

ПАЦЕВИЧ ВИКТОРИЯ СЕРГЕЕВНА

*Преподаватель кафедры административного права
и административно-служебной деятельности ОВД
ДВЮИ МВД России имени И.Ф. Шилова
oles.viktoria@gmail.com*

ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ПРОЦЕССЕ КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ МИГРАЦИОННЫХ ПРАВИЛ

Аннотация. В последние годы применение цифровых механизмов и информационно-технических средств в процессе предоставления государственных услуг лицам без российского гражданства и осуществления контроля за их перемещениями по стране является актуальным способом противодействия незаконным процессам миграции, одновременно вызывая определенную дилемму между потребностью более широкого внедрения информационных технологий в процесс миграционного контроля и невозможностью даже частичного исключения из данной процедуры должностных лиц миграционного органа, некомплект штатной численности которых ежегодно отмечается представителями ведомства. Кроме того, наблюдается востребованность в создании единой информационной системы, объединяющей все сведения о мигрантах, накопление которых относится к компетенции разных государственных органов. В данной статье рассматриваются вопросы функционирования информационных ресурсов, созданных преимущественно для получения иностранными гражданами государственных услуг и другой информации, исследуется передовой зарубежный опыт. При этом отмечается, что цифровые технологии в процессе контроля за перемещениями мигрантов применяются не столь активно.

Ключевые слова: иностранные граждане, цифровой профиль, миграционный контроль.

PATSEVICH VICTORIA SERGEEVNA

*Lecturer at the Department of Administrative Law
and administrative and official activities
of the Department of Internal Affairs
Far Eastern Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia named after I.F. Shilova*

APPLICATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE PROCESS OF CONTROL OF COMPLIANCE WITH MIGRATION RULES

Abstract. In recent years, the use of digital mechanisms and information technology tools in the process of providing public services to persons without Russian citizenship and monitoring their movements around the country is a relevant way to counter illegal migration processes. At the same time, a contradiction arises between the need for a wider introduction of information technology into the process of migration control and the impossibility of even partial exclusion of migration authority officials from this procedure. Since the shortage of their staffing levels is noted annually by representatives of the department. In addition, there is a demand for the creation of a unified information system that combines all information about migrants, the accumulation of which falls under the competence of various government bodies. This article discusses the functioning of information resources created primarily for foreign citizens to receive government services and other information, and examines advanced foreign experience. It is noted that digital technologies are not used so actively in the process of monitoring the movements of migrants.

Key words: foreign citizens, digital profile, migration control.

С активным развитием информатизации общества все большую востребованность для государственного управления миграцией населения получают современные цифровые технологии, использование которых призвано повысить эффективность предоставления государственных услуг, применения мер административного воздействия в сфере миграции, обеспечить профилактику, предупреждение, выявление и пресечение нарушений миграционных правил¹, тем самым снизить нагрузку на миграционные органы.

¹ Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы»: ред. от 12.05.2023 // СПС «КонсультантПлюс».

В марте 2020 года Президентом Российской Федерации был утвержден Перечень поручений по вопросам реализации миграционной политики на 2019-2025 годы¹. На тот момент отмечалось, что уровень применения информационных технологий в управлении миграцией остается невысоким. Перевести первоначальные этапы миграционного контроля в цифровую плоскость планируется с помощью создания цифрового профиля иностранного гражданина, формирования специализированной аналитики (получение на основании геолокации сведений о характере и направленности миграционных потоков, распределение иностранных граждан по территории страны), персональной аналитики (решение правоохранительных задач с использованием возможностей геолокации, мониторинга сетевой активности), работы информационных сервисов, осуществляющих целевые рассылки иностранным гражданам.

По официальным данным в сентябре 2024 года в России находилось 6 млн 174 тыс. человек с иностранным гражданством, большая их часть (5,5 млн человек) — граждане Узбекистана, Таджикистана, Киргизии, Белоруссии, Украины, Армении, Азербайджана, Казахстана, Китая и Туркменистана. Около 739 тыс. мигрантов (преимущественно из Узбекистана, Таджикистана, Киргизии, Армении и Азербайджана) пребывают в стране нелегально².

В ходе контроля за нахождением иностранных граждан применяются новейшие информационные системы, средства биометрической идентификации личности. Например, в результате применения систем видеонаблюдения было раскрыто 1849 преступлений, совершенных иностранными гражданами³.

Для урегулирования правового положения иностранных граждан в настоящее время используются следующие цифровые процедуры: возможность удаленной подачи заявления соотечественниками, проживающими за пределами Российской Федерации, об участии в Государственной программе переселения; выдача единой электронной однократной визы для краткосрочных поездок в Россию; возможность подачи иностранными гражданами электронной формы заявления о регистрации по месту жительства с использованием портала Госуслуг; сбор биометрии посредством фотографирования и дактилоскопии мигрантов в ходе обращения за получением ряда государственных услуг, а также в зависимости от целей и сроков нахождения в стране; функционирование международной цифровой системы «Работа без границ» (онлайн-сервис поиска работы и подбора персонала на территории стран ЕАЭС).

Министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцев, выступая в 2024 году на расширенном заседании коллегии МВД России, объявил о начале разработки системы «цифрового профиля» иностранного гражданина, подразумевающей регистрацию в ней еще до въезда в страну, и о подготовке к реализации эксперимента по сбору биометрических сведений в московских аэровокзалах⁴. Так, на сентябрь 2024 года в качестве элемента «цифрового профиля» мигранта запланировано введение механизма уведомления о планируемом прибытии на территорию Российской Федерации, касающегося иностранных граждан, въезжающих в безвизовом порядке⁵.

С 5 февраля 2025 года в стране будет применяться режим высылки иностранных граждан, утративших право законно находиться на территории Российской Федерации⁶. Данный режим будет обеспечиваться следующими информационно-техническими средствами: ведением реестра контролируемых лиц, их обязательной государственной дактилоскопической регистрацией и фотографированием, возможностью дистанционного контроля за перемещением контролируемого

¹ Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019-2025 годы (утв. Президентом РФ 06.03.2020 № Пр-469) // СПС «КонсультантПлюс».

² «Мы реально не знаем, кто к нам едет». Первый заместитель министра внутренних дел Александр Горовой о связанных с миграцией рисках // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7166241> (дата обращения: 06.10.2024).

³ Там же.

⁴ Выступление Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации // МВД России. URL: <https://mvdmedia.ru/news/official/vystuplenie-vladimira-kolokoltseva-na-rasshirennom-zasedanii-kollegii-ministerstva-vnutrennikh-del-020424/> (дата обращения: 06.10.2024).

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 16.01.2024 № 30-р «О плане мероприятий по реализации в 2024-2025 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Федеральный закон от 08.08.2024 № 260-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

лица в случае его самостоятельного выезда за пределы Российской Федерации, опосредованного наблюдения за соблюдением установленных ограничений и вынесенных предписаний.

В Германии миграционные органы используют языковую идентификацию, способную подтвердить страну происхождения мигрантов, обратившихся за предоставлением убежища, вплоть до распознавания диалектов. В Латвии данная процедура используется в ходе оформления вида на жительство и для получения гражданства с целью проверки уровня владения языком. В ряде европейских стран в тестовом режиме реализуется проект iBorderCtrl, в рамках которого портативный модуль, созданный на основе искусственного интеллекта, задает лицам, пересекающим границу, серию вопросов, а также идентифицирует их путем сканирования рисунка ладони. В странах Европейского союза для взаимодействия с мигрантами используются виртуальные помощники — чат-боты, предоставляющие информационно-консультативные услуги, что снижает нагрузку на персонал миграционных служб и сокращает трудозатраты¹. Более чем в пятидесяти странах введена виза цифрового кочевника (работника удаленных технологий), дающая право оставаться в стране в течение 12 месяцев (с возможностью продления) и работать удаленно². В разных странах действуют мобильные приложения для трудящихся мигрантов. В России, например, функционирует мобильное приложение M-Help³.

Вместе с тем, А. Н. Жеребцов, Е. А. Малышев считают, что в сравнении с цифровизацией предоставления государственных услуг внедрение цифровых технологий в процесс осуществления миграционного надзора происходит не столь активно; изменить ситуацию способно более широкое использование биометрических систем идентификации и камеры видеонаблюдения⁴.

Успешной трансформации искусственного интеллекта в процесс контроля за мигрантами препятствует высокий некомплект в органах внутренних дел (в подразделениях по вопросам миграции он составляет около 12%), поскольку меры воздействия к нарушителям, выявленным посредством использования цифровых процедур, должны быть применены действующими сотрудниками в реальности.

Отдельные авторы отмечают негативные моменты информатизации сферы миграции. К примеру, платформенная занятость, облачные технологии могут способствовать «уходу в тень» большого количества трудящихся⁵. Треть преступлений, связанных с организацией нелегальной миграцией, совершаются с использованием IT-технологий⁶. Некоторые ученые обращают внимание на угрозу соблюдению прав человека в условиях тотального наблюдения за перемещениями мигрантов⁷. Применение цифрового профиля может сопровождаться рисками утери цифрового идентификатора, недостаточным уровнем информационной безопасности, ошибками в базах данных⁸, проблемами распознавания лиц и других персонализированных данных, учитывающих расовую и этническую принадлежность⁹. По причине отсутствия разнообразия цифровых данных при написании алгоритмов возможны трудности распознавания людей с более темным типом кожи, особенно женщин¹⁰. Известны случаи, когда цифровые механизмы ошибочно отклоняли заявления

¹ Пряжникова О. Н. Цифровизация и искусственный интеллект в управлении миграцией: опыт стран Европы (Обзор) // Экономические и социальные проблемы России. 2024. № 2. С. 162–163.

