

— проведение демографической и экономической экспертизы принимаемых решений в сфере миграции на республиканском и региональном уровне, осуществление контроля за реализацией миграционного законодательства;

— обеспечение научной деятельности в сфере миграции населения, включающее разработку сценариев развития миграционных процессов на кратко-, средне- и долгосрочную перспективу; оценку количественных и качественных потерь от нерациональных миграционных потоков; определение оптимальных размеров внешней и внутренней миграции; анализ взаимосвязи миграционных процессов с демографической обстановкой, экономическим развитием регионов.

Важным шагом в формировании организационно-экономического механизма регулирования является создание информационно-ресурсного центра (ИРЦ), предоставляющего услуги по бесплатному консультированию и юридическому сопровождению (по телефону «горячей линии»), а также во время личного приема, выездных консультаций и групповых тренингов, проводимых сотрудниками государственных органов по гражданству и миграции) по широкому кругу вопросов в сфере трудовой миграции. Основной целевой группой, на которую направлена деятельность ИРЦ, являются реальные и потенциальные трудовые мигранты, выезжающие (собирающиеся выехать) в страну, а также выезжающие (собирающиеся выехать) из страны в целях осуществления трудовой деятельности. Дополнительно, в рамках деятельности ИРЦ, должна осуществляться информационная поддержка работодателей, интересующихся вопросами найма иностранной рабочей силы; социально уязвимых групп населения (в т. ч. трудовых мигрантов с нерегулированным правовым статусом, находящихся на территории Республики Беларусь); государственных и негосударственных структур, работающих с мигрантами, а также экспертного сообщества.

В результате труднодоступности своевременной и точной информации, трудовые мигранты часто не осведомлены о своих правах (особенно относительно трудоустройства, доступа к социальным услугам, других возможностях и процедурах легализации). Такая нехватка информации может привести к увеличению объема незаконной трудовой миграции, ущемлению трудовых и социальных прав мигрантов.

Основной целью деятельности ИРЦ должно стать содействие сокращению незаконной миграции, а также повышение информированности и осведомленности трудовых мигрантов относительно своих прав и обязанностей, связанных с их пребыванием и осуществлением трудовой деятельности на территории Беларуси.

## **МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ**

*Липницкий В. В., Белорусский государственный экономический университет*

Множество международно-правовых документов, содержащих правовые нормы в сфере защиты национальных меньшинств можно условно поделить на четыре группы: 1) универсальные международные договоры в рамках ООН (Декларация ООН о правах лиц, принадлежащих к этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 г. и др.); 2) международные договоры на региональном европейском уровне (Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств 1995 г., Документ Копенгагенского Совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. и др.); 3) международные договоры в рамках СНГ (Соглашение по вопросам, связанным с восстановлением прав депортированных лиц, национальных меньшинств и народов, заключенное 9 октября 1992 г., Конвенция СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, заключенная в г. Москве 21 октября 1994 г. и др.); 4) двусторонние договоры (межгосударственные либо межправительственные договоры заключены, в частности, с Украиной, Польшей, Литвой, Молдовой, Россией, Туркменистаном).

В свою очередь многосторонние договоры, содержащие нормы о национальных меньшинствах, можно условно разделить на две группы: 1) специально посвященные вопросам защиты национальных меньшинств и 2) содержащие отдельные нормы о правовом положении национальных меньшинств.

В 1999 г. в Республике Беларусь было принято решение о подписании Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств, принятой в г. Страсбурге 1 февраля 1995 г. Вместе с тем Республика Беларусь до сих пор не ратифицировала данную конвенцию.

Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам 1994 г. была подписана десятью государствами-участниками СНГ (не подписали Туркменистан и Республика Узбекистан), однако ратифицирована и вступила в силу лишь в пяти государствах — в Республике Беларусь, Азербайджанской Республике, Республике Армения (с 10 января 1997 г.), в Кыргызской Республике (с 21 августа 2003 г.), в Республике Таджикистан (с 22 февраля 2001 г.).

В статье 13 Конвенции СНГ закреплено, что наблюдение за ее выполнением возлагается на Комиссию СНГ по правам человека. В целом механизм реализации положений Конвенции является слабым и малоэффективным, в результате чего государства-участники СНГ присоединяются к иным механизмам защиты прав человека в данной области. Статья 11 Конвенции СНГ содержит программную норму о том, что «Договаривающиеся Стороны будут содействовать процессу кодификации прав национальных меньшинств на двустороннем, региональном и универсальном уровнях», а также «будут использовать опыт нормотворческой деятельности международных организаций в сфере защиты прав национальных меньшинств». Однако каких-либо существенных соглашений в данной сфере после 1994 г. в рамках СНГ достигнуто не было, кодификационные работы не велись. Более того, относительно небольшое количество государств, ратифицировавших Конвенцию (без оговорок она действует на территории четырех государств с совокупным населением около 30 млн чел.), отсутствие действенного механизма по реализации ее положений, декларативный и неконкретизированный характер норм уменьшают ее значение и вес на постсоветском пространстве.

