

УДК 343.9(476)

**Андрей Здиславович Игнатюк<sup>1</sup>, Станислав Станиславович Колёско<sup>2</sup>**<sup>1</sup>канд. юрид. наук, доц., доц. каф. конституционного и административного права  
Академии управления при Президенте Республики Беларусь<sup>2</sup>магистр управления и права, зам. нач. учебно-методической части  
факультета внутренних войск Военной академии Республики Беларусь**Andrey Ignatyuk<sup>1</sup>, Stanislav Kolioko<sup>2</sup>**<sup>1</sup>Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,

Associate Professor of the Department of Constitutional Law

of Academy of Management under the President of the Republic of Belarus

<sup>2</sup>Master of Management and Law, Deputy Head of the Educational and Methodological Unit  
of Faculty of Internal Troops of the Military Academy of the Republic of Belaruse-mail: <sup>1</sup>a.ignaciuk1964@gmail.com; <sup>2</sup>kolioko@yandex.by**ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ  
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА  
МИГРАЦИИ ИНОСТРАНЦЕВ**

*Рассматриваются проблемы обеспечения административно-правового режима миграции иностранцев в Республике Беларусь. Характеризуются полномочия органов внутренних дел, раскрываются процедуры и производства, осуществляемые органами внутренних дел для обеспечения административно-правового режима миграции иностранцев. Показана роль органов внутренних дел в обеспечении административно-правового режима миграции иностранцев.*

**Powers of the Internal Affairs Bodies of the Republic of Belarus  
to Ensure the Administrative and Legal Regime of Migration of Foreigners**

*The article discusses the problems of ensuring the administrative-legal regime for the migration of foreigners in the Republic of Belarus. The powers of the internal affairs bodies in this direction are characterized. The procedures and proceedings carried out by the internal affairs bodies to ensure the administrative-legal regime for the migration of foreigners are disclosed. The role of the internal affairs bodies in ensuring the administrative-legal regime for the migration of foreigners is shown.*

**Введение**

Органы внутренних дел (далее – ОВД) наряду с органами пограничной службы и органами государственной безопасности обеспечивают административно-правовой режим миграции иностранцев в Республике Беларусь, выполняя при этом ведущую роль как орган государственного управления, реализующий государственную политику в сфере гражданства и миграции.

Эта деятельность осуществляется в рамках четко установленных законодательством полномочий.

Полномочия ОВД определяются прежде всего стоящими перед ними задачами. Согласно ст. 2 Закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел», основными задачами ОВД являются:

1) защита жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь, иностран-

ранцев, обеспечение их личной и имущественной безопасности;

2) защита прав и законных интересов организаций;

3) защита интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств;

3) охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;

4) защита собственности от преступных и иных противоправных посягательств;

5) профилактика, выявление, пресечение преступлений и административных правонарушений, производство дознания по уголовным делам, ведение административного процесса в соответствии с их компетенцией;

6) участие в реализации государственной политики в области гражданства, миграции и регистра населения и др. [0, с. 2].

Полномочия ОВД по обеспечению административно-правового режима миграции иностранцев можно разделить на несколько групп в зависимости от их содержания:

- 1) полномочия по установлению и совершенствованию административно-правового режима миграции иностранцев;
- 2) надзорные и контрольные;
- 3) полномочия по применению мер принуждения;
- 4) полномочия на ведение административных производств, осуществление административных процедур.

Полномочия по установлению и совершенствованию административно-правового режима миграции иностранцев выражаются в нормотворчестве, обобщении практики применения законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам миграции, внесении предложений по совершенствованию правового регулирования миграции населения, а также по вопросам формирования государственной миграционной политики. Данные полномочия осуществляются в основном на уровне Министерства внутренних дел (далее – МВД) и его структурного подразделения – Департамента по гражданству и миграции. Возглавляя систему подразделений по гражданству и миграции, Департамент по гражданству и миграции аккумулирует весь опыт правоприменительной деятельности подчиненных подразделений, что позволяет ему вносить необходимые предложения по совершенствованию действующего законодательства в данной сфере. Кроме того, важное значение имеет нормотворчество в системе МВД: постановления, приказы, распоряжения организуют деятельность сотрудников ОВД, определяют порядок и процедуры реализации их полномочий [2].

Реализуя надзорные и контрольные полномочия, ОВД осуществляют наблюдение за миграционными процессами и миграционной ситуацией на территории Республики Беларусь, проверки законности въезда, пребывания, выезда, транзитного проезда иностранцев, осуществления ими трудовой деятельности, реализации товаров на рынках и т. п.; выявляют иностранцев, нарушивших требования миграционного законодательства; участвуют в пределах своей компетенции совместно с другими заинте-

ресованными структурами в мероприятиях по борьбе с незаконной миграцией; ведут соответствующий учет; осуществляют методическое и организационное руководство подчиненными подразделениями, контролируют их деятельность [2].

