

DOI 10.35775/PSI.2022.87.6.024

УДК 32.323

А.Н. ЗОЛОТАРЕВА

эксперт АНО «Академический Альянс»,

Россия, г. Москва

М.В. АФОНИН

кандидат юридических наук, доцент,

доцент гуманитарного факультета Российского

государственного социального университета,

Россия, г. Москва

В.П. БЕЛЯЕВА

*заместитель директора по учебно-воспитательной работе Го-
сударственного бюджетного общеобразовательного учреждения
города Москвы «Школа № 97», Россия, г. Москва*

ОСОБЕННОСТИ ЦИФРОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ

В работе авторы рассматривают особенности цифровизации государственного управления на примере миграционной сферы. Сфера миграции достаточно активно цифровизируется, расширяются возможности государственных электронных сервисов не только для граждан России, но и для внешних мигрантов. Акцентируется внимание на задачах цифровизации миграционной политики государства, отраженных в концепции государственной миграционной политики России до 2025 года. По мнению авторов применение цифровых технологий в сфере миграции окажет положительное влияние на реализацию государственной миграционной политики в части оказании государственных услуг и противодействия нелегальной миграции.

Ключевые слова: *цифровизация, миграция, государственная политика, миграционная политика, государственное управление, искусственный интеллект.*

В настоящее время цифровизация все больше проникает в сферу государственного управления. Так, в сфере миграции государственные услуги станут доступны всем иностранцам в режиме «онлайн», включая личный кабинет, многофункциональные электронные сервисы. Практически полностью завершён переход на использование электронного приглашения

на въезд в Российскую Федерацию. Активно внедряется виза для въезда и пребывания на всей территории страны. Все это можно найти в политико-правовых документах РФ для регулирования государственной миграционной политикой, которые рассмотрим более подробно.

Для начала необходимо понимать, что цифровые трансформации – это процесс использования цифровых технологий для создания новых или изменения, существующих экономических и управленческих процессов, в соответствии с меняющимися требованиями социальной среды.

Поскольку цифровые трансформации весьма своеобразны, в силу изменчивости социальной среды, в которой они создаются, то и в каждой организации коммерческой или государственной выглядеть они будут по-разному. В силу этого обстоятельства трудно точно дать определение цифровым трансформациям, которое было бы применимо ко всем организационно-правовым формам организаций. Тем не менее, в общих чертах, цифровую трансформацию можно определить, как интеграцию цифровых технологий, в первую очередь, во всех сферах управления, что приводит к фундаментальным изменениям в том, как работают организации.

Цифровое регулирование можно использовать во всех сферах деятельности человека, в целях совершенствования человеческих отношений [2. С. 2731-2737; 4. С. 146-157; 12. С. 3597-3601]. В него входят как аналитика данных, так автоматизация, новое программное обеспечение и т.д.

Цифровые данные могут использоваться не только в целях развития экономики, но и для решения социальных проблем. Цифровые технологии активно внедряются в системы государственного и муниципального управления, способствуют упрощению государственного управления, может способствовать повышению качества оказания государственных услуг.

Следует подчеркнуть, что в работах российских и зарубежных авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области [1; 3; 8; 11; 13].

Однако проблему цифрового регулирования в государственной миграционной политике нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

Цифровое государство, является системным технологическим подходом (и заложенный в его основу концепт) юридического формирования, топологии и логистики наложения на реально существующие систему государственного управления и на связывающий ее правовой спектр искусственного порядка не только электронной инфраструктуры, но и информационно-коммуникационной, математической и компьютерно-программной.

В качестве фундаментального документа политики цифровизации в современной России, необходимо считать утвержденную Президентом РФ В.В. Путиным Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 гг. [9].

Анализ содержания Стратегии подтверждает тезис о том, что цифровизация является одним из инструментов развития информационного общества и в этой связи можно выделить отдельные стратегические направления такого развития в современной России: повышение качества оказания государственных услуг, обеспечение информационной безопасности, свободный доступ граждан к знаниям.

Государственные органы способны использовать цифровые технологии для выполнения задач, включая проверку личности, охрану и контроль границ, а также анализ данных о лицах, обратившихся за визой и убежищем, регистрация и постановка на учет мигрантов, выдача долгосрочных документов и т.д.

Множество тенденций характеризуют увеличение использования новых цифровых технологий для управления международной миграцией и обеспечения безопасности границ.

