

Научная статья

<https://doi.org/10.24412/2658-7335-2024-4-4>

УДК 340



**ЦИФРОВОЙ ПРОФИЛЬ МИГРАНТА И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ
ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ
В СФЕРЕ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ**

Куреев В.В.

Краснодарский университет МВД России

Аннотация. В настоящей статье обоснован цифровой профиль мигранта и его применение для повышения эффективности производства по делам об административных правонарушениях в сфере миграции населения.

В результате исследования сформулировано понятие и содержание цифрового профиля мигранта и показано значение данного профиля для решения, возникающих проблем доказывания по делам об административных правонарушениях в сфере миграции, предложены пути совершенствования административно-правового регулирования противодействия административной деликтности мигрантов в Российской Федерации.

Освещены проблемы производства по делам об административных правонарушениях в этой сфере. Отмечен целый ряд проблем установления фактов объективной стороны состава административного правонарушения (время прибытия в Российскую Федерацию, получение визы, патента или разрешения на осуществление трудовой деятельности, цели пребывания в стране и другие обстоятельства).

Ключевые слова: мигрант, цифровой профиль мигранта, производство по делам об административных правонарушениях, доказывание состава административного правонарушения.

**THE DIGITAL PROFILE OF A MIGRANT AND ITS IMPORTANCE
FOR IMPROVING THE EFFICIENCY OF PROCEEDINGS IN CASES
OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF MIGRATION**

Viktor V. Kureev

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Abstract. This article substantiates the digital profile of a migrant and its application to improve the efficiency of proceedings in cases of administrative offenses in the field of population migration. As a result of the research, the concept and content of the digital profile of a migrant are formulated and the importance of this profile for solving emerging problems of proof in cases of administrative offenses in the field of migration is shown, ways to improve the administrative and legal regulation of countering the administrative delicacy of migrants in the Russian Federation are proposed. The problems of proceedings in cases of administrative offenses in this area are highlighted. A number of problems were noted in establishing the facts of the objective side of the composition of an administrative offense (time of arrival in the Russian Federation, obtaining a visa, patent or work permit, purpose of stay in the country and other circumstances).

Keywords: migrant, digital profile of a migrant, proceedings in cases of administrative offenses, proving the composition of an administrative offense.

Введение.

Идеи, обосновывающие потребности формирования административно-правового регулирования цифрового профиля мигранта (далее – ЦПМ), на волне внедрения цифровых технологий в процессы публичного управления со-

циально-экономическими процессами и процессами обеспечения государственной безопасности, в настоящее время все больше приобретают актуальность, обусловленную комплексом негативных тенденций, имеющих место в миграционной системе современной России [4.].

Особое место в среде негативных факторов современных миграционных процессов в стране занимает административная деликтность мигрантов. При этом противодействие данным негативным явлениям, наравне с иными административно-правовыми механизмами, осуществляется посредством привлечения мигрантов к административной ответственности за нарушение российского миграционного законодательства. Между тем, мигрант как субъект административной ответственности, являясь, чаще всего, иностранным субъектом в производстве по делам об административных правонарушениях, порождает целый комплекс проблем, снижающих эффективность борьбы с нарушением миграционного законодательства. Нам представляется необходимым признать, что формирование административно-правового регулирования ЦМП позволит значительно повысить эффективность данного вида административного производства. Рассмотрим аргументы в пользу данного подхода.

Обсуждение. Результаты.

Следует признать, что проблема административно-правовой регламентации ЦМП исследована недостаточно. Здесь следует отметить ряд наших работ, посвященных данной проблематике [6.с. 209-248; 7.с.412-417; 8.с.5-9], а также работ в сфере экономики [9.с.129-133; 11.с.1459-1472]. Мы ранее отмечали, что в настоящее время следует признать наличие нормативно-правовой основы для регламентации ЦПМ. Таким правовым актом выступает Федеральный закон от 8 июня 2020 № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» [3.]. В ст. 2 выше приведенного Федерального закона дается определение *федерального регистра сведений о населении* (фактически цифровой профиль населения: граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства) который представляет собой совокупность сведений о населении Российской Федерации, сформированных в порядке определенном законодательством РФ, на основе сведений о гражданах Российской Федерации, об иностранных гражданах и лицах без гражданства, которые содержатся в государственных информационных системах органов государственной власти РФ, органов управления государственными внебюджетными фондами. Системный анализ положений приведенного за-

кона позволяет признать, что федеральный регистр сведений о населении складывается, во-первых, из идентификатора и, во-вторых, совокупности сведений о населении Российской Федерации, определенных в ст. 7 введенного закона. Данные положения позволяют нам признать, что федеральный регистр сведений о населении представляет собой цифровой профиль человека, который в соответствии со ст. 6 приведенного закона, включает в себя сведения отдельные виды цифровых профилей, во-первых, граждан РФ и, во-вторых, об иностранных гражданах и лицах без гражданства, временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, либо признанных беженцами или получивших временное убежище на территории Российской Федерации, а также об иностранных гражданах, временно пребывающих в Российской Федерации и осуществляющих в установленном порядке трудовую деятельность, т.е. цифровой профиль различных видов мигрантов [7.с.416]. Одновременно, ст. 4 приведенного закона определяет предназначение данного профиля.

