

20. *Ziembinski, Z.* Logika praktyczna / Z. Ziembinski. — Warszawa, 1994.
21. *Patryas, W.* Definiowanie w naukach dogmatycznoprawnych / W. Patryas // Eufonia I logos. — Poznan, 1995.
22. *Knapp, B.* Логика в правовом сознании / В. Кнапп, А. Герлох. — М.: Прогресс, 1987.
23. *Weitz, M.* Analysis and real definition / M. Weitz // Philosophical Studies. — 1950. — Vol. 1. — № 1.
24. *Dubs, H.H.* Definition and its problems / H.H. Dubs // The Philosophical Review. — 1943. — № 3.
25. *Beck, L.W.* Kant's theory of definition / L.W. Beck // The Philosophical Review. — 1956. — № 65.
26. *Suszek, R.* Z teorii definicji / R. Suszek // Prace Komisji Filozoficznej Poznanskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk. — Poznan, 1949. — T. VII. — Z. 5.
27. *Czeżowski, T.* Definicje analityczne i syntetyczne / T. Czeżowski // Odczyty filozoficzne. — Wyd. 2. — Torun, 1969.
28. *Kotarbińska, J.* Definicja / J. Kotarbińska // Logiczna teoria nauki / red. T. Pawłowski. — Warszawa, 1966.
29. *Ajdukiewicz, K.* O definicji / J. Ajdukiewicz // Język i poznanie. — Warszawa, 1985. — T. 2.
30. *Kamiński, Ks.* Gergonne'a teoria definicji / K. Kamiński. — Lublin, 1958.
31. *Patryas, W.* Definiowanie pojęć prawnych / W. Patryas. — Poznań: Wyd-wo naukowe uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu. Ser. Prawo, 153. — 1997.
32. *Ryan, J.* Verbal and real definitions / J. Ryan // Proceedings of the American Catholic Philosophical Association. — 1941. — Vol. 17.
33. *Курбатов, В.И.* Логика: учеб. пособие для студентов вузов / В.И. Курбатов. — Ростов н/Д: Феникс, 1996.
34. *Яшин, Б.Л.* Логика: учеб. для учащихся высш. и средних учеб. заведений. — М.: Элит, 2004.
35. *Butler, J.* On definition / Butler // The Monist. — 1936. — № 46.
36. *Czeżowski, T.* O tradycyjnych rozróżnieniach wśród definicji / T. Czeżowski // Filozofia na rozdru. Analizy metodologiczne. — Warszawa, 1965.
37. *Ajdukiewicz, K.* Trzy pojęcia definicji / K. Ajdukiewicz // Język i poznanie. — Warszawa, 1985. — T. 2.
38. *Reid, J.* The dilemma of definition / J. Reid // The Journal of Philosophy. — 1939. — Vol. XXXVI. — № 19.
39. *Schmidt, K.* The nature and function of definitions in a deductive system / K. Schmidt // The Journal of Philosophy. — 1933. — Vol. XXX. — № 24.
40. *Pawłowski, T.* Tworzenie pojęć w naukach humanistycznych / T. Pawłowski. — Warszawa, 1986.
41. *Gizbert-Studnicki, T.* Język prawny z perspektywy socjolingwistycznej / T. Gizbert-Studnicki // Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. DCCL XXVII. Prace z nauk politycznych. Zeszyt 26. — Warszawa, Kraków: PWN, 1986.
42. *Wronkowska, S.* Analiza pojęcia prawa podmiotowego / S. Wronkowska. — Poznań, 1973.
43. *Ziembinski, Z.* O zwrotach definicyjnych w ustawodawstwie PRL / Z. Ziembinski // Zeszyty Naukowe Uniwersytetu im. A. Mickiewicza. Zeszyt Specjalny. — Poznań, 1956.
44. Гражданский кодекс Республики Беларусь: с коммент. к разделам / коммент. В. Ф. Чигира. — 3-е изд. — Минск: Амалфея, 2000.
45. Уголовный кодекс Республики Беларусь: Текст Кодекса с изм. и доп. по сост. на 10 февр. 2003 г. — Минск: Беларусь, 2003.