² Шичкин И. А. Трансформация занятости и социальной защиты трудовых мигрантов в процессе развития информационно-коммуникационных технологий // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Т. 13, № 11-1. С. 204.

³ Ориентировано на иностранных работников и мигрантов, въехавших в страну с целью получения образования, работающее на 7 языках: русском, узбекском, таджикском, английском, азербайджанском, киргизском и армянском.

⁴ Жеребцов А. Н., Малышев Е. А. Миграционная безопасность России: вопросы профилактики незаконной миграции административно-правовыми средствами // Миграционное право. 2023. № 3. С. 8-10.

⁵ Лютов Н. Л. Трудовые отношения в условиях развития нестандартных форм занятости: монография / Н. Л. Лютов; под. ред. Н.В. Черных. Москва: Проспект, 2022. 255 с.

⁶ Ирина Яровая: разработанные в ГД законопроекты по вопросам миграционной политики поддержаны Правительством и Верховным Судом РФ // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://duma.gov.ru/news/60083/> (дата обращения: 06.10.2024).

⁷ Сазонова О. А. Указ соч.; Шичкин И. А. Указ соч. с. 208; Пряжникова О. Н. Указ. соч. С. 165.

⁸ Сазонова О. А. О цифровом профиле иностранного гражданина сквозь призму формирования информационного общества // Миграционное право. 2021. № 3. С. 33–36.

⁹ Балдин С. А. Указ. соч. С. 12.

¹⁰ Леденева В. Ю., Рахмонов А. Х. Риски государственного управления в миграционной сфере в условиях цифровой трансформации // Управление. 2020. Т. 8, № 4. С. 55.

мигрантов или идентифицировали их личность с подозреваемыми в преступлении, что в последующем получило название «предвзятость автоматизации»¹. Кроме того, многие иностранные граждане не имеют доступа к технологиям, поскольку не могут позволить себе смартфоны и другие устройства с возможностью работы в онлайн-сервисах².

В современных условиях требуется интеграция информационных систем, разработанных и функционирующих в разных государственных органах, что в дальнейшем приведет к необходимости формирования новой системы, объединившей новые прогрессивные технологии сбора и обработки сведений, поддержания информационной безопасности³, а в конечном итоге к временным и трудовым затратам. Ценность информатизации сферы государственного управления миграционными процессами неоспорима, однако при применении существующих цифровых механизмов и разработке новых важно учесть доступность информационных сервисов для иностранных граждан, а также штатную численность сотрудников миграционных подразделений, применяющих меры воздействия к нарушителям миграционного законодательства, выявленных с помощью цифровых систем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Балдин, С. А. Влияние цифровых преобразований в экономике и обществе на миграцию и государственное управление в миграционной сфере / С. А. Балдин // Экономика и управление: проблемы, решения. — 2024. — Т. 9, № 5(146). — С. 6-13.
2. Жеребцов, А. Н. Миграционная безопасность России: вопросы профилактики незаконной миграции административно-правовыми средствами / А. Н. Жеребцов, Е. А. Малышев // Миграционное право. — 2023. — № 3. — С. 8-10.
3. Леденева, В. Ю. Риски государственного управления в миграционной сфере в условиях цифровой трансформации / В. Ю. Леденева, А. Х. Рахмонов // Управление. — 2020. — Т. 8, № 4. — С. 51-59.
4. Лютов, Н. Л. Трудовые отношения в условиях развития нестандартных форм занятости: монография / Н. Л. Лютов; под ред. Н. В. Черных — Москва: Проспект, 2022. — 255 с.
5. Пряжникова, О. Н. Цифровизация и искусственный интеллект в управлении миграцией: опыт стран Европы (Обзор) / О. Н. Пряжникова // Экономические и социальные проблемы России. — 2024. — № 2. — С. 158-167.
6. Сазонова, О. А. О цифровом профиле иностранного гражданина сквозь призму формирования информационного общества / О. А. Сазонова // Миграционное право. — 2021. — № 3. — С. 33-36.
7. Шичкин, И. А. Трансформация занятости и социальной защиты трудовых мигрантов в процессе развития информационно-коммуникационных технологий / И. А. Шичкин // Экономика: вчера, сегодня, завтра. — 2023. — Т. 13, № 11-1. — С. 201-215.

¹ Леденева В. Ю., Рахмонов А. Х. Риски государственного управления в миграционной сфере в условиях цифровой трансформации // Управление. 2020. Т. 8, № 4. С. 55.

² Шичкин И. А. Указ соч. С. 211; Балдин С. А. Влияние цифровых преобразований в экономике и обществе на миграцию и государственное управление в миграционной сфере // Экономика и управление: проблемы, решения. 2024. Т. 9, № 5(146). С. 12.

³ Балдин С. А. Указ. соч. С. 11.