

А. В. Селиванов

**УВКБ ООН
И ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ
ЗАЩИТЫ БЕЖЕНЦЕВ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Минск
«ТЕСЕЙ»
2006

УДК 341.231.14-054.73(476)
ББК 67.412.1
С29

*Монография рекомендована кафедрой международных
отношений факультета международных отношений
Белорусского государственного университета*

Р е ц е н з е н т ы :

д-р ист. наук, проф. **Н. С. Сташкевич**,
д-р ист. наук, проф. **М. Э. Чесновский**

Селиванов, А. В.

С29 УВКБ ООН и формирование системы защиты беженцев
в Республике Беларусь / А. В. Селиванов. — Минск : Тесей,
2006. — 160 с.

ISBN 985-463-215-6.

В монографии рассматриваются деятельность Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в формировании системы защиты беженцев в Республике Беларусь. Показано также развитие системы международной ответственности за положение беженцев.

Рекомендуется исследователям, преподавателям, студентам, читателям, которые интересуются и занимаются вопросами миграции, беженцев и деятельностью международных организаций.

УДК 341.231.14-054.73(476)
ББК 67.412.1

ISBN 985-463-215-6

© Селиванов А. В., 2006
© Тесей, 2006

*Посвящается
моей жене Татьяне*

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

Проблема беженцев является актуальной и острой. Цель международного сообщества — согласованно найти ее решение. Для этого следует наладить широкое сотрудничество на всех уровнях — между государствами, регионами, Европейским союзом и странами Восточной Европы.

Независимо от возможных различий в подходах должна быть построена четко работающая система защиты беженцев. Необходимо определить, где система функционирует эффективно, а где нуждается в улучшении, совершенствовании.

Для Республики Беларусь проблема беженцев возникла в начале 1990-х гг., когда в страну прибыли десятки тысяч мигрантов. Отсутствие миграционного законодательства серьезно затрудняло решение проблемы беженцев. Поэтому Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев стало сотрудничать с белорусским государством, которое было заинтересовано в решении этой серьезной гуманитарной проблемы.

За короткий срок в Беларуси была создана система защиты беженцев, в значительной степени соответствующая международным стандартам. Эксперты признают ее одной из лучших в СНГ. И хотя она уже хорошо себя зарекомендовала, необходимо дальнейшее ее развитие и совершенствование контроля миграционной ситуации.

Предлагаемая монография позволит еще раз взглянуть на исторические этапы деятельности нашей международной структуры в Республике Беларусь по формированию национальной системы защиты беженцев.

В заключение хотелось бы отметить и тот факт, что автор с 1997 г. непосредственно сотрудничает с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Практический вклад автора книги в дело защиты беженцев достоин уважения. Организованные им широкие информационные кампании для белорусского населения позволили различным слоям белорусского общества осознать всю глубину проблемы беженцев, их тяготы и лишения. Сотрудничество с представителями органов государственной власти и общественных организаций, грамотные аргументированные советы в рамках подготовки различного рода акций и мероприятий самым непосредственным образом повлияли и на улучшение непосредственно системы защиты беженцев в Республике Беларусь.

Илья Тодорович,
глава Представительства УВКБ ООН
в Республике Беларусь

ВВЕДЕНИЕ

Динамичность экономических и социальных процессов в мире активизировала перемещения больших масс населения. При этом стали разнообразными виды внешней миграции — экономическая, нелегальная, вынужденная. Миграция превратилась в масштабное явление международной жизни, оказывающее существенное влияние как на национальные демографические процессы, так и на социально-экономическое развитие практически всех государств. Она обострила проблемы безопасности, но в то же время подняла и ряд гуманитарных вопросов.

Предметом пристального внимания практически всех субъектов международных отношений остается вынужденная миграция, т. е. такой вид миграции, когда обстоятельства (политические, социальные, экологические), складывающиеся в стране происхождения или постоянного места жительства, вынуждают определенные группы населения покидать ее. Эта категория мигрантов нуждается в международной помощи и защите. Именно поэтому мировое сообщество уделяет особое внимание гуманитарной составляющей данной проблемы.

Согласно статистике ООН в начале 2005 г. в мире насчитывалось около 17 млн вынужденных мигрантов, среди них 9,7 млн беженцев [20, с. 4, 8], т. е. *лиц, которые поки-*

нули государства своей гражданской принадлежности или постоянного места жительства вследствие вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, религии, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений и не имеют возможности воспользоваться защитой государства. Для оказания помощи этой категории жителей планеты в 1950 г. было учреждено Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, а в 1951 г. была принята Конвенция о статусе беженцев.

Идея о том, что защита беженцев и решение их проблем подпадают под ответственность не только правительств или различных организаций, но и международного сообщества в целом, берет свое начало еще со времен деятельности Лиги Наций. Начавшись с урегулирования вопроса о выдаче удостоверений личности и проездных документов, процесс формирования международной ответственности за положение беженцев и приравненных к ним лиц становился более целенаправленным, охватывая реальный круг вопросов, имеющих первостепенное значение для решения конкретных задач повседневной жизни: определение личного статуса, доступ к получению работы, защита против высылки.

Еще в 1949 г. Генеральная Ассамблея ООН определила основные принципы действий в отношении беженцев: проблема беженцев является международной по своему размаху и характеру; любой беженец или перемещенное лицо, добровольно выразившие весомые причины своего нежелания вернуться на родину, не должны принуждаться к этому; будущее беженцев и перемещенных лиц должно стать объектом деятельности международного органа, который необходимо было создать [269].

В 1990-е гг. Республика Беларусь, молодое независимое государство, непосредственно столкнулась с проблемами миграции и беженцев. Расположение нашей страны в центре Европы делает ее одним из основных коридоров для транзита миграционных потоков. После распада Со-

ветского Союза социально-экономическая нестабильность и межэтнические конфликты в ряде государств дальнего и ближнего зарубежья, проявление насилия, пренебрежения к правам человека и гуманитарному праву, экономические катастрофы явились основными причинами стихийной миграции и недобровольных перемещений населения, привели к притоку вынужденных мигрантов в Республику Беларусь. Этому способствовали также открытость государственной границы на восточном и южном направлениях, отсутствие соответствующего миграционного законодательства, опыта государственного регулирования рассматриваемых процессов.

Беларусь является единственным государством на постсоветском пространстве, в которой отсутствуют различного рода конфликты. Этим также объясняется массовый приток в страну, начиная с 1990 г., репатриантов, беженцев, лиц, ищущих убежища, нелегальных мигрантов, представителей депортированных народов. Как отмечают некоторые белорусские исследователи, «из-за своего удобного геополитического и геоэкономического положения Беларусь превращается в "накопителя" мигрантов, стремящихся в Западную Европу... Это ведь и чудовищный источник социальной и трудовой напряженности, роста расовых настроений, торговли наркотиками и оружием, а также давления на наши границы, особенно белорусско-польскую» [366, с. 254].

В создавшихся условиях такие гуманитарные задачи, как защита прав и свобод человека, могут быть реально воплощены в жизнь при условии законодательного закрепления, выработки действенного механизма реализации государственной миграционной политики. Именно состояние законодательного регулирования функционирования органов государственной власти в сфере вынужденной миграции и беженцев является определенным индикатором качества правовых условий данной деятельности, ее соответствия проводимому политическому курсу, настоящим и будущим задачам государственного и социального строительства.

Нормы права, регулирующие общественные отношения в сфере миграции, определяют содержание мер, полномочия органов исполнительной власти, других государственных структур, общественных организаций и граждан. Они устанавливают формы, средства и методы обеспечения надлежащего состояния отношений, отвечающих интересам личности, общества, государства, на основе международных гуманитарных принципов.

Для проведения государственной политики в сфере миграции и беженцев правительством Беларуси в июне 1992 г. была создана Государственная миграционная служба. Основное ее внимание было сосредоточено на разработке и создании законодательной базы, формировании основных направлений миграционной политики, определении подходов к ее реализации с учетом опыта других стран и действующих стандартов международного права. Важность этой политики подчеркивает и тот факт, что с самого начала своей деятельности миграционная служба тесно сотрудничает с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, а также некоторыми другими международными структурами.

Исследования по вопросам решения проблем беженцев и деятельности УВКБ ООН. Несмотря на внешнее многообразие исследований по рассматриваемой теме, необходимо отметить, что указанные публикации в основной своей массе страдают отсутствием комплексного подхода и затрагивают лишь отдельные аспекты либо незначительные промежутки времени в развитии миграционной политики, решении проблем беженцев и деятельности УВКБ ООН.

Вопросы регулирования миграционных потоков в период распада СССР приобрели большую актуальность, что вызвало активизацию научных исследований именно с середины 1990-х гг. Проблемы вынужденной миграции и беженцев — очень острые для государств — членов СНГ, находящихся на переходном этапе социально-политического развития, оказывались и оказываются в поле зрения политиков, органов власти, международных организаций, ученых и журналис-

тов. Вероятно, не найдется ни одной публикации по движению населения, которая бы не затрагивала в той или иной степени эти вопросы.

Так, анализируя миграционную ситуацию в республике в период 1992–1994 гг., руководитель Государственной миграционной службы В. Белозор указал на нарастание иммиграционных потоков в Беларусь. Он также отметил, что правильному пониманию и разработке путей решения возникающих проблем препятствуют недостаток детальной информации о миграционной ситуации в регионах, разобщенность государственных структур, занимающихся демографическими вопросами, несоординированность и в силу этого невысокая эффективность научных исследований в данной области [30].

Заслуживают внимания работы исторического характера некоторых белорусских авторов. Так, значительным вкладом в исследования по вопросам внешней политики нашего государства в XX в. являются публикации В. Снапковского, среди которых выделяется изучение сотрудничества Беларуси и Организации Объединенных Наций, одной из структур которой является УВКБ ООН [312–317]. Белорусскому аспекту беженцев и перемещенных лиц из СССР в годы Первой и Второй мировых войн, а также 1950-е гг. посвящены исследования С. Лапановича [150], В. Вороновича и В. Саматя [69, 70, 287]. Вопросам советско-польской границы и проблеме репатриации беженцев в 1921–1939 гг. посвятил свои статьи В. Цынкевич [363, 364]. Все они рассматривают проблемы беженцев локально и преимущественно в советский период времени. Сравнительно мало внимания уделяется социально-экономическим и правовым аспектам, динамике развития миграционных потоков. Вместе с тем, анализ указанных работ оказал существенную помощь автору при рассмотрении начального этапа формирования международной и национальной систем защиты беженцев.

Обширный перечень вопросов в области теории международных отношений, особенно касающихся международных организаций, места и роли глобальных и региональных кон-

фликтов, а также интеграционных и дезинтеграционных процессов на современном этапе, которые непосредственно относятся к проблеме вынужденных мигрантов и беженцев, рассматривается в трудах А. Челябинского [365, 366].

Достаточно детально изучала трансформацию миграционных процессов в Республике Беларусь в конце 1980-х — конце 1990-х гг. Л. Шахотко [напр., 374]. Она определила общие итоги миграции, проанализировала структуру и характер миграционных потоков населения между Беларусью и другими государствами мира.

Комплексным и сбалансированным изданием в исследуемой области можно назвать практическое пособие «Система защиты беженцев в Республике Беларусь» [307]. В нем освещены основные аспекты правовой и социальной защиты беженцев и лиц, ищущих убежища, со стороны органов государственного управления Республики Беларусь, судебной системы, международных и общественных организаций. В книге проанализированы основные положения белорусского законодательства о беженцах, приведены примеры судебной практики, нормативные правовые акты и выдержки из законодательства Республики Беларусь, касающиеся беженцев и лиц, ищущих убежища. Пособие стало первым подобного рода изданием по вопросам формирования системы защиты беженцев в нашей стране.

Одним из немногих белорусских исследователей, которые занимаются вопросами вынужденной миграции и беженцев в Республике Беларусь, является Л. Васильева [42—52]. Сфера ее интересов — теоретико-правовые и организационные аспекты. Среди упомянутых публикаций по данной тематике выделяется монография «Вынужденная миграция в Республике Беларусь» [43]. В ней содержатся правовые категории, расширяющие и дополняющие существующие теоретические представления о деятельности органов государственного управления в рассматриваемой сфере общественных отношений. Сформулированные в процессе исследования теоретико-прикладные выводы, конкретные предложения и рекомендации подчинены задаче

совершенствования правотворческой, правоохранительной и правоприменительной деятельности в сфере миграции и беженцев.

Различные аспекты проблемы беженцев в белорусской юридической науке рассматриваются также в работах Л. Павловой, Ю. Сарашевского [214, 215, 288–290], В. Масловского [155–158]. Вопросы имплементации международных гуманитарных норм о беженцах исследует А. Бодак [26]. Российские авторы Г. Андреева и Т. Титова посвятили свою статью правовому регулированию и организационно-правовому обеспечению миграционных процессов в Республике Беларусь [7].

Практическим вопросам применения белорусского законодательства в отношении беженцев и лиц, ищущих убежища, в Республике Беларусь, посвящены пособия [6, 134], в подготовке которых принимали участие Д. Ананьев, Н. Макарик, Г. Комаровская. В них рассматриваются как непосредственно вопросы беженцев, так и административно-правовой статус иностранных граждан, ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства, вопросы депортации. Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании их беженцами и признанных беженцами, рассматривает Т. Майорова [152]. Г. Жуковская освещает право беженцев на судебную защиту и его реализацию в практической деятельности судов Республики Беларусь [103, 104].

Необходимо отметить большое количество научных публикаций руководителей и сотрудников белорусской миграционной службы. Различные вопросы и перспективы применения законодательства Республики Беларусь о беженцах и сотрудничеству с УВКБ ООН исследуются в докладах и публикациях руководителей белорусской миграционной службы В. Белозора [30] и Л. Яхновца [381]. Сотрудники миграционной службы В. Галтеев [81], С. Касинский [128], Е. Кремко [147], А. Семионов [302], Л. Серикова [304, 305], Н. Соколовская [325], Т. Тумашик [340], С. Черныш [367–369] посвятили свои статьи практическим аспектам деятельности органов государственной власти Республики Беларусь. Вза-

имодействие органов внутренних дел Республики Беларусь и органов по миграции при реализации законодательства о беженцах рассматриваются в публикации А. Бегуна [12].

Вызывает интерес работа республиканской автоматизированной информационной системы по вопросам миграции, описанная Л. Ефременковой [102]. Научному обеспечению практики государственного управления процессами миграции в Республике Беларусь посвятили свои статьи В. Матушевич, С. Ткаченко, Л. Ефременкова [159, 332, 333].

В работе В. Кравченко [146] исследуется организация правовой защиты лиц, ищущих убежища в Республике Беларусь, общественными организациями при поддержке УВКБ ООН. Практические вопросы помощи беженцам рассматривает в своей статье А. Романовский [279]. Вопросов социальной адаптации беженцев в Республике касается И. Генералова [83]. В этом плане необходимо отметить публикации А. Гойко [89, 90], в которых анализируются защита прав беженцев, новая парадигма деятельности УВКБ ООН и проблемы организации самоуправления общин беженцев. Т. Селиванова [299] посвятила свою работу вопросам адаптации беженцев.

Некоторые аспекты деятельности УВКБ ООН (например, усилия по совершенствованию международной помощи беженцам, решение проблем детей-беженцев) исследует Ю. Моргун [166–172]. Защите женщин и детей беженцев в период вооруженных конфликтов посвящена статья Е. Шакуро [372].

Наряду с исследованиями, касающимися вопросов беженцев и деятельности УВКБ ООН, хотелось бы отметить статьи А. Капировского [126] и А. Похлебаевой [234–236] о деятельности Международной организации по миграции, тесно сотрудничающей как с УВКБ ООН, так и с белорусской миграционной службой. Важное значение для изучения миграционных процессов в Европе имеет коллективная монография Л. Хухлындиной, Е. Леоновой, Т. Сакович, А. Слижевой [165], в которой рассматриваются миграционные процессы на территории Европы, анализируются общеевропейские тенденции в регулировании передвижения лиц.

Следует выделить также ряд информационных, учебных и практических пособий, выпущенных в рамках деятельности Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь [24, 125, 163, 177, 216, 311]. Данные публикации внесли вклад в практическую работу по решению проблемы беженцев в республике, что позволило автору составить более объективную картину по решению проблем беженцев в нашей стране.

Как уже отмечалось, проблема беженцев и перемещенных лиц коснулась всех государств — членов СНГ. Поэтому считаем необходимым выделить основные исследования по данной тематике, появившиеся в этих странах в рассматриваемый период.

Наибольшее число публикаций появилось в Российской Федерации. Так, например, миграционное законодательство стран СНГ и Российской Федерации, а также поиск согласованных решений между ними — предмет изучения российского Центра этнополитических и региональных исследований. Детально рассматривали теоретико-правовые аспекты вынужденной миграции российские ученые В. Потапов [233] и А. Ястребова [380]. Правовым аспектам были посвящены работы М. Арутюнова [9, 10], С. Ганнушкиной [82], В. Мукомеля [173–176], где положение вынужденных мигрантов и беженцев анализируется с момента их появления. Т. Титова [331] рассматривает международно-правовое регулирование вынужденной миграции в странах СНГ. Официальная политика и практические действия России в отношении вынужденных мигрантов отражаются в монографии и статьях Т. Регент [261–265]. Вызывают также интерес исследования Г. Витковской [58–68], Е. Филипповой [353–359].

Помимо работ ученых Российской Федерации можно отметить публикации, вышедшие в странах — членах Содружества Независимых Государств [2, 3, 5, 14, 37–39, 105, 118, 153, 164, 180, 197, 198, 201, 224–226, 238, 240, 247, 398].

Особое место в исследованиях занимают работы сотрудников УВКБ ООН, в частности статьи в журнале «Бежен-

цы» Р. Уилкинсона [345, 346], Р. Редмонда [367] и К. Пертуис [223] о деятельности Управления в целом и в конкретных регионах.

Представитель УВКБ ООН в Республике Беларусь в 1999–2003 гг. Б. Нагайло занимается проблемой беженцев в странах Восточной Европы [178, 179]. Несколько работ посвятил вопросам защиты беженцев, как в мире, так и в Республике Беларусь нынешний глава Представительства И. Тодорович [334–339].

Помимо этих публикаций необходимо выделить монографию английского ученого Г. Гудвина-Гилла [92], которая охватывает практически все вопросы, касающиеся международно-правового положения беженцев. Она является первым изданием подобного рода на русском языке.

Проблема беженцев стала темой ряда диссертационных исследований. На территории стран СНГ были защищены более 20 диссертаций (в том числе две — в Республике Беларусь [49, 151]) на соискание ученой степени кандидата и доктора наук. Однако более двух третей этих работ посвящены юридическим [1, 49, 111, 112, 145, 259, 284], психологическим [8, 124], педагогическим [11, 227], социологическим [35, 80] и экономическим [218, 306] аспектам проблемы. В исторических исследованиях [98, 151, 352, 361, 377, 378] выделяются лишь наиболее острые периоды XX в. Автор также обращает внимание на то, что ни одно из вышеуказанных диссертационных исследований не рассматривало УВКБ ООН и его деятельность на территории Беларуси.

При работе над монографией использовался обширный круг источников. Например, резолюции и документы Лиги Наций и Организации Объединенных Наций, а также некоторых региональных организаций [72, 127, 135–138, 253, 268–275, 321–323, 347, 348, 400]. Отдельную группу источников представляют обзоры УВКБ ООН в области формирования международной системы защиты беженцев и статистические сборники по отдельным странам (в том числе и по Республике Беларусь): публикации о положении бе-

женцев в мире [23, 229–231], *UNHCR Global Appeal* [387, 391–397], *UNHCR Statistical Yearbook* [390], *UNHCR Global Report* [388], *UNHCR Country Operations Plan* [384–386], *Basis of Claims and Background Information on Asylum-Seekers and Refugees from the Republic of Belarus* [383], *Background Information on the Situation in Belarus in the Context of the «Safe Third Country» Concept* [382]. Для анализа международного сотрудничества Республики Беларусь были привлечены документы Женевской конференции [99, 142, 196, 266] и материалы Сёдерчёпингского процесса [76, 100, 140, 141, 143, 148, 194, 250, 318, 319]. Анализируются материалы текущего архива Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь [285, 389, 401].

Кроме того, чрезвычайно полезными при подготовке исследования оказались текущие архивы организаций – партнеров УВКБ ООН в Республике Беларусь: Белорусского движения медицинских работников [84–88, 97, 208, 211], Международного общественного объединения «Независимая социальная помощь» [117, 210], Международного общественного объединения по изучению ООН и информационно-образовательным программам [139, 212, 213] и Центра творчества детей и молодежи «Эврика» [106, 107, 206, 207, 209]. Одним из наиболее информативных источников по вопросам деятельности УВКБ ООН стали статьи в Бюллетене, издаваемом Представительством ООН в Республике Беларусь [15–18, 22, 26, 28, 31, 34, 40, 41, 53–57, 71, 74, 75, 77, 79, 94, 95, 108, 110, 114, 116, 123, 144, 162, 182, 199, 200, 205, 222, 228, 239, 241, 243–246, 248, 252, 256, 257, 260, 283, 300, 301, 309, 310, 324, 341, 343, 349–351, 370, 379]. Полезную и детальную хронологическую информацию автор почерпнул из ежемесячного издания Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь «*Situation Report – Belarus*» [399].

Результаты и проблемы сотрудничества Республики Беларусь и УВКБ ООН содержатся в докладах, выступлениях, интервью белорусских государственных деятелей, руководителей международных организаций, дипломатов [27, 32, 34, 56, 75, 91, 109, 110, 122, 154, 217, 242, 308], т. е. непосред-

ственных участников описываемых событий. Они дополнительно акцентировали внимание на актуальности данной темы.

Кроме того, были проанализированы белорусские законодательные и иные акты по вопросам беженцев и миграции [183–193, 251, 320], в первую очередь три первые редакции Закона «О беженцах» (изменения и дополнения 2006 г. в работе не рассматриваются), сформировавшие нормативно-правовую базу для международного сотрудничества Республики Беларусь в указанной сфере и способствовавшие возникновению непосредственно национальной системы защиты беженцев. При подготовке монографии в качестве источников использовались также публикации белорусских газет, которые представляют собой объемный и ценный материал по исследуемой проблеме [4, 13, 21, 101, 113, 115, 120, 121, 129–133, 149, 160, 202, 220, 221, 254, 255, 280, 291, 303, 236, 237, 329, 330, 360, 371, 373, 375, 376].

Глава 1. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОЛОЖЕНИЕ БЕЖЕНЦЕВ

1.1. Проблема беженцев в XX в. и ее обострение в 1990-е гг.

История проблемы беженцев берет свое начало в древнейшие времена. В 695 г. до н. э. 50 тыс. человек прибыли в Египет, спасаясь от ассирийской армии царя Синахериба, вступившей в Иудею. В начале новой эры около 300 тыс. готов убегали от нашествия кочевников-гуннов на земли Рима. В VIII—IX вв. в результате опустошительных вторжений викингов в Британию около 40 тыс. островитян бежали во Францию. Процесс крушения под ударами варваров Великой Римской империи (410 г.) сопровождался беспрецедентным до того передвижением масс людей («великое переселение народов»). Первый крестовый поход (1096—1099 гг.) вызвал исход мусульман со «святых мест», захваченных рыцарями. Более полумиллиона арабов и турок стали беженцами [171, с. 24].

Потоки беженцев порождались не только войнами. Тысячи людей в Европе и Азии спасались от частых эпидемий чумы. Массовое перемещение населения произошло в первой половине XIII в., когда монгольские орды прошли от Тихого океана до Средиземного моря. Сотни тысяч китай-

цев, арабов, русичей, персов, поляков, венгров бежали в соседние страны, пытаясь спастись от страшного нашествия. В 1492 г. после вердикта короля Испании Фердинанда и королевы Изабеллы беженцами стали более 200 тыс. человек, не принявших христианство [171, с. 24].

Триста лет назад 250 тыс. гугенотов покинули Францию в результате религиозных преследований. Впоследствии они внесли значительный вклад в развитие экономической и культурной жизни Англии, Голландии и Швейцарии, которые предоставили им убежище [23, с. 22].

Однако наиболее острой проблема беженцев стала в XX в. Обусловили это две основных причины: Первая мировая война и Октябрьская революция в России.

Первая мировая война и ее разрушительные последствия оставили в наследство 1,5 млн беженцев и перемещенных лиц, разбросанных в целом ряде стран [237, с. 2]. Революция 1917 г. в России, последовавшие за ней гражданская война и интервенция, установление советской власти привели к расколу мира на противостоящие социально-политические системы, борьба между которыми определяла всю логику исторического развития XX в., а в известном смысле и современную картину мира. Эти события превратили в беженцев 2 млн человек, представлявших различные классы, национальности, культурные слои, оказавшихся распыленными практически по всем странам мира [281]. В 1922 г. мировому сообществу пришлось разрешать и другую кризисную ситуацию, связанную с судьбой почти 2 млн беженцев — жертв войны между Грецией и Турцией [230, с. 17]. В 1930-е гг. международное сообщество столкнулось с проблемой массового бегства людей из нацистской Германии.

Всего с начала Первой мировой войны и по 1939 г. из-за многочисленных войн, ожесточенных конфликтов и политических смут преимущественно в Европе оторванными от своих очагов оказались более 5 млн человек — русские, греки, турки, армяне, евреи [166, с. 83]. Соответственно, и центром проблемы беженцев в первой половине XX в. была Европа.

Огромные перемещения населения вызвала Вторая мировая война. По приблизительным оценкам, в мае 1945 г. в

Европе насчитывалось более 40 млн перемещенных лиц, не считая немцев, которые бежали от наступления советских войск [166, с. 84]. Многие находились в разбросанных по Западной Европе лагерях для беженцев. Правительства рассматривали такие лагеря как нежелательное экономическое бремя и потенциальный источник социальных неурядиц. Кроме того, в Германии находилось 11,3 млн лиц, в свое время угнанных на принудительные работы. В то же время экономики Северной и Южной Америки, Австралии и Южной Африки остро нуждались в дополнительной рабочей силе, особенно во вновь возникшем промышленном секторе [230, с. 15]. Во время войны массовые перемещения людей происходили и за пределами Европы (например, миллионы китайцев, перемещенных в занятых японскими войсками районах Китая).

Вместе с тем, необходимо учитывать, что, создавая правовую и организационную основу для решения проблемы беженцев, западные страны руководствовались не только гуманитарными соображениями. По идеологическим причинам они вынуждены были устанавливать личность каждого, кто прибывал из Восточной Европы. По экономическим и политическим причинам они облегчали перемещение большого числа беженцев из находившихся в состоянии разрухи стран Европы в испытывавшие острую нехватку рабочей силы страны Нового Света.

Крупный послевоенный поток беженцев в Европе в 1950-е гг. (примерно 200 тыс. венгерских граждан в 1956 г.) был вызван неудачей венгерского восстания [345, с. 12]. Западные страны устраивало то, что значительная часть венгров не проявляла желания немедленно возвратиться домой. Беженцы вызвали к себе сочувствие со стороны государственных органов и общественности принимающих государств и в большинстве случаев смогли поселиться в странах, которые сами себе выбрали.

Однако уже в конце 1940-х гг. массовые переселения населения начались и за пределами Европы. Так, в результате раздела страны и создания в 1947 г. двух отдельных государств — Индии и Пакистана — перемещенными лицами

оказались 14 млн человек: 8 млн мусульман бежали из Индии в Пакистан, а 6 млн индусов — из Пакистана в Индию [23, с. 33].

В конце 1950-х—1960-е гг. Европа окончательно перестала быть центром проблемы беженцев. Этот период характеризуется крушением колониальных империй. Именно тогда эпидемия кризисов, вызвавших потоки беженцев, переместилась из Европы в Африку. Так, в результате первого послевоенного кризиса — войны за независимость Алжира (1954—1962 гг.) — более 250 тыс. человек из числа коренного населения, в основном женщин и детей, бежали в Марокко и Тунис. Кроме того, более 1 млн европейских поселенцев были вынуждены покинуть Алжир [230, с. 46—47].

В странах, освободившихся от колониального господства и получивших независимость, постоянно возникали вооруженные конфликты, этнические столкновения и войны. В результате этих событий миллионы людей были вынуждены сняться с родных мест. Многие из них переместились в соседние страны, экономическое и политическое положение которых характеризовалось нестабильностью и отсталостью. Так, в начале 1960-х гг. политика насилия, охватившая район Великих озер в Центральной Африке после получения независимости Конго, Руандой и Бурунди, привела к массовым расправам и бегству людей [230, с. 48].

К сожалению, проблема беженцев, возникшая в 1960-е гг. на африканском континенте, не решена до сих пор. Там постоянно возникают новые очаги вооруженных конфликтов на религиозной, этнической и социально-экономической почве, а стратегия «догоняющего развития» продемонстрировала свою несостоятельность.

Например, в конце 1970-х — начале 1980-х гг. начали происходить многочисленные крупномасштабные перемещения беженцев на территории стран Африканского Рога. Многие жители Эфиопии, в том числе из Эритреи, входившей тогда в состав Эфиопии, искали убежища в Судане, Сомали и Джибути, а большое число суданцев и сомалийцев искали убежища в Эфиопии [231, с. 112]. Война, периодически возникающая между Эфиопией и Эритреей, вновь вспыхнула в

мае 2000 г., что привело к появлению сотен тысяч перемещенных лиц и срыву планов репатриации 160 тыс. беженцев из Эритреи [172, с. 90]. Конфликты 1980—1990-х гг. в Анголе, Бурунди, Руанде, Сьерра-Леоне, Либерии и других странах Африканского континента вызвали миллионные потоки беженцев не только в соседние страны, но и в государства Европы и Америки [165, с. 90; 204; 223, с. 18; 230, с. 268; 345, с. 6]. Часть граждан этих стран попала и в Беларусь.

Если в 1950-е гг. основные потоки беженцев связаны в основном с Европой, в 1960-е гг. появились проблемы беженцев в Африке, то 1970-е — начало 1980-х гг. характеризуются возникновением больших перемещений населения в Юго-Восточной Азии и Латинской Америке.

Так, исход в 1971 г. 10 млн человек из Восточного Пакистана в Индию в результате внутривосточного конфликта называют самым крупным перемещением беженцев во второй половине XX в. [230, с. 65]. Потрясения, вызванные победой в 1975 г. коммунистических режимов в бывших французских колониях в Индокитае — Вьетнаме, Камбодже и Лаосе, — привели к тому, что в течение двух последующих десятилетий более 3 млн человек бежали из этих стран [345, с. 16].

Ввод советских войск в Афганистан в 1979 г. вынудил более 6 млн граждан этой страны искать убежища в Иране и Пакистане [230, с. 125].

В 1983 г. группы сингалов устроили погромы в Коломбо — столице Шри-Ланки. Уничтожались дома и имущество тамиллов, являющихся представителями национального меньшинства, в результате чего более четверти миллиона человек остались без крова [23, с. 33].

После проведения референдума в 1999 г., когда большинство населения высказалось за независимость и отделение от Индонезии, хаос охватил Восточный Тимор. Неустановленное число лиц было убито, а большая часть из 800 тыс. населения этой территории бежали или были насильственно вытеснены в соседний Западный Тимор радикальными отрядами милиции, выступившими против независимости [165, с. 8].

Почти через 60 лет после образования Израиля проблема палестинских беженцев продолжает доминировать в политической жизни Ближнего Востока. Многие палестинцы дважды снимались со своих мест: сначала в результате создания Израиля в 1948 г., а затем в результате конфликтов между Израилем и его соседями — арабскими государствами — и оккупации Западного берега реки Иордан в 1967 г. [23, с. 30]

Центральноамериканские страны — Никарагуа, Сальвадор и Гватемала — стали ареной трех гражданских войн в 1980-е гг. В каждом из этих случаев мятежи и меры по их подавлению приводили к гибели множества людей и крупномасштабным перемещениям населения. В целом свыше 2 млн человек были вынуждены оставить свои дома [346, с. 22].

Тем не менее, считается, что самой тяжелой в Западном полушарии является ситуация в Колумбии. С 1985 г., пытаясь укрыться от военных действий, которые вели марксистские партизанские отряды и праворадикальные полувоенные отряды с правительственными войсками, были вынуждены покинуть свои дома не менее 2 млн человек [346, с. 24]. За 2002 г. число беженцев возросло еще на 200 тыс. Многие так и не удалось вырваться за пределы страны, некоторые бежали в Эквадор, Венесуэлу, Панаму и другие соседние государства [337, с. 39].

Конфликты конца 1980-х — начала 1990-х гг. породили новые проблемы беженцев в Европе.

Так, на территории бывшей Югославии в результате этнических конфликтов после прекращения боевых действий в конце 1995 г. около 1,3 млн человек стали внутренне перемещенными лицами, около 500 тыс. человек — беженцами в соседних странах, а 700 тыс. человек оказались в качестве беженцев в странах Западной Европы [230, с. 236]. Из-за кризиса в начале 1998 г. Косово покинули примерно 350 тыс. косовских албанцев [362]. Одновременно албанские боевики изгнали из края около 300 тыс. сербов [328].

В 1990-е гг. в Афганистане результатом вооруженной борьбы с отрядами Талибана стало увеличение до 1 млн человек числа внутренне перемещенных лиц [165, с. 8].

Делая небольшое отступление, хотелось бы обратить внимание на тот факт, что отличие вынужденной миграции от добровольной провести достаточно сложно. Поэтому необходимо выделить некоторые характерные условия, являющиеся гранью между ними.

Во-первых, беженцы покидают свое обычное место жительства в тех случаях, когда существует реальная угроза их жизни и, как правило, при этом теряют и средства к существованию, и положение в обществе. В свою очередь, добровольные мигранты уезжают, предварительно обдумав свои дальнейшие действия.