Н.В. ВАЛЮШКО

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ
РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАНЦЕВ И ЛИЦ БЕЗ
ГРАЖДАНСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Основополагающее значение для определения правового статуса иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь и в любой другой стране

Наталья Викторовна ВАЛЮШКО, аспирантка Академии управления при Президенте Республики Беларусь.

должны иметь общепризнанные принципы и нормы общего международного права о правах и свободах человека.

Международное право служит инструментом интернационализации национального права, в частности, конституционного, повороту его к потребностям формирования концепции внешней политики, приведению к определенному уровню единых стандартов. Все это диктуется необходимостью обеспечения взаимодействия правовых систем государств друг с другом и с международным правом [1, 137].

Для Беларуси, как и для многих других стран СНГ, в середине 90-х гг. XX в. начался период активного вхождения в русло международно-правовых отношений. Это время можно назвать революционным для национальной правовой системы по степени воздействия на нее международно-правовых норм [1, 267].

В настоящее время активные миграционные процессы происходят во всем мире. Повысилась интенсивность различных видов миграции — экономической, этнической, социальной. К концу 2005 г. число международных мигрантов в мире достигло 191 млн человек. Из каждых 10 мигрантов 6 проживают сегодня в развитых странах, один из каждых пяти — в США [2].

Основными закономерностями современной международной миграции населения являются: трудовая миграция; значительное увеличение среди мигрирующих доли высококвалифицированных специалистов; рост числа беженцев и лиц, ищущих убежище; демографический аспект международных миграций; нелегальная миграция.

Политика привлечения квалифицированных специалистов в странах Европы становится все более избирательной. Иммиграционные службы стараются отбирать претендентов, обладающих специальностями повышенного спроса и высоким уровнем образования. Например, одной из задач Отдела разрешений на работу в структуре Министерства внутренних дел Великобритании является определение дефицитных профессий и специальностей. Для этого проводятся постоянные консультации с представителями разных отраслей экономики, профсоюзов и других министерств. Для оценки дефицита и выработки содержательных решений для отдельных отраслей экономики в отделе регулярно проводятся заседания экспертов по следующим направлениям: информационные технологии и электроника, финансы, здравоохранение, инженеры, обслуживание и образование [3].

В настоящее время перед Республикой Беларусь остро стоит проблема создания новых механизмов по возвращению высококвалифицированных специалистов и перспективных научных работников, длительное время работающих за границей по контракту. В этой связи представляется важным изучение и заимствование международного опыта возвращения научных кадров.

Американские исследователи в области миграции определяют четыре основных вида возвратного потока, способствующего циркуляции научных знаний, которые различаются по месту и продолжительности пребывания международных интеллектуальных мигрантов:

- предложения по трудоустройству на постоянной основе, получаемые учеными и инженерами, прошедшими зарубежную подготовку;
- временная занятость ученых и инженеров, имеющих зарубежную подготовку или работавших за рубежом;
- долгосрочное научное сотрудничество;
- создание “научных сетей” [4].

На наш взгляд, в Республике Беларусь наиболее целесообразно создание “научных сетей”, т. е. механизма передачи научной информации (создание единого научного пространства для ученых, работающих за границей и на родине).

Политико-экономический кризис в ряде латиноамериканских стран привел к оттоку научно-инженерных кадров. Колумбия — первая страна, которая попыталась создать систему связи с “потерянными” учеными и инженерами, работающими за рубежом, и переформулировать концепцию “утечки умов” на концепцию “приток умов”, установив в начале 1990-х гг. контакты со всеми выехавшими колумбийскими учеными и предоставив им статус консультантов по вопросам научно-экономического развития. Свыше 40 стран внедрили или разрабатывают аналогичные схемы сотрудничества [4].

В то же время необходимо предоставлять нашим ученым-соотечественникам временную или постоянную занятость в Республике Беларусь и поддерживать связь с ними путем развития международного сотрудничества и организации их визитов.

Вопросами возвращения в Республику Беларусь высококвалифицированных специалистов и перспективных научных работников, по нашему мнению, должен заниматься специально созданный Департамент репатриации и интеграции в структуре Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь.

