
ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Научная статья

<https://doi.org/10.29039/2312-7937-2025-2-67-76>

EDN: <https://elibrary.ru/fpqtsd>

ГРИШКОВЕЦ АЛЕКСЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ

доктор юридических наук, профессор

Институт государства права РАН

(Москва, Россия)

grishkovecz65@mail.ru

САВИНА СВЕТЛАНА ИГОРЕВНА

Академия управления МВД России (филиал «Болшево»)

(Московская обл., Россия)

ssavina10@mail.ru

НОВЫЙ ЭТАП ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Аннотация. В статье анализируются новейшие изменения законодательства в сфере миграции, которые оказали значительное влияние на миграционный режим в современной России. В качестве меры федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции введен режим высылки, который предусматривает применение комплекса запретов и ограничений для незаконных мигрантов. Показаны меры федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции, применяемые в рамках режима высылки. Отмечено значительное расширение полномочий должностных лиц органов внутренних дел при осуществлении контроля (надзора) за нахождением в России контролируемого лица, что призвано обеспечить реализацию режима высылки. Затрагивается проблема административной ответственности за правонарушения в области миграции.

Ключевые слова: миграция, мигрант, государственное управление, незаконная миграция, режим высылки, контролируемое лицо, меры федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции, органы внутренних дел, административное принуждение, административная ответственность

Для цитирования: Гришковец А.А., Савина С.И. Новый этап развития государственного управления в сфере миграции // Вестник ВИПК МВД России. 2025. № 2(74). С. 67-76; <https://doi.org/10.29039/2312-7937-2025-2-67-76>.

GRISHKOVETS ALEXEY A.

doctor of law, professor

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia)

SAVINA SVETLANA I.

Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Bolshevo branch)
(Moscow region, Russia)

NEW STAGE OF DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF MIGRATION

Abstract. *The article analyzes the latest changes in legislation in the field of migration which had a significant impact on the migration regime in modern Russia. The expulsion mode has been introduced as a measure of federal state control (supervision). This mode provides for the application of a set of prohibitions and restrictions for illegal migrants. The measures of federal state control (supervision) in the field of migration within the framework of the expulsion mode were shown. A significant expansion of the powers of officials of internal affairs agencies was noted. These powers are used for monitoring stay in Russia of controlled entity and ensuring the mode of expulsion. The problem of administrative responsibility for violations in the field of migration is touched upon*

Keywords: *migration, migrant, public administration, illegal migration, the mode of expulsion, a controlled person, federal state control (supervision) measures in the field of migration, internal affairs agencies, administrative coercion, administrative responsibility*

For citation: *Grishkovets A.A., Savina Svetlana I. New stage of development of public administration in the field of migration // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. 2025. № 2(74). P. 67-76 ; <https://doi.org/10.29039/2312-7937-2025-2-67-76>.*

Проблема миграции, тем более миграции незаконной, является одной из глобальных проблем современного мира, с которой сталкиваются, прежде всего, экономически развитые страны. Весьма остро стоит она и в России, ухудшая криминогенную обстановку, вызывая рост социальной напряженности в обществе, создавая тем самым серьезную угрозу национальной безопасности. Не случайно, поэтому, Президент Российской Федерации в ходе программы «Итоги года», проводившейся в формате «прямой линии» 19 декабря 2024 г., охарактеризовал вопрос миграции не иначе как «чувствительный и острый» [1]. Закономерно, что противодействие незаконной миграции, ужесточение контроля в миграционной сфере ныне являются одним из безусловных приоритетов государства. Эффективно противодействовать незаконной миграции в правовом демократическом государстве, каковым является Российская Федерация, регулировать миграционные процессы, возможно только на прочной правовой основе, которая, исходя из потребностей общества и государства, продолжает непрерывно совершенствоваться. С недавних пор миграционный режим в России претерпел значительные изменения, которые повлияют на всю систему государственного управления в сфере миграции.