Во-вторых, беженцы уезжают, не зная конечного пункта, в результате чего оказываются в совершенно незнакомой обстановке. Добровольные мигранты, как правило, имеют возможность выбрать то место, в которое они могут направиться. Кроме того, данная категория лиц имеет возможность переехать туда, где уже живут их родственники.

В-третьих, для беженцев основными факторами отъезда являются выталкивающие, например угроза жизни и здоровью. Для добровольных мигрантов приоритетными являются привлекающие факторы, например улучшение экономического положения.

На территории СССР вынужденные мигранты-беженцы и перемещенные лица стали появляться в конце 1980-х гг. как следствие этнонациональных конфликтов. Возникло самое массовое со времени окончания Второй мировой войны перемещение людей. Последние годы существования советской системы сопровождались, главным образом, «этническим размежеванием». В конце 80-х — первой половине 90-х гг. XX в. сотни тысяч людей были вынуждены покинуть свои дома из-за межэтнических и сепаратистских конфликтов в Закавказье.

Как известно, обострение ситуации в этом регионе отмечалось еще до распада Советского Союза, когда вооруженные столкновения из-за Нагорного Карабаха заставили около 300 тыс. армян и 340 тыс. азербайджанцев оставить свои дома. Бегство армян из Азербайджана и, соответственно, азербайджанцев из Армении стало первой волной беженцев. Тер-

мином «беженцы» начали называть людей, спасавшихся бегством в другие страны и лиц, перемещенных в пределах своей страны [267, с. 24, 25].

Объявление Арменией в октябре 1991 г. независимости и последовавший менее чем через два месяца распад Советского Союза привели к эскалации вооруженного конфликта и вызвали дальнейшие массовые перемещения населения. К августу 1993 г. вооруженные силы Нагорного Карабаха и Армении контролировали около 1/5 азербайджанской территории и создали два «коридора», соединявших этот анклав с Арменией [230, с. 209].

Лишь в мае 1994 г. была достигнута договоренность о прекращении огня. Более полумиллиона азербайджанцев были насильно изгнаны с больших территорий Азербайджана отрядами армянских вооруженных сил Карабаха. Прекращение огня соблюдалось, но политического урегулирования достигнуть не удалось. Большинство тех, кто был изгнан из своих домов, оставались заложниками конфликта.

Еще одна вспышка межэтнического насилия произошла в июне 1989 г. в узбекской части наиболее взрывоопасного района Средней Азии — Ферганской долине. В результате местное население изгнало около 60 тыс. турок-месхетинцев, которые были переселены туда сталинским режимом [282, с. 4].

Драматические события межэтнических столкновений отдельных народностей усилили опасения в Советском Союзе и за его пределами того, что распад страны даст толчок еще большему разгулу насилия и кровопролитию, породит массовые потоки беженцев, внутренне перемещенных лиц и мигрантов.

Причиной массовой вынужденной миграции стали вооруженные конфликты в Абхазской и Южно-Осетинской автономиях Грузии. Население этих территорий в 1989 г. стало выступать за отделение от Грузии. Коренное население Осетии, северная часть которой входит в Российскую Федерацию, в 1979 г. составляло 2/3 населения этого региона. Жители Южной Осетии стремились к более широкой автономии и объединению с Северной Осетией, а их традиционно пророссийская позиция вызывала негативное отношение к ним со стороны грузин.

Абхазы в 20-е гг. XX в. пользовались фактическим суверенитетом в рамках Грузии. Однако на этой территории тогда стали расселять грузин, и к 1989 г. абхазы составляли всего 18 %, а грузины — почти половину населения [267, с. 22].

В 1989 г. начались вооруженные столкновения между осетинами и местными грузинами в Южной Осетии. Несмотря на присутствие советских, а затем грузинских войск, стабильного прекращения огня не удавалось достичь вплоть до мая 1992 г. К этому времени около 50 тыс. осетин бежали через границу во входящую в Российскую Федерацию Северную Осетию, в то же время примерно 23 тыс. грузин были изгнаны из Южной Осетии в собственно Грузию. В середине 1992 г., когда Абхазия провозгласила независимость, в республике начались вооруженные столкновения и для восстановления порядка туда были направлены 2 тыс. грузинских солдат. В течение последующих полутора лет этот конфликт привел к перемещению и изгнанию из Абхазии примерно 250 тыс. грузин [230, с. 209; 267, с. 22, 23].

В мае 1998 г. вновь вспыхнули вооруженные столкновения между грузинскими партизанами и абхазской милицией в Гальском районе. Почти 40 тыс. человек из первоначально вернувшихся 50 тыс. снова покинули места своего проживания, а многие восстановленные дома и школы были разграблены и сожжены [230, с. 210].

Ареной крупномасштабного вынужденного переселения людей стал Северный Кавказ. В 1992 г. десятки тысяч ингушей были изгнаны из Северной Осетии в соседнюю Ингушетию. В 1994—1995 гг., а затем, начиная с сентября 1999 г., произошли массовые перемещения населения в Чеченской Республике и соседних с ней районах.

Значительная часть населения стала беженцами и перемещенными лицами из-за гражданской войны в Таджикистане, начавшейся в мае 1992 г. Конфликт возник из-за политических, этнических, клановых и, в меньшей степени, идеологических разногласий. В сложившихся условиях за несколько месяцев военных действий примерно 600 тыс. человек были вынуждены оставить свои дома. Из них около 60 тыс.

таджиков бежали в Афганистан, в то время как многие этнические русские, узбеки и таджики бежали в другие районы СНГ и за его пределы [230, с. 212].

В результате этих конфликтов большое число людей, особенно этнических русских, живших за пределами Российской Федерации, стали «иностранцами» в различных частях бывшего Советского Союза. Многие из них переехали в места, где они чувствовали себя в большей безопасности, в надежде на лучшее будущее. Одним из таких мест стала и Республика Беларусь.

Таким образом, распад Советского Союза, сопровождаемый обострением межнациональных отношений, вооруженными противостояниями, принятие бывшими республиками СССР — ныне суверенными государствами — ряда законов и законодательных актов, цензов оседлости, ущемляющих гражданские права лиц некоренной национальности, вызвали массовые перемещения населения, которым еще МВД СССР давало определение «беженцы».

В этом потоке впервые появилось так называемое русскоязычное население, в том числе семьи военнослужащих. Затем последовали потоки беженцев из Грузии, Молдовы, Приднестровья.

Как отмечает белорусский исследователь С. Ткаченко, по сведениям МВД СССР уже в первом квартале 1991 г. насчитывалось более 670 тыс. беженцев, в том числе 36 тыс. русскоязычных — русских, украинцев, белорусов, а также людей других национальностей, считавших своим родным языком русский, в основном из Азербайджана и Армении. Беженцы из других республик СССР не регистрировались, так как по данному вопросу решений не было принято. По другим оценкам, уже в тот период насчитывалось свыше 300 тыс. русскоязычных беженцев [332, с. 141].

Число беженцев в Республике Беларусь не оставалось постоянным и находилось в тесной зависимости от социально-политической обстановки, главным образом, на территории государств — республик бывшего СССР. Часть из них покидала страну по мере ослабления напряженности. Обострение же конфликтов, активизация вооруженного противостояния

вызывали новую волну беженцев. Так, по данным Министерства внутренних дел Беларуси за первые три месяца 1992 г. число беженцев уменьшилось с 1264 до 1136 человек, а затем летом 1992 г. военные действия в Приднестровье привели к росту их числа до 1232 человек. По состоянию на конец 1992 г. учет МВД Беларуси зафиксировало 3689 беженцев [332, с. 142].

Однако следует отметить, что ввиду отсутствия понятия «беженец» на территории СССР приведенные данные в определенной мере условны. Поэтому можно сказать, что регистрация лиц, прибывших в республику в качестве беженцев, была проведена достаточно произвольно. Тем не менее, тот факт, что подобный учет производился, дает возможность оценить динамику количества данных лиц в Беларуси.

География потока беженцев в Беларусь из-за пределов бывшего СССР сформировалась в конце 1980-х — начале 1990-х гг., когда в страну прибывали граждане Афганистана с целью получения образования в высших и средних специальных учебных заведениях бывшего Советского Союза. Затем в связи со сменой власти они оказались преследуемыми у себя на родине. С целью обучения прибывали в Беларусь и граждане африканских стран — Руанды, Камеруна, Эфиопии, Сьерра-Леоне, Сомали, которые затем подавали ходатайство о предоставлении им статуса беженца. Однако в настоящее время появляется уже и другой поток — с целью воссоединения семей, а также поиска убежища в связи с военными действиями и политическим преследованием.

В результате принятия в 1995 г. Закона «О беженцах» был определен правовой статус беженцев в Республике Беларусь, урегулирован порядок приобретения и утраты этого статуса, установлены правовые, экономические и социальные гарантии защиты таких лиц на территории страны.

В мае 2000 г. было проведено изучение дел 103 человек, подавших ходатайство о предоставлении им статуса беженца. Большая часть из них — 83,5 % (86 человек) — это граждане Афганистана. Остальные 16,5 % (17 человек) прибыли из Ливии (1 человек), Ирака (1 человек), Руанды (2 челове-

ка), Камеруна (3 человека), Эфиопии (4 человека), Сьерра-Леоне (1 человек), Сомали (1 человек), Ирана (3 человек), Таджикистана (1 человек) [304, с. 14].

На 1 октября 2000 г. в Республике Беларусь 414 человек получили статус беженца. Основной страной происхождения беженцев (76–77 %) является Афганистан, немногим более 9% их прибыло из Грузии, около 5 % — из Эфиопии, 4 % — из Таджикистана, 3,6 % — из Азербайджана. Остальные 2–3 % приходятся на долю прибывших из Ирана, Индии, Либерии, Руанды [19].

Афганистан еще на протяжении ряда лет будет формировать основной поток беженцев в Беларусь. Это показывают и приведенные выше данные, и анализ ситуации с признанными в Республике Беларусь беженцами по состоянию на 1 января 2005 г.

Таким образом, не вызывает сомнения факт, что проблема беженцев имеет давнюю историю. Она претерпела значительную количественную и качественную трансформацию на протяжении многих столетий и значительно обострилась в XX в. Однако, если в начале XX в. основные потоки беженцев перемещались преимущественно в Европе, то во второй его половине ввиду интенсификации процессов деколонизации и возникновения многочисленных очагов вооруженных конфликтов особую напряженность приобрела динамика таких потоков в развивающихся странах (Африка, Юго-Восточная Азия).

Подводя итог, необходимо отметить, что к концу XX в. дезинтеграционные процессы на территории стран бывшего СССР и его союзников привели к эскалации межнациональных и межконфессиональных конфликтов. Следствием этого явилось усиление давления на европейский сегмент международной системы защиты беженцев и принимающие государства, в том числе и Беларусь.

Что касается непосредственно Республики Беларусь, то анализ имеющихся данных подтверждает, что количество беженцев и перемещенных лиц в республике не было неизменным и зависело, главным образом, от социально-политической ситуации на постсоветском пространстве и в приграничных государствах.

Таким образом, несмотря на сравнительно небольшое число беженцев, зарегистрированных белорусским государством, необходимо быть готовым своевременно и адекватно реагировать на появление потоков мигрантов и беженцев. И этому должна способствовать как миграционная политика государства в целом, так и сформированная национальная система защиты беженцев в частности. Данная система, в свою очередь должна являться частью международной системы защиты беженцев.

1.2. Место и роль УВКБ ООН в создании международной системы защиты беженцев

Как упоминалось ранее, в XX в. проблема беженцев приобрела более острое звучание и значение. Уверенность в том, что именно международное сообщество, а не отдельные правительства или благотворительные организации, обязано обеспечивать защиту беженцев и находить решения их проблем, пришла с созданием Лиги Наций. Ф. Нансен, известный норвежский исследователь Арктики, полагал, что данная организация «даст уникальную возможность установить мир и содействовать возрождению послевоенной Европы» [237, с. 2]. В 1921 г. в целях объединения усилий по оказанию чрезвычайной помощи Лига Наций назначила первого Верховного комиссара по делам беженцев, которым и стал Ф. Нансен. Эту должность он занимал вплоть до своей смерти в 1930 г. [237, с. 2]

Одной из основных проблем, с которой в начале XX в. сталкивались беженцы, являлось отсутствие международно признанных удостоверений личности. Для ее решения был введен так называемый «паспорт Нансена», который явился прообразом современных проездных документов, выдаваемых беженцам в соответствии с Конвенцией 1951 г. о статусе беженцев. Это позволило тысячам людей вернуться на родину или поселиться в других странах.

В последующие годы Лига Наций учредила ряд организаций и разработала серию соглашений в целях урегулирования возникающих проблем: Соглашение 1926 г. о выдаче

удостоверений личности русским и армянским беженцам, о дополнении и внесении изменений в соглашения от 5 июля 1922 г. и 31 мая 1924 г. [322], Соглашение 1928 г. о правовом статусе русских и армянских беженцев [323], Конвенцию 1933 г. о международном статусе беженцев [135], Временное соглашение 1936 г. о статусе беженцев, прибывающих из Германии [72], Конвенцию 1938 г. о статусе беженцев, прибывающих из Германии [136]. Лига дала определение понятия «беженец» применительно к конкретным группам населения, которые могли подвергнуться риску в случае возвращения на родину. Начавшись с разработки удостоверений личности и проездных документов, мероприятия по защите беженцев постепенно становились все более масштабными, охватывая широкий круг вопросов, например упорядочение их личного статуса, обеспечение доступа к работе и защиты от изгнания из страны.

Образованная в 1945 г. Организация Объединенных Наций с самого начала признала, что задача оказания помощи беженцам представляет собой международную проблему и сообщество государств должно взять на себя коллективную ответственность за тех людей, которые спасаются от преследования. Так, в 1946 г. на своей первой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, которая заложила основу деятельности ООН по защите беженцев. В ней подчеркивалось, что ни один беженец или перемещенное лицо, в силу обоснованных опасений не желающие вернуться в страну своей гражданской принадлежности, не могут быть к этому принуждены [268].

Нежелание многих беженцев возвращаться в страны своего происхождения стало одной из главных проблем послевоенного периода. В самой ООН вопрос о репатриации приобрел статус первоочередного, постоянно вызывая наиболее острые разногласия в Совете Безопасности ООН. Они затрагивали самую основу идеологических расхождений, разделявших в то время СССР и США. В частности, обсуждались вопросы, должны ли люди иметь право сами выбирать страну проживания, бежать от притеснений и открыто выражать свое мнение [230, с. 18].

Осенью 1948 г. к практическим операциям по расселению перемещенных лиц приступила специально созданная Международная организация по делам беженцев (МОБ). Каждому из них необходимо было подробнейшим образом указать мотивы и формально обосновать свой отказ от возвращения на родину фактами, которые свидетельствовали о существующей там для него угрозе гонений, связанных либо с расовой или национальной принадлежностью, религиозными убеждениями, семейными обстоятельствами, либо с возражениями политического характера, либо с иными признанными МОБ достаточно вескими и не противоречащими принципам ООН обстоятельствами [347, с. 48].

СССР и БССР голосовали в ООН против устава МОБ и в деятельности этой организации не участвовали, считая ее инструментом англо-американской политики, направленной против их интересов. Советские представители в ООН заявляли, что лагеря беженцев и перемещенных лиц на Западе стали центрами антисоветской пропаганды, рассчитанной на задержание там сотен тысяч советских граждан с целью использования их в качестве дешевой рабочей силы. Поэтому позиция стран советского блока, представители которых голосовали против создания МОБ, всегда оставалась неизменно негативной [69, с. 7].

Хотя деятельность МОБ ограничивалась оказанием помощи только европейским беженцам, она была первым международным органом, который занимался в комплексе всеми аспектами этой проблемы. Функции организации охватывали репатриацию, установление личности, регистрацию и классификацию, заботу и помощь, правовую и политическую защиту, транспортировку, переселение и обустройство на новом месте. Однако за этими многочисленными функциями скрывалось явное смещение приоритетов в политике — от репатриации к переселению людей из стран, где они нашли убежище, в третьи страны [70, с. 70].

Генеральная Ассамблея ООН еще в 1949 г. определила основные принципы действий относительно беженцев: проблема беженцев является международной по своему размаху и характеру; любой беженец или перемещенное лицо, добро-

вольно выразившее весомые причины своего нежелания вернуться на родину, не должны принуждаться к этому; будущее таких беженцев и перемещенных лиц должно стать объектом деятельности международного органа, который необходимо было создать; основной задачей являлось содействие всеми возможными мерами возвращению беженцев в их страны [269].

Позднее МОБ фактически была заменена Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Созданное 14 декабря 1950 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН в качестве вспомогательного неполитического и гуманитарного органа системы ООН, Управление получило полномочия на обеспечение международной защиты беженцев и оказание помощи правительствам в поиске долгосрочных решений этой проблемы [270].

Функции Верховного комиссара, изложенные в Уставе, включили в себя:

- содействие заключению и ратификации международных конвенций о защите беженцев, наблюдение за их выполнением и предложение необходимых поправок к ним;
- содействие выполнению мероприятий по облегчению положения беженцев и сокращению их числа;
- содействие усилиям, направленным на поощрение добровольной репатриации беженцев или их ассимиляции в новых странах;
- облегчение допуска беженцев на территорию различных государств;
- содействие переводу имущества беженцев;
- получение от правительств информации относительно числа беженцев на их территории и положения их, а также соответствующих законов и постановлений;
- поддержание тесного контакта с правительствами и межправительственными организациями;
- сотрудничество с другими организациями, занимающимися вопросами беженцев.

В компетенцию УВКБ ООН вошло оказание помощи любым лицам, которые «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероис-

поведания, гражданства или политических убеждений находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой правительства этой страны или не желают пользоваться такой защитой либо вследствие таких опасений, либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства» [348, с. 51–52].

Хотя это определение, в котором основной упор был сделан на наличие факта преследований в отношении отдельных лиц, по-прежнему составляет основу мандата УВКБ ООН, за последние десятилетия постепенно вводились дополнительные критерии с целью приспособления к изменяющемуся характеру потоков беженцев. В кризисных ситуациях УВКБ ООН предоставляет защиту и помощь группам беженцев, которые являются одновременно жертвами преследований, конфликтов и массовых нарушений прав человека. В случае возникновения подобных обстоятельств УВКБ ООН, как правило, обосновывает свое вмешательство, исходя из общей оценки условий в стране, из которой прибыли беженцы, а не рассмотрения заявлений отдельных лиц о предоставлении им статуса беженцев.

В момент создания УВКБ ООН считалось, что материальные аспекты оказания помощи беженцам являются обязанностью правительства, которое предоставляет убежище. Однако поскольку значительное число мировых потоков беженцев появилось в наименее развитых странах, УВКБ ООН взяло на себя дополнительную роль по координации материальной помощи беженцам, возвращающимся лицам и, в отдельных случаях, перемещенным лицам.

При этом в начале 1950-х гг. международное сообщество предполагало, что острая для послевоенной Европы проблема беженцев разрешится в ближайшем будущем. Это подтверждает временное действие Устава УВКБ ООН, существование которого предусматривалось только в течение трех лет [348, с. 51]. Однако мандат УВКБ ООН впоследствии продлевался каждые пять лет Генеральной Ассамблеей ООН [171, с. 24]. В декабре 2003 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла решение о снятии временных ограничений на мандат УВКБ ООН до тех пор, пока не будет решена проблема беженцев [274].

Первоначально мандат УВКБ ООН был ограничен только оказанием помощи лицам, находящимся вне своей страны происхождения. Со временем для того чтобы программы по осуществлению добровольной репатриации носили устойчивый характер, УВКБ ООН стало принимать участие в оказании помощи и предоставлении защиты лицам, возвращающимся в свои страны.

Так, например, в 1952 г. Генеральная Ассамблея признала необходимость оказания определенной материальной помощи беженцам, а также уполномочила Верховного комиссара изыскать средства для предоставления чрезвычайной помощи [271].

В 1954 г. Верховному комиссару было поручено учредить Фонд Организации Объединенных Наций помощи беженцам (ЮНРЕФ). Его цель заключалась в поиске долгосрочных решений (путем добровольной репатриации, адаптации на местах и расселения), а также в продолжении оказания чрезвычайной помощи наиболее нуждающимся группам [219, с. 4]. В 1957 г. Генеральная Ассамблея поручила Верховному комиссару с 1 января 1959 г. приступить к реализации ежегодной программы оказания помощи, представляя ее на утверждение Исполнительному комитету [400], который был создан в 1958 г. [275]. В соответствии с указанными документами ЮНРЕФ прекращал свое существование 31 декабря 1958 г.

Таким образом, 1950-е гг. можно считать началом формирования современной международной системы защиты беженцев. Центральной структурой этой системы стало УВКБ ООН.

Что же такое международная система защиты беженцев? В качестве *международной системы защиты беженцев* определим совокупность усилий международных межправительственных организаций (ООН, МОМ, МККК и т. д.), суверенных государств, а также международных и национальных неправительственных (общественных) организаций по защите данной категории лиц, а также лиц, находящихся в сходной с ними ситуации.

Учитывая вышеприведенное определение, необходимо дополнить понятийную базу в сфере гуманитарного сотрудничества еще одним термином. **Национальная система защиты беженцев** — это совокупность действий органов государственной власти (законодательных, исполнительных и судебных) и общественных организаций, направленных на оказание помощи беженцам и лицам, ищущим убежища.

Основу международной системы защиты беженцев и деятельности УВКБ ООН составляют права и обязательства, изложенные в принятой в 1951 г. Конвенции о статусе беженцев. В документе дано определение понятия «беженец». Конвенция предусматривает обязательства беженцев относительно страны, в которой они находятся. В частности, эти лица должны подчиняться законам и распоряжениям, а также мерам, которые предпринимаются для поддержания общественного порядка. В Конвенции подчеркивается недопустимость дискриминации по признакам расы, религии или страны происхождения. Документ определил правовой статус беженцев, в частности личностный статус. Глава III этого документа устанавливает право на занятия, приносящие прибыль, включающие работу по найму, работу в собственном предприятии, получение кредитов. Конвенция предусматривает также право на социальную защиту и административные меры содействия беженцам [138].

Отражая специфику положения беженцев в 1951 г., Конвенция непосредственно распространялась на беженцев в Европе, которые спаслись от событий, происшедших до 1951 г. Это подтверждает текст статьи 1 Конвенции (ссылка на события, произошедшие до 1 января 1951 г., а также географическое ограничение сферы действия Конвенции) [138, с. 57—58].

Отметим, что проблема беженцев не ограничивалась проблемами лиц, перемещенных в Европе в результате Второй мировой войны. В конце 1950-х—1960-х гг. акцент в деятельности УВКБ ООН сместился с Европы на страны Азии, Африки и Латинской Америки. Это было вызвано появлением проблемы беженцев в связи с деколонизацией, главным образом в Африке. В течение этого периода Генеральная Ассамб-

ля поручала Верховному комиссару оказывать посильную помощь в поиске решений проблем конкретных групп населения. В большинстве случаев в них входили люди, оказавшиеся в ситуациях, схожих с теми, в которых находятся беженцы, однако по тем или иным причинам не подпадавшие под мандат Верховного комиссара. Потребности этих групп населения в целом носили временный характер, и добровольная репатриация зачастую являлась приемлемым решением.

В конце 1960-х — начале 1970-х гг. эта тенденция изменилась. По мере замедления процесса деколонизации стали возникать новые виды конфликтов, зачастую регионального характера, приводившие к крупномасштабным перемещениям беженцев. В связи с возникновением подобных ситуаций появилась необходимость расширения применимости положений Конвенции к новым беженцам. Был разработан Протокол, касающийся статуса беженцев [253]. После рассмотрения Генеральной Ассамблеей ООН он был открыт для присоединения 31 января 1967 г. и вступил в силу 4 октября 1967 г. Присоединяясь к Протоколу, государства берут на себя обязательство применять основные положения Конвенции в соответствии с приведенным в ней определением беженца без временных и территориальных ограничений. Содержание договоренностей стран — участниц Протокола сформулировано в 11 статьях. Протокол фиксирует обязательства стран-участниц сотрудничать с ООН в делах, касающихся беженцев, и определяет направления такого сотрудничества (ст.ст. 2—4, 6, 7). Конвенция 1951 г. и Протокол 1967 г. содержат три основных типа положений: касающихся основополагающих определений того, кто является (или не является) беженцем; определяющих правовой статус беженца, его права и обязанности в стране убежища; связанных с имплементацией положений указанных актов в национальном законодательстве.

Помимо Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. существуют еще и региональные механизмы международной защиты беженцев. Примерами региональных инструментов являются Конвенция Организации африканского единства

(ОАЕ) 1969 г. [137] и Картахенская декларация 1984 г. [127]. В тексты ряда региональных договоров были включены определения, которые расширили понятие «беженец», приведенное в Конвенции 1951 г. Так, например, Конвенция ОАЕ, определяющая специфические и весьма острые аспекты проблем, связанных с беженцами в Африке, повторяет определение, приведенное в Конвенции 1951 г., однако дополнительно включает в него лиц, вынужденных покинуть свою страну «вследствие внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, серьезно нарушающих общественный порядок, с какой-то части страны или во всей стране» [137, с. 135]. Это означает, что человек, спасающийся бегством от гражданских беспорядков, широко распространенного физического насилия или войны, имеет право на получение статуса беженца в государствах, которые являются сторонами в данной Конвенции, независимо от того, обоснован их страх перед преследованием или нет.

В 1984 г. представители правительств, ученых и юристов из стран Латинской Америки в Картахене (Колумбия) приняли документ, который в дальнейшем стал известен под названием Картахенская декларация. Кроме прочего, в Декларации рекомендовалось включить в определение «беженец», применяемое в данном регионе, в дополнение к положениям, входящим в определение Конвенции 1951 г., лиц, бежавших из своей страны, «поскольку их жизни, безопасности или свободе угрожали всеобщее насилие, иностранная агрессия, внутренние конфликты, массовое нарушение прав человека или другие обстоятельства, приведшие к серьезному нарушению общественного порядка» [127, с. 145]. Это определение аналогично приведенному в Конвенции ОАЕ. Хотя сама Декларация не является юридически обязательной для государств Латинской Америки, они применяют данное определение в качестве практического инструмента, а некоторые внесли его в свое национальное законодательство.

В ряде других региональных документов рассматриваются вопросы предоставления убежища, проездных документов и т. п.: Конвенция о политическом убежище (Монтеви-

део, 1933 г.) [92, с. 487—492], Конвенция о дипломатическом убежище (Каракас, 1954 г.) [92, с. 484—486], Соглашение СНГ о помощи беженцам и вынужденным переселенцам (1993 г.) [321].

Отметим, что помимо лиц, на которых распространяются полномочия УВКБ ООН, существуют беженцы, на которых распространяется мандат других организаций. Так, палестинцам оказывает помощь Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), созданное в 1949 г. Через год после создания УВКБ ООН его полномочия перестали распространяться на палестинцев отчасти потому, что арабские государства хотели, чтобы этот вопрос рассматривался отдельно. Основная задача БАПОР заключалась в предоставлении материальной помощи палестинским беженцам в конкретных географических районах, в том числе в Иордании, Ливане, Сирии и на оккупированных Израилем территориях. Большая часть средств из бюджета БАПОР направляется на осуществление деятельности в области образования, здравоохранения и коммунальных услуг. Агентство не располагает конкретными полномочиями по защите беженцев, которым помогает, а правового документа, регулирующего минимальные нормы обращения с ними в принимающих странах, не существует [229, с. 259].

Аналогичное агентство было создано для оказания помощи беженцам и перемещенным лицам после корейской войны — Агентство ООН по оказанию помощи Корею (ЮНКРА). Оно прекратило существование только после 30 лет работы [23, с. 44].

Кроме ООН и ее структур существуют другие международные организации, которые занимаются решением проблем беженцев. Так, Международная организация по миграции (МОМ) работает с целью содействия решению актуальных задач миграции, для улучшения понимания проблем в данной сфере, а также поощрения социального и экономического развития [236, с. 16]. На современном этапе развития МОМ стала универсальной международной организацией,

которая создала возможность диалога между странами по основным вопросам миграционной политики и сфокусировала свое внимание на регулировании международной миграции на всех континентах [235, с. 17]. Однако в отличие от УВКБ ООН МОМ занимается вопросами миграции в целом, в то время как Управление создано в качестве специализированной структуры для решения проблем беженцев в мировом масштабе.

Необходимо заострить внимание еще и на том, что с момента своего создания Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев работает в тесном контакте с неправительственными организациями (НПО). В Уставе Управления отмечается, что свою деятельность оно осуществляет при содействии как государственных, так и неправительственных организаций [348, с. 53, 54]. В начале своей деятельности, отчасти из-за ограниченности средств, имевшихся непосредственно в его распоряжении, УВКБ ООН функционировало прежде всего как координирующий и наблюдательный орган. Именно тогда НПО стали одними из важнейших партнеров УВКБ ООН. В условиях массового появления беженцев в Африке в 1960-е гг. между УВКБ ООН и НПО сложились динамичные взаимоотношения. Они осуществлялись, например, через Международный совет добровольных учреждений — организацию, объединяющую различные НПО, которая была основана в 1962 г. и продолжает играть важную роль в настоящее время.

В 1970-е гг. неправительственные организации стали основными партнерами-исполнителями УВКБ ООН по различным аспектам деятельности. Так, к концу 1970-х гг. 37 НПО работали в лагере камбоджийских беженцев Кхаоиданг в Таиланде. В конце 1980-х гг. свыше 100 международных НПО работали в лагерях и поселениях афганских беженцев в Пакистане. В 1990-е гг. число НПО, их размеры, оперативные возможности и ресурсы значительно возросли. По оценкам УВКБ ООН, в 1994 г. более 100 неправительственных организаций действовали в лагерях руандийских беженцев в тогдашнем Заире, 150 — в Мозамбике, 170 —

в Руанде и около 250 — в Боснии и Герцеговине. Процесс урегулирования кризиса в Косово в 1999 г. осуществлялся посредством многочисленных НПО, «имеющих доступ к государственным и частным источникам финансирования» [230, с. 208].

УВКБ ООН стремилось развивать все более тесное сотрудничество как с международными, так и с национальными НПО. К 1999 г. в качестве партнеров УВКБ ООН работали 395 национальных НПО. Эти национальные неправительственные организации осуществляли около 20 % проектов УВКБ ООН [230, с. 208]. Они играли важную роль в создании гражданского общества и, как правило, продолжали начатую международными гуманитарными организациями благородную и, несомненно, востребованную миссию в данной сфере.

Начиная с 1994 г. сотрудничество и консультации между УВКБ ООН и НПО расширялись в рамках процесса, известного как «Партнерство в действии» (ПАРИНАК). Проводимые встречи дали возможность НПО участвовать в разработке политики и в планировании, осуществляемых УВКБ ООН. Процесс ПАРИНАК оказался особенно полезным при внезапно возникающих чрезвычайных ситуациях с большим числом беженцев [219, предисловие].

О значении НПО для УВКБ ООН наглядно свидетельствует тот факт, что в 1999 г. УВКБ ООН вложило в гуманитарные проекты около 295 млн дол. США через 544 НПО, своих партнеров-исполнителей [230, с. 208].

Однако, говоря о становлении международной системы защиты беженцев, следует отметить, что СССР (включая БССР) и его союзники оставались в стороне от этого процесса.

Вместе с тем, в послевоенный период времени в БССР сложилась несколько более благоприятная, чем в других регионах СССР, ситуация с приемом и размещением беженцев. Расположенная на западе Советского Союза, республика представляла собой своего рода транзитную зону, через которую проходили потоки репатриантов. Огромные разрушения и гибель населения, причиненные войной, тяжелое состояние экономики побуждали руководство рес-

публики более взвешенно относиться к проблемам репатриантов, проявлять заинтересованность в том, чтобы хотя бы часть из них после проверок и допросов оставалось на территории республики, а не попадала в лагеря в отдаленных районах СССР [70, с. 73].

Несмотря на полную подконтрольность решениям, принимаемым в Москве, и готовность подчиняться многочисленным директивам и распоряжениям, руководство БССР уже в этот период стремилось проводить относительно самостоятельную политику, связанную с восстановлением разрушенного народного хозяйства. Именно здесь отчасти необходимо искать истоки многопланового и чрезвычайно интенсивного взаимодействия республики с УВКБ ООН после обретения ею независимости.

Характерно, что в годы противостояния двух систем на мировой арене Советский Союз относился к УВКБ ООН и международной системе защиты беженцев с подозрением, считая их инструментом «холодной войны». Однако во второй половине 1980-х гг. отношение СССР к этой структуре системы ООН стало меняться. Занимаясь вопросами урегулирования конфликтов (например, в Афганистане), которые повлекли возвращение большого числа беженцев, руководство Советского Союза начало понимать необходимость сотрудничества с УВКБ ООН.

Отметим, что проблемы беженцев в 1980-х — начале 1990-х гг. значительно отличаются от проблем тех лет, которые последовали сразу за принятием Устава УВКБ ООН. Трудности зачастую усложнялись существовавшей вероятностью упустить из виду скрытые конфликты, что не позволило бы найти окончательное решение вопросов беженцев. Кроме того, Генеральная Ассамблея и Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций все чаще призывали УВКБ ООН предоставить защиту или помощь конкретным группам внутренне перемещенных лиц.

К развитию сотрудничества с УВКБ ООН Советский Союз подтолкнули как внешнеполитические интересы, так и внутренние проблемы, связанные с вынужденным пере-

мещением населения в стране. Государство оказалось не в состоянии справиться ни с масштабным перемещением людей, вызванным этническими конфликтами на ее территории, ни с появлением все большего числа иностранцев, ищущих убежища.

