

Галоўным архіўным упраўленнем пры Савеце Міністраў разам з Беларускай рэспубліканскай упраўленнем Дзяржстандарту распрацаваліся і па ўзгадненню з зацікаўленымі міністэрствамі і ведамствамі зацвярджаліся метадычныя і інструктыўныя ўказанні да вядзення справаводства на беларускай мове, быў падрыхтаваны дапаможнік па справаводству на беларускай і рускай мовах (з паралельнымі тэкстамі) і сумесна з Дзяржаўным камітэтам па друку выдадзены неабходным тыражом з тым, каб забяспечыць ім усе дзяржаўныя ўстановы, грамадскія арганізацыі і прадпрыемствы.

Выканкамы Саветаў народных дэпутатаў, міністэрствы і ведамствы забяспечвалі афармленне тапанімічных назваў (населеных пунктаў, адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак, вуліц, плошчаў, рэк і да т. п.), назваў устаноў, прадпрыемстваў і арганізацый, а таксама выданні інфармацыйнага і рэкламнага характару на беларускай мове, а пры неабходнасці – на беларускай і рускай мовах.

Міністэрства народнай адукацыі, іншыя міністэрствы і ведамствы, якія мелі навучальныя ўстановы, з улікам статусу дзяржаўнай беларускай мовы, забяспечвалі паступовае пашырэнне сферы яе ўжывання ў навучальна-выхаваўчым працэсе. Дзеля гэтага ўдасканальвалася сістэма дашкольных устаноў, агульнаадукацыйных школ, прафесійна-тэхнічных вучылішчаў, сярэдніх спецыяльных і вышэйшых навучальных устаноў з тым, каб забяспечыць у іх пераёмнасць вывучэння беларускай мовы. Камплектаванне і адкрыццё беларускіх школ, класаў, усе выхаваўчыя акцыі ў напрамку пашыранага выкарыстання беларускай мовы праводзіліся разам з саветаў навучальных устаноў, бацькоўскімі камітэтамі і грамадскасцю.

Да 2000 г. колькасць вучняў, якія б навучаліся на беларускай або іншай мове, павінна была быць прыведзена ў адпаведнасць з нацыянальным складам насельніцтва Беларусі. Міністэрству народнай адукацыі ставілася задача забяспечыць для гэтай мэты падрыхтоўку педагагічных кадраў і сумесна з Дзяржаўным камітэтам па друку выдаць неабходную колькасць вучэбна-метадычнай літаратуры, падручнікаў і дапаможнікаў.

Такім чынам, асноўнымі напрамкамі практычнага ажыццяўлення Дзяржаўнай праграмы вызначаліся стварэнне ўмоў для свабоднага карыстання насельніцтвам Беларусі беларускай і іншымі мовамі; забяспячэнне функцыянавання беларускай мовы, а пры неабходнасці – выкарыстанне рускай і іншых моў у дзяржаўных і грамадскіх установах, на прадпрыемствах і ў арганізацыях незалежна ад іх ведамаснай падпарадкаванасці; павышэнне ролі агульнаадукацыйнай школы, усіх выхаваўчых, навучальных і культурна-асветных устаноў у пашырэнні сферы выкарыстання беларускай мовы і функцыянавання іншых моў на тэрыторыі Беларусі; падрыхтоўка і выданне неабходнай вучэбна-метадычнай, тэрміналагічнай, навукова-папулярнай, даведчнай літаратуры, падручнікаў і дапаможнікаў, слоўнікаў і размоўнікаў; пашырэнне і ўдасканаленне падрыхтоўкі і перападрыхтоўкі нацыянальных кадраў і стварэнне для гэтага неабходных умоў; арганізацыйнае, навуковае, фінансавое і матэрыяльна-тэхнічнае забяспячэнне рэалізацыі закона.

Дзяржаўная праграма развіцця беларускай мовы і іншых нацыянальных моў у Беларускай ССР страціла сілу пастановай Савета Міністраў Рэспублікі Беларусь ад 18 кастрычніка 2007 г. № 1366.

