
ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Научный журнал

Выпуск 11(104). 2023. Том 13

Журнал «Вопросы национальных и федеративных отношений» включен в перечень рецензируемых научных изданий ВАК, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по политическим и историческим наукам

МОСКВА, 2023

ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Научный журнал

**Вячеслав Александрович
МИХАЙЛОВ** Председатель Совета, д.и.н., профессор,
зав. кафедрой национальных и федеративных
отношений РАНХ и ГС при Президенте РФ

Редакционный Совет

**Рамазан Гаджимурадович
АБДУЛАТИПОВ** д.ф.н., постоянный представитель Российской Федерации
при Организации Исламского сотрудничества

**Любовь Федоровна
БОЛТЕНКОВА** д.ю.н., профессор РАНХ и ГС при Президенте РФ

**Владимир Иванович
ВАСИЛЕНКО** д.п.н., профессор Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ

**Владимир Александрович
ВОЛОХ** д.п.н., профессор Государственного университета управления

**Вадим Витальевич
ГАЙДУК** д.п.н., руководитель Центра
политико-правовых исследований АНО «Евразийский научно-
исследовательский институт проблем права»

**Владимир Юрьевич
ЗОРИН** д.п.н., руководитель Центра по научному взаимодействию
с общественными организациями, СМИ и органами
государственной власти ИЭА РАН

**Раушан Мусахановна
КАНАПЬЯНОВА** д.п.н., профессор кафедры международного
культурного сотрудничества МГИК

**В. Микаэль
КАССАЕ НЫГУСИЕ** д.и.н., профессор кафедры теории и истории международных
отношений Российского
университета дружбы народов

**Геннадий Яковлевич
КОЗЛОВ** д.и.н., профессор Рязанского государственного университета
им. С.А. Есенина

**Игорь Георгиевич
КОСИКОВ** д.и.н., главный научный сотрудник Института
этнологии и антропологии РАН

**Николай Павлович
МЕДВЕДЕВ** д.п.н., профессор Российского университета
дружбы народов

**Марина Николаевна
МОСЕЙКИНА** д.и.н. профессор, заведующая кафедрой истории России
Российского университета дружбы народов

**Александр Данилович
НАЗАРОВ** д.и.н., профессор, зам. руководителя кафедры
по научной работе Московского авиационного института

**Дарья Вячеславовна
ПЕРКОВА** к.п.н., ответственный редактор

**Александр Васильевич
ПОНЕДЕЛКОВ** д.п.н., профессор, заведующий кафедрой политологии
и этнополитики Южно-Российского института
управления – филиала РАНХ и ГС при Президенте РФ

**Дмитрий Егорович
СЛИЗОВСКИЙ** д.и.н., профессор кафедры истории России Российского
университета дружбы народов

**Александр Михайлович
СТАРОСТИН** д.п.н., профессор, Ростовский государственный
экономический университет (РИНХ)

**Шукран Саидовна
СУЛЕЙМАНОВА** д.п.н., профессор Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ

**Жибек Сапарбековна
СЫЗДЫКОВА** д.и.н., профессор, заведующая кафедрой стран
Центральной Азии и Кавказа Института стран Азии
и Африки Московского государственного университета имени
М. В. Ломоносова, заместитель главного редактора журнала

Редакционная коллегия

Главный редактор – СУЛЕЙМАНОВА Ш.С.,
д.п.н., профессор РАНХиГС

Члены ред. коллегии:

Волох В.А. (зам. главного редактора),
Сыздыкова Ж.С. (зам. главного редактора),
Перкова Д.В. (ответственный редактор),
Болтенкова Л.Ф., Слизовский Д.Е.

УЧРЕЖДЕН

ООО «Издательство
«Наука сегодня»

ЖУРНАЛ ВКЛЮЧЕН В ПЕРЕЧЕНЬ ВАК РФ

Журнал зарегистрирован
Федеральной службой по надзору
в сфере массовых коммуникаций,
связи и охраны культурного
наследия

Регистрационный номер
ПИ № ФС77-47487
от 25 ноября 2011 г.

Журнал издается ежемесячно

Журнал включен в базу РИНЦ
(Российский индекс научного
цитирования)

Включен в каталог
Ulrich's Periodicals Directory
Пятилетний импакт-фактор
журнала: 0, 369

Адрес редакции:
115598, г. Москва, ул. Загорьевская,
д. 10, корп. 4, цокольный этаж,
помещение I, комната 7-1, офис 4

Тел.: (910) 463-53-42

www.etnopolitolog.ru

E-mail: etnopolitolog@yandex.ru

Мнение авторов может
не совпадать с мнением редакции.
При перепечатке ссылка
на журнал обязательна.

Научные статьи, публикуемые
в журнале подлежат обязательному
рецензированию.

Ответственный редактор

Перкова Д.В.

Компьютерная верстка
Загуменов А.П.