5 февраля 2025 г. вступили в силу Федеральный закон от 8 августа 2024 г. № 260-ФЗ «О внесении изменения в

отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2] и Федеральный закон от 8 августа 2024 г. № 248-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [3]. Законы разработаны на основании соответственно подпунктов «е» и «ж» пункта 12 перечня поручений по вопросам государственной миграционной политики на 2019-2025 годы, утвержденного Президентом Российской Федерации от 06 марта 2020 г. № Пр-469 [4]. Есть основания полагать, что их появление ознаменовало начало нового этапа государственного управления в сфере миграции. Его особенностью является то, что в деле противодействия незаконной миграции акцент сделан на широкое применение запретов, ограничений и иных принудительных мер воздействия, т.е. здесь налицо четко выраженная административно-правовая или, если угодно, скорее даже сугубо «полицейская» направленность, хотя и с некоторыми смягчающими ее элементами. Заметим, что административное принуждение – непривлекательная и очень неприятная вещь для тех, к кому оно применяется, т.к. ограничивает человека в правах, нередко представляет собой посягательство на неприкосновенность его личности, приносит ему душевные переживания [5, с. 618]. Тем не менее, именно административное принуждение вполне оправдано составляет основу основ

миграционного режима современной России.

Режим высылки. Важным новшеством стал режим высылки, установленный Федеральным законом от 8 августа 2024 г. № 260-ФЗ, для тех иностранных граждан, которые утратили законность своего пребывания на территории Российской Федерации, а также на уточнение полномочий должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации в этой сфере.

Режим высылки – это правовой режим, применяемый на основании Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [6] в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся в Российской Федерации, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации, предусматривающий установление в отношении таких лиц ограничений отдельных прав и свобод, применение мер государственного контроля (надзора) в сфере миграции. Суть данного режима заключается в ограничении возможности реализации незаконно находящимся в Российской Федерации иностранным гражданам отдельных прав, а также в существенном расширении применяемых к ним мер контроля за их местонахождением в России, что в конечном итоге направлено на недопущение совершения им новых противоправных деяний и обеспечение его безусловного выезда из Российской Федерации. Создаются требования и процедуры универсального порядка, которые направлены на пресечение противоправной деятельности и на упреждение правонарушений со стороны иностранных граждан. Таким образом, данный нормативный правовой акт носит, главным образом, профилактическую направленность, нацелен на обеспечение безопасности и правопорядка. Кстати сказать, во время обсуждения в Государственной Думе при рассмотрении в первом чтении 18 июня 2024 г. законопроект был единодушно поддержан депутатами. При этом, депутат Д.Ф. Вяткин, докладывая законопроект, отвечая на вопросы своих коллег-парламентариев, недвусмысленно отметил: «Если

иностранный гражданин попал в режим высылки, то для него должны быть минимизированы все лазейки для легализации пребывания на территории нашей страны... Там (в законопроекте – авт.) направленность совсем другая – ограничить в правах, поймать и выслать» [7, с. 51-52]. Тем не менее, уместно задаться вопросом: соответствует ли режим высылки российской Конституции, которая провозглашает в статье 2 проритет прав и свобод человека и гражданин, коль скоро этот режим значительно ограничивает права иностранных граждан и лиц без гражданства? Однако прежде чем на него ответить, приведем примеры ограничений, применяемых в рамках режима высылки к контролируемому лицу. Всего в ч. 2 ст. 31¹ Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ прямо названы десять ограничительных мер и они, нужно признать, весьма чувствительны. Так, в отношении контролируемого лица могут применяться ограничительные меры в виде: запрета на приобретение недвижимого имущества, транспортных средств; запрета на государственную регистрацию транспортных средств; отказа в допуске к сдаче экзамена на управление транспортным средством; отказа в открытии банковского счета и осуществлении иных банковских операций, за исключением переводов денежных средств в целях уплаты обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации, а также переводов денежных средств за счет контролируемого лица и выдачи наличных денежных средств контролируемому лицу в сумме не более 30 тысяч рублей в месяц; запрета на заключение брака. Следует сказать, что перечень ограничительных мер не закрытый. Возможны и иные ограничения, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Оценивая указанные ограничительные меры, следует подчеркнуть, что права и свободы человека и гражданина нельзя рассматривать как абсолютные – человек живет в обществе и действует в системе общественных взаимосвязей. Для нормального функционирования демократического общества нужен определенный порядок [8, с. 285]. Говоря о приоритете прав человека, отмечает

председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д.Зорькин, нужно помнить, что права человека и публичные интересы не просто конкурируют, а находятся в диалектической взаимосвязи, поскольку публичные интересы составляют необходимое условие осуществления прав человека. С юридической точки зрения, такое взаимодействие означает достижение разумного баланса публичных и частных интересов [9, с. 110]. Поэтому, для обеспечения баланса прав человека и публичных интересов в современных условиях, а это объективно существующие угрозы безопасности и правопорядку, которые таит незаконная миграция, применение жестких ограничительных мер в отношении контролируемого лица, представляется обоснованным и практически оправданным.

Основная нагрузка по обеспечению режима высылки ложится на органы внутренних дел. Порядок организации работы МВД России и его территориальных органов при применении к иностранному гражданину или лицу без гражданства режима высылки утвержден приказом МВД России от 10 декабря 2024 г. № 842 [10].

Реестр контролируемых лиц. Правительством Российской Федерации проделана значительная работа по подготовке к вступлению в силу Федерального закона от 8 августа 2024 г. № 260-ФЗ. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2024 г. № 1899 «О реестре контролируемых лиц» [11] утверждено Положение о реестре контролируемых лиц. В качестве оператора реестра определен федеральный орган исполнительной власти в области внутренних дел – МВД России. Ранее постановлением Правительства Российской Федерации от 6 декабря 2024 г. № 1732 «Об утверждении Правил размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений об иностранных гражданах или лицах без гражданства, содержащихся в реестре контролируемых лиц, включая состав размещаемых сведений» [12]. Правила устанавливают порядок размещения сведений, содержащихся в реестре контролируемых лиц, состав размещаемых сведений, а также порядок предоставления

информации о наличии (отсутствии) таких сведений в реестре. Сведения размещаются МВД России на официальном сайте этого министерства в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования «Интернет». По данным председателя российского Правительства М.В. Мишустина, приведенным на заседании Государственной Думы 26 марта 2025 г. во время Ежегодного отчета Правительства, в реестр включили около 640 тысяч лиц [13].

Цифровой профиль мигранта. Перспективным направлением дальнейшего развития правового регулирования, направленного на упреждение возможной противоправной деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, представляется создание на базе современных информационных технологий «цифрового профиля мигранта». Цифровой профиль будет представлять собой комплекс сведений о человеке: биометрию, данные о выданных разрешениях на работу, информацию о месте регистрации, сроках пребывания и иные важные данные, которые хранились на бумажных носителях или в разных базах, не всегда согласованных друг с другом. В основе лежит принцип «одного окна», позволяющего органам контроля получать доступ к документам без излишних бюрократических процедур. Цифровой профиль, как представляется, будет способствовать соблюдению действующего законодательства, искоренению незаконной миграции, выступая своеобразным «оком», осуществляющим мониторинг пребывания и поведения иностранного гражданина на территории Российской Федерации с момента пересечения Государственной границы до убытия в страну исхода [14, с. 125]. С 30 июня 2025 г. предусмотрено формирование цифрового профиля с уникальным идентификатором, который в будущем заменит в том числе и бумажный патент. Чтобы бумажный патент заменить, специально подчеркнул председатель российского Правительства М.В. Мишустин, надо еще подготовиться, чтобы мигранты тоже работали с цифрой, это постепенно будет сделано [15]. Работа по созданию цифрового профиля мигранта продолжается.

