палестинского происхождения, не обладающих гражданством

Иордании. Получить ее нелегко, учитывая, что рассчитывать на нее могут выпускники со всего мира;

— получив королевскую стипендию для резидентов лагерей беженцев, предоставляющую около 5 % от общего количества мест в университете для лучших выпускников школ БАПОР [10, р. 33].

Положение обладателей паспортов Государства Палестина в Иордании еще сложнее. Они лишены как прав гражданина Иордании, так и преференций беженца, так как не относятся ни к одной из этих категорий. Например, при приеме на работу в любую из служб БАПОР приоритет отдается зарегистрированным беженцам [10, р. 15].

Примечательно, что категория статуса палестинцев передается исключительно по мужской линии. Например, если женщина-палестинка с иорданским паспортом выйдет замуж за палестинца — обладателя временного паспорта без идентификационного номера, то она тоже теряет гражданство, равно как и дети, рожденные в этом браке [10, р. 12]. Вместе с тем в 2015 г. было принято постановление правительства Иордании, согласно которому такие дети могут получить специальную льготную карту, наделяющую их равными с гражданами правами в плане доступа к образованию, медицинским услугам, а также получению работы. Однако на практике данный документ зачастую не выполняет свои функции, так как некоторые учреждения, организации и предприятия не принимают его в качестве удостоверения личности.

Таким образом, несмотря на то, что в настоящее время, по разным подсчетам, беженцы из Палестины и их потомки составляют от половины до  $\frac{2}{3}$  от общей численности населения Иорданского Хашимитского Королевства, наблюдается их серьезная дискриминация [5, с. 113]. В результате того, что палестинцы фактически лишены возможности работать в государственных структурах, сложилось своеобразное разделение на «иорданский» и «палестинский» секторы: государственная и военная служба традиционно являются сферами трудоустройства для выходцев с Восточного берега, в то время как частный бизнес — для этнических палестинцев с Западного берега. В результате образовалось два отдельных круга элит — иорданские властные и армейские круги и палестинские бизнес-элиты. Если первые из них являются представителями крупнейших иорданских племен и исторически обладают широким влиянием в стране, то вторые формируют экономику и закономерно претендуют на более явное представление своих интересов на государственном уровне. Королю Абдалле II, занявшему трон в 1999 г. и правящему в настоящее время, приходится лавировать между этими категориями элит.

В начале своего правления Абдалла II старался учитывать растущую роль палестинцев в иорданском обществе: по его инициативе в начале 2000-х гг. была запущена серия реформ по либерализации экономики и расширению прав частного сектора. Это дало повод для его обвинения со стороны иорданских элит в лоббировании интересов палестинцев. Представители влиятельных иорданских племен логично опасаются конвертации экономического влияния палестинцев в политическое и уменьшения своей роли вследствие этого. Ситуация осложняется тем, что король женат на палестинке — королева Рания является представительницей буржуазного палестинского рода Аль-Яссин, — а значит, один из претендентов на престол — их старший сын Хуссейн — наполовину палестинец.

Недовольство иорданцев «пропалестинской» политикой короля вылилось в петицию, которую представители 36 крупнейших иорданских кланов направили ему в 2011 г. В петиции содержалась резкая критика в адрес как самой королевы, так и всей семьи Аль-Яссин. После того, как за публикацией данного документа последовала череда протестов «арабской весны», прокатившихся и по Иордании, король постепенно свернул реформы, опасаясь потерять поддержку влиятельных иорданских племен [5, с. 119]. В результате проблема несоизмеримости экономического и политического влияния палестинцев до сих пор является достаточно актуальной и обуславливает оппозиционность большинства из них.

Таким образом, на территории Иордании в настоящее время уживаются две крупные идентичности, каждая из которых обладает достаточно широким влиянием на власти страны. И если племена Восточного берега испокон веков играли важнейшую роль в процессе принятия решений в бедуинском обществе, то палестинские беженцы с Западного берега постепенно наращивали свой авторитет путем активного участия в экономической жизни страны. В результате король вынужден лавировать между этими двумя группами, пытаясь обеспечить себе поддержку каждой из них. Расположение племенной элиты он сохраняет путем создания своеобразной бедуинской монополии на службу в органах государственной власти и управления, а также армии, что можно характеризовать как своеобразную «покупку» лояльности. В случае взаимодействия с

палестинскими бизнес-элитами важную роль играет его брак с представительницей крупнейшего палестинского рода, обеспечивающий Абдалле прямые связи с богатыми палестинскими семьями.

Вместе с тем положение палестинских беженцев в Иордании весьма неоднородно: наряду с ведущими кланами, а также просто полноправными гражданами-палестинцами существует достаточно широкая прослойка фактически бесправных жителей, ограниченных во всех сферах общественной жизни. Как уже было отмечено, основной причиной такого разделения является постепенно изменяющаяся позиция Иордании в отношении палестинских беженцев. Первоначально она не принимала отдельной идентичности палестинского народа и рассматривала его как своеобразную часть иорданского этноса. Однако пробуждавшееся национальное самосознание палестинцев и создание официальных структур (сначала ООП, потом ПНА) нивелировали роль Иордании как представителя Палестины и заставили ее признать факт самоопределения палестинского государства.

Еще один фактор такого дистанцирования Иордании — постоянное участие палестинских боевиков, проживавших на территории королевства, в военных и террористических операциях против Израиля. Иордания, будучи ближайшим союзником Запада в регионе Ближнего Востока, явно не заинтересована в том, чтобы каким-либо образом идентифицироваться с данными действиями.

Необходимо отметить, что сама по себе роль основного реципиента палестинских беженцев была и остается достаточно выгодной для Иордании в экономическом плане. Во-первых, нахождение огромного количества переселенцев на ее территории активизировало потоки финансовой помощи со стороны ООН, а также развитие соответствующей инфраструктуры, что, безусловно, является хорошим подспорьем для слабой и малоресурсной экономики Иордании. Во-вторых, сами палестинцы, прибывшие сюда, стимулировали экономическое развитие и рост городов — так как Палестина, в отличие от отсталой Иордании, была региональным торговым центром с развитыми городами, а ее жители активно включенные в предпринимательскую деятельность, стали развивать такую инфраструктуру и здесь.

## Список использованных источников

1. Абилов, К. Позиция Иордании по вопросу правового статуса палестинцев / К. Абилов // Востоковед. сб. № 324 / Ин-т востоковедения РАН. — М., 2007. — С. 34–40.
2. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <[https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)>. — Дата доступа: 15.09.2020.
3. Женевская конвенция от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <[https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/geneva\\_civilian.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian.shtml)>. — Дата доступа: 15.09.2020.
4. История Востока. В 6 т. Т. 5 / редкол.: Р. Б. Рыбаков [и др.]. — М.: Восточ. лит., 2006. — 704 с.

5. Крылов, А. В. Особенности демократических реформ в Иордании с учетом фактора численного преобладания палестинской части населения над коренными жителями страны / А. В. Крылов // Вестн. МГИМО-Университета. — 2013. — № 2. — С. 113—120.
6. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <[https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml)>. — Дата доступа: 15.09.2020.
7. Эпштейн, А. Д. Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика / А. Д. Эпштейн. — М.: 2005. — 194 с.
8. Al-Abed, O. Palestinian refugees in Jordan / O. Al-Abed [Electronic resource] // Academia.edu. — Mode of access: <[https://www.academia.edu/206913/Palestinian\\_refugees\\_in\\_Jordan](https://www.academia.edu/206913/Palestinian_refugees_in_Jordan)>. — Date of access: 05.09.2020.
9. Bocco, R. UNRWA and the Palestinian Refugees: a History Within History / R. Bocco // Refugee Survey Quarterly. — 2010. — Vol. 28, N 2-3. — P. 229—252.
10. Hammad, M. Decades of Resilience: Stateless Gazan Refugees in Jordan / M. Hammad. — London: Palestinian Return Centre, 2018. — 54 p.
11. Law No. 24 of 1973 on Residence and Foreigners' Affairs in Jordan [Electronic resource] // Refworld. — Mode of access: <<http://www.refworld.org/docid/3ae6b4ed4c.html>>. — Date of access: 06.09.2020.
12. Mardam, Kh. Mapping the Legal Obstacles Palestinians Face in Jordan / Kh. Mardam. — Amman: ARDD-Legal Aid Complex, 2015. — 17 p.
13. Perez, V. Human rights and the rightless: the case of Gaza refugees in Jordan / V. Perez // The International Journal of Human Rights. — Vol. 15, N 7. — P. 1031—1054.
14. Pra, D. Refuge for Refugees: The Historical Context and Socioeconomic Impact of Palestinian Refugees in Jordan / D. Pra, A. Marie [Electronic resource] // Global Tides. — 2017. — Vol. 11. — Mode of access: <<http://digitalcommons.pepperdine.edu/globaltides/vol11/iss1/4>>. — Date of access: 05.09.2020.
15. Where we work [Electronic resource] // United Nations Relief and Work Agency Official Website. — Mode of access: <<https://www.unrwa.org/where-we-work/jordan#:~:text=More%20than%202%20million%20registered,cent%20of%20the%20country%20total>>. — Date of access: 10.09.2020.

Статья поступила в редакцию в сентябре 2020 г.

## ФЕНОМЕН ГОСУДАРСТВЕННО-ЦЕРКОВНОЙ ДИПЛОМАТИИ РУССКОЙ ПРАВОСЛАВНОЙ ЦЕРКВИ НА ПРИМЕРЕ ЕЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ С КИПРСКОЙ ЦЕРКОВЬЮ В СЕРЕДИНЕ XX в.

Никодим Пашков

*В статье анализируются особенности церковной дипломатии Русской православной церкви в середине XX в. Отмечается связь церковной дипломатии с направлениями государственной политики Советского Союза. Исследуются цели и задачи политики церкви на Ближнем Востоке и конкретные шаги, предпринимаемые лицами, возглавлявшими церковь в СССР. Дается оценка средств и методов церковной дипломатии и анализируются достигнутые результаты. Автор констатирует определенную эффективность применяемых средств церковной дипломатии для целей государственной политики Советского Союза.*

*Ключевые слова:* автономия; Восток; государство; дипломатия; Запад; интерес; культура; мир; политика; православие; религия; режим; церковь.

**«The Phenomenon of State-Church Diplomacy of the Russian Orthodox Church on the Example of its Relationship with the Cyprus Church in the Middle of the 20<sup>th</sup> Century» (Nikodim Pashkov)**

*The article analyzes the features of church diplomacy of the Russian Orthodox Church in the middle of the 20<sup>th</sup> century. The connection of church diplomacy with the directions of the state politics of the Soviet Union has been established. The goals and objectives of Russian Church policy in the Middle East and the specific steps taken by the Heads of the church in the USSR have been studied. The author has evaluated the means and methods of church diplomacy and analysed the achieved results. A certain effectiveness of diplomatic church means used for the purposes of state policy of the Soviet Union.*

*Keywords:* autonomy; church; culture; diplomacy; East; interest; Orthodoxy; peace; politics; regime; religion; state; West.

**И**стория Русской православной церкви (РПЦ) в первые годы после Второй мировой войны полна малоизученных страниц. Так, например, проблема исследования государственно-конфессиональных отношений в социалистических странах представляет собой определенный интерес в силу оригинальности и дискуссионности предмета изучения. Государственные режимы этих стран, в целом успешно борющиеся с религией, тем не менее, в ряде случаев изменяли свою политику и использовали потенциал религиозных организаций в международных отношениях.

Яркий пример в этом смысле представляет Советский Союз. Советское руководство, внедрив агентуру внутрь РПЦ Московского патриархата и пользуясь традиционным сервильизмом русского православия, еще в 20-е гг. XX в. стало использовать ее в собственных нуждах. Подчинение Русской церкви интересам СССР

особенно ярко проявилось во взаимоотношениях РПЦ с иными православными церквями, в том числе и с Кипрской церковью.

В целом в белорусской и мировой историографии проблема исследования взаимоотношений Московской патриархии и Кипрской архиепископии не получила должного освещения, в силу прежде всего отсутствия архивных материалов по теме исследования. Поэтому в статье автор стремится восполнить этот пробел, привлекая к исследованию архивные материалы. Целью данной статьи является исследование малоизученных страниц государственно-конфессиональных межправославных взаимоотношений. Для этого широко используется сравнительно-исторический метод. Автор сопоставляет исторические особенности, исторический опыт государственных и политических систем и на этом основании приходит к выводам об особенностях

*Автор:*

**Пашков Никодим Олегович** — кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета, e-mail: nikodimkrysko@mail.ru  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

*Author:*

**Pashkov Nikodim** — Candidate of History, Senior Lecturer of the Department of International Relations of the Faculty of International Relations, Belarusian State University, e-mail: nikodimkrysko@mail.ru  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

государственно-конфессиональных и межконфессиональных отношений исследуемых субъектов.

Изучая православие этого периода в СССР (и в мире в целом), исследователь в ходе своей работы не может не столкнуться с необходимостью ответить и на ряд иных вопросов, без которых невозможно понять и осмыслить ту важную для послевоенного обустройства эпоху. Среди последних важное место занимает проблема переплетения религиозного и политического факторов в международной политике коммунистического СССР. С одной стороны, мы можем заключить, что довольно оригинальный псевдорелигиозный характер коммунистической идеологии и «почвеннические», традиционалистско-консервативные вариации политики И. В. Сталина оказали некоторое содействие Советскому Союзу в годы Великой Отечественной войны в становлении того фундамента отношений, опираясь на который государство и церковь во второй половине XX в. уже не скатывались к эскалации конфликтов первых лет коммунистического режима.

Однако позитивная динамика церковно-государственных отношений, берущая начало в 40-е гг. XX в., которая исследована нами на конкретных примерах с помощью исторических и архивных источников по истории церкви, не была развита [7, л. 89]. В результате РПЦ в СССР сравнительно быстро оказалась на периферии общественной жизни. Причиной этого стал, на наш взгляд, «государственный» сервиллизм русского (московского) православия, который ярко проявился в международных отношениях.

При этом мы не склонны отмечать эту политику традиционным маркером, принятым в рамках православного дискурса, — этнофилетизмом, по причине, в первую очередь, мультиэтничности советского государства. Куда более уместным представляется иной термин — филоэтанализм как характеристика доминативной концепции отношений светской власти и религиозных институтов [7, л. 45]. Мы понимаем его как неуклонное следование интересам государства со стороны церкви независимо от особенностей государственной политики. Истоки такой модели церковно-государственных отношений можно найти в первые послереволюционные годы в России (и, соответственно, в Беларуси в то время) [см.: 1; 2].

К началу второй половины XX в. Европа была расколота на два лагеря — капиталистический и социалистический. Советский Союз, превратившись в полюс глобальной силы и центр притяжения мирового социалистического движения (после, что характерно, роспуска Коминтерна), постепенно стал привыкать к новой роли. Последующие почти полвека истории Старого Света прошли под знаменем соперничества. Это закономерно приводило

к необходимости задействования Советским Союзом различных инструментов политики, в том числе и применяемых избирательно в отдельных регионах мира. Данные инструменты, использовавшиеся в отношениях с одними странами, могли бы оказаться компрометирующим обстоятельством во взаимодействии с другими, а также стали бы существенным фактором дестабилизации внутренней политики и социального мира собственно внутри СССР.

Один из таких инструментов — использование лидером мирового коммунистического блока средств, которые предоставляла на международной арене церковная дипломатия. Собственно говоря, следует исследовать причины знаменитого «сталинского» церковного поворота во внутренней политике страны именно в русле средне- и долгосрочных задач внешней политики. РПЦ, традиционно сервильная и превратившаяся еще в имперскую эпоху в инструмент светской власти, вновь использовалась уже коммунистическим атеистическим государством на международной арене.

Между тем, политическая ситуация внутри православия к середине XX в. была сложной. Существенным недостатком новой религиозной политики СССР был раскол православного церковного лагеря между двумя социально-экономическими системами. Все мировые православные центры — Стамбул (Константинополь), Афон, Элладская архиепископия, Кипр (так называемая Новая Юстиниана), Восточная патриархия — оказались в орбите влияния первоначально Великобритании, которая уступала территории своих интересов США. И этот процесс был в полной мере глобальным. Мы наблюдаем его в Австралии, Западном полушарии, на Ближнем Востоке и т. д.

Таким образом, СССР не мог, как в 1944–1945 гг. в Восточной Европе, стать ведущей силой на условно православном Востоке в силу политического вакуума. Наоборот, его соперником становилась ведущая (во всех отношениях) мировая держава.

В данных условиях единственным выходом СССР в его религиозной политике на «поствизантийском» цивилизационном пространстве была инициация и углубление расколов в едином церковном лагере в целях приобретения союзников в церковной среде, которые могли бы повлиять на изменение политической линии своих стран в отношении Советского Союза.

Одна из проблемных точек в восточно-православных отношениях — историческое соперничество между Кипрской церковью и Вселенским патриархатом, которое длилось довольно долго. Кипр, будучи некогда частью Византийской империи, тем не менее, имел давние традиции государственности и автономного существования. Во времена крестоносцев на острове были основаны католические церковные институты. Однако присоединение Кипра к Османской империи подчинило Констан-

тинополю кипрские церковные структуры по причине того, что в эпоху османского господства патриарх Нового Рима получил функции Верховного судьи для христианского населения турецкого государства [6, с. 27].

По нашему мнению, причиной кипрской «фронды» политики Вселенского патриарха был крайний этнофилетизм греческой православной иерархии Фанара (район квартала в г. Стамбуле — местонахождение резиденции Вселенских патриархов), унаследованный от Византии, в истории которой наблюдался постепенный переход от универсальной доктрины к эллинистической [6, с. 115]. В греческих внутрицерковных отношениях единый во взаимодействии с «внешними» (иначе говоря, «не греками») эллинский мир раскалывался на региональные партии — фракийскую (фанариоты), македонскую (г. Фессалоники), критскую, элладскую (г. Афины), азиатскую (г. Измир, Трапезунд) и собственно Кипрскую.

Кроме того, епископ Кипра, или как его именовали, «владыка Новой Юстинианы», до 1589 г. занимал пятое место в иерархии православных церквей, после древних патриархов Нового Рима, Александрии, Антиохии и Иерусалима. В том же году в результате московско-константинопольской церковной сделки его место занял новый патриарх — Московский и Всея Руси [3]. Данный факт также не мог не сказаться на отношениях Кипра и Фанара.

При этом нельзя не назвать и еще один фактор напряженности в отношениях церковных иерархов Востока — этнический. Если в Османской империи соперничество Кипра и церковного Стамбула носило исторический характер, то реальность новообразованной Турецкой Республики внесла в него свои коррективы. Вселенский патриарх был гражданином Турции, всецело зависимым от воли и расположения официальной Анкары.

Геноцид понтийцев, смирнских греков [15, р. 145—146] и изгнание последних крупных греческих этнических групп из бывшей султанской столицы в 1955 г. сделали первое лицо православного мира «фанарским затворником», существенно ослабив церковный Константинополь. До начала миссии Константинопольской церкви в США и Тропической Африке этот древний патриархат являлся, в сущности, декоративным институтом по причине как церковной автономии территории, на которой располагалась почти вся его паства (Северная Греция), так и оппозиционности Фанару главного духовного центра православия — Афона.

Кипрская же церковь, наоборот, выйдя из сферы турецкого и мусульманского влияния, лишь укрепляла с начала XX в. свои ресурсы и увеличивала политическое влияние как в православном культурном мире, так и за его пределами. Однако анонсированный на 50-е гг. XX в. уход с острова Великобритании готовил обострение скрытой проблемы — этнической,

по причине того, что север Кипра был заселен турками [13, с. 3], а это, по определению, включало Турецкую Республику (как и показала позже история) во внутриостровную политику. Соответственно, и патриарх Константинополя как турецкий гражданин и, по сути, чиновник, не мог не принимать участие в предполагаемых этнических и церковных процессах.

Необходимо подчеркнуть, что данного рода предположения не являются преувеличением. Достаточно отметить, что в середине XX в. в Турции активно действовала Турецкая православная церковь [16, р. 61—64], что наряду с феноменом турецкого криптохристианства обуславливало на Кипре церковные столкновения между различными православными группами после обретения островом независимости и установления закономерного периода политической неустойчивости.

Таким образом, Кипр в исследуемую эпоху представлялся относительно легкой «добычей» для советской церковной дипломатии. Необходимо также подчеркнуть, что иными способами вмешательства во внутривосточную жизнь острова СССР в исследуемый период не обладал. Кипр был английской колонией, на территории которой после обретения независимости оставались военные базы стран Запада, а массовое сознание кипрских греков испытывало влияние отголосков гражданской войны в Греции между коммунистами и традиционалистами. Причем Кипр и в массовом сознании, и в отношении умонастроений его церковного истеблишмента являлся оплотом как раз «традиционализма» в противовес «новаторам» — Фанару с его турецким сервилизмом, который исторически был не случаен и сформировался в результате неоднократного грубого вмешательства Порты в церковную жизнь на территории империи [5, с. 243, 303].

Кроме того, Кипр представлялся для советской дипломатии выгодной мишенью и по причине отсутствия у него возможностей внести раскол в едином православном лагере в иных направлениях. Так, например, Египет (Александрийский патриархат) к 1950 г. находился в орбите западного влияния, а тамошний православный патриарх обладал крайне малочисленной паствой. Влияние последнего являлось лишь продолжением влияния патриарха Фанара.

Патриарх Иерусалима соседствовал сначала с подмандатной Британией Трансиорданией, а потом с независимым Иорданским Хашимитским Королевством, проводившим полностью прозападную политику. В Греции к 1950-м гг. победили традиционалисты, исключив в стране возможность победы коммунистической (или анархистской) революции [4].

Наконец, Антиохийский патриархат, обладавший в исследуемую эпоху, пожалуй, наибольшей паствой и ресурсами среди греческих

первоиерархов Востока, по всей вероятности, был мало склонен разрушать относительное благополучие собственного престола мало-предсказуемыми авантюрами, в которых бы участвовал советский коммунистический режим, еще не получивший в регионе какого-либо политического и экономического влияния.

В результате, по нашему мнению, именно Кипр стал безальтернативным направлением для советской церковной дипломатии на Ближнем Востоке в исследуемый период. И она попыталась в полной мере воспользоваться созданным положением, начав «согласование» с церковным Кипром проблемных точек во внутриправославных отношениях.

Одной из таковых стало фактическое присоединение к РПЦ Чешских земель и Словакии, о котором московский патриарх Алексий I известил своего коллегу — кипрского епископа Макария [8]. Церковная Москва просила кипрского епископа признать свершившийся факт. В начале 1952 г. Макарию была перенаправлена копия «об устройении» православной церкви в Польше [9], которая так же, как и чехословацкая, попала в орбиту советского влияния.

Здесь характерными являются, на наш взгляд, несколько моментов.

1. Ни Чехословакия, ни Польша не относились к орбите кипрского церковного влияния. «Операция» по приведению этих церквей в зависимость от Москвы уже была совершена, а потому не нуждалась в каком-либо одобрении православного мира.

2. Своими действиями церковная Москва ослабляла Константинополь — своего давнего исторического противника, отношения с которым еще более обострились в силу крайней зависимости и РПЦ, и Фанара от государственной власти своих стран. В результате совершенных действий церковный Стамбул лишился существенной доли своих доходов, политического влияния и амбиций, символически «возвращая» РПЦ присоединенное Константинополем в постреволюционные годы.

3. РПЦ высказывала свое особое уважение Кипрской церкви, подчеркивая ее высокий в православном мире статус, извещая о вопросах, которые напрямую Кипра не касались. До этого Новая Юстиниана выступала в межцерковных православных отношениях «единым фронтом» с Фанаром на правах младшего партнера последнего. Теперь же Москва признавала ведущую роль епископа острова в православных отношениях, обращаясь к нему как к равноправному их субъекту.

4. Тот факт, что церковная Москва ни в какой форме не «испрашивала» у Кипра разрешения на планируемое деяние, должно было убедить островного первоиерарха в первую очередь в ее несамостоятельности. По достижении же автономии РПЦ от власти отношения ее с церковным Кипром должны были,

предположительно, еще более укрепиться. Если в 50-е гг. XX в. в условиях тоталитаризма РПЦ пошла на такой шаг, стремясь укрепить отношения с островной церковью в британском протекторате, то от независимой РПЦ в ее отношениях с церковью независимого Кипра следовало ожидать намного большего. Вероятно, именно такого рода соображения и пыталась вложить в умы церковных деятелей острова церковная дипломатия СССР.

Осенью 1952 г. наступил новый этап в церковной политике СССР в кипрском направлении. Московский патриарх пытался подключить архиепископа Новой Юстинианы к урегулированию проблемных вопросов на каноническом пространстве собственно Русской церкви. Он известил архиепископа Макария Кипрского о состоянии Русской православной церкви за границей (РПЦЗ), именуя синод этой церкви «так называемым» [11].

При этом необходимо вновь подчеркнуть традиционно автономный характер Кипрской церкви, которая ранее выходила на международный уровень не иначе как в сотрудничестве с Константинополем или Афинами. Здесь же первая по ресурсам и, в сущности, вторая по авторитету и историческому значению православная церковь мира протягивала руку помощи Кипрской архиепископии, предлагая последней участие в своих собственных делах.

Церковная Москва прямо предлагала островной церкви поддержать ее и транслировала Кипру собственную позицию по поводу русского церковного раскола. Тогда же, осенью 1952 г., на остров была направлена копия московского послания патриарху Иерусалима [14], что также было призвано поднять авторитет Кипрской церкви в православном мире. Москва известила архиепископа Макария не только о своих отношениях с лидером греческого православного Востока — Фанаром, но и посвятила Кипр во «вторичные» вопросы межправославного диалога, стремясь завоевать расположение авторитетной в греческом религиозном мире Кипрской церкви.

Позже, после политической «оттепели» в СССР, в его церковной политике в ход пошла и «народная дипломатия». Москва задействовала в отношениях с Кипрской церковью личные связи, причем довольно оригинальным способом. Митрополит Крутицкий и Коломенский сообщил архиепископу Кипра о своей встрече с писателем-«вольнодумцем» Ильей Эренбургом, с которым ранее встречался сам кипрский первоиерарх [12].

Вероятно, советские органы религиозного надзора, давая санкцию на такого рода связи, пытались подчеркнуть известную независимость РПЦ от политики власти и использовать возможности, которые могли бы открыться после укрепления такого мнения о церковно-государственных отношениях в СССР в среде служителей Кипрской церкви. Как видим, даже в

условиях так называемых «хрущевских гонений» на РПЦ в Советском Союзе (или, иначе говоря, применения к церкви в СССР «буквы закона», без каких-либо отступлений льготного характера) церковь использовалась в международной дипломатии советского государства.

Кипрская церковь не осталась в долгу перед РПЦ. Ее официальные документы свидетельствуют об осторожности, но вместе с тем и о сдержанном оптимизме, которым встретили в среде островных первоиерархов дипломатические инициативы РПЦ Московской патриархии [10].

Каковы же были цели церковной Москвы в кипрском дипломатическом направлении? Очевидно, что изначально они не могли быть чрезмерно амбициозными. В геополитическом отношении, несмотря на определенные стремления СССР, Средиземноморский регион оставался для него закрытым. Лишь позже, к 60-м гг. XX в., Страна Советов «открыла» для себя в политическом и союзническом отношении Египет и Сирию. Турция, Греция, Кипр, Израиль, Иордания — все эти страны ближневосточного региона (в несколько расширенном его понимании как «поствизантийского») были прямо и косвенно связаны с объединенным Западом разветвленной системой экономических, военных, дипломатических и культурных связей. «Окно возможностей» для советской дипломатии было в данном случае сравнительно небольшим.

Поэтому и цели советской церковной политики в регионе были совершенно иными — укрепить отношения РПЦ с церков-

ным Кипром, отдалив последний, насколько это возможно, от Фанара, поднять авторитет Московского патриархата в регионе, предоставив Западу через применение широких способов и средств активной дипломатии доказательства религиозной свободы в СССР, активизировать личные контакты в сообществе служителей церкви и мирян двух церквей, приобрести агентуру для КГБ СССР среди грекоязычного ближневосточного духовенства.

Дальнейшие результаты церковной советской политики в исследуемом регионе должны были зависеть от итогов первого этапа «дипломатического наступления». Мы же, со своей стороны, должны констатировать, что в соответствии с традицией внутрицерковное соперничество греческих иерархов друг с другом нисколько не мешало их объединению в противостоянии внешним угрозам. Так, например, уже в XXI в. по вопросу предоставления автокефалии украинскому православию и Фанар, и Кипр выступили единым фронтом, поддержав образование Православной церкви Украины. Отчасти это произошло и потому, что степень международного влияния христианских церквей в международных отношениях исторически прямо коррелирует с политическими и экономическими ресурсами стран, которые они представляют, с их привлекательностью или, наоборот, «токсичностью» для международного сообщества. И РПЦ Московской патриархии здесь не является исключением.

## Список использованных источников

1. Акты Святейшего Тихона, Патриарха Московского и всея России, позднейшие документы и переписка о каноническом преемстве высшей церковной власти. 1917—1943 гг.: в 2 ч. / сост. М. Губонин. — М.: Изд-во Правосл. Св.-Тихон. богосл. ин-та, 1994. — 1012 с.
2. Бараненка, В. В. Белорусская Абнаўленчая царква (1922—1938 гг.): аўтарэф. дыс. ... канд. гіст. навук: 07.00.02 / В. В. Бараненка; БДУ. — Минск, 2017. — 29 с.
3. Диптих [Электронный ресурс] // Православная энциклопедия. — Режим доступа: <<https://www.pravenc.ru/text/диптихов.html>>. — Дата доступа: 10.08.2020.
4. Калинин, А. А. Греческий кризис 1945—1949 гг. в оценках советской прессы / А. А. Калинин // Ярослав. пед. вестн. — 2014. — Т. I (Гуманитар. науки), № 4. — С. 107—111.
5. Лебедев, А. П. История греко-восточной церкви под властью турок. От падения Константинополя (в 1453 г.) до настоящего времени / А. П. Лебедев. — Сергиев Посад: 2-я тип. Снегиревой, 1896. — Т. 1-2. — 846 с.
6. Новиков, О. А. Концепция взаимоотношений Церкви и государства (Византийская модель) / О. А. Новиков. — Воронеж: Науч. книга, 2009. — 159 с.
7. Пашков, Н. О. Обновленческий раскол в Русской Православной Церкви и его влияние на межцерковные отношения в 1922—1941 гг.: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03 / Н. О. Пашков. — Минск: БГУ, 2018. — 174 л.
8. Письмо патриарха Московского Алексия I к архиепископу Кипрскому Макарию от 18 дек. 1951 г. // Архив Кипрской архиепископии. — Л. СТ 2—3.
9. Письмо председателя ОВЦС РПЦ к архиепископу Кипрскому Макарию от 18 июля 1957 г. // Там же. — Л. СТ 63.
10. Письмо патриарха Московского Алексия I к архиепископу Кипрскому Макарию от 20 янв. 1958 г. // Там же. — Л. СТ 66, 71.
11. Письмо председателя ОВЦС РПЦ к архиепископу Кипрскому Макарию от 28 янв. 1952 г. // Там же. — Л. СТ 6.
12. Письмо председателя ОВЦС РПЦ к архиепископу Кипрскому Макарию от 24 окт. 1952 г. // Там же. — Л. СТ 27.
13. Послания патриарха Московского Алексия к патриарху Иерусалимскому Тимофею от 26 сент. 1952 г. // Там же. — Л. СТ 28—32.
14. Титова, Ю. В. Население Кипра: этнические проблемы: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.07 / Ю. В. Титова. — М.: МГУ, 2003. — 28 с.
15. Alexandris, A. The Constantinopolitan Greek Factor During the Greco-Turkish Confrontation of 1919—1922 / A. Alexandris // Byzantine & Modern Greek Studies. — 1982. — Vol. 8, N 1. — P. 137—169.
16. Ergene, T. İstiklal Harbin de Türk Ortodoksları / T. Ergene. — İstanbul, 1951. — 242 p.

Статья поступила в редакцию в августе 2020 г.

## СУДЬБА СИРИЙСКИХ ХРИСТИАН В УСЛОВИЯХ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ 2011—2019 гг.

Валерия Коломенская

*За годы гражданской войны сирийские христиане оказались самым уязвимым меньшинством страны. Действия ИГИЛ и других исламистских группировок привели к сокращению численности этой общины более чем в 2 раза. Тем не менее, практически полная ликвидация ИГИЛ за последние три года открывает новые перспективы для дальнейшего существования христианского меньшинства Сирии. Исследуя взаимоотношения сирийских христиан со сторонами конфликта, автор приходит к выводу, что для восстановления довоенного положения этого меньшинства необходимо решить комплекс проблем, в том числе отсутствия политического единства общины.*

*Ключевые слова:* армяне; ассирийцы; беженцы; гражданская война в Сирии; меньшинства; преследования христиан; христиане.