Подписано в печать 27.11.2023.

Формат 60×84/8. Объем 51,5.

Печать офсетная.
Тираж – 1000 экз.
(1-й завод – 500).

Заказ №

Отпечатано в типографии
ООО «Белый ветер»

115054, г. Москва, ул. Щипок, 28

Тел.: (495) 651-84-56

ISSN 2226-8596 (print)

12 выпусков в год и

2 выпуска в год переводной (англ.) версии

Языки: русский, английский

<http://etnopolitolog>

Входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ

Включен в каталог периодических изданий Ульрих (Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>)

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ Российской электронной библиотеки, Electronic Journals Library Cyberleninka

Подписной индекс издания в каталоге агентства Роспечать 70114

Цели и тематика

Журнал ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ – периодическое международное рецензируемое научное издание в области политических исследований. Журнал является международным как по составу редакционного совета и редколлегии, так и по авторам и тематике публикаций.

Научный журнал издается с 2011 года в издательстве «Наука сегодня». С 2018 года издается переводная (англ.) версия журнала. С момента своего создания, журнал ориентировался на высокие научные и этические стандарты и сегодня является одним из ведущих политологических журналов России.

Цель журнала – способствовать научному обмену и сотрудничеству между российскими и зарубежными политологами.

Журнал предназначен для публикации результатов фундаментальных и прикладных научных исследований. Тематическая направленность журнала отражается в следующих постоянных рубриках: «Отечественная история, этнология и этнография», «История международных отношений и мировой политики», «История и философия политики», «Политические институты, процессы и технологии», «Политическая культура, этнополитика и идеологии», «Политические проблемы международных отношений и глобализации».

Формат публикаций: научные статьи, обзорные научные материалы, материалы круглых столов, научные рецензии, научные сообщения, посвященные исследовательским проблемам в сфере политики и политологии.

В своей деятельности редакционный совет и редколлегия журнала руководствуется принципами, определяемыми ВАК России для научных журналов, в том числе: наличие института рецензирования для экспертной оценки качества научных статей; информационная открытость издания; наличие и соблюдение правил и этических стандартов представления рукописей авторами.

Целевой аудиторией журнала являются российские и зарубежные специалисты-политологи, а также аспиранты и магистры, обучающиеся по направлениям политология, государственное и муниципальное управление и международные отношения.

Журнал строго придерживается международных стандартов публикационной этики, обозначенных в документе *COPE (Committee on Publication Ethics)* <http://publicationethics.org>

Полные сведения о журнале и его редакционной политике, требования о подготовке и публикации статей, архив (выпуски с 2011 года) и дополнительная информация размещена на сайте: <http://etnopolitolog.ru>

Электронный адрес: etnopolitolog@yandex.ru

ISSN 2226-8596 (print)

12 issues a year plus

2 issues a year of the translated (eng.) version

Languages: Russian and English

<http://etnopolitolog>

Included in the list of peer-reviewed scientific publications of the Higher Attestation Commission of the Russian Federation

Included in the Ulrich's Periodicals Directory

Materials of the journal are placed on the RSCI platform of the Russian scientific electronic library – Electronic Journals Library Cyberleninka

Subscription index of the journal in the Rospechat Agency catalogue is: 70114

Objectives and themes

Academic journal “Issues of National and Federative Relations” is an international peer-reviewed scientific periodical in the field of political studies. The journal has an international character because of the composition of its Editorial Board, its editors, its contributing authors and topics of its publications.

The scientific journal is published since 2011 at the “Publishing House “Science Today”. Translated (eng.) version of the journal is published since 2018. Since its inception, the journal was guided by high scientific and ethical standards and today it is one of the leading political science journals in Russia.

The purpose of the journal is to promote scientific exchange and cooperation between Russian and foreign political scientists.

The journal is intended for the publication of the results of fundamental and applied scientific research. Thematic focus of the journal is reflected in the following permanent headings: “Domestic history, ethnology and ethnography”, “History of international relations and world politics”, “History and philosophy of politics”, “Political institutions, processes and technologies”, “Political culture, ethnopolitics and ideologies”, “Political problems of international relations and globalization.”

Format of publications: scientific articles, reviews, scientific materials, materials of round tables, scientific reviews, scientific reports devoted to research problems in the field of politics and political science.

The Editorial Board and the editors of the journal in their activities are guided by the principles defined by VAK of Russia for scientific journals, including: presence of the institute of peer review for the expert quality assessment of scientific articles; information openness of the publications; availability and compliance with the rules and ethical standards for the submission of manuscripts by the authors.

The target audience of the journal is Russian and foreign specialists-political scientists, as well as graduate students and masters in the fields of political science, state and municipal management and international relations.

The journal strictly adheres to the international publishing standards and publication ethics identified in the *COPE (Committee on Publication Ethics)* document. <http://publicationethics.org>.