Приступив к решению этих проблем, советское руководство признало необходимость включения страны в международную систему защиты беженцев и стало проявлять готовность принять помощь и рекомендации со стороны УВКБ ООН. В сентябре 1990 г. Советский Союз направил делегацию наблюдателей на ежегодное заседание Исполнительного комитета УВКБ ООН в Женеву. Делегация проинформировала Верховного комиссара Т. Столтенберга о том, что советское правительство намерено присоединиться к Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и готовит изменения в законодательстве по вопросам миграции и решению проблем около 600 тыс. внутренне перемещенных лиц [230, с. 202].

Кроме того, в конце 1980-х — начале 1990-х гг. продолжающийся экономический спад и сепаратистские тенденции в Советском Союзе вызвали опасения в европейских странах, что потоки советских мигрантов могут захлестнуть Западную Европу, где система предоставления убежища уже функционировала с перенапряжением. В центральноевропейских государствах, вышедших из советской сферы влияния, система предоставления убежища только начинала создаваться. УВКБ ООН постепенно устанавливало там свое присутствие и ясно видело необходимость оказания поддержки создаваемым механизмам защиты беженцев и тем самым укрепления расширяющейся европейской системы в целом.

Справедливости ради, надо отметить, что сначала УВКБ ООН неохотно шло на контакты с Советским Союзом. Масштаб и сложность проблем переселения были огромными, а те, кто оказался вынужденным покинуть свои дома, являлись перемещенными лицами в пределах своей страны, не всегда подпадавшими под мандат Управления. Однако быстрота происходивших в Советском Союзе изменений заставила УВКБ ООН пересмотреть свою позицию. В течение

1991 г. развитие двусторонних контактов привело к направлению в Советский Союз первых миссий УВКБ ООН, в результате чего на неофициальном уровне было достигнуто взаимопонимание относительно желательности установления его постоянного присутствия в стране. В документе УВКБ ООН о «дезинтеграционных процессах в СССР», подготовленном в сентябре 1991 г., указывалось, что «учитывая уникальные исторические масштабы этих изменений, Управлению следует проявить скорее прагматизм, чем формализм и — в своей области — придерживаться упреждающего подхода, а не просто реагировать на события» [230, с. 204].

В сентябре 1991 г. Верховный комиссар С. Огата одобрила открытие регионального отделения в Москве. Затем Управлением были организованы первые занятия по готовности к чрезвычайным ситуациям. Опираясь на опыт, приобретенный в Центральной Европе, оно стремилось проводить такую политику, которая укрепила бы оперативный потенциал отделения, позволила бы ему выполнять превентивную роль и повышать возможность раннего предупреждения.

В начале декабря 1991 г. в Советский Союз была направлена группа специалистов для рассмотрения вопроса о деятельности организации на его территории. Учитывая, произошедший распад СССР, выводы этой миссии помогли сформировать позицию УВКБ ООН по отношению к бывшему СССР. В них было указано, что «классический подход — реагирование на события, когда они уже произошли, и с использованием традиционных мер, предусмотренных мандатом, исключительно в пределах страны убежища — скорее всего окажется неадекватным» [230, с. 205].

В начале 1992 г. УВКБ ООН направило миссии для изучения ситуации в большинство образовавшихся после распада СССР новых независимых государств и установления с ними контактов. В марте 1992 г. Верховный комиссар созвала совещание для разработки стратегии УВКБ ООН в отношении постсоветского региона. Участники совещания установили необходимость принятия более систематических мер по предоставлению правовых консультаций и оказанию под-

держки с целью усиления потенциала органов государственной власти и НПО для решения проблем, связанных с вынужденным перемещением населения. Совецание также одобрило концепцию «превентивной защиты». В условиях СНГ она предусматривала установление присутствия, мониторинг и раннее предупреждение, обеспечение условий для соблюдения международных гуманитарных стандартов, инициативы по обучению кадров и мероприятия по информированию общественности, пропагандирующие соблюдение прав человека с упором на права меньшинств и перемещенных лиц [230, с. 205].

В формирующейся стратегии учитывалось то, что было очевидно уже в самом начале деятельности УВКБ ООН на постсоветском пространстве, а именно необходимость тесного сотрудничества с другими соответствующими учреждениями и организациями системы ООН, а также с МОМ.

Таким образом, оценивая динамику создания международной системы защиты беженцев, необходимо выделить в данном процессе несколько этапов.

На **первом этапе** (1919 — август 1939 гг.) были разработаны первые международно-правовые документы по защите беженцев, дано определение понятия «беженец», впервые в истории введены удостоверения личности и проездные документы (паспорт Нансена), а сами мероприятия по защите этой категории лиц приобрели большую системность и масштабность.

Новые реалии военного и послевоенного периода существования международного сообщества, степень разрушения национальных экономик и небывалые перемещения огромных масс населения вынудили активизировать взаимодействия в миграционной сфере, пересмотреть взгляды в отношении беженцев и перемещенных лиц в сторону их большей гуманизации, расширить нормативно-правовую базу сотрудничества.

Вместе с тем, создание комплексной системы защиты беженцев существенно затруднялось разделением мира на два идеологически враждебных лагеря. В то же время, несмотря

на определенные препятствия и взаимное непонимание двух противоборствующих блоков, на **втором этапе** (сентябрь 1939 — конец 1980-х гг.) была создана целостная сбалансированная структура современной международной системы защиты беженцев, центральным компонентом которой стало УВКБ ООН.

На данном этапе были одобрены и усовершенствованы основополагающие документы в сфере регулирования миграционных потоков и комплексной защиты прав беженцев. Тем не менее, ввиду серьезных идеологических противоречий и вопреки аполитичному характеру деятельности УВКБ ООН СССР в течение указанного периода лишь эпизодически участвовал в гуманитарных акциях по поддержке беженцев.

Дезинтеграционные процессы на территории Советского Союза и стран Центральной и Восточной Европы, увеличение числа конфликтов различной интенсивности потребовали адекватного реагирования, изменения форм и методов участия международного сообщества в регулировании вопросов миграции, усиления его взаимодействия с молодыми независимыми государствами в части предупреждения неблагоприятного развития ситуации, формирования и включения национальных систем защиты беженцев в международную. Решение данных проблем стало основным содержанием **третьего этапа** (с 1990 г. по настоящее время) создания международной системы защиты беженцев.

Исходя из вышесказанного необходимо сделать следующие выводы. Во-первых, начавшийся огромными потрясениями XX век, который вобрал в себя две мировые войны, различные региональные конфликты, закончился не меньшими глобальными катаклизмами. Все это вызвало рост числа лиц, сорванных с мест своего постоянного проживания, которые международным сообществом были названы вынужденными переселенцами, беженцами и лицами, ищущими убежища.

Во-вторых, еще в 1920-е гг. международное сообщество поставило задачу построения международной системы защиты беженцев, которая во второй половине столетия стала приобретать законченную форму.

В-третьих, дестабилизация отношений в ряде регионов земного шара в конце 1980-х—1990-е гг. не дала возможность окончательно решить проблему беженцев. Одним из самых больших потрясений считается распад Советского Союза, который вызвал потоки беженцев и вынужденных переселенцев на 1/6 части планеты. Поэтому как международному сообществу в целом, так и отдельным странам (в том числе и Республике Беларусь) приходится принимать участие в оказании помощи этим лицам и совершенствовании международной системы защиты беженцев.

Глава 2. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ БЕЖЕНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В 1990-е гг.

2.1. Международное сотрудничество в области формирования национальной системы защиты беженцев

Широкомасштабные неконтролируемые перемещения населения, затронувшие миллионы людей, стали примечательной и тревожной чертой постсоветской истории. В начале 1990-х гг. политическая нестабильность, экономический кризис и межнациональные конфликты на постсоветском пространстве вызвали самые крупные потоки беженцев и мигрантов со времен Второй мировой войны. Масштаб и сложность проблем, связанных с вынужденной миграцией, имели серьезные и далеко идущие последствия для сопредельных государств и всего международного сообщества.

Перемещения населения истощали и без того ограниченные ресурсы государств, которые оказались не готовы к такому развитию событий, и угрожали подрыву их усилий в сфере политических и экономических преобразований. Подобные значительные миграции населения непременно сопровождались и расширением наркобизнеса, незаконной торговли оружием, людьми, религиозного экстремизма. Следствием этого могло стать усугубление угрозы активизации террористической деятельности. Необходимо отметить, что

понимание масштаба этих острых проблем вынудило страны СНГ, в том числе и Республику Беларусь, определить необходимость скоординированных действий, а также международного и регионального сотрудничества в данной области.

Обострение проблемы беженцев и перемещенных лиц вызвано войнами, межнациональными конфликтами, политической и культурной нетерпимостью, экономическими трудностями и экологическими катастрофами и имеет серьезные последствия для безопасности и гуманитарного развития, выходящие за пределы СНГ. По этой причине Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев и другие международные структуры оказались вынуждены обратить внимание на те территории и страны, где ранее они даже не были представлены.

Кроме того, многосторонний характер проблем, связанных с перемещениями населения в СНГ, оказал воздействие и на соседние страны. Например, Центральная и Восточная Европа столкнулись с проблемой нелегальной миграции из стран Азии и Африки на Запад через территорию СНГ и ее прозрачные границы.

Первым значимым примером решения проблем миграции и беженцев стал процесс Женевской конференции 1996 г. Он был инициирован в 1993 г. странами — членами СНГ. По их предложению Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 48/113, которая призвала созвать конференцию по проблемам «беженцев, репатриантов, перемещенных лиц и мигрантов» [272]. На следующей сессии Генеральная Ассамблея в своей резолюции 49/173 призвала Верховного комиссара ООН по делам беженцев «продолжить... усилия по поощрению и развитию подготовительного процесса, ведущего к созыву не позднее 1996 г. региональной конференции для рассмотрения проблем беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольного переселения и репатриантов» в странах СНГ [273].

В течение двух лет под эгидой УВКБ ООН, МОМ и ОБСЕ шла подготовка Конференции. В 1995 г. при УВКБ ООН был создан объединенный Секретариат, работавший в течение 15 месяцев. В его состав вошли представители этих организаций [214, с. 28].

Подготовка к проведению Конференции проходила в несколько этапов. Первый этап состоял из двух основных мероприятий. В мае 1995 г. Секретариат подготовил предварительный доклад, касающийся перемещений населения в странах СНГ, и обобщил доклады правительств стран Содружества относительно таких перемещений, передав материалы на рассмотрение первому совещанию экспертов, в число которых входили представители всех стран СНГ. Это совещание проходило под председательством С. де Мелло — директора отдела политического планирования и оперативных мероприятий УВКБ ООН. Эксперты определили перечень задач, которым должно было быть уделено внимание, и выработали рабочий план их распределения:

- выявить типы перемещений населения в государствах — членах СНГ, включая беженцев, лиц, перемещенных внутри страны, переселенцев, бывшие депортированные народы, нелегальных иммигрантов, мигрантов, находящихся в бедственном положении, и экологических мигрантов;

- рассмотреть проблему понятий и терминологии и достичь согласия о рабочем определении видов выявленных перемещений;

- усовершенствовать стратегию управления перемещениями населения с учетом гуманитарных аспектов, в частности укрепить механизмы правовой защиты, раннего предупреждения, готовности к чрезвычайным ситуациям, реализации решений, обмена информацией и работы с национальными меньшинствами;

- гармонизировать выработанные стратегии на национальном, региональном и международном уровнях и добиться принятия государствами-участниками и международным сообществом определенных обязательств в вопросах регулирования миграционных потоков;

- разработать механизм ответственности при выполнении указанных стратегических установок для решения проблем недобровольного перемещения населения в регионе [142, с. 14].

По рекомендации Секретариата были проведены первые раунды субрегиональных встреч в Закавказье (10–11 июля 1995 г., Тбилиси), Центральной Азии (27 июля 1995 г., Ашха-

бад) и регионе, включающем Беларусь, Молдову, Российскую Федерацию и Украину (25–27 сентября 1995 г., Киев). На всех встречах присутствовали представители УВКБ ООН, МОМ, ОБСЕ, других международных организаций, а также европейских стран и США. Так, на субрегиональной встрече, где присутствовали белорусские участники, были представлены 25 стран и 7 международных организаций [214, с. 28].

На встречах был составлен глоссарий терминов для определения категорий мигрантов, исследованы причины перемещения населения и дана оценка действий правительств. Особенно ценно, что при обсуждении указанных проблем выделялись отдельные виды мигрантов в зависимости от специфики ситуации в стране, входящей в субрегиональную группу. Например, для Беларуси ввиду отсутствия различного рода конфликтов и стабильной экономической ситуации наиболее актуальными стали вопросы внешней миграции, где государство выступало в качестве принимающей стороны. В аналитическом докладе Беларуси были приведены следующие цифры: за 1992–1995 гг. в республику из стран СНГ и государств Балтии прибыло 28 тыс. человек, претендующих на статус беженца [142, с. 128].

В процессе рассмотрения ситуации с внутренне перемещенными лицами в республике обращалось внимание на остроту вопроса экологической миграции, вызванной аварией на Чернобыльской АЭС, а самыми серьезными проблемами в данном контексте являлись трудоустройство и профессиональная подготовка. При обсуждении экологической миграции субрегиональная группа пришла к выводу о том, что этот вид перемещений населения может считаться частью более широкого вопроса о внутренне перемещенных лицах [214, с. 29].

На втором этапе подготовки Конференции состоялся новый раунд субрегиональных встреч: в ноябре 1995 г. — в Тбилиси, в декабре 1995 г. — в Минске, в январе 1996 г. — в Ашхабаде. На них были выдвинуты конкретные предложения по выработке долговременных решений, касавшихся проблем вынужденной миграции, которые были внесены в проект Программы действий, подготовленный Секретариа-

том. Было проведено второе совещание экспертов для утверждения решений, выработанных субрегиональными группами [142, с. 15].

На третьем этапе подготовки Конференции был создан Комитет по созданию проекта заключительного документа, включающего Декларацию принципов и Программу действий (январь—март 1996 г.), и созвана подготовительная конференция [142, с. 15—16].

Главным мероприятием всего процесса стала состоявшаяся 30—31 мая 1996 г. в Женеве Региональная конференция по проблемам беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах. На Конференции была принята Программа действий, состоящая из семи разделов: декларация, принципы, институциональные рамки, оперативные рамки, предупреждение, сотрудничество, выполнение и последующие меры [266].

В разделе «Декларация» подчеркивалось, что массовые и нерегулируемые перемещения населения могут сказаться на экономическом развитии стран — членов СНГ, а также на вопросах международной безопасности. Поэтому все государства и заинтересованные международные организации выразили готовность поддержать практические меры по решению проблем, относящихся к перемещению населения и предотвращению ситуаций, приводящих к новым массовым недобровольным перемещениям.

В разделе «Принципы» признавалось, что масштабы недобровольных перемещений населения в государствах Содружества требуют согласованных усилий, которые должны основываться на признанных международных документах. Государства должны руководствоваться принципами защиты прав и основных свобод человека, закрепленными в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека и других международных и региональных документах в области прав человека, беженцев и международного гуманитарного права. Государства были призваны к присоединению к таким документам, избегая оговорок к ним. Заметим, что качественно новых принципов в данном разделе не содержалось. Но само

их внедрение в повседневную практику, правоприменительную деятельность на постсоветском пространстве имело исключительно позитивное значение.

Среди вопросов, на которые страны-участницы должны обратить особое внимание при решении миграционных проблем, указаны право покидать любую страну, в том числе собственную, и возвращаться в нее; свобода передвижения и выбора места проживания; право человека на гражданство; право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться им; обязанность государства не высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность.

В разделе «Институциональные рамки» был очерчен круг общих норм и принципов в отношении выработки государствами политики, законодательства и построения административных структур, реально способствующих решению проблем беженцев и других категорий мигрантов, что в значительной степени могло повлиять на формирование национальных систем защиты беженцев, а также на миграционную политику стран — членов СНГ. В частности, предусматривалось, что в государственной политике должен быть отражен запрет на насильственное переселение или возвращение таких лиц в небезопасные районы и государства в соответствии с принципами и нормами международного гуманитарного права.

В разделе «Оперативные рамки» оговаривались вопросы оказания чрезвычайной помощи беженцам и другим категориям вынужденных мигрантов, а также выдачи им документов для пользования своими законными правами и гарантии защиты от массовых произвольных перемещений. Международные и неправительственные организации должны иметь доступ к таким группам.

Кроме того, в данном разделе отмечалось, что для беженцев наиболее желаемым решением является добровольная репатриация. Интеграция в принимающее общество для беженцев, лиц, находящихся в ситуации, сходной с беженцами, и внутренне перемещенных лиц может рассматриваться как долгосрочное решение их проблем, когда ясно, что возвращение

или переселение не может быть осуществлено в ближайшем будущем. Важным моментом стало предложение выплаты компенсаций через двусторонние и многосторонние соглашения таким лицам в случае возможной утраты ими своего имущества при оставлении места своего проживания.

Вместе с тем, следует обратить внимание, что в данном контексте некорректно использовать термин «интеграция». В этом случае должно употребляться понятие «адаптация».

В разделе «Предупреждение» отмечена желательность предотвращения ситуаций, ведущих к недобровольным перемещениям населения. При этом существенным элементом является наблюдение за причинами возможных перемещений, которое могло бы способствовать получению соответствующей информации о потенциальных кризисах.

К сожалению, в Программе действий механизм организации и осуществления такого наблюдения, а также источники финансирования возможной системы мониторинга детально не рассматриваются. Между тем, даже общие положения весьма полезны для молодых независимых государств, не всегда обладающих достаточными средствами для неотложных социальных нужд.

Суть раздела «Сотрудничество» заключается в рекомендациях государствам — членам СНГ по укреплению взаимного сотрудничества, а также сотрудничества с международными и неправительственными государствами путем заключения двусторонних и многосторонних договоров и соглашений.

В данном разделе достаточно подробно описываются необходимые направления сотрудничества. Вместе с тем, положения раздела прописаны формально, не привязаны к конкретной ситуации и представляют собой стандартные формулировки, применяемые в рамках ООН и ее структурных подразделений.

Возможно, это было вызвано двумя причинами. Во-первых, недостаточным на тот момент знанием чиновников ООН и других международных организаций особенностей развития ситуации и этнонациональной специфики в странах СНГ. Во-вторых, неполной сформулированностью внешне- и внут-

риполитических приоритетов самих государств и их неготовностью брать на себя огромные, а порой и сопряженные со значительными финансовыми затратами обязательствами в гуманитарной сфере.

Функции УВКБ ООН и сотрудничавших с ним международных организаций по реализации данной программы установлены в разделе «Выполнение и последующие меры». Центральным аспектом являются принятые УВКБ ООН, МОМ и ОБСЕ обязательства в полной мере сотрудничать со странами СНГ по выполнению Программы действий через свою деятельность в соответствии с мандатами.

В целях унификации терминов и понятий в сфере миграции и беженцев в приложении к Программе действий даны рабочие понятия различных категорий вынужденных мигрантов. Например, лица, перемещенные внутри страны, определялись как лица или группы лиц, которые «в результате вооруженных конфликтов, внутренних беспорядков, систематических нарушений прав человека либо природных или вызванных деятельностью человека катастроф, вынуждены были покинуть свои дома или места обычного проживания, которые не пересекали международно признанную государственную границу» [266, с. 41].

Таким образом, Программа действий стала базовым документом для деятельности заинтересованных государств и международных организаций в налаживании сотрудничества в духе гуманитарных принципов, взаимодействия стран в процессе укрепления безопасности, важным аспектом которой остается решение проблем миграции.

Интенсивный диалог по миграционной проблематике в странах СНГ позволил понять размах и всю палитру взаимоотношений народов, многочисленных этнических групп и национальных меньшинств, от учета баланса интересов которых в немалой степени зависит стабильность во всем Европейском регионе.

Заметим, что в процессе выполнения Программы действий в 1999 г. представители стран СНГ, других заинтересованных государств и сторон, международных и неправительственных организаций обсуждали возможные пути деятельности,

последующей за процессом Конференции по странам СНГ после 2000 г. В этих целях в соответствии с рекомендациями четвертого заседания Руководящей группы (июнь 1999 г.) была создана Рабочая группа, в состав которой вошли государственные эксперты всех заинтересованных стран (в том числе и Беларуси), представители международных и неправительственных организаций. Заседания Рабочей группы состоялись 13 октября 1999 г., 9 марта 2000 г. и 30 мая 2000 г. [196, с. 63]

После первого заседания Рабочей группы УВКБ ООН и МОМ при содействии внештатного консультанта подготовили Обзорный доклад о процессе Конференции (1996—2000 гг.). Он был представлен и с некоторыми поправками одобрен на втором заседании Рабочей группы. В этом документе, основанном на ответах правительств стран СНГ по вопросам, направленным им в декабре 1999 г., дана оценка достижениям процесса Конференции по странам СНГ, а также отмечены моменты, требующие дальнейшего усовершенствования [99, с. 84]. Из анализа Обзорного доклада можно сделать вывод, что целевые установки, определенные Конференцией 1996 г., во многом удалось реализовать по ряду направлений.

Во-первых, было признано существование проблем миграции в странах СНГ и за их пределами.

Конференция 1996 г. и последующий процесс дали представления о проблемах миграции в странах СНГ: для всех стало очевидно, что государства СНГ все более осознают свой статус транзитных стран.

Как заявило правительство Беларуси, проблемы, связанные с миграцией, прямо влияют на Европу, потому что границы государства являются «важным и уникальным буфером для Запада». Более того, правительство нашей страны отметило, что «в духе разделения бремени, Беларуси следует помочь справиться с расходами... в ее стремлении контролировать нерегулярные потоки через свою территорию и соблюдать международные нормы» [196, с. 66].

Во-вторых, большим достижением стало развитие законодательной базы в странах СНГ.

Все государства, участвовавшие в Конференции, приняли законодательные акты о беженцах и миграции или находились в стадии их разработки. Так, Республика Беларусь уже в 1995 г. приняла Закон «О беженцах».

Однако эксперты заявили о том, что, несмотря на имеющееся в государствах СНГ законодательство о миграции и беженцах, данные нормативные акты часто противоречивы, избыточны и невыполняемы на практике. Поэтому каждое государство — член СНГ должно было перейти от разработки законодательства к его совершенствованию [196, с. 66]. С учетом изложенного в Республике Беларусь в 1999 г. в Закон 1995 г. «О беженцах» были внесены изменения и дополнения. Закон определил основания и порядок признания иностранного гражданина или лица без гражданства беженцем на территории нашей республики, установил экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев, основания для лишения и утраты статуса беженца.

В контексте развития законодательной базы многие государства СНГ ратифицировали двусторонние соглашения с региональными соседями. Так, двусторонние и многосторонние соглашения о разных видах миграции с Беларусью подписали Кыргызстан (о разных видах миграции), Российская Федерация (о миграции и защите прав мигрантов) и Украина (о приграничном сотрудничестве) [196, с. 68].

В-третьих, было отмечено, что страны СНГ создали органы и структуры, занимающиеся исключительно вопросами миграции.

В некоторых государствах они были реформированы с учетом современных реалий. В частности, Беларусь после Конференции 1996 г. усовершенствовала структуру Государственной миграционной службы, созданной в 1992 г. В 1997 г. при Совете Министров была создана межведомственная комиссия по миграции для координации действий министерств и ведомств в указанной сфере.

Для подготовки высококвалифицированных кадров, работающих в области миграции, странам СНГ была оказана помощь в обучении специалистов на основе двусторонних со-

глашений: при помощи УВКБ ООН Республика Беларусь установила рабочие отношения со Шведской миграционной службой (ШМС), департаментами по делам беженцев Германии и Литвы, другими министерствами и ведомствами зарубежных стран по обмену опытом и формированию информационного пространства по вопросам беженцев и мигрантов.

Кроме того, в Республике Беларусь активизировалась работа в высших учебных заведениях. Курсы по праву беженцев, конкурсы работ для студентов и аспирантов, широкая информационная деятельность, установка в Белорусском государственном университете базы данных по проблеме беженцев, доступной всем желающим, распространение материалов по этой проблеме в библиотеки страны представляют лишь несколько направлений подобной деятельности. Упомянутые мероприятия позволили обеспечить студентам, профессорам, преподавателям, широкому кругу общественности открытый доступ к печатной информации и единственной электронной общей базе данных по проблеме беженцев в Беларуси.

Рассматриваемый многосторонний процесс, начало которому было положено 30—31 мая 1996 г. в Женеве Региональной конференцией по проблемам беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах, официально завершился 13—14 июля 2000 г. на заседании Руководящей группы [99]. На этом заседании были приняты Доклад и рекомендации для последующей деятельности. В частности, участники заседания пришли к согласию в отношении необходимости продолжения проведения консультаций по вопросам миграции и проблемам беженцев [172, с. 66].

Так, отметив позитивные сдвиги в решении миграционных проблем в странах СНГ, Руководящая группа рекомендовала для дальнейшего прогресса и реализации Программы действий: 1) оставить Программу в качестве основы для последующей деятельности; 2) назвать процесс достижения прогресса и наблюдения за его последующим развитием после 2000 г. «Деятельность, последующая за Женевской конференцией

1996 года по проблемам беженцев, недобровольно перемещенных лиц, вопросам миграции и убежища». Этот процесс должен был продолжаться 5 лет начиная с 2000 г. по следующим темам: обеспечение постоянного внимания к группам, вызывающим озабоченность в соответствии с Программой действий (беженцам, лицам, перемещенным внутри страны, нелегальным мигрантам, лицам, находящимся в ситуациях, сходных с беженцами, репатриантам, недобровольно перемещенным лицам, представителям депортированных народов и экологическим мигрантам); управление миграцией, включая борьбу с незаконной миграцией и перевозкой мигрантов; укрепление достижений в работе с НПО; выполнение законодательства и избежание его неприменения [99, с. 86—87].

Важным результатом процесса Женевской конференции явилось развитие межправительственных отношений стран СНГ и укрепление сотрудничества. В частности, 26—28 мая 2004 г. в Минске состоялась Обзорная встреча на высоком уровне «Беженцы, миграция и защита» в рамках выполнения Женевской конференции 1996 г. Основной целью форума явилось подведение итогов реализации странами СНГ политики в сфере решения проблем беженцев и миграции после 2000 г.

Участники встречи обсудили стратегию и приоритеты своих дальнейших действий, а также способы улучшения сотрудничества между государствами СНГ, их соседями и партнерами со стороны международных организаций и стран-доноров в духе солидарности и распределения ответственности.

Директор Европейского регионального бюро УВКБ ООН Р. Холл, подводя итоги встречи, отметил, что за последние годы Беларусь достигла значительного прогресса в создании национальной системы защиты беженцев и управления миграцией, а форум предоставил его участникам возможность оценить результаты деятельности по исполнению целей Женевской конференции по проблемам беженцев, перемещенных лиц, миграции и вопросам, связанным с предоставлением убежища. Выбор Минска как места проведения Обзорной встречи на высоком уровне стал подтверждением значительных достижений Беларуси в этой области [195].

Таким образом, Республика Беларусь, являясь полноправным участником Конференции 1996 г., вступила в такую систему взаимоотношений, при которой общепризнанные права и интересы беженцев и мигрантов должны быть максимально гармонизированы с национальными интересами каждой из суверенных стран Содружества и соотнесены с основными международными нормами и принципами, разделяемыми мировым сообществом. Последнее, в свою очередь, должно стремиться оказывать поддержку странам в разрешении проблем беженцев и мигрантов, требующих совместных подходов и действий. Важным компонентом в этом является сотрудничество Республики Беларусь с УВКБ ООН, равно как и с крупными региональными структурами, в частности с ЕС.

Именно перспективы расширения Европейского союза вызвали необходимость совершенствования и расширения форм партнерства, усиления приграничного сотрудничества между новыми независимыми государствами и ЕС. Взаимодействие приграничных государств является одним из необходимых условий успешного решения проблем миграции и беженцев. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев предприняло практические шаги для стимулирования и реализации такого сотрудничества. В 2000 г. в шведском городе Сёдерчёпинг была организована встреча руководителей пограничных, правоохранительных и миграционных ведомств Беларуси и соседних с ней государств. Она положила начало процессу сотрудничества государств региона в борьбе с нелегальной миграцией и решении проблем беженцев [194].

В начале 2001 г. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев совместно со Шведской миграционной службой предприняло инициативу с целью содействия диалогу по проблемам убежища и миграции среди стран, расположенных вдоль восточной границы Европейского союза. Данная инициатива получила название Сёдерчёпингский процесс. Он еще называется процесс приграничного сотрудничества (ППС). В нем приняли участие представители миграционных и пограничных служб Беларуси, Литвы, Польши,

Украины, Швеции, а также УВКБ ООН и МОМ. Перечисленные государства составили северную субрегиональную группу процесса, к которой в 2002 г. присоединилась Латвия. Кроме того, Эстония участвует в работе этой группы в качестве наблюдателя [194].

2 мая 2003 г. Европейская комиссия и УВКБ ООН создали Секретариат по вопросам приграничного сотрудничества. Получателями помощи в рамках этого процесса выступили Беларусь, Молдова и Украина, а Эстонии, Венгрии, Латвии, Литве, Польше, Румынии и Словакии (страны, входящие в ППС) была предоставлена возможность пользоваться результатами взаимодействия [250, с. 1].

Секретариат начал свою работу 20 мая 2003 г. в Киеве, в Представительстве УВКБ ООН в Украине. Его деятельность включила в себя: организацию и содействие проведению конференций, встреч и других мероприятий в рамках Сёдерчёпингского процесса; содействие и обеспечение регулярного обмена информацией посредством публикации ежеквартального информационного бюллетеня и материалов конференций, а также ответов на запросы участвующих стран и других заинтересованных сторон; анализ процессов в сферах миграции, убежища и контроля за границами в странах ППС и предоставление рекомендаций исходя из их результатов; содействие странам — участницам процесса в мобилизации помощи извне для решения общих проблем, определенных во время Сёдерчёпингского процесса [250, с. 2].

В рамках ППС Республика Беларусь принимала непосредственное участие в подготовке и проведении ряда мероприятий.

Так, 6—8 мая 2001 г. в Сёдерчёпинге состоялось совещание руководителей миграционных и пограничных служб Беларуси, Литвы, Польши и Украины. В качестве наблюдателей участвовали сотрудники УВКБ ООН, ШМС, Европейской комиссии и МОМ.

Представители стран представили краткие обзоры ситуации в сферах миграции и управления границами, а также приграничного сотрудничества. Целью совещания стало обсуждение следующих проблем: гармонизация управления миграцией, совершенствование управления границами, кон-

цепция третьей безопасной страны и соглашения о реадмиссии, практика приема лиц, ищущих убежища, и нелегальных мигрантов, а также возвращения лиц, которым отказано в предоставлении статусе беженца, и нелегальных мигрантов. Были определены основные вопросы и проблемы в каждой области, обсуждены достижения и пробелы, которые вошли в список рекомендаций, направленных на активизацию сотрудничества миграционных и пограничных служб.

Среди прочего в этих рекомендациях была отмечена необходимость подтвердить потребность в согласованных и связанных действиях с целью разрешения приграничных проблем в сфере миграции и беженцев, включая борьбу с нелегальной миграцией и подчеркнуть необходимость гуманного подхода к вопросам управления миграцией и границами, а также соблюдения минимальных стандартов в защите прав вынужденных и нелегальных мигрантов [319].

14–16 ноября 2001 г. в Бресте прошло совещание региональных представителей, участниками которого стали сотрудники миграционных и пограничных служб Беларуси, Литвы, Польши, Украины и Молдовы. Цель совещания сводилась к обмену информацией и опытом в области обращения с детьми и женщинами, ищущими убежища, обратного приема лиц, ищущих убежища, доступа к процедуре определения статуса беженца. На совещании было рекомендовано применение более мобильных форм пограничного контроля. Участники пришли к выводу, что после ужесточения контроля за белорусско-польской границей следует уделить серьезное внимание белорусско-украинской границе. Кроме того, была выявлена острая потребность некоторых государств, в том числе Беларуси, в создании центров для содержания задержанных мигрантов в условиях, соответствующих международным стандартам, что повлекло за собой открытие в 2002 г. центра размещения лиц, ищущих убежища, в Витебске. Помимо этого, что 18 марта 2004 г. в национальном аэропорту «Минск» был открыт второй временный пункт для лиц, ищущих убежища [318].

В Киеве 7–8 июля 2003 г. состоялась конференция северной субрегиональной группы «Проблемы управления миграцией и убежищем в странах с обеих сторон границы расши-

ренного ЕС». На ней помимо белорусских участников присутствовали представители Эстонии, Латвии, Литвы, Польши, Украины, а также УВКБ ООН, Европейской комиссии, МОМ, ШМС и Секретариата ППС.

На конференции обсуждались наиболее актуальные вопросы в контексте изменений политики ЕС по отношению к странам, расположенным по обе стороны внешней границы. Рассматривались также проблемы в сфере миграции и убежища в странах-участницах, были оценены возможности Секретариата в процессе организации приграничного сотрудничества.

В ходе конференции особое внимание было уделено обмену опытом и информацией по стандартам размещения и содержания под стражей нелегальных мигрантов и гуманному обращению с ними, а также процедурным гарантиям предоставления убежища. В частности, было отмечено, что «Секретариат ППС может начать отслеживать процедуру размещения и содержания под стражей нелегальных мигрантов в законодательстве отдельных стран», в том числе и Беларуси [143].

Представительство УВКБ ООН в Беларуси в рамках Сёдерчёпингского процесса 4 сентября 2003 г. провело в Минске «круглый стол» для белорусских органов государственной власти и общественных организаций. Цели мероприятия включали информирование о последних переменах в ЕС в сферах миграции, убежища и контроля за границами, политических изменениях и потенциальных финансовых возможностях ЕС, а также обсуждение механизмов приграничного сотрудничества, в которых участвуют белорусские организации [148].