Адаптировать иностранных граждан к изменениям миграционного законодательства, вступившим в силу в феврале 2025 года, которыми был введен режим высылки, призван указ Президента Российской Федерации от 30 декабря 2024 г.

№ 1126 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с применением режима высылки» [16]. Такой подход представляется демократичным. Он позволял мигрантам в разумные сроки, а именно в период с 1 января по 30 апреля 2025 г. урегулировать без каких-либо негативных последствий для них свое правовое положение в нашей стране в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» либо самостоятельно выехать из Российской Федерации в указанный период. Видимо, эти сроки оказались недостаточны. Поэтому, глава государства указом от 28 апреля 2025 г. № 272 продлил их до 10 сентября 2025 г. Тем самым нелегальные мигранты, которые должны быть включены в реестр контролируемых лиц, но желают остаться в России, получили дополнительное время на то, чтобы легализоваться либо спокойно, без спешки выехать из нашей страны. Такой подход в полной мере согласуется с пунктом 15 перечня президентских поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019-2025 годы. В нем прямо говорится, что одновременно с введением нового миграционного законодательства важно предусмотреть положения, предоставляющие возможность иностранным гражданам, нарушившим миграционное законодательство, но не представляющим серьезной опасности для Российской Федерации, не выезжая из страны, оформить легальный статус без привлечения к ответственности.

Совершенствование организации государственного управления в сфере миграции. Миграция – это та сфера, где, главным образом, на основе императивного метода осуществляется государственное управление, широко используются различные виды мер

административного принуждения. Важной вехой в деле совершенствования организации государственного управления в сфере миграции стал Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2025 г. № 205 «О совершенствовании государственного управления в сфере миграции» [17], в соответствии с которым на базе Главного управления по вопросам миграции

МВД России образована **Служба по вопросам гражданства и регистрации иностранных граждан МВД России**. Основная идея – объединить в едином центре экономическую и правоохранительную компоненты. Изначально создание такого подразделения глава государства допустил в ходе программы «Итоги года», которая проводилась в формате «прямой линии» 14 декабря 2023 г. Президент Российской Федерации тогда отметил: «Наверное, нужен специальный орган, не только МВД, который занимается техническими и правовыми вопросами. Нужен специальный орган, который бы смотрел на эту проблему в комплексе и своевременно находил бы решение по каждому аспекту этой проблемы. <...> Но прежде всего надо руководствоваться интересами местного населения – граждан Российской Федерации» [18]. Позднее глава государства подтвердил данную установку во время аналогичного мероприятия 19 декабря 2024 г. Причем на последнем уже признавалась возможность образования в перспективе самостоятельного органа по делам миграции.

Видимо, создание Службы по вопросам гражданства и регистрации иностранных граждан пусть и, по крайней мере пока, в системе МВД России объективно действительно назрело. Подтверждением тому являются результаты прокурорского надзора за законностью в сфере миграции. Выступая 2 апреля 2025 г. в Совете Федерации с ежегодным докладом о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению, генеральный прокурор Российской Федерации И.В. Краснов вполне ожидаемо затронул проблему миграции. Глава надзорного ведомства отметил, что проверка органов внутренних дел показала значительные упущения при осуществлении миграционного контроля. Во многом

именно по этим причинам отсутствовала актуальная информация о статусе и перемещениях иностранцев, не обеспечивался их выезд из страны. В 1,5 тыс. случаях прокурорами в судебном порядке оспорены фиктивные основания для легализации мигрантов. По нашему представлению, подчеркнул И.В. Краснов, МВД России работа подразделений, выполняющих контрольные функции, скорректирована, о чем, прежде всего, свидетельствует увеличение на 70 % числа выявленных преступлений по организации незаконной миграции. Почти все они расследованы следователями органов внутренних дел [19].