Анализ норм указанной статьи позволяет признать за ЦПМ следующих функций:

- 1) функция учета актуальной и достоверной информации о мигранте;
- 2) функция информационного обеспечения деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами;
- 3) функция предоставления государственных услуг;
- 4) функция защиты прав и законных интересов иностранных граждан (лиц без гражданства), находящихся в Российской Федерации;
- 5) функция обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- 6) функцию стратегического планирования в сфере миграции;
- 7) статистическая функция учета мигрантов.

Эти положения свидетельствуют о том, что формирование ЦПМ имеет многофункциональное предназначение. Причем следует констатировать, что в указанной системе функций особое место занимает функция обеспечения национальной безопасности государства.

Таким образом, вся система функций ЦПМ и прежде всего функция обеспечения

национальной безопасности должна реализовываться для целей повышения эффективности и результативности публичного управления миграционными процессами в Российской Федерации, в том числе и в правоохранительной сфере.

Овещественная реализация концепции ЦПМ видится нам во введении ID-карты мигранта, которую предлагало ввести МВД России в рамках реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 31 октября 2018 № 622 (в ред. от 12.05.2023) [2.] и предложенной в проекте Федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», где в ст. 21 предусматривалось положение в соответствии с которым ID-карта иностранного гражданина (лица без гражданства) является электронным носителем информации о владельце этой карты. Она предполагается к использованию в установленном порядке к применению микросхема с бесконтактным интерфейсом, имеющая емкость памяти не менее 144 килобайт, с возможностью доступа к сведениям, содержащимся в учетной записи иностранного гражданина в государственной информационной системе. Предполагалось, что в микросхеме в защищенном виде должна храниться графическая и текстовая информация о владельце ID-карты, а объем персональных данных, записываемых на электронный носитель информации, содержащийся в ID-карте и перечень сведений, содержащихся в учетной записи иностранного гражданина в государственной информационной системе, объем которой утверждаются Правительством РФ. Иначе, карта должна выдаваться всем въезжающим в Российскую Федерацию иностранным гражданам (лицам без гражданства) и содержать всю необходимую информацию о мигранте. При этом отсутствие у мигранта ID-карты по различным причинам, должно считаться административным правонарушением, влекущим кроме административного штрафа в качестве дополнительного административного наказания запрет на въезд в Российскую Федерацию на определенный срок.

Изучая проблемы производства по делам об административных правонарушениях в сфере миграции населения, мы отмечали целый ряд проблем данного вида производства [5.с.1357-1362; 8.с.5-9]. Так, следует признать, что в ходе

производства по делам об административных правонарушениях в сфере миграции населения возникают проблемы установления личности мигранта, установления фактов объективной стороны состава административного правонарушения. Кроме этого, в ходе административного производства по делам, отнесенным к полномочиям органов полиции и предусмотренных ч. 1.1, 3, 4 ст. 18.8, ч. 1–3 ст. 18.9, ч. 2 и 3 ст. 18.10, ст. 18.11, 18.12, 18.13, 18.14, ч. 1, 3 и 4 ст. 18.18, ч. 2 и 3 ст. 18.19 КоАП РФ, необходимо собрать достаточно широкий круг доказательств в виде документов: письменного объяснения иностранного гражданина, копии документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина.

Нам представляется, что всю необходимую информацию для полноценного производства по делу об административном правонарушении и доказывания обстоятельств, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении (ст. 26.1 КоАП РФ), можно получить, посредством считывания информации с ID-карты.

При отсутствии у мигранта ID-карты и невозможности установить его личность необходимо предусмотреть два варианта решения проблемы.

Во-первых, это должно влечь административную ответственность с установлением административного наказания в виде административного штрафа и запрет въезда на территорию Российской Федерации на определенный срок. В данном случае такой состав административного правонарушения можно определить, как генеральный деликт. Безусловно, проблема генерального административного деликта является новой и требующей дальнейшего исследования, и обоснования его концепции, все же ее дальнейшая разработка и внедрение в практику административно-правового регулирования, на наш взгляд, позволит решить комплекс проблем производства по делам об административных правонарушениях.