УВКБ ООН совместно с Европейской комиссией, МОМ и ШМС организовало в Минске 9–10 сентября 2004 г. очередную встречу северной группы Сёдерчёпингского процесса. Служащие управлений по делам беженцев, миграционных и пограничных органов, представители общественных организаций Беларуси, Эстонии, Латвии, Литвы, Польши и Украины, а также международных организаций собрались для того, чтобы обсудить вопросы приграничного сотрудни-

чества в свете произошедшего расширения Европейского союза. Организованное в исполнение решений Обзорной встречи на высшем уровне, данное мероприятие открыло новый раунд совещаний группы по Сёдерчёпингскому процессу. Целью этой встречи стал обмен свежей информацией о последних изменениях в государствах-участниках и ЕС в области предоставления убежища, миграционного и пограничного контроля, а также поиск возможных путей обмена с Украиной и Беларусью опытом, полученным в рамках вступления в Союз новых членов [76, с. 2].

Таким образом, выработанные рекомендации по итогам участия Республики Беларусь в мероприятиях Сёдерчёпингского процесса впоследствии в той или иной мере были реализованы на практике посредством внесения изменений в законодательство Беларуси и практической работы на местах. Закономерным итогом международного сотрудничества в данной сфере становится все большее соответствие международным стандартам решений проблем мигрантов и беженцев в нашей стране.

Думается, что благодаря активному сотрудничеству Беларуси как с УВКБ ООН, так и со странами — участницами Сёдерчёпингского процесса и всем предпринятым инициативам, результаты данного процесса будут и в дальнейшем способствовать улучшению субрегионального и регионального сотрудничества в сферах миграции и убежища, повышению осведомленности о международных и национальных законах о беженцах, увеличению интереса к вопросам приграничного взаимодействия со стороны стран — членов ЕС.

Как видим, на сегодняшний день проблема беженцев и миграции является одной из наиболее сложных и острых проблем, стоящих перед Республикой Беларусь. Общеизвестно, что она носит многосторонний, глобальный, трансграничный характер и требует к себе непрерывного повышенного внимания.

Именно поэтому так важно наличие системы защиты беженцев и решения миграционных вопросов, которая является одной из составных частей международной системы и в рамках которой детально анализируются уже имеющиеся

противоречия с последующей выработкой путей и методов их разрешения, а также прогнозируются потенциальные конфликтные ситуации. Многолетнее функционирование данной системы подтверждает мнение Верховного комиссара ООН по делам беженцев С. Огата о том, что отношение к проблеме беженцев становится «проверкой приверженности всех правительств и народов делу защиты прав человека» [231, с. 8–9].

Республика Беларусь, став частью вышеупомянутой системы, активно проявляет свое стремление к поиску цивилизованных способов и мер решения проблемы беженцев и мигрантов в контексте обеспечения соблюдения и реализации прав человека на своей территории и за рубежом. Деятельность же УВКБ ООН в Беларуси и в других странах бывшего СССР оказывает положительное влияние на построение системы защиты беженцев и решение миграционных вопросов.

Исходя из вышесказанного необходимо сделать следующие выводы.

Во-первых, сотрудничество Республики Беларусь и УВКБ ООН в рамках Женевского и Сёдерчёпингского процессов дало возможность стране создать свою систему защиты беженцев и решения миграционных вопросов и стать частью международной системы, установив и развивая отношения с другими государствами и международными организациями.

Во-вторых, принятые рекомендации и решения реализовывались Беларусью на практике. В результате за последние десять лет наша страна достигла значительного прогресса в вопросах управления миграционными потоками: была создана система защиты беженцев, в целом соответствующая международным актам, принципам и стандартам; возникли новые институты и центры, специализирующиеся на вопросах вынужденного перемещения и беженцев; установлено единое информационное поле по данной проблематике.

В-третьих, укрепились намерения Республики Беларусь и далее качественно дополнять и совершенствовать механизмы миграционного контроля, обеспечивать защиту прав мигрантов и беженцев, создавать условия для их успешной адап-

тации, а также развивать и укреплять отношения с соседними странами, государствами — членами СНГ и международными организациями посредством дальнейших тесных контактов с ними и максимальной реализации взятых на себя обязательств.

2.2. Содействие УВКБ ООН белорусским органам государственной власти в подготовке нормативно-правовой базы и оказании технической помощи

В 1990-е гг. Республика Беларусь в силу ее социально-экономического и геополитического положения стала активным участником системы регулирования миграционных потоков и на практике столкнулась со всеми далеко не однозначными последствиями этих процессов. С первых дней своего существования белорусское государство стремилось к полному применению общепризнанных принципов решения проблем миграции и активно участвовало в международных мероприятиях.

После распада СССР жители конфликтных регионов стали все чаще выбирать в качестве места постоянного проживания Беларусь. Это связано, главным образом, с тем, что Беларусь признавалась и признается наиболее стабильным в политическом и социально-экономическом отношении государством бывшего Советского Союза. Не случайно уже в феврале 1993 г. количество перемещенных лиц (из числа бывших граждан СССР), зарегистрированных в Беларуси, составляло 13 000 человек, в том числе 4500 детей, 1000 пенсионеров и инвалидов и 7500 человек трудоспособного возраста. Количество беженцев из Афганистана и Эфиопии составило примерно 2000 человек [15].

Беларусь как своеобразный геополитический «перекресток Европы» стала важным транзитным коридором для неупорядоченных миграционных потоков с востока на запад. Многие мигранты находились в стране нелегально или рассматривали ее в качестве транзитной для переезда на Запад. Нелегальная миграция через территорию Беларуси стала

крупной проблемой для безопасности государства. В связи с этим актуальна точка зрения бывшего советника президента США по национальной безопасности З. Бжезинского о том, что миграция «может быть средством переноса с континента на континент этнических и социальных конфликтов» [33, с. 232].

По этой причине УВКБ ООН и другие международные организации были вынуждены обратить внимание на регионы, где ранее они даже не были представлены. В сложившейся ситуации главной задачей УВКБ ООН в Беларуси стало содействие государству в установлении соответствующей международным стандартам и нормам системы управления неупорядоченными миграционными потоками с акцентом на обеспечение прав лиц, ищущих убежища, и беженцев.

Следует обратить внимание на тот факт, что основную работу по обеспечению защиты беженцев должны осуществлять именно государства, имеющие в своем распоряжении все необходимое для предоставления убежища: суверенные территории, правовые системы и органы власти. Материалы архива УВКБ ООН свидетельствуют о том, что еще в августе 1990 г. БССР официально обратилась за помощью к данной международной структуре «для преодоления последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС». Однако ни в тот период, ни в последующие годы УВКБ ООН не имело возможности оказать Беларуси помощь в этом жизненно важном для нее вопросе, так как проблемы миграции населения по экологическим причинам не подпадают под мандат этой структуры. Весной 1992 г., как только УВКБ ООН приступило к разработке стратегии деятельности на территории бывшего СССР, которая ранее «во многом была *terra incognita* для Управления и его мероприятий», в Беларусь для изучения ситуации была прислана первая экспертная группа [178, с. 7]. С 1992 по 1995 г. УВКБ ООН осуществляло свою деятельность через Представительство ООН в Республике Беларусь, что было вызвано спецификой начального этапа взаимодействия данной международной структуры с сформировавшимися органами государственной власти страны.

В июне 1992 г. для проведения более активной и эффективной политики в сфере миграции и беженцев правительством Беларуси была создана Государственная миграционная служба при Государственном комитете по труду и социальной защите населения Республики Беларусь (1997 — ноябрь 2001 гг. — Комитет по миграции при Министерстве труда; декабрь 2001—2003 гг. — Департамент по миграции Министерства труда и социальной защиты; с 2004 г. — Департамент по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь), определены главные направления ее деятельности. Основное внимание этой структуры было сосредоточено на разработке и создании нормативно-правовой базы, регламентирующей положение лиц, ищущих убежища в Республике Беларусь, формировании основных направлений миграционной политики, определении подходов к ее реализации с учетом опыта других стран и действующих стандартов международного права. При этом следует подчеркнуть, что деятельность государственной миграционной службы с самого начала ее образования осуществлялась в тесном сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, а также другими международными структурами.

В начале 1990-х гг. благодаря поддержке УВКБ ООН работники Государственной миграционной службы, других республиканских органов государственного управления начали проходить подготовку и повышать свою квалификацию на обучающих семинарах и конференциях. Стали изучаться новые подходы в международной миграционной политике, формы и методы ее реализации на примере разных стран [381, с. 14].

В частности, 26—30 апреля 1993 г. в Минске прошел семинар «Правовые аспекты проблемы беженцев, права человека и миграция», организованный УВКБ ООН в сотрудничестве с Государственным комитетом по труду и Министерством иностранных дел Республики Беларусь. В семинаре приняли участие эксперты УВКБ ООН, Международной организации по миграции, Совета Европы, Международного комитета Красного Креста, Центра ООН по правам человека

и правительства Швейцарии. Были обсуждены вопросы миграции в современном мире, состояние и проблема беженцев в Беларуси, принципы законов о беженцах, международные стандарты в вопросах прав человека и беженцев, различные аспекты вынужденной миграции [246]. Итогом дискуссии явилось инициирование не только предметного рассмотрения миграционной динамики в целом, но и анализа конкретных вопросов подготовки, создания и утверждения нормативно-правовой базы в указанной сфере, отвечающей принципам международного права.

В июле 1993 г. Минск посетил юридический советник УВКБ ООН по Центральной Европе и СНГ М. Йона-Пра. На встрече с ним в Министерстве иностранных дел Республики Беларусь рассматривался вопрос ратификации Белорусью Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Протокола 1967 г., касающегося статуса беженцев. На встрече представителя УВКБ ООН с руководителем Государственной миграционной службы В. Белозором обсуждались вопросы подготовки и принятия законодательных актов по положению беженцев и вопросам миграции. Было отмечено, что открытие представительства УВКБ ООН в Беларуси возможно после присоединения республики к Конвенции и Протоколу [56]. Это стимулировало внесение изменений в правовую систему, направленных на формирование национального законодательства по вопросам миграции и беженцев и гуманизацию отношения к данной категории лиц.

В ноябре 1993 г. в нашей стране побывал региональный представитель УВКБ ООН по Российской Федерации, Беларуси, Украине и Молдове Д. Амуратеги (Представитель ООН в Российской Федерации). Во время визита он познакомился с основными органами государственной власти, занимающимися проблемами беженцев, а также изучил ситуацию в сфере миграции, в том числе проблемы потенциальных беженцев в Беларуси. Были проведены встречи в Верховном Совете, Государственной миграционной службе при Государственном комитете по труду, Министерстве иностранных дел и Министерстве внутренних дел [16], что способствовало углублению понимания органами государствен-

ной власти специфики данной сферы и наиболее существенных проблем, с которыми столкнулись беженцы.

Среди них были названы следующие: недействительные удостоверения личности и паспорта, выданные прежним правительством и не признаваемые зарубежными посольствами; безработица; отсутствие образовательных программ для детей и взрослых; отсутствие социальной защиты; трудности в получении медицинской помощи [15].

В рамках решения вышеназванных проблем с декабря 1993 г. региональное Представительство УВКБ ООН в Москве совместно с Представительством ООН в Беларуси начало проводить программу поддержки наиболее нуждающихся категорий беженцев и лиц, ищущих убежища. В рамках программы финансовую помощь получили 300 наиболее нуждающихся беженцев и лиц, ищущих убежища. Было предоставлено жилье 27 беженцам из Эфиопии. Белорусское общество Красного Креста совместно с Министерством здравоохранения Беларуси стало оказывать беженцам медицинскую помощь [21]. Кроме того, в рамках сотрудничества УВКБ ООН с Белорусским обществом Красного Креста только до сентября 1995 г. получили помощь более 150 семей беженцев и лиц, ищущих убежища.

В процессе осуществления контактов органов государственной власти Республики Беларусь и УВКБ ООН все активнее стала проявляться заинтересованность в углублении сотрудничества между двумя сторонами. Следствием этого стало приглашение руководителя Государственной миграционной службы Д. Марача и начальника Отдела виз и регистраций Министерства внутренних дел Республики Беларусь С. Стедика на Международный симпозиум по защите прав беженцев в Центральной и Восточной Европе, проходивший 12—14 июня 1995 г. в Варшаве. Обсуждение процедуры определения статуса беженца, перспектив адаптации беженцев в Центральной и Восточной Европе, возможностей и сотрудничества заинтересованных стран [162] способствовало углублению региональных связей и налаживанию постоянных рабочих контактов белорусских компетентных органов с зарубежными коллегами.

Молодой по историческим меркам стране не хватало организационных, финансовых, кадровых ресурсов во всех направлениях внутренней и внешней политики (в том числе и на решение проблемы беженцев). Не менее серьезным вопросом был невысокий уровень соответствующей профессиональной подготовки, знаний в миграционной сфере у чиновников, занимавшихся упомянутой проблематикой. В этих условиях помощь УВКБ ООН оказалась чрезвычайно своевременной и весьма ценной. Активная деятельность Управления в Беларуси способствовала более быстрому и качественному формированию национальной законодательной базы по вопросам беженцев. Важной вехой в процессе формирования этой базы стало принятие в 1995 г. Закона Республики Беларусь «О беженцах».

В сентябре 1995 г. начался новый этап сотрудничества Республики Беларусь и УВКБ ООН. 7 сентября в Минске было открыто Представительство Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Первым представителем УВКБ ООН стал гражданин Норвегии Т. Берресен. В качестве своих первоочередных задач в Беларуси Представительство УВКБ ООН обозначило техническую и консультативную помощь соответствующим министерствам, ведомствам, общественным организациям по работе с беженцами [205].

Необходимо отметить, что к сентябрю 1995 г., на момент создания Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь, в стране было принято всего два нормативных акта по вопросам беженцев и убежища: Закон Республики Беларусь «О беженцах» от 22 февраля 1995 г. [184] и Положение о порядке рассмотрения вопросов предоставления убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 29 ноября 1994 г. № 229 [190]. Однако оба механизма предоставления защиты, заложенные в данных документах, на практике не работали.

Отмеченное выше Положение, регламентирующее конституционное право Президента предоставлять убежище, хронологически было первым подобным актом, однако сфера его действия не предполагала охват большого числа лиц.

Об этом свидетельствовал сложный порядок оформления документов для предоставления убежища, предусматривавший получение заключений от различных министерств и ведомств, Совета Министров Республики Беларусь, Комиссии по вопросам гражданства при Президенте, а также вынесение решения путем принятия в каждом отдельном случае Указа Президента Республики Беларусь.

Именно поэтому на данном этапе в задачу Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь стало входить более активное оказание помощи белорусским органам государственной власти в формировании системы управления миграционными потоками с акцентом на обеспечение соблюдения прав беженцев и лиц, ищущих убежища, в соответствии с признанными международным сообществом нормами и стандартами, а также на повышение эффективности мер по поиску долгосрочных решений для беженцев.

Тем более, что Закон «О беженцах», несмотря на вступление в силу в июле 1995 г., первоначально не выполнялся в надлежащей степени именно из-за отсутствия системы, способной реализовать заложенные в нем механизмы, и в первую очередь — вследствие ограниченности государственных ресурсов и материально-технической базы, а также отсутствия необходимого уровня подготовки и опыта работы в данной сфере у сотрудников министерств и ведомств, уполномоченных заниматься решением проблем беженцев.

Подобная ситуация продиктовала подход УВКБ ООН, обозначенный как «укрепление потенциала». Основными направлениями деятельности стали продолжение подготовки персонала и укрепление органов государственной власти, функционирующих в системе миграционного регулирования, а также поддержка общественных организаций. Этот переход на качественно новый уровень взаимоотношений характеризовался смещением акцентов от сугубо теоретической подготовки персонала и оказания технической поддержки к мероприятиям по процедуре признания беженцем.

В частности, началась работа по повышению качества принимаемых решений с учетом международных стандартов. С этой целью проводились специализированные семинары

по глубокому изучению отдельных тем права беженцев. В первые годы своей работы Представительство УВКБ ООН в Республике Беларусь проводило 10–12 обучающих семинаров в год, охватывая различные категории государственных служащих, в первую очередь, сотрудников миграционной службы, а также офицеров пограничных войск и паспортно-визовой службы [157, с. 53].

Наряду с этим в отсутствие государственной процедуры определения статуса беженца Представительство УВКБ ООН в Республике Беларусь регистрировало лиц, ищущих убежища, выдавало им свои документы и оказывало материальную помощь в сотрудничестве с Белорусским обществом Красного Креста.

Хотелось бы подчеркнуть, что принятый в 1995 г. Закон «О беженцах» установил правовые основания предоставления иностранцам статуса беженца, а также экономические, социальные и правовые гарантии для признанных беженцев. В соответствии с национальным законодательством в Беларуси социально-экономические права беженцев были в основном уравнены с правами ее граждан. Данная категория лиц получила право на проживание на территории Республики Беларусь на период признания беженцем, самостоятельный выбор населенного пункта для поселения, работу по найму или предпринимательскую деятельность, социальную защиту, включая социальное обеспечение. Им был предоставлен бесплатный доступ к национальной системе образования и здравоохранения, а детям беженцев дошкольного возраста — возможность посещать детские дошкольные учреждения.

С учетом требований данного Закона белорусской миграционной службой были подготовлены нормативные документы, регламентирующие порядок регистрации ходатайств иностранцев о признании беженцами и получения статуса беженца, функционирования пунктов временного поселения беженцев и оказания финансовой помощи беженцам, а также типовые нормы, правила и процедура содействия занятости беженцев и членов их семей. Определение понятия «беженец» в этом правовом акте в основном соответствовало

аналогичному понятию, содержащемуся в международных правовых документах, на что неоднократно обращали свое внимание эксперты УВКБ ООН.

Реализация Закона «О беженцах» 1995 г. началась в феврале 1997 г., когда Комитетом по миграции была осуществлена процедура определения статуса беженца в отношении афганских граждан, длительное время находившихся на территории Республики Беларусь. Первые удостоверения беженцев были вручены им в присутствии Представителя УВКБ ООН в Республике Беларусь Т. Берресена в мае 1997 г. В июне 1998 г. началась реализация указанного Закона в полном объеме и по всей стране.

С этого момента акценты деятельности УВКБ ООН в Республике Беларусь по развитию системы государственной миграционной службы в работе с беженцами несколько сместились. Вместо стандартных обучающих мероприятий по общему ознакомлению с международными нормами Представительство УВКБ ООН в Республике Беларусь перешло к организации семинаров по глубокому изучению специализированных аспектов работы с беженцами. Новой формой обучения стали стажировки сотрудников государственной миграционной службы в странах с устоявшимися системами. Нарботка собственного опыта рассмотрения дел позволила республиканскому органу государственного управления по миграции начать организацию своих обучающих мероприятий для сотрудников территориальных миграционных служб. Поддержка семинаров, организуемых государственными структурами, путем освещения отдельных вопросов и покрытия части расходов по проведению обучения стала для УВКБ ООН новым видом работы.

В ходе реализации Закона выявился ряд недостатков, в первую очередь, процедурного характера. Так, например, требовалось более четкое определение полномочий и взаимодействия органов государственного управления в работе с беженцами. Кроме того, стояла задача максимального сближения Закона Республики Беларусь «О беженцах» с положениями Конвенции ООН 1951 г. о статусе беженцев. Поэтому для подготовки новой редакции Закона миграцион-

ной службой были привлечены сотрудники министерств внутренних дел, иностранных дел, социальной защиты, финансов, здравоохранения, образования и государственной службы занятости, а также эксперты Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев.

Следует отметить, что помощь в совершенствовании национального законодательства о беженцах — одна из важнейших функций Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь. В рамках этого направления сотрудники Представительства подготовили комментарии ко всем редакциям Закона «О беженцах», анализируя их положения, исходя из норм и стандартов международного права. Представительство оценило интерес и готовность государственной миграционной службы к сотрудничеству при работе над проектом изменений в Закон «О беженцах», пригласив не только сотрудников этой международной структуры, но и представителей общественных объединений. Участие сотрудников УВКБ ООН и Службы по консультированию беженцев в рабочей группе по разработке проекта новой редакции данного Закона позволило учесть положения международных стандартов, а также богатый практический опыт юристов-практиков.

За короткое время был подготовлен проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон "О беженцах"», вступивший в силу в июне 1999 г. В нем были детально определены место, время и порядок обращения с ходатайством о признании беженцем, а также процедуры приема, регистрации и рассмотрения ходатайства, предоставления, утраты и лишения статуса беженца. Нашли законодательное закрепление также понятия «принцип невысылки» для лиц, ходатайствующих о признании беженцами, и «добровольность возвращения» для лиц, признанных беженцами. Был определен и порядок обжалования решений, принятых органами по миграции.

В целях приведения законодательства нашей страны в соответствие с требованиями Закона «О беженцах» (в редакции 1999 г.) правительством Республики Беларусь были приняты постановления «Об утверждении Положения о пребывании беженцев на территории Республики Беларусь» [191],

«Об утверждении Положения об удостоверении беженца» [192], «О перечне государств, временное нахождение в которых до прибытия в Республику Беларусь является основанием для отказа в регистрации ходатайства о признании иностранца беженцем и отказа в признании беженцем» [188] и некоторые другие. Постановлениями Министерства труда были утверждены форма удостоверения беженца, Инструкция о порядке его выдачи и порядок хранения бланков удостоверений [193], а также заключительный нормативный документ в новом законодательстве о беженцах — Инструкция о процедуре признания беженцем в Республике Беларусь [189].

Дальнейшее сотрудничество УВКБ ООН и государственных структур способствовало повышению интереса к вопросам беженцев и миграции. Встреча премьер-министра В. Ермошина с Верховным комиссаром ООН по делам беженцев С. Огата в Женеве в июне 2000 г. подтолкнула Беларусь к более решительным действиям по присоединению к Конвенции 1951 г. о статусе беженцев [75].

В мае 2001 г. Республика Беларусь присоединилась к указанной Конвенции и Протоколу 1967 г., касающемуся статуса беженцев. Международные обязательства Беларуси нашли свое отражение в Законе «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь в связи с присоединением Республики Беларусь к Конвенции о статусе беженцев и Протоколу, касающемуся статуса беженцев». Тем более, что анализ применения Закона «О беженцах» (в редакции 1999 г.) показал необходимость его более четкой структуризации, исключения некоторых положений, не применяемых на практике, уточнения полномочий органов государственного управления в вопросах, связанных с разрешением существующих проблем.

В целях приведения национального законодательства в соответствие с Конвенцией 1951 г. в новую редакцию Закона «О беженцах», принятую в 2003 г., включено положение указанной Конвенции об обязательном допуске всех иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании беженцами, к процедуре признания беженцами. На это неоднократно обращало внимание УВКБ ООН.

В редакции Закона 2003 г. была существенно дополнена статья 2 «Основные термины, используемые в настоящем Законе, и их определения». Так, в нее были включены определения, касающиеся членов семьи иностранца, ходатайствующего о признании его беженцем и имеющего статус беженца. Кроме того, в ней появились определения терминов «пункт временного поселения беженцев», «территориальные органы по миграции», «вынужденная миграция», «интеграция беженцев», «распределительные квоты регистрации ходатайств», «третья безопасная страна», пребывание в которой дает основания для отказа иностранцу в признании его беженцем.

При подготовке данной редакции Закона было учтено замечание УВКБ ООН о нежелательности определения сроков признания беженцами. Было установлено, что иностранец считается таковым до сохранения в государстве его гражданской принадлежности (прежнего обычного местожительства) угрозы жизни или свободе вследствие его расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

В новой редакции Закона были приняты предложения Представительства по закреплению основополагающих принципов, изложенных в ряде международных актов по проблемам беженцев, максимально использована терминология, применяемая в Конвенции 1951 г. о статусе беженцев.

Однако, несмотря на признание УВКБ ООН успехов белорусских органов государственной власти, сумевших за короткий срок разработать правовые основы защиты беженцев, создать соответствующие государственные структуры, обеспечивающие проведение качественной процедуры признания беженцем, необходимо отметить и наличие направлений, в которых возможно дальнейшее усовершенствование законодательства.

По мнению Управления, это, например, введение в законодательство понятия «гуманитарного» или «дополнительного» статуса. Таким статусом должны наделяться лица, которые не подпадают под строгое соответствие понятия «беженец» согласно Конвенции 1951 г., но, тем не менее, нужда-

ются в международной защите и не могут быть возвращены в страну своей гражданской принадлежности [285, с. 14].

В качестве важнейшего итога совместной работы УВКБ ООН и миграционных органов Беларуси следует отметить решение вопроса обеспечения документами лиц, ходатайствующих о предоставлении им статуса беженцев. Уже на первом этапе процедуры по определению статуса беженца ходатайствующие иностранцы получили удостоверения, подтверждавшие факт обращения в компетентные органы. Особо необходимо подчеркнуть гибкий подход миграционных служб к выдаче подтверждающих документов, в частности использование в этом качестве регистрационных удостоверений УВКБ ООН с соответствующими отметками территориальных органов по миграции.

По мере совершенствования работы миграционной службы Республики Беларусь планомерно решалась и проблема разработки национальных документов, выдаваемых лицам, ходатайствующим о предоставлении им статуса беженца, и беженцам, получившим этот статус. Принятие в 1999 г. новой редакции Закона «О беженцах» и в дальнейшем детализированных подзаконных нормативных актов окончательно решило проблему обеспечения документами, удостоверяющими личность иностранцев, ищущих убежища. И если на первых этапах процедуры определения статуса беженца у отдельных сотрудников органов внутренних дел возникали вопросы по поводу легитимности документов, выдаваемых миграционной службой, то с принятием Инструкции о процедуре признания беженцем в Республике Беларусь, согласованной, среди прочих, и с Министерством внутренних дел, резко сократилось число их изъятий. Представительство УВКБ ООН в Республике Беларусь приняло непосредственное участие в решении этой проблемы, выделив средства на печать бланков удостоверений беженцев, выдававшихся Комитетом по миграции при Министерстве труда Республики Беларусь [157, с. 37].

В то же время нерешенной осталась проблема отсутствия проездных документов для беженцев, которые должны выдаваться в соответствии со статьей 28 Конвенции 1951 г. Осо-

бая форма данного документа установлена Приложением к Конвенции о статусе беженцев. В соответствии с нормами международного права статус беженца, присвоенный одной из стран — участниц Конвенции 1951 г., обязан признаваться и другими государствами, присоединившимися к этому договору. Для реализации данной нормы выдаваемый беженцу проездной документ должен полностью соответствовать описанию, закреплённому в Приложении. Только при этом условии власти другого государства смогут определить, что соответствующее лицо не пользуется защитой страны происхождения, так как является беженцем. Выдача же беженцам проездных документов одного формата с постоянно проживающими иностранцами ставит их в потенциально опасную ситуацию, так как может привести к получению информации о беженце властями страны его происхождения. УВКБ ООН заявило о готовности помочь Республике Беларусь в этом вопросе: профинансировать изготовление бланков специальных проездных документов для беженцев [157, с. 38].

Таким образом, на примере совершенствования национального Закона «О беженцах» можно отметить обоюдное желание органов государственной власти Республики Беларусь и УВКБ ООН сотрудничать в процессе создания и укрепления системы защиты беженцев.

Однако с ростом числа лиц, которых белорусские власти признали беженцами, а также лиц, ищущих убежища, все более острой становилась проблема поиска для них жилья, работы и адаптации в белорусском обществе. Жилье являлось ключом к решению многих проблем, в том числе и прописки.

УВКБ ООН совместно с центральными и региональными органами государственной власти начало реализацию проектов, которые включали в себя помощь в ремонте жилого фонда с целью расселения и прописки беженцев. Эта помощь стала предоставляться признанным в Беларуси беженцам, которые не могут самостоятельно найти жильё. В 2000 г. были подготовлены места в Столбцах и Могилеве для такого типа проектов, имевших целью содействие адаптации признанных беженцев и временное расселение нуждающихся в жильё лиц, ищущих убежища [203, с. 102].

В результате подписания в июне 2001 г. соглашения с Комитетом по миграции были определены и отремонтированы места для проживания беженцев в Пинске и Витебске, а также в Минске и Минской области. Кроме того, в мае 2002 г. был открыт пункт временного размещения в Витебске, который позволяет разместить около 30 беженцев и лиц, обратившихся с просьбой о предоставлении убежища [344, с. 15].

УВКБ ООН способствовало поиску долгосрочных решений для беженцев в Беларуси путем их адаптации в местном обществе, а в тех случаях, когда это возможно, — через репатриацию. УВКБ ООН в сотрудничестве с белорусскими органами государственной власти и общественными организациями помогало обеспечивать наиболее уязвимые группы беженцев базовой медицинской помощью и социальной поддержкой. При этом данная международная структура стремилась осуществлять постепенный переход к программам, направленным на поддержку инициатив самих беженцев и их возможностей самим обеспечивать себя и свои семьи.

Тем не менее, беженцы неохотно принимали предложенные белорусским государством и/или УВКБ ООН проекты по адаптации, например предоставление убежища и работы в сельской местности или регионах, а не в столице. Кроме того, препятствием для этого остается существование института прописки.

Помимо помощи в подготовке законодательных актов и адаптации беженцев с 1997 г. УВКБ ООН осуществило несколько программ оказания технической помощи для миграционной службы, в том числе укрепления региональных миграционных служб шести областных центров. Данные программы были направлены на создание благоприятных условий для применения процедуры определения статуса беженца на региональном уровне.

Заметим, что одной из приоритетных задач, возложенных действующим законодательством на пограничные войска Республики Беларусь, является работа с лицами, обратившимися на государственной границе с просьбой о предоставлении им статуса беженца. Кроме того, принимая во внимание необходимость выполнения положений международных

документов по исполнению государственного законодательства, Республика Беларусь в 1998 г. приступила к созданию системы иммиграционного контроля.

В 1997 г. Представительство УВКБ ООН в Беларуси начало активно сотрудничать с Государственным комитетом пограничных войск (ГКПВ) Республики Беларусь по решению вопросов, затрагивающих интересы беженцев. Первый совместный проект был направлен на развитие технической базы системы пограничного контроля. Для совершенствования данной процедуры Управлением были предоставлены компьютеры и оргтехника [114, с. 7].

В рамках сотрудничества в 1998 г. ГКПВ была оказана помощь по созданию в сформированных пограничных отрядах в Лиде, Пинске и Гомеле информационной системы, включению этих отрядов в общее информационное поле пограничных войск, упрощению процедуры пограничного и миграционного контроля [203, с. 100].

Проект 1999 г. был направлен на развитие структуры иммиграционного контроля в Национальном аэропорту «Минск», улучшение качества подготовки молодых специалистов для ведения этой работы. Так, было оказано содействие в развертывании семи автоматизированных рабочих станций (трех — в аэропорту «Минск-2», двух — в учебном центре погранвойск, двух — в центральном комитете) и одной рабочей станции для контроля за видеоинформацией. Оборудование и технические средства, полученные Государственным комитетом погранвойск, были включены в систему иммиграционного контроля Республики Беларусь [25, с. 11].

Сотрудничество в 2000 г. ставило целью укрепление процедур миграционного контроля на прибалтийском направлении границы. УВКБ ООН оказало техническую помощь ГКПВ для размещения пунктов пограничного контроля на границе с Литвой (в Лиде и Сморгони) [276, с. 23].

Кроме того, в 2004 г. в Национальном аэропорту «Минск» был создан пункт временного содержания иностранцев, ходатайствующих о признании их беженцами. Условия размещения были переданы под контроль Государственного коми-

тета пограничных войск. Пункт позволяет разместить около 15 беженцев, в основном тех, у кого нет документов, на 10 дней. За это время могут быть установлены их личности.

Техническая помощь была также оказана системе МВД Республики Беларусь. Так, в 1997 г. Отдел виз и регистраций был обеспечен компьютерами для выдачи паспортов белорусским гражданам и регистрации других категорий лиц, находящихся на территории Республики Беларусь. В 1999 г. было предоставлено оборудование для учебных классов Академии МВД, где проходят подготовку и переподготовку офицеры милиции, занимающиеся вопросами беженцев и миграции. Кроме того, были выделены средства на разработку программного обеспечения и приобретение оборудования для обработки данных с целью завершения создания компьютеризированной системы ввода данных, содержащихся в бланках вида на жительство для беженцев, иностранных граждан и лиц без гражданства, которые постоянно проживают в Республике Беларусь, и в проездных документах для некоторых категорий иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев, которые постоянно проживают в Республике Беларусь [25, с. 10].

Однако сотрудничество УВКБ ООН не ограничивалось взаимодействием только с законодательной и исполнительной ветвями власти Республики Беларусь. Оно было направлено и на оказание помощи судебным органам страны. В этом сотрудничестве определенную роль стало играть Министерство юстиции Республики Беларусь.

Необходимо отметить, что статья 16 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев гарантирует лицам, ищущим убежища, свободный доступ в судебные органы на территории всех государств, подписавших Конвенцию [138, с. 63]. Согласно статье 39 Закона «О беженцах» решения и действия (бездействии) органов государственного управления и должностных лиц, связанные с исполнением данного Закона, могут быть обжалованы в вышестоящий орган и (или) суд [186, с. 61].

Среди требующих решения актуальных проблем обеспечения защиты беженцев в Республике Беларусь выделяются вопросы применения понятий «третья безопасная страна» и

«заведомо необоснованное ходатайство» в процедуре определения статуса беженца. УВКБ ООН неоднократно отмечало, что международные стандарты по данным вопросам отличаются от существующей в настоящее время в Беларуси практики интерпретации данных понятий [248].