### «Fate of Local Christians in the Syrian Civil War (2011–2019)» (Valeria Kalomenskaya)

*During the civil war, Syrian Christians became the most vulnerable minority of the country. This community cut in half due to the actions of the ISIS and other Islamist factions. Nevertheless, almost complete elimination of the ISIS over the past three years opens new perspectives for further existence of the Christian minority in Syria. Having studied the relations of Syrian Christians with the conflicting parties, the author concluded that in order to restore the pre-war position of this minority, it is necessary to solve a set of problems, including the lack of political unity in the community.*

*Keywords:* Armenians; Assyrians; Christians; minorities; persecution of Christians; refugees; Syrian Civil War.

Сирия — арабская страна с крайне неоднородным в религиозном плане составом населения. При наличии мусульманского суннитского большинства значительная часть населения представлена религиозными меньшинствами, прежде всего, шиитской ветви ислама: алавитами, друзами, исмаилитами, имамами. До недавнего времени заметную долю населения страны составляли христиане различных направлений: православные, сирояковиты, униаты, последователи ассирийской и армянской церквей.

Сирийские христиане проживали достаточно рассеянно по всей территории страны, в отличие, например, от алавитов или друзов. При этом наибольшее их количество сосредоточено в крупных городах (Дамаск, Алеппо, Хомс, Латакия и др.). В столице страны расположены резиденции патриархов трех церквей — Антиохийской, Сиро-яковитской и Мелькитской грекокатолической. Крупнейшей и древнейшей христианской деноминацией в стране является Антиохийская православная церковь. К 2011 г. в Сирии насчитывалось около 500 тыс. прихожан этой церкви [5, с. 57].

В стране также действует Римско-католическая церковь (400 тыс. прихожан в 2010 г. [5, с. 62]), объединяющая ряд униатских групп (мелькитов, армяно-католиков, маронитов и др.).

Кроме того, на территории страны представлены христиане так называемых восточных церквей: Сиро-яковитской (70 тыс. членов к 2011 г.), Ассирийской церкви Востока (40 тыс. членов к 2011 г.) и Армянской апостольской церкви [5, с. 62]. Последние две представляют также и национальные меньшинства: ассирийцев, компактно проживающих в селах и городках на северо-востоке страны, и армян, крупнейшие общины которых до войны проживали в гг. Алеппо, Дейр-эз-Зор, Кесаб и Камышлы [5, с. 65].

События «арабской весны» в Сирии, начавшиеся весной 2011 г. как протесты против режима Б. Асада, быстро переросли в полномасштабную гражданскую войну. С самого начала большую роль играл конфессиональный фактор, так как противники президента Б. Асада активно использовали факт принадлежности его семейства к алавитскому меньшинству. Как

Автор:

**Коломенская Валерия Дмитриевна** — аспирант кафедры языкознания и страноведения Востока факультета международных отношений Белорусского государственного университета, e-mail: valerie.kolomenskaya@gmail.com  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

Author:

**Kalomenskaya Valeryia** — post-graduate student of the Department of Oriental Linguistic and Country Studies of the Faculty of International Relations, Belarusian State University, e-mail: valerie.kolomenskaya@gmail.com  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

результат, на первый план вышли радикальные исламисты, самой могущественной группировкой которых стала организация ИГИЛ, провозгласившая в 2014 г. на контролируемых территориях в Сирии и Ираке Исламское Государство (ИГ).

В целом большинство христиан достаточно лояльно относились к режиму Асадов, которые, сами будучи представителями религиозного меньшинства, вели курс на строительство светского государства. Поэтому для исламских радикалов христиане стали таким же объектом ненависти, как и сирийские шииты. Джихадисты варварски уничтожали христианские святыни, похищали и устраивали показательные казни священнослужителей и мирян. Это вызвало массовый исход христиан с территорий, оказавшихся под контролем исламских радикалов. Те, кто этого не сделал, либо погибли, либо были обречены на унижительное существование под властью ИГ.

Как результат, численность христиан, составлявшая около 10 % населения страны до 2011 г., сократилась более чем вдвое [16, р. 1]. По оценкам, приведенным в отчете христианской правозащитной организации «Открытые двери», в 2019 г. в Сирии насчитывалось всего 744 тыс. христиан, в то время как, по данным переписи населения 2005 г., около 2 млн человек отнесли себя к христианам [19].

О нелегкой судьбе сирийских христиан регулярно сообщали мировые СМИ (*Russia Today* [4], *Голос Америки* [9], *BBC* [20], *Deutsche Welle* [23] и др.), информация об этом содержится в отчетах международных правозащитных и благотворительных организаций («Помощь церкви в беде» [16], «Открытые двери» [19]), которые были использованы при написании этой статьи. Вместе с тем эта информация, как правило, теряется в общем массиве данных о страданиях сирийского населения. Данная статья стремится привлечь внимание к проблеме, что, на наш взгляд, придает ей актуальность.

Из авторов, в той или иной степени затрагивающих положение сирийских христиан, следует назвать П. В. Густерина [3], Е. Устинова [6], Л. Гилберт [8], И. Мардеана [10; 11]. Особенно необходимо отметить кандидатскую диссертацию Я. В. Совгиры [5], посвященную различным аспектам современного положения ближневосточных христиан. Однако автор практически не рассматривает исторический контекст и не учитывает позитивные изменения ситуации в 2017—2019 гг.

Цель данной статьи — определить перспективы дальнейшего существования христианского меньшинства Сирии на основе анализа его взаимоотношений с основными сторонами конфликта. Однако указанный анализ будет неполным без рассмотрения исторических предпосылок нынешней ситуации.

## Исторический аспект проблемы

С момента достижения независимости страны в 1946 г. сирийские христиане активно участвовали в ее политической жизни. Так, Ф. аль-Хури дважды занимал пост премьер-министра страны, а М. Афляк был одним из основателей правящей Партии арабского социалистического возрождения (ПАСВ, или «Баас»).

Однако сирийские христиане так и не смогли создать организацию, которая бы представляла интересы всех христианских общин. Сказывались как слишком большие догматические различия между общинами, так и то, что сменявшие друг друга правительства проводили курс на построение светского государства. В наибольшей степени это проявилось с приходом в 1970 г. к власти режима Асадов. Будучи алавитами, Х. Асад и Б. Асад проводили политику интеграции во власть представителей всех религиозных и этнических меньшинств Сирии. Среди сирийских христиан традиционно было много крупных бизнесменов, они также занимали посты в госаппарате и армии [6, с. 131]. По этой причине христиане до кризиса были в целом лояльны к действующей власти.

Среди христианских меньшинств особняком стояли ассирийцы, с 1958 г. объединившиеся вокруг Ассирийской демократической организации (АДО), которая выступала против официальной политики властей на арабизацию. Однако в 1978 г. от нее откололась Ассирийская демократическая партия (АДП), взявшая курс на сотрудничество с правительством ПАСВ [10].

## Отношения сирийских христиан с режимом и оппозицией

В 2011 г. нынешний глава Сиро-яковитской церкви, патриарх Игнатий Ефрем II заявил: «История доказала, что христиане всегда лучше жили, что с христианами всегда лучше обращались так называемые “диктаторские режимы”. Мы боимся, что если режим падет, то к власти придут салафиты и радикальные мусульмане. Это будет нашим концом» [1]. В этих словах в концентрированном виде выражены опасения значительной части сирийских христиан, связанные с возможностью падения правящего в Сирии режима. Вот почему с началом «арабской весны» многие христиане Сирии предпочли сохранить лояльность к властям. При этом единства не наблюдалось: часть христиан активно поддерживала режим Б. Асада, вступая в отряды народной милиции и сражаясь с отрядами вооруженной оппозиции; другая часть дистанцировалась от конфликта.

На стороне правительства с самого начала выступила Сирийская социальная националистическая партия (ССНП), состоящая в основ-

ном из православных арабов. Вооруженные отряды ССНП «Орлы урагана», насчитывающие примерно 6—8 тыс. бойцов [18, р. 5], в обмен на материально-техническое обеспечение оказывали поддержку истощенной и растянута по фронтам сирийской армии. Согласно опубликованному в 2019 г. исследованию, правительство Б. Асада отводит этой партии значительную роль в межконфессиональном диалоге. С 2011 г. член ССНП Али Хайдар занимает пост министра примирения, целью которого является установление контакта с группировками оппозиции и их включение в сферу влияния правительства [18, р. 3].

Несмотря на это, ССНП так и не стала центром консолидации сирийских христиан. Во-первых, партия фактически расколота на три соперничающие фракции. Во-вторых, ССНП практически не активна за пределами зон, которые она контролирует по соглашению с правительством. В-третьих, многие христиане из-за угрозы жизни со стороны исламистов либо заняли позицию нейтралитета, либо эмигрировали.

Показателен пример армянской общины, традиционно поддерживавшей ПАСВ. С начала конфликта, кроме отдельных представителей, участвовавших в проправительственных демонстрациях, община не делала официальных заявлений о поддержке правительства или оппозиции, заботясь, прежде всего, о собственной безопасности [7]. Зная о судьбе иракских христиан после американского вторжения 2003 г., сирийские армяне не верили в существование справедливой альтернативы режиму Б. Асада. Кроме того, многие не решались открыто поддерживать оппозицию, опасаясь негативной реакции со стороны диаспоры и репрессий. Сирийских армян также отталкивал факт поддержки оппозиции со стороны Турции.

Большинство армян Сирии эмигрировали в Ливан, США и другие страны с большой армянской диаспорой. Около 25 тыс. человек нашли убежище в Армении. Всего же около 70 % членов армянской диаспоры Сирии (до войны около 100 тыс. человек) покинули страну [17].

Лояльность к правительству продемонстрировали главы местных церквей. В апреле 2018 г. патриархи Антиохийской православной, Сиро-яковитской и Мелькитской греко-католической церквей подписали совместную декларацию, осуждающую авиаудар западной коалиции по правительственным объектам в Сирии [8]. Но такая позиция нередко вызывает критику простых прихожан, которые опасаются слишком тесного отождествления христиан с правящим режимом.

Вопрос об участии сирийских христиан в деятельности оппозиции по-прежнему остается открытым по причине отсутствия даже приблизительных данных о степени поддержки повстанцев в общине. Известно, что некоторые

представители этого меньшинства занимали посты в руководстве оппозиции. Православный Дж. Сабра непродолжительное время был президентом Национальной коалиции сирийских революционных и оппозиционных сил.

Представительство христиан в руководстве сирийской оппозиции позволяло улучшить ее имидж на Западе, в свете постоянных обвинений в связях с исламскими радикалами. С этой целью в 2013 г. на конгрессе оппозиционной коалиции в Стамбуле планировалось включить в ее состав либеральный блок под руководством христианина М. Кило. Однако участники конгресса, связанные с движением «Братья-мусульмане», заблокировали это решение [13].

В целом же представляется маловероятным, что антиасадовские силы пользуются значительной поддержкой местных христиан.

Однако нельзя забывать, что многие сирийцы боятся открыто высказывать свою позицию из-за угрозы преследования со стороны спецслужб. «В тех населенных пунктах, которые перешли под контроль сирийской свободной армии и где нет насилия и угроз со стороны радикальных исламистских группировок, местные христиане оказывают поддержку оппозиционерам. Они не вступают в их ряды, но снабжают их деньгами, продовольствием, предметами первой необходимости и т. п.» [3]. Поэтому распространенная в российских государственных СМИ точка зрения о сирийских христианах как о последовательных сторонниках Б. Асада не точна.

### Положение христиан в Сирийском Курдистане

Отдельного рассмотрения заслуживает положение христиан на северо-востоке страны, в районах населенных курдами. В отличие от западной части страны, где в основном проживают арабы-христиане, христианское население этих районов представлено ассирийцами и армянами. Ассирийцы проживают в 34 деревнях в долине реки Хабур, а также в гг. Камышлы и Хасака на турецкой границе [21, р. 5].

В 2012 г. правительственные войска покинули ряд северо-восточных районов Сирии для укрепления обороны столицы и крупных городов страны. Ситуацией смогли воспользоваться местная курдская партия «Демократический союз» (ПДС) и ее вооруженные отряды. В 2016 г. сирийские курды, к этому времени освободившие обширные территории северо-восточной Сирии от ИГ, провозгласили создание здесь курдской автономии, не признанной как правительством Б. Асада, так и международным сообществом.

Власти самопровозглашенной автономии официально взяли курс на защиту прав всех этнических и религиозных меньшинств на этих территориях. Формально курды отказа-

лись от идеи отделения от Сирии, подчеркивая намерение сотрудничать со всеми этническими и религиозными группами населения автономии.

Местные христиане смогли воспользоваться правом представительства в новых органах власти. В декабре 2017 г. в первых региональных выборах автономии приняла участие АДП. На территории автономии также действует Партия сириакского союза (ПСС), близкая к правящей ПДС.

Христиане северо-восточной Сирии приняли активное участие в борьбе с ИГИЛ, организовывая собственные вооруженные отряды и народные милиции. В 2011 г. были созданы ассирийские отряды самообороны в долине реки Хабур. Их руководство первоначально сохраняло нейтралитет, но в условиях оттока населения и отказа АДО от финансирования отрядов они заключили союз с местными курдами и АДП [10].

Свое военизированное крыло также имеет прокурдская ПСС. В то же время немногочисленные отряды, состоящие из ассирийцев, лояльных правительству Асада, располагаются в некоторых кварталах гг. Хасака и Камышлы [15, p. 36].

Тем не менее, деятельность властей автономной федерации и курдских отрядов самообороны нередко вызывает критику местных христиан. Ассирийцы отмечают факты конфискации автономной администрацией принадлежащего им имущества. Кроме того, по заявлениям очевидцев, ПДС вмешивается в образовательный процесс ассирийских школ, пытаясь ввести идеологию курдского лидера А. Оджалана в учебную программу [21, p. 8].

Нередки и открытые столкновения христианских милиций с курдскими отрядами самообороны. Особый резонанс вызвало похищение и убийство одного из ассирийских командиров Д. Джиндо в апреле 2015 г. Сначала это преступление приписывали ИГИЛ, но выживший в ходе покушения напарник Джиндо, И. Насер, сообщил, что убийцами были бойцы курдских отрядов [21, p. 11].

Публицист-ассириец И. Мардеан отмечает, что автономная администрация систематически нарушает и политические права этого меньшинства. В органах власти интересы ассирийцев фактически представляет только прокурдская ПСС [11]. Утверждение И. Мардеана подтверждают события марта 2017 г., когда власти автономии закрыли два офиса АДО в гг. Камышлы и Маликия под предлогом отсутствия необходимых разрешений [14].

Стоит отметить, что напряженность в отношениях курдов и христиан на северо-востоке страны имеет давние корни. Взаимное недоверие между этими общинами существует, по крайней мере, с начала XX в., поскольку курды принимали участие в геноциде армян и ассирийцев в Османской империи.

До событий 2011 г. сирийские курды долгие годы подвергались дискриминации со стороны правительства; многие были лишены гражданства. Поскольку местные христиане не были поражены в правах и отличались высоким уровнем жизни, в курдской среде встречается мнение, что христиане готовы перейти на сторону центрального правительства в случае открытого конфликта между ним и автономией.

Серьезную угрозу для христиан Северо-Востока представляют действия Турции. С 2017 г. вооруженные силы этой страны ведут активные военные действия против ПДС, которую Анкара считает сирийским крылом Рабочей партии Курдистана (в Турции признана террористической организацией). Но курдские вооруженные отряды стали не единственной мишенью турецкого вторжения в Сирию. Поскольку Турция открыто поддерживает исламистские группировки сирийской оппозиции, действия Анкары вызвали серьезные опасения местных христиан [9].

Единственным фактором, сдерживающим турецкую угрозу, являлась поддержка курдов со стороны США, а также позиция России, которая выступала против усиления турецкого влияния в Сирии. Этот баланс был нарушен в октябре 2019 г., когда Анкара, воспользовавшись заявлением Д. Трампа о выводе американских войск из Сирии, начала военную операцию «Источник мира». Вскоре после этого в Сочи было подписано российско-турецкое соглашение, по которому Москва фактически санкционировала передачу части Северной Сирии под контроль Анкары [12].

Действия Турции вызвали критику международных правозащитных организаций *Amnesty International* и *Human Rights Watch*, отмечавших факты убийства мирных жителей, мародерства и других нарушений. Поскольку заявленной целью операции было создание «зоны безопасности» для переселения сирийских беженцев из Турции, курдское и христианское население занятых турецкой армией городов было вынуждено покинуть их. По данным ООН, за 3 месяца военных действий переселению подверглись более 200 тыс. человек [23].

Несмотря на установление режима прекращения огня с 1 ноября 2019 г., военные действия на северо-востоке Сирии могут возобновиться в любой момент, ведь главная цель Турции — полное уничтожение вооруженных курдских отрядов — остается невыполненной. Более того, после отказа Вашингтона от активной поддержки курдов у Анкары практически не осталось препятствий на этом пути.

В этой связи не исключено, что угроза оккупации исламистами христианских поселений северо-востока Сирии может повториться. Но в этот раз у христиан может не оказаться сильного союзника, который поможет справиться с опасностью.

## Перспективы возвращения христианских беженцев в Сирию

Согласно проведенному в 2017 г. опросу, около 35 % оставшихся в Сирии христиан хотели покинуть страну. Для сравнения, среди мусульман этого желали только 8 % [22, р. 9]. Исходя из этого возникает вопрос: каковы перспективы возвращения христианских беженцев в Сирию?

Сложившаяся ситуация стала результатом целенаправленного преследования христиан на подконтрольных экстремистам территориях в период с 2011 по 2017 г. В 2018 г. на конференции в Вене с участием представителей Ватикана, Русской православной церкви и ближневосточных церквей был представлен каталог христианских святынь, разрушенных в ходе войны в Сирии [2].

Так, около 400 церквей было уничтожено в 2011–2016 гг., десятки из которых в г. Хомсе. В 2012 г. был убит иеромонах Антиохийской православной церкви Ф. Хаддад, а также иеромонах Василий. В 2013 г. экстремисты разрушили монастырь Илии Пророка в г. Куссейре. В 2013 г. после освобождения г. Садада были найдены массовые захоронения с телами обезглавленных христиан. В результате жестокого нападения на христианскую деревню Маалюло был разрушен монастырь св. Сергия и Вакха, повреждены храмы св. Леонтия, св. Космы и Дамиана, св. Варвары, св. Саввы, св. Фомы и Херувимов. Из разрушенного монастыря св. Феклы были похищены 14 монахинь, которых впоследствии обменяли на жен террористов. В 2013–2014 гг. был обстрелян православный монастырь Херувимов в Сейднае, после захвата г. Ракки в 2013 г. часть храмов города была сожжена, оставшиеся переоборудованы под нужды экстремистов. В 2014 г. в г. Дейр-эз-Зоре был разрушен армянский мемориальный комплекс и храм Святых мучеников. В 2015 г. разрушены храмы христианских селений вдоль реки Хабур [5, л. 71–76].

В последние годы наметилось определенное улучшение ситуации в области безопасности как результат поражений исламистов и возвращения территорий под контроль правительств. Однако защита от насилия со стороны вооруженных группировок важное, но далеко не единственное условие для возвращения. На освобожденных территориях разрушена инфраструктура, нет возможности трудоустройства и получения образования.

Препятствием для беженцев могут стать и некоторые меры властей. В апреле 2018 г. президент Б. Асад представил закон, обязывающий граждан регистрировать объекты частной собственности в местных органах власти в течение месяца, что было расценено как часть плана по заселению исконно суннитских районов страны шиитами [16, р. 4]. Теоретически данный закон может быть применен и в от-

ношении имущества христианских беженцев. Для многих беженцев проблему составляет обязательный призыв в армию.

Другим препятствием на пути возвращения христиан является утрата влияния в местном обществе и выпадение из социальной структуры из-за высокого уровня межконфессиональной разобщенности.

Беженцы ощущают разрыв связей со своей общиной и страной в целом. Особенно это характерно для сирийских армян, уехавших на историческую родину. Многие живут в Армении на протяжении 3–5 лет, их дети ходят в местные школы и не говорят на арабском языке, что затрудняет возвращение.

При этом намечаются некоторые положительные изменения. По данным Европейского союза, количество заявлений на получение статуса беженца от сирийских граждан за 2016 г. снизилось на 53 300, что является рекордным показателем. Помощь в возвращении оказывают и международные благотворительные организации, принимающие участие в восстановлении разрушенных домов. В 2016 г. около 75 % христиан из северо-восточной провинции Хасака, бежавших в Ливан, вернулись обратно [22, р. 11].

Улучшение ситуации в стране также зафиксировали международные христианские правозащитные организации. В 2017–2019 гг. Сирия улучшила позицию в списке стран, в которых чаще всего преследуют и нарушают права христиан, составляемом организацией «Открытые двери». В 2016 г. она занимала 5-е место в рейтинге, но в 2018 г. переместилась 15-е. Некоторое ухудшение в 2019 г. (11-е место) составители рейтинга объясняют турецкой военной операцией на северо-востоке страны, а также появлением большого количества объективной информации о преследованиях христиан [19, р. 6].

Успехи правительственных войск в освобождении страны от вооруженных исламистов дают определенный стимул для возвращения беженцев. Этому способствуют и настроения сирийских христиан, которые, в отличие от иракских собратьев, еще не потеряли надежду на будущее в собственной стране.

Между тем, проведенный в данной статье анализ показал, что исторически сложившаяся лояльность христиан Сирии к правящему режиму не мешает их сотрудничеству с другими сторонами конфликта, способными защитить их права. Данный тезис подтверждается на примере достаточно успешного взаимодействия меньшинства с администрацией самопровозглашенной курдской автономии. С другой стороны, поддерживаемая западными странами оппозиционная коалиция не вызывает доверия большинства христиан из-за связей с исламистскими группировками.

Практически полное изгнание ИГИЛ с территории Сирии, равно как и первые шаги по консолидации христианского меньшинства

(создание отрядов самообороны), вселяют надежду на то, что у христиан в этой стране есть будущее. Тем не менее, существует угроза притеснений со стороны радикальных группировок, поддерживаемых Турцией, которая усиливает свое влияние на севере Сирии. К тому же, христиане до сих пор не смогли создать единый центр, объединяющий все церковные общины и способный представлять и защищать их интересы. По нашему мнению, это является необходимым условием их дальнейшего существования на родине.

Важно понимать, что окончательное решение проблемы христианских беженцев возможно только при окончании конфликта. В нынешней ситуации властям Сирии необходимо проводить большую работу по созданию благоприятной социальной и экономической обстановки на подконтрольных территориях и сокращению темпов миграции. Еще одним важным шагом на этом пути является восстановление общественного согласия и устранение межконфессиональных противоречий, которые стали одной из причин кровопролитного конфликта.

## Список использованных источников

1. Балмасов, С. Как спасти сирийских христиан? / С. Балмасов [Электронный ресурс] // Pravda.ru. — 09.02.2011. — Режим доступа: <<https://www.pravda.ru/world/1090233-christs/>>. — Дата доступа: 01.08.2020.
2. Валеев, Д. В Австрии представили каталог христианских святых, разрушенных на Ближнем Востоке / Д. Валеев [Электронный ресурс] // ТАСС. — 13.02.2018. — Режим доступа: <<https://tass.ru/obschestvo/4955535>>. — Дата доступа: 22.08.2020.
3. Густерин, П. В. Гражданская война в Сирии и положение христианского населения / П. В. Густерин [Электронный ресурс] // Россия и христианский Восток. — 11.07.2013. — Режим доступа: <<https://ros-vos.net/holy-land/7/1/5/>>. — Дата доступа: 03.08.2020.
4. Сирийские христиане выступают на стороне Асада и готовы защищать свои церкви и монастыри от повстанцев [Электронный ресурс] // Russia Today на русском. — 05.02.2013. — Режим доступа: <<https://russian.rt.com/article/3873>>. — Дата доступа: 22.08.2020.
5. Совгира, Я. В. Геополитический, социальный и экономический аспекты положения христиан Ближнего Востока в начале XXI века: дис. ... канд. богословия: 12.00.01 / Я. В. Совгира. — М., 2019. — 249 л.
6. Устинов, Е. Сирия: этноконфессиональный аспект кризиса / Е. Устинов // Россия и мусульманский мир. — 2014. — № 11 (269). — С. 124—137.
7. Barsoumian, N. Between a Rock and a Hard Place: The Armenians in Syria / N. Barsoumian [Electronic resource] // The Armenian Weekly. — 16.02.2012. — Mode of access: <<https://armenianweekly.com/2012/02/16/17959/>>. — Date of access: 03.08.2020.
8. Gilbert, L. Bitter Split Among Syria's Christians Over Loyalty to Assad / L. Gilbert [Electronic resource] // Hudson Institute. — 18.04.2018. — Mode of access: <<https://www.hudson.org/research/14271-bitter-split-among-syria-s-christians-over-loyalty-to-assad>>. — Date of access: 03.08.2020.
9. Kajjo, S. Syrian Christians Fear Persecution During Turkey Offensive / S. Kajjo [Electronic resource] // Voice of America. — 13.10.2019. — Mode of access: <<https://www.voanews.com/extremism-watch/syrian-christians-fear-persecution-during-turkey-offensive>>. — Date of access: 03.08.2020.
10. Mardean, I. The Assyrians of Syria: History and Prospects [Electronic resource] / I. Mardean // Syria Comment. — 21.12.2015. — Mode of access: <<https://www.joshualandis.com/blog/the-assyrians-of-syria-history-and-prospets-by-mardean-isaac/>>. — Date of access: 01.08.2020.
11. Mardean, I. Under Fire From All Sides: Syria's Assyrians [Electronic resource] / I. Mardean // The New Humanitarian. — 03.06.2016. — Mode of access: <<https://deeply.thenewhumanitarian.org/syria/community/2016/06/03/under-fire-from-all-sides-syrias-assyrians>>. — Date of access: 01.08.2020.
12. McKernan, B. Turkey and Russia agree on deal over buffer zone in northern Syria / B. McKernan, J. Borger [Electronic resource] // The Guardian. — 22.10.2019. — Mode of access: <<https://www.theguardian.com/world/2019/oct/22/turkey-and-russia-agree-deal-over-buffer-zone-in-northern-syria>>. — Date of access: 03.08.2020.
13. Owies, K. Y. Syrian opposition shake-up falters ahead of peace conference / K. Y. Oweis [Electronic resource] // Reuters. — 05.05.2013. — Mode of access: <<https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-opposition/syrian-opposition-shake-up-falters-ahead-of-peace-conferenceidUSBRE94Q01V20130527>>. — Date of access: 06.08.2020.
14. PYD militants shut down headquarters of rival Kurdish and Assyrian parties [Electronic resource] // Zaman Al Wasl. — 19.03.2017. — Mode of access: <<https://en.zamanalwsl.net/news/article/24411>>. — Date of access: 09.08.2020.
15. Rashid, B. M. Military and Security Structures of the Autonomous Administration in Syria / B. M. Rashid. — Istanbul: Omran for Strategic Studies, 2018. — 69 p.
16. Religious Freedom Report: Syria: Aid to the Church in Need. — 2018. — 9 p.
17. Sarvarian, Z. 70,000 Syrian Armenians have fled during the war, and few will return [Electronic resource] / Z. Sarvarian // World Watch Monitor. — 2018. — June 27. — Mode of access: <<https://www.worldwatchmonitor.org/2018/06/70000-syrian-armenians-have-fled-during-the-war-and-few-will-return/>>. — Date of access: 03.08.2020.
18. Solomon, C. Eagles riding the storm of war: The role of the Syrian Social Nationalist Party / C. Solomon, J. McDonald, N. Grinstead. — The Hague: Clingendael Institute, 2019. — 13 p.
19. Syria: Country Dossier / World Watch Research. — December 2019. — 41 p.
20. Syria's beleaguered Christians [Electronic resource] // BBC. — 25.02.2015. — Mode of access: <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-22270455#:~:text=Syria%27s%20Christian%20community%20is%20one,Aramaic%2C%20the%20language%20of%20Jesus>>. — Date of access: 22.08.2020.
21. Ulloa, S. Assyrians Under Kurdish Rule. The Situation in Northeastern Syria / S. Ulloa. — Brussels: Assyrian Confederation of Europe, 2017. — 22 p.
22. Understanding recent movements of Christians from Syria and Iraq to other countries across the Middle East and Europe [Electronic resource] // Assyrian International News Agency. — 2017. — Mode of access: <<http://www.aina.org/reports/utrmcfsi.pdf>>. — Date of access: 06.08.2020.
23. Zurutuza, K. War in Syria drives out Christian community / K. Zurutuza [Electronic resource] // Deutsche Welle. — 18.01.2020. — Mode of access: <<https://www.dw.com/en/war-in-syria-drives-out-christian-community/a-52021147>>. — Date of access: 03.08.2020.

Статья поступила в редакцию в августе 2020 г.

## ИММИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ФРАНЦУЗСКИХ ПРАВИТЕЛЬСТВ В 2002—2006 гг.

Константин Снисаренко

Статья посвящена комплексному анализу реформ иммиграционной политики Франции, проведенных в 2002—2006 гг. Определены основные причины, подтолкнувшие правительства премьер-министров Ж.-П. Раффарена и Д. де Вильпена перейти от курса, связанного с ограничением трудовой иммиграции в страну, к принципам избирательной иммиграции и принудительной интеграции иммигрантов во французское общество. Рассмотрены содержание, характер и результаты реформ. Отмечено, что переход к политике избирательной иммиграции и принудительной интеграции иммигрантов стал началом нового этапа в развитии иммиграционной политики Франции. Тем не менее, реформаторам не удалось решить проблемы, связанные с низким социальным статусом выходцев из неевропейских стран во французском обществе.

Ключевые слова: ассимиляция; Европейский союз; избирательная иммиграция; иммиграционная политика; принудительная интеграция.

### «Immigration Policy of the French Governments (2002—2006)» (Konstantin Snisarenko)

The article is devoted to a comprehensive analysis of the reforms of immigration policy in France in 2002—2006. The author has established the main reasons that pushed the governments of the prime ministers J.-P. Raffarin and D. de Villepin to make a move from the course of restricting labor immigration into French society to the principles of selective immigration and forced integration of immigrants into French society. The content, nature and results of reforms have been considered. The article concludes that the transition to a policy of selective immigration and forced integration of immigrants opened the beginning of a new stage in the development of immigration policy in France. Nevertheless, the reformers were unable to solve the oldest problems associated with the low social status of people from non-European countries in French society.

Keywords: assimilation; European Union; immigration policy; forced integration; selective immigration.

Период правления правоцентристских правительств премьер-министров Ж.-П. Раффарена и Д. де Вильпена в 2002—2006 гг. стал началом нового этапа в развитии иммиграционной политики Франции. Актуальность данной статьи связана с тем, что именно в это время произошел переход от курса, связанного с ограничением трудовой иммиграции в страну, к принципам избирательной иммиграции и принудительной интеграции иммигрантов во французское общество.

Источниковую базу статьи составляют акты общеевропейского и французского законодательства [16; 17; 24—32], статистические данные [14; 15; 20; 35] и материалы социологических исследований [13; 22]. Среди публикаций российских специалистов особо следует отметить работы социолога Е. Б. Деминцевой [3], этнолога Е. И. Филипповой [8], историка Н. В. Шмелёвой [9; 10]. Проблема полити-

ческого развития Франции в обозначенный период посвятили свои работы российский исследователь А. Г. Абраменко [1] и белорусский историк Е. Г. Колб [4]. Французская историография данной проблемы представлена публикациями правоведов Н. Гуимезэнеса [18] и Д. Лошак [23], демографа Ф. Эрана [19], социологов Ф. Хосрохавара [21], Ф. Робера, М.-Л. Потье [33] и Х. Таван [36]. Оценивая историографию вопроса, следует отметить, что основной проблемой в исследованиях иммиграционной политики является их междисциплинарность. Это явление получает свое отражение в трудах историков, этнологов, социологов, правоведов и экономистов, что заметно усложняет выработку его комплексного отражения в научной литературе. По этой причине целью данной статьи является попытка представить обобщенный взгляд на реформы иммиграционной политики Франции в 2002—2006 гг. К ее зада-

Автор:

**Снисаренко Константин Леонидович** — старший преподаватель кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета, e-mail: ksnisarenko@tut.by  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

Author:

**Snisarenko Konstantin** — Senior Lecturer of the Department of International Relations of the Faculty of International Relations, Belarusian State University, e-mail: ksnisarenko@tut.by  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

чам относятся выявление факторов, приведших к началу преобразований в данной сфере государственного управления, а также оценка содержания, характера и результатов реформ.