Наличие у сотрудников ОВД полномочий по применению мер принуждения позволяет своевременно и эффективно реагировать на выявленные в процессе надзора нарушения миграционного законодательства, предотвращать наступление негативных последствий, связанных с пребыванием иностранцев. ОВД имеют право отказать иностранцам во въезде в Республику Беларусь, в регистрации, в выдаче разрешения на временное проживание, в выдаче разрешения на постоянное проживание, сократить срок временного пребывания иностранцев, аннулировать разрешение на временное проживание, аннулировать разрешение на постоянное проживание, ограничить право на выезд из Республики Беларусь, пресекать правонарушения в миграционной сфере, задерживать, вести административный процесс, привлекать к административной ответственности, депортировать, высылать иностранцев за пределы Республики Беларусь и др. [2].

В области обеспечения административно-правового режима миграции иностранцев ОВД имеют полномочия на ведение административных производств:

- 1) по реализации законодательства о правовом положении иностранцев;
- 2) о вынужденной миграции;
- 3) о внешней трудовой миграции;
- 4) о гражданстве;
- 5) по применению мер принуждения.

При реализации законодательства о правовом положении иностранцев ОВД имеют полномочия на ведение административных производств по легализации иностранцев: осуществляют прием и рассмотрение заявлений о регистрации временно пребывающих иностранцев, продлении им срока временного пребывания, выдаче разрешений на временное проживание, выдаче разрешений на постоянное проживание.

При реализации законодательства о внешней трудовой миграции ОВД принимают и рассматривают заявления о выдаче специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь иностранцу, разрешения на привле-

чение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы, лицензии на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь.

Административными производствами в области гражданства, осуществляемыми ОВД, являются прием и рассмотрение заявлений о приеме в гражданство Республики Беларусь, о приобретении гражданства в порядке регистрации, о приобретении гражданства в соответствии с международными соглашениями, о приобретении гражданства по иным основаниям.

Полномочия ОВД в сфере вынужденной миграции заключаются в ведении административных производств по предоставлению статуса беженца, дополнительной защиты, убежища, временной защиты.

Если в предоставлении убежища и временной защиты роль ОВД заключается в приеме заявлений, выдаче соответствующих справок и документов, а решения принимаются соответственно Президентом Республики Беларусь и Советом Министров Республики Беларусь, то предоставление иностранцам статуса беженца и дополнительной защиты находится полностью в компетенции ОВД: от приема ходатайства о предоставлении статуса беженца и дополнительной защиты до принятия окончательного решения и определения правового статуса (принятие решения о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты, выдача разрешений на временное либо постоянное проживание, выдача соответствующих документов: удостоверения беженца, свидетельства о предоставлении дополнительной защиты, вида на жительство, разрешения на временное проживание, регистрации по месту жительства).

Сотрудники ОВД принимают ходатайства о защите как от законно находящихся в Республике Беларусь, так и незаконно пребывающих на территории Республики Беларусь иностранцев.

Рассмотрение ходатайства о защите происходит в рамках единой процедуры и включает ряд этапов: идентификация личности иностранца, ходатайствующего о защите; учет иностранцев, ходатайствующих о защите; распределение иностранцев, ходатайствующих о защите, по территории Республики Беларусь; проведение собеседования, регистрация ходатайства о защите

и выдача свидетельства о регистрации ходатайства; прохождение иностранцем, ходатайствующим о защите, обязательной государственной дактилоскопической регистрации и обязательного медицинского освидетельствования; рассмотрение ходатайства о защите в управлении по гражданству и миграции ГУВД Мингорисполкома или управлениях по гражданству и миграции УВД облисполкомов и подготовка заключения; рассмотрение ходатайства о защите в Департаменте по гражданству и миграции и принятие решения [3].

В ходе рассмотрения ходатайства о защите в первую очередь устанавливается наличие оснований для предоставления статуса беженца. При невозможности предоставления статуса беженца устанавливается наличие оснований для предоставления иностранцу дополнительной защиты.

Решение о предоставлении либо об отказе в предоставлении статуса беженца и (или) дополнительной защиты принимается начальником Департамента по гражданству и миграции на основании материалов дела с учетом заключения управления по гражданству и миграции и информации органов государственной безопасности об отсутствии оснований, исключающих предоставление защиты.

После предоставления статуса беженца иностранцу выдается удостоверение беженца, разрешение на временное или постоянное проживание, вид на жительство (для постоянно проживающих). Иностранцу, которому предоставлена дополнительная защита, выдается соответствующее свидетельство и разрешение на временное проживание сроком до одного года.

Административными производствами в сфере внешней трудовой миграции являются: выдача лицензий на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь; легализация трудовой деятельности иностранцев, включающая выдачу специального разрешения на право занятия иностранцами трудовой деятельностью в Республике Беларусь и разрешения на привлечение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы.