Full details of the journal and its editorial policy, requirements to the preparation and publication of articles, archive (issues since 2011) and additional information are available on the website: <http://etnopolitolog.ru>

E-mail address: etnopolitolog@yandex.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ИСТОРИЯ, ЭТНОЛОГИЯ И ЭТНОГРАФИЯ

| | |
|--|------|
| Абдулаева М.И. Российская наука и Восточный Кавказ в XIX в. | 4404 |
| Акимова В.С. Геокультурный образ исторического пространства Арктических районов Республики Саха (Якутия)..... | 4415 |
| Алиева Л.В., Гарчу Н. Образ внешнего врага Российской империи начала XX в. на страницах газеты «Псковские епархиальные ведомости» | 4422 |
| Белая Е.Г. Фольклор как средство этнического воспитания нанайцев Хабаровского края..... | 4428 |
| Любимов А.А., Голых А.В. Законотворческая деятельность Министерства юстиции Российской Империи в области судоустройства и судопроизводства под руководством Н.В. Муравьева (1894-1905 гг.)..... | 4433 |
| Гусейнов Ю.М., Сиражудинова С.В. Традиционные обряды и религиозные практики в быту дагестанской женщины в первой половине XX века..... | 4444 |
| Гусейнова Б.М. Особенности хозяйственной деятельности горцев Восточного Закавказья в XVIII-XIX вв..... | 4450 |
| Дьяков С.И., Первалов И.Н., Добряк С.Ю., Дьяков И.С. Система переподготовки и повышения квалификации офицеров для артиллерийских и ракетных соединений, частей и подразделений в ходе реформы Вооруженных сил СССР 1953-1964 гг. | 4457 |
| Ильичев И.В. Подготовка, расстановка и воспитание кадров колхозов, совхозов и МТС (по материалам Ульяновской области)..... | 4476 |
| Кашин В.М. Изменения в религиозной политике советской власти 1918-1932 гг.: на примере православных братств Петрограда-Ленинграда | 4482 |
| Кучумов И.В. Крупные города Башкирии в материалах Центрального разведывательного управления США (1950-е гг.) | 4492 |

Николаева Д.А.

Традиции и новации в мировоззренческом синкретизме
религиозного сознания бурят..... 4499

Перехожих С.А.

К вопросу об июньском (1988 г.) Пленуме Московского
городского комитета КПСС 4510

Сацута С.А.

К вопросу о роли идеологии в формировании Красной Армии..... 4519

Семенов И.А.

Развитие среднего профессионального образования
на территории Чувашской Республики
в области сельского хозяйства: на материалах
Алатырского сельскохозяйственного техникума 4525

Никитин М.А.

Этика полевых исследований на примере
Ханты-Мансийского автономного округа – Югра..... 4533

Снежкова И.А.

Информационная война Украины с Россией
после начала Специальной военной операции 4538

Шалыгина Н.В.

Современный Русский мир в США
(методология изучения идентичности)..... 4546

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ПОЛИТИКИ

Фурман Ф.П.

К вопросу о некоторых моментах осмысления
политической роли Российского народничества..... 4553

Чжао Лэй

Кибергеополитика: новое направление в геополитике 4565

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ И ТЕХНОЛОГИИ

Вышнепольский С.В.

Тенденции участия Российской Федерации
в решении мировых экологических проблем:
политические аспекты и вызовы 4572

Мамараев Р.М.

Оценка дагестанской молодежи политической активности
представительной и законодательной власти
Республики Дагестан 4581

Пешикова В.М.

Законодательная основа региональной миграционной
политики (на примере г. Санкт-Петербург) 4591

Попадюк А.Э.

Вооруженный мятеж ЧВК «Вагнер» 4607

**Прохоров Д.В., Рассадин А.А., Андропова И.В.,
Шугин М.Д.**

Особенности развития электронного правительства
в Российской Федерации на региональном уровне
(на примере Самарской области) 4615

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ОТРАСЛЕВЫЕ ПОЛИТИКИ

Аминов Ф.М., Бельских Д.В.

Региональная экономическая политика: современные
тенденции и направления совершенствования 4624

Сазонов С.С.

Антинаркотическая политика
в Российской Федерации: исторический аспект 4633

Тихонов А.Э.

Политика интеграции мигрантов как инструмент
формирования имиджа глобальных городов 4638

**ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ**

Сафин Ф.Г., Скогорев С.В., Хусаинова С.С.

Русский язык как фактор объединения народов
в евразийском пространстве 4649

Шангараев Р.Н., Ивочкина А.С.

Центральная Азия в геополитическом пространстве Евразии 4661

Бирюков С.А.

Россия и Китай в Средней Азии:
вызовы, тенденции, перспективы 4670

Закиров Б.Б.