Хронологические рамки статьи обусловлены ее целью и задачами. Их нижнюю границу определили президентские и парламентские выборы 2002 г. во Франции. Верхняя граница связана с вступлением в действие Кодекса о праве въезда и пребывания иностранцев во Франции и праве на убежище в 2006 г. и началом политики избирательной иммиграции.

Среди причин, подтолкнувших к изменениям в иммиграционной политике французского государства в начале XXI в., можно выделить две основные категории: факторы, обусловленные социальными последствиями длительного ограничения трудовой иммиграции в страну, и социально-экономические, общественно-политические условия, оказавшие влияние на развитие Франции в 2002—2006 гг.

С 1974 г. Франция проводила политику по ограничению внешней трудовой миграции. Следствием этого стал рост нелегальной и семейной иммиграции, а также иммиграции по линии предоставления убежища. В результате новые поколения иммигрантов оказались малоприспособленными к работе в условиях индустриальной экономической системы. Трансформация характера экономического развития привела к качественным изменениям условий найма рабочей силы [7, с. 36]. На рынке труда Франции вырос спрос на высококвалифицированную рабочую силу и одновременно снизилась потребность в индустриальных рабочих и служащих. В то же время в 2002—2003 гг. доля людей без законченного среднего образования среди постоянно живущих во Франции иностранцев достигала 64 % [14, р. 23]. Как следствие, эти люди оказались наиболее уязвимыми перед малейшими неблагоприятными изменениями экономической конъюнктуры. Около 16 % французских иммигрантов были без работы в 2003 г. [15, р. 3]. При этом высокий уровень безработицы среди них сочетался во Франции с нехваткой специалистов средней и высшей квалификации.

Низкий социальный статус большинства французских иммигрантов усугублялся проблемой существования неблагополучных кварталов крупных городов, которые были населены в основном выходцами из неевропейских государств. Еще с 1950-х гг. в целях улучшения жилищных условий иностранных работников создавались особые городские застройки недорогого жилья. В конце XX — начале XXI в. на фоне низкой занятости иммигрантов обозначились отрицательные последствия этой политики. Уровень безработицы жителей данных кварталов в 2 раза превышал средний по стране. Их тяжелое социальное положение стало причиной роста преступности. Как следствие,

понятие «иммигрант» стало устойчиво ассоциироваться в общественном сознании французских граждан с понятием «преступник».

Сложности социально-экономической адаптации французских иммигрантов усугублялись проблемами их социокультурной интеграции во французское общество. Если в середине XX в. основу иммигрантов составляли представители европейских государств, то на рубеже XX—XXI вв. — выходцы из африканских и азиатских стран. В 1968 г. 76,4 % от общего числа французских иммигрантов составляли европейцы, выходцев из Африки было 19,9 %, а представителей Азии — лишь 2,5 % [20]. В 2004 г. доля иммигрантов из европейских стран сократилась до 41 %, тогда как африканцев выросла до 42 %, а азиатов — до 14 % [36, р. 2]. Причем подавляющее большинство неевропейских иммигрантов приезжали из мусульманских стран. Как следствие, в начале XXI в. ислам стал второй религией Франции по числу приверженцев. По мнению профессора Ф. Хосрохавара, французские иммигранты-мусульмане подвержены процессу ассимиляции: примерно 80 % из них приняли европейские ценности и нормы поведения [21, р. 43]. Однако проблемы, связанные с социально-экономической интеграцией во французское общество и существованием неблагополучных кварталов-гетто, содействовали реисламизации детей выходцев из неевропейских государств — так называемых бёров.

Согласно результатам исследований российского социолога Е. Б. Деминцевой, самоидентификация бёров зависит от уровня их вовлеченности во французское общество. При успешном трудоустройстве и развитии карьеры они были склонны ассоциировать себя с профессией, в противном случае — с мусульманским сообществом либо этническими группами [3, с. 141—145]. Причинами такого поведения являлись высокий уровень сегрегации иммигрантов из неевропейских государств и особенности восприятия их французским обществом. Значительное влияние на общественное сознание французов оказали стереотипы, сформированные в колониальную эпоху. Неравноправность отношений между метрополией и колониями содействовала развитию чувства второстепенности неевропейских культур, а традиционно применяемый при социальной интеграции иммигрантов ассимиляционный подход строился на признании верховенства культуры Франции. Его логику отразил французский социолог А. Турен: «Моя культура универсальная. Твоя — частная. Частное ниже универсального. Необходимо стремиться к универсальному уровню» [37, р. 21]. В таких условиях ассимиляция мигрантов приобрела затяжной характер.

Трудности, связанные с интеграцией во французское общество, подталкивали иммигрантов-мусульман к поиску поддержки в сво-

ей общине. В отличие от французов с их развитыми традициями секуляризма, мусульмане исходят из целостности религиозной и общественной жизни. В городе или в его квартале организовывалась активная общинная жизнь: из пожертвований мечети оказывалась материальная поддержка бедным, помощь молодежи, обеспечение престарелых. Французское же общество исходит из того, что отношения между государством и гражданином строятся на сугубо индивидуальной основе. Российский этнолог Е. И. Филиппова отмечала: «Во Франции нет традиции видеть в общине, какой бы она ни была, промежуточную инстанцию в демократической политической системе» [8, с. 218]. По этой причине мусульманская община представлялась нежелательным элементом общественных отношений.

Таким образом, к изменениям государственной иммиграционной политики французских политиков подталкивали факторы, имеющие долговременный характер и связанные с изменениями в процессе иммиграции во Францию в послевоенный период, а также спецификой восприятия иммигрантов ее населением. Кроме того, преобразованиям в данной сфере государственного управления содействовали общественно-политическая ситуация, сложившаяся в европейском регионе и стране, а также особенности социально-экономического развития Франции в данный период.

С момента вступления в силу Амстердамского договора в Европейском союзе (ЕС) начался процесс коммунитаризации подходов к регулированию иммиграции. Так, в 1999 г. была утверждена программа действий по формированию европейской миграционной политики [12]. Ее основными составляющими были создание единой системы предоставления убежища на территории ЕС и меры по борьбе с незаконной иммиграцией. Государства Шенгенской группы в 2000 г. приняли решение о начале проведения политики избирательной иммиграции. Она предполагала выработку четких критериев профессиональных и иных компетенций иммигрантов, позволяющих обеспечить их эффективное включение в принимающее общество. В целом можно заключить, что подходы и принципы общеевропейской миграционной политики с начала своего формирования имели либеральный характер.

В то же время сложившаяся во Франции в начале XXI в. социально-экономическая и общественно-политическая ситуация не содействовала реализации либеральных принципов иммиграционной политики. Так, из-за снижения темпов экономического роста в 1999—2002 гг. заметно возрос уровень безработицы. В 2002 г. он достиг 7,9 % от экономически активного населения страны [35]. В рамках постиндустриальной сегментации рынка труда — разделения его на устойчивое ядро высококвалифицированных, стабильных

вакансий и неустойчивую сферу временно нанимаемых малооплачиваемых работников — наибольшие потери от снижения занятости понесли низкоквалифицированные кадры. Они были склонны рассматривать иммигрантов как конкурентов на национальном рынке труда. Французские социологи Ф. Робер и М.-Л. Потье выявили зависимость между ростом настроений ксенофобии во французском обществе и темпами экономического развития: чем хуже экономическая ситуация в государстве, тем выше недовольство трудом приезжих [33, р. 713]. По этой причине 59 % опрошенных в 2002 г. французов были согласны с утверждением о том, что в их стране слишком много иммигрантов [13].

Недовольство использованием труда иностранных рабочих, а также сложившееся восприятие иммигрантов из неевропейских стран как преступников привели к росту популярности французских праворадикальных движений. Так, на президентских выборах 2002 г. во Франции кандидат от ультраправой партии «Национальный фронт» Ж.-М. Ле Пен получил поддержку 16,9 % избирателей и вышел во второй тур голосования [4, с. 140]. Основной упор в идеологии его движения делался на борьбу с иммиграцией из стран третьего мира. По мнению сторонников Ж.-М. Ле Пена, решение этой проблемы позволило бы сократить безработицу и преступность в стране, а также сохранить национальную идентичность французов. Последующая мобилизация французских избирателей против ультраправых позволила правоцентристу Ж. Шираку одержать победу на президентских выборах. Однако скандальный успех «Национального фронта» стал вызовом для правящей либерально-консервативной партии «Союз за народное движение».

Таким образом, перед действовавшими в период полномочий Ж. Ширака правоцентристскими кабинетами Ж.-П. Раффарена и Д. де Вильпена стояла довольно сложная задача. Их иммиграционная политика, с одной стороны, должна была соответствовать общеевропейским требованиям, а с другой — снизить электоральную поддержку праворадикальных политических движений.

Преобразования в иммиграционной политике Франции начались с мер по борьбе с преступностью в неблагополучных кварталах городов, нежелательными видами иммиграции в страну (нелегальной, семейной) и злоупотреблениями в получении французского гражданства посредством заключения фиктивных браков. Особо следует отметить деятельность Н. Саркози, занимавшего в то время пост министра внутренних дел. Стремясь завоевать поддержку избирателей праворадикальных партий, он выступил в роли непримиримого борца с преступностью и нелегальной иммиграцией. В мае 2002 г. были созданы группы регионального действия, состоящие из поли-

цейских, жандармов, работников налоговых и таможенных служб, целью которых стала борьба с криминалом в неблагополучных кварталах французских городов. В циркуляре от 22 октября 2003 г. представителям правительства в местных органах самоуправления — префектам было предложено удвоить число высылаемых из страны нелегальных иммигрантов [10, с. 63]. Принятый 26 ноября 2003 г. Закон «О регулировании иммиграции, натурализации и пребывании иностранцев во Франции» предусматривал увеличение срока задержания иностранца, не предъявившего документы полиции, создание соответствующей общеевропейским нормам электронной системы регистрации виз, ужесточение наказаний за использование труда нелегалов, а также ввел уголовную ответственность за фиктивные браки [24]. Благодаря данным нормам были расширены полномочия полиции по борьбе с незаконной иммиграцией. Однако введение уголовной ответственности за фиктивный брак, по мнению французского правоведа Д. Лошак, было весьма спорным решением. В соответствии с уже действующим на тот момент законодательством в случае признания брака фиктивным иностранец автоматически лишался права проживания во Французской Республике [23, р. 20]. Кроме того, крайне затруднительной была процедура верификации подлинности отношений между вступающими в брачный союз сторонами. Как следствие, иммиграция по семейным мотивам осталась одним из основных способов получения французского гражданства. В 2006, 2007 и 2010 гг. были предприняты новые дополнительные меры по борьбе с фиктивными браками.

Еще одной возможностью злоупотреблений стало сложное администрирование французской системы предоставления убежища. Полномочиями по рассмотрению заявлений о предоставлении статуса беженца обладали как республиканские, так и местные органы власти. В декабре 2003 г. были утверждены поправки в Закон «О праве на убежище» от 25 июля 1952 г. [25]. С этого времени заявления стали рассматриваться только в общереспубликанском Французском бюро помощи беженцам и апатридам. В целях ускорения данной процедуры в закон были внесены положения, основанные на решениях саммита ЕС 1999 г., о так называемых благополучных и неблагополучных странах исхода беженцев. В результате средние сроки рассмотрения заявления на предоставление убежища сократились с 258 дней в 2003 г. до 108 дней в 2005 г. [10, с. 62—63]. Для тех, кто хотел воспользоваться статусом беженца в корыстных целях, был поставлен эффективный барьер. В 2003—2006 гг. почти в 2 раза сократилось количество лиц, стремящихся получить убежище во Франции.

Параллельно с ужесточением силовых мер предпринимались шаги по нормализации взаимодействия между иммигрантами и французским обществом. Учрежденный 13 апреля 2003 г. Французский совет мусульманского культа официально являлся полномочным представителем мусульман в переговорах с властями [34]. Гораздо более важной, но менее афишируемой целью создания этой организации было формирование «французского ислама», который впитал бы в себя республиканские ценности и оставался независимым от влияния фундаменталистских кругов из-за рубежа.

Осуществлялись также действия по улучшению жизни в неблагополучных кварталах французских городов, населенных, как правило, иммигрантами. Принятый в 2003 г. Закон «Об ориентации и планировании городов и городского обновлении» предусматривал проведение комплексных мер в области занятости, жилищных условий, школьного обучения и безопасности [26].

Кроме того, в декабре 2004 г. был создан Верховный орган по борьбе с дискриминацией (ВОБД) [38, р. 85]. Помимо основной функции — выявлять и искоренять факты дискриминации, данная государственная организация содействовала формированию особых настроений в обществе, связанных с недопустимостью ущемления прав на расовой почве. За 2005—2008 гг. количество рассматриваемых ВОБД дел увеличилось с 363 до 7788, при этом доля выявленных в них фактов дискриминации по этническому признаку сократилась с 38,3 до 27 % [9, с. 136].

С конца 2004 г. начался процесс кодификации норм иммиграционного законодательства Франции. До этого момента его основу составляли нормативные акты правительства: ордонансы от 19 октября 1945 г. «О Кодексе о французском гражданстве» и от 2 ноября 1945 г. «О въезде и пребывании иностранных граждан во Франции» [30; 31]. Несколько позже их дополнил Закон от 25 июля 1952 г. «Об открытии Французского бюро по защите беженцев и апатридов» [29]. Последующие нормативные правовые акты вносили изменения и дополнения в вышеуказанные документы. В начале XXI в. для французского государства стала крайне актуальной четкая и последовательная трактовка правовых норм, регулирующих иммиграцию в страну. Как отмечал Н. Саркози: «Если мы не возьмем под контроль миграционные потоки, наша интеграционная система рухнет, а национальная идентичность будет поставлена под угрозу» [11].

Значительное влияние на реформирование французского законодательства в сфере иммиграции оказали разработки Европейской комиссии. В частности, в 2004 г. ей была представлена Зеленая книга по политике ЕС в области регулирования экономической миграции [17]. Изложенное в ней предложение Евроко-

миссии о необходимости привлечения высококвалифицированных иммигрантов на национальные рынки труда европейских государств было поддержано французской стороной. В 2005 г. была сформулирована стратегия ЕС «Глобальный подход к миграции», ключевыми элементами которой стали избирательное управление миграцией и формирование общеевропейского режима трудовой миграции. Результаты обсуждения оптимальных способов привлечения трудовых мигрантов были отражены в опубликованном в декабре 2005 г. Стратегическом плане действий по регулированию легальной миграции на 2006—2009 гг. [32]. В его основу был положен принцип избирательного регулирования иммиграции, предполагавший ускоренную процедуру отбора трудовых мигрантов и создание особых условий для высококвалифицированных специалистов, а также сезонных рабочих.

Еще одним фактором, подтолкнувшим французских политиков к реформированию иммиграционного законодательства, стали события, связанные с массовыми беспорядками в пригородах французских городов в октябре—ноябре 2005 г. Поводом для них стала гибель двух подростков африканского происхождения, спрятавшихся от полицейских в трансформаторной будке. Находящаяся на низких ступенях социальной лестницы и замкнутая в рамках собственной диаспоры иммигрантская молодежь выразила свой протест в крайне жестких формах. Отчетливо проявилась проблема ее интеграции во французское общество. Стало очевидным то, что административные ограничения для нежелательных видов иммиграции, действия по борьбе с неблагополучием на определенных территориях страны, а также реализация отдельных направлений политики интеграции иммигрантов во французское общество малоэффективны [6, с. 29].

Под влиянием указанных выше причин во вступивший в законную силу 1 марта 2005 г. Кодекс о праве въезда и пребывания иностранцев во Франции и праве на убежище был внесен ряд серьезных поправок [18]. По инициативе министра внутренних дел Н. Саркози, они были оформлены в виде отдельного Закона «Об иммиграции и интеграции» от 24 июля 2006 г. [27]. В соответствии с ними вводились в оборот «карты проживания», обеспечивающие одновременно как вид на жительство, так и занятость иммигрантов. Высококвалифицированные иностранные работники получили право на получение «карты навыков и талантов», которая давала право на работу и нахождение в стране в течение трех лет и продлевалась автоматически. Статья 5 Закона обязала каждого иностранца, прибывшего на постоянное жительство во Францию, заключить Договор приема и интеграции, который предусматривал знание языка, основ права, культуры и основополагающих ценностей страны проживания.

Закон от 24 июля 2006 г. вызвал критику представителей правозащитных и религиозных организаций, «левых» партий и профсоюзов. По их мнению, в результате данной реформы положение иммигрантов во Франции становилось более уязвимым. Принцип избирательной иммиграции был назван ими «иммиграцией разового использования». Подобные замечания поступили и от ряда экспертов. Так, сотрудник Института экономических и социальных исследований Франции А. Мат заявил: «Этот законопроект негуманен. Он рассматривает иностранца в лучшем случае как товар, рабочую силу, да и то, если он талантлив. Годится только тот иностранец, который полезен, который работает. Все другие отныне не люди» [см.: 10, с. 60—61]. Критическим оценкам подвергались также принцип принудительной интеграции иммигрантов. Директор Национального института демографических исследований Ф. Эран обратил внимание на тот факт, что иммиграция оказывала очень длительное воздействие на французское общество [19, р. 2]. По этой причине отношение к иммигрантам во Франции определяется не столько экономической и политической конъюнктурой, сколько демографическими и социальными изменениями, длящимися, как минимум, четверть века. Принуждение иностранцев к интеграции, таким образом, может дать эффект только в очень отдаленной перспективе.

Несмотря на критику, реформа получила поддержку большинства французских граждан. По данным проведенного в 2006 г. Французским институтом общественного мнения опроса, 62 % французов выражали согласие с необходимостью перехода к политике избирательной иммиграции [22, р. 5]. Основу популярности данного решения обусловили две причины. Во-первых, оно обеспечивало большее соответствие иностранной рабочей силы требованиям рынка труда Франции. За 2006—2008 гг. доля трудовых иммигрантов выросла с 7 до 14 % от их общего числа [2]. Это создавало возможности снижения конкуренции между иностранными и французскими работниками. Во-вторых, энергичные действия министра внутренних дел Н. Саркози по борьбе с преступностью и нежелательными видами иммиграции в страну содействовали росту его авторитета как реформатора. В 2002—2005 гг. рейтинг доверия французов к Н. Саркози вырос с 29 до 51 % [1, с. 80]. Сформированный в общественном сознании образ харизматичного реформатора содействовал его победе на президентских выборах 2007 г. «Я всегда знал, что французы не боятся перемен. Более того, они их ждут. Мои избиратели готовы покончить с застоём и поддержать новые начинания», — отмечал Н. Саркози в книге «Мое мнение» [5, с. 6].

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что вступление в действие 15 ноября 2006 г. Кодекса о праве въезда и пребывания

иностранцев во Франции и праве на убежище с поправками, внесенными Законом «Об иммиграции и интеграции» ознаменовало собой начало нового этапа развития иммиграционной политики французского государства. Переход к практике избирательной иммиграции означал принципиальное изменение отношения французских властей к данному процессу. От попыток полностью прекратить приток мигрантов в страну, как это было ранее, они перешли к выборочному регулированию въезда, пребывания и интеграции иностранцев во французское общество.

Заметные новшества проявились в процессе реформирования законодательства Франции в сфере иммиграции. В 2002—2006 гг. французские политики использовали общеевропейские идеи и разработки в области регулирования миграционных потоков, стремились согласовать развитие национального и европейского права. Показательно, что организатор большинства вышеописанных реформ — Н. Саркози в 2008 г. инициировал разработку и принятие Европейского пакта об иммиграции и убежище, который содействовал продвижению французского подхода к ведению иммиграционной политики на общеевропейский уровень [16].

Проведенные французскими правительствами преобразования по своей форме соответствовали основным критериям европейской миграционной политики, но по содержанию

были нацелены на решение внутривнутриполитических проблем. Фактически произошло перераспределение компетенций: контроль над въездом и пребыванием иностранцев в стране регулировался на базе общеевропейских норм, процесс социальной интеграции иммигрантов — на основе национальных подходов.

Тем не менее, перестройка иммиграционной политики французского государства на основе принципов избирательной иммиграции и принудительной интеграции прибывающих мигрантов не позволила решить многолетние проблемы, связанные с низким социальным статусом выходцев из неевропейских стран во французском обществе. Следует отметить, что их социальная интеграция по-прежнему остается одной из наиболее проблемных сфер государственного управления во Франции. Действия по принудительной интеграции иммигрантов зачастую создавали угрозу соблюдению прав человека. В частности, принятый 11 октября 2010 г. Закон «О запрете ношения одежды, скрывающей лицо в общественных местах» подвергся жесткой критике со стороны правозащитных организаций, упрекавших власти в посягательстве на право людей одеваться в соответствии со своими религиозными обычаями [28]. Излишнее внимание, уделяемое данному вопросу президентом Н. Саркози, стало основанием для обвинений в стремлении разделить французское общество.

## Список использованных источников

1. Абраменко, А. Г. Партия «Союз за народное движение» (СНД) — современные наследники голлизма во Франции / А. Г. Абраменко // *Власть*. — 2010. — № 4. — С. 79—83.
2. Гусев, Д. Новая иммиграционная политика: результаты и споры / Д. Гусев [Электронный ресурс] // RFI. — 19.01.2009. — Режим доступа: <[http://www.rfi.fr/actu/articles/109/article\\_2306.asp](http://www.rfi.fr/actu/articles/109/article_2306.asp)>. — Дата доступа: 14.11.2019.
3. Деминцева, Е. Б. Быть «арабом» во Франции / Е. Б. Деминцева. — М.: Новое лит. обозрение, 2008. — 192 с.
4. Колб, Е. Г. Национальный фронт в политической жизни Франции на рубеже XX—XXI вв. / Е. Г. Колб // *Працы гістарычнага факультэта БДУ: навук. зб. Вып. 6 / рэдкал.: У. К. Коршук (адк. рэд.) [і інш.]*. — Мінск: БДУ, 2011. — С. 134—144.
5. Саркози, Н. Мое мнение. Франция, Европа и мир в XXI веке / Н. Саркози; пер. с франц. и англ. А. Смирновой и А. Глебовской. — СПб.: Александрия — Симпозиум, 2009. — 304 с.
6. Снисаренко, К. Л. Миграционная политика французских правительств в конце XX — начале XXI в. / К. Л. Снисаренко // *Журн. междунар. права и междунар. отношений*. — 2012. — № 4 (63). — С. 24 — 32.
7. Современный империализм: тенденции и противоречия / Е. М. Примаков [и др.]; под ред. Е. М. Примакова, В. А. Мартынова; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений АН СССР. — М.: Мысль, 1988. — 686, [1] с.
8. Филиппова, Е. И. Что такое Франция? Кто такие французы? / Е. И. Филиппова // *Национализм в мировой истории* / под ред. В. А. Тишкова и В. А. Шнирельмана; Ин-т этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая РАН. — М.: Наука, 2007. — 601 с.
9. Шмелёва, Н. В. Иммиграционная политика Франции в 2000-е годы: побуждение и принуждение к интеграции / Н. В. Шмелёва // *Вестн. МГИМО-Университета*. — 2011. — № 2. — С. 135—140.
10. Шмелёва, Н. В. Принципы иммиграционной политики Н. Саркози / Н. В. Шмелёва // *Обозреватель-Observer*. — 2011. — № 6. — С. 57—66.
11. Bouclier, ISF. Sarkozy dévoile sa réforme fiscale [Electronic resource] // *Le Monde*. — 16.11.2010. — Mode of access: <[http://www.lemonde.fr/politique/article/2010/11/16/sarkozy-pronela-creation-d-un-nouvel-impot-sur-le-patrimoine\\_1441038\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/article/2010/11/16/sarkozy-pronela-creation-d-un-nouvel-impot-sur-le-patrimoine_1441038_823448.html)>. — Date of access: 24.11.2012.
12. Conclusions de la présidence de Tampere 15 et 16 octobre 1999 [Electronic resource] // *European Parliament*. — Mode of access: <[http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_fr.htm?textMode=on](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm?textMode=on)>. — Date of access: 02.07.2020.
13. De moins en moins de Français estiment que les immigrés sont trop nombreux [Electronic resource] // *Centre d'observation de la société*. — 06.07.2020. — Mode of access: <[http://www.observationsociete.fr/population/valeurs\\_immigres.html](http://www.observationsociete.fr/population/valeurs_immigres.html)>. — Date of access: 29.07.2020.
14. Dumont, J.-Ch. Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries: A New Perspective: OECD Social, Employment and Migration Working Papers N 25 / J.-Ch. Dumont, G. Lemaitre [Electronic resource] // *Organisation for Economic Co-operation and Development*. — 2005. — Mode of access: <<http://www.oecd.org/els/soc/35043046.pdf>>. — Date of access: 04.07.2012.
15. Emploi et chômage des immigrés en 2011: DARES analyses N 77. Oct. 2012 [Electronic resource] // *Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion*. — Mode of access: <<https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2012-077.pdf>>. — Date of access: 12.06.2020.

16. European Pact on Immigration and Asylum. Brussels, 24 September 2008 [Electronic resource] // European Council. Council of the European Union. — Mode of access: <<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST %2013440 %202008 %20INIT>>. — Date of access: 07.06.2020.
17. Green Paper on an EU approach to managing economic migration: Doc. COM(2004) 811 final, 11.01.2005 [Electronic resource] // EUR-Lex: Access to European Union law. — Mode of access: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52004DC0811>>. — Date of access: 04.06.2020.
18. Guimezanes, N. La migration et le droit / N. Guimezanes // Revue internationale de droit comparé. — 2014. — Vol. 66, N 2. — P. 199—247.
19. Héran, F. Cinq idées reçues sur l'immigration / F. Héran // Population & Sociétés. — 2004. — N 397. — P. 2—4.
20. Immigrés selon le pays d'origine [Electronic resource] // Institut national de la statistique et des études économiques. — Mode of access: <[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=natccio2124&id=427&souspop=4](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=natccio2124&id=427&souspop=4)>. — Date of access: 04.06.2012.
21. Khosrokhavar, F. L'Islam des jeunes / F. Khosrokhavar. — Paris: Flammarion, 1997. — 323 p.
22. Les Français et l'immigration. Résultats détaillés. Octobre 2013 [Electronic resource] // Institut d'études opinion et marketing en France et à l'international. — Mode of access: <[https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/03/2393-1-study\\_file.pdf](https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/03/2393-1-study_file.pdf)>. — Date of access: 05.06.2020.
23. Lochak, D. La loi sur la maîtrise de l'immigration: analyse critique / D. Lochak // Regards sur l'actualité. — 2004. — N 299. — P. 13—28.
24. Loi n° 2003-1119 du 26 nov. 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité // Le journal officiel de la République Française. — 2003. — 27 nov. — P. 20136—20154.
25. Loi n° 2003-1176 du 10 déc. 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile // Ibid. — 11 déc. — P. 21080—21085.
26. Loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine // Ibid. — 2 août. — P. 13281—13302.
27. Loi n° 2006-911 du 24 juil. 2006 relative à l'immigration et à l'intégration // Ibid. — 2006. — 25 juil. — P. 11047—11077.
28. Loi n° 2010-1192 du 11 oct. 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public // Ibid. — 2010. — 12 oct. — P. 18344—18345.
29. Loi n° 52-893 du 25 juil. 1952 portant création d'un office français de protection des réfugiés et apatrides // Ibid. — 1952. — 25 juil. — P. 7642—7643.
30. Ordonnance n° 45-2441 du 19 oct. 1945 portant code de la nationalité française // Ibid. — 1946. — 20 oct. — P. 6700—6712.
31. Ordonnance n° 45-2658 du 2 nov. 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France // Ibid. — 1945. — 4 nov. — P. 7225—7227.
32. Policy Plan on Legal Migration: Communication from the Commission: Doc. COM(2005) 669, 21.12.2005 / European Commission [Electronic resource] // EUR-Lex: Access to European Union law. — Mode of access: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:52005DC0669>>. — Date of access: 04.06.2020.
33. Robert, Ph. On ne se sent plus en sécurité / Ph. Robert, M.-L. Pottier // Revue française de science politique. — 1997. — Vol. 47, N 6. — P. 709—744.
34. Sfeir, A. Le Conseil français du culte musulman à l'épreuve du temps / A. Sfeir, J. Coste // Hommes et Migrations. — 2006. — N 1259. — P. 44—54.
35. Taux de chômage depuis 1975 [Electronic resource] // Institut national de la statistique et des études économiques. — Mode of access: <[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NATnono3337](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATnono3337)>. — Date of access: 29.06.2012.
36. Tavan, Ch. Les immigrés en France: une situation qui évolue / Ch. Tavan [Electronic resource] // INSEE Première. — N 1042. — Oct. 2005. — Mode of access: <<http://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/226/1/ip1042.pdf>>. — Date of access: 02.02.2020.
37. Une France plurielle... ou éclatée? Un débat entre Elisabeth Badinter et Alain Touraine // Le Nouvel Observateur. — 19.06.2003. — P. 20—23.
38. Vilchien, D. Les nouvelles orientations de la politique d'intégration en France / D. Vilchien // Santé, Société et Solidarité. — 2005. — N 1. — P. 79—85.

Статья поступила в редакцию в марте 2020 г., обновлена в июле 2020 г.

## ПРЕВЕНТИВНЫЙ ПОДХОД В УРЕГУЛИРОВАНИИ МИГРАЦИОННОГО ПРОЦЕССА «ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ — АФРИКА» (2005—2018 гг.)

Артём Зинченко

В статье раскрыта суть и проанализирована эволюция превентивного подхода стран — членов Европейского союза к урегулированию миграционного потока из стран Африки. Показаны причины развития превентивного подхода в политике Европейского союза, а также важность устранения оснований для миграции в странах Африки. Указана связь между развитием превентивного подхода и трендами Организации Объединенных Наций в достижении Целей развития тысячелетия и Целей устойчивого развития. Обращает на себя внимание тот факт, что, несмотря на превентивные усилия по ограничению потока нелегальных мигрантов, сотрудничество между Европейским союзом и странами Африки предполагает развитие более широких коридоров легальной миграции с особым акцентом на маятниковую миграцию. Отмечено, что решение проблем социального и экономического характера, как и уменьшение последствий вооруженных конфликтов, может снизить поток мигрантов из данного региона.

*Ключевые слова:* Европейский союз; инструменты внешней политики; миграционный кризис; превентивный подход; решение основополагающих проблем; страны Африки к Югу от Сахары.

### «Preventive Approach in Regulation of Migration Process from Africa to the European Union (2005—2018)» (Artsiom Zinchanka)

The article analyses and explains the evolution of the preventive approach of the European Union countries to the regulation of the migration flow from Africa. The reasons for the development of the preventive approach in the policy of the European Union have been shown, as well as the importance of eliminating the main causes of migration in African countries. The link between the development of the preventive approach and the United Nations trends in achieving the Millennium development Goals and the sustainable development Goals has been indicated. It is noteworthy that despite preventive efforts to limit the flow of illegal migrants, the cooperation between the European Union and African countries involves the development of wider legal migration corridors, with a special emphasis on pendulum migration. It is underlined that solving social and economic problems, as well as reducing the consequences of armed conflicts, can reduce the flow of migrants from this region.

*Keywords:* addressing the root causes; African countries; European Union; instruments of foreign policy; migration crisis; preventive approach.

Миграционные процессы, которые связывают страны Европы и Африки, начались после Второй мировой войны и за это время претерпели ряд изменений. Вместе с этим менялся и подход Европейских сообществ, а затем Европейского союза (ЕС) к регулированию данных процессов, а также к сотрудничеству со странами Африки к югу от Сахары.

В современной политике урегулирования миграционных процессов можно выделить два подхода ЕС: ограничительный и превентивный.

В данной статье рассматривается сотрудничество ЕС со странами Африки в рамках превентивных мер по устранению миграционного кризиса. Выбор обусловлен значительной ро-

лью данного региона в миграционном потоке, а также вниманием, которое ЕС оказывает помощи в развитии странам Африки в рамках регулирования миграционного потока.

Проблемами взаимосвязанности миграции и развития в странах с низким социальным и экономическим уровнем занимались многие российские и западные исследователи.

