

Очевидно, что введение вышеуказанных норм в белорусское законодательство позволит более качественно подходить к вопросам регулирования административно-правового режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства, обучающихся в нашей стране. Эти изменения позволят на начальной стадии работы в данном направлении пресекать всякие попытки иностранцев по легализации своего пребывания в нашей стране под предлогом учебы в белорусских учреждениях образования и избежать расходов из государственного бюджета, связанных с депортацией или высылкой таких лиц.

УДК 351.74:342.9

А.А. Тариков

О МЕСТЕ СЛЕДСТВЕННОГО АППАРАТА В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВА

В современном мире объективно происходит умножение хозяйственных связей и усложнение общественно-политических и социально-экономических отношений, развитие новейших информационных технологий. Тенденции организованной преступности обуславливают возникновение все большего числа правонарушений и появление новых разновидностей делинквентного и криминального поведения в политической и социально-экономической сфере.

Периодически возникающие кризисные явления в экономике, политике и социальной сфере в значительной степени обостряют всю совокупность как общих, так и частных противоречий, вызывают очередные всплески преступности.

Возрастающие требования со стороны государства и общественности к обеспечению правопорядка и соблюдению законности, ретроспективный анализ исторического опыта правоохранительной деятельности предопределяют необходимость выработки принципиально новых подходов к определению роли и места следственного аппарата в системе социального контроля государства.

Различные аспекты данной проблемы в своих трудах освещали многие советские, российские и белорусские ученые-правоведы, однако анализ научной литературы по этой тематике позволяет сделать выводы о недостаточности исследования вопросов административного статуса и функциональной роли следственного аппарата в правоохранительной системе государства.

Характеризуя складывающуюся в Республике Беларусь криминогенную обстановку, следует отметить наметившуюся тенденцию общего снижения числа зарегистрированных преступлений. Так, в 2008 г. всего зарегистрировано 158 506 преступлений, в 2009 г. – 151 293 (для сравнения в 2006 г. число зарегистрированных преступлений равнялось 188 881).

Отмечаются характерные изменения в структуре преступности. При заметном снижении числа насильственных и некоторых видов общеуголовных корыстных преступлений растет число преступлений коррупционной направленности (2735 в 2008 г., 3366 в 2009 г.), мошенничеств (4684 в 2008 г., 4835 в 2009 г.), хищений путем присвоения либо растраты (соответственно 972 и 1134), преступлений против информационной безопасности (1622 и 2160), служебных подлогов (723 и 887), взяточничества (918 и 1136).

Количественно-качественная характеристика современной преступности и анализ способов совершения отдельных видов преступлений свидетельствуют о росте интеллектуального уровня преступников, что, в свою очередь, выдвигает повышенные требования к компетентности и всестороннему обеспечению деятельности сотрудников следственного аппарата. В настоящее время у следователей и дознавателей подразделений предварительного расследования ОВД в производстве находятся уголовные дела по более чем 94 % з зарегистрированных в республике преступлений.

Как реакция на современные вызовы преступности произошли организационные изменения в структуре подразделений предварительного расследования ОВД. В составе главного следственного управления предварительного расследования МВД образованы два новых подразделения – управление по расследованию преступлений в сфере высоких технологий и против интеллектуальной собственности и управление по расследованию особо тяжких и тяжких преступлений прошлых лет. Поэтапно аналогичные подразделения созданы в УВД областей. Специально отобранные для этих подразделений следователи прошли дополнительное обучение, обеспечены новейшей компьютерной техникой, в результате чего в настоящее время отмечается возросшая эффективность работы по этим направлениям (в 2009 г. окончено производством 1098 уголовных дел по преступлениям в сфере информационной безопасности, что на 374 больше, чем в 2008 г.).

Но все это, на наш взгляд, частные меры. Сегодня же возникает объективная потребность в формировании принципиально нового, системного подхода к решению проблем организации и обеспечения предварительного следствия и дознания, выработка которого невозможна без анализа исторического опыта.

Современное положение подразделений предварительного расследования ОВД в частности и всего следственного аппарата страны, на наш взгляд, нуждается в реформировании. Видится перспективным на начальном этапе преобразований выделение следственных подразделений предварительного расследования ОВД (специализированного дознания и следствия) в самостоятельный следственный орган, подконтрольный единому центру, что позволит:

освободить следователей и дознавателей от выполнения несвойственных функций (участие в охране общественного порядка, отработка жилого массива и т. п.) и сконцентрировать максимум усилий на полном, всестороннем и объективном расследовании уголовных дел;

исключить давление со стороны руководителей ОВД и минимизировать обвинительный уклон в работе следователя (дознателя) и уменьшить число незаконно возбужденных уголовных дел и необоснованно привлеченных к уголовной ответственности лиц;

повысить престиж службы в подразделениях предварительного расследования, текучесть кадров в которых в настоящее время представляет довольно серьезную проблему для нормальной работы. Так, например, по состоянию на июнь 2010 г. по республике насчитывалось около 200 вакантных должностей следователей. Также тревожен факт заметного омоложения личного состава: около 40 % следователей имеют возраст от 25 до 30 лет, 48 % из них со стажем до трех лет;

четко определить административно-правовой статус следственных органов;

повысить адресность финансирования следственных подразделений.

С учетом особенностей развития нашего государства, а также относительно незначительного числа населения и компактности территории республики представляется, что единым центром, осуществляющим функцию управления подразделениями предварительного расследования, выделенными из ОВД в самостоятельный орган, мог бы стать президент Республики Беларусь. Осуществление этой функции он мог бы реализовать через Государственный секретариат Совета безопасности Республики Беларусь.

