

Многолетний опыт развития СНГ наглядно демонстрирует, что решение проблем обеспечения безопасности и противодействия преступности в ее различных формах и проявлениях остаются наиболее востребованными направлениями межгосударственного сотрудничества.

Национальный и зарубежный опыт показывает, что такие традиционные меры, как ужесточение ответственности за преступления и другие правонарушения, использование технических средств при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, усиление контроля за лицом, совершившим правонарушение, не всегда дают ожидаемый результат в понижении уровня преступности. Это, в свою очередь, вызывает необходимость использования новых методов работы при профилактике правонарушений, налаживания тесного диалога с населением и ответственностью, установления системы общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел, а также внедрения современных информационно-коммуникационных технологий.

Сотрудничество в сфере безопасности было и остается для СНГ приоритетным направлением межгосударственного взаимодействия. При этом все страны Содружества исходят из необходимости адекватного совместного ответа на современные глобальные вызовы и угрозы. Обмен опытом проведения реформ правоохранительных органов стран СНГ, анализ их эффективности поможет государствам выработать наиболее качественный подход к изменениям в организационной, штатной и идеологической структуре органов правопорядка в целях их соответствия современным вызовам и угрозам.

УДК 325.1

**Н.И. Рудович**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь»

### **ГАРМОНИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАН – УЧАСТНИЦ ЕАЭС В СФЕРЕ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ**

*Ключевые слова: имплементация законодательства, правовая интеграция и гармонизация, рынок труда, трудовые отношения, экономическая миграция.*

В современных условиях миграционные процессы все в большей мере оказывают влияние на формирование государственной политики,

определяющей основные векторы (направления) политического, экономического и социокультурного развития. Современное демократическое государство заинтересовано в формировании комплексного миграционного законодательства, которое позволит в перспективе не только обеспечить надлежащим образом соблюдение базовых трудовых прав мигрантов (гарантируемых рядом универсальных и региональных договоров в сфере труда), но и решить проблемы государства и бизнеса, связанные с развитием положительного для белорусской экономики баланса внешней трудовой миграции (ее граждан за границу и использования труда иностранных граждан на территории республики).

В последнее время в юридической литературе по указанной проблематике отмечается, что правовое регулирование миграции осуществляется на двух уровнях: международном и национальном. Четкая последовательность развития указанных правовых систем с учетом принципов гармоничности и логичности позволит существенно усилить эффект воздействия на миграционные отношения. Развитие миграционного законодательства в последние десятилетия характеризуется диверсификацией и интенсификацией миграционных процессов, что обуславливает необходимость обеспечения своевременного и эффективного соответствующего правового регулирования. В наибольшей степени это затрагивает регулирование внешней трудовой миграции, которая остается наиболее значительным миграционным потоком в Республику Беларусь. Так, по сведениям Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь в 2019 г. для осуществления трудовой деятельности на территории нашего государства прибыло свыше 20 тыс. иностранцев. Наибольшее количество прибывших (около 7 тыс. человек, или каждый третий специалист) в Беларусь трудовых мигрантов составили граждане Российской Федерации [1].

Это свидетельствует об актуальности исследования миграционных процессов в сфере трудовых отношений, имеющих транснациональный характер. В Итоговом документе Венской встречи 1989 г. представителей государств – участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1989 г.) обращено внимание на необходимость улучшения экономических, социальных, культурных и других условий жизни рабочих-мигрантов и их семей, если они на законных основаниях проживают в стране пребывания.

При определении основных направлений развития национального законодательства в сфере трудовой миграции необходимо учитывать межгосударственные интеграционные процессы с участием Республики Беларусь. Современные исследователи рассматривают правовую

интеграцию в сфере труда как межгосударственный процесс, обеспечивающий сближение систем национального трудового права различных государств, входящих в региональные международные организации на основе международных многосторонних региональных соглашений и двухсторонних договоров в рамках конкретного региона [2, с. 612–613]. На таком уровне правовая унификация норм в сфере труда позволит определить основные направления совместного (с другими участниками) курса правового развития в указанной сфере деятельности, выработать механизм преодоления юридических разногласий в поиске единых подходов в сфере трудовой миграции.