Рассматривая правовой аспект, стоит вспомнить, что Президент РФ в своем выступлении на VI Международной конференции соотечественников заявил, что «Концепция национальной миграционной политики России (2019-2025 годы)» создаст более комфортные условия для пребывания иностранных соотечественников в России в течение длительного времени. Четкие правила выезда в Россию, проживания, работы и натурализации в России. В данной концепции прописаны основные цели, задачи и принципы деятельности государства в сфере миграции. Так, в соответствии с Концепцией, государственная миграционная политика служит национальным интересам, содействуя развитию экономики, повышая демографический потенциал, обеспечивает национальную безопасность, защищает интересы граждан, общества и государства [7. С. 9-15].

«Концепция государственной миграционной политики на 2019-2025 годы» призвана привлечь иностранцев и мигрантов для заселения этих малонаселенных районов. Эта политика была утверждена в 2012 году. Политика направлена на то, чтобы сделать иммиграционную политику более сбалансированной, а также на сдерживание нелегальной, низкоквалифицированной и нерегулярно сконцентрированной региональной миграции, что имело место ранее.

В соответствии с Концепцией государственной миграционной политики на 2019-2025 гг. в России создаются условия, позволяющие этническим русским и иностранцам переезжать в Россию на работу, постоянное проживание или получение гражданства, в том числе в Дальневосточном и Сибирском регионах. Так, с уменьшением российской демографии, миграцией русских на запад (утечка мозгов) и обширными неосвоенными землями на Дальнем Востоке и в Сибири необходима структурированная миграционная политика, привлекающая иностранных мигрантов [5. С. 61-71].

Чтобы сделать миграционную политику более привлекательной, российское правительство попыталось сформулировать задачи, которые позволили

бы иностранцам чувствовать себя комфортно на регулируемой основе. Правительство будет использовать технологии биометрической идентификации для сокращения нелегальной миграции. Новая миграционная политика также направлена на борьбу с пространственной сегрегацией, формированием этнических анклавов, маргинализацией иностранных граждан. Ксенофобия в отношении мигрантов усиливается в России, в том числе в дальневосточных регионах. Однако указывать на ксенофобию в России и демонизировать страну будет неправомерно. Это потому, что ксенофобия растет во всем мире. С ростом национализма и правых настроений люди во всем мире становятся нетерпимыми по отношению к другим людям. Самая большая цель в миграции – это мигранты синего цвета, в том числе в России. Однако для развития и привлекательности Дальнего Востока нужны рабочие мигранты, а также специально обученные. Правительство России установило меры по защите мигрантов/иностранцев.

Концепция государственной миграционной политики на 2019-2025 гг. открывает широкие возможности. Для России проведение этой политики означает регулирование имевшей место нелегальной миграции, а также развитие своей экономики и неосвоенных и малоосвоенных земель Дальнего Востока и Сибири. Россия в своих внешнеполитических концепциях 2013 и 2016 гг. сделала упор на развитие Дальнего Востока и Сибири, чтобы сделать эти места привлекательными. Правительство разработало структурированную правовую базу по миграции, которая состоит из двух частей: регулирование мигрантов для покрытия утечки мозгов, а также развития регионов.

Основными принципами новой Концепции являются:

- сложность решения проблемы;
- приоритет интересов населения России, многообразие населения России;
- приоритет финансирования переселения соотечественников в Россию в районе приоритетного расселения;
- координация деятельности правительства в сфере миграции.

В настоящее время технология искусственного интеллекта широко используется в сфере миграции, где в основном сосредоточена в следующих технических областях: прогнозное управление миграцией, автоматизированное принятие решений, идентификация, машинное обучение и сопоставление, анализ настроений, пограничный мониторинг, и робототехника.

В условиях растущей международной миграции крайне важно прогнозировать миграционные тенденции и реагировать надлежащим образом и оперативно. В целом международная миграция нестабильна и непредсказуема. В разбивке некоторые типы миграции более стабильны или более предсказуемы, чем другие, такие как рутинная трудовая миграция и семейная миграция; вынужденную миграцию и незаконные перемещения часто

трудно предсказать, и прогнозирование тенденций в этих видах миграции важно для поддерживающих стран. и Комплексные услуги на местном уровне особенно ценны, что требует заблаговременного прогнозирования для планирования на случай непредвиденных обстоятельств или быстрой корректировки мер по обеспечению жильем и обслуживанию.