Так, И. О. Абрамова и Д. А. Дегтерев указывают, что средства для развития используются для гуманитарных интервенций, в целях сдерживания эффекта нестабильности в рамках региона, а также продвижения своих политических интересов [1, с. 102—103; 3, с. 56]. Кроме того, Н. Н. Большова и Я. О. Крутиков отмечают, что превентивный подход в отноше-

Автор:

**Зинченко Артём Николаевич** — аспирант кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета, e-mail: artsiom.zinchanka@gmail.com  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

Author:

**Zinchanka Artsiom** — post-graduate student of the Department of International Relations of the Faculty of International Relations, Belarusian State University, e-mail: artsiom.zinchanka@gmail.com  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

нии миграции постепенно маргинализируется и основные меры носят рестриктивный характер [2, с. 28; 4, с. 168]. А. М. Погорельская отмечает, что миграционный вопрос вызывает противоречия между странами — членами ЕС и решения, принимаемые по данному вопросу, противоречат направлениям политики Европейского союза [6, с. 4]. А. Гатто в качестве причины противоречий называет нежелание стран ЕС принимать мигрантов на своей территории [12, р. 17]. Существует также точка зрения девелопментистов о том, что развитие помогает снизить поток эмиграции. Среди таких авторов можно выделить Р. Блэка и С. Гента [7], О. Эдигхеджи [10], Дж. Торбёрна [22], Дж. Видгрена [25]. П. Л. Мартин [16], Х. Олесен [18] и П. Рагхурам [19] рассматривают в качестве коренных причин миграции сам процесс глобализации и экономического развития.

Целью данной статьи является анализ становления и развития превентивного подхода ЕС к миграционным процессам, направленным на достижение благоприятной экономической-социальной обстановки в странах Африки к югу от Сахары в долгосрочной перспективе.

Для достижения данной цели ставятся следующие задачи: показать международное сотрудничество ЕС и стран Африки к югу от Сахары в достижении целей устойчивого развития, проследить зарождение и развитие превентивного подхода и проанализировать это развитие.

В результате Второй мировой войны и последующего распада колониальной системы сформировался регулярный поток мигрантов, которые уезжали из стран Африки в страны Европы в поисках рабочих мест. Некоторое время страны Европы самостоятельно регулировали правила въезда для мигрантов из стран Африки, заключая с последними двусторонние соглашения. Основной поток мигрантов прибывал в страны Южной Европы, которые традиционно были транзитным пунктом для дальнейшего продвижения в остальные страны Европы. Подобные двусторонние соглашения позволяли странам Европы приобретать дешевую рабочую силу и диктовать свои условия в регулировании потока мигрантов из стран Африки [17, р. 28].

Однако в начале 1990-х гг. ситуация стала меняться в связи с присоединением Испании, одной из ведущих стран по приему мигрантов, к Европейскому экономическому сообществу, экономическим ростом стран Европы и образованием Европейского союза в 1992 г. После 1993 г. вопрос приема мигрантов стал рассматриваться уже на уровне ЕС, начал постепенно подниматься вопрос ограничения нелегальной миграции, а также межгосударственного взаимодействия в этой сфере.

Амстердамский договор в 1999 г. ввел правила предоставления убежища, а также миграционную политику, основанную на сотрудни-

честве со странами происхождения мигрантов для поиска путей совместного урегулирования нелегальной миграции и разработки эффективных методов управления потоками мигрантов. Политика, заданная Амстердамским договором, привела в 2004 г. к созданию агентства Европейского союза по безопасности внешних границ (Фронтекс) [9, р. 282].

В 2000 г. ЕС активно начал развивать отношения со странами Африки к югу от Сахары в рамках превентивного подхода к миграции. В апреле этого года состоялся первый саммит Европейского союза и Организации африканского единства. Данный саммит декларировал стратегическое партнерство Африки и ЕС, которое закреплялось в Каирской декларации. В этой же декларации прозвучало намерение Африки и Европы обратить внимание на основополагающие причины миграции из стран Африки, которая, в свою очередь, приводит к оттоку высококвалифицированных специалистов и обмену рабочей силой в рамках Африканского континента [см.: 5].

Можно отметить, что изменения в подходе к миграционному потоку из Африки совпали с несколькими событиями 2000 г. В этом году в столице Бенина г. Котону состоялось подписание Соглашения о партнерстве между странами Африки, Карибского бассейна и Тихого океана и Европейским сообществом. В отношении миграции данный диалог подчеркивал необходимость установления мира и безопасности. Также в 2000 г. была принята Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, которая содержала Цели развития тысячелетия, направленные на предоставление помощи наименее развитым странам мира [23].

Таким образом, параллельно с введением ограничительных мер, направленных на предотвращение нелегальной миграции, Европейский союз обращался и к основополагающим проблемам, формирующим вынужденную миграцию. Целью такого подхода было сформировать долговременные коридоры легальной миграции, а также снизить влияние внутренних факторов в Африке, которые вынуждали людей покинуть свои страны.

Следующим большим шагом стало подписание Глобального подхода к миграции и мобильности в 2005 г. Основные положения данного подхода фокусировались на улучшении условий внутренней миграции в странах Африки, включении диаспор в экономику ЕС и облегчении денежных переводов в страны Африки, а также создании условий для легальной миграции в целях обучения и обретения новых навыков. Глобальный подход получил свое развитие в Рабатском процессе.

При рассмотрении политического сотрудничества, которое было заложено Рабатским процессом, можно выделить Совместную стратегию ЕС и Африки, принятую на саммите 2007 г. в Лиссабоне. Стратегия развивала идеи искоре-

нения основных причин миграции и вводила новые пункты сотрудничества, касающиеся инфраструктуры и прав человека [21, р. 16—17].

Партнерство Африки и ЕС по вопросам миграции, мобильности и занятости было запущено на 2-м саммите Африка — ЕС в 2007 г. в Лиссабоне в рамках Совместной стратегии. Оно было создано для обеспечения устойчивого развития в данных областях с помощью эффективного управления и кооперации, а также улучшения контроля над миграцией в целях достижения Африкой Целей тысячелетия в области развития [21].

В дальнейшем был заключен План действий на период 2011—2013 гг., который включал создание региональных и субрегиональных форумов по занятости, труду, социальной защите и трудовой миграции, управление рынком труда и инициативы по укреплению потенциала, запуск Панафриканского университета, а также пункты, касающиеся гармонизации высшего образования и стипендий [14].

Дальнейшее развитие программа миграции, мобильности и занятости получила на 4-м саммите в Брюсселе, где главы африканских и европейских государств и правительств приняли Совместную декларацию по миграции, мобильности и занятости, а также выделили Партнерство по миграции, мобильности и занятости в рамках 3-й приоритетной области Дорожной карты на 2014—2017 гг.: человеческое развитие, которое было включено в Дорожную карту на 2014—2017 гг. [11].

Для стран, которые не смогли взять на себя все обязательства в рамках Партнерства по миграции, была разработана Общая повестка дня по миграции и мобильности. Например, в 2015 г. такая повестка дня была заключена между Европейским союзом и Нигерией. В данном документе были закреплены направления организации легальной миграции и устойчивой мобильности, противодействие нелегальной миграции и торговле людьми, использование миграции и мобильности для развития, а также укрепление международной защиты мигрантов [15].

На саммите в Валлетте, который прошел в ноябре 2015 г. и в котором приняли участие около 40 стран ЕС и Африки, стороны подтвердили свою приверженность решению причин миграционного кризиса. Был принят совместный План действий по борьбе с миграционным кризисом. Данный план предполагает несколько кратковременных инициатив, которые были задействованы до конца 2016 г. Была отмечена индивидуальность подхода к каждой стране, несмотря на взаимозависимость всех мер данного плана [24].

Несмотря на то, что в данном Плане действий основная роль, помимо решения причин миграции, отводилась защите и укреплению границ, страны также отметили свою приверженность сотрудничеству в рамках схем легальной мигра-

ции. В частности, отмечалась заинтересованность государств — членов ЕС в высококвалифицированных мигрантах, которые бы соответствовали их политическим и экономическим интересам. Этим целям должны были способствовать модели маятниковой миграции [2].

Подход Европейского союза к разрешению поставленных задач по урегулированию миграционного кризиса различается в деталях в зависимости от представленного региона, но, тем не менее, остается приверженным Целям устойчивого развития.

Для разрешения проблем миграции в Сахельском регионе Африканским союзом и Европейским союзом в 2011 г. была принята Стратегия для безопасности и развития в Сахельском регионе. Данная стратегия предполагает решение в первую очередь проблем безопасности и учитывала действие группировки «Аль-Каида» в регионе Северной Африки. Однако также учитывался тот фактор, что именно недостатки в образовании и экономическая ситуация в данном регионе способствуют тому, что молодые люди присоединяются к криминальным и террористическим группировкам. Из стратегии следовало, что разрешение проблем в развитии может способствовать решению вопросов безопасности в регионе. Выводы данной стратегии также подтвердились в Докладе о ситуации в Сахельском регионе 2013 г. [20, р. 8].

Несмотря на тот факт, что внимание в разрешении миграционного кризиса в значительной степени уделяется беженцам, которые покинули свою страну из-за вооруженного конфликта, например конфликта в Мали, Сирии и Сомали, следует отметить, что многие покидают свои дома из-за экономических причин. При этом экономические мигранты зачастую покидают относительно стабильные страны с демократическими режимами [8, р. 154].

Можно отметить, что, несмотря на усилия, которые Европейский союз предпринимает для урегулирования конфликтов в странах Африки, сотрудничество для достижения Целей развития тысячелетия до 2015 г. и Целей устойчивого развития после 2015 г. остается приоритетной областью. Многочисленные документы, заключенные Европейским союзом с различными регионами Африки, делают акцент на необходимость улучшения ситуации в области ликвидации нищеты, здравоохранения, а также социальной изоляции этнических групп.

Для ЕС урегулирование основных проблем миграции, таких как недостаточный уровень социально-экономического развития, бедность, проблемы образования и занятости, является одной из приоритетных задач при решении проблемы миграционного кризиса. С этой целью ЕС развивает диалог со странами Африки в рамках различных инструментов, как при помощи двусторонних и многосторонних договоров с рядом стран Африки, так и в

рамках программ ЕС с сообществом африканских, карибских и тихоокеанских государств [13, р. 14].

Несмотря на стремление как ЕС, так и стран Африки к сотрудничеству в рамках урегулирования кризиса, развития программ технической помощи и создания различных фондов, спонсирующих программы устойчивого развития, между сторонами все еще остаются нерешенные противоречия. Они касаются не только положений реадмиссии и размещения пунктов наблюдения, но и различного видения положений существующих договоров.

Все чаще помощь в развитии становится средством переговоров, касающихся сотрудничества с третьими странами для контроля миграционного потока, нежели средством развития региона. Можно отметить стремление стран Запада делегировать контроль границ Африка — ЕС странам происхождения мигран-

тов. Кроме того, программы развития, которые предлагает ЕС, в последнее время подвергаются критике со стороны западных исследователей как нерезультативные.

В целом можно сделать вывод о том, что на данный момент существует противоречивое отношение к подходам Европейского союза в сфере решения миграционного кризиса. Некоторые специалисты считают, что превентивный подход, направленный на развитие маятниковой миграции и улучшение социально-экономической ситуации в регионе, постепенно маргинализируется и уступает место ограничительным мерам и развитию договоров о реадмиссии. Тем не менее, можно считать, что ограничительные меры направлены, скорее, на решение сопутствующих проблем, связанных с потоком мигрантов, в то время как превентивный подход рассчитан в большей степени на долгосрочную перспективу.

### Список использованных источников

1. Абрамова, И. О. Переход к новой экономической модели мира и страны Африки / И. О. Абрамова // Проблемы современной экономики. — 2012. — № 2. — С. 102—107.
2. Большова, Н. Н. Ответ ЕС на «кризис с беженцами» 2015 г. и перспективы общей миграционной политики ЕС / Н. Н. Большова // Междунар. аналитика. — 2018. — № 1. — С. 19—33.
3. Дегтерев, Д. А. Содействие международному развитию как инструмент продвижения внешнеполитических и внешнеэкономических интересов / Д. А. Дегтерев // Вестн. МГИМО-Университета. — 2012. — № 2. — С. 47—58.
4. Крутиков, Я. О. Объединенная Европа: вызов со стороны нелегальной миграции / Я. О. Крутиков // Власть. — 2016. — № 1. — С. 164—169.
5. Кукарцева, М. А. Гуманитарная политика ЕС в Африке и миграционный кризис / М. А. Кукарцева // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. — 2018. — Т. 11, № 5. — С. 142—163.
6. Погорельская, А. М. Формирование внешнеполитических инструментов регулирования иммиграции в Европейский союз в 1992—2014 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03 / А. М. Погорельская; Томск. гос. ун-т. — Томск, 2015. — 20 с.
7. Black, R. Defining, measuring and influencing sustainable return: the case of the Balkans: working paper T7 / R. Black, S. Gent; Development Research Centre on Migration, Globalization and Poverty Working Paper. — Brighton, 2004. — 23 p.
8. Cairo declaration [Electronic resource] // African Union. — 04.04.2000. — Mode of access: <https://africa-eu-partnership.org/sites/default/files/pres-00-901\_en\_o.pdf>. — Date of access: 07.02.2020.
9. Collyer, M. Euro-African relations in the field of migration during 2008 / M. Collyer // The Mediterranean Yearbook. — Barcelona: European Institute of the Mediterranean, 2009. — P. 281—285.
10. Edigheji, O. Introduction: public sector reforms and the quest for democratic developmentalism in Africa / O. Edigheji // Africa development. — 2008. — V. 33, N 4. — P. 1—13.
11. Fourth EU-Africa Summit, 2—3 Apr. 2014, Brussels. Roadmap 2014—2017 [Electronic resource] // European Council. — Mode of access: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\_Data/docs/pressdata/en/ec/142094.pdf>. — Date of access: 30.01.2019.
12. Gatto, A. At a glance. EU-Africa Summit on Migration. Valletta, 11—12 Nov. 2015 [Electronic resource] / A. Gatto // European Parliamentary Research Service. — 2015. — Mode of access: <http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571324/EPRS\_ATA(2015)571324\_EN.pdf>. — Date of access: 15.01.2019.
13. Intra-ACP Cooperation — 11th European Development Fund. Strategy paper and indicative programme 2014—2020 [Electronic resource] // European Commission. — Mode of access: <https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/intra-acp-strategy-11-edf-2014-2020\_en.pdf>. — Date of access: 14.06.2020.
14. Joint Africa EU Strategy, Action Plan 2011—2013 [Electronic resource] // European Council. — Mode of access: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\_data/docs/pressdata/en/er/118211.pdf>. — Date of access: 15.02.2019.
15. Joint Declaration on a Common Agenda on Migration and Mobility between the Federal Republic of Nigeria and the European Union and its Member States [Electronic resource] // European Commission. — Mode of access: <https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/joint-declaration-common-agenda-eu-ng-20150316\_en.pdf>. — Date of access: 16.05.2020.
16. Martin, P. L. Trade and migration: NAFTA and agriculture / P. L. Martin. — Washington: Institute for International Economics, 1993. — 158 p.
17. Nakayama, Y. Migration Governance: Migration within and from Africa / Y. Nakayama // Frontiers of African Studies / ed. by H. Kirikoshi [et al.]. — Tokyo: Tokyo University of Foreign Studies, 2018. — P. 27—39.
18. Olesen, H. Migration, return, and development: An institutional perspective / H. Olesen // International migration. — 2002. — Vol. 40, N 5. — P. 125—150.
19. Raghuram, P. Which migration, what development? Unsettling the edifice of migration and development / P. Raghuram // Population, Space and Place. — 2009. — Vol. 15, N 2. — P. 107—113.
20. Report of the Secretary-General on the situation in the Sahel region [Electronic resource] // Food and agriculture organization of the United Nations. — Mode of access: <http://www.fao.org/fileadmin/user\_upload/emergencies/docs/N1335729.pdf>. — Date of access: 14.06.2020.
21. The Africa — EU Strategic Partnership: A Joint Africa-EU Strategy [Electronic resource] // The Africa — EU Partnership. — Mode of access: <https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007\_joint\_strategy\_en.pdf>. — Date of access: 07.02.2019.
22. Thorburn, J. Root cause approaches to forced migration: Part of a comprehensive strategy? A European perspective / J. Thorburn // Journal of Refugee Studies. — 1996. — Vol. 9, N 2. — P. 119—135.
23. United Nations Millennium Declaration [Electronic resource] / United Nations. — 08.09.2000. — Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Millennium.aspx>. — Date of access: 14.06.2020.
24. Valletta summit on migration, 11—12 Nov. 2015 [Electronic resource] // European Council. — Mode of access: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>. — Date of access: 16.05.2020.
25. Widgren, J. Managing migration: the role of economic instruments / J. Widgren, P. Martin // International Migration. — 2002. — Vol. 40, N 5. — P. 213—229.

Статья поступила в редакцию в октябре 2019 г., доработана в июне 2020 г.

## ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ И ПАНДЕМИЯ COVID-19: ОЦЕНКА ПОСЛЕДСТВИЙ И МЕРЫ ПО ПОДДЕРЖКЕ МИГРАНТОВ

Анастасия Нестерова

*В статье предпринята попытка показать, как пандемия COVID-19 воздействует на трудовых мигрантов и какие меры следует предпринять после ее окончания. Резкое закрытие национальных границ привело к сложному положению трудовых мигрантов в мировом масштабе и оказало воздействие по следующим направлениям: занятость, мобильность, здравоохранение, социальная защита и т. п. В рамках статьи предлагаются меры, основанные на принципах достойного труда, для формирования долгосрочной политики в отношении трудовых мигрантов.*

*Ключевые слова:* мобильность; политика в отношении мигрантов; права мигрантов; труд; трудовая миграция; COVID-19.

### **«Labour Migration and COVID-19 Pandemic: Impact Assessment and Measures to Support Migrants» (Anastasiya Nesterova)**

*The article attempts to show how the COVID-19 pandemic affects migrant workers and which measures should be taken after it ends. The abrupt closure of national borders led to a difficult situation for labor migrants on a global scale and had an impact in the following areas: employment, mobility, health care, social protection, etc. The study proposes measures, based on the principles of decent work, in order to form a long-term policy in relation to labour migrants.*

*Keywords:* COVID-19; labour; labour migration; migration policy; migrants' rights; mobility.

По данным департамента статистики Международной организации труда (МОТ), в мире насчитывается около 164 млн трудовых мигрантов [7, р. 5]. Это свидетельствует, что основным мотивом миграционного движения является поиск работы. Примерно  $\frac{3}{4}$  всех потоков трудовых мигрантов приходится на страны с высоким уровнем дохода, где каждый шестой работник является иммигрантом. И наоборот, самый высокий уровень эмиграции — из тех районов, которые имеют высокий уровень бедности и практически отсутствие социальной защиты [11, р. 4—5]. Согласно данным Всемирного банка, годовой объем официально зарегистрированных денежных переводов в страны с низким и средним уровнем дохода достиг 547 млрд дол. США в 2019 г., а мировой объем денежных переводов с учетом средств, направляемых в страны с высоким уровнем дохода, — 716 млрд дол. США [см.: 9].

Распространение коронавируса привело к быстрому закрытию национальных границ, а подавляющее большинство трудовых мигрантов оказались без доходов и в затруднительном положении, что побудило МОТ назвать ситуацию «кризисом внутри кризиса» [8].

Пандемия COVID-19 отрицательно повлияла на трудовых мигрантов независимо от статуса выполняемой работы и квалификации. В то время как работники секторов гостиничного бизнеса и розничной торговли потеряли работу, занятые в здравоохранении и сельском хозяйстве, наоборот, оказались востребованы и подверглись угрозе заражения [15, р. 1]. Таким образом, пандемия резко обострила масштабы, степень риска и неопределенность, которые присущи трудовым мигрантам, что привело к еще большей их уязвимости.

Прогноз спроса на рабочую силу после пандемии пессимистичный, так как во второй половине 2020 г. количество рабочих часов может сократиться на 10,5 %, что составляет 305 млн рабочих мест с полной занятостью [14, р. 1].

При написании статьи использовались аналитические материалы и доклады МОТ [5; 8; 11; 14; 15]. Кроме того, задействованы официальные статистические данные, предоставляемые МОТ [7], статистической службой Всемирного банка [9], а также научные труды зарубежных авторов, посвященные проблемам трудовой миграции и влияния на нее пандемии [2; 4; 12].

*Автор:*

**Нестерова Анастасия Александровна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры международных экономических отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета, e-mail: [nesterova.anastasiya@gmail.com](mailto:nesterova.anastasiya@gmail.com)  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

*Author:*

**Nesterova Anastasiya** — Candidate of Economy, Associate Professor of the Department of International Economic Relations of the Faculty of International Relations, Belarusian State University, e-mail: [nesterova.anastasiya@gmail.com](mailto:nesterova.anastasiya@gmail.com)  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

Цель статьи — изучить трудовую миграцию в контексте кризиса *COVID-19* и исследовать применяемую политику в отношении трудовых мигрантов.

Мерами для предотвращения пандемии стало закрытие границ между странами и введение чрезвычайных мер в области здравоохранения практически во всех государствах мира. При этом сохранилась необходимость непрерывного и безопасного перемещения товаров, услуг и работников. Например, Германия разрешила въезд 80 тыс. сезонным сельскохозяйственным рабочим из стран Восточной Европы сроком пребывания до 115 дней без социального обеспечения. Австрия привлекала румынских работников по уходу за пожилыми и инвалидами, а Великобритания — восточноевропейских сезонных рабочих. Италия в рамках двустороннего соглашения с Румынией приглашала на сезонные сельскохозяйственные работы. Австралия приняла решение о продлении виз для сезонных рабочих, а Новая Зеландия поощряла сезонных рабочих остаться в стране с помощью пособий на медицинское обслуживание и субсидий на заработную плату в сельском хозяйстве и виноградарстве. Португалия и Испания продлили разрешение на работу и вид на жительство, облегчая легализацию трудовых мигрантов. Канада в краткосрочной перспективе отказалась от критериев приема на работу сезонных сельскохозяйственных рабочих [14, р. 3–4].

В отдельных странах трудовым мигрантам предоставлялись меры социальной защиты. В Индии, где внутренняя миграция характеризуется значительными масштабами, применялось сочетание денежных трансфертов и пособий и гарантий занятости в сельских районах, направленных на рабочих-мигрантов, которые возвращались в свои родные регионы. Ирландия начала выплачивать пособие по безработице в связи с *COVID-19* студентам и нерезидентам Европейского союза (ЕС) в рамках пакета мер поддержки. Колумбия, Катар и Таиланд предлагали мигрантам бесплатные медицинские услуги, включая тестирование и лечение [15, р. 2–3].

Как показало исследование, закрытие национальных границ в результате пандемии оказало воздействие на трудовых мигрантов по пяти направлениям (табл. 1).

Во-первых, в сфере занятости и трудоустройства пандемия привела к потере работы, аннулированию действующих разрешений на работу и угрозам депортации, что, в свою очередь, содействовало тому, что мигранты соглашались с худшими условиями занятости, платили более высокую стоимость за подачу заявления и полагались на ненадежных посредников при поиске работы. Мигранты, которые потеряли работу из-за пандемии, не могли вернуться на родину из-за недостатка средств и проживали в условиях, где были обеспечены только базовыми медицинскими услугами и продовольствием. Во-вторых, трудовые мигранты столкнулись с отсутствием социальной защиты в принимающей стране, отсутствием денежных выплат (субсидий) на заработную плату для предпринимателей, пособий по безработице и т. п. Некоторые мигранты столкнулись с невозможностью выехать и работать за границей, полностью оплатив все расходы, связанные с документами.

Создавшееся положение рабочих-мигрантов привело, например, к протестам румынских рабочих из-за тяжелых условий труда и невыплаты заработной платы в Германии [4].

По оценке экспертов Всемирного банка, на эмигрантов из 20 стран с наибольшим числом случаев *COVID-19* приходилось почти 32 % от общего числа международных мигрантов, они отправили примерно 37 % всех денежных переводов в мире в свои страны происхождения. Иммигранты составляли не менее 5 % населения в 11 из 20 стран с наибольшим количеством случаев *COVID-19* [10].

В Северной Америке, Западной и Южной Европе трудовые мигранты составляют около 20 % всех работников и во время пандемии оказались одними из первых, кто пострадал от увольнений, ограничений передвижения и т. п. [10].

Мигранты, независимо от сферы занятости, вносят важный вклад в борьбу с пандемией, но также подвергаются более высокому риску

Таблица 1

**Оценка воздействия пандемии *COVID-19* на положение трудовых мигрантов**

| Направления воздействия пандемии на мигрантов | Возможные угрозы  |
|---|---|
| Занятость и трудоустройство                   | Потеря работы, аннулирование действующего разрешения на работу, угрозы депортации   |
| Здоровье                                      | Стандарты безопасности труда, доступ к достоверной информации   |
| Перемещение                                   | Отсутствие помощи при репатриации   |
| Социальная защита                             | Отсутствие денежных выплат (субсидий) на заработную плату для предпринимателей, отсутствие пособий по безработице, недостаточные денежные пособия |
| Альтернативные издержки                       | Потеря предложений работы за границей, повышенная стоимость нового предложения работы   |

Источники: собственная разработка.

заражения вирусом. Так, среди 20 стран, наиболее пострадавших от *COVID-19*, доступные международные данные показывают, что как минимум США, Испания, Италия, Германия, Франция, Великобритания, Бельгия, Нидерланды, Канада и Швейцария зависят от иностранных работников в сфере здравоохранения. Так, в государствах — членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) почти 25 % всех врачей родились за границей и почти 20 % обучались за границей. Среди медсестер почти 16 % родились за границей и более 7 % прошли обучение за рубежом [3, р. 2].

Нехватка медицинских работников в мире наблюдается в течение многих лет, и пандемия только увеличивает спрос на квалифицированный медицинский персонал. Страны происхождения квалифицированных мигрантов сталкиваются с дефицитом специалистов в секторе здравоохранения, что объясняется не только их эмиграцией. В Чили 23 % врачей прошли обучение за границей [3, р. 3]. В 2016 г. большинство врачей в США и Великобритании, получивших образование за рубежом, обучались в Индии и Пакистане. Многие врачи в США проходили подготовку на Карибских островах, Филиппинах, в Мексике и Канаде, а врачи в Великобритании — в Нигерии, Египте, Ирландии, Греции и Южной Африке [3, р. 6].

Мигранты трудятся в секторах, которые наиболее пострадали из-за кризиса. Более 13 % всех занятых в сфере услуг в 6 из 20 стран с наибольшим числом случаев *COVID-19* родились за границей. Кроме того, имеющиеся данные показывают, что более 9 % всех квалифицированных работников сельского, лесного и рыбного хозяйства в 5 из 20 стран были иностранцами. Около 13 % всех занятых в ЕС — иммигранты из стран, не входящих в его состав [10].

В 2018 г. среди стран ОЭСР доля рабочих-иммигрантов, живущих в бедности, несмотря на наличие работы, была самой высокой в странах Южной Европы и США. Уровень бедности среди работающих в Испании и США в 2018 г. составлял 32,1 и 24,8 % соответственно, в Италии — 29,1 % в 2017 г. Такие мигранты наиболее уязвимы во время кризиса *COVID-19*, когда уровень безработицы среди граждан также растет, а меры по смягчению последствий кризиса не затрагивают мигрантов [10].

В 2019 г., согласно данным Всемирного банка, 37 % от всего притока денежных переводов было получено в 20 странах с наибольшим числом подтвержденных случаев *COVID-19*. Так, 8 из 20 стран с наибольшим количеством случаев *COVID-19* — Соединенные Штаты Америки, Саудовская Аравия, Германия, Российская Федерация, Франция, Великобритания, Италия и Индия — вошли в число стран с наибольшими суммами денежных переводов, которые были отправлены в 2018 г. Денежные переводы, от-

правленные только из этих 8 стран, составили более 28 % от всех денежных переводов, полученных в мире в 2018 г. Денежные переводы, отправленные из США, стран еврозоны, Великобритании и Канады, составили около 46 % денежных переводов, полученных в странах с низким и средним уровнем доходов в 2019 г. [10; 13].

Поскольку каждый девятый человек в мире зависит от денежных переводов, отправляемых рабочими-мигрантами, пандемия *COVID-19* повлияет на семьи и сообщества мигрантов в вопросах питания, здоровья, образования и доходов, поддерживаемых денежными переводами, что, в свою очередь, может привести к потенциальному снижению достигнутого прогресса по нескольким Целям устойчивого развития (ЦУР). Однако следует отметить, что денежные переводы являются частными фондами и не могут заменить официальную помощь в целях развития и другие государственные расходы.

Согласно прогнозам Всемирного банка, в 2020 г. в страны с низким и средним уровнем доходов будет отправлено 574 млрд дол. США, но потеря рабочих мест и трудности с отправкой денежных переводов во время кризиса могут оказать влияние на объем пересылаемых денежных средств. В апреле 2020 г. Всемирный банк спрогнозировал, что денежные переводы в страны с низким и средним уровнем доходов упадут до 445 млрд дол. США, но последние данные из стран, которые являются основными получателями денежных переводов, показывают иную тенденцию [13]. После первоначального спада в первой половине 2020 г. (в основном в марте и апреле) денежные переводы вернулись к темпам, которые были до пандемии *COVID-19* в ряде стран. Страны с развивающейся экономикой столкнулись с резким обесцениванием валют в феврале—марте 2020 г., в то время как курсы валют стран с развитой экономикой, как правило, оставались стабильными. Это привело к тому, что обычная сумма отправленных денежных переводов конвертировалась в более высокие суммы в странах-получателях. Отмечается, что мигранты отправляют сбережения для поддержки своих семей в странах, сильно пострадавших от вспышки *COVID-19*, и наоборот, семьи поддерживают мигрантов, оказавшихся в пострадавших странах [см.: 9].

Предлагаются следующие меры политики принимающих стран в отношении трудящихся-мигрантов, исходя из существующих международных принципов — ЦУР и повестки достойного труда (табл. 2).

Так, Цель устойчивого развития 8.8 провозглашает защиту трудовых прав и содействие безопасным и надежным условиям труда для всех трудящихся, включая трудовых мигрантов, в частности женщин-мигрантов и лиц с нестандартной занятостью [1].

Программа достойного труда МОТ состоит из четырех компонентов: международных трудовых стандартов и прав в сфере труда, социальной защиты, социального диалога и создания рабочих мест [5, р. 14].

Рекомендованные меры политики в отношении трудовых мигрантов после пандемии COVID-19 должны начинаться со справедливой практики найма, которая соответствует международным трудовым стандартам и правам в сфере труда. Онлайн-методы работы и найма должны уважать права работников и удовлетворять потребности работодателей, а также местных сообществ принимающих стран [6, р. 1–2]. Права на рабочем месте начинаются с новых и улучшенных стандартов охраны труда. У мигрантов должен быть доступ к недорогому медицинскому обслуживанию, включая бесплатное помещение на карантин. Надежную и доступную информацию для трудовых мигрантов следует распространять через группы поддержки, включая диаспоры и профсоюзы. Регулярная и прозрачная инспекция условий труда позволит осуществить их мониторинг и оценку. Признание квалификаций и навыков трудовых мигрантов с соответствующим уровнем подготовки позволит обеспечить мобильность рабочей силы. Необходимо также оказывать содействие в репатриации.

Важным моментом является включение в трудовые соглашения минимального уровня социальной защиты (социальных пособий, трансфертов и т. п. выплат).

Помимо указанных мер и принципов, актуальными являются социальный диалог и консультации с участием представителей работодателя, работников и правительства. Данный вид взаимодействия позволил бы получать данные о проблемах рынка труда, проводить исследования по воздействию принимаемых мер и т. п. Результаты проведенных исследований могли бы стать основой для выработки программ по диверсификации и созданию рабочих мест.

Таким образом, пандемия COVID-19 привела к сокращению потоков трудовых мигрантов, так как большинство стран закрыли границы и ввели ограничения на перемещение или прямые запреты, а обработка большин-

ства визовых и иммиграционных дел была приостановлена. В результате даже мигранты, получившие предложения о работе, не смогли добраться до места назначения. Решение многих правительств закрыть границы, несомненно, спасло множество жизней, но за это пришлось заплатить огромную экономическую цену. Несмотря на то, что общий спрос на рабочую силу упал, кризис выявил сохраняющуюся зависимость многих стран с более высоким уровнем доходов от работников в различных секторах: от сельского хозяйства, производства и переработки продуктов питания до логистики и инфраструктуры, которые предоставляют важнейшие услуги (в том числе в области здравоохранения и ухода за престарелыми). Это отрасли, в которых иммигранты уже составляют непропорционально высокую долю в общей численности рабочей силы.

Неудивительно, что после закрытия границ в некоторых из этих отраслей быстро возникла острая нехватка работников. Чрезвычайная ситуация в области здравоохранения побудила правительства принять меры по ускорению аттестации иммигрантов, имеющих медицинское образование, продлить визы и разрешения на работу для иностранных медицинских работников, а в США отменить географические ограничения на рабочие визы для некоторых категорий иностранных медицинских работников, ввозить медицинских работников из-за границы. Значительная нехватка рабочих наблюдалась и в сельском хозяйстве.