В этой связи необходимо отметить отдельные аспекты миграционного кризиса в странах – членах Европейского союза, вызванного рядом вооруженных конфликтов в Сирии и близлежащих государствах. Принятые в рамках Европейского союза документы, касающиеся статуса мигрантов, не в полной мере обеспечивают соблюдение и реализацию их прав в сфере труда.

Одной из причин неэффективности европейского трудового законодательства в указанной сфере выступает невозможность интеграции мигрантов в социально-экономическую общность страны-реципиента. С одной стороны, уровень рабочей силы отстает от требований, предъявляемых к ней в развитых странах в профессиональном, общекультурном, языковом отношении, с другой – наличие у мигрантов иждивенческих настроений, с которыми они приезжают в индустриально развитые государства в надежде получить доступ к социально-экономическим благам, гарантированным государством своим «коренным» гражданам. Таким образом, формирование современного трудового миграционного законодательства необходимо осуществлять на принципах большей избирательности и эффективности. По данным Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь, в 2019 г. из прибывших в Республику Беларусь граждан для осуществления трудовой деятельности более 5,6 тыс. имели рабочие специальности, более 3 тыс. человек – квалифицированные работники и специалисты, более 1,2 тыс. приезжих занимали должности руководителей [1].

Несмотря на достаточное количество созданных международных интеграционных объединений на постсоветском пространстве, наиболее значимым следует считать Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Согласно Договору о ЕАЭС, подписанному 29 мая 2014 г. в г. Астане (далее – Договор 2014 г.), государства-члены в целях обеспечения свободы движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, прове-

дения скоординированной, единой политики в отраслях экономики (п. 1 ст. 1) осуществляют сотрудничество по согласованию политики в сфере регулирования трудовой миграции в рамках ЕАЭС, а также по оказанию содействия организованному набору и привлечению трудящихся государств-членов для осуществления ими трудовой деятельности в государствах-членах (ст. 96) [3]. Несмотря на некоторую дискуссию относительно правовой природы данного межгосударственного образования, большинство исследователей считают его международной межправительственной организацией с наднациональными полномочиями в решении ряда глобальных проблем, с которыми сталкиваются государства – члены ЕАЭС.

Согласно учредительным документам ЕАЭС – международная организация экономической интеграции, призванная обеспечить свободу движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в различных сферах экономики. В состав ЕАЭС входят Кыргызская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация. Следует отметить, что положения Договора 2014 г. ратифицированы Республикой Беларусь и вступили в силу 1 января 2015 г. [4].

Особое внимание в данном международном соглашении уделяется трудовой деятельности трудящихся государств-членов (ст. 97). Несмотря на то что законодательство в сфере трудовой миграции отдельных государств содержит некоторые ограничения (количественного и качественного содержания) по защите национального рынка труда, трудящиеся из этих государств могут осуществлять трудовую деятельность без их учета: им не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства. Трудовая деятельность трудящегося государства-члена регулируется законодательством государства трудоустройства с учетом положений Договора 2014 г. Так, например, срок временного пребывания (проживания) трудящегося-мигранта государства-члена и членов его семьи установлен не административным законодательством, определяющим правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, а сроком действия трудового или гражданско-правового договора, заключенного трудящимся государства-члена с работодателем (нанимателем) или заказчиком работ (услуг).

Проведению глубокой интеграции в сфере трудовых отношений в рамках ЕАЭС также способствуют нормы Договора 2014 г., обеспечивающие признание документов об образовании, выданные образовательными учреждениями, без проведения установленных законодатель-

ством процедур признания. Это объективно расширяет сферы деятельности, в которых могут быть потенциально задействованы иностранные трудящиеся-мигранты. На территории стран – участниц ЕАЭС не только упрощен допуск к занятию определенными видами деятельности, которыми изначально могли заниматься только граждане соответствующего государства, но и порядок признания документов об образовании, предоставляющих право на трудоустройство. Разумеется, потенциальные заказчики (работодатели) вправе запросить нотариальный перевод документов об образовании на язык государства трудоустройства, а также в случае дополнительной проверки вправе направлять запросы в образовательные учреждения, которые выдали соответствующий документ об образовании.