Присоединившись к Конвенции 1951 г. о статусе беженцев, Республика Беларусь приняла на себя обязательства толковать отдельные элементы права беженцев в соответствии с международными стандартами. Однако на практике и миграционные органы, и суды, рассматривавшие жалобы на их решения, в случае коллизии придерживались только правил национального законодательства, не применяя положения Конвенции 1951 г., которые обладают большей юридической силой как с точки зрения международного права, так и с позиций Закона «О беженцах». Для исправления сложившейся ситуации требовалось повысить уровень подготовки сотрудников органов миграционной службы и судей.

Первые семинары для судей были проведены в 1996—1997 гг. [301, с. 15]. Затем Представительство УВКБ ООН в Минске сосредоточило внимание на совершенствовании процедур обжалования при определении статуса беженцев в районных судах. С этой целью в мае 2001 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании между УВКБ ООН и Министерством юстиции Республики Беларусь. УВКБ ООН оказало техническую помощь (связь, обработка данных, аудио- и видеотехника) девяти районным судам в городах Беларуси, где рассматривалось наибольшее число дел, связанных с беженцами. В ноябре 2001 г. был организован семинар с участием более 40 представителей судебных органов страны, посвященный вопросам осуществления национального законодательства и международного права применительно к беженцам [277, с. 21].

В целом сумма технической помощи УВКБ ООН Республике Беларусь за период с 1996 по 2003 г. составила почти 3,2 млн дол. США. Эти средства были предоставлены органам государственной власти и общественным организациям для укрепления их потенциала, адаптации беженцев и оказания этой категории лиц различных видов помощи.

К сожалению, на сегодняшний день не до конца ясен правовой статус Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь. Сейчас оно функционирует в рамках Представительства ООН в Республике Беларусь [320], несмотря на то, что фактически (по составу и масштабам оказания помощи) должно являться непосредственно Представительством УВКБ ООН со всеми необходимыми правовыми атрибутами. Отметим, что еще в 1997 г. был подготовлен проект Соглашения между правительством Республики Беларусь и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев о правовом статусе Представительства Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и его персонала в Республике Беларусь [251], но по неизвестным причинам его подписание до сих пор не состоялось.

Таким образом, в рассматриваемый период в Республике Беларусь была создана система национальных институтов и процедур помощи беженцам, рассмотрения и принятия решений по их заявлениям о предоставлении статуса и судебного обжалования.

Деятельность УВКБ ООН в Республике Беларусь в период с 1992 по 2003 г. можно разделить на три этапа.

На **первом этапе** (1992 — сентябрь 1995 гг.) данная структура системы ООН не была непосредственно представлена в Беларуси. Ее деятельность проводилась через Представительство ООН, в штате которого работал один человек, отвечавший за гуманитарные вопросы и осуществлявший контакты со штаб-квартирой УВКБ ООН в Женеве. Но это не мешало Управлению играть активную роль в формировании системы защиты беженцев в Республике Беларусь. Такая деятельность способствовала началу формирования национальной законодательной базы, в частности принятию в 1995 г. первой редакции Закона «О беженцах» и открытию Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь.

Выделяя **второй этап** (сентябрь 1995 — май 2001 гг.), отметим, что в этот период приоритетными направлениями работы УВКБ ООН в Республике Беларусь стали оказание помощи в разработке и внедрении национального законодательства, содействие в формировании эффективной системы

определения статуса беженца, оказания прямой социальной и правовой помощи благодаря партнерам УВКБ ООН из числа общественных организаций, оказание финансовой и технической помощи белорусским органам государственной власти и общественным организациям. Заключительным аккордом стало присоединение нашего государства к Конвенции 1951 г. и Протоколу 1967 г.

Третий этап деятельности УВКБ ООН в Республике Беларусь (май 2001 — 2003 гг.) заключался в оказании помощи белорусскому государству в завершении формирования системы защиты беженцев, приведении национального законодательства, а также процедур в области предоставления статуса беженца в соответствие с международными стандартами; поддержке их реализации с целью обеспечения реальной защиты и адаптации в белорусском обществе данной категории лиц.

Часть 3. СОТРУДНИЧЕСТВО УВКБ ООН С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

3.1. Помощь беженцам в социально-гуманитарной, медицинской и правовой сферах

УВКБ ООН содействует развитию и укреплению потенциала и авторитета общественного сектора в Республике Беларусь, достижению взаимопонимания между ним и органами государственной власти. Сотрудничество с белорусскими общественными объединениями является одним из путей, используемых УВКБ ООН для повышения эффективности своей деятельности в стране. Одновременно Управление стремится к достижению своей основной цели: передаче ответственности за разработку долгосрочных программ в областях, связанных с оказанием помощи беженцам, компетентному сектору общественных организаций. Кроме того, в 1994 г. началось сотрудничество между УВКБ ООН и НПО в рамках процесса «Партнерство в действии».

Одним из главных достижений общественных объединений является их возросшее понимание вопросов, связанных с вынужденными перемещениями населения. В 1996 г. очень немногие общественные организации в странах СНГ были

знакомы с понятием «беженец». Сегодня большинству из них известны различные категории перемещенных лиц и мандат УВКБ ООН. Это стало возможным благодаря участию сотрудников общественных объединений в различных семинарах, «круглых столах», конференциях, организованных как в Беларуси, так и за рубежом. Фонд НПО, учрежденный в 1997 г., представлял собой специальную четырехлетнюю инициативу по предоставлению финансовой поддержки местным, региональным и международным организациям, работающим в области решения проблем беженцев и смежных областях в СНГ. Его задача состояла в наращивании операционного сотрудничества между УВКБ ООН и общественными организациями и обеспечении их участия на всех стадиях процесса осуществления последующих за Конференцией СНГ 1996 г. мер. Фонд НПО помог многим организациям приобрести первый опыт работы с международными структурами, познакомиться с программами и операциями УВКБ ООН, распространить свою деятельность на периферию, сформировать связи на местном, региональном и международном уровнях [196, с. 76, 82].

Следует отметить, что активное сотрудничество Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и белорусских общественных организаций началось в 1997—1998 гг. По-видимому, это связано с активизацией деятельности Представительства УВКБ ООН и решениями Женевской конференции 1996 г.

С начала деятельности Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Республике Беларусь оно сотрудничало и продолжает сотрудничать со многими организациями. УВКБ ООН способствовало распространению знаний, навыков и разработке программ по оказанию помощи беженцам на базе существующих общественных объединений. Так, в 2001 г. одиннадцать из них были заняты в реализации проектов, финансируемых Управлением; десять объединений опосредованно помогали беженцам, используя техническую, консультационную и информационную помощь; некоторые организации принимали участие в мероприятиях, проводимых УВКБ ООН, либо взаимодействовали с обще-

ственными объединениями — партнерами-исполнителями при выполнении последними различных проектов этой международной структуры.

Первым непосредственным партнером — исполнителем УВКБ ООН в стране стало Белорусское общество Красного Креста (БОКК). Оно, в силу своей специализации, способно оказывать наиболее эффективную и грамотную поддержку беженцам и перемещенным лицам, которые являются целевыми группами и для УВКБ ООН, и для Международной Федерации Красного Креста. Это объясняется, прежде всего, продолжительной историей существования и положительным образом БОКК в глазах общественности. Белорусское общество Красного Креста имеет развитую инфраструктуру, территориальные органы, устойчивые международные связи, хорошие контакты в местных органах управления, опыт взаимодействия со специализированными ведомствами в стране.

Необходимо отметить, что работу с беженцами БОКК начало более 20 лет назад — в 1982 г., когда в Беларусь прибыла первая большая группа граждан Ирана, покинувших свою страну, спасаясь от преследований режима аятоллы Хомейни. Тогда правительство БССР поручило Белорусскому Красному Кресту взять на себя все заботы о приеме беженцев, выделило для их расселения новый 12-этажный дом и достаточное количество средств на их обустройство, регулярные материальные выплаты на проживание в течение 2 лет, организацию их обучения русскому языку, а позже — и профессиональной подготовки [279, с. 94].

По мнению генерального секретаря Белорусского общества Красного Креста А. Романовского, адаптация беженцев в белорусском обществе проходила успешно. Они активно изучали русский язык, многие окончили белорусские высшие учебные заведения, некоторые закончили аспирантуру, получили работу в государственных учреждениях. В начале 1990-х гг. многие из иранских беженцев занялись коммерческой деятельностью. Позже более половины иранцев уехали в западные страны. Из 250 прибывших в Беларусь в 1982 г. иранцев в стране в настоящее время проживают около 70—80 человек [279, с. 94].

Опыт работы с иранскими беженцами оказался очень полезным, когда в Беларусь в конце 1980-х — начале 1990-х гг. хлынула вторая волна беженцев. Самыми серьезными были проблемы у беженцев из Афганистана, чье бегство было вызвано падением правительства Наджибуллы после вывода из страны советских войск.

Необходимо учесть, что в тот период миграционная служба только начинала свою деятельность, а Представительство Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев еще не было открыто. В этих условиях Белорусское общество Красного Креста с 1993 г. приступило к работе с прибывшими беженцами.

Таким образом, до 1996 г. с беженцами работала только одна общественная организация — Белорусское общество Красного Креста. С 1993 г. региональное представительство УВКБ ООН в Москве и Представительство ООН в Минске с помощью БОКК реализовывали программы неотложной помощи беженцам и лицам, ищущим убежища, в Беларуси. Программы были направлены на оказание помощи наиболее уязвимым группам беженцев: сиротам, матерям-одиночкам, многодетным семьям, старикам, инвалидам. За 1993 г. помощь получили 102 человека — выходцы из Эфиопии, Афганистана и Ирана, проживавшие в Беларуси [17].

Сначала БОКК приходилось заниматься оказанием различного рода помощи беженцам, в основном гуманитарного характера, и выполнением посреднических услуг между беженцами и государственными учреждениями — паспортно-визовой службой, медицинскими учреждениями, школами, детскими садами, домоуправлениями и т. п.

Именно поэтому первым проектом, который стало осуществлять в 1996 г. Представительство УВКБ ООН в Республике Беларусь, стал совместный с БОКК проект по оказанию финансовой помощи 60 семьям лиц, ищущих убежища. Кроме того, иностранцы с тяжелыми заболеваниями из 10 семей смогли получить необходимую медицинскую помощь. Сумма выделенных средств для реализации этого проекта составила 62 720 дол. США [161, приложение].

С 1996 г. по настоящее время в рамках ежегодных соглашений с Управлением Белорусское общество Красного Креста реализует программы помощи беженцам и вынужденным переселенцам по нескольким направлениям, согласовывая свою деятельность с миграционной службой и рядом белорусских общественных организаций.

В целом сложились следующие основные направления сотрудничества БОКК и УВКБ ООН в рамках помощи беженцам и лицам, ищущим убежища: социально-гуманитарная помощь, медицинская помощь, а также образовательная программа.

Серьезным направлением в деятельности БОКК стало социально-гуманитарное. Так, в 1999 г. была осуществлена помощь примерно для 200 лиц, ищущих убежища, и беженцев. Она включала финансовую поддержку, консультирование по социальным вопросам, посещения на дому и т. д. УВКБ ООН оказало также институциональное и организационное содействие БОКК, которое взяло на себя обязательства по направлению на лечение, оказанию консультационных услуг во всех областях Республики Беларусь, создав тем самым национальную социальную сеть помощи для лиц, ищущих убежища, и беженцев. Так, в 2000 г. БОКК была оказана подобная помощь беженцам в 3000 случаев, в 2001 г. — 2343, в 2002 г. — 2792, в 2003 г. — 2872 случаев [25, с. 11; 278, с. 29; 401].

Помимо этого БОКК использовало и другие возможности, в частности, гуманитарную помощь от обществ Красного Креста зарубежных стран. Кроме одежды беженцы были обеспечены матрасами, подушками, одеялами, постельным бельем. Дети получили игрушки. Белорусский Красный Крест в силу своих традиций оказывал такую помощь всем обратившимся без учета того, признан этот человек беженцем или ожидает решения о предоставлении такого статуса. Так, например, в 2001 г. одежду и обувь получили 1313 человек, продукты питания — 579, детские игрушки — 378, предметы гигиены — 73 человека [279, с. 101].

В отношении предоставления финансовой помощи УВКБ ООН для беженцев и лиц, ищущих убежища, необходимо отметить, что в 2000 г. 276 человек, из них 54 мужчины,

69 женщин, 35 детей в возрасте до 5 лет и 118 несовершеннолетних в возрасте от 5 до 18 лет, получили ее через БОКК. 45 семьям беженцев в Минске и 10 семьям из других регионов страны была оказана такая поддержка в 2001 и 2002 гг. Финансовая помощь в 2003 г. была оказана 30 семьям беженцев в Минске и 10 семьям в других регионах республики [401].

Одним из самых сложных стало обеспечение беженцев медицинским обслуживанием. Несмотря на экономические трудности, в 1994 г. Министерство здравоохранения Республики Беларусь по инициативе БОКК издало приказ, обязывающий все лечебные учреждения страны оказывать медицинскую помощь беженцам. Общество выполняло посреднические функции, обеспечивая направление беженцев в соответствующие поликлиники и больницы, а также помогая с переводом, например афганцам с дари и фарси. При финансовой поддержке УВКБ ООН в течение ряда лет БОКК осуществило несколько проектов медицинской помощи вынужденным переселенцам (по принципу вложения средств в укрепление материальной базы медицинских учреждений) [279, с. 97].

Так, в 1998–1999 гг. и 2001 г. на базе стоматологической поликлиники № 3 Минска в среднем по 100 беженцев в год получали стоматологические услуги. В 1999–2000 гг. на базе санатория-профилактория ПО «Горизонт» по 25 человек в год из числа тяжелобольных беженцев проходили лечение, что сняло остроту проблемы их длительной госпитализации в больницах. В 2001 г. 21 человек из числа хронических больных проходили 30-дневное реабилитационное лечение в Пинском доме милосердия Белорусского общества Красного Креста [279, с. 97; 401].

Со второй половины 2001 г. БОКК занималось созданием Центра медико-социальной помощи, работа на базе которого была развернута с марта 2002 г. Помещение в 100 м² для этой цели было выделено Ленинским райисполкомом Минска, средства на ремонт, мебель и оборудование, включая оргтехнику, предоставило Представительство УВКБ ООН в Республике Беларусь. Свой вклад в становление Центра вне-

сла и еще одна крупная международная организация — Международная федерация Красного Креста и Красного Полумесяца, выделившая средства на приобретение холодильника, медикаментов, медицинского оборудования, а также на оплату труда врача ЛФК и массажистки [278, с. 29].

В 2002 г. помощь в Центре получили 190 беженцев. Система медицинских консультаций стала постоянной после подписания с Министерством здравоохранения соглашения об учреждении консультационной поликлиники на базе поликлиники № 11 Минска. Консультация была оснащена медицинским оборудованием, которое предоставило УВКБ ООН. В данном медицинском учреждении квалифицированными врачами были проведены консультации, а также сделаны лабораторный анализ и рентген 37 беженцам [278, с. 29].

Небольшим, но не менее важным направлением в оказании помощи беженцам является помощь БОКК в их образовании и профессиональном обучении.

Главная потребность в образовательных программах была изложена самими беженцами. Они обратились в БОКК с просьбой организовать курсы по изучению русского языка. Это было необходимо для общения с местным населением, государственными учреждениями, трудоустройства. Курсы для афганских беженцев были организованы в конце 1997 г. на базе филологического факультета БГУ. В разные годы их посещали от 45 до 60 человек, в основном женщины [279, с. 99].

В 2000—2001 г. в Гомеле был осуществлен еще один образовательный проект: на базе факультета для иностранных студентов Белорусского государственного университета транспорта в течение двух лет 15 афганских граждан из числа бывших студентов белорусских вузов осваивали основы информатики. Необходимую для обучения оргтехнику университету предоставило УВКБ ООН [279, с. 99].

Кроме того, при финансовой поддержке Управления в 2002 г. Белорусское общество Красного Креста реализовало две программы профессионального обучения беженцев. В рамках первой из них семь афганских девушек в возрасте от 16 до 19 лет занимались на 6-месячных курсах подготовки па-

рикмахеров в учебном центре ОАО «Восход». После окончания курсов трем афганским девушкам были предоставлены рабочие места в этой организации. Вторая программа касалась мужчин-беженцев, которые решили получить профессию строителя. С марта 2002 г. на 2-месячных курсах профессии штукатур, маляра, облицовщика на базе ЗАО «Мастера европейского дома» обучались и получили свидетельства об окончании курсов девять беженцев [278, с. 29].

Помимо Белорусского общества Красного Креста в Республике Беларусь начал работать и ряд других общественных организаций, оказывающих помощь беженцам. Так, еще одним крупным проектом Управления стало создание Центра по приему беженцев. Он появился в Минске в начале 1997 г., а в 1999 г. был преобразован в Службу по консультированию беженцев (СКБ). СКБ является совместным проектом общественного объединения «Белорусское движение медицинских работников» и УВКБ ООН. В апреле 1999 г. филиал Службы был открыт в Витебске [342, с. 9]. Несмотря на то, что службы находятся только в двух городах, они ведут работу по всей республике.

Первым направлением деятельности Службы стала организация учета лиц, ищущих убежища, и внесение необходимых сведений в базу данных УВКБ ООН. Проводились консультации впервые прибывших лиц, ищущих убежища, по процедуре предоставления статуса беженца в Республике Беларусь, а также разъяснению им их прав и обязанностей. Начала оказываться также юридическая помощь, проводился учет лиц, которым было отказано в регистрации ходатайства или предоставлении статуса беженца; выдавались либо возобновлялись документы УВКБ ООН с целью мониторинга ситуации с защитой зарегистрированных беженцев. Сотрудники службы стали помогать лицам, ищущим убежища, в обжаловании решений об отказе предоставления им официального статуса и защищать интересы лиц, ищущих убежища, в судах.

В штат служб были приняты юристы и переводчики с языков дари и фарси. В качестве переводчиков были приглашены лица, признанные беженцами на территории Белару-

си, закончившие учебные заведения республики и обладающие необходимыми знаниями. Услугами переводчиков СКБ начали пользоваться республиканская и территориальные миграционные службы. Это облегчило сотрудничество с органами государственной власти тех лиц, которые нуждаются в защите УВКБ ООН. Минская городская коллегия адвокатов стала оказывать профессиональную поддержку службам по консультированию беженцев в их работе.

Как отметил руководитель Службы В. Кравченко, в начале своей работы СКБ столкнулась с «подозрительным и недоверчивым отношением» со стороны всех органов государственного управления [146, с. 73]. Тем не менее, Служба сумела наладить с ними конструктивные рабочие отношения.

Как уже отмечалось, Служба по консультированию беженцев начала осуществлять регистрацию лиц, которым было необоснованно отказано в получении статуса, и возобновлять документы УВКБ ООН с целью мониторинга ситуации с защитой беженцев по всей стране. Так, в 2000 г. СКБ предоставила юридические консультации и помощь в 710 случаях обращений. В 2001 г. было зафиксировано 1054 случая обращений беженцев и лиц, ищущих убежища в СКБ в Минске и Витебске по различным вопросам, в 2002 г. — 1110, в 2003 г. — 1002. Большинство из обратившихся являлись выходцами из Афганистана, где ситуация остается нестабильной. Службу также посещали выходцы из Грузии, Ирана, Эфиопии, Сирии и многих других стран [276, с. 22–23; 146, с. 73; 278, с. 30; 401].

Очень часто иностранцам, обратившимся в территориальные органы по миграции Республики Беларусь, сначала необходимо было посетить СКБ. Впервые обратившиеся иностранные граждане и лица без гражданства получали в службах информацию о своих правах и обязанностях, о процедуре определения статуса беженца в Республике Беларусь, о положениях законодательства, а также контактные адреса и телефоны территориальных органов по миграции. В 2000 г. отмечен 51 случай обращений впервые прибывших иностранцев (91 человек), которые были направлены в территори-

альные миграционные службы. В 2001 г. таких обращений было 62 (98 человек), в 2003 г. — 71 (117 человек) [85, с. 3; 146, с. 74; 88, с. 3].

Иностранные граждане нуждались в помощи Службы, поскольку территориальные органы по миграции не имели в своем штате переводчиков. Поэтому во многих случаях либо лица, ищущие убежища, либо представители территориальных органов по миграции обращались в СКБ с просьбой помочь с переводом во время проведения собеседования или помочь с переводом документов, которые были предоставлены иностранцами. Так, в 2001 г. в 456 случаях переводчики СКБ помогали беженцам и лицам, ищущим убежища, из них в 59 случаях переводчики или юристы помогали сотрудникам территориальных органов по миграции при проведении собеседования. В 2002 г. такая помощь была оказана в 288 (56) случаях, в 2003 г. — в 277 (50) случаях [146, с. 74; 87, с. 5; 88, с. 5].

Кроме того, услугами переводчиков Службы пользовались суды Республики Беларусь, а также органы внутренних дел. В 2001 г. в 33 судебных заседаниях по жалобам лиц, ищущих убежища, решения органов государственного управления по миграции переводили переводчики СКБ (в 2002 г. — 45, в 2003 г. — 6). В 18 случаях переводчики помогали лицам, ищущим убежища, и беженцам при обращении в отделы паспортно-визовой службы (в 2002 г. — 9, в 2003 г. — 32) [146, с. 74; 87, с. 5; 88, с. 5].

В соответствии с Законом «О беженцах» (в редакции 1999 г.) иностранцы, получившие отказ в регистрации ходатайства или предоставлении статуса беженца, имели право на обжалование этого решения в вышестоящий орган и/или суд. В большинстве случаев они не владели русским языком и не могли самостоятельно составить и написать жалобу на решение органа государственного управления по миграции. Поэтому юристы СКБ помогали в реализации права таких людей на обжалование. Так, в 2001 г. юристами СКБ было составлено 22 жалобы в Комитет по миграции при Министерстве труда Республики Беларусь, 18 жалоб — в суды первой инстанции и 14 кассационных жалоб — в суды вто-

рой инстанции. В 2001 г. в 23 судебных заседаниях юристы служб представляли интересы лиц, ищущих убежища, в результате два решения органов государственного управления по миграции были отменены [146, с. 74].

Имели место случаи, когда работникам СКБ приходилось разрешать проблемы, которые возникали с сотрудниками органов внутренних дел. Так, в 2001 г. было 33 таких случая. В пяти случаях юристы СКБ составляли жалобы в суд на постановления органов внутренних дел, и в трех случаях суды удовлетворили жалобы заявителей [146, с. 75].

Как отмечалось выше, законодательство Республики Беларусь не предусматривает возможность предоставления защиты по гуманитарным основаниям. Поэтому в 2001 г. в 37 случаях юристы СКБ помогали лицам, ищущим убежища, получившим отказ в регистрации ходатайства по формальным основаниям, в составлении заявлений на имя Президента Республики Беларусь с просьбой о предоставлении им убежища [146, с. 75].

Необходимо добавить, что в некоторых случаях сотрудники СКБ были вынуждены заниматься поиском мест для временного проживания иностранцев, подавших ходатайства в миграционные службы Беларуси, а также для поселения беженцев. Кроме того, сотрудники СКБ разрешали вопросы с устройством детей иностранцев в детские сады и школы, а также многочисленные вопросы, связанные с медицинским обслуживанием беженцев и лиц, ищущих убежища.

Так, в 1999 г. Белорусское движение медицинских работников действовало как один из партнеров УВКБ ООН, координировавших сотрудничество с другими организациями. Оно заключило соглашение с противотуберкулезным диспансером № 2 г. Минска о проведении обследования и принятии ряда профилактических мер для защиты от туберкулеза беженцев, лиц, ищущих убежища, и других категорий перемещенных лиц. В ноябре 1999 г. была выпущена памятка о симптомах заболевания туберкулезом и о соответствующих профилактических мерах, которую лица, ищущие убежища, и беженцы смогли получить на русском, английском и на своих родных языках [25, с. 11].

Важно заметить, что Служба по консультированию беженцев оказывала помощь Департаменту по миграции Министерства труда и социальной защиты в экспертизе проекта внесения изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О беженцах» и высказывала по нему свои замечания. Это свидетельствует об активном сотрудничестве белорусских органов государственной власти и общественных организаций.

Таким образом, с момента возникновения проблемы беженцев в Республике Беларусь в начале 1990-х гг. общественные организации молодого государства обратили на нее свое внимание. Они стали оказывать необходимую помощь этой уязвимой категории лиц: социально-гуманитарную, медицинскую, правовую. В этом направлении содействие УВКБ ООН позволило не только увеличить количество и улучшить качество такой помощи, но и дать толчок развитию подобных общественных инициатив. Открытие Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь стало отправной точкой увеличения числа белорусских общественных объединений, имеющих целью оказание помощи беженцам и лицам, ищущим убежища. Поэтому начало работы Службы по консультированию беженцев стало логическим продолжением этой деятельности.

3.2. Поддержка адаптационных и информационно-образовательных общественных инициатив

Период первоначальной адаптации беженцев начинается с их прибытия в страну убежища. Четкой границы, когда этот период заканчивается, не существует, поскольку факторы, оказывающие влияние на возможность, способность и желание этих людей приспособиться к условиям нового места жительства, различаются.

Беженцам, вынужденным жить в новом обществе, требуется серьезная помощь. Им необходимо изучить новые формы общественного поведения, местные обычаи, законы, язык, мировоззрение и даже национальную кухню.

Большинство беженцев утратили свою профессию и не могут легко создать круг личного общения на работе. Многие из них потеряли своих родственников, семью и друзей из своей страны, что также сужает привычный круг общения.

Именно поэтому некоторые общественные организации начали заниматься не только социально-гуманитарными, медицинскими и правовыми, но и социально-культурными аспектами защиты беженцев.

Так, например, в 1999 г. было начато сотрудничество УВКБ ООН и Общественного объединения «Центр социальных инноваций». Этой организации были предоставлены средства на создание информационно-учебного центра по вопросам адаптации для беженцев: подготовки беженцев к выходу на белорусский рынок труда; повышения их конкурентоспособности; помощи в поиске работы и жилья; проведения анализа их положения в целом [25, с. 12]. Первые результаты проекта появились уже в 2000 г. В центре смогли получить помощь 34 человека, из них 9 признанным беженцам была оказана помощь в трудоустройстве на государственных и частных предприятиях, 21 — в регистрации в качестве предпринимателей и 4 — в подготовке и направлению бизнес-планов в Государственную службу занятости [276, с. 23]. В 2002 г. Центр социальных инноваций помог с профессиональной подготовкой и трудоустройством 30 беженцам: 24 человека окончили компьютерные курсы, 2 человека были зарегистрированы в качестве предпринимателей [401].

Необходимо обратить внимание и на то, что среди беженцев есть такие уязвимые категории, как женщины и дети. На проблемы женщин-беженек обратило внимание Международное общественное объединение «Независимая социальная помощь». Проект этой организации «Беженцы — наши соседи» был начат и поддержан УВКБ ООН в 1999 г. Главным направлением проекта стало создание толерантного отношения белорусского населения к беженцам и других условий для успешной их адаптации в обществе [117, с. 1]. Основной категорией получателей помощи стали женщины-беженки. Организация начала активно вовлекать их в социальную жизнь белорусского общества. Предметом такого участия

стало обеспечение возможностей женщин-беженок совместно с белорусскими женщинами использовать свои собственные навыки для оказания помощи друг другу, самостоятельности и обеспечения своих семей. Практическое применение женщинами своих навыков способствовало искоренению так называемого иждивенчества беженцев.

Первым шагом в этом направлении стала организация клуба для женщин-беженок (более 100 человек), где они смогли вместе с белорусскими женщинами проводить культурные мероприятия, в частности, отмечать белорусские и афганские праздники. Семьи женщин-беженок вместе с белорусскими семьями посещали театры, концерты, экскурсии. В результате такой деятельности более 300 белорусских граждан вместе с беженцами посетили культурно-массовые мероприятия за счет средств проекта [210, с. 2].

Кроме того, женщины-беженки вместе с белорусскими женщинами стали активно заниматься шитьем, вязанием, бисероплетением, что дало им возможность немного финансово помочь своим семьям. Клуб начал принимать участие в психологической и социальной адаптации, распространении знаний о белорусской культуре, содействовать взаимопониманию белорусских и афганских женщин. В рамках клуба афганскими женщинами был создан орган местного самоуправления — Комитет помощи беженкам в решении проблем совместными усилиями [83, с. 93].

Еще одним инструментом адаптации женщин-беженок стали летние курсы интенсивного разговорного русского языка. Дополнительной мотивацией для активного изучения русского языка женщинами-беженками стал проводимый в организации небольшой эксперимент. Суть его состояла в том, что каждый месяц любая из афганских женщин, немного знающая русский язык, имела возможность участвовать в конкурсе на замещение вакантной должности переводчика в проекте. Это повышало их интерес и заинтересованность в активном изучении русского языка.

Кроме того, в рамках реализации проекта Международное общественное объединение «Независимая социальная помощь» провело четыре обучающих семинара для работни-

ков социальных служб Минска, областных центров Беларуси, студентов — будущих социальных работников с целью оказания помощи в работе с новой социальной категорией. В числе участников семинара были депутаты Палаты представителей, представители министерств республики, СМИ, общественных организаций. Всего в научно-практических семинарах приняли участие около 150 работников социальной сферы [276, с. 23].

С 1998 г. в Республике Беларусь реализуется инициатива образовательного, социального и культурного развития детей-беженцев и лиц, ищущих убежища, и их вживания в белорусское общество. В 1998—2001 гг. эту деятельность координировали Фонд «Новые технологии» и Общественное объединение «Белорусский Зеленый крест».

Главным звеном в этом процессе стал Центр творчества детей и молодежи «Эврика». Активное участие в нем также приняли средняя школа № 136 г. Минска и Республиканский дворец культуры ветеранов. Финансовую поддержку этой деятельности оказало Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев [25, с. 11—12]. В рамках указанной инициативы были установлены связи с Министерством образования, привлечено их внимание к проблемам детей-беженцев в области реализации прав ребенка.

Центром была проведена работа с детьми беженцев из Афганистана и Абхазии. Несмотря на то, что они имеют право посещать белорусские школы, фактически это могут делать немногие, особенно афганские дети-беженцы. Такая ситуация обусловлена несколькими причинами. Во-первых, многие из них не владеют русским языком в объеме, обеспечивающем понимание учебного материала в школах. Во-вторых, уровень образования в белорусских и афганских школах существенно различается. Несовпадение программ привело к большим пробелам в знаниях, что не позволяет детям, даже знающим язык, безболезненно вписаться в учебный процесс. В-третьих, афганские национальные традиции и обычаи не дают возможность всем детям посещать общеобразовательные школы. В-четвертых, многие родители озабочены, в первую оче-

редь, материальным обеспечением семьи и привлекают детей к решению этой проблемы в ущерб получению образования.

Проведенный автором анализ позволяет сделать вывод о том, что деятельность по проекту охватила все стороны жизни детей-беженцев.

Первым направлением стало обеспечение им возможности реализовать право на получение базового образования. Для этого было необходимо, во-первых, научить детей русскому языку, во-вторых, подтянуть их по общеобразовательным предметам до соответствующего их возрасту уровня. В результате по состоянию на конец 2002 г. все дети-беженцы школьного возраста учились в общеобразовательной школе [206, с. 1].

По предметам, вызвавшим трудности с пониманием материала на русском языке, были проведены дополнительные занятия. Количество детей, занимавшихся по этой программе в 2001 г. составило 65 человек, в 2002 г. — 45, в 2003 — 80 человек. Занятия проводили белорусские учителя и учителя-афганцы из числа волонтеров [107, с. 9; 206, с. 1; 207, с. 5].

Вторым направлением образовательной программы было изучение языка и истории родной страны, ее культуры. В рамках этого направления в 2001 г. занимались 190, в 2002 г. — 117, в 2003 г. — 120 афганских и грузинских детей. Занятия проводили учителя из числа афганских и грузинских беженцев. Все дети говорили на родном языке и совершенствовались его знание [206, с. 1; 207, с. 1; 277, с. 22].

Важное место в вопросах адаптации детей-беженцев занимали выездные семинары, эколого-краеведческие экскурсии по Беларуси, во время которых проводились занятия совместно с белорусскими детьми.

Для детей-беженцев было очень важно приобрести какие-либо профессиональные навыки, которые должны помочь им в будущем. В этом направлении начали работать кружки компьютерной грамотности, шитья и моделирования одежды, вязания. В рамках профессионального обучения на базе Центра «Эврика», средней школы № 136 и УПК № 2 Фрунзенского района Минска в 2003 г. получили профессиональную подготовку 20 человек [207, с. 2].

Результатом деятельности проекта по художественному воспитанию детей, сохранению национального самосознания и приобщению белорусских детей к ценностям культур других народов стало образование двух национальных ансамблей пения и хореографии: грузинского «Самшобло» и афганского «Пондок».

Очень важным элементом деятельности является организация социально-культурных мероприятий для детей-беженцев и белорусских детей, направленных на укрепление толерантности в обществе и являющихся средством информирования общественности. Так, ежегодно проводятся совместные национальные афганские, грузинские и белорусские праздники, мероприятия, посвященные Всемирному дню беженцев, акции в рамках республиканского фестиваля национальных культур.

Хотелось бы отметить, что в рамках Центра с 2000 г. ежемесячно издается информационный бюллетень для афганских беженцев «Садай Афган». Он информирует их о жизни соотечественников, о важнейших событиях, оказывающих влияние на их жизнь, помогает ориентироваться в незнакомой обстановке.

Таким образом, деятельность по адаптации детей-беженцев вышла на качественно новый уровень. Сложилась целостная структура: от разрозненных отдельных мероприятий до создания многофункциональной системы реабилитации и приспособления, учитывающей потенциал самих беженцев, системы образования, общественных организаций и УВКБ ООН.