Роль Шанхайской организации сотрудничества
в обеспечении региональной безопасности в условиях
формирования нового миропорядка..... 4679

Цао Хуань

Евразийский экономический союз (ЕАЭС)
как региональная интеграционная организация:
теоретические и практические аспекты..... 4691

Ломтев Е.В., Майстат М.А., Медведев Н.П.

Основные коллизии кубинской политической модели
на современном этапе 4701

Маилов Т.Д., Гребенникова Е.И.

Особенности политических исследований
в Арабских странах..... 4715

**Никулин М.А., Дядькова В.С., Ефременкова А.Е.,
Зейналова С.В.**

Подходы Бразилии по достижению устойчивого развития
на региональном уровне..... 4723

Идоядов С.А.-А.

Геополитический треугольник:
Палестина, Иран и Израиль 4736

Каренин Д.М.

Япония и ЕС: сотрудничество в области безопасности 4742

Проко Кристи, Кульай Ардит, Монокина А.С.

Роль Евросоюза в разрешении конфликтов
на Балканах и в Средиземноморье
(Кейсы конфликтов: Косово-Сербия, Греция-Турция) 4752

Наонов М.М.

Региональная безопасность Турции
в контексте курдской проблемы..... 4762

СТУДЕНЧЕСКАЯ НАУКА

Баскакова А.С., Мельникова А.С.

Основные направления сотрудничества стран ССАГПЗ
и Центральной Азии 4772

Калаев Я.А.

Критика роли государства
в марксистской политической мысли..... 4784

Норвин В.Н., Выдолоб Д.Е., Тарасова А.С.

Проблема «безбилетника» в экологичном производстве:

оппортунистическое поведение предпринимателей

или как сделать бизнес экологичным..... 4789

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ.....4797

В.М. ПЕШКОВА

ведущий научный сотрудник
Института социологии ФНИСЦ РАН,
Россия, г. Москва

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ОСНОВА РЕГИОНАЛЬНОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ (НА ПРИМЕРЕ Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ)

Статья посвящена динамике трансформации законодательных основ региональной миграционной политики на примере анализа региональных нормативно-правовых актов г. Санкт-Петербург. Делается вывод, что нормативно-правовая база региональной политики в сфере миграции комплексная и представляет собой совокупность региональных целевых программ по трем направлениям: социально-демографическому и экономическому развитию, состоянию гражданского общества и межнациональных отношений и, собственно, миграционных процессов в регионе. На основе текста программ рассматривается, как проблематизируется миграционная ситуация; какие определения даются понятию мигрант; а также тому, какие мероприятия относятся к адаптации и интеграции мигрантов как основному механизму региональной миграционной политики.

Публикация подготовлена при поддержке гранта РНФ № 22-18-00377 «Семья в движении: теоретические и эмпирические проблемы в контексте трудовой миграции в России».

Ключевые слова: международная миграция, иностранные мигранты, региональная миграционная политика, миграционное законодательство, Санкт-Петербург.

Введение. Международная миграция - один из важнейших факторов развития современной России с середины 1990-х гг., в связи с чем в решение вопросов миграционной проблематики вовлекаются все ветви и уровни государственной власти, а также разные группы российского общества. В результате за последние десятилетия сформировался корпус нормативно-правовых актов, являющихся законодательной базой в сфере политики по отношению к международной миграции и к мигрантам. По одним оценкам на 2019 г. насчитывалось свыше 300 нормативно-правовых актов, составляющих миграционное законодательство [14. С. 76-83]. По другим,

с 2019 г. принято 851 нормативно-правовых акта, в том числе, предусматривающих меры по адаптации и интеграции мигрантов, из которых 37 документов на федеральном уровне, 121 - на региональном и 693 - на муниципальном уровне [41. С.151-161].

Научная литература по заявленной теме также насчитывает сотни наименований. Автоматический поиск релевантных работ в базе данных РИНЦ по ключевым словам «российское миграционное законодательство» [7] показал 899 публикаций, а по альтернативному словосочетанию «российское миграционное право» - 517 публикаций. Очевиден значительный интерес исследователей к проблематике законодательства в сфере миграции. В то же время обзор этих публикаций демонстрирует практически монополию публикаций в специализированных научных и ведомственных юридических изданиях, выполненных из перспективы юридических дисциплин. Авторы данных публикаций, как правило, интересуют правоотношения, связанные с миграцией; а также динамика и перспектива правового регулирования миграции [3. С. 16-21; 14. С. 76-83]. По мнению, ряда исследователей законодательство в сфере миграции уже сформировалось в новую отрасль российского права [31. С. 7-20; 40. С. 12-24]. В то же время современное российское миграционное законодательство характеризуется определенными недостатками [1. С. 5-16; 4. С. 141-151].