Владение русским языком. Еще одно нововведение предусмотрено Федеральным законом от 9 ноября 2024 г. № 377-ФЗ «О внесении изменений в ст. 15¹ и 15² Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [20]. Очевидно, что иностранный гражданин для адаптации в чужой стране с иным языком, традициями, культурной средой, жизненным укладом людей в определенном объеме должен владеть общим для населения страны языком, знать основные законы, понимать и принимать хотя бы в самом общем виде новое для него общество. В России общим для населения страны является русский язык. Без его знания полноценно жить, тем более работать иностранцу едва ли возможно. Заметим, подавляющее большинство иностранных граждан – это трудовые мигранты, приезжающие в Россию именно работать. Кроме экзамена собственно по русскому языку иностранный гражданин также сдает экзамен по истории России и основам законодательства Российской Федерации. Проведение экзамена осуществляется на платной основе. Размер платы установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2024 г. № 1717 [21] и составляет: а) для цели получения разрешения на временное проживание или вида на жительство – 5 900 рублей; для цели получения разрешения на работу либо патента, указанного в ст. 133 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» – 3 800 рублей. Новшеством также стало предоставление права принимать

экзамен исключительно **государственным учреждениям**, когда как ранее такое право было и у негосударственных организаций, имевших право осуществлять такого рода образовательную деятельность, которые, как показала практика, допускали серьезные злоупотребления, в том числе – коррупционные, превратив прием экзамена, по сути, в весьма прибыльный бизнес. Кроме того, установлена обязанность по видеофиксации всей процедуры экзамена. Перечень государственных учреждений, которым предоставлено право принимать экзамен, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2024 г. № 3641-р [22]. Перечень включает 92 позиции. Два учреждения расположены за пределами территории Российской Федерации, а именно в городах Душанбе (Республика Таджикистан) и Ташкент (Республика Узбекистан). Успешная сдача экзамена подтверждается **сертификатом**, выдаваемым на территории Российской Федерации или за ее пределами государственным учреждением, в котором его принимали. Думается, предоставление права принимать экзамен исключительно государственными учреждениями, снизит риски возможных злоупотреблений в данной сфере, усилит государственный контроль. Кстати сказать, с учетом нововведения применительно к субъекту административного правонарушения закономерно была скорректирована ст. 19.30.1. КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за нарушение требований к проведению экзамена по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации. Правда, законодатель не ужесточил административную ответственность, оставив неизменным размер административных штрафов по ст. 19.30.1. КоАП РФ теперь уже исключительно для государственных учреждений, которым предоставлено право принимать соответствующие экзамены у иностранных граждан и лиц без гражданства.

В соответствии с частью 1 ст. 15¹ Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» успешную сдачу экзамена большинство иностранных

гражданин подтверждает таким документом, как **сертификат** о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации. В зависимости от цели получения (разрешение на временное проживание, вид на жительство, разрешение на работу или патент, для целей приобретения гражданства) различают формы сертификата, которые утверждены приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 14 ноября 2024 г. № 763 [23]. Срок действия сертификата установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2021 г. № 559 [24] и составляет на уровне, соответствующем цели получения разрешения на работу или патента, и на уровне, соответствующем цели получения разрешения на временное проживание, 3 года. На уровне, соответствующем цели получения вида на жительство, - бессрочно.

Важность проблемы наведения порядка при приеме экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации подтверждается еще и тем, что она рассматривалась на совещании **Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики** по вопросу «О реализации перечня поручений Президента Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики», которое 10 апреля 2025 г. провел заместитель председателя Совета Безопасности Д.А. Медведев. По его словам, сертификаты о сдаче экзамена, которые выдавались иностранным гражданам, далеко не всегда гарантировали их знания. «Иногда владельцы подобных сертификатов с трудом понимали русскую речь, не могут изъясняться», - отметил Д.А. Медведев [25]. Еще один вопрос, рассмотренный на совещании, - дополнительные меры, которые позволят выявлять мигрантов с неснятой или непогашенной судимостью. Необходимо усовершенствовать механизм предоставления сведений о таких лицах. Важно, чтобы они поступали своевременно и в полном объеме.