В современном мире есть тенденция роста числа беженцев и лиц, ищущих убежище. Общее количество иностранцев, признанных беженцами в Республике Беларусь, по состоянию на 1 марта 2006 г. составило 790 человек, включая несовершеннолетних детей [5]. Перед нашей страной стоит задача относительно интеграции беженцев. Одним из главных направлений интеграции беженцев должно быть изучение русского или белорусского языка. Например, в Германии помимо курсов, на которые в обязательном порядке направляют еврейских беженцев и поздних переселенцев, есть и другие языковые центры, где можно изучать немецкий язык, для родителей-иностранцев, дети которых посещают начальную школу, предусмотрен специальный проект “Мама учит немецкий” [6]. Данную практику необходимо внедрять и в Республике Беларусь, поскольку без знания государственных языков невозможно решать вопрос о трудоустройстве.

В развитых странах растет число смешанных браков. В ряде европейских государств происходит процесс “арабизации” (Франция, Бельгия), “тюркизации” (Германия, Нидерланды), “индопакистанизации” (Великобритания). Неизбежность подобных процессов связана с интенсивным старением населения развитых европейских стран. Это приводит к так называемой замещающей миграции [7, 4].

Под термином “замещающая миграция” понимается такой приток иммигрантов, в котором нуждается страна, чтобы предотвратить сокращение численности и старение населения, обусловленные низкими уровнями рождаемости и смертности [8].

Внешняя миграция выступает одним из источников пополнения численности населения во всем мире. Если в 2000 г. миграция возместила около 30 % естественной убыли населения Республики Беларусь, то в последние годы в результате снижения миграционного притока в страну этот показатель упал до 9,4 % в 2003 г. и 4,1 % в 2004 г. [9].

Учитывая тенденции старения населения Республики Беларусь и сокращения ее численности, одним из направлений миграционной политики в нашей стране должно быть осуществление мер по интеграции иностранцев и лиц без гражданства.

В Германии ответственность за содействие интеграции иностранцев, легально проживающих в данной стране, возложена на Федеральное министерство труда и социальных дел [10], во Франции — на Фонд содействия и поддержки, интеграции иммигрантов и борьбы с дискриминацией (FASILD) в структуре Министерства по социальным делам, труду и солидарности [11].

Деятельность Фонда содействия и поддержки, интеграции иммигрантов и борьбы с дискриминацией осуществляется по 9 направлениям: 1) защита окружающей среды в месте проживания; 2) помощь иммигрантам, находящимся в местах массового проживания; 3) профессиональная интеграция и адаптация иммигрантов; 4) социальная и семейная работа; 5) интеграция детей и молодежи; 6) интеграция посредством культурной деятельности; 7) интеграция посредством распространения информационных технологий; 8) поддержка действий, направленных на интеграцию; 9) обучение иммигрантов [11].

На основании опыта Германии и Франции считаем, что в Республике Беларусь ответственность за реализацию мер политики по интеграции иностранцев и лиц без гражданства, а также беженцев следует возложить на специально созданный Департамент репатриации и интеграции в структуре Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь. Меры по реализации политики интеграции иностранцев, лиц без гражданства и беженцев в Республике Беларусь должны включать: организацию курсов по изучению русского или белорусского языков; организацию курсов по изучению основ истории, культуры и конституционного устройства Республики Беларусь; помощь в получении необходимой профессиональной квалификации и в трудоустройстве (в этой связи необходимо совершенствование практики признания квалификации и дипломов, полученных в других странах); содействие в расселении; защиту от дискриминации и расизма.

Иностранцы, лица без гражданства и беженцы, стремящиеся интегрироваться в наше общество, должны соблюдать Конституцию Республики Беларусь, другие законы, уважать национальные традиции и культуру республики, не нарушать права, свободы и законные интересы других лиц.

По сути процесс интеграции иммигрантов является двусторонним, в котором должны быть заинтересованы обе стороны.

Приток иммигрантов в Республику Беларусь может в определенной мере затормозить процессы депопуляции и демографического старения населения нашей страны и тем смягчить их социально-экономические последствия.

Актуален для Республики Беларусь и для многих других стран вопрос нелегальной миграции. Иностранцы используют нашу страну как транзитное государство для последующего незаконного проникновения на территорию сопредельных стран Евросоюза.