Представители других социальных дисциплин, прежде всего социологи, также уделяют внимание анализу миграционного законодательства, но в меньшей степени, чем представители юридических дисциплин. В их фокусе внимания, в частности, анализ правоприменительных практик законодательства в сфере миграции, оценка влияния социально-экономического и политического контекста на изменения в миграционном законодательстве и, наоборот, оценка влияния изменений в законодательстве и его правоприменения на миграционную ситуацию и политику [9. С. 3-8; 10. С. 9-13; 41. С. 151-161]. В качестве отдельного направления можно выделить работы, в которых делается попытка комплексного анализа роли и места законодательства в сфере миграции как необходимой части государственной миграционной политики России [5. С. 166-176; 6. С. 192; 16].

Поскольку, в соответствии с российским законодательством, мероприятия по отношению к иностранным мигрантам [35; 15] на локальном уровне осуществляются за счет средств местных бюджетов, первостепенную значимость в государственной миграционной политике и ее реализации имеют действия именно местных властей разных уровней, чья деятельность в сфере миграции основывается на соответствующих местных нормативно-правовых актах. Это объясняет особый интерес к особенностям миграционных процессов и миграционной политики в разных российских регионах, а также актуальность исследования нормативно-правовой базы местной, а именно региональной политики в сфере международной миграции. Хотя

региональной политике в сфере миграции посвящено определенное количество публикаций [11. С. 2-12; 13. С. 99-105], в изучении такой его составляющей как законодательство, на наш взгляд, все еще есть пробелы, объясняемые, возможно, тем, что исследователи не успевают за быстрым ростом числа нормативно-правовых документов. В связи с этим основная цель данной статьи состоит в анализе динамики изменений содержания и приоритетов нормативно-правовой базы г. Санкт-Петербург в сфере международной миграции с начала 2000-х гг. Похожая цель решалась Розановой М.С. и Боярковым Р.Л. при исследовании динамики стратегических изменений политического курса региональной власти Санкт-Петербурга, однако оно оканчивается анализом программ до 2015 г. [29. С. 157-177; 30. С. 36-56].

Выбор Санкт-Петербурга, помимо того, что это субъект федерации и город федерального значения, объясняется тем, что он является одним из основных регионов притяжения не только в Северо-Западном федеральном округе, но и в Российской Федерации в целом. Согласно статистике Главного Управления Министерства внутренних дел (ГУ МВД) Санкт-Петербурга о международных мигрантах, трудовые мигранты являются второй после туристов по численности группой в составе иностранных граждан. В 2022 г. в г. Санкт-Петербург и Ленинградской области поставлено на миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства чуть более 2 млн человек, из них с целью работы 1,5 млн. Снято с миграционного учета почти 1,8 млн человек [17]. В целом, в последние двадцать пять лет динамика демографических процессов в г. Санкт-Петербург характеризуется нестабильностью, соотношение естественного и миграционного движения населения постоянно меняется. И, несмотря на снижение в последние годы темпов, международная миграция продолжает оказывать серьезное влияние и даже определять социально-демографическую ситуацию в регионе, что находит отражение, в том числе, и в корпусе нормативно-правовых актов в отношении международной миграции и иностранных мигрантов.

В качестве источниковой базы служат нормативно-правовые акты, включающие, во-первых, федеральные законодательные документы и документы стратегического планирования, устанавливающие общероссийские нормы в отношении международной миграции и мигрантов и, во-вторых, региональные целевые программы Санкт-Петербурга, состоящие из увязанных по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплексов мероприятий, направленных на решение вопросов в сфере международной миграции. Основным методом составляет дискурсивный лингвистический анализ нормативно-правовых текстов. Данный метод уже показал свою эвристичность в феноменолого-лингвистической интерпретации правового и судебного дискурса [2. С. 12-16; 18], предполагающей «извлечение из дискурса смысловых блоков и фрагментов текста, релевантных априорно заданной исследователем ситуационной модели».

В качестве критериев лингвистического анализа возьмем тип нормативно-правового документа; цель и задачи; целевые группы; описание направлений деятельности, мероприятий и механизмов реализации заявленных задач; а также критерии оценки эффективности их реализации. Ожидается, что сравнение документов по обозначенным критериям даст возможность выявить динамику изменений в нормативно-правовой базе региональной миграционной политики г. Санкт-Петербург, что позволит подойти к пониманию трансформации миграционной политики на региональном уровне в целом.

Результаты исследования. Краткий обзор федеральной нормативно-правовой базы в сфере международной миграции. Основной корпус федеральных законодательных и нормативно-правовых актов можно условно разделить на три группы. Первая включает Федеральные законы и кодексы, регламентирующие правовое положение иностранных мигрантов, а также устанавливающие правила въезда и выезда, регистрацию, миграционный учет в целом [35; 36; 37; 38; 39]. Следующая группа включает общероссийские Концепции и Стратегии, формулирующие систему взглядов, принципов и приоритетов деятельности органов государственной власти в сфере миграции, рассчитанные, как правило, на определенный период времени. Среди базовых документов Стратегия государственной национальной политики РФ на период до 2025 г., Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г., Концепция демографической политики РФ на период до 2025 года и Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г. [32; 33; 34].