Особенно это касается информации о тех, подчеркнул

Д.А. Медведев, кто пребывает в Россию в безвизовом порядке [26]. Здесь особое значение приобретает конструктивное и, что особенно важно, оперативное взаимодействие Службы по вопросам гражданства и регистрации иностранных граждан МВД России с правоохранительными органами зарубежных стран, прежде всего, тех, из которых в Россию идут основные миграционные потоки.

Административная ответственность.

В настоящее время одной из проблем, на решение которой направлена правоохранительная функция государства, является незаконная миграция. Масштабы незаконной миграции серьезно угрожают национальной безопасности страны, интересам государства и граждан [27, с. 217]. Для противодействия этому негативному явлению устанавливаются запреты и ограничения. Однако любые запреты и ограничения не будут работать, если их соблюдение не обеспечено мерами юридической ответственности, применительно к тому же режиму высылки – ответственности административной. Действительно, законность и правопорядок в сфере миграции традиционно обеспечиваются с помощью административной ответственности. Причем наблюдается четко выраженная тенденция ужесточения административных наказаний за правонарушения в сфере миграции, которые весьма разнообразны. Так, по информации МВД России, за восемь месяцев 2024 года обнаружено 4 573 факта подделки документов для мигрантов, что на 16,5% превышает показатели 2023 года. Наибольшее число поддельных документов у иностранных граждан выявлено полицейскими в Москве – 1 448, +14,5% к показателю прошлого года, и в Московской области – 1 475, + 26,7%. Чаще всего фальшивыми оказываются бланки уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания [28]. Федеральный закон от 23 ноября 2024 г. № 402-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [29] концептуально направлен на повышение эффективности борьбы с подделкой

Публично-правовые (государственно-правовые) науки

миграционных документов, в том числе в целях сокрытия нарушений миграционного законодательства. В результате его принятия резко возросли размеры административных штрафов, предусмотренные ст. 19.23 «Подделка документов, штампов, печатей или бланков, их использование, передача либо сбыт» КоАП РФ. Были увеличены штрафы по части 1 и части 2 данной статьи соответственно от 40 до 80 тыс. рублей по части 1 (ранее сумма штрафа составляла от 30 до 50 тыс. рублей) и от 100 до 200 тыс. рублей по части 2 (ранее сумма штрафа составляла от 50 до 100 тыс. рублей). Статью 19.23 КоАП дополнили частями 3 и 4, специально посвященными ответственности за подделку документов, осуществляемую в целях организации незаконной миграции, в том числе в целях нарушения иностранным гражданином или лицом без гражданства установленных правил въезда в Российскую Федерацию, правил миграционного учета, либо передвижения иностранного гражданина или лица без гражданства. Так, по части 3 ст. 19.23 КоАП РФ за подделку документов для организации незаконной миграции административный штраф на юридических лиц установлен в размере от 5 до 10 млн рублей с конфискацией орудий совершения административного правонарушения, а при повторном совершении такого правонарушения – уже от 10 до 60 млн рублей с конфискацией орудий совершения административного правонарушения (ч. 4 ст. 19.23 КоАП РФ). Размер штрафов, как видно, весьма внушительный. Однако это совсем не означает, что с их помощью удастся искоренить подделку миграционных документов. Еще итальянский мыслитель Чезаре Беккариа (1738-1794) в известном трактате «О преступлениях и наказаниях», далеко опередившем свое время, глубоко верно отмечал: «Уверенность в неизбежности хотя и умеренного наказания произведет всегда большее впечатление, чем страх перед другим, более жестоким, но сопровождаемый надеждой на безнаказанность» [30, с. 309]. Иными словами сила наказания не в его суровости, а в его неотвратимости. В этой связи возникает резонный вопрос: насколько размеры штрафов