Прогнозирование и управление миграционными потоками опирается на большие данные или поддающиеся анализу очень большие наборы данных для выявления закономерностей корреляций в поведении людей, которые характеризуются большим объемом, скоростью и разнообразием. Прогнозы миграции в основном зависят от качества исходных данных, сложности ключевых факторов и рассматриваемых временных рамок. Большие данные, связанные с прогнозами миграционных потоков, могут быть получены из коммуникационных источников информации, таких как поиск в Интернете, приложения для смартфонов, входы в систему на веб-сайтах и IP-адреса электронной почты, а также данные с очень «географическими» характеристиками, такие как записи вызовов, а также данные от Значимая информация, извлеченная из текстовых, аудио, видео и каналов социальных сетей. Аналитика больших данных – это метод получения интеллектуальных данных из больших данных, позволяющий обнаруживать и фиксировать взаимосвязи и закономерности в данных.

Большие данные и традиционная статистика могут использоваться для составления карт разнообразия городских сообществ иммигрантов, позволяя политикам предвидеть, какие районы или районы будут привлекать конкретных иммигрантов, чтобы лучше планировать развитие инфраструктуры и осуществлять рациональное распределение государственных услуг.

Так, например, на основе законов и активного внедрения цифровых технологий, в особенности по оказанию электронных государственных услуг на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации предложен ряд сервисов по вопросам миграции [6]. Министерство внедрило персональные услуги на портале госуслуг, что является ярким примером цифровой трансформации.

Персональный Единый портал предоставляет возможность оформления иностранным гражданам приглашения на въезд в Российскую Федерацию в электронном виде, без необходимости посещения приглашающей стороной отделения для подачи оригиналов документов.

В рамках получения справки о наличии (отсутствии) судимости через единый портал проводятся испытания разработанной интерактивной формы, которая предназначена для оказания государственной услуги по добавлению гаагской справки Обложка.

Предоставление этих услуг в электронной форме позволит вдвое сократить количество посещений информационного центра МВД России. А в будущем есть возможность полностью перевести сервис в электронный вид.

Согласно Федеральному закону № 471-ФЗ от 29 декабря 2020 года, с 1 сентября 2021 года граждане Российской Федерации имеют возможность обжаловать решение о применении автоматически выявленных дел об административных правонарушениях [10].

Сервис делает процесс обжалования штрафов простым и понятным для граждан, исключая личное присутствие и экономя их время. За время работы было рассмотрено более 25 000 жалоб.

Воспроизведение интерактивной формы заявления о заключении трудовых договоров и уведомления о прекращении трудовых отношений с иностранными гражданами в электронном виде через единый портал. С помощью этого сервиса в миграционную часть территориального органа МВД России было подано более 12 000 уведомлений.

С 1 июля 2021 года на портале будет запущен сервис регистрации по месту жительства для получения электронного сертификата в личном кабинете. Обращение в МВД России для регистрации по месту пребывания стало необязательным, и граждане должны заполнить онлайн-анкету не более чем за 5 минут. По нашим оценкам, сотрудники внутренних дел ранее тратили более 500 000 часов в год на оказание этой услуги в письменной форме.

На завершающем этапе находится проект по внедрению службы регистрации и иммиграционного учета в организациях гостиничного типа, направленный на передачу в иммиграционных службах в электронном виде сведений о регистрации, аннулировании и иммиграционном учете граждан Российской Федерации и иностранных граждан. В настоящее время успешно прошла проверку 181 гостиница в 69 субъектах Российской Федерации, с 1 декабря 2021 года подано 116 367 уведомлений. Внедрение данного сервиса позволит получать своевременную и достоверную информацию о местонахождении граждан, автоматически проверять их при розысках.

Транснациональность, асимметрия и неуправляемость миграционных вопросов, которые одновременно и нетрадиционны, и безопасны, создали большие трудности для управления международной миграцией. Для решения сложных проблем, таких как крупномасштабная глобальная миграция и беженцы, Россия рассматривает новые технологии как быстрое решение проблемы миграции [14. С. 183-194].

Широкое применение технологий больших данных и искусственного интеллекта стало способом, с помощью которого страна стремится управлять международной миграцией. В настоящее время искусственный интеллект в сфере международной миграции в основном используется в таких сценариях, как прогнозирование потоков мигрантов, автоматизированное принятие решений, распознавание личности, машинное обучение и сопоставление, анализ настроений, пограничный мониторинг и робототехника.

Таким образом, развитие технологий искусственного интеллекта влияет на управление международной миграцией с разных уровней.

Во-первых, развитие технологии искусственного интеллекта повлияет на национальную структуру управления. Разрыв в технологиях искусственного интеллекта углубил разрыв в способности между странами в управлении международной миграцией, а также ускорил тенденцию развития диверсификации структуры власти иммиграционных данных.