Усиление иммиграционного контроля во многих странах является важной составной частью в борьбе с незаконной миграцией.

Современный иммиграционный контроль должен начинаться задолго до пересечения границы: в период выдачи виз и приобретения билетов на авиарейс. Он, как правило, должен опираться на информационные системы и осуществляться с участием служб безопасности. В США ныне действует Система предварительной информации о пассажирах (Advance Passenger Information System, APIS), из которой их паспортные данные поступают в иммиграционную и таможенную службы. Некоторые страны (например, Великобритания) размещают сотрудников иммиграционного контроля в аэропортах и морских портах других государств. Против авиакомпаний и паромов, доставивших в страну нелегальных мигрантов, применяются санкции. По отношению к тем странам, из которых выходит большинство нелегальных мигрантов и террористов, вводится более жесткий визовый режим. Многие государства повышают уровень защиты виз, паспортов и документов, выдаваемых на руки иммигрантам, все чаще в них вносятся биометрические характеристики владельцев [12].

Такая работа проводится и в Республике Беларусь. Однако ее уровень требует совершенствования с учетом возрастающего миграционного потока. В этом плане следует осуществлять законотворческую деятельность, направленную на ужесточение визового режима и пограничного контроля с привлечением

новейших научно-технических достижений. В Республике Беларусь следует создать автоматизированную информационную систему на всех пограничных пропускных пунктах, что позволит усилить контроль за мигрантами, прибывающими в нашу страну.

Для более успешной и эффективной охраны границ нашей страны необходимо размещение сотрудников пограничных войск там, где это необходимо для предварительной проверки пассажиров, направляющихся в Республику Беларусь и выезжающих из нее.

В некоторых странах ужесточены наказания для организаторов нелегальной миграции. В Великобритании — тюремное заключение сроком до 14 лет, в Канаде оно может быть и пожизненным [12]. Эти меры соответствуют содержанию двух новых протоколов ООН о том, что контрабанду людьми и траффинг следует рассматривать как уголовные преступления. Лица, подделывающие документы или занимающиеся подлогом в целях содействия нелегальной миграции, наказываются лишением свободы от 5 до 14 лет [13].

Во многих странах мира в качестве одного из средств борьбы с нелегальной миграцией используются программы легализации или амнистии, направленные на то, чтобы упорядочить пребывание нелегально находящихся на их территории иностранцев и лиц без гражданства. Основными причинами, побуждающими государства принимать программы легализации иностранцев, долгое время находящихся в стране, являются экономическая и политическая. Экономическая состоит в том, что при замедлении темпов развития и росте безработицы в обществе возрастает беспокойство появлением иностранцев на рынке труда. С этим связано желание упорядочить условия найма иностранной рабочей силы, которая, как правило, дешевле местной и способна эффективно конкурировать за ограниченное количество рабочих мест. Политическая причина возникает, когда количество незаконных мигрантов на территории страны оказывается таким, что решить эту проблему в рамках обычных иммиграционных процедур невозможно [14].

Необходимо ли использовать программы легализации в Республике Беларусь? Незаконная миграция в нашей стране в ряде случаев сопряжена с осуществлением данной категорией иностранцев и лиц без гражданства на территории Беларуси нелегальной трудовой деятельности. Стабильная экономическая ситуация в республике привлекает мигрантов, в особенности из государств СНГ, которые въезжают на территорию Республики Беларусь и занимаются трудовой, предпринимательской деятельностью с нарушением установленного порядка [9]. На наш взгляд, целесообразнее легализовать нелегальных иностранцев и лиц без гражданства, способных принести пользу нашей стране.

Республике Беларусь с учетом опыта других стран необходимо проработать механизм проведения разовой акции по легализации незаконных трудящихся-мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность на территории нашей страны, посредством их регистрации в органах внутренних дел.

При объявлении амнистии следует принять соответствующий законопроект “О легализации незаконных трудящихся-мигрантов” и закрепить в нем определенные условия, которым должен отвечать нелегальный иностранец или лицо без гражданства для положительного решения вопроса о легализации.