Во-вторых, установление личности мигранта при наличии у него ID-карты мигранта упрощено, так как на ID-карте должна содержаться информация, обеспечивающая идентификацию и верификацию иностранного гражданина (лица без гражданства) в режиме реального времени, установление личности мигранта остается актуальной при совершении им иного административного правонарушения, не связанного с

нарушением российского миграционного законодательства. В этой связи, необходимо предусмотреть возможность приостановления производства по делу об административном правонарушении и применения процедуры установления личности иностранного гражданина.

Заключение.

Таким образом, расширение применения цифровых технологий и, в частности, формирование концепции административно-правового

режима цифрового профиля мигранта для реализации концепции государственной миграционной политики будет способствовать совершенствованию не только процессов позитивного публичного управления миграционными процессами, но и обеспечению национальной безопасности посредством осуществления производства по делам об административных правонарушениях в сфере миграции населения в Российской Федерации.

Конфликт интересов

Не указан.

Conflict of Interest

None declared.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература:

1. *Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.*
2. *Собрание законодательства РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.*
3. *Собрание законодательства РФ. 2020. № 24. Ст. 3742.*
4. *Заседание Правительства Российской Федерации от 28.01.2021 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительство России / URL: <http://government.ru/news/41405/> (дата обращения 10.07.2023).*
5. *Жеребцов А.Н. Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях, посягающих на миграционно-правовые отношения // Право и политика. 2009. №6.*
6. *Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. Административная ответственность в миграционном праве Российской Федерации: материальные и процессуальные аспекты: научно-практическое пособие. М.: Юстицинформ. 2019.*
7. *Жеребцов А.Н. Цифровой профиль мигранта как миграционно-правовой режим управления миграционными процессами в Российской Федерации // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика [Электронный ресурс]: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (16 июня 2022 г.) / редкол.: К. Д. Рыдченко, А. А. Поделякин, А. Д. Абрамкин и др. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2022.*
8. *Жеребцов А.Н., Куреев В.В. Вопросы доказывания признаков объективной стороны составов административных правонарушений правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (ст. 18.8 КоАП РФ) // Очерки новейшей камералистики. 2022. № 3.*
9. *Макарова Е.И., Гавриленко Е.П. Трудовые мигранты в условиях пандемии коронавируса // Вестник Луганского государственного университета имени Владимира Даля. 2021. №3(45).*
10. *Шичкин И.А., Мирзабалаева Ф.И., Миргород Е.Е. Цифровое профилирование как инновационный инструмент регулирования трудовой миграции // Экономика труда. 2021. Т.18. №12.*

References:

1. *Collection of legislation of the Russian Federation. 2002. No. 30. St. 3032.*
2. *Collection of legislation of the Russian Federation. 2018. No. 45. St. 6917.*
3. *Collection of legislation of the Russian Federation. 2020. No. 24. St. 3742.*
4. *Meeting of the Government of the Russian Federation dated 01/28/2021 [Electronic resource] // Official website of the Government of Russia / URL: <http://government.ru/news/41405/> / (date of appeal 07/10/2023).*
5. *Zherebtsov A.N. Features of consideration of cases of administrative offenses encroaching on migration and legal relations // Law and politics. 2009. №6.*
6. *Zherebtsov A.N., Malyshev E.A. Administrative responsibility in the migration law of the Russian Federation: material and procedural aspects: a scientific and practical guide. M.: Justicinform. 2019.*

7. Zherebtsov A.N. *The digital profile of a migrant as a migration and legal regime for managing migration processes in the Russian Federation* // *Administrative and legal regulation of law enforcement: theory and practice [Electronic resource]: materials of the International Scientific and Practical Conference (June 16, 2022) / editorial board: K. D. Rydchenko, A. A. Delyakin, A. D. Abramkin, etc. Krasnodar: Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2022.*

8. Zherebtsov A.N., Kureev V.V. *Issues of proving signs of the objective side of the composition of administrative offenses of the rules of entry into the Russian Federation or the regime of stay (residence) in the Russian Federation of foreign citizens and stateless persons (art. 18.8 of the Administrative Code of the Russian Federation)* // *Essays of the latest cameralistics. 2022. No. 3.*

9. Makarova E.I., Gavrilenko E.P. *Labor migrants in the context of the coronavirus pandemic* // *Bulletin of Lugansk State University named after Vladimir Dahl. 2021. №3(45).*

10. Shichkin I.A., Mirzabalaeva F.I., Mirgorod E.E. *Digital profiling as an innovative tool for regulating labor migration* // *Labor economics. 2021. Vol.18. No.12.*

Информация об авторе:

Куреев Виктор Викторович, преподаватель кафедры тактико-специальной подготовки, Краснодарский университет МВД России. email: kureevviktor@yandex.ru

Viktor V. Kureev, Lecturer at the Department of Tactical and Special Training, Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.