Во-вторых, применение новых технологий может помочь улучшить состояние управления международной миграцией, но неограниченное использование технологий представляет серьезную угрозу безопасности и правам мигрантов. Отсутствие ценностей в алгоритмах ИИ может усугубить социальную предвзятость, и технологический «предвзятый подход к автоматизации». «Это также приведет к несправедливым процессам и результатам управления иммиграцией».

В-третьих, под влиянием больших данных резко возросло применение технологий искусственного интеллекта в сфере международной миграции, помогая правительствам, иммиграционным организациям и учреждениям избавиться от оков опыта, формировать более научное принятие решений и способствовать трансформации иммиграции.

Наконец, технология является важной перспективой для изучения государственной практики, демократии, концепции прав и подотчетности. Применение технологии искусственного интеллекта также привело к ряду социальных проблем, способствуя социальному развитию. Эти проблемы часто не могут быть решены в рамках существующих социальных. При правильном подходе это создает проблемы для формирования глобальной структуры и системы подотчетности для управления миграцией в контексте искусственного интеллекта.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Аршин К.В. Опыт применения цифровых технологий зарубежными странами для ускорения процесса адаптации иностранных граждан // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2022. Т. 12. № 4 (85).

2. Герасимова И.В., Нестерчук О.А., Гришин В.О. Влияние миграционных процессов на демографическое развитие Российской Федерации // Вопросы политологии. 2021. Т. 11. № 10 (74).

3. Гончарова Д.А. Цифровые параметры обеспечения национальной безопасности // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 5 (81).

4. Знаменский Д.Ю. Тренд цифровизации, и государственная политика Российской Федерации в сфере науки и технологий // PolitBook. 2022. № 1.

5. Зорин В.Ю., Герасимова И.В., Бурда М.А. Потенциал и особенности реализации государственной программы по переселению соотечественников // Вестник Московского государственного областного университета. 2021. № 1.

6. Министерство внутренних дел Российской Федерации // <https://xn--b1aew.xn--p1ai/D0%BC>.

7. Михайлова Н.В., Бурда М.А., Гришин О.Е. Государственная миграционная политика России: актуальные вопросы внешней трудовой миграции // Этносоциум и межнациональная культура. 2020. № 4 (142).

8. Равочкин Н.Н. Трансформация практик политического управления в реалиях цифровизации (часть 1) // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 3 (79).

9. Указ Президента РФ № 203 от 09.05.2017 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» // Собрание законодательства РФ. 15.05.2017. № 20. Ст. 2901.

10. Федеральный закон № 471-ФЗ от 29.12.2020 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и ст. 2 ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // <https://base.garant.ru/400152240/#:~:text=22>.

11. Хазели Реза. Трудовая иммиграция и возможности ее регулирования в условиях санкций // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 5 (81).

12. Шарипов О.Р., Попов С.И. Цифровизация в России. Первые оценки разработчиков IT-технологий и экспертов // Вопросы политологии. 2021. Т. 11. № 12 (76).

13. Эгембердиев А.К. Государственная информационная политика в сфере миграции как часть процесса управления общественным развитием // Вопросы политологии. 2021. Т. 11. № 9 (73).

14. Burda M., Ochacha M., Gerasimova I. Migration policy as instrument of ensuring national state security // Przegląd Strategiczny. 2019. № 12.

A.N. ZOLOTAREVA

*Expert ANO “Academic Alliance”,
Moscow, Russia*

M.V. AFONIN

*PhD in Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Faculty of Humanities
of the Russian State Social University,
Moscow, Russia*

V.P. BELYAEVA

*Deputy director for teaching and educational
work, the State Budgetary Educational Institution
of Moscow «School № 97»,
Moscow, Russia*

FEATURES OF DIGITAL REGULATION IN STATE MIGRATION POLICY

In the paper, the authors consider the features of digitalization of public administration on the example of the migration sphere. The sphere of migration

is being digitalized quite actively, the possibilities of state electronic services are expanding not only for Russian citizens, but also for external migrants. The attention is focused on the tasks of digitalization of the migration policy of the state, reflected in the concept of the state migration policy of Russia until 2025. According to the authors, the use of digital technologies in the field of migration will have a positive impact on the implementation of the state migration policy in terms of providing public services and countering illegal migration.

Key words: *digitalization, migration, public policy, migration policy, public administration, artificial intelligence.*