Необходимо отметить еще несколько белорусских общественных организаций — партнеров УВКБ ООН по осуществлению совместных программ в период с 1998 по 2001 г.

Так, в 1998—1999 гг. Общественное объединение «Белорусская ассоциация молодых христианских женщин» осуществляло проект «Социальная адаптация мусульманских женщин, ищущих убежища в Беларуси», который был направлен на выявление приоритетных проблем и подготовку мусульманских женщин к жизни в нашем обществе [297, с. 67].

Центр «Золотой полис» организовал в 1998 г. несколько мероприятий-праздников для детей афганской национальности, их выезд в летний лагерь, проводил обучение компьютерной грамотности [171, с. 34].

УВКБ ООН также уделяло внимание сотрудничеству с организациями беженцев и землячествами. Примером этому может служить взаимодействие с Гродненским общественным объединением грузин, созданным в 2000 г. Большинство грузин бежало из Абхазии и получило временный или постоянный вид на жительство в Гродненской области. Объединение поставило целью координацию усилий представителей грузинской общины по созданию благоприятных условий для национального самовыражения, изучения и сохранения культуры и языка и защиты прав и интересов этой общины в Беларуси. Сотрудничая с ней, УВКБ ООН содействовало образовательному и социально-культурному развитию детей беженцев и лиц, ищущих убежища, путем организации обучения их грузинскому языку, истории, географии, организации им летнего отдыха [399].

Как уже отмечалось, на территории Республики Беларусь находится несколько сотен признанных беженцев и несколько тысяч лиц, ищущих убежища. Их благосостояние зависит не только от юридического статуса, которым их обеспечивают государственные власти, но и от отношения к ним белорусских граждан вне зависимости от пола, вероисповедания, рода занятий и профессионального статуса.

К сожалению, основная часть населения Беларуси недостаточно знакома с этой проблемой и не воспринимает всю ее остроту, вообще слабо представляет, какую именно помощь можно оказать беженцам. Это подтверждают результаты социологического исследования [78].

Вместе с тем, реализация вживания беженцев в наше общество на практике во многом зависит от понимания этой проблемы в самых широких слоях населения. Думается, что и государство, и общественные организации, и средства массовой информации также должны помочь ознакомлению общественности с фактами, различая мифы и реальность, выдвигая на первый план специфику беженцев, их тяжелое положение и потребности.

Однако у населения (не только Республики Беларусь) существует ряд стереотипов и предубеждений по отношению к беженцам. Многие рассуждают следующим образом: «беженцы — бремя», «если они пришли, то мы от них не избавимся», «беженцы дорого обходятся государству», «инвестиции в беженцев — выброшенные деньги», «беженцы сами не хотят вживаться», «они никогда не будут такими, как мы», «мы будем терять свою индивидуальность», «беженцам дают больше, чем своим», «беженцы забирают наши рабочие места», «дайте им меньше, и они к нам не пойдут» [298, с. 82—83]. Все это в основной массе случаев не соответствуют реальному положению дел. Однако переломить ситуацию достаточно сложно.

До конца 1990-х гг. о беженцах можно было услышать только с экрана телевизора, как правило, в контексте проблем горячих точек. По подсчетам автора, в период с 1992 по 1996 г. в центральных и основных региональных газетах Республики Беларусь было опубликовано немногим более 10 заметок о проблеме беженцев в стране. К сожалению, общей информации о том, кто же такие беженцы, каковы их нужды и потребности, практически не было. Помимо указанных источников о проблеме беженцев и начале путей ее решения в 1992—1996 гг. можно было узнать, главным образом, из публикаций в Бюллетене Представительства ООН в Республике Беларусь. Однако, по непонятным причинам, в упомянутом издании в 1997 — первой половине 1999 гг. вышла только одна статья по указанной тематике, а ведь именно в то время началось активное сотрудничество УВКБ ООН и Республики Беларусь.

Информационная и образовательная деятельность по вопросам беженцев в первой половине 1990-х гг. была направлена только на представителей органов государственной власти и ряда общественных организаций путем проведения для них семинаров, «круглых столов» по совершенствованию их профессионального уровня.

Началом активных информационно-образовательных мероприятий как для круга профессиональных работников миграционной сферы так и для широкой общественности стал

декабрь 1997 г., когда УВКБ ООН и Программа развития ООН поддержали инициативу Белорусского государственного университета в области образования по правам человека. Инициатива получила название «Центр по изучению ООН». Особенно актуально это было в связи с 50-летием Всеобщей декларации прав человека, которое отмечалось в 1998 г. [324].

В соответствии с подписанным документом проекта Центру поручалось оказывать содействие существенному повышению информированности белорусской общественности о деятельности ООН, вопросах прав человека, проблемах беженцев и перемещенных лиц, которые стали особенно актуальны после распада СССР [324].

По завершении проекта в 2000 г. инициативная группа студентов, ученых и практических работников создала Международное общественное объединение по изучению ООН и информационно-образовательным программам, которое можно назвать преемником Центра по изучению ООН. Инициативы, предложенные этой организацией, нашли отклик в Представительстве УВКБ ООН в Республике Беларусь. Следует отметить, что идеи, с которыми выступило Объединение при реализации совместного проекта с этой международной структурой, отличаются качественно новым уровнем проведения информационно-образовательной кампании по проблеме беженцев. Поэтому УВКБ ООН оказало финансовую и техническую поддержку для ее проведения.

Информационно-образовательную деятельность в 1998—2003 гг. можно разделить на несколько направлений: подготовка публикаций; проведение массовых мероприятий, «круглых столов», семинаров и рабочих встреч; оказание ежедневной информационной поддержки.

Так, в 1998—2000 гг. Центром был подготовлен ряд публикаций по правам человека. Среди них необходимо выделить сборник международно-правовых документов по правам человека, который содержал основные документы, принятые Организацией Объединенных Наций, Советом Европы и ОБСЕ. Это было первое издание такого объема (1146 страниц) на русском языке. Среди материалов были также и документы по вопросам беженцев.

Среди публикаций, касающихся как вопросов прав человека в целом, так и прав беженцев, в частности, следует отметить Всеобщую декларацию прав человека, выпущенную общим тиражом 206 000 экз. и распространенную в рамках акции «Права человека — в каждый дом»; Международный билль о правах человека (тираж 1000 экз.) и книгу «АБВ: преподавание прав человека в начальной и средней школе» (1000 экз.).

Сотрудниками Центра были организованы перевод на русский язык и издание пособия ООН по обучению сотрудников правоохранительных органов вопросам прав человека «Права человека и правоохранительная деятельность» (800 экз.) и карманного справочника «Международные стандарты по правам человека, относящиеся к правоохранительной деятельности» (10 000 экз.).

Особое место в распространении информации о правах человека занимает подготовленная Центром по изучению ООН в 2000 г. Популярная библиотека прав человека — серия брошюр, посвященных отдельным темам («Краткий путеводитель по системе защиты прав человека в рамках ООН», «Права лиц, подвергающихся задержанию или заключению», «Международные стандарты и механизмы борьбы против пыток», «Права ребенка», «Права человека и беженцы»), выпущенная общим тиражом 21 200 экз.

Полученный опыт в дальнейшем способствовал выпуску Сборника международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев (4500 экз.) и сборника «Законодательство Республики Беларусь о беженцах и другие нормативные правовые документы по вопросам миграции» (3000 экз.). Отметим, что первая из указанных книг содержит международные документы по проблеме беженцев, начиная с Лиги Наций и заканчивая последними заключениями Исполкома УВКБ ООН, а также законы о беженцах стран — членов СНГ и некоторых других государств. По отзывам сотрудников органов государственной власти и общественных организаций, которые занимаются решением проблем беженцев, эти публикации стали для них настольными книгами.

В 2001–2003 гг. Международное общественное объединение по изучению ООН и информационно-образовательным программам подготовило и выпустило серию практических пособий как непосредственно по проблемам беженцев, так и по вопросам пребывания иностранных граждан в Республике Беларусь: «Система защиты беженцев в Республике Беларусь», «Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь», «Ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение правил пребывания в Республике Беларусь. Вопросы депортации», а также несколько учебных пособий.

По мнению автора, главным мероприятием в сотрудничестве Международного общественного объединения по изучению ООН и информационно-образовательным программам и УВКБ ООН в области информирования широкой общественности стали подготовка и выпуск в 2002 г. книги о беженцах в Беларуси «Мы – часть белорусского общества». В ней приведена фактическая информация о беженцах в Беларуси и описаны судьбы беженцев, для которых Беларусь стала второй родиной. Основная часть книги была распространена по библиотекам страны.

С 2000 г. ежегодным стал выпуск календарей с детскими рисунками и литературными произведениями, рассказывающими о судьбах беженцев, размышлениями детей о проблеме беженцев.

Кроме того, одним из результатов проекта стало открытие 1 сентября 2000 г. Интернет-страницы Центра по изучению ООН, на котором можно найти все подготовленные в рамках деятельности Центра/Объединения материалы. Страница стала первым информационно-образовательным ресурсом по проблеме беженцев на русском языке во всемирной паутине.

Основным мероприятием второго направления деятельности в информационно-образовательной сфере можно назвать подготовку и чтение при поддержке Центра по изучению ООН в 1998 г. на факультете международных отношений Белорусского государственного университета специального курса «Статус беженца в международном праве», в ко-

тором приняли участие сотрудники УВКБ ООН, Международной организации миграции, Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Комитета по миграции.

В период с 1998 по 2003 г. Центром и Объединением был проведен ряд семинаров и «круглых столов» по вопросам беженцев для различных категорий специалистов.

Так, 11–12 ноября 1998 г. Центр провел семинар по правовым вопросам и определению статуса беженца для сотрудников Комитета по миграции при Министерстве труда, Министерства юстиции, руководителей и сотрудников областных комитетов по труду. Участники семинара были ознакомлены с положениями Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г., основаниями предоставления, прекращения и отказа получения статуса беженца в соответствии с национальным законодательством. Семинар имел большое значение для сотрудников органов государственной власти [293, с. 96].

18 октября 2001 г. Объединением был организован семинар «Преподавание права беженцев» для преподавателей высших учебных заведений Республики Беларусь. В работе семинара приняли участие 45 представителей 30 вузов республики. Они получили информацию о ситуации с беженцами в Беларуси, теоретических аспектах понятия «беженец» в международном праве, результатах социологического исследования по отношению жителей республики к беженцам, опыте преподавания права беженцев в вузах и организации научно-исследовательской работы с курсантами Академии МВД по проблемам беженцев и вынужденной миграции, принципах полкультурности в образовательной деятельности. Были проведены презентация баз данных «*Refworld*» и «Центр по изучению ООН». По результатам работы семинара в белорусских вузах активизировалась работа по преподаванию права беженцев в основном в рамках курса по правам человека [139, с. 3].

26–28 ноября 2003 г. Объединением был проведен «круглый стол» «Молодежь и поликультурное образование в Республике Беларусь». В мероприятии приняли участие 32 специалиста управлений по международным отношениям, со-

циальной и воспитательной работе с молодежью, преподаватели социально-гуманитарных дисциплин, кураторы студенческих групп из 15 высших учебных заведений Республики Беларусь. В ходе семинара были рассмотрены вопросы поликультурного образования в контексте интернационализации высшей школы, понятия «толерантность» и «толерантное общение», а также сущность и пути решения проблемы беженцев в Республике Беларусь. Участники семинара познакомились с социально-историческими аспектами проблемы беженцев в Беларуси и ситуацией с беженцами в Республике Беларусь [212, с. 10].

Кроме того, в конце 1990-х гг. Центр по изучению ООН начал проведение моделирования Организации Объединенных Наций студентов и школьников. В 1998–2003 гг. организованы игры-моделирования ООН со студентами факультета международных отношений. Несколько подобных мероприятий были проведены в гимназии № 2 Минска. Некоторые из них были посвящены проблемам беженцев («Конфликт в Югославии и проблема беженцев», «Проблема допуска на территорию Европейского союза лиц, ищущих убежища из конфликтных регионов» и «Ситуация с детьми беженцев в Республике Беларусь») [31, с. 219]. За несколько лет с уровня просто факультетских моделей ООН они выросли до уровня международных. Кроме того, в результате активной работы в этом направлении вышло методическое пособие по проведению моделирования ООН.

С 2001 г. УВКБ ООН и Международное общественное объединение по изучению ООН и информационно-образовательным программам стали привлекать к сотрудничеству общественные организации, работавшие непосредственно в регионах.

Так, в 2001–2002 г. совместно с Образовательным центром «Пост» были проведены пять семинаров по межкультурному образованию для заместителей директоров школ, классных руководителей, учителей истории, социальных педагогов Минска и Минской области, в рамках которых с помощью сотрудников Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь и Объединения по изучению ООН были

разработаны программы конкретных уроков по предметам «Всемирная история», «Человек и общество», «Мировая художественная культура», «География», а также мероприятий внеклассной работы. Были рассмотрены принципы, содержание, формы и методы межкультурного образования, ситуация с беженцами в Беларуси и в мире. Особое место на семинарах заняло обсуждение вопроса о воспитании толерантности. Важным моментом программы с учетом полученного опыта стал этап разработки участниками семинаров проектов, которые они могут использовать в своей деятельности. Всего в мероприятиях приняли участие более 100 человек [139, с. 7–8; 213, с. 6].

В 2001 г. был проведен ряд семинаров для представителей органов государственной власти, преподавателей вузов и средних специальных учебных заведений, представителей общественных организаций и средств массовой информации Барановичского региона. По итогам последнего семинара вышло семь статей в местной прессе, а также две радиопередачи (программа «Радыёфакт») и сюжеты по телевидению (телестудия «Интекс»). Для студентов барановичских вузов и средних учебных заведений по двум темам были проведены «оксфордские» дебаты. Реализация проекта позволила привлечь внимание студентов к проблеме, в результате чего было написано шесть работ по теме беженцев [139, с. 9, 11–13].

Обратить внимание широкой общественности к проблеме беженцев и перемещенных лиц были призваны еще несколько мероприятий.

Так, белорусские студенты и аспиранты активно принимали участие в уже ставшем ежегодном конкурсе стипендий по вопросам беженцев, миграции и другим сопутствующим вопросам. Начатый в 2000 г. Центром по изучению ООН, он вызвал интерес у Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Этот конкурс проводится с целью финансовой поддержки одаренных молодых людей, которые занимаются вопросами беженцев и миграции. Так, в 2002 г. в конкурсе приняли участие 88 студентов и аспирантов из 31 вуза страны [213, с. 4].

В 2001–2003 гг. на Белорусском радио было выпущено несколько передач, посвященных Всемирному дню беженцев. В 2000 и 2002 гг. на Радио Рокс вышли в эфир три цикла радиопередач, посвященных проблеме беженцев. Тексты для них были подготовлены сотрудниками Международного общественного объединения по изучению ООН и информационно-образовательным программам. Потенциальная аудитория слушателей программ составила 65 % жителей республики. В 2003 г. телекомпанией «ФИТ» был подготовлен репортаж в рубрике «Судьба человека» о беженцах в Республике Беларусь. Он был показан в эфире Первого национального телеканала. В 2003 г. более 30 журналистов были вовлечены в процесс информирования населения по проблеме беженцев. Всего в 2003 г. в республике вышло в свет более 60 статей, радио- и телепередач [212, с. 8; 213, с. 12; 401].

В рамках проведения массовых мероприятий в 2001 г. Объединением были изготовлены плакаты, посвященные Всемирному дню беженцев. Около 350 плакатов были размещены в общественном транспорте Минска и Барановичей, более 200 плакатов — передано в вузы республики, центральные и областные библиотеки, организации — партнеры УВКБ ООН [139, с. 11].

На протяжении 2001–2003 гг. было организовано более 15 выставок плакатов, детских рисунков и фотографий в библиотеках, учебных заведениях и дворцах культуры республики. На некоторых из них распространялись информационные материалы, направленные на формирование положительного отношения к беженцам у населения республики. Подобные выставки проводились в 2001 г. в фойе залов, где проходили общественные акции для молодежи (четыре концерта и четыре дискотеки) в Минске, Бресте, Гомеле и Могилеве. На этих мероприятиях были озвучены информационные блоки, подготовленные сотрудниками Объединения. В результате более 2000 молодых людей были ознакомлены с проблемой беженцев и информацией о деятельности УВКБ ООН. В концертах на общественных началах приняли участие более 30 белорусских музыкальных групп. Мероприятия посетили представители местной прессы, которые затем осветили их в своих изданиях [139, с. 9–10].

Литература и материалы, издаваемые в рамках проектов, в 1998—2003 гг. были распространены более чем в 500 библиотек, во все высшие учебные заведения республики, а также в организации — непосредственные участники процесса решения проблем беженцев. Кроме того, в 1998—2000 г. в рамках сотрудничества с УВКБ ООН на спичечной фабрике в Борисове Центром по изучению ООН был организован выпуск 20 млн коробков спичек с надписью «Дапамажыце бежанцам!», а на Минской фабрике цветной печати — 30 000 тетрадей, на обложках которых была представлена информация о беженцах [25, с. 13].

Говоря о ежедневной информационной поддержке по вопросам, связанным с решением проблемы беженцев, необходимо отметить, что в период с 1998 по 2003 г. ее получали студенты, аспиранты, преподаватели и научные работники 52 высших учебных заведений. Так, количество студентов, преподавателей, специалистов, обратившихся за информационной помощью, только в 2003 г. составило 300 человек. Всего же, по оценкам автора, за указанный период информационная поддержка была оказана более 2000 посетителей.

Таким образом, деятельность в рамках информационно-образовательного проекта была направлена на широкие слои белорусского общества и оказывала воздействие на население всех регионов страны. Основной упор был сделан на работу с так называемыми мультипликаторами получаемой информации, к которым можно отнести вузы, школы и библиотеки.

Все описанные мероприятия общественных объединений были проведены при финансовой поддержке, главным образом, УВКБ ООН. Кроме того, общественным организациям, работающим в области защиты беженцев, данная международная структура оказала техническую помощь в обеспечении как компьютерами и оргтехникой, так и оборудованием, с помощью которого беженцы могли повысить свой профессиональный потенциал и материальный уровень.

В последнее время эффективными оказались различные формы взаимодействия между партнерами-исполнителями УВКБ ООН. Деятельность во многих сферах помощи бе-

женцам стала координироваться учреждениями, которые имеют наибольший опыт в специализированных областях. Так, Белорусское общество Красного Креста занимается, главным образом, оказанием социально-гуманитарной и медицинской помощи, Служба по консультированию беженцев ОО «Белорусское движение медицинских работников» — оказанием правовой помощи, «Центр социальных инноваций» — вопросами вхождения в рынок труда, Международное общественное объединение по изучению ООН и информационно-образовательным программам — повышением уровня информированности общественности по вопросам беженцев и перемещенных лиц.

Широкое распространение в деле сотрудничества общественных организаций, работающих в сфере решения проблем беженцев с представителями органов государственной власти, получили совместные акции. Подобные мероприятия организовали, например, Международное общественное объединение «Независимая социальная помощь» и «Белорусский зеленый крест». Партнеры-исполнители УВКБ ООН принимают участие в разработке и оценке нормативных правовых актов, касающихся проблем беженцев и лиц, ищущих убежища. В некоторых случаях государство оказывает общественным объединениям косвенную материальную поддержку в части снижения размеров оплаты за занимаемые ими помещения.

Кроме того, активный обмен опытом между НПО, занятыми в сфере защиты беженцев, внутри СНГ налажен благодаря поддержке, главным образом, УВКБ ООН, а также Европейского совета по делам беженцев и лиц в изгнании. Сотрудничество в рабочих группах, созданных в рамках Женевской конференции СНГ, осуществляется на инициативной основе с такими иностранными общественными организациями, как Норвежский совет по делам беженцев, Датский совет по делам беженцев, женское объединение «Ла Страда».

Таким образом, на основании вышеизложенного материала можно сделать следующие выводы.

Во-первых, деятельность УВКБ ООН в отношении общественных объединений, которые стали заниматься решением проблем беженцев и лиц, ищущих убежища в Республике

Беларусь, заключалась в оказании им финансовой и технической помощи; обучении сотрудников организаций; развитии сотрудничества общественных организаций и органов государственной власти; содействии адаптации беженцев в белорусском обществе.

Во-вторых, результатом деятельности УВКБ ООН стало создание круга общественных организаций, каждая из которых работает в определенной сфере помощи беженцам. По нашему мнению, подобная практика является верным направлением сотрудничества. Кроме того, формы поддержки интересующихся проблемами перемещенных лиц общественных объединений изменялись от информационной помощи к финансированию, передаче технических средств и, наконец, к дополнению материальной помощи широкомасштабной координацией их усилий по всей стране.

В-третьих, благодаря вниманию и поддержке УВКБ ООН, белорусские общественные организации хорошо знакомы с положением беженцев и лиц, ищущих убежища, в республике; приобрели большой практический опыт работы с беженцами. Одним из главных результатов сотрудничества стало то, что общественные объединения при финансовой поддержке УВКБ ООН смогли провести большое количество мероприятий по практической помощи беженцам (например, летние оздоровительные лагеря), что являлось достаточно сложным для государства в сложной на тот момент социально-экономической обстановке.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблема беженцев особенно остро проявилась в XX в. Первая и Вторая мировые войны, региональные и локальные конфликты послужили катализаторами увеличения потоков беженцев. Именно поэтому уже в первой половине XX в. начала формироваться международная система защиты беженцев. В процессе ее развития выделялись три этапа, последовательно отражающие становление международных структур, межгосударственных отношений, национальных систем защиты беженцев. Центральное место в формировании данной системы принадлежит УВКБ ООН. Есть основания сделать вывод о том, что к настоящему моменту система в основном построена: разработаны и применяются международные и региональные документы, государства имеют собственные законодательные базы по вопросам беженцев и миграции, налажено взаимодействие между государствами в сфере защиты беженцев и лиц, ищущих убежища.

Одним из результатов такого геополитического катаклизма, как распад СССР, стало появление на этой территории значительных потоков беженцев и перемещенных лиц. Молодые государства не имели опыта и возможностей самостоятельно справиться с возникшей проблемой. Поэтому для ее решения потребовалось активное участие УВКБ ООН. Уп-

равление принимало непосредственное участие в формировании национальных систем защиты беженцев, которые вскоре появились в странах — членах СНГ, в том числе и в Республике Беларусь.

Учитывая стремление белорусского государства эффективно решать вопросы миграции и беженцев, УВКБ ООН оказало помощь построению национальной системы защиты беженцев. На протяжении 1992—2003 гг. можно выделить три этапа деятельности УВКБ ООН в Республике Беларусь. Она менялась в зависимости от миграционной ситуации как непосредственно в Беларуси, так и в различных регионах земного шара. Следствием серьезного прогресса в формировании системы защиты беженцев в Республике Беларусь стало изменение направлений, форм и методов работы УВКБ ООН в стране.

В начале 1990-х гг. Управление оказывало только гуманитарную помощь беженцам и занималось ознакомлением сотрудников соответствующих министерств и ведомств с международным и зарубежным опытом. В дальнейшем стала оказываться консультационная помощь при подготовке нормативно-правовой базы и приведении белорусского законодательства в соответствие с нормами международного права. Важным направлением деятельности УВКБ ООН стала финансово-техническая помощь органам государственной власти и общественным организациям. Такое содействие положительно сказалось на налаживании сотрудничества Республики Беларусь с международными организациями и зарубежными государствами.

УВКБ ООН принадлежит значительная роль в установлении контактов Республики Беларусь с другими государствами и международными структурами в вопросах решения проблем беженцев и миграции. Основными мероприятиями в этом стали два форума, известные как Женевский и Седерчёпингский процессы. Благодаря им началось активное сотрудничество Республики Беларусь, стран — членов СНГ, западных государств и международных организаций. Совместно выработанные рекомендации помогли осуществлению практических мер по улучшению миграционной ситуации и

положения беженцев на территории государств Содружества, в том числе и Республики Беларусь. Мероприятия в рамках Сёдерчёпингского трансграничного процесса способствовали улучшению субрегионального и регионального сотрудничества в сфере миграции и беженцев.

Тем не менее, несмотря на активную помощь и в целом позитивные результаты своей деятельности, Управлению Верховного комиссара ООН по делам беженцев необходимо обратить особое внимание на адекватную адаптацию англоязычных терминов к русскому языку для более корректного и точного их употребления. Для решения данного вопроса было бы неплохо привлекать не только переводчиков, но и специалистов в соответствующей сфере, хорошо владеющих и русским, и английским языками.

Важным фактором, определявшим состояние сотрудничества Республики Беларусь и УВКБ ООН, являлось взаимодействие в сфере формирования нормативно-правовой базы по вопросам беженцев и миграции в стране. Будучи составной частью Советского Союза, БССР не разрабатывала собственной миграционной политики, отсутствовала и законодательная база для ее осуществления. Понимание УВКБ ООН первоочередной необходимости оказания помощи молодому государству в этом вопросе стало одним из мотивов совместной деятельности.

Изучение международного опыта, консультации с компетентными представителями иностранных государств и международных организаций, экспертиза законодательных актов специалистами УВКБ ООН стали важными звеньями в формировании и развитии законодательства Республики Беларусь о миграции и беженцах.

Более того, на примере эволюции Закона «О беженцах» хорошо просматривается обоюдное желание Республики Беларусь и УВКБ ООН сотрудничать в усовершенствовании нормативно-правовой базы, которая уже в 2003 г. в целом соответствовала международным стандартам.

Однако, несмотря на значительные достижения в формировании законодательства о беженцах, существует ряд недостатков, создающих поле для дальнейшей деятельности. Так,

например, проездные документы, выдаваемые беженцам для выезда в другие страны, не соответствуют образцу, приведенному в приложении к Конвенции 1951 г. о статусе беженцев.

Хотелось бы обратить внимание органов системы образования, на вопросы как изучения проблем беженцев и миграции (например, введение курсов по праву беженцев и вопросам миграции на юридических факультетах вузов), так и проведения занятий о толерантности в средних и высших учебных заведениях страны. Может быть целесообразной организация научно-методического семинара для широкого круга работников научно-образовательной сферы.

Помимо законодательства серьезным фактором поддержки для беженцев и лиц, ищущих убежища, в Республике Беларусь стали процедура признания беженцем и решение насущных проблем. Именно на это и была направлена финансово-техническая помощь УВКБ ООН белорусскому государству.

Такая помощь позволила усовершенствовать материально-техническую базу миграционной службы, системы паспортно-визовой службы МВД Беларуси, Государственного комитета пограничных войск, судебной системы, что оказало значительное влияние на улучшение процедуры признания беженцем в Республике Беларусь. Образовательные программы для сотрудников соответствующих структур (в том числе силовых) помогли получить знания и навыки работы с данной категорией лиц, учитывая международно-правовые стандарты в сфере прав человека.

Однако следует отметить, что начиная с 1992 г. Государственная миграционная служба была трижды реорганизована и с 2004 г. входит в структуру Министерства внутренних дел в качестве Департамента по гражданству и миграции. Подобные изменения в системе миграционных органов не могли не сказаться негативно на их работе. Поэтому структурная стабильность Департамента должна способствовать улучшению как его деятельности, так и национальной системы защиты беженцев. С этой целью, помимо прочего, необходимо прописать в Положении о Департаменте его роль как координирующей структуры по вопросам миграции и беженцев в Республике Беларусь.

Еще одним важным моментом стало то, что активная деятельность УВКБ ООН привела к плодотворному сотрудничеству органов государственной власти и общественных организаций Республики Беларусь, занимающихся решением проблем беженцев.

Исходя из вышесказанного заключение соглашения между Республикой Беларусь и УВКБ ООН о правовом статусе Представительства Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и его персонала в Республике Беларусь позволило бы вывести сотрудничество между сторонами на качественно новый уровень.

Большое значение деятельность УВКБ ООН оказала на развитие белорусских общественных организаций, занимающихся решением проблем беженцев. Данные организации смогли наладить международные связи с аналогичными структурами в других государствах, а также с международными организациями. Например, общественные объединения смогли получить финансово-техническую, организационную и образовательную помощь как непосредственно от УВКБ ООН, так и от других международных организаций. Эта помощь оказала существенное влияние на положение беженцев в Республике Беларусь. Практически все сферы жизни беженцев и лиц, ищущих убежища в Республике Беларусь, которым, по различным причинам, не смогли уделить внимание органы государственной власти республики, были охвачены представителями общественного сектора страны. Социально-гуманитарная, медицинская, правовая, социально-культурная помощь, формирование положительного отношения к беженцам у жителей республики — вот перечень вопросов, которыми занимались белорусские общественные объединения.

Кроме того, достижением подобного сотрудничества можно назвать структурирование деятельности общественных объединений по сферам оказания помощи беженцам: каждая организация — партнер УВКБ ООН занимается определенным видом помощи.

Следует отметить, что, несмотря на значительную проведенную работу в информационно-просветительской сфере как УВКБ ООН, так и его партнерами из числа органов государ-

ственной власти и общественных организаций, средства массовой информации Республики Беларусь недостаточно и не совсем профессионально освещают и исследуют проблему беженцев.

В целом система защиты беженцев в Республике Беларусь сформирована. Она, по мнению экспертов УВКБ ООН, является одной из лучших среди стран — членов Содружества Независимых Государств.

Кроме того, политика УВКБ ООН направлена на оказание содействия не только решению проблем беженцев, но и в целом белорусскому государству. Поэтому сотрудничество УВКБ ООН и Республики Беларусь является хорошим примером слаженного и обоюдовыгодного взаимодействия по достижению поставленной цели.

ГЛОССАРИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ И БЕЖЕНЦЕВ*

Беженец (*конвенционный*) — человек, который «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой» (Конвенция о статусе беженцев 1951 г., ст. 1 А (2) с поправками в Протоколе 1967 г.)

Беженец (*в соответствии с законодательством Республики Беларусь*) — лицо, которое не является гражданином Республики Беларусь и находится на ее территории в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований в государстве своей гражданской принадлежности по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений и которое не может или не желает вследствие таких опасений пользоваться защитой этого государства; или лицо, которое, не имея определенного гражд-

* См.: Глоссарий терминов в области миграции. Женева: Международная организация по миграции, 2005.

данства и находясь на территории Республики Беларусь вследствие подобных обстоятельств, не может или не желает вернуться в государство своего прежнего обычного местожительства в силу таких опасений.

Беженцы де-факто — лица, не признанные беженцами в соответствии с Конвенцией ООН о статусе беженцев 1951 г. и Протоколом, касающимся статуса беженцев, 1967 г., но которые не могут или не хотят по причинам, признанным обоснованными, вернуться в страну своего гражданства или в страну постоянного проживания, если у них нет гражданства.

Беженцы на месте (беженцы *sur place*) — лица, которые не являются беженцами при выезде из страны своего происхождения, но которые становятся таковыми позднее (т. е. у них появляется вполне обоснованное опасение стать жертвами преследования). Беженцы на месте могут опасаться преследований из-за военного переворота на своей родине, начала или нарастания репрессий после своего отъезда.

Вынужденная миграция — общий термин, используемый для характеристики миграционных потоков, в которых присутствует элемент принуждения, в том числе угроза жизни и существованию, как следствие природных или техногенных причин (например, перемещения беженцев или лиц, перемещенных внутри страны, а также людей, перемещенных из-за природных или экологических катастроф, химических или атомных аварий, голода или программ развития).

Высылка — действия, предпринимаемые государственным органом с намерением и с целью обеспечения принудительного удаления лиц/лица (иностранных граждан или лиц без гражданства) с территории этой страны.

Добровольная репатриация — возвращение лица в страну происхождения на основании свободно выраженного желания вернуться.

Добровольное возвращение — организованное или независимое возвращение в страну происхождения на основании свободно выраженного желания возвращающегося.

Законный мигрант — мигрант, въехавший в страну законно и остающийся в стране в соответствии с условиями его допуска.

Лица, ищущие убежища, — лица, желающие быть допущенными в страну в качестве беженцев и ожидающие решения по своим заявлениям на получение статуса беженца в соответствии с имеющимися международными и национальными законодательными нормами. В случае отказа они должны покинуть страну и могут быть выдворены из нее так же, как и любой другой иностранец, находящийся на незаконном положении, исключая случаи, когда разрешение остаться выдается по гуманитарным или иным причинам.

Лица, находящиеся в ситуации, сходной с ситуацией беженцев, — лица, которые покинули страну своего гражданства или, если они являются лицами без гражданства (апатридами), страну своего постоянного проживания в результате вооруженных конфликтов, поскольку их жизнь, безопасность или свобода находились под угрозой. Эти лица нуждаются в международной защите, но не все из них подпадают под действие Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г.

Лица, перемещенные внутри страны (внутренне перемещенные лица), — лица, группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома либо места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ.

Лица, перемещенные за пределы своей страны, — лица, покинувшие свою страну из-за гонений, повсеместного насилия, вооруженного конфликта или бедствий, вызванных деятельностью человека. Эти лица зачастую покидают страну в массовом порядке. Иногда их также называют «беженцы де-факто».

Лицо без гражданства (апатрид) — лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона (ст. 1 Конвенции ООН о статусе апатридов 1954 г.). Человек без гражданства не имеет прав, присущих гражданину: дипломатической защиты от государства, неотъемлемого права пребывания в стране проживания и права на возвращение.

Мигрант — на международном уровне не существует общепринятого определения (см. Миграция).

Миграция — процесс передвижения населения через международную границу либо в пределах страны. Миграция охватывает любой вид перемещений независимо от их продолжительности, состава и причин.

Незаконный мигрант — лицо, которое вследствие незаконного въезда или истечения срока действия его визы не имеет законного статуса в транзитной или принимающей стране. Термин применим к мигрантам, нарушающим правила въезда в страну, а также к любому другому лицу, не имеющему права дальнейшего пребывания в принимающей стране.