Для минимизации риска распространения вируса правительства вводили различные меры, среди которых можно выделить проверку состояния здоровья, тестирование, требование карантина и т. п. Однако ни одна из этих мер не является надежной, особенно с учетом неизвестного числа носителей, у которых может быть бессимптомное протекание заболевания. Кроме того, это требует от правительств тесного сотрудничества с работодателями для обеспечения безопасных условий труда и жизни, а также рассмотрения дополнительных мер проверки или карантина по мере возвращения работников в свои страны с целью минимизировать там риск передачи инфекции.

Таблица 2

**Предлагаемые меры политики принимающих стран в отношении трудящихся-мигрантов**

| Международные стандарты и права трудящихся  | Социальная защита   | Социальный диалог  | Создание рабочих мест  |
|---|---|--|--|
| Справедливый наем, профессиональная безопасность, достоверная информация, инспекция условий труда, помощь при репатриации | Субсидии на заработную плату, пособия по безработице, материальная поддержка и помощь | Трипартизм (трехсторонние консультации), вовлечение гражданского общества и заинтересованных групп | Поддержка планов диверсификации и предпринимателей-мигрантов, признание имеющихся навыков и квалификации, повышение квалификации |

Источники: собственная разработка.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Цели устойчивого развития в Беларуси [Электронный ресурс] // Цели устойчивого развития в Беларуси. — Режим доступа: <<http://sdgs.by/targets/target8/>>. — Дата доступа: 14.09.2020.
2. Anoop, K. Impact of Migration of Labour Force due to Global COVID-19 Pandemic with Reference to India / K. Anoop // Journal of Health Management. — 2020. — V. 22, N 2. — P. 181—191.
3. Contribution of migrant doctors and nurses to tackling COVID-19 crisis in OECD countries [Electronic resource] // International Labour Organization. — 13.05.2020. — Mode of access: <[https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132\\_132856-kmg6jh3kvd&title=Contribution-of-migrant-doctors-and-nurses-to-tackling-COVID-19-crisis-in-OECD-countries](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132_132856-kmg6jh3kvd&title=Contribution-of-migrant-doctors-and-nurses-to-tackling-COVID-19-crisis-in-OECD-countries)>. — Date of access: 16.09.2020.
4. Crețan, R. COVID-19 in Romania: Transnational Labour, Geopolitics and the Roma 'outsiders' / R. Crețan, D. Light [Electronic resource] // Eurasian Geography and Economics. — 16.06.2020. — Mode of access: <<https://doi.org/10.1080/15387216.2020.1780929>>. — Date of access: 16.08.2020.
5. Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators: ILO manual [Electronic resource] // International Labour Organization. — December 2013. — Mode of access: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms\\_229374.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf)>. — Date of access: 16.08.2020.
6. Ensuring fair recruitment during the COVID-19 pandemic [Electronic resource] // International Labour Organization. — June 2020. — Mode of access: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_748839.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_748839.pdf)>. — Date of access: 16.08.2020.
7. ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology / Labour Migration Branch Conditions of Work and Equality. Department of Statistics Results and Methodology. — Geneva: International Labour Organization, 2019 [Electronic resource] // International Labour Organisation. — Mode of access: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_652001.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_652001.pdf)>. — Date of access: 05.08.2020.
8. ILO warns of COVID-19 migrant 'crisis within a crisis' [Electronic resource] // International Labour Organization. — 24.06.2020. — Mode of access: <[https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_748992/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_748992/lang--en/index.htm)>. — Date of access: 26.08.2020.
9. Migration and Remittances Data. World Bank 2020 [Electronic resource] // World Bank. — Mode of access: <<https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>>. — Date of access: 16.08.2020.
10. Migration data relevant for the COVID-19 pandemic [Electronic resource] // Migration Data Portal. — Mode of access: <<https://migrationdataportal.org/themen/migration-data-relevant-covid-19-pandemic#data-strengths-amp-limitations>>. — Date of access: 16.09.2020.
11. Promoting Fair Migration. International Labour Conference. 105 th session. — Geneva: International Labour Organization, 2016 [Electronic resource] // International Labour Organisation. — Mode of access: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_453898.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_453898.pdf)>. — Date of access: 16.08.2020.
12. Rajan, S. I. Migrants at a crossroads: COVID-19 and challenges to migration / S. I. Rajan // Migration and Development. — 2020. — Vol. 9, N 3. — P. 323—330.
13. Remittances [Electronic resource] // Migration Data Portal. — Mode of access: <<https://migrationdataportal.org/themes/remittances>>. — Date of access: 16.09.2020.
14. Seasonal Migrant Workers' Schemes: Rethinking Fundamental Principles and Mechanisms in light of COVID-19 [Electronic resource] // International Labour Organization. — May 2020. — Mode of access: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_745481.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_745481.pdf)>. — Date of access: 16.08.2020.
15. Social protection for migrant workers: A necessary response to the COVID 19 crisis [Electronic resource] // International Labour Organization. — 23.06.2020. — Mode of access: <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/publication/wcms\\_748979.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_748979.pdf)>. — Date of access: 16.08.2020.

Статья поступила в редакцию в сентябре 2020 г.

## ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ МИГРАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ И НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ

Людмила Фокеева, Елена Масленкова, Александр Рытов

*В статье представлен анализ масштабов и структуры потоков образовательной миграции в Республике Беларусь, рассмотрены социально-экономические эффекты миграционных процессов с образовательными целями для стран въезда и выезда, выполнен обзор миграционной политики Беларуси в сфере учебной миграции. Специфика миграционных процессов с образовательными целями в Республике Беларусь изучена на основе проведенного авторами анализа сложившихся потоков образовательной миграции и экспертного опроса. В качестве экспертов выступили руководители и ведущие специалисты управлений (отделов) международных связей вузов Республики Беларусь, профессиональная деятельность которых напрямую связана с взаимодействием с иностранными студентами. На основе полученных данных разработан комплекс системных рекомендаций по развитию данного миграционного процесса в контексте международного учебного обмена на государственном, отраслевом (межведомственном) уровнях и на уровне учебного заведения. Реализация этих задач позволит обеспечить усиление позиций Республики Беларусь на мировом рынке образовательных услуг, повышение позиций белорусских учреждений образования в международных рейтингах, увеличение в структуре доходов вузов и системы образования доли средств, получаемых от экспорта образовательных услуг.*

*Ключевые слова:* миграционная политика; миграция населения; образовательная миграция; учебная миграция; факторы миграции; экспорт образовательных услуг; эффекты образовательной миграции.

### **«Educational Migration in the Republic of Belarus: Socioeconomic Effects and Development Directions» (Liudmila Fakeyeva, Elena Maslenkova, Aliaksandr Rytov)**

*The article presents the analysis of the scale and structure of educational migration flows in the Republic of Belarus, examines socio-economic effects of migration processes for educational purposes, reviews the migration policy of Belarus in the field of educational migration. The peculiarities of migration processes for educational purposes in the Republic of Belarus has been studied on the basis of the authors' analysis of the existing flows of educational migration and an expert survey. The experts were the heads and leading specialists of the directorates (departments) of international relations of universities of the Republic of Belarus, whose professional activities are directly related to interaction with foreign students. Based on the data obtained, a set of recommendations for the development of this migration process in the context of international educational exchange has been developed. In the following scales: at the state level; at the sectoral (interdepartmental) level; at the educational institution level. The implementation of these recommendations will ensure: strengthening the position of the Republic of Belarus in the global market of educational services; increasing the position of Belarusian educational institutions in international rankings; increasing the share of funds received from the export of educational services in the structure of revenues of universities and the education system as a whole.*

*Keywords:* migration; educational migration; study migration; export of educational services; effects of educational migration; migration policy; migration factors.

*Авторы:*

**Фокеева Людмила Владимировна** — кандидат географических наук, доцент кафедры международного туризма факультета международных отношений Белорусского государственного университета, e-mail: fakeyeva@gmail.com  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

**Масленкова Елена Владимировна** — кандидат экономических наук, заведующий кафедрой экономики и менеджмента экономического факультета Международного университета «МИТСО», e-mail: maslenkoff@mail.ru  
Международный университет «МИТСО». Адрес: 21/3, ул. Казинца, Минск, 220099, БЕЛАРУСЬ

**Рытов Александр Владимирович** — начальник отдела международных программ и проектов управления международных связей Белорусского государственного университета, e-mail: rytov@bsu.by  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

*Authors:*

**fakeyeva Liudmila** — Candidate of Geography, Associate Professor of the Department of International Tourism of the Faculty of International Relations, Belarusian State University, e-mail: fakeyeva@gmail.com  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

**Maslenkova Elena** — Candidate of Economy, Head of the Department of the Economics and Management of the Faculty of Economics, International University «MITSO», e-mail: maslenkoff@mail.ru  
International University «MITSO». Address: 21/3, Kazintsya str., Minsk, 220099, BELARUS

**Rytov Aliaksandr** — Head of the International Programs and Projects Office of the Department of International Relations, Belarusian State University, e-mail: rytov@bsu.by  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

Одной из характерных тенденций современного этапа развития международных миграционных процессов является стремительный рост образовательной миграции. На протяжении XX в. масштабы миграционных перемещений в целях получения образования во всем мире постоянно возрастали. Но именно в начале XXI в. этот вид мобильности стал массовым глобальным явлением.

В результате усиления исследовательского интереса к проблемам миграции с образовательными целями на постсоветском пространстве в русскоязычной научной литературе появилось разграничение терминов «международная образовательная миграция» и «международная учебная миграция», которые ранее часто употреблялись как синонимичные. Термин «международная образовательная миграция» представляет собой более широкое понятие и объединяет перемещения людей между странами в целях получения образования и повышения квалификации различного уровня и на различные сроки (в том числе миграцию школьников, студентов, аспирантов, докторантов, стажеров, повышающих квалификацию профессионалов). Международная учебная миграция — более узкое понятие, которое является составной частью международной образовательной миграции и представляет собой перемещения между странами мигрантов, которые обучаются в школах, колледжах и университетах [21, с. 6; 32]. Реже применяется термин «студенческая миграция», который близок по своему значению к учебной миграции.

Перемещения студентов и стажеров в международной практике учета миграции выделяют в самостоятельную категорию мигрантов, поскольку эта миграция выполняет определенную социальную функцию, связанную с интернационализацией образования и развитием высокопрофессиональных ресурсов.

Словарь терминов ЮНЕСКО дает следующее определение термина «*International* (или *internationally mobile*) student» — это лицо, пересекающее государственную границу с образовательными целями и включенное в данный момент в образовательную программу за пределами страны происхождения [37].

Эта миграция классифицируется как временная, ограниченная периодом, необходимым для прохождения учебного курса. Такие мигранты, как правило, получают специальные студенческие визы, которые часто предусматривают право въезда с сопровождающими членами семьи и ограничены возможностью трудоустройства. В рамках международной образовательной миграции выделяют долго- и краткосрочную формы. Под долгосрочной формой обучения понимают переезд за рубеж в целях получения образования по полному циклу одного или нескольких уровней высшего образования. Такая форма образовательной миграции, как правило, предполагает получе-

ние соответствующего диплома или степени (отсюда и англоязычное наименование *degree mobility*). Именно эта форма образовательной миграции является наиболее массовой в современном мире. Нередко эту форму мобильности еще называют «вертикальной». Краткосрочная, или академическая, мобильность предполагает временное обучение в зарубежном высшем учебном заведении, как правило, в течение одного-двух семестров. Данная форма мобильности также называется кредитной (*credit mobility*). К этому типу мобильности относится временный выезд студентов, преподавателей, исследователей и академических администраторов в другие страны. Краткосрочную мобильность часто называют «горизонтальной» [см.: 5].

Однако выезд за рубеж для получения диплома может рассматриваться и в качестве академической мобильности, но только в том случае, если он осуществляется на основе международного договора. Статья 121 Кодекса об образовании Республики Беларусь дает определение академической мобильности, ключевой признак которой — временное пребывание за рубежом с обязательным возвращением [8]. Для реализации академической мобильности должен быть заключен договор, который может быть межвузовским, межведомственным, межправительственным либо договором на обучение конкретного студента или аспиранта [28, с. 55].

Республика Беларусь является активным участником международного рынка образовательных услуг. Привлечение иностранных студентов способствует развитию и укреплению политических, экономических, культурных, научно-технических контактов Республики Беларусь со странами, направляющими студентов. Выезжающим за рубеж для получения основного и дополнительного образования, а также повышения квалификации открываются дополнительные возможности развития их профессиональных компетенций.

Как показывает анализ мировой научной литературы, до начала 2000-х гг. образовательная миграция практически не выступала в роли основного предмета экономических, географических и правовых исследований. В основном студентов-иностранцев изучали как часть принимающего их социума с позиций психологии и социологии [33—35]. Параллельно с развитием миграционного процесса расширяется и спектр научных исследований по данной тематике. В 2001 г. появился самостоятельный раздел по международной студенческой миграции в ежегодной публикации Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) *Trends in International Migration*, а в 2008 г. — глава о студенческой мобильности и интернационализации высшего образования в ежегодном отчете *World Migration* Международной организации по миграции [см.: 36; 38].

На постсоветском пространстве наиболее полно образовательная миграция изучена в Российской Федерации (Е. Н. Алексеева [1], А. Л. Арефьев, Ф. Э. Шереги [2–4], К. А. Гаврилов [29], Л. И. Леденёва [10], Е. Е. Письменная [20–22], С. В. Рязанцев [24; 25] и др.). В Беларуси отдельные аспекты образовательной миграции рассматривались в работах М. И. Артюхина [5], С. В. Зенченко [7], Е. А. Минюкович [12], Л. В. Мисниковой [13], А. В. Рытова [23], Л. Е. Тихоновой, Л. В. Фокеевой [26; 27], Л. П. Шахотко, А. Г. Бобровой [30] и др.

В то же время комплексные исследования, посвященные вопросам образовательной миграции в Беларуси, структуре потоков, факторам развития и социально-экономическим эффектам, пока не проводились.

Целью данной статьи является изучение масштабов, структуры и особенностей образовательной миграции в Республике Беларусь, выработка согласованных мер миграционной политики, направленных на развитие данного миграционного процесса в контексте международного учебного обмена.

Анализ образовательной миграции в Республике Беларусь проводился на основе официальной статистической информации международных баз данных (Институт статистики ЮНЕСКО), данных Национального статистического комитета Республики Беларусь, статистики учреждений высшего образования, а также посредством сбора первичной информации с применением опросных методов.

Основной акцент был сделан на изучении въездного миграционного потока в Республику Беларусь и направлений максимизации положительного эффекта данного процесса. Важность изучения экономических аспектов образовательной миграции обусловлена возрастающей ценностью образования, с одной стороны, и необходимостью эффективного использования человеческого капитала — с другой.

Важно отметить, что ввиду возрастающей потребности в особых компетенциях, связанных с наукоемкими, высокотехнологичными и инновационными сферами деятельности, наиболее массовым является получение высшего образования иностранными студентами в зарубежных странах. Именно этот фактор формирует масштабы образовательной миграции и обуславливает структуру и направленность движения молодежи во всем мире, в том числе и в Беларуси.

Страны-доноры и страны-реципиенты рассматривают образовательную миграцию как способ повышения численности трудоспособного населения и квалифицированных специалистов на рынке труда без значительных социальных и финансовых затрат. Для многих из них обучение иностранных студентов, про-

даже технологий, учебников и программ превращаются в одну из важных статей дохода. Вместе с тем спектр последствий данного процесса охватывает не только экономические, но и политические, демографические, социокультурные изменения, обусловленные взаимной адаптацией общества и мигрантов.

В общем виде экономический эффект от международной миграции населения для стран, отдающих свою рабочую силу, складывается из показателей, представленных в таблице.

Развитие процессов образовательной миграции, а также получаемый от них экономический эффект важно оценивать в различные временные периоды, так как в кратко-, средне- и долгосрочном периодах одни и те же потоки могут иметь различные последствия (экономические, социальные, демографические, политические, этнические).

Анализ взаимодействия образовательной миграции и экономического развития предусматривает изучение следующих аспектов:

- образовательная миграция и макроэкономические процессы: взаимосвязь миграции и роста валового внутреннего продукта, влияние на платежный баланс по статье «Экспорт услуг»;

- образовательная миграция и рынок труда: влияние данных миграционных процессов на ситуацию на рынке студенческого труда, спрос и предложение рабочей силы среди студентов, конкуренцию за рабочие места между местными учащимися и мигрантами;

- миграция и латентные (скрытые) процессы: влияние образовательной миграции на «теневую» экономику, масштабы незаконной занятости среди иностранных студентов;

- образовательная миграция и социальная политика: государственные расходы на прием и социальную адаптацию мигрантов, их социальное обеспечение, создание дополнительной инфраструктуры.

В широком смысле экспорт образовательных услуг — это внешнеэкономическая деятельность, направленная на вывоз образовательных объектов за определенную цену субъектами-поставщиками в целях удовлетворения тех или иных образовательных потребностей субъектов-потребителей. В процессе оценки экспортного рынка образовательных услуг используются следующие количественные показатели:

- абсолютное число иностранных студентов;

- средняя цена образовательных услуг;
- средние прожиточные расходы студентов (жилье, коммунальные услуги, питание, коммуникации, книги и другие образовательные материалы, виза и регистрация, другие расходы).

В процессе изучения факторов и последствий образовательной миграции авторами использован метод экспертного опроса.

## Эффект образовательной миграции для стран въезда и выезда

| Эффект для стран выезда   | Эффект для стран въезда   |
|---|---|
| <b>ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ</b>  |   |
| Получение дипломированного специалиста с новыми компетенциями и квалификациями, которые были сформированы в рамках образовательного процесса за рубежом | Улучшение платежного баланса за счет экспорта образовательных услуг   |
| Развитие человеческого капитала, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы  | Получение дополнительных доходов за счет сопутствующих трат студентов в стране пребывания   |
| Внедрение в экономику нового опыта, знаний и технологий, полученных в процессе обучения за рубежом  | Вероятность перехода образовательной миграции в иммиграцию, улучшение возрастной структуры населения за счет привлеченной в страну молодежи репродуктивного возраста  |
|   | Получение новых граждан, входящих в гражданство наилучшим способом — через систему образования, с учетом того, что уже в процессе учебы они интегрируются в принимающий социум                                |
|   | Геополитические выгоды за счет продвижения национальной культуры и технологий на международном рынке, приобретение экономических, политических и культурных агентов влияния в странах происхождения мигрантов |
| <b>ОТРИЦАТЕЛЬНЫЙ</b>  |   |
| Ухудшение демографической ситуации при трансформации образовательной миграции в эмиграцию   | Расходы на социальные, языковые, обучающие адаптационные программы для мигрантов с образовательными целями  |
| Отток денежных средств из страны, направляемых мигрантами на получение образования и пребывания за рубежом  | Возникновение в вузах и общежитиях обособленных иммигрантских общин, сформированных иностранными студентами одной национальности  |

Источники: собственная разработка.

### Масштабы и структура потоков образовательной миграции в Республике Беларусь

В последнее десятилетие наблюдается устойчивый рост въездного потока учебной миграции в Республику Беларусь. В конце 1990-х — начале 2000-х гг. численность иностранных студентов в Республике Беларусь составляла 1,0—3,5 тыс. чел., динамика была неустойчивой. Именно для этого периода характерны наибольшие темпы роста (до 240 % в 2004 г.), что обусловлено низкими базисными показателями [37].

Как видно из рис. 1, с 2006 г. начинается устойчивый поступательный рост численности иностранных студентов. По данным Института статистики ЮНЕСКО, численность иностранных студентов в Беларуси в 2018 г. составила 16 886 чел. [37]. По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, в 2019/2020 учебном году численность иностранных студентов в белорусских учреждениях образования составляла 18 441 чел., т. е. практически удвоилась за прошедшее десятилетие (9357 студентов в 2010/2011 учебном году) [15, с. 41; 16, с. 43].

Доля иностранных студентов в общей численности студентов в вузах Беларуси значительно возросла: с 1,3 % в 2007/2008 учебном году до 7,1 % — в 2019/2020 [16, с. 43].

География стран происхождения учебных мигрантов, обучающихся в вузах Беларуси, очень широка — в республику едут учиться более чем из 100 стран мира. Основной контингент иностранных учащихся составляют выходцы из Азиатского региона, а также из стран Ближнего Востока и Северной Африки. Согласно оценкам экспертов, экономический рост и демографические особенности развития стран Азии и Ближнего Востока сформировали огромный кадровый запрос, в результате чего на протяжении последних 30 лет половину всех студентов на мировой рынок направляют именно азиатские государства.

Выездной поток образовательной миграции из Республики Беларусь характеризуется снижением объемов в последние годы, однако по-прежнему превышает въездной. По данным Института статистики ЮНЕСКО, в 2018 г. 22 412 студентов Беларуси обучались за рубежом. С 2012 г. численность студентов из Беларуси в зарубежных вузах стала сокращаться. Максимальные показатели характерны для периода 2011—2014 гг., когда численность превышала 35 тыс. чел. Абсолютный максимум пришелся на 2012 г. и составил 41 441 чел. Динамика объемов въездного потока образовательной миграции в период 2000—2017 гг. отражена на рис. 2. В 2013 г. 38 154 студента из Беларуси обучались за рубежом. По сравнению с предыдущим годом данный показа-

тель сократился на 16 %, а к 2017 г. составил 25 836 чел. Тем не менее, в Беларуси наблюдается отрицательное сальдо студенческой миграции. В 2011 г. отрицательное сальдо миграции достигло своего максимума (30 025 чел.), затем последовало сокращение, и в 2017 г. данный показатель составил 8266 чел. [37].

География миграции белорусских студентов включает около 100 стран мира. Однако предпочтение студенты из Беларуси отдают странам Центральной и Восточной Европы. Рассматривая исходящую студенческую миграцию на страновом уровне, следует отметить, что около 70 % студентов едут на обучение в Российскую Федерацию, 9 % — в Польшу, 5 % — в Литву, 4 % — в Германию [37]. Таким образом, более 80 % студентов из Беларуси обучается в высших учебных заведениях государств-соседей. В данном случае основная роль принадлежит фактору географической близости стран, а также лингвистическому фактору.

Крупнейший по численности контингент белорусских студентов как иностранных находится в Российской Федерации. При этом часть студентов как очной, так и заочной форм обучения получают образование в филиалах российских вузов на территории Беларуси. Так, численность обучающихся в Филиале Российского государственного социального университета (РГСУ) в г. Минске в 2016 г. составила 1492 чел. (в том числе в дневной форме обучения — 272 чел., заочной — 1220 чел.). В Минском филиале Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова в 2016 г. обучался 1481 чел. (в том числе на дневной форме обучения — 170 чел., заочной — 1311 чел.) (авторы проводили исследование путем телефонного опроса).

Таким образом, в географической структуре потоков в последнее десятилетие наблюдается устойчивая тенденция к усилению роли небольшого числа стран-лидеров и концентра-

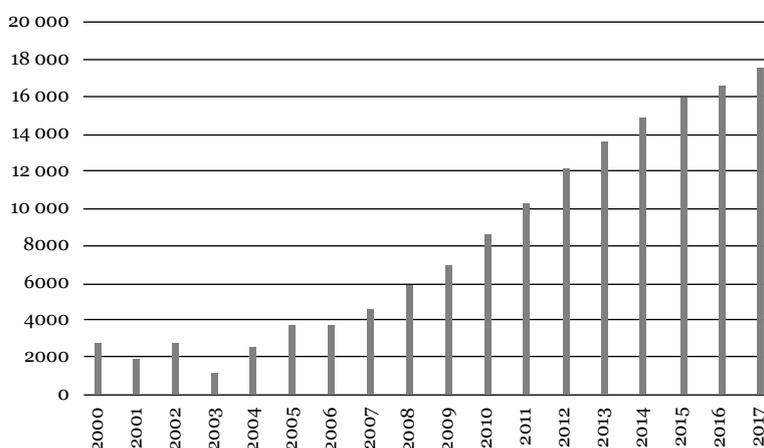


Рис. 1. Динамика численности иностранных студентов в Республике Беларусь в 2000–2017 гг., чел.

Источники: составлено по [37].

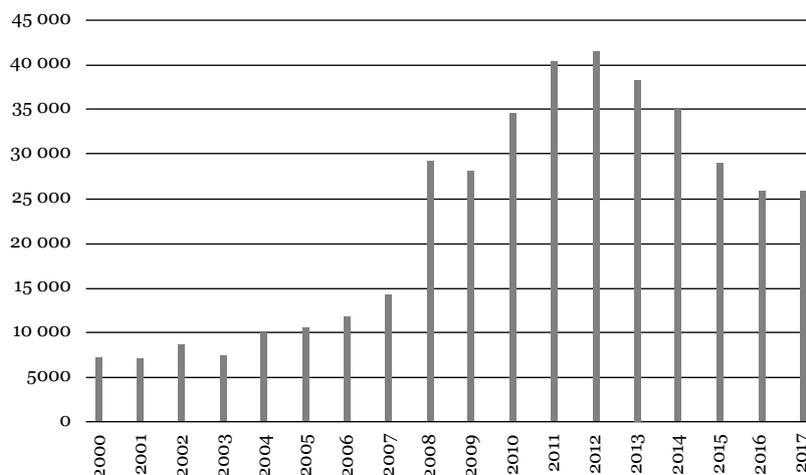


Рис. 2. Динамика численности белорусских студентов, выехавших на обучение за границу в 2000–2017 гг., чел.

Источники: составлено по [37].

ции потоков из них. Основными поставщиками учебных мигрантов в Беларусь являются Туркменистан и Российская Федерация.

При этом доля Беларуси на рынке международных образовательных услуг сравнительно невелика. Согласно экспертным оценкам, годовой объем мирового рынка образования составляет 100 млрд дол. США [см.: 16]. Объемы экспорта образовательных услуг Республики Беларусь в 2010—2016 гг. составляли в среднем 23,95 млн дол. США в год (чуть меньше 0,025 % от мирового объема) [11; 17; 19].

Изучение динамики экспорта образовательных услуг Республики Беларусь за последние годы показывает, что в целом в стране на протяжении второго десятилетия наблюдается рост доходов от обучения иностранных граждан: за 5 лет прирост составил 31,46 %, увеличившись с 21,2 млн дол. США в 2010 г. до 27,87 млн дол. США в 2015 г. В то же время за данный период прирост числа иностранных граждан был существенно выше: согласно данным Института статистики ЮНЕСКО, этот показатель составил 85 %: с 8554 чел. в 2010 г. до 15 884 чел. в 2015 г. [37]. Согласно же данным учета Министерства образования Республики Беларусь, который охватывает все категории иностранных граждан, в том числе обучающихся по программам дополнительного образования (подготовительное отделение, курсы русского языка и т. д.), а также учащихся учреждений среднего специального и профессионально-технического образования, прирост составлял 82,07 %: с 10 468 чел. в 2010/2011 учебном году до 19 059 чел. в 2015/2016 учебном году.

Среднегодовые темпы прироста числа иностранных студентов также были существенно выше аналогичного показателя в части роста доходов от экспорта образовательных услуг: 16,7 % прирост числа обучающихся иностранных граждан и 4,53 % прирост доходов. При этом в 2011 и 2015 гг. были зафиксированы случаи спада объемов экспорта образовательных услуг на 11,79 и 2,21 % к предыдущим годам соответственно [11; 17; 19].

На основе проведенного анализа динамики обучения иностранных граждан в Республике Беларусь и получения доходов от этой деятельности можно сделать вывод, что в настоящее время рынок образовательных услуг в Беларуси стабилизировался, отмечается замедление темпов роста как непосредственно числа обучающихся, так и получения доходов от их обучения. Существенное различие прироста показателей получения доходов от обучения иностранных граждан и их количества свидетельствует о возможном увеличении доли иностранных граждан с так называемым низким вкладом в экспорт образовательных услуг. В то же время анализ распределения иностранных студентов по ценовым сегментам образовательных услуг белорусских учреждений высшего образования

показал наличие резервов — слабо востребованных образовательных профилей, имеющих при этом высокую стоимость.

### Миграционная политика Республики Беларусь в сфере учебной миграции

В настоящее время экспорт образовательных услуг белорусскими вузами рассматривается в качестве одного из приоритетных направлений внешнеэкономической деятельности Республики Беларусь. Одним из приоритетов Национальной программы поддержки и развития экспорта Республики Беларусь на 2016—2020 годы является увеличение экспорта наукоемких и интеллектуальных услуг, включая образовательные услуги [14]. Это обусловлено не только необходимостью реализации социально-экономических интересов Республики Беларусь, но и естественным включением нашей страны в мировой процесс развития образования, характеризующийся, прежде всего, интернационализацией высшего образования.

Вопросы развития экспорта образовательных услуг постоянно находятся на повестке дня. Данная проблема ежегодно рассматривалась на заседаниях Президиума Совета ректоров белорусских вузов, где прошло более 50 семинаров и совещаний по вопросам развития экспорта образовательных услуг и обучения иностранных граждан. В 2012 г. по инициативе Министерства образования Республики Беларусь на базе Республиканского института высшей школы был создан Учебный центр международного сотрудничества в сфере образования, задачей которого стало научно-методическое, организационное и информационно-аналитическое обеспечение сопровождения и координации работы учреждений образования в целях увеличения экспорта образовательных услуг, содействия повышению конкурентоспособности учреждений образования Республики Беларусь на рынке международных образовательных услуг. В 2016 г. прошел II Образовательный форум иностранных выпускников стран СНГ (советских) вузов, в котором приняли участие 150 человек из 40 стран мира [6]. В 2017 г. была принята очередная Концепция развития экспорта образовательных услуг на 2018—2020 годы, которая установила следующие стратегические цели в данной области: увеличение доли иностранных граждан в общей численности обучающихся; повышение уровня развития академической мобильности; рост количества реализуемых договоров о сотрудничестве с зарубежными партнерами [9].

Проведенный анализ свидетельствует, что миграционная политика государства оказывает существенное влияние на выбор страны обучения. В Беларуси миграционная политика основана на общепризнанных принципах

и нормах международного права, характеризуется открытостью, направленностью на обеспечение мира и согласия в стране на основе соблюдения прав и свобод человека.

Как показал анализ, иностранным учащимся в Республике Беларусь правовой статус предоставляется в соответствии с мировой практикой. Это касается 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. Абитуриентам из стран Евразийского экономического союза Министерство образования Республики Беларусь предлагает поступление в белорусские вузы по сертификатам централизованного тестирования, как и гражданам Беларуси, либо по результатам собеседования.

Следует отметить, что в Беларуси хорошо развита инфраструктура учреждений, осуществляющих консультационные услуги в сфере образовательной миграции. В частности, активно функционирует Учебный центр международного сотрудничества в сфере образования Республиканского института высшей школы. Одновременно в целях оказания помощи иностранным абитуриентам и их законным представителям в получении ответов на вопросы, касающиеся обучения и пребывания в Республике Беларусь, организована работа «горячей линии» в Центре международного сотрудничества и в Министерстве образования.

Новым направлением в развитии экспорта образовательных услуг в Беларуси стало развитие сотрудничества в рамках вузовских ассоциаций. Немаловажную роль в рамках привлечения иностранных студентов стали играть и специальные рекрутинговые агентства. Как правило, белорусские вузы имеют 5–10 партнерских соглашений с фирмами, которые в их интересах занимаются рекрутингом потенциальных студентов. Такое сотрудничество выгодно обеим сторонам. Учебное заведение за рубежом не несет дополнительные издержки по открытию и поддержанию офисов в других странах и в то же время получает представителя, который хорошо разбирается в местной специфике и владеет местным языком, а агентство — вознаграждение от учебного заведения за привлеченных студентов, как правило, около 15 % от стоимости первого года обучения и в последующие годы в пределах 1–2 % ежегодно. Основными критериями выбора вузом ре-

крутингового агентства являются его репутация и срок работы на рынке образовательных услуг.

Большое значение в развитии учебной миграции имеет разрешение на занятие трудовой деятельностью иностранным студентам. Законом Республики Беларусь от 5 января 2016 г. «О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь “О внешней трудовой миграции”» внесены изменения в перечень иностранцев, на которых не распространяется действие Закона [18]. Они касаются, в частности, иностранцев, получающих высшее образование в учреждениях образования Республики Беларусь и трудоустраивающихся по получаемой специальности, а также иностранцев, получивших высшее образование в учреждениях образования Республики Беларусь и трудоустраивающихся по полученной специальности и присвоенной квалификации в течение одного года после получения специальности и присвоения квалификации. Применение новшества позволяет создать благоприятные условия для получения иностранцами практического опыта работы по специальности, формирования положительного миграционного сальдо за счет иностранцев, фактически интегрированных в белорусское общество, а также заполнить определенные ниши в отдельных секторах экономики лицами, получившими высшее образование в учреждениях образования Республики Беларусь.