Развитие сотрудничества в рамках СНГ в сфере защиты прав национальных меньшинств не нашло отражения ни в Аналитическом докладе «Итоги деятельности СНГ за 20 лет и задачи на перспективу», принятом к сведению Советом глав государств СНГ 3 сентября 2011 г., ни в Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств, одобренной решением Совета глав государств СНГ от 5 октября 2007 г., хотя в последней и ставится целью реализация основополагающих международных принципов и стандартов в области демократии и прав человека, а также развитие сотрудничества в сфере недопущения на пространстве СНГ межцивилизационных конфликтов.

Следует однако отметить принятие на тридцать втором пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ 14 мая 2009 г. модельного закона «Об этнокультурных общественных объединениях граждан». Модельный закон был рекомендован для использования в национальном законодательстве государств — участников СНГ. В нем закреплены правовые основы создания и организации деятельности этнокультурных общественных объединений граждан с целью гарантировать свободный выбор лицами любой национальности путей и форм национально-культурного развития. Реализация положений Модельного закона в законодательстве Республики Беларусь будет способствовать развитию и унификации отечественного законодательства в рамках интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

Таким образом, можно сделать вывод, что попытка создания эффективного регионального правового механизма на постсоветском пространстве в сфере защиты национальных меньшинств, который мог бы сравниться по размаху и значению с Рамочной конвенцией Совета Европы о защите национальных меньшинств 1995 года, не увенчалась успехом.

В этой связи представляется желательным: 1) присоединение Республики Беларусь к Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств; 2) имплементация в национальное законодательство положений модельного закона СНГ «Об этнокультурных общественных объединениях граждан»; 3) развитие сотрудничества в рамках СНГ в русле положений статьи 11 Конвенции СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам 1994 го.

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ДОГОВОРНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ МИГРАЦИИ В РАМКАХ СОВЕТА ЕВРОПЫ**

*Михалева Т. Н., Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь*

Мигранты составляют порядка 9—10 % населения Европы, а его прирост обеспечивается в основном миграционным приростом (по различным оценкам от 80 до 90 % общего прироста приходится на долю иммигрантов). Традиционно выделяют несколько направлений регулирования вопросов миграции в контексте международного сотрудничества: допуск мигрантов и управление миграционными потоками, правовой статус мигрантов и их интеграция, противодействие нелегальной миграции. В рамках Совета Европы (СЕ) ведется работа по всем указанным направлениям. Кроме того, конференции министров СЕ, проводимые на регулярной основе, акцентируют внимание государств и на специальных аспектах миграции, предлагая варианты решения специфических задач в области миграции, которые стоят перед отдельными государствами. Так, на 8-ой конференции в Киеве в 2008 г., посвященной экономической миграции, в отношении Украины, претерпевшей значительный миграционный отток (ситуация, сопоставимая с рядом других постсоветских государств), были даны рекомендации по оптимизации миграционной политики. Была предложена разработка программ реинтеграции: поощрения возвращения эмигрантов, развитие связей с общинами эмигрантов, поощрение вкладов и денежных переводов от эмигрировавших. Было указано на необходимость разработки интегрированной иммиграционной концепции, реализация которой позволила бы максимально использовать ресурсы мигрантов. Такие меры могут использоваться и в национальном контексте. Содействие «добровольному возвращению белорусов на этническую родину» предусматривается в качестве основной задачи по обеспечению демографической безопасности в статье 5 Закона Республики Беларусь от 4 января 2002 г. № 80-З «О демографической безопасности Республики Беларусь», а политика поддержки соотечественников соотносится с основными национальными интересами Республики Беларусь (п. 9 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575).

Европейское соглашение о режиме передвижения людей между государствами — членами Совета Европы от 13 декабря 1957 г. предусматривает упрощенную процедуру въезда для лиц, прибывающих менее чем на 3 месяца и не имеющих целью осуществление какой-либо деятельности, приносящей доход. Ввиду того, что предусмотренный данным соглашением режим передвижения несовместим с Шенгенским правом ЕС, это соглашение утратило свою практическую ценность на настоящий момент. Однако интересной представляется практика его раннего применения. Для мониторинга эффективности осуществления данного соглашения было последовательно организовано три соответствующих комитета экспертов (прекратили действие с 1991 г.), которые выявили следующие недостатки и сложности при имплементации соглашения. Во-первых, государства-участники слишком часто использовали механизм статьи 7, позволяющий государствам приостановить действие договора в отношении одного или нескольких государств-участников по соображениям публичного порядка, безопасности или здоро-