Определение статуса беженца — процедура, проводимая с целью определения, может ли человек быть признан беженцем в соответствии с национальным или международным правом.

Принудительное возвращение — обязательное возвращение человека в страну происхождения, транзитную или третью страну на основе административного или судебного решения.

Принудительное переселение — недобровольное перемещение людей или групп в пределах юрисдикции государства из их обычного места жительства как часть государственной политики.

Принцип невысылки (запрещение высылки) — принцип, заложенный в Конвенции о статусе беженцев 1951 г., согласно которому «договаривающиеся 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». Это положение, однако, «не может применяться к беженцам, рассматриваемым в силу уважительности причин как угроза безопасности страны, в которой они находятся, или осужденным вошедшим в силу приговора в совершении особо тяжкого преступления, представляющим общественную угрозу для страны».

Ранее депортированные народы — народы, которые в советский период были депортированы со своей исторической родины. Некоторые из этих лиц могут являться апатридами.

Репатрианты — лица, которые по причинам экономического, социального или личного характера добровольно переселились в страну своего гражданства или происхождения с целью постоянного проживания.

Репатриация — возвращение беженца или военнопленного в страну, гражданином которой он является, на основании положений, изложенных в различных международных документах.

Трудовая миграция — передвижение людей из своей страны в другую страну с целью найма на работу. В большинстве стран трудовая миграция регулируется национальным миграционным законодательством. Кроме того, некоторые страны играют активную роль в регулировании внешней трудовой миграции и создании благоприятных условий для своих граждан за рубежом.

Трудящийся-мигрант — лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого оно не является.

Убежище (территориальное) — защита, предоставленная государством иностранцу на своей территории. Защита основана на принципе запрещения высылки (*non-refoulement*) и ведет к возможности пользоваться некоторыми международно признанными правами.

Уязвимая группа — какая-либо группа или часть общества с более высоким по сравнению с другими группами или остальным обществом риском подвергнуться мерам дискриминационного характера, насилию, стать жертвами природных, техногенных катастроф или экономических кризисов (например, женщины, дети, пожилые люди). Уязвимые группы также зачастую подвергаются риску в периоды конфликтов или кризисов.

Экологические мигранты — лица, которые вынуждены покинуть место своего постоянного проживания и которые перемещаются в пределах своей страны или пересекают ее границу вследствие резкого ухудшения состояния окружающей среды или экологических катастроф.

Экономический мигрант — лицо, покидающее его обычное место жительства для поселения за пределами страны происхождения в целях улучшения своего уровня жизни. Этот термин может использоваться для отличия от понятия «беженец» (человек, спасающийся от преследования), а также может относиться к человеку, который имеет намерение въехать в страну без законного разрешения и/или используя процедуру получения убежища недобросовестным образом. Термин может применяться к лицам, выезжающим за пределы страны происхождения на время сельскохозяйственных работ: такие мигранты могут называться также «сезонные трудящиеся».

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Количество беженцев, прибывших в Республику Беларусь в 1991—1992 гг.¹

Дата учета	Всего	В т. ч. членов семей военнослу- жащих	Из числа прибывших				
			армяне	азербай- джанцы	русско- язычные	в т. ч. бело- русы*	другие
01.01.1991	1298	201	484	39	719	-	56
01.01.1992	1264	177	470	42	708	-	44
01.04.1992	1136	157	438	55	619	-	24
01.08.1992**	1232	120	435	44	691	91	169

* Белорусы из состава русскоязычного населения выделены только по состоянию на 01.08.1992 г.

** На конец 1992 г. зарегистрировано 3689 беженцев.

¹ См.: Ткаченко, С. С. Реферативные обзоры научно-исследовательских работ по проблемам миграции // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 141.

Приложение 2

**Количество признанных беженцев в Республике Беларусь
по состоянию на 1 января 2005 г.,
включая несовершеннолетних детей (по странам)¹**

Государство	Признаны беженцами
Азербайджан	27
Армения	1
Афганистан	538
Грузия	105
Индия	2
Ирак	1
Иран	5
Камерун	1
Либерия	1
Палестина	9
Руанда	1
Таджикистан	28
Эфиопия	23
ВСЕГО	742

* См.: Решения, принятые Департаментом по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь (по состоянию на 1 января 2005 г.), включая несовершеннолетних детей // Текущий архив Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

Приложение 3

**Количество признанных беженцев в Республике Беларусь,
включая несовершеннолетних детей¹**

Годы	Количество признанных беженцев в год	Общее количество беженцев
1997	48	48
1998	31	79
1999	190	269
2000	200	469
2001	130	599
2002	57	656
2003	63	719
2004	23	742

¹ Посчитано по: UNHCR Office in Belarus Current Archive.

Приложение 4

**Размер помощи, предоставленной
Управлением Верховного комиссара ООН
по делам беженцев Республике Беларусь¹**

Годы	Размер помощи в год, дол. США	Общая сумма помощи, дол. США
1996	63 000	63 000
1997	403 774	466 774
1998	363 310	830 084
1999	502 300	1 332 384
2000	458 645	1 791 029
2001	470 149	2 261 178
2002	417 921	2 679 099
2003	513 272	3 192 371
2004	491 934	3 684 305

¹ См.: Briefing Note – Programme Budget. Belarus // UNHCR Office in Belarus Current Archive.

**Список белорусских организаций — партнеров
Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев¹
(1992—2003 гг.)**

Органы государственной власти и государственные организации

Миграционная служба
Государственный комитет пограничных войск
Министерство внутренних дел (Паспортно-визовая служба, Академия МВД Республики Беларусь)
Министерство юстиции Республики Беларусь
Министерство иностранных дел
Белорусский государственный университет (Центр по изучению ООН, Юридическая клиника)

Минская городская коллегия адвокатов

Общественные и другие организации

Белорусское общество Красного Креста
Белорусское движение медицинских работников
Центр социальных инноваций
Международное общественное объединение «Независимая социальная помощь»
Международное общественное объединение по изучению ООН и информационно-образовательным программам

Общественное объединение «Образовательный центр "ПОСТ"»
Агентство регионального развития «Варуга»
Могилевская городская ассоциация «Гуманитарная инициатива»
Молодежный Христианско-социальный союз

Гродненское общественное объединение грузин

Центр творчества детей и молодежи «Эврика»
Белорусский зеленый крест
Фонд «Новые технологии»

Объединенный путь
Центр «Золотой полис»
Белорусская ассоциация молодых христианских женщин
Белорусская ассоциация жертв политических репрессий

¹ См.: Situation Report — Belarus: UNHCR Office in the Republic of Belarus Bulletin. 1998—2003.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абдул Разак. Международно-правовые проблемы защиты беженцев: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Рос. ун-т дружбы народов. М., 1995.
2. Авакян, Г. Беженцы Армении: социальное положение и адаптация // Общее миграционное пространство: роль неправительственных организаций: сб. ст. Ереван: Наири, 1996. С. 19–24.
3. Аза, Л. Беженцы в Украине / Л. Аза, С. Пирожков, А. Ручка, Е. Малиновская. Киев, 1997.
4. Алешкевич, В. Беженцам дадут срок. Ограниченный // Вечерн. Минск. 1998. 7 дек.
5. Алимбеков, М. Ш. Права человека и беженцы // Права Кыргызстана: проблемы и перспективы: сб. ст. Бишкек, 1997. С. 48–53.
6. Ананьев, Д. В., Макарич, Н. И. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь. Минск: Тесей, 2003.
7. Андреева, Г., Титова, Т. Правовое регулирование и организационное обеспечение миграционных процессов в Республике Беларусь // Информ.-аналит. бюл. Института стран СНГ. <<http://www.zatulin.ru/institute/sbornik/043/12.shtml>>. Дата изъятия 22.02.2002.
8. Антипов, А. А. Развитие личностной идентичности у подростков из семей беженцев и переселенцев: автореф. дис. ... канд. психол. наук: 19.00.13 / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. М., 2003.
9. Арутюнов, М. Г. Положение с правами и свободами беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации // Рос. бюл. по правам человека. 1994. № 3. С. 32–47.
10. Арутюнов, М. Г. Проблема беженцев и вынужденных переселенцев в России // Международное содействие реформам в России: сб. ст. М.: Неправительственный совет взаимодействия, 1992. С. 99–107.

11. Астраханцева, С. В. Социально-педагогическая работа с семьями беженцев и вынужденных переселенцев в условиях Крайнего Севера: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.06 / Ин-т педагогики соц. работы рос. акад. образования. М., 1999.
12. Бегун, А. Ю. Взаимодействие органов внутренних дел и органов по миграции при реализации законодательства о беженцах // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 65–68.
13. Беженцам в Беларуси помогает ООН // Сов. Белоруссия. 1994. 23 нояб. С. 3.
14. Беженцы / сост. Идаят. Баку: Гянджлик, 1992.
15. Беженцы в Беларуси // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1993. № 2. С. 2.
16. Беженцы в Беларуси // Там же. № 4. С. 4.
17. Беженцы в Беларуси // Там же. 1994. № 1. С. 4.
18. Беженцы в Беларуси // Там же. № 3. С. 7.
19. Беженцы в Беларуси: решения, принятые Государственной миграционной службой при Государственном комитете по труду и социальной защите населения Республики Беларусь (по состоянию на 1 октября 2000 г.), включая несовершеннолетних детей // <<http://www.cenunst.bsu.unibel.by/refugees/refuginbel.shtml>>. Дата изъятия 25.10.2000.
20. Беженцы в цифрах. Женева: УВКБ ООН, 2004.
21. Беженцы, беженцы // Вечерн. Минск. 1994. 30 окт. С. 1.
22. Беженцы, миграция, защита // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2004. № 3. С. 16–17.
23. Беженцы. Динамика перемещений: доклад для независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам: пер. с англ. М.: Международные отношения, 1989.
24. Беженцы: кто они? Минск: Технопринт, 2001.
25. Беларусь // Деятельность УВКБ ООН в Российской Федерации и Республике Беларусь. Вестник. 1999. Апрель–декабрь. С. 10–13.
26. Беларусь заслуживает самого высокого признания за ее отношение к беженцам // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2002. № 3. С. 2.
27. Беларусь заслуживает самого высокого признания за ее отношение к беженцам // Официальный интернет-сайт Президента Республики Беларусь <<http://www.president.gov.by/rus/president/comment/esc.shtml>>. Дата изъятия 15.08.2002.
28. Беларусь посетила делегация Штаб-квартиры УВКБ ООН // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2003. № 5. С. 9.

29. Беларусь: регулирование миграционных процессов и защита беженцев: материалы международного семинара «Система защиты беженцев и предоставления убежища в Республике Беларусь. Практика регулирования вынужденной миграции и меры противодействия росту нелегальной миграции», состоявшегося в Минске 24–26 сентября 2003 г. // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2003. № 4. С. 59–76.

30. Белозор, В. Мы превращаемся в государство-накопитель // Белорус. думка. 1994. № 8. С. 39–42.

31. Белорусская международная модель ООН вселяет уверенность в будущем белорусской дипломатии // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2004. № 5. С. 18.

32. Белуга, В. Родина там, где тебе хорошо: интервью с Л. З. Яхновцом // Рэспубліка. 2002. 20 июля. С. 5.

33. Бжезинский, Зб. Великая шахматная доска. М.: Междунар. отношения, 1999.

34. Богдан Нагайло: «Я буду вспоминать Беларусь...»: интервью с Б. Нагайло // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2002. № 5. С. 1, 12–13.

35. Богданов, А. В. Социальная адаптация в России беженцев и вынужденных переселенцев из стран СНГ: автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04 / Центр политологии Ин-та соц.-полит. исслед. РАН. М., 2001.

36. Бодак, А. Н. Имплементация международных гуманитарных норм о беженцах в законодательство Республики Беларусь // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 44–52.

37. Бузницкий, Ю. В. Судебная защита беженцев и лиц, прибывших в Украину в поисках убежища. Киев: Леся, 2000.

38. Бузницкий, Ю. О заседании руководящей группы Региональной конференции по проблемам беженцев // Проблемы миграции. 1997. № 2. С. 23–24.

39. Бурдули, З. Беженцы и вооруженные конфликты // Альманах. 1998. № 4. С. 24–32.

40. В Минске открылся Центр медико-социальной помощи беженцам // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2002. № 1. С. 9.

41. Важный партнер Беларуси // Там же. 2004. № 2. С. 14–15.

42. Васильева, Л. А. Безгражданство в Беларуси: социологический портрет // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2002. № 2. С. 28–30.

43. Васильева, Л. А. Вынужденная миграция в Республике Беларусь. Теоретико-правовые и организационные аспекты. Минск: Академия МВД Республики Беларусь, 2000.

44. Васильева, Л. А. Вынужденная миграция в Республике Беларусь: механизм государственного воздействия // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 1998. № 1. С. 11–15.
45. Васильева, Л. А. Закон Республики Беларусь «О беженцах» в редакции 1999 г. решает ли он старые проблемы? // Там же. 1999. № 3. С. 16–19.
46. Васильева, Л. А. Институт убежища в Республике Беларусь: теоретико-правовой аспект // Там же. 2001. № 4. С. 18–20.
47. Васильева, Л. А. Информационное обеспечение пребывания беженцев в Республике Беларусь: проблемы и перспективы // Там же. № 2. С. 19–23.
48. Васильева, Л. А. О специальных учетах лиц, подпадающих под статус беженца // Актуальные проблемы правоохранительной деятельности органов внутренних дел: сб. науч. ст. преподавателей, адъюнктов и соискателей. Минск: Академия МВД Республики Беларусь, 1999. С. 27–29.
49. Васильева, Л. А. Правовой статус беженцев в Республике Беларусь: теоретико-правовые и организационные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Академия МВД Республики Беларусь. Минск, 2000.
50. Васильева, Л. А. Принцип сотрудничества как базовый принцип деятельности УВКБ ООН и его реализация при проведении миграционной политики Республики Беларусь // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2000. № 5. С. 32–37.
51. Васильева, Л. А. Является ли беженец «нелегалом-нарушителем»? // Там же. 1998. № 5. С. 67–70.
52. Васильева, Л. А., Шунтов В. Е. Институт гражданства в Республике Беларусь: вопросы реализации. Минск: Тесей, 2004.
53. Весенняя школа лидеров // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2000. № 2. С. 16.
54. Визит в Брестскую область главы УВКБ ООН в Беларуси // Там же. № 3. С. 16.
55. Визит представителей УВКБ ООН и МОМ // Там же. 1995. № 3. С. 10.
56. Визит представителя Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Беларусь // Там же. 1993. № 3. С. 5.
57. Визиты сотрудников УВКБ ООН в Минск // Там же. 1995. № 6. С. 6.
58. Витковская, Г. С. Адаптация вынужденных мигрантов в разных типах поселений в России // Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы: сб. ст. / под ред. Ж. А. Зайончковской. М.: Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ; Независимый исследовательский совет по миграции стран СНГ и Балтии, 1999. С. 199–240.

59. Витковская Г. С. Беженцы в России // Рос. обозрение. 1994. № 18/19. С. 1–3.
60. Витковская, Г. С. Вынужденные мигранты в России // Бывший СССР: внутренняя миграция и эмиграция: сб. ст. М.: Институт проблем занятости РАН, 1992. С. 35–107.
61. Витковская, Г. С. Вынужденные мигранты в России: беда или благо? // Человек и труд. 1995. № 11. С. 9–12.
62. Витковская, Г. С. Вынужденная миграция в Россию: итоги десятилетия // Миграционная ситуация в странах СНГ: сборник / под ред. Ж. А. Зайончковской. М.: Комплекс-Прогресс, 1999. С. 159–194.
63. Витковская, Г. С. Вынужденная миграция: проблемы и перспективы. М.: Институт проблем народнохозяйственного прогнозирования, 1993.
64. Витковская, Г. С. Вынужденные мигранты из ближнего зарубежья на рынке труда России // Занятость, рынок труда и безработица: сб. ст. М.: Институт труда Минтруда РФ, 1995. С. 34–40.
65. Витковская, Г. С. Вынужденные мигранты из ближнего зарубежья: проблемы интеграции в российский социум // Миграционные процессы после распада СССР: сб. ст. М.: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, 1994. С. 53–69.
66. Витковская, Г. С. За кого голосуют вынужденные переселенцы? // Миграция. 1997. № 3. С. 26–30.
67. Витковская, Г. С. Мой адрес – не дом и не улица? // Рос. обозрение. 1994. № 33. С. 3–5.
68. Витковская, Г. С. Надежда России // Миграция. 1998. № 2. С. 5–10.
69. Воронович, В. В. Международное сотрудничество в сфере защиты беженцев: белорусский аспект в ретроспекции: выступление на семинаре для журналистов 27–29 апреля 2005 г. в г. Бресте // Текущий архив Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь.
70. Воронович, В. В., Саматя, В. Р. Проблема беженцев и перемещенных лиц из СССР в период Первой мировой войны и послевоенные годы (1939–1951 гг.): белорусский аспект // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2004. № 3. С. 67–74.
71. Воспитание толерантности и терпимости к иным культурам посредством информации, свободной от мифов и предрассудков // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2004. № 6. С. 15.
72. Временное соглашение 1936 г. о статусе беженцев, прибывающих из Германии // Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев. Минск: Тесей, 2000. С. 22–29.
73. Всемирный день беженцев – 2004 // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2004. № 2. С. 66.
74. Всемирный день беженцев отмечается в этом году в третий раз // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2003. № 3. С. 15.

75. Встреча премьер-министра Республики Беларусь с Верховным комиссаром ООН по делам беженцев // Там же. 2000. № 4. С. 16.
76. Встреча северной субрегиональной группы // Информ. бюл. по вопросам приграничного сотрудничества Сёдерчёпингского процесса. 2004. № 6. С. 1–2.
77. Встреча экспертов по делам беженцев // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1995. № 4. С. 6.
78. Выборный, В. Д. Отношение к беженцам в Беларуси // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2001. № 4. С. 84–87.
79. ООН // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2000. № 4. С. 16.
80. Габдрахманова, Г. Ф. Социокультурная адаптация беженцев и вынужденных переселенцев в Республике Татарстан: автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04 / Ин-т истории Академии наук Республики Татарстан. Казань, 2001.
81. Галтеев, В. И. Международное сотрудничество Республики Беларусь по решению проблем вынужденной миграции // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 21–32.
82. Ганнушкина, С. Беженцы и вынужденные переселенцы на территории Российской Федерации. М.: Звенья, 1997.
83. Генералова, И. Э. Неправительственные организации и социальная адаптация беженцев в Республике Беларусь // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 92–94.
84. Годовой отчет проекта «Социальная и юридическая защита беженцев и лиц, ищущих убежища, в Республике Беларусь», выполненного Общественным объединением «Белорусское движение медицинских работников» за 1999 г. // Текущий архив Общественного объединения «Белорусское движение медицинских работников».
85. Годовой отчет проекта «Социальная и юридическая защита беженцев и лиц, ищущих убежища, в Республике Беларусь», выполненного Общественным объединением «Белорусское движение медицинских работников» за 2000 г. // Там же.
86. Годовой отчет проекта «Социальная и юридическая защита беженцев и лиц, ищущих убежища, в Республике Беларусь», выполненного Общественным объединением «Белорусское движение медицинских работников» за 2001 г. // Там же.
87. Годовой отчет проекта «Социальная и юридическая защита беженцев и лиц, ищущих убежища, в Республике Беларусь», выполненного Общественным объединением «Белорусское движение медицинских работников» за 2002 г. // Там же.

88. Годовой отчет проекта «Социальная и юридическая защита беженцев и лиц, ищущих убежища, в Республике Беларусь», выполненном Общественным объединением «Белорусское движение медицинских работников» за 2003 г. // Там же.

89. Гойко, А. Б. Защита прав беженцев // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2000. № 4. С. 72–75.

90. Гойко, А. Б. Новая парадигма деятельности УВКБ ООН и проблемы организации самоуправления общин беженцев // Там же. 1999. № 4. С. 73–78.

91. Грыб, С. Станоўчая міграцыя кампенсуе да 40 працэнтаў натуральных страт насельніцтва Беларусі: інтэрв'ю з У. І. Галцеевым // Рэспубліка. 2002. 20 ліп. С. 3.

92. Гудвин-Гилл, Г. С. Статус беженца в международном праве / под ред. М. И. Левиной. М.: ЮНИТИ, 1997.

93. Дапамагчы бежанцам мы можам толькі разам: інтэрв'ю з Іллёй Тадаровічам // Раённыя будні. 2004. 4 снеж. С. 1, 3.

94. Дети беженцев и белорусские подростки вместе заглянули в будущее // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2004. № 2. С. 15.

95. Дети требуют к себе повышенного внимания // Там же. 2001. № 2. С. 28.

96. Дети-беженцы: материалы международного семинара УВКБ ООН и Европейского совета по делам беженцев // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2001. № 1. С. 77–85.

97. Деятельность Общественного объединения «Белорусское движение медицинских работников» за 1998 г. // Текущий архив Общественного объединения «Белорусское движение медицинских работников».

98. Джакупова, Ч. И. Беженцы в Кыргызстане: проблемы истории и современность: 1990-е гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02 / Ин-т истории НАН Кыргызской Республики. Бишкек, 2000.

99. Доклад и рекомендации для последующей деятельности Региональной конференции по проблемам беженцев, недобровольно перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах Содружества Независимых Государств и соответствующих соседних государствах // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2000. № 5. С. 84–90.

100. Документы по политике // Информм. бюл. по вопросам приграничного сотрудничества Сёдерчэпингского процесса. 2004. № 5. С. 8.

101. Дробыш, Н. Жизнь в изгнании // Минский меридиан. 2004. 19 ноября. С. 3.

102. Ефременкова, Л. Е. Республиканская автоматизированная информационная система по вопросам миграции // Опыт и проблемы

управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 76–79.

103. Жуковская, Г. К. Право беженцев на судебную защиту и его реализация в практической деятельности судов Республики Беларусь // Там же. С. 68–72.

104. Жуковская Г. Право беженцев на судебную защиту и его реализация в практике судов республики // Судовы веснік. 2002. № 3. С. 36–37.

105. Завтур, А. А., Рошка, А. Н., Бровко, Е. А. Проблемы внутренней миграции и перемещенных лиц в Молдове // MOLDOSCOPIE (Проблемы политического анализа): сб. науч. труд. / отв. ред. В. Мошняга. Кишинев: Молдав. госуниверситет, 1994. С. 71–86.

106. Защита и оказание помощи детям беженцев и лиц, ищущих убежища в Беларуси, путем стимулирования организации самоуправления в общинах беженцев: Отчет о деятельности в рамках проекта с УВКБ ООН в 2000 г. // Текущий архив Центра творчества детей и молодежи «Эврика».

107. Защита и оказание помощи детям беженцев и лиц, ищущих убежища в Беларуси, путем стимулирования организации самоуправления в общинах беженцев: Отчет о деятельности в рамках проекта с УВКБ ООН в 2001 г. // Там же.

108. Защита прав беженцев и управление миграционными процессами // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2004. № 5. С. 14.

109. Заявление Генерального секретаря ООН по случаю принятия «Декларации о будущей политике в отношении беженцев и мигрантов» 22 ноября 2002 г. в Гааге // Официальный сайт Организации Объединенных Наций <<http://www.un.org/russian/basic/sg/messages/refugees.htm>>. Дата изъятия 20.12.2004.

110. Знакомьтесь: Илья Тодорович, новый Представитель УВКБ ООН в Беларуси // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2003. № 2. С. 1, 12.

111. Ибрагимов, А. М. Режим беженцев в международном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Казан. гос. ун-т. Казань, 1999.

112. Иванов, Д. В. Правовой статус беженцев в международном и внутригосударственном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Моск. ин-т междунар. отношений МИД Рос. Федерации. М., 1999.

113. Иванова, Е. На Витебщине беженцы не обижены // Витеб. рабочий. 2003. 22 апр.

114. Иммиграционный контроль в национальном аэропорту «Минск» // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1999. № 4. С. 7–8.

115. Инин, А. Афганцам по душе Беларусь // Республика. 2002. 22 июня. С. 3.
116. Интеграция беженцев в Беларуси: международные перспективы // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2000. № 3. С. 16.
117. Информация о проекте с УВКБ ООН // Текущий архив Международного общественного объединения «Независимая социальная помощь».
118. Историческая география Западного Азербайджана / под ред. Б. Будагова. Баку: Азербайджан, 1998.
119. Ишимканов, К. К. Межнациональные конфликты и проблемы определения статуса беженца // Нации и межнациональные отношения в регионе и процессы их гармонизации: сб. ст. / отв. ред. А. Б. Элебаева, Н. А. Омуралиев. Бишкек, 1992. С. 19–21.
120. Кадушка, В. Временный приют для гонимых бедой // Народн. слово. 2002. 30 мая. С. 2.
121. Кадушка, В. Обсуждены проблемы вынужденной миграции // Там же. 2003. 19 апр. С. 3.
122. Кайко, Т. Обрести себя вновь?: интервью с Е. Е. Кремко // Охрана труда и социальная защита. 2004. № 12. С. 65–67.
123. Как происходит социальная интеграция женщин-беженок в Беларуси // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2004. № 1. С. 9.
124. Каламанов, Г. В. Организационно-управленческие и экономические условия социально-психологической адаптации беженцев к новому месту проживания: автореф. дис. ... канд. психол. наук: 19.00.05 / Гос. ун-т упр. М., 2001.
125. Калачёва, И. И. Молодежь и поликультурное образование в высшей школе Беларуси. Минск: Тесей, 2003.
126. Капировский, А. Н. Представительство Международной организации по миграции в Беларуси // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2004. № 1. С. 38–42.
127. Картахенская декларация о беженцах, принятая 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 ноября 1984 г. // Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев. Минск: Тесей, 2000. С. 142–148.
128. Касинский, С. М. Об итогах работы областной миграционной службы Комитета по труду и социальной защите Миноблсполкома // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 105–113.

129. Кастэнка, Н. Новы дом для Амеры. Што рабіць, калі Радзіма-маці стала мачыхай? // Настаўніцкая газ. 2004. 18 лістапада. С. 3
130. Клыга, А. Дом в Гали ждет хозяев // Гомел. правда. 2004. 28 сентября. С. 3.
131. Клыга, А. Наш адрес не дом и не улица? // Там же. 24 июля. С. 2.
132. Клыга, А. Они на родину, они в Кабул хотят // Там же. 5 июня. С. 3.
133. Клыга, А. Самое трудное — остаться самим собой // Там же. 26 авг. С. 2.
134. Комаровская, Г. Г., Макарчик, Н. И., Селиванов, А. В. Ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение правил пребывания в Республике Беларусь. Минск: Тесей, 2003.
135. Конвенция 1933 г. о международном статусе беженцев // Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев. Минск: Тесей, 2000. С. 14–22.
136. Конвенция 1938 г. о статусе беженцев, прибывающих из Германии // Там же. С. 29–41.
137. Конвенция 1969 г. по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке // Там же. С. 134–141.
138. Конвенция о статусе беженцев // Там же. С. 56–70.
139. Консолидированный отчет проекта Международного общественного объединения по изучению ООН и информационно-образовательным программам за 2001 г. // Текущий архив Международного общественного объединения по изучению ООН и информационно-образовательным программам.
140. Конференция «Расширенная Европа» // Информ. бюл. по вопросам приграничного сотрудничества Сёдерчёпингского процесса. 2004. № 3. С. 1.
141. Конференция по дополнительным формам защиты // Там же. № 4. С. 3.
142. Конференция по проблемам беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах / УВКБ ООН. Женева: УВКБ ООН, 1996.
143. Конференция северной субрегиональной группы // Каталог Сёдерчёпингского процесса. Мероприятия, проведенные в рамках Сёдерчёпингского процесса с 2001 по 2003 г. Киев, 2004. С. 10–11.
144. Конференция УВКБ ООН в Минске // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1996. № 3. С. 6.
145. Котиева, Л. И. Правовое регулирование вынужденной миграции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Рос. академия гос. службы при Президенте РФ. М, 1999.

146. Кравченко, В. А. Организация правовой защиты лиц, ищущих убежище в Республике Беларусь // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 72–75.

147. Кремко, Е. Е. Формирование, развитие и практика применения законодательства Республики Беларусь в сфере вынужденной миграции // Там же. С. 53–65.

148. «Круглые столы» в Молдове и Беларуси // Информ. бюл. по вопросам приграничного сотрудничества Сёдерчёпингского процесса. 2003. № 2. С. 2.

149. Кузняцоў, С. Бежанцы ў Беларусі: хто яны і адкуль? // Звязда. 2001. 14 крас. С. 2.

150. Лапановіч, С. Ф. Асноўныя напрамкі дзейнасці Галоўнаўпаўнаважаных па ўладкаванні бежанцаў на франтах, у глыбіні імперыі ў перыяд першай сусветнай вайны // Весці Беларус. дзярж. пед. ун-та. 2001. № 3. С. 158–163.

151. Лапановіч, С. Ф. Дзейнасць дзяржаўных і недзяржаўных арганізацый па аказанні дапамогі беженцам у Беларусі ў гады Першай сусветнай вайны (1914 — кастрычнік 1917 гг.): аўтарэферат дыс. ... канд. гіст. навук: 07.00.02 / Бел. дзярж. ун-т імя Максіма Танка. Мінск, 2002.

152. Майорова, Т. Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании их беженцами и признанных беженцами // Юстиция Беларуси. 2004. № 1. С. 69–70.

153. Малиновская, О. Беженцы в Украине // Проблемы миграции. 1998. № 2. С. 2–12.

154. Маслакова, Е. Беженцы в законе: интервью с Т. Берресеном // Вечерн. Минск. 1997. 3 июня.

155. Масловский, В. В. Деятельность УВКБ ООН и права человека // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 1998. № 5. С. 86–90.

156. Масловский, В. В. Определение понятия «беженец» в международном праве // Там же. 2002. № 4. С. 8–14.

157. Масловский, В. В. Роль УВКБ ООН в обеспечении международной защиты беженцев в Республике Беларусь // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 33–43.

158. Масловский, В. В. Эволюция принципа невысылки в международном праве и проблемы его закрепления в законодательстве Республики Беларусь // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2002. № 1. С. 23–28.

159. Матусевич, В. И., Ткаченко, С. С., Ефременкова, Л. Е. Научное обеспечение практики государственного управления процессами миг-

рации в Республике Беларусь // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 125–136.

160. Мацюшенка, В. Афганцы моляцца за мір і спакой // Голас радзімы. 2004. 20 мая. С. 11.

161. Международная техническая помощь Республике Беларусь. Минск: Представительство ООН/ПРООН в Республике Беларусь, 1997.

162. Международный симпозиум по защите прав беженцев // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1995. № 4. С. 4.

163. Межкультурное образование в школе / В. В. Величко, А. В. Дергай, Д. В. Карпиевич, О. М. Савчик. Минск: Тесей, 2000.

164. Месхи, М. Проблемы женщин-беженок // Альманах. 1998. № 4. С. 33–37.

165. Миграционная политика Европейского союза / Л. М. Хухлындина, Е. Ю. Леонова, Т. В. Сакович, А. В. Слижева. Минск: РИВШ, 2004.

166. Моргун, Ю. Ф. Беженцы — глобальная проблема XXI века // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2001. № 2. С. 83–92.

167. Моргун, Ю. Ф. Деятельность УВКБ ООН по международной защите прав детей беженцев // Там же. 1999. № 2. С. 87–94.

168. Моргун, Ю. Ф. Нелегальная миграция // Там же. 2004. № 1. С. 61–74.

169. Моргун, Ю. Ф. Права человека и защита беженцев // Там же. 2000. № 5. С. 38–49.

170. Моргун, Ю. Ф. Проблемы беженцев и миграции — региональный подход (материалы международного семинара) // Там же. 2002. № 1. С. 75–80.

171. Моргун, Ю. Ф. УВКБ ООН: международная защита беженцев // Там же. 2000. № 2. С. 24–39.

172. Моргун, Ю. Ф., Селиванов А. В. Беженцы, миграция, защита // Там же. 2004. № 2. С. 66–69.

173. Мукомель, В. И. Беженцы, вынужденные переселенцы и перемещенные лица в СНГ // Миграции в постсоветском пространстве: политическая стабильность и международное сотрудничество: сборник / под ред. Д. Р. Азраэла, В. И. Мукомеля, Э. А. Паина. М.: Комплекс-Прогресс, 1997. С. 169–190.

174. Мукомель, В. И. Вооруженные межнациональные и региональные конфликты: людские потери, экономический ущерб и социальные последствия // Идентичность и конфликт в постсоветских государствах: сб. ст. М.: Московский Центр Карнеги, 1997. С. 298–324.

175. Мукомель, В. И. Вынужденная миграция в СНГ // Миграция. 1997. № 1. С. 7–10.

176. Мукомель, В. И. Перспективы притока вынужденных мигрантов в Россию // Миграционная ситуация в странах СНГ: сборник / Под ред. Ж. А. Зайончковской. М.: Комплекс-Прогресс, 1999. С. 195–208.

177. Мы – часть белорусского общества. Минск: Асобны дах, 2002.

178. Нагайло, Б. Вступительное слово // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 1999. № 5. С. 7–10.

179. Нагайло, Б. Десятилетие продуктивного сотрудничества // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 8–12.

180. Новик, В. Проблемные вопросы работы с беженцами и ищущими убежища в Украине // Біженці та міграція: український часопис права і політики. 1997. № 1. С. 31–36.

181. Новости // Официальный сайт Центра по изучению ООН <<http://www.cenunst.bsu.by/news.shtml>>. Дата изъятия 10.04.2004.

182. Новый закон Республики Беларусь «О беженцах» // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2003. № 1. С. 13.