Одновременно нормы Договора 2014 г. позволяют трудящимся государств-членов и их семьям реализовывать права в социально-экономической сфере страны пребывания без каких-либо ограничений. Так, иностранные граждане имеют право владения, пользования и распоряжения своим имуществом, право на его защиту, на беспрепятственный перевод заработанных денежных средств и др.

Тем не менее, несмотря на декларируемую открытую политику в сфере международной трудовой интеграции, государства-члены Договора 2014 г. закрепили отдельные исключения в целях защиты экономического и политического суверенитета государства – члена ЕАЭС. В первую очередь это касается тех сфер деятельности, которые непосредственно относятся к национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка. Считаем, что следовало бы также обратить внимание на недостаточную эффективность имплементации принципа свободного передвижения рабочей силы и регулирования труда на пространстве государств – членов ЕАЭС. Решению данных задач, по нашему мнению, будут способствовать правовая унификация и гармонизация национального трудового законодательства стран – участниц ЕАЭС.

В качестве примера можно отметить опыт стран – участниц СНГ, согласно которому в целях унификации и гармонизации трудового законодательства предлагалось принятие Модельного трудового кодекса и Основ трудового законодательства государств – членов СНГ. Однако эффективность предложенных нормативных документов и, следовательно, имплементация их положений в национальное законодательство государств-членов в значительной степени зависит от волеизъявления самих государств, поскольку данные документы носят рекомендательный характер. В рамках ЕАЭС пока нет правового механизма принятия

модельных законов, в том числе модельных кодексов. Равным образом, в рамках ЕАЭС в настоящее время нет и правовой базы для принятия Основ трудового законодательства, к чему призывают некоторые ученые [5]. ЕАЭС постоянно сталкивается с рядом проблем в области экономической интеграции, включая формирование общего рынка труда. Как отмечалось в обращении Президента Республики Беларусь к главам государств ЕАЭС (10 января 2020 г.), государства – члены ЕАЭС сталкиваются с политикой протекционизма, сходной с политикой внутри Европейского союза. А.Г. Лукашенко предлагает сосредоточить совместные усилия на полном устранении барьеров, максимальном сокращении изъятий и ограничений на рынках ЕАЭС, предотвращении появления новых препятствий свободной конкуренции, а также делегировать наднациональные компетенции Евразийской экономической комиссии в сферы с наибольшим количеством барьеров и изъятий [6].

Разработка и принятие модельного кодифицированного закона в сфере труда позволит сблизить трудовое законодательство государств – членов ЕАЭС. Это обусловлено тесными экономическими связями субъектов хозяйствования, увеличивающимися потоками трудящихся-мигрантов, которые нуждаются в единообразном подходе регламентации уровня трудовых прав и гарантий в области оплаты труда, рабочего времени, времени отдыха и т. д. Тем не менее внутрисударственные нормативные правовые акты в указанной сфере деятельности не могут служить юридической основой для гармонизации в области регулирования трудовых отношений в силу политических, экономических и социальных факторов. Как отмечалось в исследованиях некоторых правоведов, для обеспечения гармонизации трудового законодательства государств – членов ЕАЭС Комиссий ЕАЭС следует разработать и принять унифицированные принципы трудового законодательства ЕАЭС [7].

С одной стороны, это позволит частично гармонизировать трудовое законодательство стран – участниц ЕАЭС. Оставив при этом за ними право самостоятельно определять содержание конкретных норм и институтов национального трудового права с учетом политических, экономических и социальных реалий. С другой стороны, они определят стратегию дальнейшего развития миграционного законодательства стран – участниц ЕАЭС.

Таким образом, процесс глобализации и интеграции экономических отношений является объективной основой для развития внешней трудовой миграции и возрастания миграционных потоков в современном мире. Правовое регулирование порядка осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на тер-

ритории нашего государства необходимо не только для поддержания положительного баланса внешней трудовой миграции, но и обеспечения стабильной и контролируемой миграционной ситуации в Республике Беларусь в целом.