В целом, как показал анализ, белорусское законодательство обеспечивает прозрачность внутренних и внешних административных процедур для иностранных абитуриентов, создавая тем самым благоприятные условия получения белорусского образования иностранными гражданами и лицами без гражданства. Сформировано национальное миграционное законодательство, в том числе в сфере пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства. Обеспечивается социальная интеграция и адаптация учебных мигрантов во время их пребывания в стране. Дальнейшее совершенствование миграционного и образовательного законодательства, привлекательного для иностранных граждан, позволит расширить образовательное пространство Республики Беларусь, распространить белорусские традиционные ценности, укрепить финансовую базу учреждений образования.

### **Проблемы образовательной миграции в Республике Беларусь: результаты экспертного опроса**

В целях изучения особенностей въездного миграционного потока в июне–октябре 2018 г. в рамках проекта «Учебная миграция в Республике Беларусь: масштабы и структура потоков, приоритеты развития» был проведен экспертный опрос. В качестве экспертов вы-

ступили руководители и ведущие специалисты управлений (отделов) международных связей вузов Республики Беларусь, профессиональная деятельность которых напрямую связана с взаимодействием с иностранными студентами. В результате было проведено 10 экспертных интервью с представителями Белорусского государственного университета, Белорусского государственного университета культуры и искусств, Белорусского государственного университета информатики и радиоэлектроники, Белорусской государственной академии авиации, Международного университета «МИТСО», Белорусского государственного педагогического университета, Белорусского государственного медицинского университета.

Полученные результаты свидетельствуют о том, что во всех ведущих вузах налажена четкая работа по привлечению иностранных студентов как один из стратегических приоритетов развития белорусских вузов. Международными отделами учебных заведений проводится анализ миграционных потоков студентов, разрабатываются системы управления ими и их материально-финансовым обеспечением, осуществляется подготовка специалистов для работы в этой области международного образования.

Все специалисты международных управлений вузов отмечают важность развития экспорта образовательных услуг и налаживания межкультурных коммуникаций с зарубежными студентами. Привлечение иностранных студентов для белорусских вузов является:

- важным источником дохода, обеспечивающим независимый приток средств, который составляет до 10—20 % от общего объема финансирования;

- драйвером развития образования и науки в учебном заведении, повышения квалификации профессорско-преподавательского состава, что в свою очередь способствует повышению авторитета вуза;

- значительной составляющей благоприятного имиджа вуза внутри страны и за рубежом.

В числе основных преимуществ белорусского образовательного продукта эксперты также отметили широкий выбор специальностей, активное внедрение новых специальностей на базе IT-технологий, классическое образование, наличие англоязычной магистратуры.

В качестве ключевых сдерживающих факторов при выборе иностранными студентами белорусских вузов эксперты указали высокую стоимость обучения и проживания в Беларуси по сравнению с соседними странами (Россия, Польша), невысокие позиции белорусских вузов в международных рейтингах, медленное внедрение современных специальностей, востребованных на международном рынке труда, слабо развитый маркетинг белорусских вузов.

Эксперты отметили, что созданные условия для обучения иностранных студентов комфортные и максимально благоприятные.

Для организации работы с иностранными учащимися в структурных подразделениях руководители факультетов и кафедр назначают ответственных лиц из числа работников подразделения. Данное направление деятельности обеспечивается путем создания соответствующих условий обучения, проживания и досуга иностранных учащихся, формирования в студенческой среде системы общечеловеческих ценностных ориентаций.

Таким образом, по мнению экспертов, современные вузы рассматриваются как открытая, гетерогенная (мультикультурная) инклюзивная образовательная система, создающая условия для развития каждого.

### **Направления развития образовательной миграции в Республике Беларусь**

В качестве важнейших мероприятий, необходимых для дальнейшего развития экспорта образовательных услуг, экспертами были названы следующие:

1) мероприятия на государственном уровне:

- расширение нормативной базы двустороннего и многостороннего сотрудничества в сфере образования со странами, представляющими интерес с точки зрения развития экспорта образовательных услуг;

- формирование комплексной национальной системы поддержки экспорта услуг образования, опирающейся на финансовые, организационные, маркетинговые, информационные, логистические и иные инструменты повышения ее конкурентоспособности на мировом рынке, развитие соответствующей инфраструктуры внутри страны;

- активизация мероприятий по признанию документов об образовании Республики Беларусь в зарубежных странах на двусторонней и многосторонней основе;

2) мероприятия на отраслевом (межведомственном) уровне:

а) по линии Министерства образования Республики Беларусь:

- диверсификация экспорта образовательных услуг (расширение перечня специальностей обучения на английском языке, организация обучения в дистанционной форме, реализация совместных образовательных программ и проектов, развитие образовательного туризма и др.);

- создание системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников международных служб белорусских учреждений образования;

- проведение маркетинговых исследований международного образовательного рынка, разработка маркетинговых рекомендаций белорусским учреждениям образования по продвижению своего образовательного продукта;

- формирование системы мониторинга спроса и анализа предложения образователь-

ных услуг и потребностей мировых, региональных и национальных рынков труда;

— привлечение к продвижению бренда белорусского образования ведущих мировых PR-агентств;

— создание сетевых образовательных учреждений на двусторонней и многосторонней основе;

— поддержка национальных ассоциаций (объединений) иностранных выпускников белорусских вузов;

— поддержка аккредитации программ белорусских учреждений образования в международных ассоциациях;

б) по линии Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь — совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей процедуру въезда, выезда и пребывания, а также трудоустройства и прохождения стажировок иностранных граждан на время обучения на территории Республики Беларусь;

3) мероприятия на уровне учреждения образования:

— адаптация профессионально-образовательных программ под запросы современного рынка труда;

— адаптация профессионально-образовательных программ под международные образовательные стандарты;

— проведение мероприятий по дополнительному повышению квалификации преподавателей,

в том числе по усилению знаний иностранного языка;

— модернизация учебной материально-технической базы вуза;

— разработка и реализация программ «Полы образования вуза»;

— разработка и внедрения стандарта «Обучение иностранных граждан и лиц без гражданства в вузе»;

— постоянный мониторинг цен на обучение по всем специальностям в сравнении с ближайшими вузами-конкурентами;

— проведение дней открытых дверей на любых предоставляемых за рубежом информационных площадках в тесном сотрудничестве с белорусскими посольствами и консульствами в странах, являющихся перспективными с точки зрения продвижения образовательного продукта Беларуси и др.

Реализация этих задач позволит обеспечить: — усиление позиций образования Республики Беларусь на мировом рынке образовательных услуг;

— повышение рейтинга белорусских учреждений образования в международных рейтинговых листах;

— увеличение в структуре доходов вузов и системы образования доли средств, получаемых от экспорта образовательных услуг.

Результатом использования указанных инструментов станет достижение синергетического эффекта при решении задач комплексного продвижения белорусского образования за рубежом.

## Список использованных источников

1. Алексеева, Е. Н. Особенности и перспективы образовательной миграции в эпоху глобальных трансформаций / Е. Н. Алексеева // Вестн. Москов. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. — 2012. — № 4. — С. 113–136.
2. Арефьев, А. Л. Иностранные студенты в российских вузах / А. Л. Арефьев, Ф. Э. Шереги. — М.: Центр социолог. исследований, 2014. — 228 с. [Электронный ресурс] // 1 CD ROM.
3. Арефьев, А. Л. Молодежные обмены между Россией и Германией: статистический и социологический анализ / А. Л. Арефьев. — М.: Центр соц. прогнозирования, 2008. — 340 с.
4. Арефьев, А. Л. Российские вузы на международном рынке образовательных услуг / А. Л. Арефьев. — М.: Центр соц. прогнозирования, 2007. — 700 с.
5. Белорусская наука в условиях модернизации: социологический анализ / М. И. Артюхин [и др.]; под общ. ред. М. И. Артюхина; Ин-т социологии. — Минск: Белорус. наука, 2015. — 327 с.
6. II Образовательный форум иностранных выпускников стран СНГ (советских) вузов «Традиции + инновации – гарант успеха современной высшей школы» [Электронный ресурс] // Белорусский национальный технический университет. — Режим доступа: <<http://www.bntu.by/news/39-conference/4156-2016-06-06-12-54-19.html>>. — Дата доступа: 12.09.2020.
7. Зенченко, С. В. Учебная миграция в Республике Беларусь: проблемы регулирования и перспективы развития / С. В. Зенченко // Весн. Беларус. дзярж. пед. ун-та. Сер. 2. Гісторыя. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Культуралогія. — 2014. — № 1. — С. 11–14.
8. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 янв. 2011 г. № 243-З: принят Палатой представителей 2 дек. 2010 г.: одобрен Советом Респ. 22 дек. 2010 г.: текст по сост. на 1 окт. 2020 г. [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — Режим доступа: <<https://www.pravo.by/document/?guid=3871&po=hk1100243>>. — Дата доступа: 22.09.2020.
9. Концепция развития экспорта образовательных услуг в рамках сотрудничества Республики Беларусь с иностранными государствами на 2018–2020 годы [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 01.02.2018. — Режим доступа: <<http://www.belta.by/society/view/v-belarusi-razrabotana-kontseptsija-razvitiya-eksporta-uslug-v-oblasti-obrazovanija-na-2018-2020-gody-287523-2018/>>. — Дата доступа: 12.09.2020.
10. Леденёва, Л. И. Профессионально-миграционные намерения российских студентов, обучающихся за рубежом / Л. И. Леденёва // Социолог. исследования. — 2002. — № 10. — С. 94–101.
11. Матякубов, А. А. Образование в Беларуси для иностранных студентов: достижения, перспективы, пути оптимизации / А. А. Матякубов // Беларусь в современном мире: материалы VII Междунар. науч. конф. студентов, аспирантов и молодых ученых, Гомель, 22 мая 2014 г. / под общ. ред. В. В. Кириенко; М-во образования Респ. Беларусь, Гомель. гос. техн. ун-т им. П. О. Сухого. — Гомель: ГГТУ им. П. О. Сухого, 2014. — С. 319–321.
12. Минюкович, Е. А. Сравнительный анализ интернет-маркетинговых стратегий повышения конкурентоспособности вузов в управлении информатизацией образования / Е. А. Минюкович // Управление в социальных и экономических системах: материалы XVII междунар. науч.-практ. конф., Минск, 2–6 июня 2008 г. / редкол.: Н. В. Суша [и др.]; Минск. ин-т управления. — Минск, 2008. — С. 244–245.

13. Мисникова, Л. В. Студенческая мобильность: проблемы, направления развития и риски / Л. В. Мисникова, В. А. Астафьева // *Руководство и управление изменениями в сфере высшего образования: материалы итоговой науч. науч.-практ. конф. по программе Tempus «Руководство и управление изменениями в сфере высшего образования»*. — Минск: РИВШ, 2015. — С. 176—189.
14. Национальная программа поддержки и развития экспорта Республики Беларусь на 2016—2020 годы [Электронный ресурс] // Совет Министров Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://www.government.by/upload/docs/fileaff83az3fco4eb9co.PDF>>. — Дата доступа: 18.09.2020.
15. Образование в Республике Беларусь (2015/2016 учебный год): стат. бюл. — Минск: Нац. стат. комитет Респ. Беларусь, 2019. — 47 с.
16. Образование в Республике Беларусь (2019/2020 учебный год): стат. бюл. — Минск: Нац. стат. комитет Респ. Беларусь, 2019. — 48 с.
17. Об утверждении Государственной программы развития высшего образования на 2011—2015 годы: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 1 июля 2011 г. № 893 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.
18. О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции»: Закон Респ. Беларусь от 5 янв. 2016 г. № 353-З [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.pravo.by/upload/docs/op/H11600353\\_1452718800.pdf](https://www.pravo.by/upload/docs/op/H11600353_1452718800.pdf)>. — Дата доступа: 12.09.2020.
19. О приоритетных задачах дальнейшего наращивания экспорта образовательных услуг: проблемы и пути решения: решение Президиума Респ. Совета ректоров учреждений высш. образования от 17 марта 2016 г. № 2 [Электронный ресурс] // Совет ректоров Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://srb.niks.by/wp-content/uploads/2019/12/2016-03-17-2.pdf>>. — Дата доступа: 18.09.2020.
20. Письменная, Е. Е. Особенности учета учебной миграции в России и за рубежом / Е. Е. Письменная // *Народонаселение*. — 2009. — № 2. — С. 81—90.
21. Письменная, Е. Е. Социальные последствия учебной миграции в Россию (вопросы теории и методики исследования): автореф. дис. ... д-ра социол. наук: 22.00.03 / Е. Е. Письменная; Ин-т соц.-полит. исследований РАН. — М., 2009. — 65 с.
22. Письменная, Е. Е. Социальные эффекты учебной миграции и политика в сфере привлечения иностранных студентов в России и за рубежом / Е. Е. Письменная. — М.: Экон. образование, 2009. — 140 с.
23. Рытов, А. В. Молодежная мобильность: путь к успеху: метод. руководство для студентов и преподавателей вузов по участию в междунар. образовательных программах / А. В. Рытов; авт.-сост. Л. В. Сливинская, В. А. Романенкова. — Минск: Изд. центр БГУ, 2016. — 143 с.
24. Рязанцев, С. В. Мировой рынок труда и международная миграция: учеб. пособие / С. В. Рязанцев, М. Ф. Ткаченко. — М.: Экономика, 2010. — 303 с.
25. Рязанцев, В. С. Эффекты иностранной учебной миграции для России / В. С. Рязанцев, Е. Е. Письменная // *Народонаселение*. — 2009. — № 2. — С. 68—80.
26. Тихонова, Л. Е. Демографический потенциал Республики Беларусь: анализ и перспективы развития / Л. Е. Тихонова, Л. В. Фокеева. — Минск: Изд-во БГУ, 2015. — 200 с.
27. Тихонова, Л. Е. Тенденции развития образовательной миграции в Беларуси / Л. Е. Тихонова, Л. В. Фокеева, Н. В. Кормильчик // *Беларусь в современном мире: тез. докл. XV Междунар. науч. конф., посвящ. 95-летию Белорус. гос. ун-та*. — Минск: Изд. центр БГУ, 2016. — С. 372—373.
28. Тихонова, Л. Е. Экспорт образовательных услуг Беларуси: тенденции развития и география потоков / Л. Е. Тихонова, Л. В. Фокеева, Н. А. Кормильчик // *Вестн. РУДН. Сер. Экономика*. — 2017. — Т. 25, № 1. — С. 54—62.
29. Учебная миграция из стран СНГ и Балтии: потенциал и перспективы для России / К. А. Гаврилов [и др.]; под ред. К. А. Гаврилова, Е. Б. Яценко. — М.: Фонд «Наследие Евразии», 2012. — 208 с.
30. Шахотько, Л. П. Миграция населения в Республике Беларусь: проблемы учета / Л. П. Шахотько, А. Г. Боброва // *Вопросы статистики*. — 2009. — № 8. — С. 31—38.
31. Экспорт образования: дайджест мировых тенденций [Электронный ресурс] // *Аккредитация в образовании: информационно-аналитический журнал*. — Режим доступа: <[https://akvobr.ru/eksport\\_obrazovania\\_daizhest.html](https://akvobr.ru/eksport_obrazovania_daizhest.html)>. — Дата доступа: 26.08.2020.
32. Glossary [Electronic resource] // UNESCO Institute of Statistics. — Mode of access: <<http://uis.unesco.org/glossary>>. — Date of access: 22.09.2020.
33. Hayes, R. L. Coming to America: Developing social support systems for international students / R. L. Hayes, H. R. Lin // *Journal of Multicultural Counseling and Development*. — 1994. — Vol. 22, N 1. — P. 7—16.
34. Sarkodie-Mensah, K. International students in the US: Trends, cultural adjustments, and solutions for a better experience / K. Sarkodie-Mensah // *Journal of Education for Library and Information Science*. — 1998. — Vol. 39, N 3. — P. 214—222.
35. Spaulding, S. The World's Students in the United States. A Review and Evaluation of Research on Foreign Students / S. Spaulding. — New York: Praeger, 1976. — 520 p.
36. Trends in International Migration 2001 [Electronic resource] // OECD Library. — Mode of access: <[https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/trends-in-international-migration-2001\\_migr\\_outlook-2001-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/trends-in-international-migration-2001_migr_outlook-2001-en#page4)>. — Date of access: 12.09.2020.
37. UNESCO Institute of Statistics [Electronic resource]. — Mode of access: <<http://data.uis.unesco.org/>>. — Date of access: 22.09.2020.
38. World Migration Report 2008 [Electronic resource] // International Organization for Migration. — Mode of access: <<https://www.iom.int/world-migration-report-2008>>. — Date of access: 12.09.2020.

Статья поступила в редакцию в сентябре 2020 г.

## ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МИГРАЦИИ МЕДИЦИНСКИХ РАБОТНИКОВ

Ирина Вашко, Оксана Вашко

В статье рассмотрены тенденции миграции медицинских работников в современных условиях. Исследованы факторы, определяющие активность потоков трудовых мигрантов. Раскрыты ключевые аспекты миграции медицинских работников, включая трансформацию государственной миграционной политики, направленной на привлечение трудовых мигрантов. Выявлены тенденции развития миграции врачей и медсестер, подходы к проведению мониторинга международной мобильности и миграции работников здравоохранения. Отмечено, что подходы, применяемые для измерения миграции, основаны на учете: 1) гражданства, 2) места рождения, 3) места получения образования. Обоснована необходимость совершенствования методологии исследования миграционных процессов. Определено, что в условиях выявления новых проблем в системах здравоохранения в ряде стран и при различиях их уровней социально-экономического развития можно ожидать увеличения оттока медицинских работников из стран-доноров в страны, находящиеся на более высоком уровне экономического развития.

Ключевые слова: миграция врачей в Беларуси; миграция врачей и медсестер в странах ОЭСР; миграция медицинских работников; тенденции миграции; факторы.

### «Trends and Perspectives of Health-care Migration» (Irina Vashko, Aksana Vashko)

The article examines the trends in medical workers' migration in current conditions. The author researches the factors determining the activity of labor migrant flows and presents the key aspects of medical workers' migration, including the transformation of state migration policies aimed at attracting labor migrants. The article identifies trends in the development of migration of doctors and nurses, approaches to monitoring international mobility, and migration of health workers. It is noted that the approaches used to measure migration are based on taking into account: 1) citizenship, 2) place of birth, 3) places of education. The article substantiates the necessity of improving the methodology for studying migration processes. It has been determined that in the context of identifying new problems in health systems in several countries and with differences in their levels of socio-economic development, an increase in the outflow of health workers from donor countries to countries with a higher level of economic development can be expected.

Keywords: doctors migration in Belarus; factors; medical workers migration; migration of doctors and nurses in OECD countries; migration trends.

В последние десятилетия миграционные процессы становятся все более динамичными и оказывают значительное влияние на формирование спроса и предложения на рынках труда стран и регионов. Неблагоприятные демографические тенденции, сужающееся воспроизводство рабочей силы в ряде стран приводят к необходимости использования труда мигрантов, что позволяет удовлетворить потребность в работниках в тех секторах эко-

номики принимающих стран, в которых объем трудовых ресурсов недостаточен.

Возрастающий спрос на высококвалифицированные трудовые ресурсы обуславливает активизацию потоков мигрантов, имеющих востребованное на рынках труда образование и профессиональный опыт, в том числе в сфере здравоохранения. Привлечение в развитые страны медицинских работников-мигрантов связано не только с экономически-

Авторы:

**Вашко Ирина Михайловна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики организации института управленческих кадров Академии управления при Президенте Республики Беларусь, e-mail: irina\_vashko@mail.ru  
Академия управления при Президенте Республики Беларусь. Адрес: 17, ул. Московская, Минск, 220007, БЕЛАРУСЬ

**Вашко Оксана Александровна** — кандидат философских наук, доцент кафедры философии и политологии Белорусского государственного медицинского университета, e-mail: oksanavashko@mail.ru  
Белорусский государственный медицинский университет. Адрес: 83, пр. Дзержинского, Минск, 220116, БЕЛАРУСЬ

Authors:

**Vashko Irina** — Candidate of Economy, Associate Professor of the Department of Economics of Organisation of the Managerial Personnel Institute, Academy of Public Administration under Aegis of the President of Republic of Belarus, e-mail: irina\_vashko@mail.ru  
Academy of Public Administration under Aegis of the President of Republic of Belarus. Address: 17, Moskovskaya str., Minsk, 220007, BELARUS

**Vashko Aksana** — Candidate of Philosophy, Associate Professor of the Department of Philosophy and Political Studies, Belarusian State Medical University, e-mail: oksanavashko@mail.ru  
Belarusian State Medical University. Address: 83, Dzerzhinsky ave., Minsk, 220116, BELARUS

ми, но и с социальными аспектами. В отчете ПРООН «COVID-19 и человеческое развитие: Изучение глобальной готовности и уязвимости» отмечается, что глобализация принесла новые возможности повышения эффективности медицинского обслуживания, но, как свидетельствует пандемия COVID-19, в какой-то момент произошедшие в системе здравоохранения сбои могут вызвать серьезные проблемы [22, р. 3]. В этих условиях изучение особенностей миграции медицинских работников приобретает все большее значение.

Целью данной статьи является выявление тенденций, формирующихся в сфере миграции медицинских работников, и влияющих факторов, определение перспектив развития миграционных процессов в сфере здравоохранения.

### Факторы, воздействующие на процессы трудовой миграции медицинских работников

Исследованию различных аспектов трудовой миграции посвящен ряд научных работ и отчетов международных организаций. В ряде публикаций рассматриваются влияние рынка труда, спроса на рабочую силу на развитие миграции, вариативность государственной миграционной политики, в значительной степени определяющая направления миграционных потоков [5; 11; 12; 16].

Анализируя факторы, обуславливающие процессы трудовой миграции в целом, можно выделить две основные группы: притягивающие и выталкивающие факторы, которые включают экономический, социальный, политический и экологический аспекты.

Обобщая результаты исследований можно выделить ключевые факторы, воздействующие на трудовую миграцию, в том числе:

1) экономические:

— различия средних доходов (средней заработной платы, в том числе в секторах экономики) в странах исхода и приема мигрантов и их динамика;

— относительные затраты на миграцию (затраты на переезд, проживание в принимающей стране, подтверждение квалификации, возможность работы в соответствии с профессиональной квалификацией);

— возможности экономической интеграции трудовых мигрантов (качество образования в стране происхождения, процедуры подтверждения дипломов, возможность трудоустройства по специальности и др.);

2) социальные: возможности социокультурной интеграции мигрантов (культурные, семейные и дружеские связи, языковые барьеры, социальный статус и др.);

3) политические: явные иммиграционные ограничения (особенности государственных миграционных политик, соблюдение право-

вых норм и др.) и ситуации в стране исхода мигрантов;

4) экологические (О. Б. Бодварсон, Г. Борхас, К. Кларк, Т. Д. Хаттон, Д. Д. Уильямсон и др.) [12; 13; 15; 17].

Значение экономических факторов подтверждается результатами ряда эконометрических исследований. Например, в исследовании, проведенном на основе анализа данных 14 стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), сделан вывод, что фактор притяжения, такой как возможность повышения среднего дохода в стране назначения мигрантов, значительно увеличивает размер миграционных потоков (10 %-ное увеличение уровня ВВП на одного работника в стране назначения увеличивает эмиграцию на 2,5 эмигранта на 100 000 чел. населения страны происхождения (на уровне 5 %)) [23, р. 13, 18]. Указанный методологический подход может использоваться для прогнозирования потока трудовых мигрантов [26].

Воздействие ключевых факторов, определяющих общие тенденции миграционных процессов, характерно и для миграции медицинских работников [2; 18; 25]. Миграция медицинских работников обусловлена такими факторами, как стремление получать более высокую заработную плату, иметь более благоприятные условия труда, возможность дальнейшего образования, приобретения практического опыта, профессионального и карьерного роста [4, с. 1].

Г. Борхас отмечает, что миграция имеет последствия: некоторые субъекты выигрывают, но некоторые проигрывают. Следует также учитывать, что мигранты являются рациональными экономическими агентами. Миграция имеет и выгоды, и издержки, и результаты их исследований не являются однозначными. В то же время государственная миграционная политика может разрабатываться на базе политико-экономической модели [14, р. 4]. Следует отметить, что воздействие высоких издержек на трудовых мигрантов приводит также к возвратной миграции.

Исходя из результатов проведенных исследований можно выделить основные выталкивающие экономические факторы для медицинских работников: невысокий уровень оплаты труда, низкое качество трудовой жизни и неблагоприятные условия труда, недостаточное ресурсное обеспечение системы здравоохранения, экономическую нестабильность в стране. К социальным выталкивающим факторам можно отнести ограниченные возможности получения дальнейшего образования, профессионального развития и карьерного роста, недостаточные социальные гарантии и неудовлетворительные социальные условия. Политическими выталкивающими факторами являются политические, военные конфликты, проблемы обеспечения личной безопасности,

дискриминация отдельных категорий граждан и др. К экологическим выталкивающим факторам относят неблагоприятную экологическую обстановку и изменения климата, вызывающие кризисные явления в экономике, оказывающие геополитическое воздействие.

К притягивающим можно отнести такие экономические факторы, как достойный уровень оплаты труда, возможность перевода в страну исхода финансовых средств, повышение качества трудовой жизни, хорошее ресурсное обеспечение системы здравоохранения, экономическая стабильность в принимающей стране и др. Социальными притягивающими факторами являются социальная стабильность и социальные гарантии, престиж профессии, возможности профессионального и карьерного роста, развитая система подготовки и переподготовки медицинских работников, факторы, поддерживающие миграционные связи: общность языка, культуры, единые образовательные стандарты, географическая близость, удобство передвижения, наличие миграционных диаспор, причины личного характера. Основными политическими притягивающими факторами являются стабильная политическая среда, безопасность, государственная миграционная политика принимающей страны, направленная на привлечение и поддержку мигрантов, их интеграцию. К притягивающим экологическим факторам относят благоприятную экологическую среду, защиту экологии.

В различных странах воздействие доминирующих факторов имеет свою специфику, является взаимосвязанным и изменяющимся в различных временных периодах. Учет выталкивающих и притягивающих факторов в сфере здравоохранения является необходимым при анализе миграции и принятии решений в области государственного регулирования миграционных процессов, а также при прогнозировании потоков миграции и социально-экономических последствий для стран исхода мигрантов и принимающих их стран.

### **Ключевые аспекты миграции медицинских работников**

В последние годы количество мигрантов, имеющих высшее образование, в том числе медицинское, значительно возрастает: в период с 2000 по 2015 г. их число увеличилось более чем вдвое в странах ОЭСР [25]. Удельный вес врачей-мигрантов, как правило, превышает удельный вес высокообразованных мигрантов среди работников.

В качестве ключевых аспектов миграции медицинских работников можно выделить сохраняющийся высокий уровень спроса на медицинские профессии в ряде стран и совершенствование государственных миграционных политик, направленных на привлечение целевых групп мигрантов; усиление влияния

выталкивающих факторов в результате кризисных ситуаций в странах с транзитивной экономикой и развивающихся странах, что приводит к росту миграции; наличие региональных связей и миграционных сетей, поддерживающих стабильность сформировавшихся в предыдущие десятилетия миграционных потоков; усиление внимания к обеспечению эффективности национальных систем здравоохранения.

Многие изменения в миграционной политике развитых стран были вызваны необходимостью повысить комплексную селективную направленность миграционных программ на конкретные типы трудовых мигрантов. Европейская директива о едином разрешении (2011/98/EU) предусматривает единую процедуру подачи документов для получения разрешения на работу и проживание. Условия вхождения высококвалифицированных медицинских работников-мигрантов из третьих стран на рынки труда становятся более лояльными, требования к подтверждению дипломов о высшем и среднем специальном образовании пересматриваются, вводятся спонсируемые работодателями программы квалифицированной миграции [см.: 21].

Развитие миграционного законодательства на базе единой концепции квалифицированного труда позволяет устранить некоторые препятствия и ограничения на выдачу разрешения на трудоустройство квалифицированным трудовым мигрантам [см.: 21]. Уделяется особое внимание привлечению представителей дефицитных профессий, в том числе в сфере здравоохранения, а также интеграции мигрантов, включая предоставление возможности посещения бесплатных курсов по языковой и культурной адаптации и др. [27, р. 44, 46]. Совершенствование миграционного законодательства в целях привлечения высококвалифицированных трудовых мигрантов, их экономическая и социокультурная интеграция являются важными направлениями миграционных политик ряда стран.

Принятие Глобального кодекса ВОЗ по практике международного найма персонала здравоохранения было направлено на соблюдение этических норм при наборе медицинского персонала, проведение регулярного мониторинга международной мобильности и миграции работников здравоохранения. Международный набор медицинского персонала должен проводиться в соответствии с принципами прозрачности, справедливости и обеспечения устойчивости систем здравоохранения в развивающихся странах [28, р. 5]. В странах с очень высоким уровнем развития человеческого потенциала в среднем обеспечивается 55 больничных коек, более 30 врачей и 81 медсестра на 10 000 человек населения, в то время как в менее развитых странах — соответственно в среднем 7 больничных коек, 2,5 врача и 6 медсестер [22, р. 1]. В соответствии с этическими

нормами в странах, где наблюдается острая нехватка квалифицированных работников здравоохранения, не должна развиваться активная миграция медицинских работников.

На развитие миграционных процессов в сфере здравоохранения оказывают воздействие такие факторы, как глобализация, уровень и динамика экономического роста в разных странах, взрывное развитие информатизации и коммуникационных технологий, расширяющее информационное поле [18, р. 10]. В исследованиях в качестве объектов изучения рассматриваются экономические модели миграции медицинских работников, миграционный потенциал, развитие медицинского образования [18, р. 2–3]. Уделяется внимание анализу воздействия дефицита представителей конкретных профессий на эффективность систем здравоохранения, результативности реализуемых государственных стратегий, направленных на снижение потребности в медицинском персонале [10, р. 109–134, 135–164]. В ряде работ отмечается недостаточность исследований в области вклада врачей-мигрантов в развитие медицины в принимающих странах. Процессы миграции интерпретируются в различных аспектах, отражающих многообразие взглядов и опасений.

Во многих странах сохраняют актуальность проблемные вопросы в системах здравоохранения, которые в результате оказывают влияние на формирование тенденций развития миграционных процессов медицинских работников. В Докладе ПРООН о человеческом развитии (2019) отмечается, что «новые проявления неравенства как между странами, так и внутри них влекут за собой колоссальные последствия. Формируя общество XXI в., они раздвигают границы в области здоровья и долголетия, знаний и технологий» [3, с. 10]. В некоторых странах, входящих в ОЭСР, представители среднего класса ощущают себя отстающими по уровню доходов, безопасности и недорогого доступа к качественному медицинскому обслуживанию и образованию [2, с. 17]. В отчете ПРООН (2020) отмечается, что кризис *COVID-19* — это больше, чем глобальная чрезвычайная ситуация в области здравоохранения, это — системный кризис человеческого развития [22, р. 1]. Уровень качества жизни, его неравенство, возможности национальных систем здравоохранения отражают готовность стран действительно реагировать на возникающие проблемные ситуации. Анализ отчетов международных организаций, таких как ВОЗ, ОЭСР, докладов ПРООН о человеческом развитии позволяет определить наиболее важные факторы, обуславливающие принятие решений о миграции медицинскими работниками: материальные условия, уровень качества жизни, возможности образования, особенности миграционной и визовой политики в странах, принимающих мигрантов.

Можно отметить положительные аспекты миграции в сфере здравоохранения. Трудовая мобильность и миграция медицинских работников оказывают позитивное воздействие на развитие человеческого капитала в сфере медицины, так как мобильность врачей создает новые возможности на основе изучения передового опыта и развития кооперационных связей в сфере медицины, повышения роли и качества медицинского образования, проведения совместных исследований. Доступ к новым технологиям и диффузия технологий в результате мобильности медицинских работников оказывают положительное влияние на развитие национальных систем здравоохранения [18, р. 24].

Таким образом, неоднозначность ситуаций в развитии здравоохранения в различных странах, выявление проблемных вопросов приводят к дальнейшему усилению внимания к обеспечению трудовыми ресурсами в медицинской сфере, в том числе и на основе трудовой миграции.

#### **Тенденции развития миграции медицинских работников в современных условиях**

Возрастающая миграция врачей и среднего медицинского персонала отражает ярко выраженные тенденции устойчивого роста миграционных потоков высококвалифицированных работников в мировом сообществе. За исключением нескольких стран, доля мигрантов выше среди врачей, чем среди медсестер. Указанные тенденции обусловлены социально-экономическими интересами принимающих стран и самих медицинских работников в странах исхода мигрантов, возможностями мобильности рабочей силы в рамках развития общих региональных рынков.