В действующей Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. миграционная проблематика рассматривается из перспективы социального благополучия граждан, обеспечения межнационального и межрелигиозного мира и согласия, в том числе, в регионах с высокой миграционной активностью, правда без уточнения внутрисерийской или внешней. В фокусе Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации правила въезда и выезда, режим пребывания в России иностранных граждан и лиц без гражданства, регулирование сферы трудоустройства и занятости мигрантов, а миграционная политика заявляется вспомогательным средством для решения демографических и связанных с ними экономических проблем. Управление миграционными процессами и создание условий для привлечения иностранной рабочей силы в целях снижения дефицита трудовых ресурсов в соответствии с потребностями экономики, создание условий для их адаптации и интеграции, являются отдельными направлениями также и государственной демографической политики, и долгосрочного социально-экономического развития страны, принципы которых обозначены в соответствующих Концепциях. Анализ этих документов демонстрирует, что именно в 2010-е гг. появляется

и в последствии конкретизируется новая для российской государственной национальной и миграционной политики цель - социально-культурная адаптация и интеграция иностранных мигрантов.

Наконец, можно выделить еще одну группу федеральных нормативно-правовых актов в сфере миграции, включающую Постановления Правительства РФ и различные федеральные, в том числе, целевые государственные программы [19; 20], где не только конкретизируются принципы федеральных законов, концепций и стратегий, но также определяются механизмы реализации целей и задач, направления деятельности и мероприятия, ожидаемые результаты реализации этих мероприятий и оценка эффективности их реализации, а также взаимодействие властей разного уровня и населения. Хронологически первой и одной из самых значимых федеральных программ в сфере миграции является программа «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе (2001-2005 гг.)» или «Толерантность. С 2016 г. действует новая Программа по реализации государственной национальной политики [21].

Своего рода резюме этим документам с точки зрения практического руководства органам государственной власти субъектов и органов местного самоуправления РФ в настоящее время содержится в методических рекомендациях, разработанных Федеральным агентством по делам национальностей (ФАДН) [15]. Согласно им, современная миграционная политика России определяется как комплекс мер, осуществляемых различными органами государственной власти, направленных на содействие социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан. В официальном дискурсе рекомендовано применять такие термины как «иностранные граждане» и с тем, чтобы отличить от них тех, кто прибыл с целью работы, - «иностранные трудовые мигранты». Под адаптацией и интеграцией понимается, в первую очередь, усвоение мигрантами «основ русского языка, истории России, законодательства Российской Федерации, правил поведения, навыков общения, норм общественной морали и этики, культурных ценностей, возможности получения государственных и иных услуг в целях пребывания (проживания), осуществления трудовой и иной деятельности на территории Российской Федерации в установленном порядке, формирования устойчивых социальных отношений, культурных связей и сотрудничества с гражданами Российской Федерации». Миграционная политика включает три основных направления: формирование институтов и механизмов социальной и культурной адаптации; принятие мер, препятствующих возникновению пространственной сегрегации, формированию этнических анклавов и маргинализации; обеспечение равных возможностей для получения государственных услуг в сфере миграции.

Региональные нормативно-правовые акты г. Санкт-Петербург в сфере миграции. В соответствии с федеральными нормативно-правовыми актами,

а также с учетом опыта реализации аналогичных федеральных программ российские регионы разрабатывают собственные нормативно-правовые акты. Нормативно-правовая база любого российского региона представляет собой, прежде всего, комплекс целевых программ, как правило, состоящих из увязанных по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплексов мероприятий, направленных на решение проблем, в нашем случае проблем в сфере международной миграции.

Хронологически первой, принятой в Санкт-Петербурге вслед за федеральной программой «Толерантность», является Программа о гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений на срок 2006-2010 гг. («Толерантность»-1) [22]. Главная цель программы сформулирована как необходимость укрепления толерантной среды, во-первых, через «гармонизацию межэтнических и межконфессиональных отношений», во-вторых, через «обеспечение законности и правопорядка в сфере межнациональных отношений» в Санкт-Петербурге. На смену программе «Толерантность»-1 принята программа «Толерантность»-2 [23], унаследовавшая от нее основные формы и методы реализации. Одним из основных механизмов ее реализации являлись образовательные проекты, в том числе в сфере межэтнического общения. Это позволяет предположить, что под мигрантами законодатели понимали также и этнических мигрантов. Другое направление – организация и проведение культурно-массовых и выставочных мероприятий в области взаимного знакомства с культурой и историей. Тем не менее, в программе «Толерантность»-2 есть и новые принципиальные положения. В частности, «формирование эффективных механизмов социальной интеграции и культурной адаптации мигрантов» вынесено в исторические и мировоззренческие основы программы. Как новая для общественного сознания жителей города формулируется проблема культурного различия населения Санкт-Петербурга и групп мигрантов, вплоть до различий на уровне моральных ценностей. В обеих программах множество целевых групп и категорий мигрантов: жители Санкт-Петербурга, принимающее население, приехавшие в Санкт-Петербург, граждане РФ, выбравшие Санкт-Петербург местом постоянного проживания, дети-инофоны, мигранты, новые петербуржцы, российские и зарубежные мигранты, взрослые мигранты, мигранты первого поколения, иностранные студенты. Иными словами, к мигрантам относят не только внешних, но и внутри российских мигрантов – граждан РФ. Большое количество целевых групп в обеих программах, а также разнообразие их определений создает путаницу, какие мигранты, внешние или внутренние, имеются в виду в каждом конкретном случае, что приводит к расплывчатости в формулировании задач и, соответственно, оценке эффективности их реализации. Запланированные в программе мероприятия по содержанию