У сучасных умовах дзяржаўна-афіцыйнага білінгвізму наспела неабходнасць выпрацоўкі дзяржаўнай праграмы па забяспячэнню парытэтнага функцыянавання беларускай і рускай дзяржаўных моў ва ўсіх сферах грамадскага жыцця ў строгай адпаведнасці з арт. 17 і 50 Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь.

УДК 342.9:35

*И.Н. Мах*

## О СТРУКТУРЕ ПОЛНОМОЧИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

Результаты изучения литературы, посвященной полномочиям, и прежде всего полномочиям государственных органов и должностных лиц, свидетельствуют, что одним из краеугольных камней в этом вопросе является отсутствие единого взгляда на соотношение понятий «полномочия» и «компетенция». Наиболее широкое распространение получила конструкция, в соответствии с которой компетенция включает в себя полномочия и предметы ведения.

Нет единообразия и в восприятии структурного содержания полномочий, что подтверждает анализ научной литературы. Так, в одних случаях полномочия включают в себя права, в других – права и обязанности.

Отсутствует единый подход к структуре полномочий и в законодательстве Республики Беларусь. Его анализ позволяет выделить три группы нормативных правовых актов. К первой относятся те, в которых полномочия включают в себя лишь обязанности. Об этом можно судить, исходя из содержания ст. 89 Конституции, в которой сказано, что в случае вакансии должности Президента или невозможности исполнения им своих обязанностей по основаниям, предусмотренным Основным Законом, его полномочия до принесения присяги вновь избранным Президентом переходят к Премьер-министру.

Ко второй группе актов Республики Беларусь можно отнести те, содержание которых в отличие от первой группы не имеет указаний (как прямых, так и косвенных) об отнесении обязанностей к системе полномочий. В их числе, например, Законы Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» и от 10 июля 2012 г. № 2012 г. № 390-З «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь». В частности, об этом можно судить, исходя из содержания ст. 47 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», устанавливающей полномочия председателя исполнительного комитета, который возглавляет исполком, руководит его работой, обеспечивает взаимодействие с соответствующим Советом; представляет исполком во взаимоотношениях с другими государственными органами, иными организациями и гражданами; утверждает структуру и штаты исполкома, его структурных подразделений; назначает на должности и освобождает от должностей работников соответствующего исполкома и др. Указаний на исполнение им обязанностей в этом перечне его полномочий нет.

Согласно третьему подходу полномочия включают как права, так и обязанности. Примером такого подхода к содержанию полномочий может служить Закон Республики Беларусь от 4 ноября 1998 г. № 196-З «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь», в частности его преамбула, а также ст. 2 Закона Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г. № 3602-XII «О Президенте Республики Беларусь».

В ряде случаев содержание статей, посвященных полномочиям, не позволяет сделать заключение об их структуре. Это касается большинства статей Конституции Республики Беларусь.

Не отличается единообразием и справочная литература. Так, если в одном случае полномочия – официально предоставленное кому-нибудь право какой-нибудь деятельности, ведения дел, то в другом – официально предоставленные должностному лицу права и обязанности в какой-либо сфере деятельности. Таким образом, в первом случае полномочия – право, во втором – право и обязанность.

Как нам представляется, сложившаяся ситуация обусловлена недостатком внимания со стороны ученых-правоведов, отсутствием в их исследованиях признаков дефинитивного подхода, а в результате сопутствующей этому дискуссионностью. Подтверждением этому может служить анализ их мнений относительно структуры полномочий. Наиболее распространенными здесь являются два направления. Согласно первому они включают в себя совокупность прав и обязанностей, второму – ограничиваются лишь правами.

К представителям первой группы относятся Ю.А. Тихомиров, Б.Л. Полунин, Д.Н. Бахрах. В частности, Ю.А. Тихомиров, раскрывая содержание понятия «полномочия», указывает на то, что это органическое единство возложенных прав и обязанностей. Аналогичного мнения придерживаются и Б.Л. Полунин и Е.Н. Карпов.

О сведении полномочий лишь к правам можно судить, исходя, например, из положений, высказанных В.Н. Бутылиным, касающихся делегирования права издания актов законодательства.