соответствуют принципу соразмерности? Требование соразмерности обращено к законодателю и предполагает определение им вида публично-правовой ответственности, характера и объема налагаемых на правонарушителя обременений и правоограничений, адекватных опасности противоправного деяния (его действительным или возможным последствиям), а также требует нормативного обеспечения возможности индивидуализации мер административной ответственности [31, с. 89]. Размер штрафа, а также то, что между его минимальным и максимальным размерами, предусмотренными санкцией статьи КоАП РФ, существует огромная разница, оставляющая широкий простор для усмотрения при выборе его размера в качестве административного наказания, очевидно, таят в себе значительные коррупционные риски. Складывается впечатление, что в данном случае размеры административных штрафов по замыслу законодателя в решающей степени призваны обеспечить эффект устрашения потенциальных правонарушителей. Однако произошло ли это? В России с начала по конец апреля 2025 года выявили 1 374 факта подделки миграционных документов, что на 41,6% выше аналогичного периода прошлого года [32]. Впрочем, с большой долей вероятности можно предположить, что на рост количества выявленных поддельных миграционных документов произошел в результате стремления части нелегальных мигрантов так или иначе легализоваться в срок с 1 января до 30 апреля 2025 г., установленный для этого Указом Президента Российской Федерации от 30 декабря 2024 г. № 1126. Конечно, не фиксированные суммы административного штрафа, тем более штрафа весьма крупного, имеют и определенный плюс, а именно позволяют правоприменителю гибко подходить к его назначению, полнее учитывать все обстоятельства дела об административном правонарушении, как смягчающие, так и отягчающие.

Федеральный закон от 8 августа 2024 г. № 248-ФЗ расширяет полномочия должностных лиц органов внутренних дел (полиции), которые наряду с судом получили право налагать административное наказание в виде административного выдворения за

пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Соответствующие изменения были внесены в часть 2 ст. 3.10 и ст. 23.3 КоАП РФ. Возможность наложения такого наказания во внесудебном порядке, с одной стороны, разгружает судебную систему, унифицирует и упрощает процедуру выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства, наконец, удешевляет ее, но с другой – потенциально таит значительные коррупционные риски. В этой связи представляется оправданным предусмотреть в том или ином виде обязательное участие прокурора при рассмотрении должностным лицом органа внутренних дел (полиции) дела об административном правонарушении в том случае, когда возможно наложение административного наказания в виде административного выдворения.

В качестве заключения. В настоящее время МВД России работает над обновленной концепцией миграционной политики Российской Федерации, которая будет представлена в правительство – осенью текущего года, а затем главе государства. О необходимости принять обновленную Концепцию государственной миграционной политики, выступая 5 марта 2025 г. на расширенном заседании коллегии МВД России, говорил Президент Российской Федерации. В частности, в ней необходимо отразить отказ от бумажной миграционной карты и переход к электронной авторизации выходцев из зарубежья. Эти и другие новации должны найти отражение в обновленной Концепции государственной миграционной политики, которую, подчеркнул глава государства, нужно принять в этом году, как можно быстрее [33]. Анализ изменений в миграционное законодательство последнего времени позволяет уверенно прогнозировать дальнейшее усиление административно-правового или, если угодно, запретительно-принудительного полицейского элемента в государственном управлении в сфере миграции, что в условиях современных угроз национальной безопасности России, представляется объективно оправданным. Вместе с тем положения ст. 2 Конституции Российской Федерации, в которой человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод

человека и гражданина признаны обязанностью государства, ни в коей мере не должны умаляться. Нужен разумный баланс частных и публичных интересов.

Также МВД России как оператор реестра контролируемых лиц могло бы в разумный срок, скажем до 1 ноября 2025 года, подготовить информацию о практике реализации нового миграционного законодательства, того же режима высылки, и предоставить ее Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики. Как представляется, это позволит оценить насколько успешно осуществляется противодействие незаконной миграции путем применения широкого спектра мер административного принуждения.