Лицензирование деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь, направлено прежде всего на защиту прав граждан и иностран-

цев, постоянно проживающих в Республике Беларусь, выезжающих за ее пределы для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности. Данная деятельность осуществляется юридическими лицами Республики Беларусь и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Республике Беларусь, соответствующими предъявляемым лицензионным требованиям и условиям. Для получения лицензии юридические лица и индивидуальные предприниматели подают в МВД заявление и соответствующие документы [4, гл. 27]. По итогам рассмотрения заявления МВД принимается решение о выдаче либо отказе в выдаче лицензии на осуществления данной деятельности.

Специальное разрешение на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь выдается иностранцу, не имеющему разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, по ходатайству нанимателя Республики Беларусь. При осуществлении трудовой деятельности у нескольких нанимателей Республики Беларусь иностранцы, не имеющие разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь, обязаны получить специальное разрешение для работы у каждого из них. Специальное разрешение выдается иностранцу управлением по гражданству и миграции по заявлению нанимателя Республики Беларусь либо его представителя. Заявление о выдаче специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь подается в управление по гражданству и миграции с приложением необходимых документов [5, п. 16.7].

Для использования труда иностранцев, не имеющих разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь, в количестве, превышающем десять человек, наниматель Республики Беларусь обязан получить разрешение на привлечение иностранной рабочей силы. Такое разрешение выдается Департаментом по гражданству и миграции при наличии заключения о возможности привлечения в Республику Беларусь иностранцев для осуществления трудовой деятельности на ее территории комитета по труду, занятости и социальной защите областных, Минского городского исполнительных комитетов.

Для получения заключения о возможности привлечения в Республику Беларусь иностранцев для осуществления трудовой деятельности на ее территории Департамент по гражданству и миграции направляет запрос в орган по труду, занятости и социальной защите по месту государственной регистрации нанимателя Республики Беларусь с указанием места осуществления трудовой деятельности иностранцев. Для получения разрешения наниматель Республики Беларусь либо его представитель подает в Департамент по гражданству и миграции заявление о выдаче разрешения на привлечение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы, а также другие документы в соответствии с законодательством об административных процедурах [6; 5, п. 16.9].

ОВД обладают полномочиями на ведение административных производств по приему и рассмотрению заявлений о приобретении и прекращении гражданства Республики Беларусь. Вопросы гражданства тесно сопрягаются с вопросами государственного суверенитета, национальной безопасности и даже с вопросами понятия государства. Ни одно государство не может быть признано самостоятельным, суверенным, если оно не имеет своих граждан.

В сфере гражданства ОВД имеют следующие полномочия: принимать заявления по всем основаниям приобретения гражданства у иностранцев, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь (прием в гражданство, приобретение гражданства в порядке регистрации, приобретение гражданства в соответствии с международными договорами и др.); рассматривать и принимать решения по заявлениям о приобретении гражданства Республики Беларусь в порядке регистрации, приобретении гражданства Республики Беларусь детьми при усыновлении, об изменении гражданства Республики Беларусь по основаниям, предусмотренным международными договорами Республики Беларусь; определять принадлежность к гражданству Республики Беларусь лиц, постоянно проживающих в Республике Беларусь [7, с. 31].

Вышеназванные административные производства имеют и схожие этапы: прием заявления и соответствующих документов, рассмотрение, принятие решения и выдача соответствующего документа.

Административные производства административно-регулятивного процесса, в свою очередь, включают соответствующие административные процедуры. Только административные производства в области гражданства не содержат административных процедур, так как вопросы гражданства Республики Беларусь не включены в перечень административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан [8]. Порядок рассмотрения таких заявлений определяется Положением о порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 1994 г. № 209. Это связано с невозможностью применения типизированных подходов к заявлениям о гражданстве, поскольку основания для приобретения гражданства, процедуры рассмотрения, органы, принимающие участие в их рассмотрении, разные.

ОВД в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь № 200 осуществляют следующие административные процедуры: регистрация иностранцев, временно пребывающих в Республике Беларусь; продление срока временного пребывания (регистрации) иностранцев в Республике Беларусь; выдача и обмен иностранцу вида на жительство, удостоверения беженца, проездного документа, свидетельства о регистрации ходатайства о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, справки о регистрации заявления о предоставлении убежища в Республике Беларусь, свидетельства о предоставлении дополнительной защиты в Республике Беларусь; выдача иностранцу разрешения на временное проживание в Республике Беларусь, разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, специального разрешения на право осуществления разовой реализации товаров на рынках и в иных местах иностранцу, временно пребывающему либо временно проживающему в Республике Беларусь; выдача визы для выезда из Республики Беларусь, визы для выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь, многократной визы для выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь иностранцу, временно или постоянно проживающему

в Республике Беларусь; выдача документа о приглашении иностранца в Республику Беларусь; выдача справки о приеме документов для получения разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь; выдача специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь; продление срока действия специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь иностранцу; выдача дубликата специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь иностранцу; выдача гражданину Республики Беларусь документа о приглашении иностранца в Республику Беларусь; выдача разрешения на привлечение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы; выдача дубликата разрешения на привлечение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы; продление срока действия разрешения на привлечение в Республику Беларусь иностранной рабочей силы; регистрация по месту жительства иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь; регистрация по месту пребывания иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь; снятие иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь, с регистрационного учета по месту пребывания и др. [8].