Количество врачей и медсестер в абсолютном выражении и на душу населения значительно возросло в большинстве стран ОЭСР. В 2016 г. в сфере здравоохранения в странах ОЭСР было занято 3,7 млн врачей и 11,2 млн медсестер, то время как в 2000 г. — 2,9 млн врачей и 8,3 млн медсестер [25, р. 12]. Уход с рынка труда медицинских работников, относящихся к поколению 1950–1960-х гг. (периода высокого уровня рождаемости), привел к необходимости воспроизводства трудового потенциала и увеличения набора студентов на медицинские специальности. В результате количество выпускников медицинских факультетов в странах ОЭСР возросло с менее чем 100 тыс. чел. в 2006 г. до 125 тыс. чел. в 2016 г. Количество выпускников-медсестер увеличилось с 450 тыс. чел. в 2006 г. до более чем 600 тыс. чел. в 2016 г. Тем не менее, рост числа выпускников, получивших медицинское образование, не решил проблему дефицита кадров. Иммиграция иностранных врачей и

медсестер играет важную роль в удовлетворении спроса на рынках труда в сфере здравоохранения. Например, в США 75 % прироста количества врачей (около 150 тыс. чел.) в период 2006—2016 гг. обеспечено за счет выпускников американских медицинских вузов, 25 % (около 50 тыс. чел.) — за счет врачей, прошедших обучение за рубежом [25, р. 14]. Во многих странах сохраняется обеспокоенность по поводу возрастающей нехватки медицинских работников.

Регулярный мониторинг международной миграции медицинских работников необходим как для стран происхождения мигрантов, так и для стран назначения, так как дает возможность оценивать текущую ситуацию и использовать эконометрические методы для прогнозирования ее развития. Однако в ряде стран он не проводится.

Методические подходы, применяемые в международной практике для измерения уровня миграции, основаны на учете: 1) гражданства, 2) места рождения, 3) места получения образования. Тем не менее, они не позволяют получить достаточно точные результаты. В первом случае на точность данных влияет смена гражданства и мобильность населения в рамках региональных объединений стран; во втором не учитывается то, что некоторые мигранты получают образование в принимающей стране; в третьем случае не учитывается интернационализация образования. В результате более широко применяемыми являются второй и третий методические подходы, основанные на переписях населения и обследованиях рабочей силы. Категории работников здравоохранения определяются на основе Международной стандартной классификации и включают такие профессиональные группы, как врачи; специалисты, имеющие образование по специальности: «Сестринское дело и специалисты по акушерству», «Младшие специалисты по уходу и акушерству». Сведения о прошедшем обучении за рубежом определяются на основе статистических данных, в том числе предоставляемых международными организациями.

Согласно результатам мониторинга, охватывающего 18 стран ОЭСР, прирост численности врачей и медсестер, родившихся за рубежом, достиг более 20 % в период с 2010—2011 по 2015—2016 гг., в то время как в целом прирост численности врачей и медсестер в этих странах составил 10 %. Удельный вес врачей иностранного происхождения в общей численности врачей увеличился с 24,1 до 27,2 % [25, р. 18]. Значительное увеличение удельного веса врачей-иммигрантов отмечено в Люксембурге, Швейцарии, Германии, Канаде, США, Испании. Наибольший прирост числа врачей иностранного происхождения за указанный период зафиксирован в США (67 тыс. чел.), Германии (22 тыс. чел.), Ав-

стралии (11,1 тыс. чел.), Канаде (11 тыс. чел.), Испании (4,9 тыс. чел.) [25, р. 18]. В некоторых странах ОЭСР, таких как Греция и Италия, в связи с воздействием экономического кризиса количество врачей снизилось.

США занимают лидирующую позицию в мире по приему иностранных врачей и медсестер, на втором месте — Великобритания, на третьем — Германия [25, р. 11]. В США осуществляют деятельность 42 % врачей и 45 % медсестер от общего количества всех мигрантов — медицинских работников, работающих в странах ОЭСР, соответственно в Великобритании — 13 % врачей и 11 % медсестер, в Германии — 11 % врачей и 15 % медсестер [25, р. 17]. Количество врачей и медсестер, родившихся за рубежом, является более высоким в крупных городах. Страны Южной, Центральной и Восточной Европы имеют наиболее низкий удельный вес медицинских работников иностранного происхождения, что отражает результат воздействия неблагоприятных экономических факторов в национальных экономиках.

Согласно результатам вышеуказанного мониторинга, удельный вес медсестер иностранного происхождения в их общей численности увеличился с 14,7 до 16,2 %. Наибольший прирост их численности отмечен в США (130 тыс. чел.), Германии (68 тыс. чел.), Австралии (26 тыс. чел.) [25, р. 19]. В некоторых странах ОЭСР количество медсестер иностранного происхождения сократилось.

Например, из-за высокого международного спроса на средний медицинский персонал большинство выпускников, получивших образование по сестринскому делу на Филиппинах, работают в развитых странах, таких как Соединенные Штаты, Саудовская Аравия, Канада и др., что позволяет получать более высокую заработную плату, иметь больше возможностей для профессионального развития, повышения качества жизни. Миграция филиппинских медсестер в США продолжается более 50 лет и имеет системный характер. На Филиппинах 460 медицинских колледжей, которые проводят обучение по программам бакалавриата по сестринскому делу в соответствии с международными стандартами, обеспечивают подготовку 20 тыс. выпускников ежегодно. Отток кадров приводит к тому, что система здравоохранения страны оказывается в уязвимом положении, несмотря на значительный объем денежных переводов, поступающих от мигрантов [19]. Германия ориентирована на миграционный поток медсестер из Вьетнама. Устойчивые миграционные потоки медицинских работников представлены и в других странах.

В большинстве стран ОЭСР в последнее десятилетие ежегодно возрастает количество врачей и медсестер, получивших образование за рубежом: лидеры — США, Великобритания, Германия Ирландия, Франция, Швейцария,

Норвегия, Швеция [25, р. 11]. Следует учесть, что за рубежом получают медицинское образование и граждане этих стран. В ряде случаев врачи и медсестры, имеющие иностранное происхождение, продолжают свое обучение в стране назначения. Свою первую медицинскую степень в другой стране в 2016 г. получили более 16 % врачей, работающих в 26 странах ОЭСР (483 тыс. чел.), в то время как в 2011 г. — 15 % (423 тыс. чел.), в 2006 г. — 14 % (323 тыс. чел.). Наибольшее количество медсестер, прошедших обучение за рубежом, работает в США (почти 200 тыс. чел., по данным 2015 г.), Великобритании (более 100 тыс. чел., по данным 2017 г.), Германии (62 тыс. чел., по данным 2016 г.) [25, р. 23].

На основе использования данных, представленных в исследованиях международных организаций, несмотря на отсутствие точных, сопоставимых по всем странам результатов, можно сделать вывод о тенденциях положительной динамики миграционных потоков медицинских работников в развитые страны, отражающих ежегодное увеличение прироста трудовых мигрантов в сфере здравоохранения в ряде стран, наличии страновых особенностей, обусловленных спецификой воздействия экономических, социальных, политических и других факторов на мигрантов.

### Особенности миграции медицинских работников в Беларуси

Согласно оценке ПРООН, на протяжении ряда лет Беларусь входит в группу стран с очень высоким уровнем человеческого развития и занимала 50-ю позицию в этом рейтинге в 2019 г. Страна также имеет высокий рейтинг в области развития здравоохранения и информационно-коммуникационных технологий [25, р. 22]. Численность работников здравоохранения в стране имеет положительную динамику: в 2019 г. количество врачей-специалистов составляло 55,6 тыс. чел. (2010 г. — 45,3 тыс. чел.), средних медицинских работников — 126,4 тыс. чел. (2010 г. — 121,8 тыс. чел.) [см.: 21]. В 2010—2018 гг. в высокоразвитых странах в среднем численность врачей составляла 30,4 врача и 81 медсестра и акушерка в расчете на 10 000 человек населения, в то время как в Беларуси — 40,8 врача и 114 медсестр и акушерок на 10 000 человек населения (в 2019 г. — 45,6 врача и 134,4 медсестры на 10 000 чел.), в Германии 42,1 и 132, в Российской Федерации — 40,1 и 86 соответственно [22, р. 1—2].

Согласно информации Министерства здравоохранения Республики Беларусь, в 2018 г. 158 врачей получили подтверждение дипломов для работы за рубежом, 40 врачей вернулись в страну [7]. Для работы в России подтверждение белорусского диплома медицинского работника не требуется.

Белорусские врачи востребованы в Польше, Прибалтике, Германии, Украине, на Ближнем Востоке и в других странах. В условиях отсутствия мониторинга миграционных потоков оценка их динамики является сложной. По данным Федеральной медицинской ассоциации Германии на 31 декабря 2018 г., в стране находились 430 врачей из Беларуси (прирост за 2017 г. составил 16,5 %), по специальности работали 409 чел. [8]. В Польше на 31 января 2019 г. право осуществлять медицинскую деятельность было предоставлено 231 врачу из Беларуси (к концу 2019 г. прирост составил 32,5 %) [20, с. 2; 24]. В Чехии ведут медицинскую деятельность более 3200 врачей-иностранцев, преимущественно представители Словакии, Украины, России, Польши и Беларуси [1]. В Литве в 2018 г. 2 врача из Беларуси получили разрешение на работу [8]. Медицинские сестры из Беларуси востребованы в Германии, Австрии и других странах. Отсутствие статистических данных затрудняет оценку миграционного потока медицинского персонала из Беларуси.

Согласно данным Межгосударственного статистического комитета СНГ и Евразийской экономической комиссии, количество трудовых мигрантов, прибывших из Беларуси в Россию, ежегодно возрастает и в 2017 г. составило 124,6 тыс. чел. [см.: 6, с. 75]. Беларусь входит в группу стран, из которых прибывает наибольшее количество квалифицированных мигрантов, и может рассматриваться как страна-донор [6, с. 167]. Используя статистические данные для расчета удельного веса врачей в структуре специалистов с высшим образованием с учетом удельного веса последних в количестве занятых в экономике Беларуси, можно предположить, что при сохранении указанного соотношения в структуре белорусских трудовых мигрантов в России их количество составляет более 1,6 тыс. чел. (рассчитано авторами по: [5; 6, с. 75; 9, с. 39]). Средний медицинский персонал также востребован в Российской Федерации, и возможности его трудоустройства являются более широкими в сравнении с дальним зарубежьем.

Российские исследователи отмечают, что либеральные правила трудоустройства искажают оценку объемов учтенных перемещений граждан Беларуси. По оценкам российских экспертов, существует риск оттока конкурентной (квалифицированной) части белорусского населения на рынки стран, где предлагаются лучшие условия занятости и более высокий уровень оплаты труда. Отмечается, что увеличение миграции из Беларуси будет способствовать решению задачи насыщения российского рынка труда более квалифицированными кадрами [6, с. 135, 154, 164].

Ввиду того, что Беларусь относится к числу стран с высоким уровнем обеспечения специалистами системы здравоохранения и хорошим качеством профессиональной подготовки, в

последующие годы можно предполагать дальнейшее увеличение потоков трудовых мигрантов и положительную динамику миграции медицинских работников, учитывая специфику воздействия выталкивающих и притягивающих социально-экономических факторов. Следует учитывать, что страны, имеющие более высокий рейтинг, согласно индексу человеческого развития, будут сохранять привлекательность для белорусских трудовых мигрантов. Введение упрощенной процедуры подтверждения квалификации медицинских работников из третьих стран (в том числе из Беларуси) в ряде стран ЕС и других регионах в связи с недостаточным обеспечением кадрами национальных систем здравоохранения направлено на активизацию миграционных потоков.

Как показывает опыт России, замещение выбывающих медицинских работников мигрантами из стран СНГ приводит в ряде случаев к снижению качества услуг в сфере здравоохранения. Привлечение в Беларусь врачей и медсестер из стран с более высоким уровнем экономического развития не представляется возможным по экономическим причинам.

Изучение опыта регулирования процессов трудовой миграции в сфере здравоохранения в ЕС и других странах позволяет определить ключевые направления миграционной и кадровой политики в сфере здравоохранения, которые могли бы быть эффективными в условиях Беларуси.

Решение проблемы миграции белорусских медицинских работников обуславливает необходимость реализации следующих мероприятий:

- организации сбора статистических данных и их обработки, обеспечения достоверности информации о миграции врачей и среднего медицинского персонала, взаимодействия со статистическими органами принимающих стран;
- разработки прогноза потребности в специалистах в сфере здравоохранения и учета прогнозных данных, в том числе демографической ситуации, при подготовке кадров;
- взаимодействия с международными структурами, регулирующими мобильность медицинских работников и обеспечение возвратной миграции, использования механизмов международного взаимодействия для обеспечения контроля мобильности работников;
- разработки и реализации стратегии кадровой политики в сфере здравоохранения;
- обеспечения высокого уровня качества медицинского образования на основе внедрения прогрессивных технологий и инновационных подходов в обучении;
- принятия комплекса социально-экономических мер по удержанию высококвалифицированных специалистов, включающих улучшение условий труда работников в сфере здравоохранения, обеспечение необходимым современным оборудованием, материалами,

средствами индивидуальной защиты, применение научно обоснованных режимов труда и отдыха, норм труда, повышение уровня оплаты труда и совершенствование материального стимулирования, улучшение социального обеспечения медицинских работников, в том числе в отдаленных районах страны, обеспечение социальных гарантий, повышение престижа медицинских профессий;

— обмена положительным опытом в развитии систем здравоохранения на международном уровне;

— развития партнерских отношений с другими странами, организации совместных программ обучения и повышения квалификации медицинских работников, проведения совместных научных исследований и прикладных разработок в сфере медицины.

Комплексная системная работа, направленная на повышение эффективности национальной системы здравоохранения, будет способствовать развитию кооперации и сотрудничества на международном уровне, внедрению различных инноваций в сфере медицины и снижению миграции медицинских работников.

## Выводы

На основе проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

1. На миграционные потоки медицинских работников, их направления и интенсивность оказывают воздействие экономические, социальные, политические и экологические факторы. Учет этих факторов целесообразно использовать в эконометрических моделях, использование которых дает возможность прогнозировать динамику миграционных процессов. На миграцию медицинских работников оказывают значительное воздействие такие факторы, как уровень заработной платы, условия труда и социальные гарантии, возможности получения образования, приобретения практического опыта, профессионального и карьерного роста, личностные характеристики и мотивы. Указанные факторы определяют миграционные решения и работников здравоохранения в Беларуси.

2. Миграционная политика стран, целью которой является поощрение въезда медицинских работников-мигрантов, трансформируется в направлении повышения ее лояльности и открытости, так как высококвалифицированные трудовые мигранты становятся ценным трудовым ресурсом и играют важную роль в повышении эффективности национальных систем здравоохранения, что подтверждается исследованиями, проведенными в странах ОЭСР. Развитые страны обеспечивают потребность в медицинских работниках (более 20 %) за счет мигрантов и расширяют традиционные миграционные потоки, привлекая мигрантов из других стран, включая СНГ.

Учитывая высокую стоимость воспроизводства трудовых ресурсов, используемых в системе здравоохранения, значительные затраты на подготовку медицинских работников, длительность периода профессиональной подготовки и высокие требования к профессиональным знаниям, привлечение трудовых мигрантов в данной сфере является экономически целесообразным для принимающих стран. В отношении стран, находящихся на более низком уровне экономического развития (Филиппины, Вьетнам и др.), можно прогнозировать, что они будут и далее оставаться на позиции стран-доноров, что будет увеличивать их затраты на подготовку специалистов. В условиях усиленного внимания к развитию систем здравоохранения в глобальном масштабе можно предположить дальнейший рост объема миграционных потоков медицинских работников, направленных в страны с более высоким уровнем экономического развития.

3. Миграция и трудовая мобильность врачей расширяет возможности внедрения новых и высоких технологий и их диффузии в системах здравоохранения, создает синергетический эффект инновационного развития на основе проведения совместных исследований и освоения инновационных разработок, повышения качества медицинского образования. Перспективными являются развитие международного сотрудничества и кооперации в сфере медицины, взаимодействие с международными структурами, регулирующими мобильность медицинских работников, в вопросах обеспечения возвратной миграции.

4. Проведение исследований в области миграции врачей и среднего медицинского персонала необходимо для выявления направлений и динамики миграционных потоков, опреде-

ления их вклада в развитие здравоохранения в принимающих странах, особенностей воздействия миграции на страны-доноры и возможностей снижения неравенства в развитии систем здравоохранения. На данном этапе методики, применяемые в исследовании миграционных процессов, не являются однозначными и создают разночтение при оценке результатов. Усиление внимания к совершенствованию методологической базы проводимых исследований, обеспечению достоверности информации о миграции медицинских работников является важной задачей, так как позволяет обеспечить прогнозирование и планирование кадровой политики, эффективную подготовку специалистов.

5. Повышение эффективности регулирования миграционных потоков возможно на основе разработки стратегии государственной миграционной политики Беларуси, направленной на снижение оттока трудовых ресурсов, развитие международного сотрудничества и трудовой мобильности в сфере здравоохранения. Разработка научно обоснованной кадровой политики, улучшение социально-экономических условий труда медицинских работников, повышение качества жизни, рост заработной платы, в том числе на основе развития внебюджетной деятельности организаций здравоохранения, экспорта медицинских услуг, внедрения прогрессивного оборудования и инновационных технологий, совершенствование организации труда на научной основе, обеспечение социальных гарантий работников во всех регионах страны позволили бы предотвратить увеличение миграционных потоков, обеспечить потребность в кадрах национальной системы здравоохранения и ее эффективное развитие.

### Список использованных источников

1. Белорусские врачи востребованы в Чехии. Тем временем в нашей стране — нехватка медиков [Электронный ресурс] // TUT.BY: белорусский портал. — 19.07.2019. — Режим доступа: <<https://finance.tut.by/news646171.html>>. — Дата доступа: 16.06.2020.
2. Бучан, Дж. Как управлять процессом миграции работников здравоохранения, чтобы снизить любые отрицательные воздействия на обеспеченность ими?: краткий аналит. обзор / Дж. Бучан. — Копенгаген, 2008. — 41 с. [Электронный ресурс] // Всемирная организация здравоохранения — Европейское региональное бюро. — Режим доступа: <[https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0009/76428/E93414R.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/76428/E93414R.pdf)>. — Дата доступа: 30.09.2020.
3. Доклад о человеческом развитии 2019 [Электронный ресурс] // ПРООН. — Режим доступа: <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2019\\_ru.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_ru.pdf)>. — Дата доступа: 10.06.2020.
4. Европейское обозрение: бюл. по политике в области здравоохранения Европ. обсерватории по системам и политике здравоохранения / М. Висмар [и др.] // Мобильность медицинских работников и системы здравоохранения: фактические данные из 17 стран Европы. — 2011. — Вып. 13. — № 2. — 12 с. [Электронный ресурс] // Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения. — Режим доступа: <[https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0003/154281/Euro\\_Observer\\_Vol\\_13\\_No\\_2\\_2011\\_rus.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/154281/Euro_Observer_Vol_13_No_2_2011_rus.pdf)>. — Дата доступа: 30.09.2020.
5. Здравоохранение [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — 2020. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/zdravoohranenie\\_2/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/zdravoohranenie_2/)>. — Дата доступа: 16.06.2020.
6. Миграционная политика России и стран-доноров в условиях разноскоростной евразийской интеграции / под ред. А. А. Мигранян, М. Ф. Ткаченко. — СПб.: Алетейя, 2020. — 260 с.
7. Открытый диалог о будущем системы здравоохранения [Электронный ресурс] // Министерство здравоохранения Республики Беларусь. — 2020. — Режим доступа: <<http://minzdrav.gov.by/ru/sobytiya/detail.php?ID=329546>>. — Дата доступа: 16.06.2020.
8. Рыбчинская, А. «Учить языки начали даже медсестры». Почему медики уезжают за границу и как решить кадровый вопрос / А. Рыбчинская [Электронный ресурс] // TUT.BY: белорусский портал. — 29.11.2019. — Режим доступа: <<https://finance.tut.by/news663044.html>>. — Дата доступа: 17.06.2020.

9. Труд и занятость в Республике Беларусь: стат. сб. — Минск, 2018. — 310 с. [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <<https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/ed5/ed53c414ac383e1f65fd78675052dccc1.pdf>>. — Дата доступа: 16.06.2020.
10. Barnow, B. S. Occupational Labor Shortages: Concepts, Causes, Consequences and Cures / B. S. Barnow, J. Trutko, J. S. Piatak [Electronic resource] // Upjohn research. — 2013. — Mode of access: <[https://research.upjohn.org/up\\_press/220/](https://research.upjohn.org/up_press/220/)>. — Date of access: 24.06.2020.
11. Bartram, D. International Labor Migration: Foreign Workers and Public Policy / D. Bartram. — New York: Palgrave, Macmillan, 2005. — 199 p.
12. Bodvarson, Ö. B. The Economics of Immigration. Theory and Policy / Ö. B. Bodvarson, H. Van den Berg. — New York: Springer 2013. — 428 p.
13. Borjas, G. J. Immigration and Self-Selection: NBER Working Paper N 2566. — 1988 / G. J. Borjas [Electronic resource] // National Bureau of Economic Research. — Mode of access: <<https://www.nber.org/papers/w2566.pdf>>. — Date of access: 19.06.2020.
14. Borjas, G. J. Immigration Economics / G. J. Borjas. — Harvard University Press, 2014. — 284 p.
15. Borjas, G. J. Self-Selection and the Earnings of Immigrants / G. J. Borjas // American Economic Review. — 1987. — Vol. 77, N 4. — P. 531–553.
16. Chiswick, B. R. The Economics of Migration / B. R. Chiswick. — Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar Publishing, 2005. — 400 p.
17. Clark, X. Explaining U.S. Immigration, 1971–1998 / X. Clark, T. J. Hatton, J. G. Williamson // The Review of Economics and Statistics the Review of Economics and Statistics. — 2007. — Vol. 89, N 2. — P. 359–373.
18. Driouchi, A. Labor and Health Economics in the Mediterranean Region: Migration and Mobility of Medical Doctors / A. Driouchi. — IGI Global, 2013. — 358 p.
19. Impact of Migration to the Profession of Nursing in the Philippines [Electronic resource] // Nursing Essay. — 11.02.2020. — Mode of access: <<https://nursinganswers.net/essays/migration-philippines-healthcare.php>>. — Date of access: 24.06.2020.
20. Informacje w odpowiedzi na interpelację: KNLU.070.1.2019.TG [Electronic resource] // Ministerstwo Zdrowia Rzeczypospolitej Polskiej. — 23.10.2019. — Mode of access: <<http://orka2.sejm.gov.pl/INT8.nsf/klucz/ATTBHDJKZ/%24FILE/i33996-01.pdf>>. — Date of access: 24.06.2020.
21. International Migration Outlook 2019 [Electronic resource] // OECD Library. — Mode of access: <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/c3e35eec-en.pdf?expires=1594295654&id=id&accname=guest&checksum=1E6265639845996C5F1890C90BA08E89>>. — Date of access: 24.06.2020.
22. Kovacevic, M. COVID-19 and human development: Exploring global preparedness and vulnerability/ M. Kovacevic, A. Jahic [Electronic resource] // UNDP Human Development Reports. — 29.04.2020. — Mode of access: <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/covid-19\\_and\\_human\\_development.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/covid-19_and_human_development.pdf)>. — Date of access: 26.06.2020.
23. Mayda, A. M. International migration: A panel data analysis of the determinants of bilateral flows: CReAM Discussion Paper Series 2007 CDP N 07/07 / A. M. Mayda [Electronic resource] // Centre for Research and Analysis of Migration. — Mode of access: <[http://www.cream-migration.org/publ\\_uploads/CDP\\_07\\_07.pdf](http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_07_07.pdf)>. — Date of access: 20.06.2020.
24. Nowosielska, K. 1500 lekarzy spoza UE pracuje już w polskich szpitalach / K. Nowosielska [Electronic resource] // Prawo.pl. — 27.02.2020. — Mode of access: <<https://www.prawo.pl/zdrowie/latwiejsza-nostryfikacja-dyplomow-przez-lekarzy-spoza-ue-jest,498192.html>>. — Date of access: 24.06.2020.
25. Recent Trends in International Migration of Doctors, Nurses and Medical Students [Electronic resource] // OECD Library. — 25.07.2019. — Mode of access: <[https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/recent-trends-in-international-migration-of-doctors-nurses-and-medical-students\\_5571ef48-en#page6](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/recent-trends-in-international-migration-of-doctors-nurses-and-medical-students_5571ef48-en#page6)>. — Date of access: 04.06.2020.
26. Vashko, I. Labour mobility between Poland and Belarus as the local aspect of European integration / I. Vashko // Belarus and the European Union: an unrealized potential: Digest of selected socio-economic issues. — Minsk: Equinox, 2012. — P. 231–259.
27. Vashko, I. M. The Germany's Policy of Regulating Labour Migration / I. M. Vashko, A. Kemnitz // Journal of the Belarusian State University. International Relations. — 2017. — N 2. — P. 41–49.
28. WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel: May 2010 [Electronic resource] // World Health Organization. — Mode of access: <[https://www.who.int/hrh/migration/code/code\\_en.pdf?ua=1](https://www.who.int/hrh/migration/code/code_en.pdf?ua=1)>. — Date of access: 24.06.2020.

Статья поступила в редакцию в июле 2020 г., доработана в сентябре 2020 г.

## ОЦЕНКА ВНУТРЕННЕЙ БЕЗВОЗВРАТНОЙ МИГРАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Мария Драгун

В статье представлена оценка современных особенностей внутренней безвозвратной миграции в Республике Беларусь. Рассмотрены нормативные правовые акты, регулирующие исследуемую проблематику. Системно изучены миграционные потоки по всем направлениям в динамике за 19 лет (2000—2018 гг.), установлен факт доминирования внутриреспубликанских перемещений в оцениваемом периоде; рассчитан коэффициент интенсивности внутриреспубликанских перемещений. Автором изучены миграционные потоки между территориальными единицами, сформулирован вывод о преобладании миграционных потоков из города в город. Исследованы перемещения населения по направлениям: «город — город», «город — село», «село — город», «село — село»; на основании полученных данных установлен факт оттока населения из села в город. Особое внимание уделено исследованию миграционных связей между областями, разработаны иллюстрации, наглядно отражающие потоки населения внутри страны. Сделан вывод о том, что внутриреспубликанская миграция имеет центростремительный характер. Отмечены две новые тенденции последних лет: сокращение оттока населения из села в город и замедление темпов роста населения г. Минска.

Ключевые слова: внутренняя миграция; коэффициент интенсивности внутриреспубликанской миграции; миграционные потоки; миграционный прирост; сальдо миграции; убыль.

### «Internal Non-Return Migration in the Republic of Belarus» (Maria Dragun)

The article presents an assessment of the modern features of internal non-return migration in the Republic of Belarus. The author has reviewed the laws regulating this issue. Migration flows in all directions have been studied over the nineteen years (2000—2018) and it has been established that internal migration dominates throughout the entire period. The coefficient of the intensity of internal migration was calculated. Migration flows between territorial units have been studied, and a conclusion has been formulated about the prevalence of migration flows from city to city. Population movements were investigated in the following directions: «city — city», «city — village», «village — city», «village — village»; the fact of the outflow of the population from the village to the city was established. The study of migration links between the regions was carried out, the author developed illustrations that clearly reflect the flows of the population within the country. The author has noted two new trends in recent years: a decrease in the outflow of the population from the countryside to the city and a slowdown in the growth rate of the population of Minsk.

Keywords: balance of migration; decrease; internal migration; migration flows; migration growth; rate of internal migration mobility.

**И**ntenсивное развитие промышленности Беларуси в XX в. привело к тому, что на ее территории начали формироваться крупные городские промышленные центры, сфокусировавшие на себя сельские миграционные потоки. При этом основную роль в республике играла внутренняя миграция, сформировавшая устойчивые потоки внутриреспубликанского масштаба, обеспечивающие интересы быстроразвивающейся промышленности. Сложившиеся миграционные потоки обеспечивали отбор трудовых ресурсов особого социального качества, отличавшихся высокой

мобильностью. Это было в основном молодое трудоспособное население села. Впоследствии это привело к депопуляции на селе, что затем стало характерным для всей Беларуси. Ситуация осложнилась распадом СССР и переходом страны к рыночной экономике [24].

Внутренняя миграция населения, тенденции ее развития, последствия влияния миграционных процессов на демографическую ситуацию, рынок труда и функционирование белорусской экономики, а также проблемы ее государственного регулирования являются актуальными и широко обсуждаемыми темами в Беларуси. Изу-

Автор:

**Драгун Мария Витальевна** — старший преподаватель кафедры международного менеджмента экономического факультета Белорусского государственного университета, e-mail: dragun@bsu.by  
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

Author:

**Dragun Maria** — Senior Lecturer of the Department of International Management of the Faculty of Economics, Belarusian State University, e-mail: dragun@bsu.by  
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

чению процессов внутренней миграции посвящены работы многих белорусских ученых. Существенный вклад в исследование данного вида миграционных перемещений внесли Е. А. Антипова [1], А. В. Кельник [9], М. И. Артюхин [11], Ю. Н. Петракова [19], Л. Е. Тихонова [25], Л. В. Фокеева [27], Л. П. Шахотько [28] и др.

На уровне государственного регулирования уделяется большое внимание проблемам внутренней миграции, особенно сокращению потоков из села в город. Принят ряд законодательных актов, регулирующих данные вопросы [13—18]. В частности, утвержден проект «деревня будущего» [18], который направлен на создание современных сельских населенных пунктов с устойчиво функционирующим производством, сочетающим качество городской среды в социальном обслуживании, инженерно-транспортном обеспечении и благоустройстве с ценностями сельского уклада жизни [10]. Утвержден план развития отстающих регионов, предусматривающий создание новых предприятий и производств, модернизацию действующих предприятий, формирование необходимой производственной и социальной инфраструктуры [14]. Регламентировано создание регионального совета для взаимодействия деловых кругов с государственными органами в сфере поддержки и развития предпринимательства, оперативного решения проблем функционирования бизнеса [16].

Сущность внутренней миграции состоит в том, что перемещения населения происходят в пределах одной страны. При этом, так как во внутренних миграциях участвуют граждане одной страны, общая численность населения не меняется, но происходят существенные изменения демографической структуры, этнических процессов, воспроизводства населения различных регионов. Основная причина данного вида миграционных перемещений — экономическая. Возможность трудоустройства в том или ином районе является экономической основой миграции населения, приводит к перераспределению трудовых ресурсов. Еще одна причина внутренней миграции — социальная, которая выражается, как правило, в стремлении повысить образование, уровень квалификации и культуры. Для того чтобы сопоставлять между собой уровни подвижности населения разных по рангу и величине районов, выявлять динамику миграционного движения независимо от изменения численности населения, можно рассчитать коэффициенты интенсивности миграции. В частности, коэффициент интенсивности по прибытию рассчитывают путем деления количества прибывших мигрантов в регион (страну) за год на среднегодовую численность постоянного населения и умножения на 10 000 (или 1000) [24].

Таким образом, социально-экономические последствия внутренней миграции оказывают непосредственное влияние на экономиче-

ское развитие областей, районов, городов, сел, страны в целом. С одной стороны, они приводят к перераспределению трудовых ресурсов, а с другой — такие перемещения имеют определенную социальную направленность (человек меняет не только место жительства, но и социальную среду). В связи с этим целью данной статьи является оценка сложившихся внутренних миграционных потоков в Республике Беларусь за 19 лет (2000—2018 гг.).

На современном этапе развития миграционных процессов, как и в прошлом столетии, ведущее место занимают внутриреспубликанские перемещения. На их долю приходится более 90 % всех перемещений (рис. 1). При этом их доля в общих миграционных перемещениях в течение 2000—2005 гг. из года в год возрастала — с 87,6 % в 2000 г. до 95 % в 2005 г. Начиная с 2006 г. доля внутриреспубликанских перемещений колебалась — от максимального значения 92,6 % в 2008 и 2017 гг., до минимального — 89,7 % в 2015 г.

В течение исследуемого периода преобладала внутриобластная миграция: на ее долю в среднем приходилось более 55 % оборота всей внутренней миграции. Но с 2017 г. во внутриреспубликанских перемещениях межобластная миграция превысила внутриобластную, ее доля составила 50,5 % в 2017 г., 51,3 % в 2018 г. и 53,0 % в 2019 г.

Интенсивность внутриреспубликанских миграций в рассматриваемом периоде увеличилась с 18,46 ‰ в 2000 г. до 24,99 ‰ в 2018 г. (рис. 2). Самое высокое значение данного коэффициента было в 2015 г. — 25,86. В среднем интенсивность внутренней миграции в течение анализируемого периода была на уровне 22,64 ‰. Отметим, что по уровню интенсивности внутренней миграции Республика Беларусь лишь на несколько пунктов уступает России, где исследуемый коэффициент за 2018 г. составил 29,58 ‰.

