

# **ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ПО ОКАЗАНИЮ СОДЕЙСТВИЯ БЕЖЕНЦАМ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ И НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ**

**А. С. Кричун**

*Гомельский государственный технический университет  
имени П. О. Сухого, Беларусь*

Научный руководитель канд. юрид. наук, доц. С. П. Кацубо

Серьезной проблемой для мирового сообщества является вынужденное перемещение населения. К сожалению, до сих пор сознание сотрясают известия о новых жертвах в результате военных конфликтов. В ряде стран по сей день встречаются случаи религиозных, политических и расовых гонений. Естественным выходом люди, столкнувшиеся с этой проблемой, считают миграцию в страны, где обеспечивается безопасная жизнедеятельность. Сложность проблемы заключается, на наш взгляд, в отсутствии должной координации усилий, направленных на решение проблем беженцев, как на национальном уровне, так и на международном.

В начале 1990-х гг. Беларусь принимала ежегодно в среднем около 10 тыс. граждан бывшего СССР (не считая мигрантов из дальнего зарубежья), вынужденно оставивших места своего прежнего жительства. Массовый приток вынужденных мигрантов перерастал в проблему, требующую государственного регулирования. В июне 1992 г. была создана Государственная миграционная служба при Госкомитете по труду и социальной защите населения, преобразованная в 1997 г. в Комитет по миграции при Министерстве труда Республики Беларусь.

С целью законодательного регулирования порядка работы с иностранными гражданами и лицами без гражданства в области обеспечения защиты беженцев и управления миграцией, с целью приведения законодательства Республики Беларусь

в соответствии с признанными международным сообществом нормами и стандартами был разработан и принят ряд законов – «О гражданстве Республики Беларусь», «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» и др. В 1995 г. был принят закон Республики Беларусь «О беженцах», установивший правовые основы предоставления иностранцам статуса беженца, а также экономические, социальные и правовые гарантии для лиц, признанных беженцами. В соответствии с требованиями Закона были подготовлены нормативные документы о создании пунктов временного поселения беженцев, о порядке проживания беженцев в пунктах временного поселения, о размерах и порядке выплаты пособий беженцам, о порядке регистрации ходатайства о признании беженцем, о порядке и условиях получения правового статуса беженца и его утраты. В процессе практической реализации закона выявился ряд недостатков, в первую очередь процедурного характера. Требовалось более четкое определение роли, полномочий и взаимодействия органов государственного управления в процессе работы с беженцами. Благодаря плодотворным консультациям и помощи Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь законодательные акты приводятся в соответствие с требованиями Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г.

Приоритетными задачами на современном этапе управления миграционными процессами в Беларуси являются обеспечение интеграции беженцев, создание условий для их активного участия в жизни общества, обеспечение равных прав и возможностей, воспитание у населения доброжелательного отношения к беженцам.

Вместе с тем в Беларуси, как и в сопредельных странах, вынужденная миграция неразрывно связана с незаконной миграцией. Республика затрачивает значительные средства на осуществление мер по сдерживанию нарастающих потоков незаконных мигрантов в страны Запада. Среди многих проблем борьбы с нелегальной миграцией необходимо отметить возможно главные проблемы, общие для всех соседних стран: идентификация личности нелегальных мигрантов; содержание нелегальных мигрантов; большие расходы, связанные с задержанием и проведением необходимой работы с нелегальными мигрантами.

Решение этих проблем должно стать приоритетным, т. к. ежегодные увеличивающиеся расходы говорят не в пользу действующих мер. Необходима их корректировка.

Основные международные правовые документы о статусе беженцев – Конвенция 1951 г. и Протокол 1967 г. На протяжении около шестидесяти лет, прошедших со времени принятия Конвенции 1951 г., осуществляется процесс формирования и развития международной системы защиты прав беженцев. Безусловно, универсальная Конвенция о статусе беженцев стала фундаментом этой системы, мини-«конституцией» беженцев. Время показало, что ее положения не совсем подходят для решения современных проблем беженцев в некоторых их аспектах, но ее главной целью всегда было регулирование правового статуса и обращения, а не руководство по поиску решений, приемлемых для всех.

Вопросы, касающиеся беженцев, нашли отражение и в документах Содружества Независимых Государств. В рамках СНГ 24 сентября 1993 г. государствами было подписано Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам.

Беженцам, как правило, предоставляются равные права с другими иностранцами, они документируются особыми проездными документами и получают гражданство в льготном порядке. Государства предоставляют беженцам, законно проживающим на их территории, в отношении их права работы по найму наиболее благоприятное правовое положение, которым пользуются граждане иностранных государств при тех же обстоятельствах.