Вышеуказанные административные процедуры в зависимости от характера предпринимаемых действий и их результатов можно классифицировать следующим образом: административные процедуры по легализации иностранцев в Республике Беларусь (регистрация временно пребывающих иностранцев, выдача разрешений на временное или на постоянное проживание и т. п.); административные процедуры по документированию иностранцев (выдача вида на жительство, удостоверения беженца, свидетельства о регистрации ходатайства о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь и т. п.); административные процедуры, направленные на реализацию отдельных прав и обязанностей иностранцев (выдача специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь иностранцу, проездного документа, специального разрешения на право осуществления разовой реализации товаров на рынках

и в иных местах иностранцу, временно пребывающему либо временно проживающему в Республике Беларусь, выдача визы на выезд из Республики Беларусь и т. п.).

Административные процедуры представляют собой действия ОВД, направленные на реализацию прав и выполнение обязанностей иностранцами. В то же время они могут являться частью определенного административного производства.

Например, административное производство, связанное с получением иностранцем статуса постоянно проживающего в связи с заключением брака с гражданином Республики Беларусь включает систему взаимосвязанных административных процедур: регистрация временно пребывающего иностранца; выдача разрешения на постоянное проживание (включает, в свою очередь, этапы: подачи заявления и соответствующих документов, рассмотрения заявления и представленных документов, проверки по имеющимся учетам, получения ОВД документов и (или) сведений, подтверждающих, что брак с гражданином Республики Беларусь заключен иностранцем исключительно в целях получения разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, вынесения решения (как о выдаче разрешения, так и об отказе в выдаче разрешения при наличии оснований)), выдача вида на жительство, регистрация по месту жительства.

### **Заключение**

Для обеспечения административно-правового режима миграции иностранцев ОВД наделены полномочиями по установлению режима (нормотворчество); на веде-

ние административных производств и осуществление административных процедур; надзорными и контрольными; по применению мер принуждения.

ОВД осуществляют административные производства по реализации законодательства о правовом положении иностранцев; по реализации законодательства о вынужденной миграции; по реализации законодательства о внешней трудовой миграции; по реализации законодательства о гражданстве; по применению мер принуждения.

Административные процедуры, осуществляемые ОВД по обеспечению административно-правового режима миграции иностранцев, можно разделить на следующие группы.

1. Легализация иностранцев в Республике Беларусь (регистрация временно пребывающих иностранцев, выдача разрешения на временное или на постоянное проживание и т. п.).

2. Выдача и обмен документов, удостоверяющих личность (вида на жительство, удостоверения беженца, свидетельства о регистрации ходатайства о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь и т. п.).

3. Реализация отдельных прав и обязанностей иностранцев (выдача специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь иностранцу, проездного документа, специального разрешения на право осуществления розовой реализации товаров на рынках и в иных местах иностранцу, временно пребывающему либо временно проживающему в Республике Беларусь, выдача визы на выезд из Республики Беларусь и т. п.).

### **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Об органах внутренних дел [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2007 г., № 263-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 23.07.2019 г., № 231-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

2. Козелецкий, И. В. Полномочия органов внутренних дел в области обеспечения административно-правового режима миграции иностранцев в Республике Беларусь / И. В. Козелецкий, А. И. Федорако // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. – 2015. – Вып. 10. – С. 260–268.

3. Федорако, А. И. Правовое регулирование вынужденной миграции в Республике Беларусь / А. И. Федорако // Журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2013. – № 2. – С. 3–10.

4. О лицензировании отдельных видов деятельности [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 1 сент. 2010 г., № 450 : в ред. от 31.12.2019 г., № 499 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. Об утверждении Единого перечня административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, внесении дополнения в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2009 г., № 193 и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 17 февр. 2012 г., № 156 : в ред. постановления от 24 апр. 2020 г., № 254 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

6. О внешней трудовой миграции [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 225-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2016 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

7. О гражданстве Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 1 авг. 2002 г., № 136-3 : в ред. от 24.12.2015 г. : с изм. от 20 июля 2016 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

8. Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 26 апр. 2010 г., № 200 : в ред. от 30 декабря 2019 г., № 492 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

*Рукапіс наступіў у рэдакцыю 13.07.2020*