можно сгруппировать в профилактические, информационные, медийные и образовательные, а также направленные на работу с некоммерческими организациями.

В первой половине 2010-х гг. также начинают действовать еще несколько региональных программ, в которых миграционная проблематика вынесена в отдельный блок [24; 25; 28; 12]. В региональной Программе «Миграция» [26], принятой с целью реализации общероссийской Концепции государственной миграционной политики, миграция рассматривается в контексте, с одной стороны, решения экономических и демографических проблем региона, с другой, с точки зрения решения создаваемых уже внешней трудовой миграцией проблем. К ним относят нелегальную миграцию, нагрузку на социальную сферу, преступность и социальную напряженность, распространение социально опасных заболеваний, а также несоблюдение прав самих иностранных мигрантов. В документе используются несколько определений мигрантов: иностранные трудовые мигранты, незаконные мигранты, официально привлекаемые иностранные трудовые мигранты, иностранная рабочая сила. Определены страны, являющиеся основным источником мигрантов - Узбекистан и Таджикистан. При этом, трудоустроенные в Санкт-Петербурге граждане Республик Беларусь и Казахстан, выделены в отдельную категорию внешних мигрантов. Направления реализации обозначенных в программе задач состоят в регулировании миграционных потоков, информационном сопровождении, содействии развитию внутренней миграции РФ, в привлечении и использовании иностранных трудовых мигрантов, и, наконец, социокультурная и языковая адаптация мигрантов. Запланировано 15 блоков мероприятий, например, государственная поддержка социально значимых проектов СМИ, работа с детьми мигрантов, проведение культурно-массовых мероприятий, организация обучения русскому языку как детей, так и взрослых, содействие общественным организациям и прочее.

Региональные Концепции демографического развития затрагивают другую сторону миграционной ситуации. Анализ целевых групп, цели, задач, механизмов и оценки эффективности демонстрирует, что в рамках демографического и социально-экономического развития региона международная миграция представляет интерес, прежде всего, с точки зрения трудового и человеческого потенциала иностранных мигрантов. В Концепциях, во-первых, сделан акцент на статусе (его легальность или нелегальность), и уровне квалификации международных мигрантов; а также неоднозначном влиянии миграции на социально-профессиональную структуру населения и промышленное развитие города. Во-вторых, обращается внимание на проблему нарушений прав самих иностранных работников, что, согласно Концепции, приводит к напряженности в межнациональных отношениях. В связи с этим отмечается необходимость создать «легальным иммигрантам»

условия для «полноценного участия в экономической, социальной и культурной жизни Санкт-Петербурга». Механизм достижения целей состоит в регулировании миграции, а именно в переводе в правовое поле, а также в использовании возможностей миграции для удовлетворения потребностей региона в работниках необходимых профессий и квалификаций, интеграции мигрантов. Результаты реализации оцениваются демографическими критериями, как, например, увеличение положительного сальдо миграции главным образом за счет прибытия обладающих востребованными на рынке труда профессиями и квалификациями граждан РФ. Определение мигрантов: иностранная рабочая сила, иностранные граждане, иностранные студенты, трудовые мигранты, мигранты и члены их семей, вынужденные мигранты, нелегальные мигранты, мигранты из иностранных государств, иностранные граждане, внешняя трудовая миграция, иностранные работники, трудовая иммиграция. Важная особенность действующей Концепции - четкое различие внутренней/внутрироссийской и внешней/международной миграции.