В ряде стран существует особый «гуманитарный статус» – так называемое временное убежище, предоставляемое в случае массового исхода беженцев или лицам, которые не удовлетворяют конвенционным критериям, но не могут быть высланы из соображений гуманности. Беженцами не могут быть признаны лица, совершившие тяжкие преступления не политического характера, включая акты терроризма. Беженец или лицо, ищущее убежища, не может быть выслан обратно в страну происхождения.

По данным УВКБ, число вынужденных переселенцев в мире в 2009 г. достигло 43,3 млн человек, что стало самым большим показателем с середины 90-х гг. прошлого столетия. Из этого числа 15,2 млн человек являются беженцами, 983 тыс. – соискателями убежища, а 27,1 млн – внутренне перемещенными лицами. В категорию подзащитных УВКБ включены также лица без гражданства. Сегодня таких насчитывается около 12 млн человек.

Таким образом, следует согласиться с тем, что при существующем дефиците защиты международное сообщество должно обсуждать и находить конкретные механизмы, расширяющие понятие «беженец» и его защиты.

В рамках развития национальной системы убежища и интегрирования в международную систему защиты беженцев в Беларуси создана государственная миграционная служба, представленная подразделениями в столице и областных центрах, а также подготовлена соответствующая законодательная база.

Наиболее многочисленную группу составляют беженцы из государств дальнего зарубежья, прежде всего из Афганистана. Среди признанных беженцев есть граждане Грузии (в основном прибывшие из Абхазии), Таджикистана, Азербайджана, Эфиопии, Палестины и т. д.

В Беларуси законодательство о содействии беженцам постоянно совершенствуется. Вступил в силу новый закон «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь». Этот нормативный правовой акт предусматривает создание института дополнительной защиты иностранных граждан в нашей стране.

С целью оказания содействия беженцам были разработаны и приняты нормативные правовые акты, регламентирующие предоставление денежной помощи, оказываемой иностранным гражданам и лицам без гражданства, ходатайствующим о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, и иностранным гражданам и лицам без гражданства, которым предоставлен статус беженца в Республике Беларусь; пребывание их в Республике Беларусь; предоставление временной защиты; организацию работы при обращении иностранных граждан и лиц без гражданства с ходатайствами о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, рассмотрение ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь и ряд других нормативных правовых актов.

За период проведения процедуры предоставления статуса беженца в Республике Беларусь в подразделения по гражданству и миграции обратилось около 3,3 тыс. иностранцев. На 1 июля 2009 г. в Беларуси признаны беженцами 808 человек из 13 государств мира, по последним данным Министерства внутренних дел Республики Беларусь (на 1 ноября 2010 г.) признаны беженцами 823 человека.

Таким образом, в Республике Беларусь созданы правовые основы защиты беженцев, совершенствуется юридический механизм защиты прав и свобод человека. Необходимость таких механизмов обусловлена природой правового государства, в котором условием развития его демократических институтов служит приоритет незабываемости прав человека и обязанность государства обеспечить эти права.

Приоритетными задачами на современном этапе управления миграционными процессами в Беларуси являются обеспечение интеграции беженцев, создание условий для их активного участия в жизни общества, обеспечение равных прав и возможностей, воспитание у населения доброжелательного отношения к беженцам.

В этом направлении видится необходимость осуществления широкомасштабного информирования населения о действиях государственных органов, общественных организаций по содействию лицам, оказавшимся в другой стране в силу опасений за свою жизнь и жизнь своих близких, которые имели место в стране его постоянного места жительства. С этой целью должна издаваться и бесплатно распространяться соответствующая литература для беженцев, учителей и школьников, сотрудников правоохранительных органов и других категорий лиц, оказывающих помощь беженцам. Важным направлением является создание условий для обучения и трудоустройства беженцев в системе широкой сети курсов по изучению белорусского, русского языка, законодательства, культуры Беларуси и традиций белорусского народа, приобретению профессиональных навыков.

Целесообразно создание специального идентификационного отдела в системе правоохранительных органов государства, с подготовленными квалифицированными кадрами, что позволит повысить эффективность оказания содействия беженцам, вести борьбу с незаконной миграцией, создать банк данных детальной информации о перемещающихся лицах. Создание совместной базы данных с другими государствами позволит на международном уровне пресекать каналы переправки нелегальных мигрантов, привлекать к ответственности лиц, причастных к их созданию. Опыт каждой из стран участников будет изучаться, а совместные действия будут согласованными и контролируемы.