Участие Республики Беларусь в интеграционных объединениях, обусловленных экономической направленностью, обеспечивает режим наибольшего благоприятствования для белорусских трудящихся-мигрантов, в том числе, на территории стран – участниц ЕАЭС. Так, среди основных преимуществ при трудоустройстве в странах ЕАЭС в сравнении с трудоустройством в других зарубежных странах является отсутствие административных барьеров в виде необходимости получения разрешений компетентных органов по миграции страны-трудоустройства на трудоустройство, также на них не распространяются квоты на привлечение иностранной рабочей силы, предусмотренные российским и казахстанским миграционным законодательством.

Интеграционные процессы в рамках ЕАЭС также показывают необходимость дальнейшего развития наднациональных полномочий органов указанной международной организации в тех сферах, в которых до сих пор имеется значительное количество барьеров, изъятий и ограничений.

Общее экономическое пространство ЕАЭС требует введения унифицированного трудового законодательства, подконтрольного институтам Союза.

#### Список использованных источников

1. Татура, А.Т. В Беларуси трудовых мигрантов стало больше [Электронный ресурс] / А.Т. Татура. – Режим доступа: [https:// www.mvd.gov.by/tu/news/6538](https://www.mvd.gov.by/tu/news/6538). – Дата доступа: 03.02.2020.
2. Актуальные проблемы трудового права : учеб. для магистрантов / Н.Л. Лютов, А.А. Андреев [и др.] ; отв. ред. Н.Л. Лютов. – М. : Проспект, 2017. – 688 с.
3. Договор о Евразийском экономическом союзе (вместе с Приложениями 1-33) [Электронный ресурс] : [подписан в г. Астане 29.05.2014 г., в ред. от 15.03.2018 г.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
4. Правовая информация ЕАЭС. Общие положения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/pravovaya-informatsiya-eaes-obshchie-polozeniya/>. – Дата доступа: 03.02.2020.
5. Томашевский, К.Л. Тенденции и проблемы в сближении трудового и пенсионного законодательства Беларуси, России и других стран ЕАЭС [Электронный ресурс] / К.Л. Томашевский. – Режим доступа: <http://eurasia.expert/problems-sblizheniya-trudovogo-i-pensionnogo-zakonodatelstva-belarusi-rossii-i-drugikh-stran-eaes/>. – Дата доступа: 03.02.2020.

6. Лукашенко в роли лидера страны – председателя в органах ЕАЭС выступил с программным заявлением [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.tut.by/economics/668112.html>. – Дата доступа: 25.01.2020.

7. Томашевский, К.Л. Пути гармонизации трудового законодательства стран – участников ЕАЭС / К.Л. Томашевский // Юстиция Беларуси. – 2016. – № 1. – С. 48–51.

УДК 325:34

**К.Д. Сазон**, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционного и международного права Академии МВД Республики Беларусь

### ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

*Ключевые слова:* безопасность, концепция, национальная безопасность, миграция, миграционная безопасность, миграционная политика, правовые основы, принципы.

Политические, экономические, географические, демографические и социальные особенности белорусского государства, а также включенность республики в интеграционные процессы на региональном и универсальном уровнях детерминируют увеличение внутренних и внешних миграционных потоков. Оптимизация последних, а равно обеспечение положительного сальдо внешней миграции экономически активного населения в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 (ред. от 24 января 2014 г.) (далее – Концепция), определены в качестве национальных интересов Республики Беларусь. С этой точки зрения исследование правовых основ миграционной безопасности Республики Беларусь представляется актуальной научной задачей, решение которой позволит определить приоритетные направления нейтрализации угроз национальной безопасности в миграционной сфере.

Следует отметить, что научное обоснование идеи о самостоятельности миграционной безопасности в системе национальной безопасности является новым направлением для белорусской юридической науки. С целью обоснования авторского подхода к проблеме определения содержания указанного явления обратимся к основам теории национальной безопасности.

В толковом словаре В. Даля безопасность определяется как «отсутствие опасности, сохранность, надежность» [1, с. 67]. В коллективной