Одним из условий должно быть установление срока пребывания на территории страны к моменту объявления амнистии. Так, в Италии в соответствии с положениями об амнистии, объявленной в ноябре 1998 г., подать заявление о получении временного права на проживание могли нелегальные иммигранты, находившиеся в стране до 27 марта 1998 г., т.е. не менее семи месяцев. В США срок проживания к моменту подачи заявления должен был составлять не менее пяти лет [14]. Как видим, срок пребывания может разным в различных

странах. В Республике Беларусь срок незаконного проживания к моменту подачи заявления следовало бы установить в пределах не менее одного года.

Следующим важным условием должно быть наличие у заявителя постоянного места работы или источника дохода. Так, в Италии требуется предъявить трудовой договор или лицензию на занятие частной практикой или деятельностью. В США заявитель должен представить свидетельства финансовой самостоятельности, т.е. доказать, что, вероятнее всего, он не будет нуждаться в государственных или общественных средствах поддержки неимущих. Иногда, как в Италии, заявитель должен подтвердить возможность приобретения или аренды жилья помещения [14].

Кроме установления условий, которым должен отвечать нелегальный иностранец или лицо без гражданства, в законопроекте необходимо закрепить определенные гарантии, поскольку данные лица должны быть уверены в том, что информация об их незаконном пребывании в стране не будет использована против них.

Принятие данного законопроекта в Республике Беларусь позволит легализовать трудовые отношения и заработную плату незаконных трудящихся-мигрантов и тем превратить их в законопослушных налогоплательщиков. Вследствие этого увеличатся налоговые поступления в местные бюджеты, а также снизится уровень незаконной трудовой миграции и “теневого” сектора рынка труда, станет возможно эффективнее контролировать вывоз капитала из республики.

В связи с увеличивающейся миграцией населения необходимо объединить координацию деятельности органов по реализации правового статуса иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь.

Таким образом, реализация указанных предложений на основании международного опыта будет, на наш взгляд, способствовать совершенствованию системы обеспечения правового статуса иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь.

Литература и электронные публикации в Интернете

1. *Смирнова, Е.С.* Проблемы правового статуса иностранцев в условиях глобализации / Е.С. Смирнова. — М., 2003.
2. Национальный интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2005. — Режим доступа: <http://www.pravo.by>. — Дата доступа: 03.04. 2006.
3. *Денисенко, М.Б.* Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии. Организационное устройство миграционной политики / М.Б. Денисенко, О.А. Хараева, О.С. Чудиновских // Иммиграционная политика в Российской Федерации и странах Запада [Электронный ресурс] / Ин-т экономики переходного периода. Науч. тр. № 61Р., 2003. — М., 2003. — Режим доступа: http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/org_ustroistvo/England/. — Дата доступа: 29.08. 2006.
4. *Леденева, Л.И.* Международный опыт возвращения ученых и специалистов / Л.И. Леденева // М-во образования и науки Рос. Федерации. Гос. учреждение “Центр исследований и статистики и науки” (по материалам National Science Board, Science and Engineering Indicators — 2002, Arlington, VA: Vol. 1, National Science Foundation, 2002 (NSB-02-1), pp. 2-37 — 2-38) [Электронный ресурс]. — 2005. — Режим доступа: <http://www.csr.ru/Public/Period/Xpress.htm>. — Дата доступа: 15.03. 2005.
5. Беженцы в Беларуси / Развитие — Международное общественное объединение по научно-исследовательским и информационно-образовательным программам [Электронный ресурс]. — 2006. — Режим доступа: http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=952&Itemid=164. — Дата доступа: 21.09.2006.
6. *Фролова, И.* Штутгарт — город иностранцев. Премию ЮНЕСКО “Cities for Peace” получил немецкий город Штутгарт за интеграцию беженцев и эмигрантов... / И. Фролова // Германия. Иммиграция [Электронный ресурс]. — 2004. — Режим доступа: <http://chemodan.com.ua/news/2004/11/2039.html>. — Дата доступа: 22.09. 2006.
7. Миграционная политика Европейского союза / Л.М. Хухлындина и [др.]; под ред. Л.В. Лойко. — Минск: РИВШ, 2004.