Список источников

1. Президент России // официальный сайт: URL: <http://www.ru/events/president/news/75909/videos> (дата обращения: 10.05.2025)
2. Собр. зак-ва РФ. 2024. № 33. Ч. I. Ст. 4956.
3. Собр. зак-ва РФ. 2024. № 33. Ч. I. Ст. 4944.
4. Президент России // официальный сайт: URL: <https://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960> (дата обращения: 19.04.2025).
5. Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс / Под ред. канд.юрид. наук А.В. Куракина. – М.: Издательство «Дело и сервис», 2004.
6. Собр. зак-ва РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.
7. Государственная Дума. Стенограмма заседаний // Бюллетень. № 218 (2133). 2024. 18 июня.
8. Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общ. ред Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. – М.: Юрид. лит., 1994.
9. Конституция Российской Федерации: К 30-летию принятия Основного закона: текст, комментарии / Ассоциация юристов России. – М.: Статут, 2023.
10. Об организации работы Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов при применении в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства режима: приказ МВД России от 10 декабря 2024 г. № 872 // Официальный интернет-портал правовой информации: сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.04.2025).
11. Собр. зак-ва РФ. 2024. № 53. Ч. I. Ст. 8720.
12. Собр. зак-ва РФ. 2024. № 51. Ст. 8027.
13. Правительство России. Новости // официальный сайт: URL: <http://government.ru/news/54597/> (дата обращения 10.05.2025)
14. Шурухнова Д.Н. Административная ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства в современных реалиях // Вестник ВИПК МВД России. № 3 (71). 2024.
15. Правительство России. Новости // официальный сайт: URL: <http://government.ru/news/54597/> (дата обращения 10.05.2025)
16. Собр. зак-ва РФ. 2025. № 1. Ст. 1.
17. Собр. зак-ва РФ. 2025. № 14. Ст. 1692.
18. Президент России // официальный сайт: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/72994> (дата обращения 10.05.2025)
19. // URL: <https://epp.genproc.gov.ru/documents/1664002/101841538/2025.04/01> (дата обращения: 17.04.2025).
20. Собр. зак-ва РФ. 2024. № 46. Ст. 6905.
21. Собр. зак-ва РФ. 2024. № 50. Ст. 7772.
22. Собр. зак-ва РФ. 2024. № 51. Ст. 8082.
23. Официальный интернет-портал правовой информации: сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> 28 ноября 2024 г. № 0001202411280023(дата обращения: 17.04.2025).
24. Собр. зак-ва РФ. 2021. № 16.
26. // URL:<http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/3800/> (дата обращения: 29.04.2025)
27. Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 4: монография. Содерж.: Миграционное право России: теория и практика. – М., 2018. -
28. Сотрудниками российской полиции в текущем году выявлено более 4500 фактов поддержки миграционных документов // URL: https://мвд.рф/мвд/structure1/Glavnie_upravlenja/guvm/news/item/55549553/?year=2025&month=2&day=19&ysclid=m9v3p7e8jv113526477 (дата обращения: 24.04.2025)
29. Собр. зак-ва РФ. 2024. № 48. Ст. 7209.
30. Беккариа Ч. С. О преступлениях и наказаниях. – М., Юридическое издательство НКЮ СССР. 1939.
31. Кисин В.Р., Малахов С.А. Содержание и реализация принципа соразмерности в законодательстве об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2024. Т. 28. № 6.

32. МВД сообщило о росте числа случаев подделки документов мигрантами // сайт: URL:<https://www.rbc.ru/politics/22/04/2025/680773669a7947d462ff42a3?ysclid=m9v3vyq2r1899113020> (дата обращения: 24.04.2025)

33 Президент России // официальный сайт: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/76408> (дата обращения: 20.04.2025)

Информация об авторах:

About the authors:

А.А. Гришковец, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса

A.A. Grishkovets, leading scientific researcher of the sector of administrative law and administrative process

С.И. Савина, помощник начальника филиала (по правовой работе)

S.I. Savina, assistant to the head of the branch (for legal work)

Статья поступила в редакцию 11.05.2025