Об отсутствии в системе полномочий обязанностей можно судить по работам других авторов, в частности учебника «Конституционное право стран Содружества Независимых Государств», о сведении полномочий к правам – из содержания учебных пособий «Административное право» под редакцией профессора Д.А. Гавриленко, «Международная правосубъектность БССР» профессора Ю.П. Бровки.

Мы придерживаемся мнения первой группы авторов, указывающих на то, что полномочия как юридическая категория носят системный характер и включают в себя не только права, но и обязанности. В этом случае обязанности выступают в качестве «уравновешивающего» элемента полномочий. Особенно важно это учитывать применительно к государственным органам и лицам, наделенным государственно-властными полномочиями. Основываясь на этом, мы предлагаем свою дефиницию: полномочия государственного органа (должностного лица) представляют собой совокупность прав и обязанностей, закрепленных за ним, для выполнения социально необходимых и государственно значимых задач.

УДК 341 + 342

**В.Н. Наумчик**

#### **О РОЛИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РЕАЛИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Динамичность экономических и социальных процессов, происходящих в обществе в последние годы, глобализация мировой экономики активизировали перемещение населения как внутри государств, так и между ними.

Сегодня миграция превратилась в масштабное явление международной жизни, которое оказывает влияние на мировые демографические процессы и социально-экономическое развитие практически всех государств.

Республика Беларусь вследствие своего географического положения находится на пути миграционных потоков и сталкивается с необходимостью эффективного и гуманного управления ими.

События на Ближнем Востоке и в Украине, продолжающийся миграционный кризис в Западной Европе создают предпосылки для увеличения количества нелегальных мигрантов, предпринимающих попытки транзита через территорию Республики Беларусь с целью проникновения в страны Западной Европы.

Сегодня никого не нужно убеждать в том, что неконтролируемая миграция несет ряд рисков и угроз, представляющих повышенную степень опасности для любого принимающего государства.

Последствия такой миграции сегодня ощущает Европейский союз. А серия террористических атак в Западной Европе создала предпосылки для развития ксенофобии во многих государствах мира, где сейчас пребывает значительное количество мигрантов.

При этом миграционная ситуация в Республике Беларусь, оставаясь стабильной, характеризуется тенденциями использования Беларуси в качестве транзитной территории для нелегального следования мигрантов в Евросоюз.

Кроме того, реализация значимых для Республики Беларусь совместных с иностранными государствами проектов, выбор в качестве стратегических партнеров ряда государств, ранее представлявших определенную опасность в миграционном отношении, упрощение визовых процедур с широким спектром стран уже сегодня требуют выработки адекватных мер по предотвращению рисков и угроз, связанных со значительным притоком в Республику Беларусь трудовых мигрантов, иностранных студентов и потенциальных беженцев.

В соответствии со ст. 62 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-3 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» контроль за пребыванием иностранцев в Республике Беларусь осуществляется органами внутренних дел во взаимодействии с органами государственной безопасности, органами пограничной службы и Министерством иностранных дел.

В связи с этим МВД Республики Беларусь и территориальные органы внутренних дел играют важную роль в реализации широкого спектра предусмотренных законодательством мер, направленных на обеспечение миграционной безопасности государства и собственных граждан, сохранение стабильности и управляемости миграционной ситуации в республике, предотвращение обострения криминогенной обстановки, связанной с пребыванием мигрантов, повышение эффективности миграционного контроля, формирование пространства действующих соглашений о реадмиссии, реализацию иных международных обязательств Республики Беларусь в сфере миграции.

Реализованные и реализуемые органами внутренних дел меры позволили не допустить совершения мигрантами на территории республики общественно опасных деяний, которые могли бы вызвать резонанс в нашем обществе.

При этом удельный вес преступлений, зарегистрированных и совершенных иностранцами в 2016 г., в общем количестве преступлений, зарегистрированных в республике за указанный период, колеблется от 1,3 до 1,4 % и не оказывает существенного влияния на формирование криминогенной обстановки в стране. Это самый низкий уровень преступности в мигрантской среде в СНГ.