Объединение в единый следственный орган всех следственных подразделений других ведомств, а не только МВД, позволит сконцентрировать в едином надведомственном органе всю мощь следственного аппарата страны. При наличии четкого непосредственного руководства высшим должностным лицом страны это, естественно, положительно скажется на эффективности борьбы с противоправными проявлениями, исключит разобщенность следственного аппарата, параллелизм его деятельности, сведет к минимуму организационные и кадровые проблемы предварительного расследования.

УДК 342.9

А.И. Федорако

МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Миллионы людей ежегодно пересекают государственные границы в целях поиска работы, учебы, отдыха, общения с родственниками, а также спасаясь от различного рода преследований и чрезвычайных ситуаций. В современном мире миграционное движение является ответной реакцией на различия в условиях и уровне жизни, неблагоприятные факторы окружающей среды, потребности мировой экономики. Интенсивные миграционные процессы стали одними из важнейших факторов, влияющих на стабильность, экономическое развитие, благосостояние и национальную безопасность практически всех государств мира. В соответствии с законом «О демографической безопасности Республики Беларусь» нерегулируемые миграционные процессы наряду с депопуляцией и старением населения страны являются угрозами демографической безопасности.

Необходимыми элементами регулирования миграции являются: миграционное законодательство, определяющее порядок въезда и пребывания иностранцев в стране, полномочия должностных лиц в сфере миграции, основания для отказа во въезде в страну, виды мер принуждения и т. д.; миграционная политика, которая является частью государственной политики и основана на национальных интересах; орган государственного управления, реализующий государственную миграционную политику, координирующий деятельность заинтересованных министерств и ведомств.

Республика Беларусь столкнулась с проблемой миграции населения после распада СССР и обретения независимости. Государство оказалось не готово к эффективному управлению миграционными процессами, так как не существовало ни соответствующего законодательства, ни соответствующей структуры.

Первым шагом в формировании национальной системы управления миграцией было принятие в 1991 г. закона «О гражданстве Республики Беларусь» и создание в 1992 г. Государственной миграционной службы при Государственном комитете по труду и социальной защите населения Республики Беларусь (в 1997 г. образован Комитет по миграции, в 2001 г. преобразован в Департамент по миграции Министерства труда и социальной защиты). Основными направлениями деятельности миграционной службы стали разработка нормативной правовой базы, определяющей основания и порядок предоставления защиты вынужденным мигрантам, формирование основных направлений государственной миграционной политики. В то же время в соответствии со ст. 15 закона Республики Беларусь «О милиции» 1991 г. милиция была обязана контролировать соблюдение должностными лицами и гражданами установленных законом правил паспортной системы, въезда, выезда, пребывания и транзитного проезда через территорию Республики Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства. Таким образом, первоначально в Республике Беларусь была создана децентрализованная система управления миграцией.

Проблемы в сфере миграции, с которыми столкнулась Республика Беларусь (высокий уровень неконтролируемых миграционных потоков, действия организованных преступных групп по переправке нелегальных мигрантов и др.), необходимость повышения эффективности управления и оперативности решения задач в данной сфере привели к созданию в 2003 г. централизованной системы управления миграцией. В центре данной системы находится МВД Республики Беларусь, одними из основных функций которого являются координация деятельности органов госуправления и обеспечение единой государственной политики в области миграции и убежища, подготовка предложений по совершенствованию законодательства и заключение международных договоров, касающихся вопросов миграции и убежища. Основным структурным подразделением МВД, занимающимся вопросами реализации государственной политики в области миграции, является Департамент по гражданству и миграции, образованный на базе Департамента по миграции Министерства труда и социальной защиты и структурных подразделений МВД, ведающих вопросами паспортно-визовой службы и миграции. Основными задачами Департамента являются разработка и осуществление мер, направленных на реализацию законодательства Республики Беларусь о въезде и въезде, передвижении граждан Республики Беларусь и выборе ими места жительства, правовом положении иностранцев в Республике Беларусь, предоставлении статуса беженца, временной, дополнительной защиты и убежища в Республике Беларусь, внешней трудовой миграции, совершенствование правового регулирования вопросов гражданства и миграции; организация контроля за миграционными процессами в республике, противодействие незаконной миграции; организация научных исследований по проблемам миграции. МВД осуществляет свою деятельность во взаимодействии с республиканскими и местными органами госуправления, международными организациями и общественными объединениями.

На протяжении двух десятилетий происходило формирование и совершенствование миграционного законодательства. Правовой основой регулирования миграционных процессов являются международные договоры и национальное законодательство. В настоящее время правовое положение иностранцев, порядок их въезда, выезда и пребывания в стране, вопросы предоставления защиты вынужденным мигрантам определяются законами, декретами и указами президента Республики Беларусь, постановлениями Совета министров, МВД. Большое разнообразие нормативных правовых актов, регулирующих миграционные процессы, требует проведения кодификации миграционного законодательства. Несмотря на то что в настоящее время миграционное законодательство Республики Беларусь практически полностью сформировано, существуют определенные противоречия и пробелы. Актуальными являются вопросы законодательного определения миграционной терминологии: в белорусском законодательстве до настоящего времени не нашли отражения такие основополагающие понятия, как «миграция населения», «мигрант», «незаконная миграция», «нелегальная миграция», «незаконный мигрант» и др. Отсутствует нормативный правовой акт, регламентирующий основания и процедуры осуществления контроля за пребывающими и проживающими в стране иностранцами. КоАП Республики Беларусь не предусматривает административную ответственность за незаконную миграцию и за нарушение законодательства о правовом положении иностранцев в Республике Беларусь. В ст. 23.55 предусматривается ответственность за нарушение правил пребывания, правил транзитного проезда