183. О беженцах: Закон Республики Беларусь от 22 февраля 1995 г. № 3605-ХІІ в редакции Закона от 16 июня 1999 г. № 263-З // Законодательство Республики Беларусь о беженцах и другие нормативные правовые документы по вопросам миграции. Минск: Тесей, 2000. С. 10–31.

184. О беженцах: Закон Республики Беларусь, 22 февраля 1995 г., № 3605-ХІІ // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1995. № 19. Ст. 229.

185. О Белорусском обществе Красного Креста: Закон Республики Беларусь от 24 октября 2000 г. № 437-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 103, 2/212. С. 31–36.

186. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь в связи с присоединением Республики Беларусь к Конвенции о статусе беженцев и Протоколу, касающемуся статуса беженцев: Закон Республики Беларусь от 4 января 2003 г. № 178-З // Там же. 2003. № 8, 2/92. С. 49–63.

187. О некоторых мерах по совершенствованию системы органов и подразделений внутренних дел Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2003 г. № 603 // Там же. 2004. № 2, 1/5219. С. 22–23.

188. О Перечне государств, временное нахождение в которых до прибытия в Республику Беларусь является основанием для отказа в регистрации ходатайства о признании иностранца беженцем и отказа в признании беженцем: постановление Совета Министров Республики

Беларусь от 10 сентября 1999 г. № 1409 // Законодательство Республики Беларусь о беженцах и другие нормативные правовые документы по вопросам миграции. Минск: Тесей, 2000. С. 32.

189. Об утверждении Инструкции о признании беженцем в Республике Беларусь: постановление Министерства труда Республики Беларусь от 26 сентября 2000 г. № 125 // Там же. С. 61–110.

190. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов предоставления убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства: Указ Президента Республики Беларусь от 29 ноября 1994 г. № 229 // Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь. 1994. № 13. Ст. 316. С. 57–59.

191. Об утверждении Положения о пребывании беженцев на территории Республики Беларусь: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 3 февраля 2000 г. № 150 // Законодательство Республики Беларусь о беженцах и другие нормативные правовые документы по вопросам миграции. Минск: Тесей, 2000. С. 49–60.

192. Об утверждении Положения об удостоверении беженца: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 28 сентября 1999 г. № 1498 // Там же. С. 34–36.

193. Об утверждении формы бланка удостоверения беженца, инструкции о порядке выдачи и обмена удостоверения беженца и инструкции о порядке учета и хранения бланков удостоверений беженцев: постановление Министерства труда Республики Беларусь от 28 октября 1999 г. № 137 // Там же. С. 37–48.

194. Обзор Сёдерчёпингского процесса // Информ. бюл. по вопросам приграничного сотрудничества Сёдерчёпингского процесса. 2003. № 1. С. 1.

195. Обзорная встреча на высоком уровне в Минске // Официальный сайт Министерства иностранных дел Республики Беларусь <<http://www.mfa.gov.by>>. Дата изъятия 01.12.2004.

196. Обзорный доклад о процессе конференции (1996–2000 гг.) // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2000. № 5. С. 63–82.

197. Общий обзор ситуации с беженцами в Республике Молдова: стат. исследование. Кишинев, 1998.

198. Огата, С. Выступление Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Институте международных отношений при Национальном университете им. Тараса Шевченко // Біженці та міграція: український часопис права і політики. 1997. № 2. С. 9–15.

199. Оказание помощи беженцам и лицам, ищущим убежища // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1999. № 4. С. 8.

200. Оказание помощи правительству // Там же. 1999. № 4. С. 7.

201. Омаров, Н. М. Миграция и проблемы безопасности Центральной Азии // Демократические процессы Центральной Азии. Опыт и перспективы: материалы междунар. науч.-практ. семинара. Бишкек: Междунар. ун-т Кыргызстана, 1998. С. 325–328.

202. ООН беспокоят наркотики и беженцы // На страже. 1994. 2 декаб.

203. ООН и Беларусь: вчера, сегодня, завтра. Минск: Представительство ООН в Республике Беларусь, 2002.

204. Основные события в Африке // Беженцы. 1999. № 115. С. 16.

205. Открытие Представительства УВКБ ООН в Минске // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1995. № 6. С. 6.

206. Отчет о деятельности в рамках проекта с УВКБ ООН в 2002 г. // Текущий архив Центра творчества детей и молодежи «Эврика».

207. Отчет о мониторинге проекта с УВКБ ООН в 2003 г.: описательный отчет // Там же.

208. Отчет о мониторинге проекта с УВКБ ООН в 2003 г.: описательный отчет // Текущий архив Общественного объединения «Белорусское движение медицинских работников».

209. Отчет о мониторинге проекта с УВКБ ООН в 2004 г.: описательный отчет // Текущий архив Центра творчества детей и молодежи «Эврика». 5 с.

210. Отчет о мониторинге проекта с УВКБ ООН в 2004 г.: описательный отчет // Текущий архив Международного общественного объединения «Независимая социальная помощь».

211. Отчет о мониторинге проекта с УВКБ ООН в 2004 г.: Описательный отчет // Текущий архив Общественного объединения «Белорусское движение медицинских работников».

212. Отчет о мониторинге проекта с УВКБ ООН за 2003 г.: описательный отчет // Текущий архив Международного общественного объединения по изучению ООН и информационно-образовательным программам.

213. Отчет о реализации проекта Международного общественного объединения по изучению ООН и информационно-образовательным программам за 2002 г. // Там же.

214. Павлова, Л. В. Внеуставная деятельность УВКБ ООН: содействие защите перемещенных лиц // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2000. № 5. С. 26–31.

215. Павлова, Л. В., Сарашевский, Ю. Л. К вопросу о понятии «беженец» в международном праве // Там же. 1998. № 2. С. 15–20.

216. Памятка беженцу / сост. В. Р. Саматья, А. В. Селиванов. Минск: Тесей, 2001.

217. Папейка, А. Калі б я мог выбіраць месца, дзе працаваць, то выбраў бы ў тым ліку і Беларусь: інтэрв'ю з Іллёй Тадаровічам // Голас радзімы. 2004. 17 чэрв.

218. Паров, Р. Х. Государственное регулирование рынка труда с учетом миграционных потоков беженцев и вынужденных переселенцев: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Сев.-Кавказ. академия гос. службы. Ростов н/Д., 2002.
219. Партнерство: справ. по вопросам осуществления программ для партнеров УВКБ ООН. Женева: УВКБ ООН, 1996.
220. Пашкевіч, К. Беларускі працяг грузінскага рамана // Раён. будні. 2004. 16 лістап.
221. Пашкевіч, К. Як грамадзянства атрымаць? // Там же. 28 верас.
222. Первая игра-моделирование Совета Безопасности ООН // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1999. № 3. С. 7.
223. Пертуис, К. Гости в забытой стране // Беженцы. 2000. № 118. С. 18–20.
224. Пирожков, С, Ручка, А., Аза, А. Беженцы в Украине: социологический портрет // Социология: Теория, методы, маркетинг: сборник. Киев, 1998. № 1-2. С. 176–191.
225. Погосян, Г. Состояние беженцев в Армении. Ереван: Ноян-Тапан, 1996.
226. Погосян, Г., Авакян, Г. Социальная адаптация беженцев. Ереван: Ноян-Тапан, 1998.
227. Поддубная, Т. Н. Психолого-педагогические основы помощи детям и подросткам-беженцам и вынужденным переселенцам: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01 / Адыгейс. гос. ун-т. Майкоп, 2001.
228. Поликультурное образование в условиях современного белорусского общества // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2003. № 6. С. 11.
229. Положение беженцев в мире: перемещенные лица — гуманитарная проблема / УВКБ ООН. М.: Интердиалект+, 1998.
230. Положение беженцев в мире: пятьдесят лет гуманитарной деятельности / УВКБ ООН. М.: Интердиалект+, 2000.
231. Положение беженцев в странах мира: найти решение / УВКБ ООН. Женева: УВКБ ООН; М.: Интердиалект+, 1995.
232. Последние изменения в законодательстве Европейского союза в сфере миграции, убежища и контроля за пересечением границ // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2003. № 3. С. 37–42.
233. Потапов, В. П. Беженцы и международное право. М.: Высш. шк., 1986.
234. Похлебаева, А. В. Правовой статус Международной организации по миграции // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2002. № 4. С. 15–21.
235. Похлебаева, А. В. Правовые вопросы учреждения Международной организации по миграции // Там же. 2004. № 3. С. 10–17.

236. Похлебаева, А. В. Функции Международной организации по миграции // Там же. 2003. № 1. С. 16–20.
237. Права человека и беженцы // Популярная библиотека прав человека. Вып. 5. Минск: Представительство ООН в Республике Беларусь; Юнипак, 2005.
238. Правовая защита беженцев в Украине: сб. документов / сост. В. Евинтов. Киев: Полиграф-СКВ, 1998.
239. Праздник Байрам // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2000. № 2. С. 17.
240. Практический справочник для беженцев и насильственно перемещенных лиц / отв. ред. А. Русецкий. Тбилиси, 1995.
241. Пресс-конференция, посвященная 50-летию УВКБ ООН // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2000. № 4. С. 18.
242. Приветствие Верховного комиссара по случаю присоединения Республики Беларусь к Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Протоколу 1967 г., касающемуся статуса беженца // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 5.
243. Прием граждан в Представительстве ООН // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1995. № 4. С. 5.
244. Приоритеты политики и программы действий Представительства УВКБ ООН в Беларуси на 2000 г. Там же. 2000. № 1. С. 19.
245. Проблема беженцев в Беларуси // Там же. 1994. № 4. С. 6.
246. Проблемы беженцев // Там же. 1993. № 1. С. 4.
247. Проблемы беженцев и миграции в Крыму: материалы «круглого стола» (Ялта, 20 ноября 1996 г.). Киев: Компания ВАИТЭ, б. г.
248. Проблемы беженцев и нелегальной миграции обсуждались в Минске // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2003. № 5. С. 8.
249. Проблемы беженцев и нелегальной миграции: материалы международного семинара «Система защиты беженцев и предоставления убежища в Республике Беларусь. Практика регулирования вынужденной миграции и меры противодействия росту нелегальной миграции», состоявшегося в Минске 24–26 сентября 2003 г. // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2003. № 3. С. 67–73.
250. Проект ЕК по учреждению Секретариата ППС // Информ. бюл. по вопросам приграничного сотрудничества Седерчёпингского процесса. 2003. № 1. С. 1–2.
251. Проект Соглашения между правительством Республики Беларусь и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев о правовом статусе Представительства Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и его персонала в Республике Беларусь // <<http://pravo2000.by.ru/baza13/d12243.htm>>. Дата изъятия 30.10.2004.

252. Проекты Представительства УВКБ ООН в Беларуси // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1999. № 4. С. 7.
253. Протокол, касающийся статуса беженцев // Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев. Минск: Тесей, 2000. С. 70–78.
254. Прочкая, Г. Какие права есть у беженцев? // Вечерн. Могилев. 2005. 16 марта. С. 2.
255. Прочкая, Г. Невероятные приключения суданцев в Могилеве // Там же. 18 марта. С. 3.
256. Пять лет Центру по изучению ООН // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2003. № 3. С. 3–4.
257. Работа Представительства ООН с беженцами // Там же. 1995. № 5. С. 8.
258. Работа с беженцами и ищущими убежища лицами в Беларуси: роль НПО / УВКБ ООН. Женева: УВКБ ООН, 2002.
259. Радул, В. В. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Академия управления МВД России. М., 2001.
260. Ратификация Конвенции ООН о статусе беженцев Республикой Беларусь // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2001. № 2. С. 27.
261. Регент, Т. М. Иммиграция в Россию: проблемы регулирования. М.: Гуманитарий, 1997.
262. Регент, Т. М. Мигрант — не перекасти-поле // Междунар. жизнь. 1995. № 4/5. С. 65–73.
263. Регент, Т. М. Миграционный круговорот обездоленных // Москов. журн. междунар. права. 1997. № 1. С. 118–123.
264. Регент, Т. М. Поддержка мирового сообщества // Миграция. 1998. № 3/4. С. 2–3.
265. Регент, Т. М. Российское государство — вынужденным переселенцам и беженцам. М., 1998.
266. Региональная конференция по проблемам беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах. Программа действий / УВКБ ООН. Женева: УВКБ ООН, 1996.
267. Редмонд, Р. Конфликт на Кавказе // Беженцы. 1994. С. 22–25.
268. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/8(I) от 12 февраля 1946 г. // Система оптических дисков ООН <<http://www.ods.un.org>>. Дата изъятия 30.04.2004.
269. Резолюция Генеральной ассамблеи ООН A/RES/319(IV) от 3 декабря 1949 г. // Там же.
270. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/428(V) от 14 декабря 1950 г. // Там же.

271. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/538(VI) от 2 февраля 1952 г. // Там же.
272. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/48/113 от 20 декабря 1993 г. // Там же.
273. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/49/173 от 23 декабря 1994 г. // Там же.
274. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/58/153 от 22 декабря 2003 г. // Там же.
275. Резолюция Экономического и Социального совета ООН E/RES/672(XXV) от 30 апреля 1958 г. // Там же.
276. Республика Беларусь // Деятельность УВКБ ООН в Российской Федерации и Республике Беларусь: вестник. 2000. С. 20–24.
277. Республика Беларусь // Деятельность УВКБ ООН в Российской Федерации и Республике Беларусь: вестник. 2001. С. 20–24.
278. Республика Беларусь // Деятельность УВКБ ООН в Российской Федерации и Республике Беларусь: вестник. 2002. С. 26–32.
279. Романовский, А. А. Роль Белорусского общества Красного Креста в оказании помощи вынужденным мигрантам // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 94–101.
280. Романцов, В. Светлогорск приютил беженцев // Ранак плюс. 2004. 13 окт. С. 7.
281. Российская эмиграция (1917–1939): сравнит.-типолог. исслед. // <<http://nature.web.ru/db/msg.html?mid=1193621>>. Дата изъятия 25.01.2005.
282. Руководство для НПО по международным и региональным документам, касающимся беженцев и прав человека / УВКБ ООН. Женева: УВКБ ООН, 1998.
283. С Новым... 1383-м годом // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2004. № 2. С. 15.
284. Садиев, К. С. Государственно-правовое регулирование пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Кыргыз. гос. нац. ун-т. Бишкек, 2001.
285. Салеев, И. В. Развитие системы защиты беженцев. Определение беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г. и в соответствии с мандатом УВКБ ООН. Сотрудничество. Области развития национального законодательства. Представление структуры документа «Проблемы в возможностях защиты»: выступление на «круглом столе»/семинаре для руководителей высокого уровня по вопросам применения Конвенции 1951 г. о статусе беженцев 10 марта 2005 г., г. Минск // Текущий архив УВКБ ООН в Республике Беларусь.
286. Салеев, В. Бежанцы і культура // Мастацтва. 2004. № 7-8. С. 26–27.

287. Саматя, В. Р. Проблема беженцев в Беларуси в годы Первой мировой войны // *Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений*. 2003. № 3. С. 71–74.
288. Сарашевский, Ю. Л. Конвенция 1951 г. о статусе беженцев // *Там же*. 2001. № 2. С. 12–18.
289. Сарашевский, Ю. Л. Предоставление убежища в Республике Беларусь // *Беларусь в современном мире: тез. докл. I респ. науч. конф. (Минск, 22–23 октября 2003 г.)*. Минск: БГУ, 2003. С. 145–148.
290. Сарашевский, Ю. Л. Роль Лиги Наций в формировании права беженцев // *Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений*. 2000. № 1. С. 33–36.
291. Сегодня – Всемирный день беженцев // *Народн. газ*. 2002. 20 июня.
292. Селиванов, А. В. Деятельность УВКБ ООН в Республике Беларусь в 1992–1995 гг. // *Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений*. 2002. № 3. С. 52–54.
293. Селиванов, А. В. Деятельность Центра по изучению ООН в Республике Беларусь // *Там же*. 1999. № 2. С. 95–98.
294. Селиванов, А. В. Информационная деятельность Представительства ООН в Республике Беларусь: формы и направления // *Там же*. № 4. С. 79–84.
295. Селиванов, А. В. Основные направления деятельности Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Республике Беларусь // *Беларусь в современном мире: тез. докл. I респ. науч. конф. (Минск, 22–23 октября 2003 г.)*. Минск: БГУ, 2003. С. 56–59.
296. Селиванов А. В. Сотрудничество Республики Беларусь и УВКБ ООН в рамках Женевского и Сёдерчёпингского процессов // *Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений*. 2004. № 4. С. 48–53.
297. Селиванов, А. В. УВКБ ООН и белорусские общественные организации: опыт совместной деятельности // *Там же*. 2002. № 1. С. 65–68.
298. Селиванов, А. В., Гойко, А. Б. Интеграция беженцев в Беларусь: международные перспективы // *Там же*. 2000. № 2. С. 82–85.
299. Селиванова, Т. М. Принципы, формы и методы организации работы УВКБ ООН по интеграции беженцев // *Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 79–82.*
300. Семинар по проблемам прав человека // *Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь*. 1996. № 5. С. 8.
301. Семинар по процедуре обжалования при определении статуса беженца // *Там же*. 2000. № 2. С. 14–15.
302. Семюнов, А. Н. Практика работы Комитета по труду и социальной защите Гомельского облисполкома // *Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 114–119.*

303. Сердюков, М. Беженцы // Полюмя. 1994. № 7. С. 171–182.
304. Серикова, Л. М. Беженцы в Республике Беларусь // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2000. № 5. С. 11–15.
305. Серикова, Л. М. Итоги реализации Закона Республики Беларусь «О беженцах» на территории всей страны // Тр. Первого междунар. конгресса «Демографические проблемы Беларуси» (Минск, 17–20 марта 1999 г.). Минск, 1999. С. 25–26.
306. Синчина, Н. Н. Социальная защита беженцев и вынужденных переселенцев в России: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05, 08.00.07 / Рос. академия гос. службы при Президенте РФ. М., 2000.
307. Система защиты беженцев в Республике Беларусь / Л. М. Серикова, Г. Г. Комаровская, Н. И. Макарович, А. В. Селиванов. Минск: Тесей, 2002.
308. Сідаренка, А. Беларусам можаш ты не быць, быць грамадзянінам абавязаны: інтэрв'ю з Я. Я. Крамко // Раён. будні. 2004. 25 мая. С. 3.
309. Служба оказания юридической помощи беженцам // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1999. № 4. С. 8.
310. Служба оказания юридической помощи беженцам переезжает в новый офис // Там же. 2000. № 1. С. 18.
311. Смагина, Л. И., Саматя, В. Р., Селиванов, А. В. Беженцы и мы: пособие для педагогов. Минск: Асобны Дах, 2003.
312. Снапковский, В. Е. Белорусская ССР в ООН (1945–1985 гг.). Минск: Навука і тэхніка, 1985.
313. Снапковский, В. Е. Путь Беларуси в ООН: 1944–1945 гг. Минск: Навука і тэхніка, 1994.
314. Снапковский, В. На весах справедливости. Деятельность ЮН-РРА в Беларуси. 1945–1947 гг. // Неман. 1993. № 6. С. 159–167.
315. Снапкоўскі, У. Е. Беларуская ССР на міжнародная арэне (1945–1990 гг.) // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 1999. № 2. С. 62–67.
316. Снапкоўскі, У. Е. Гісторыя знешней паліткі Беларусі. Мінск: БДУ, 2004.
317. Снапкоўскі, У. Е. Савецкая дыпламатыя і рэпатрыянты (1946–1955 гг.) // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2001. № 4. С. 65–71.
318. События в странах ППС: административные изменения // Информ. бюл. по вопросам приграничного сотрудничества Сёдерчэ-пингского процесса. 2004. № 5. С. 5.
319. Соповяданне кіраўніцтваў міграцыйных і пагранічных службаў // Каталог Сёдерчэпінгскага працэса. Меропрыятыя, праведзеныя ў рамках Сёдерчэпінгскага працэса з 2001 па 2003 г. Кіеў, 2004. С. 22.

320. Соглашение между ООН и Республикой Беларусь о создании Переходного отделения ООН в Минске // Официальный сайт Представительства ООН в Республике Беларусь <<http://un.by/ru/documents/agreements/3/>>. Дата изъятия 24.12.2004.

321. Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам 24 сентября 1993 г. // Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев. Минск: Тесей, 2000. С. 220–223.

322. Соглашение 1926 г. о выдаче удостоверений личности русским и армянским беженцам, о дополнении и внесении изменений в соглашения от 5 июля 1922 г. и 31 мая 1924 г. // Там же. С. 8–10.

323. Соглашение 1928 г. о правовом статусе русских и армянских беженцев // Там же. С. 10–13.

324. Создание Центра по изучению ООН // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 1998. № 1. С. 3.

325. Соколовская, Н. В. Интеграция беженцев в Республике Беларусь: опыт, проблемы и перспективы // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 83–91.

326. Спасюк, А. Уцёкі да жыцця // Мастацтва. 2004. № 7-8. С. 38–40.

327. Такоева, И. Мандат на спасение // Сов. Белоруссия. 2002. 19 нояб.

328. Темная сторона Америки. Независимый информационный ресурс. <<http://usatruth.by.ru/jugoslavijaindex.htm>>. Дата изъятия 29.05.2005.

329. Тетерин, М. А если на родине неспокойно? // Вечерн. Могилев. 2005. 16 марта. С. 4.

330. Тетерин М. Говорили о проблемах беженцев // Там же. 9 февр.

331. Титова, Т. Вынужденная миграция в СНГ: рамки международно-правового регулирования // Информ.-аналит. бюл. Института стран СНГ. <<http://www.zatulin.ru/institute/sbornik/045/12.shtml>>. Дата изъятия 15.08.2002.

332. Ткаченко, С. С. Реферативные обзоры научно исследовательских работ по проблемам миграции // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 136–207.

333. Ткаченко, С. С. Это гордое слово — беженец // НЭГ. 1994. № 24. С. 3.

334. Тодорович, И. Борьба с незаконной миграцией и законодательное обеспечение предоставления приюта для лиц, нуждающихся в международной защите // Нелегальная миграция как угроза международной стабильности и безопасности государств: материалы международной конференции. (Минск, 26–28 ноября 2003 г.). Минск: Аналит. центр НАН Беларуси, 2004. С. 52–57.

335. Годорович, И. Нелегальная миграция и законодательное обеспечение защиты лиц, ищущих убежище // *Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений*. 2004. № 1. С. 32–37.

336. Годорович, И., Моргун, Ю. Ф. ООН и права беженцев // *Там же*. № 3. С. 30–38.

337. Годорович, И., Моргун, Ю. Ф., Селиванов, А. В. // *Беженцы в мире: 2002. Достижения и проблемы* // *Там же*. 2003. № 2. С. 37–41.

338. Годорович, И., Моргун, Ю., Селиванов, А. Международная защита беженцев и институт убежища в Республике Беларусь // *Юстиция Беларуси*. 2005. № 3. С. 78–79.

339. Годорович, И., Моргун, Ю., Селиванов, А. Международная защита беженцев и институт убежища в Республике Беларусь // *Там же*. № 7. С. 77–79.

340. Тумашик, Т. В. Практика работы Минской городской миграционной службы в сфере интеграции беженцев // *Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 101–104.*

341. УВКБ ООН – соучредитель 5-го Всебелорусского фестиваля национальных культур // *Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь*. 2003. № 2. С. 13.

342. УВКБ ООН в Республике Беларусь // *Деятельность УВКБ ООН в Российской Федерации и Республике Беларусь. Вестник*. Октябрь 1998 г. – март 1999 г. С. 8–10.

343. УВКБ ООН окажет содействие правительству Беларуси для обеспечения страной международных обязательств по защите беженцев // *Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь*. 2003. № 4. С. 9.

344. УВКБ ООН: помощь не только беженцам но и белорусам // *Там же*. 2002. № 4. С. 14–15.

345. Уилкинсон Р. К 50-летию УВКБ ООН // *Беженцы*. 2000. № 120. С. 6–20.

346. Уилкинсон Р. Острейший гуманитарный кризис в Западном полушарии // *Там же*. № 119. С. 22 – 27.

347. Устав Международной организации по делам беженцев // *Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев*. Минск: Тесей, 2000. С. 44–50.

348. Устав Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев // *Там же*. С. 50–56

349. Участие Беларуси в Женевской встрече по проблемам вынужденной миграции // *Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь*. 2000. № 4. С. 17.

350. Участие Беларуси в семинаре УВКБ ООН // *Там же*. 1994. № 3. С. 8.

351. Учебный семинар УВКБ ООН по международному праву и определению статуса беженцев // Там же. 1997. № 2. С. 7.

352. Фатен, М. а. Н. Этнополитические проблемы палестинских беженцев в контексте ближневосточного конфликта: автореф. дис. ... д-ра. ист. наук: 07.00.07 / РАН. М., 2003.

353. Филиппова, Е. И. Общинно-компактные поселения: условия успеха и причины неудач // Права человека: Информ. бюл. 1998. № 1. С. 6–11.

354. Филиппова, Е. И. Опыт создания компактных поселений мигрантов в России // Вынужденные мигранты: интеграция и возвращение: сб. ст. М.: Ин-т этнологии и антропологии РАН, 1997. С. 75–88.

355. Филиппова, Е. И. Постсоветские вынужденные миграции: Степень изученности проблемы // Российская диаспора и проблемы недобровольной миграции на постсоветском пространстве: вестник Ин-та проблем гуманизма и милосердия. М.: Ин-т проблем гуманизма и милосердия; Рос. об-во Красного Креста, 1997. С. 6–29.

356. Филиппова, Е. И. Региональная конференция ООН по рассмотрению вопросов беженцев, недобровольно перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах: заметки участника // Там же. С. 122–129.

357. Филиппова, Е. И. Социальные последствия неурегулированности проблем гражданства в СНГ // Проблемы становления институтов гражданства в постсоветских государствах: сб. ст. / под ред. Г. С. Витковской. М.: Москов. Центр Карнеги, 1998. С. 31–48.

358. Филиппова, Е. И. Способы оценки меры «вынужденности» региональных миграционных потоков // Русские в новом зарубежье: миграционная ситуация, переселение и адаптация в России: сб. ст. / отв. ред. С. С. Савоскул. М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1997. С. 59–71.

359. Филиппова, Е. И. Факторы, влияющие на стабильность семьи вынужденных переселенцев // Семья, гендер, культура: сб. ст. М., 1997. С. 146–151.

360. Хадаровіч, А. Двойчы з чыстага ліста // Раён. будні. 2004. 28 верас.

361. Хасин, В. В. Миграционные процессы в Российской империи в Первую мировую войну: По документам Нижнего Поволжья: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02 / Саратов. гос. ун-т. Саратов, 1999.

362. Хроника событий на Балканах // Беженцы. 2001. № 127. С. 7.

363. Цынкевіч, В. М. Праблема рэпатрыяцыі бежанцаў і адкрыццё польскага консульства ў Мінску (1921–1924 гг.) // Беларус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2001. № 3. С. 76–83.

364. Цынкевіч, В. М. Савецка-польская мяжа як фактар сацыяльна-эканамічнага і палітычнага развіцця беларускіх земляў у 1921–1939 гг. // Там же. 2003. № 1. С. 61–63.
365. Челябинский, А. А. Некоторые геополитические аспекты теории международных отношений // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2001. № 3. С. 59–63.
366. Челябинский, А. А. Теория международных отношений. Минск: БГУ, 2004.
367. Черныш, С. Л. Социальная интеграция беженцев в Республике Беларусь // Информ. бюл. Национал. комитета по народонаселению Республики Беларусь. 1998. № 6/7. С. 8.
368. Черныш, С. Л. Социальные условия беженцев // Тр. Первого междунар. конгресса «Демографические проблемы Беларуси» (Минск, 17–20 марта 1999 г.). Минск, 1999. С. 30–31.
369. Черныш, С. Проблемы миграции и беженцев в СНГ в контексте процессов глобализации // Белорус. банков. бюл. 2002. № 35. С. 48–52.
370. Что может быть лучше твоего дома // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2004. № 4. С. 7.
371. Чубат, А. Беженцы в Беларуси // Знамя юности. 2003. 28 февр.
372. Шакуро, Е. А. Женщины и дети-беженцы в вооруженных конфликтах // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2001. № 3. С. 71–75.
373. Шаранговіч, Н. «... І так цудоўна вяртацца пад дах дому свайго...» // Мастацтва. 2004. № 7-8. С. 35–37.
374. Шахотько, Л. П. Миграционные процессы в Республике Беларусь // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. 2000. № 5. С. 16–25.
375. Шмыгин, А. Долгая дорога домой // Мінскі кур'ер. 2004. 14 мая.
376. Щедренок, Т. Закон сохранения добра // Сов. Белоруссия. 2004. 18 дек.
377. Щеров, И. П. Военная миграция в России 1914–1922 гг.: автореф. дис. ... д-ра ист. наук: 07.00.02 / Москов. пед. гос. ун-т. М., 2001.
378. Щеров, И. П. Организация и деятельность коллегий по делам пленных и беженцев в Смоленском крае (1914–1921 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02 / Москов. пед. гос. ун-т. М., 1998.
379. Я русский бы выучил // Бюл. ООН. Представительство ООН в Республике Беларусь. 2003. № 1. С. 12.
380. Ястребова, А. Ю. Анализ опыта международно-правового регулирования проблем вынужденной миграции и современные подходы к системе защиты беженцев // Российская диаспора и проблемы недобровольной миграции на постсоветском пространстве: Вестник Ин-та проблем гуманизма и милосердия. М.: Ин-т проблем гуманизма и милосердия; Рос. об-во Красного Креста, 1997. С. 99–121.

381. Яхновец, Л. З. Административно-организационное обеспечение реализации Закона Республики Беларусь «О беженцах» // Опыт и проблемы управления процессами вынужденной миграции в Республике Беларусь: сб. ст. Минск: НИИ труда, 2002. С. 13–20.

382. Background Information on the Situation in Belarus in the Context of the «Safe Third Country» Concept // <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.htm?tbl=RSDLEGAL&id=3ae6b33210&page=publ>>. Date of reading 10.02.2005.

383. Basis of Claims and Background Information on Asylum-Seekers and Refugees from the Republic of Belarus. Geneva: UNHCR, 2004.

384. Belarus // UNHCR Country Operations Plan 2002. <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=RSDCOI&id=3c6395b14&page=home>>. Date of reading 13.04.2005.

385. Belarus // UNHCR Country Operations Plan 2003. <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=RSDCOI&id=3d941f4c15&page=home>>. Date of reading 11.04.2005.

386. Belarus // UNHCR Country Operations Plan 2004. <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=RSDCOI&id=3fa76cea4&page=home>>. Date of reading 12.04.2005.

387. Belarus // UNHCR Global Appeal 1999. <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.htm?tbl=MEDIA&id=3eaff43ed&page=home>>. Date of reading 10.04.2005.

388. Belarus // UNHCR Global Report 1999. Geneva: UNHCR, 2000. P. 279–282.

389. Briefing Note – Programme Budget. Belarus // UNHCR Office in Belarus Current Archive.

390. Country Data Sheet – Belarus // 2003 UNHCR Statistical Yearbook. Geneva: UNHCR, 2005. P. 77–78.

391. Eastern Europe Regional Overview // UNHCR Global Appeal 2000. Geneva: UNHCR, 1999. P. 178–180.

392. Eastern Europe Regional Overview // UNHCR Global Appeal 2001. Geneva: UNHCR, 2000. P. 210–213.

393. Eastern Europe Regional Overview // UNHCR Global Appeal 2002. Geneva: UNHCR, 2001. P. 176–179.

394. Eastern Europe Regional Overview // UNHCR Global Appeal 2003. Geneva: UNHCR, 2002. P. 226–231.

395. Eastern Europe Regional Overview // UNHCR Global Appeal 2004. Geneva: UNHCR, 2003. P. 214–219.

396. Eastern Europe Regional Overview // UNHCR Global Appeal 2005. Geneva: UNHCR, 2004. P. 264–268.

397. Regional Overview: Eastern Europe // UNHCR Global Appeal 1999. <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.htm?tbl=MEDIA&id=3eaff4401e&page=home>>. Date of reading 10.04.2005.

398. Roshca, A., Zavtur, A. The Migration of the Moldovan Population from 1970 to 1992, and the Problem of Displaced Persons // Moldova / ed. Winston Temple. Studies Formulated by Moldovan Consultants; United Nations Development Programme. Chishnau, Sept. 1993. V. I. P. 90–104.

399. Situation Report – Belarus: UNHCR Office in the Republic of Belarus Bulletin. 1998–2003.

400. UN General Assembly Resolution A/RES/1166(XII), 26 November 1957 // UN Optical Disk System <<http://www.ods.un.org>>. Date of reading 30.04.2004.

401. UNHCR Office in Belarus Current Archive.

СОДЕРЖАНИЕ

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО	4
ВВЕДЕНИЕ	6
Глава 1. РАЗВИТИЕ СИТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОЛОЖЕНИЕ БЕЖЕНЦЕВ	18
1.1. Проблема беженцев в XX в. и ее обострение в 1990-е гг.	18
1.2. Место и роль УВКБ ООН в создании международной системы защиты беженцев	30
Глава 2. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ БЕЖЕНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В 1990-е гг.	48
2.1. Международное сотрудничество в области формирования национальной системы защиты беженцев	48
2.2. Содействие УВКБ ООН белорусским органам государственной власти в подготовке номативно-правовой базы и оказании технической помощи	66
Глава 3. СОТРУДНИЧЕСТВО УВКБ ООН С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	86
3.1. Помощь беженцам в социально-гуманитарной, медицинской и правовой сферах	86
3.2. Поддержка адаптационных и информационно-образовательных общественных инициатив	97
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	115
ГЛОССАРИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ И БЕЖЕНЦЕВ	121
ПРИЛОЖЕНИЯ	127
ЛИТЕРАТУРА	132