

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-З «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.

Существенная роль органам внутренних дел республики отводится в рамках реализации соглашений о реадмиссии как одного из эффективных и цивилизованных инструментов противодействия незаконной миграции.

В настоящее время действуют соглашения о реадмиссии с Турцией, Россией, Казахстаном, Грузией. МВД совместно с заинтересованными государственными органами ведется работа по подготовке проектов соглашений о реадмиссии с Евросоюзом, Украиной, Кыргызстаном, Китаем, Арменией, Индией, Ираном.

Проводится подготовительная работа по заключению двусторонних межведомственных соглашений о сотрудничестве в сфере миграции между МВД Беларуси и компетентными органами Китая, Казахстана и Украины. Реализация данных соглашений существенным образом облегчит решение ряда важных вопросов взаимодействия территориальных органов внутренних дел республики с компетентными органами данных государств в сфере миграции.

Ведущая роль отводится органам внутренних дел республики в реализации мероприятий подпрограммы 6 «Внешняя миграция» Государственной программы «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016–2020 годы.

Основными задачами подпрограммы являются: управление внешней миграцией с учетом демографического и социально-экономического развития регионов страны, а также возвращения соотечественников; совершенствование системы выявления, предупреждения и пресечения незаконной миграции, а также интеграции иностранцев; совершенствование порядка привлечения иностранных специалистов в Республику Беларусь.

Целевым показателем выполнения подпрограммы определен миграционный прирост – 70 тыс. человек.

Практическая деятельность органов внутренних дел в сфере международного сотрудничества по вопросам миграции выражается в ежегодном проведении в рамках Организации Договора о коллективной безопасности скоординированных оперативно-профилактических мероприятий и специальных операций по противодействию незаконной миграции, включая торговлю людьми, под условным наименованием «Нелегал».

Сегодня можно констатировать, что меры, принятые МВД и реализуемые территориальными органами внутренних дел совместно с другими заинтересованными государственными органами, обеспечивают стабильность миграционной ситуации и ее управляемость на территории Республики Беларусь.

Вместе с тем с учетом нестабильной обстановки в Украине, ряде государств Ближнего Востока, Средней Азии и Африки прогнозируется, что количество лиц, ищущих убежище в Республике Беларусь, а также незаконных мигрантов, следующих транзитом в страны Европейского союза, в 2017 г. не уменьшится.

Возможные риски и угрозы, существенно влияющие на интенсивность миграционных потоков и количество мигрантов, покидающих страны происхождения и предпринимающих попытки въезда в Евросоюз, в том числе через территорию Республики Беларусь, связаны со следующими обстоятельствами: неэффективной миграционной политикой Евросоюза; дальнейшей дестабилизацией политической и экономической ситуации в странах исхода беженцев и потенциальных незаконных мигрантов; появлением новых каналов незаконной миграции; отсутствием охраняемой государственной границы с Российской Федерацией; недостаточным опытом работы МВД и других государственных органов, участвующих в реализации миграционной политики, в условиях массового прибытия в Республику Беларусь беженцев; упрощением визового режима с государствами, реализующими инвестиционные проекты в Республике Беларусь, а также расширением географии экономического сотрудничества.

В этой связи основные усилия органов внутренних дел в сфере миграции совместно с другими заинтересованными государственными органами в 2017 г. будут сосредоточены на обеспечении эффективного миграционного контроля в Республике Беларусь; дальнейшем наращивании сотрудничества с Российской Федерацией; совершенствовании национального законодательства и заключении международных договоров в области миграции; развитии сотрудничества с международными организациями с целью привлечения международной технической помощи для развития миграционной инфраструктуры (создание центров временного содержания незаконных мигрантов, улучшение материально-технической базы территориальных органов внутренних дел, модернизация имеющихся и разработка новых (при необходимости) информационных систем миграционного учета, широкое масштабное внедрение биометрических технологий в документы, выдаваемые иностранцам и гражданам Беларуси на территории республики); профессиональной подготовке и повышении квалификации сотрудников органов внутренних дел в сфере миграции.

УДК 343.811

*И.С. Онищенко*

### **МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В СФЕРЕ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН, ИМЕЮЩИХ МАЛОЛЕТНИХ ДЕТЕЙ**

Совершенствование уголовно-исполнительной системы РФ, в частности вопросов исполнения наказаний в отношении осужденных женщин, имеющих малолетних детей, зависит в первую очередь от адекватного правового регулирования данной сферы. Для этого следует учитывать зарубежный опыт в области исполнения наказаний и обращения с осужденными.

Согласно Концепции развития уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации до 2020 года в целях обеспечения прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, предусматривается совершенствование законодательства Российской Федерации в сфере соблюдения прав, законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, создание условий для их содержания с учетом международных стандартов, в том числе стандартов Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, решений Европейского суда по правам человека, а также требований Европейских пенитенциарных правил.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы; провозглашен приоритет общепризнанных норм и принципов международного права по отношению к национальному законодательству. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила исполнения наказаний и обращения с осужденными, чем предусмо-