Характеризуя внутренние перемещения населения, важно отметить, что за 2000—2018 гг. основные перемещения населения происходили из города в город — 40 %; в то время как из села в город — 31 %. При этом в последние годы миграционные потоки из сельской местности в город снизились и составили в 2016 г. около 28 %, в 2017 г. — 26 % и в 2018 г. — 27 %. Это новая тенденция. Потоки из города в село в среднем составляют около 22 %, тут также наблюдается положительная динамика — в 2015—2017 гг. они составили 25 %. Перемещения из села в село, как показывают расчеты, составляют 7 % от общего числа всех внутренних потоков.

Исследования показали, что сельская местность теряла население в миграционном обмене с городом в течение всего анализируемого периода: в среднем из села в город ежегодно уезжало около 16,7 тыс. чел. Тем не менее, в последние годы, как видно из рис. 3, прирост

сельского населения в город сократился — в 2016 г. он составил 10,4 тыс. чел., в 2017 г. — 3,3 и в 2018 г. — 10,4 тыс. чел. Отток населения из сельской местности наблюдается во всех областях. За последние годы самый большой миграционный отток сельского населения зафиксирован в Минской области — 17,3 тыс. чел. в 2016 г., 16,5 — в 2017 г. и 16,5 тыс. чел. в 2018 г.

Таким образом, с одной стороны, сельско-городские перемещения содействуют экономическому развитию страны, способствуя

повышению уровня образования и профессиональной подготовки сельских граждан, с другой — активная миграция из села в город приводит к тому, что продолжает деформироваться половозрастная структура населения, происходит сокращение демографического потенциала и наблюдается дефицит рабочей силы в сельской местности.

По характеру миграции на территории Беларуси можно выделить две зоны. Первую — с относительно благоприятной миграционной

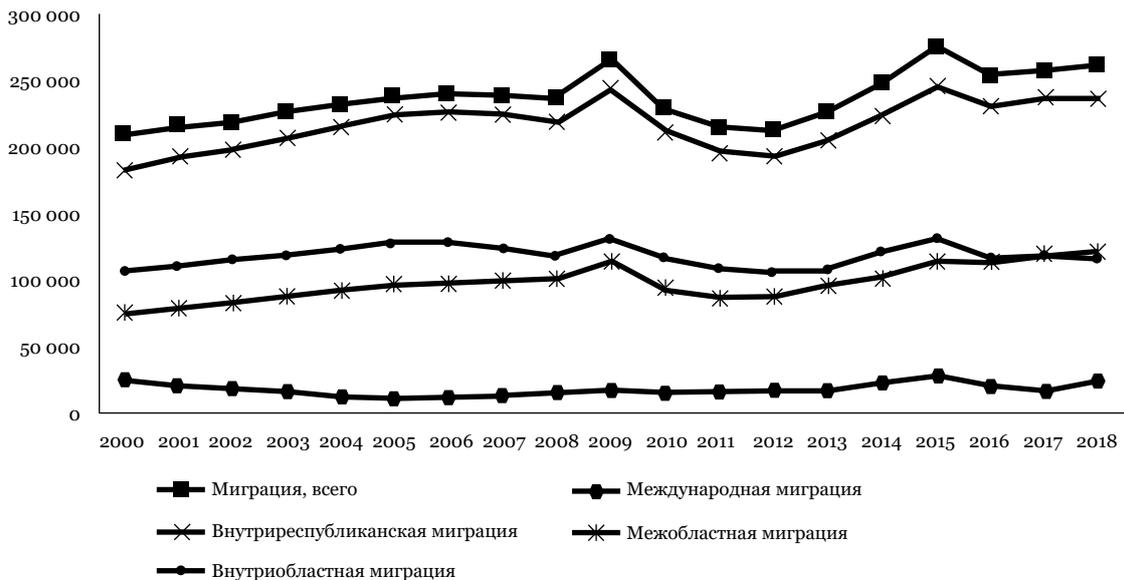


Рис. 1. Динамика миграционных потоков по всем направлениям (по прибытии), чел.

Источники: разработано автором по: [2–8; 12].

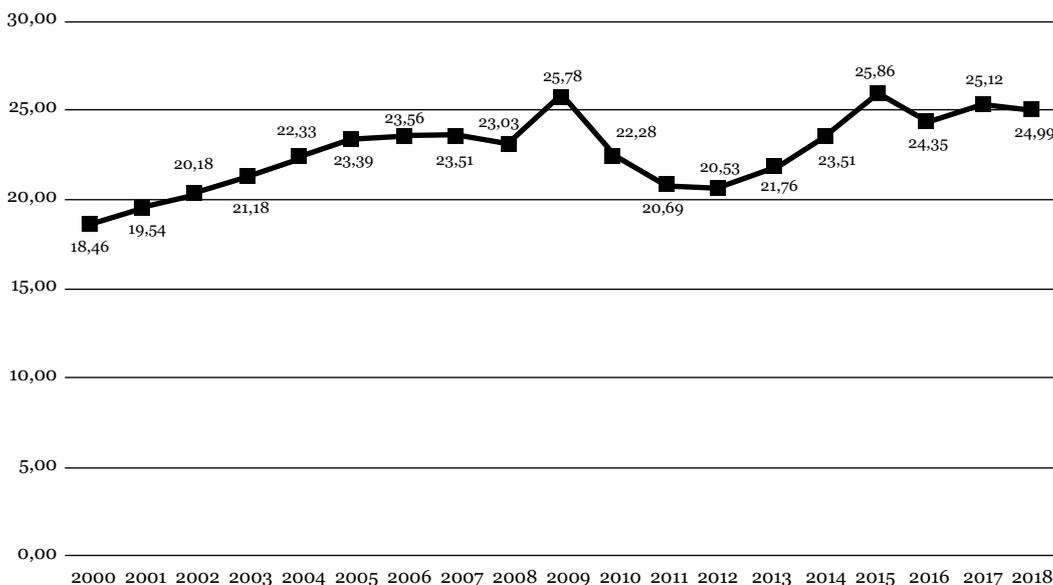


Рис. 2. Динамика коэффициента интенсивности внутриреспубликанской миграции (по прибытии), %

Источники: разработано автором по: [2–8; 12].

ситуацией, которую формирует столично-центральный регион (Минская обл. и г. Минск), где наблюдается положительное сальдо миграции в большинстве городов различной численности населения и в пяти районах сельской местности, преимущественно находящихся в зоне влияния столицы. Вторая зона с неблагоприятной миграционной ситуацией [1]: Брестская, Витебская, Гомельская, Гродненская и Могилевская области. Для них характерен рост миграционной убыли населения, что видно из таблицы.

Анализ показал, что за период 2000—2018 гг. население Минской области за счет внутренних мигрантов увеличилось на 10,5 тыс. чел., а население столицы за этот же период — более чем на 242,3 тыс. чел. При этом важно отметить, что столица в последние годы прирастает меньшими темпами, чем в прошлом столетии. Так, за последние пять лет миграционный прирост в г. Минск сократился более чем в 2 раза по отношению к 2010—2014 гг., а по отношению к 2005—2009 гг. — почти в 3 раза. Из таблицы видно, что в последние годы стремительно увеличиваются потоки внутренних мигрантов в Минскую область. Так, если с 2000 по 2014 г. Минская область в среднем в год теряла 1000 чел.; то за последние пять лет прирост составил в среднем 6,7 тыс. чел. в год.

В общем внутренняя миграция Республики в 2000—2018 гг. имела центростремительный характер, что видно из рис. 4—10. Механический прирост Минской области происходил

за счет всех областей. В то же время население г. Минска пополнялось за счет мигрантов, как прибывающих непосредственно из областей страны, так и тех, которые сначала переехали в Минскую область из всех других областей, а затем в столицу.

Движение населения между остальными областями менее интенсивное. Брестская область теряла население со всеми областями, кроме Могилевской (см. рис. 4): в исследуемый период выбыло в другие регионы 227,7 тыс. чел., а прибыло на 58 тыс. чел. меньше. Самые значительные миграционные потоки, как и в других областях, были направлены в г. Минск и Минскую область: миграционное сальдо составило 47,7 и 8,3 тыс. чел. соответственно. В Гомельскую, Витебскую и Гродненскую области Брестская область «направила» 2,6 тыс. чел. (выбыло в эти области 69,8 тыс. чел., прибыло 67,2 тыс. чел.). Единственной областью, из которой прибыло больше, чем выбыло, была Могилевская.

В течение исследуемого периода, единственная область, численность населения которой пополнилась за счет всех остальных областей (кроме Минской обл. и г. Минска), — это Гродненская (см. рис. 5). Суммарно из Брестской, Витебской, Гомельской и Могилевской областей приток населения составил более 60,8 тыс. чел., отток населения в эти области был на уровне 58,7 тыс. чел., миграционное сальдо составило 2,1 тыс. чел. Самое высокое положительное миграционное сальдо было зафиксировано с Могилевской (809 чел.) и

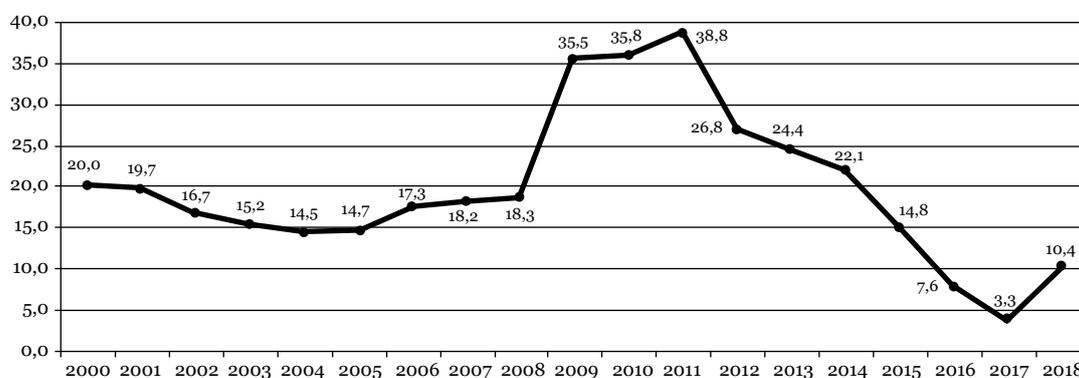


Рис. 3. Динамика миграционного прироста городского населения за счет сельского, тыс. чел.

Источники: разработано автором по: [2—8; 12].

### Миграционный прирост населения регионов Беларуси, чел.

| Области     | 2000—2004 | 2005—2009 | 2010—2014 | 2015—2018 | 2000—2018 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Брестская   | -13 663   | -15 816   | -17 504   | -14 727   | -61 710   |
| Витебская   | -11 531   | -12 035   | -7404     | -9183     | -40 153   |
| Гомельская  | -11 341   | -10 976   | -11 447   | -12 713   | -46 477   |
| Гродненская | -12 647   | -16 800   | -12 809   | -7804     | -50 060   |
| г. Минск    | 70 583    | 79 142    | 65 708    | 26 853    | 242 286   |
| Минская     | -7576     | -6224     | -1639     | 25 897    | 10 458    |
| Могилевская | -13 825   | -17 291   | -14 905   | -8323     | -54 344   |

Источники: разработано автором по: [2—8; 12].

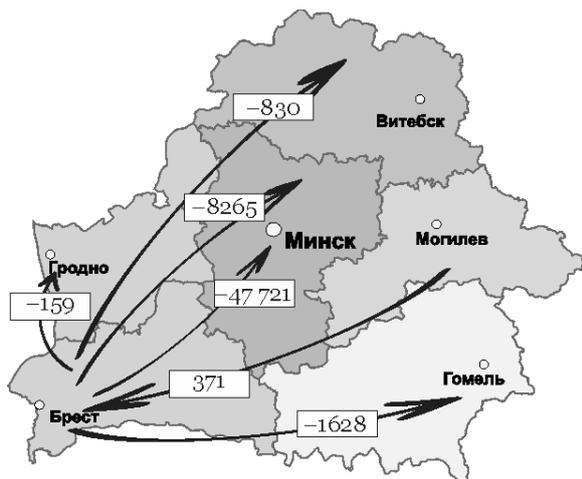


Рис. 4. Миграционное сальдо Брестской области

Источник: разработано автором по: [2–8; 12; 20–23].

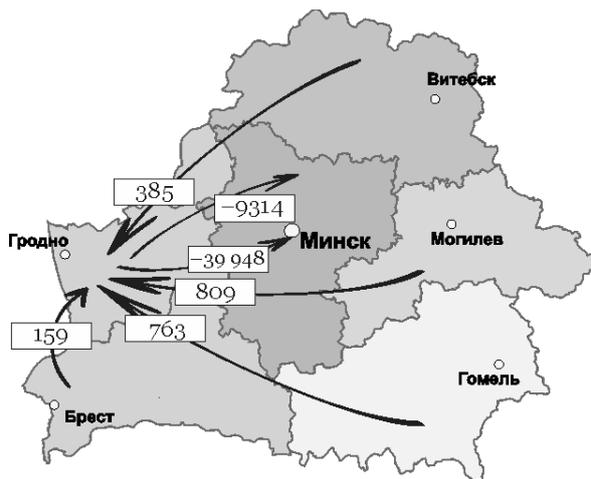


Рис. 5. Миграционное сальдо Гродненской области

Источник: разработано автором по: [2–8; 12; 20–23].

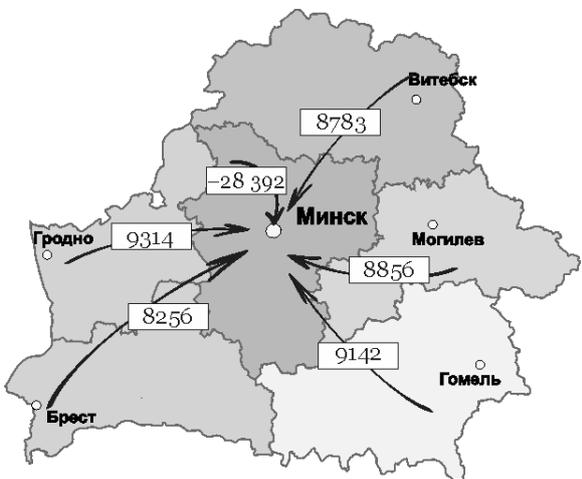


Рис. 6. Миграционное сальдо Минской области

Источник: разработано автором по: [2–8; 12; 20–23].

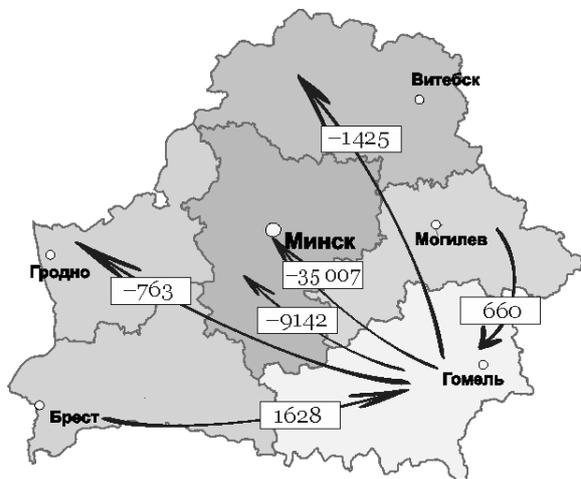


Рис. 7. Миграционное сальдо Гомельской области

Источник: разработано автором по: [2–8; 12; 20–23].

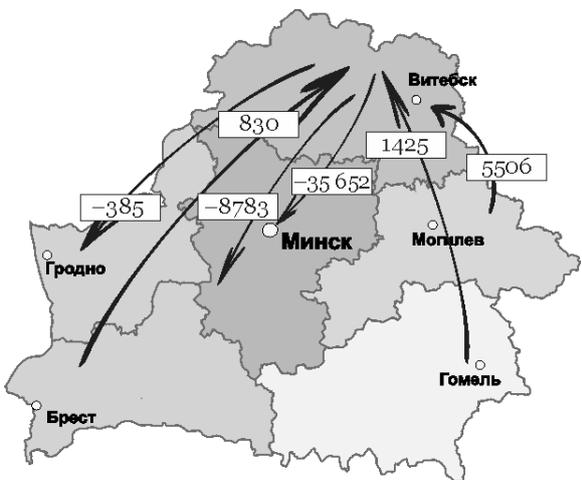


Рис. 8. Миграционное сальдо Витебской области

Источник: разработано автором по: [2–8; 12; 20–23].

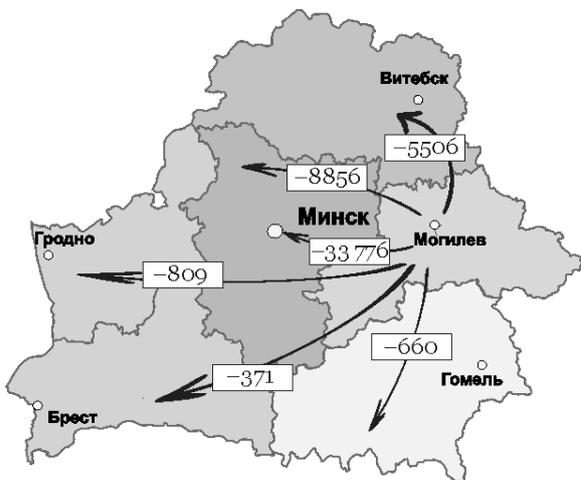


Рис. 9. Миграционное сальдо Могилевской области

Источник: разработано автором по: [2–8; 12; 20–23].

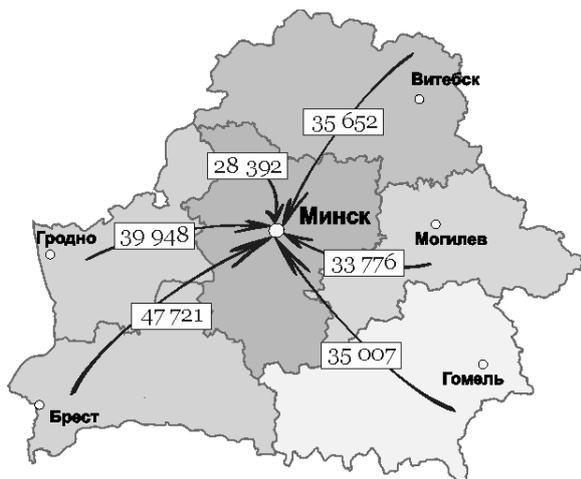


Рис. 10. Миграционное сальдо г. Минска

Источники: разработано автором по: [2–8; 12; 20–23].

Гомельской (763 чел.) областями. Отток населения в столично-центральный регион составил 125,4 тыс. чел., приток — 76,1 тыс. чел.; как следствие в миграционном обмене с г. Минском и Минской областью Гродненская область потеряла 49,3 тыс. чел. (сальдо миграции).

Гомельская область теряла население со всеми областями, кроме Брестской и Могилевской областей (см.: рис. 7). В течение 2000–2018 гг. из области выбыло в другие регионы 180,6 тыс. чел., прибыло — 136,6, миграционное сальдо составило 44,0 тыс. чел. Самые значительные миграционные потоки, как и в других областях, были направлены в г. Минск и Минскую область, миграционное сальдо составило 35,0 и 9,1 тыс. чел. соответственно. В миграционном обмене с Витебской и Гродненской областями область потеряла 2,2 тыс. чел. (суммарно выбыло в эти области 24,7 тыс. чел., прибыло 22,5 тыс. чел.); в миграционном обмене с Брестской и Могилевской областями пополнилась на 2,3 тыс. чел. (суммарно выбыло в эти области 52,7 тыс. чел., прибыло 55,0 тыс. чел.).

Численность населения Витебской области пополнилась за счет Брестской, Гомельской и Могилевской областей; уменьшилась — за счет Гродненской, Минской областей и г. Минска (см. рис. 8). Суммарно из Брестской, Гомельской и Могилевской областей приток населения составил 59,6 тыс. чел., отток населения в эти области был на уровне 51,8 тыс. чел., миграционное сальдо составило 7,8 тыс. чел. В миграционном обмене с Гродненской областью Витебская область потеряла почти 400 чел. Отток населения в столично-центральный регион из области составил 116,6 тыс. чел., приток — 72,2 тыс. чел., миграционное сальдо — 44,4 тыс. чел.

В Могилевской области отмечена наиболее негативная ситуация в миграционном плане (см. рис. 9). В течение 2000–2018 гг. из области выбыло в другие регионы 186,7 тыс. чел.,

прибыло — 136,8, миграционное сальдо составило почти 50,0 тыс. чел. Самые значительные миграционные потоки, как и в других областях, были направлены в г. Минск и Минскую область. Отток населения в столично-центральный регион из области составил 103,9 тыс. чел., приток — 61,3, миграционное сальдо — 42,6 тыс. чел.

Обобщая результаты проведенной оценки миграционной ситуации в Республике Беларусь, можно отметить следующее. Основную роль в миграционных потоках страны, как и прежде, играет внутренняя миграция: на ее долю приходится около 90 % всех перемещений за исследуемый период. Рост коэффициента интенсивности внутривнутриреспубликанской миграции с 18,46 % в 2000 г. до 24,99 % в 2018 г. является тому подтверждением. Большая часть перемещений населения происходила внутри областей: в среднем доля внутриобластной миграции составляла 55 % оборота всей миграции. С 2017 г. ситуация несколько изменилась, и межобластная миграция начала доминировать над внутриобластной. Основная доля внутренних перемещений — это миграционные потоки из города в город — 40 % (доля миграционных потоков из села в город — 31 %). Как и прежде, наблюдается отток населения из села в город: в среднем ежегодно уезжало около 16,7 тыс. чел. При этом начиная с 2016 г. отмечена новая тенденция — прирост сельского населения в города сократился и составил в 2016 г. 10,4 тыс.чел., в 2017 г. — 3,3, в 2018 г. — 10,4 тыс.чел.

Данные проведенной оценки свидетельствуют о том, что внутренняя миграция республики имеет центростремительный характер — основная доля миграционных потоков приходится на столично-центральный регион. Механический прирост населения г. Минска и Минской области идет за счет всех областей, г. Минск также пополняется за счет населения, которое изначально прибыло в Минскую область, а затем в столицу. При этом за последнее пятилетие миграционный прирост в г. Минск сократился (более чем в 2 раза по отношению к 2010–2014 гг., и почти в 3 раза — с 2005–2009 гг.) — это еще одна новая тенденция. Интенсивность движения между остальными областями более низкая. Тем не менее, для каждой из областей (Брестской, Гомельской, Гродненской, Витебской и Могилевской) характерно отрицательное сальдо внутренней миграции: в среднем оно составляет 47,3 тыс. чел. Основную часть населения области теряют со столично-центральным регионом. В результате миграции между областями (без учета г. Минска и Минской области) увеличилась численность населения Витебской, Гродненской и Гомельской областей (сальдо миграции составило 7,4, 2,1 и 0,1 тыс. чел. соответственно); уменьшилась — Могилевской и Брестской (сальдо миграции составило -7,3 и

–2,2 тыс. чел. соответственно). Единственная область, численность населения которой пополнилась за счет всех остальных областей (кроме г. Минска и Минской области) — Гродненская; обратная ситуация наблюдалась в Могилевской области — эта область потеряла население со всеми остальными регионами.

Учитывая сложившуюся миграционную ситуацию, можно отметить, что осуществляемые мероприятия, в частности ряд принятых законодательных актов, регулирующих проблемы внутренней миграции, имеют определенный результат. Подтверждением этому являются выделенные нами новые тенденции внутренней миграции в Республике Беларусь: сокра-

щение оттока населения из села и замедление темпов роста населения г. Минска. Таким образом, можно рекомендовать расширять и укрупнять комплекс мероприятий, меняющих оценку населением, прежде всего молодежью, социально-экономических условий жизни на селе и в отстающих регионах; продолжать развитие регионов путем создания новых производств и, как следствие, дополнительных рабочих мест; содействовать развитию предпринимательской активности на селе и в отстающих регионах. Реализация комплекса таких мероприятий будет способствовать дальнейшему устойчивому социально-экономическому развитию страны.

### Список использованных источников

1. Антипова, Е. А. Региональные особенности демографического развития Республики Беларусь / Е. А. Антипова // Состояние и перспективы демографического развития Республики Беларусь / под общ. ред. Т. Н. Мироновой, С. В. Рязанцева. — Минск, 2017. — С. 100—122.
2. Демографический ежегодник Республики Беларусь 2013 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index\\_156/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index_156/)>. — Дата доступа: 22.04.2020.
3. Демографический ежегодник Республики Беларусь 2014 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index\\_475/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index_475/)>. — Дата доступа: 22.04.2020.
4. Демографический ежегодник Республики Беларусь 2015 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index\\_8477/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index_8477/)>. — Дата доступа: 22.04.2020.
5. Демографический ежегодник Республики Беларусь 2016 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index\\_8478/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index_8478/)>. — Дата доступа: 22.04.2020.
6. Демографический ежегодник Республики Беларусь 2017 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index\\_8479/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index_8479/)>. — Дата доступа: 22.04.2020.
7. Демографический ежегодник Республики Беларусь 2018 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index\\_10770/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index_10770/)>. — Дата доступа: 22.04.2020.
8. Демографический ежегодник Республики Беларусь 2019 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index\\_14357/](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/migratsiya/statisticheskie-izdaniya/index_14357/)>. — Дата доступа: 22.04.2020.
9. Кельник, А. В. Регулирование внутренней миграции населения в аспекте регионального развития Республики Беларусь / А. В. Кельник. — Минск: Беларус. навука, 2012. — 160 с.
10. Концепцию «Деревни будущего» реализуют в трех агрогородках Брестской области [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 03.04.2019. — Режим доступа: <<https://www.belta.by/regions/view/kontseptsiyu-derevni-buduschego-realizujut-v-treh-agrogorodkah-brestskoj-oblasti-342612-2019/>>. — Дата доступа: 20.05.2020.
11. Миграция населения Республики Беларусь / М. И. Аргюхин [и др.]; под общ. ред. Г. М. Евелькина; Ин-т социологии Нац. акад. наук Беларуси. — Минск: Беларус. наука, 2008. — 182 с.
12. Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <<http://www.belstat.gov.by>>. — Дата доступа: 20.04.2020.
13. Об утверждении Государственной программы «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016—2020 годы: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 14 марта 2016 г. № 200 [Электронный ресурс] // Совет Министров Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://www.government.by/ru/solutions/2431>>. — Дата доступа: 20.05.2020.
14. Об утверждении плана развития отдельных регионов, отстающих по уровню социально-экономического развития: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 9 окт. 2019 г. № 689 [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — Режим доступа: <<https://pravo.by/document/?guid=12551&po=C21900689&rp1=1>>. — Дата доступа: 20.05.2020.
15. Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016—2020 годы: Указ Президента Респ. Беларусь от 15 дек. 2016 г. № 466 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <<http://pravo.by/document/?guid=3871&po=P31600466>>. — Дата доступа: 20.05.2020.
16. Об утверждении Типового положения об областном (районном) совете по развитию предпринимательства: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 9 сент. 2019 г. № 604 [Электронный ресурс] // Совет Министров Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://www.government.by/ru/solutions/3642>>. — Дата доступа: 20.05.2020.
17. О комплексе мер по реализации положений Директивы Президента Республики Беларусь от 4 марта 2019 г. № 6 «О развитии села и повышении эффективности аграрной отрасли»: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 21 мая 2019 г. № 314 [Электронный ресурс] // Совет Министров Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://pda.government.by/upload/docs/file651311a6b7a175e.PDF>>. — Дата доступа: 20.05.2020.
18. О развитии села и повышении эффективности аграрной отрасли: Директива Президента Респ. Беларусь от 4 марта 2019 г. № 6 [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://president.gov.by/ru/official\\_documents\\_ru/view/direktiva-6-ot-4-marta-2019-g-20628/](http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/direktiva-6-ot-4-marta-2019-g-20628/)>. — Дата доступа: 20.05.2020.

19. Петракова, Ю. Н. Миграция в Беларуси / Ю. Н. Петракова [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. — № 471—472. — Режим доступа: <<http://www.demoscope.ru/weekly/2011/0471/analito3.php>>. — Дата доступа: 05.09.2020.
20. Регионы Республики Беларусь 2005: стат. сб. / М-во статистики и анализа Респ. Беларусь. — Минск, 2005. — 782 с.
21. Регионы Республики Беларусь 2009: стат. сб. / Нац. стат. комитет Респ. Беларусь. — Минск, 2009. — 870 с.
22. Регионы Республики Беларусь 2010: стат. сб. / Нац. стат. комитет Респ. Беларусь. — Минск, 2010. — 800 с.
23. Регионы Республики Беларусь. Социально-экономические показатели 2012. Т. 1 [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public\\_compilation/index\\_3525/?sphrase\\_id=1479191](https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_3525/?sphrase_id=1479191)>. — Дата доступа: 22.04.2020.
24. Рыбаковский, Л. Л. Практическая демография / Л. Л. Рыбаковский [Электронный ресурс] // Рыбаковский Леонид Леонидович. — Режим доступа: <<http://rybakovsky.ru/uchebnik3a25.html>>. — Дата доступа: 20.09.2020.
25. Тихонова, Л. Е. Демография Беларуси: учеб. пособие / Л. Е. Тихонова. — Минск: БГУ, 2004. — 255 с.
26. Тихонова, Л. Е. Современные особенности внутренней безвозвратной миграции в Республике Беларусь / Л. Е. Тихонова, М. В. Драгун // Миграционные мосты в Евразии: новые подходы к формированию миграционной политики в интересах устойчивого развития: материалы XI междунар. науч.-практ. форума, Москва, 5—6 дек. 2019 г. / под ред. С. В. Рязанцева, М. Н. Храмовой. — М.: Экон-Информ, 2020. — С. 97—106.
27. Фокеева, Л. В. Экономико-географические факторы и региональные тенденции депопуляции сельской местности Беларуси: автореф. дис. ... канд. геогр. наук: 25.00.24 / Л. В. Фокеева; БГУ. — Минск, 2009. — 21 с.
28. Шахотко, Л. П. Миграционные процессы в Республике Беларусь [Электронный ресурс] // Федеральный образовательный портал «Экономика. Социология. менеджмент». — Режим доступа: <[http://ecsosman.hse.ru/data/432/137/1231/011\\_shahotko\\_dubl.pdf](http://ecsosman.hse.ru/data/432/137/1231/011_shahotko_dubl.pdf)>. — Дата доступа: 05.09.2020.

Статья поступила в редакцию в сентябре 2020 г.

## Памятка авторам статей для подачи в редакцию «Журнала международного права и международных отношений»

«Журнал международного права и международных отношений» является научным изданием с периодичностью выпуска 4 раза в год.

Журнал включен в Перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований по юридическим, историческим и экономическим наукам.

Журнал ориентирован на профессорско-преподавательский состав университетов, научных сотрудников, специалистов-практиков, аспирантов, магистрантов и студентов учреждений высшего образования, работающих в области международных отношений и международного права.

Все научные статьи проходят обязательное двойное слепое рецензирование. С 2019 г. фамилии рецензентов не публикуются в журнале.

Автор, желающий опубликовать статью в журнале, должен представить в редакцию:

- статью объемом около 10 печатных страниц текста (с учетом списка литературы) (формат страницы — А4, шрифт 12 пт (для компьютера), поля — по 2,5 см с каждой стороны, расстояние между строками — 1,5 интервала). При оформлении статьи автор должен пользоваться **Инструкцией о порядке оформления квалификационной научной работы (диссертации) на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук, автореферата и публикаций по теме диссертации**;
  - резюме (краткое содержание) статьи на русском/белорусском языке объемом до 0,5 страницы с аналогичными параметрами (резюме статьи будет переводиться на английский язык. Автор может приложить резюме, уже переведенное на английский язык (обязательно с русским/белорусским вариантом));
  - выписку из протокола заседания кафедры (научного отдела или другой подобной структуры) о рекомендации статьи к печати;
  - заполненную анкету (форма выдается в редакции).
- Исключения возможны по решению редакционного совета.

Обращаем внимание авторов, что они несут ответственность за направление в редакцию уже ранее опубликованных статей или статей, принятых к печати другими изданиями.

Кроме того, в журнале предоставляется возможность первоочередного опубликования статей, представленных лицами, осуществляющими послевузовское обучение (аспирантура, докторантура, соискательство) в год завершения обучения.

В журнале не взимается оплата за опубликование научных статей.

Научное издание

### ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ 2020 № 3-4 (94-95) июль—декабрь

Подписано в печать 04.01.2021 г. Выход в свет в январе 2021 г.

Формат 60x84<sup>1/8</sup>. Гарнитура Georgia.

Печать цифровая. Усл. печ. л. 13,02. Тираж 100 экз. Заказ № 455.

Отпечатано с готового оригинала-макета заказчика в ООО «Типография НьюГрафикс».

ЛП № 02330/483 от 19.04.2017 г.

220014, г. Минск, пер. С. Ковалевской, 52а, тел.: +375 29 684 63 33