В настоящее время базовой целевой государственной программой Санкт-Петербурга в сфере миграции является программа «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» на период 2023-2028 гг. [27]. Программа состоит из пяти подпрограмм, две из которых касаются миграции. Первая из них, Подпрограмма 3 «Укрепление гражданского единства и гармонизация межнациональных отношений в Санкт-Петербурге», охватывает вопросы миграции в контексте социального взаимодействия жителей города разного этнического и религиозного происхождения. Она нацелена на решение таких ключевых, согласно документу, для Санкт-Петербурга проблем, как риски, и даже угрозы, связанные с миграцией; а также напряженные отношения между гражданами, проживающими в Санкт-Петербурге и трудовыми мигрантами. В отличие от предыдущих программ Толерантность-1 и Толерантность-2, количество целевых групп уменьшается и конкретизируется: жители Санкт-Петербурга, граждане, проживающие в Санкт-Петербурге, мигранты, трудовые мигранты, иностранные трудовые мигранты. То есть в документе под мигрантами подразумеваются в первую очередь иностранцы, находящиеся на территории города с целью работы. Основными «поставщиками» иностранных мигрантов обозначены «азиатские страны СНГ» (Узбекистан, Таджикистан, Казахстан, Кыргызстан), большую часть которых характеризует низкий уровень профессиональной подготовки, а также недостаточная степень владения русским языком. Первостепенными по значимости в подпрограмме признаются меры по обеспечению законности и правопорядка, а также противодействие нелегальной миграции. В рамках реализации подпрограммы запланирована информационно-справочная, образовательная, культурно-массовая и научно-исследовательская работа.

В подпрограмме 5, посвященной реализации Концепции государственной миграционной политики РФ в регионе, целевыми группами определены проживающие в Санкт-Петербурге граждане, иностранные граждане, трудовые мигранты и члены их семей, трудящиеся мигранты и члены их семей, иностранные трудовые мигранты. Помимо необходимости социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов, речь идет о предупреждении нарушений миграционного законодательства РФ, риска возникновения пространственной сегрегации и формирования этнических анклавов, а также необходимости привлечения к решению этих проблем институтов гражданского общества. Обзор запланированных на следующие пять лет мероприятий позволяет выделить несколько основных тематических направлений региональной миграционной политики. Во-первых, информирование мигрантов о миграционном и трудовом законодательстве, правилах нахождения в РФ. Во-вторых, проведение культурно-просветительских мероприятий, в том числе, на иностранных языках. В-третьих, привлечение к мероприятиям некоммерческих, в первую очередь, религиозных и национальных, общественных организаций, в том числе, через выделение им субсидий. Следует отметить, что, хотя и в меньшей степени, обращается внимание на необходимость проведения названных мероприятий и для граждан РФ. В действующей программе также появляется новое отдельное направление, включающее контроль над расселением мигрантов в городе. Результатом реализации обеих подпрограмм ожидается снижение социальной напряженности между проживающими в Санкт-Петербурге гражданами и иностранными трудовыми мигрантами; вовлечение большего числа участников в мероприятия по социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов; увеличение доли иностранных граждан, а также трудящихся мигрантов, успешно сдавших экзамен по русскому языку, истории России и основам законодательства РФ; укрепление гражданского единства. Ход реализации и оценка ее эффективности представлены в годовых отчетах администрации г. Санкт-Петербург [8], где основными показателями названы: доля проживающих в Санкт-Петербурге граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных и межконфессиональных отношений, миграционную политику в регионе, удовлетворенных информационной открытостью органов исполнительной власти, а также «испытывающих гордость за современную Россию». Другую группу показателей составляют данные о доле молодежи, принимающей участие в молодежной политике; количестве граждан, принявших участие в мероприятиях национально-культурных объединений и количество конфликтных ситуаций на межнациональной и межрелигиозной почве. Третья группа показателей характеризует собственно самих мигрантов, а именно долю как иностранных граждан, так и трудящихся-мигрантов, сдавших экзамен по русскому языку, истории России и основам законодательства РФ; а также их участие в мероприятиях,

посвященных изучению «российских культурных традиций и русского языка трудящимися мигрантами и членами их семей».

Обсуждение результатов и выводы. Нормативно-правовая база политики в сфере международной миграции в Санкт-Петербурге комплексная и представляет собой совокупность региональных целевых программ по трем направлениям: социально-демографическому и экономическому развитию, состоянию гражданского общества и межнациональных отношений и, собственно, миграционных процессов в регионе. Некоторые программы охватывают одно направление, некоторые разные аспекты нескольких направлений.

Подводя итоги подробнее остановимся на нескольких концептуальных положениях региональных программ Санкт-Петербурга в сфере миграции, а именно на том, как в них проблематизируется миграционная ситуация; какие определения даются понятию мигрант; а также тому, какие мероприятия относятся к «адаптации и интеграции мигрантов» как основному механизму миграционной политики.

В рамках социально-демографического направления международная миграция проблематизируется, прежде всего, с точки зрения ее необходимости и потенциала для социально-демографического и экономического развития региона. Соответственно, мигрант - это временный трудовой мигрант, а в более поздних программах временный иностранный трудовой мигрант, оцениваемый из перспективы его правового статуса и квалификации для рынка труда и состояния городской экономики. Адаптация и интеграция мигрантов следует из оптимизации миграционного движения и включает, прежде всего, легализацию и соответствие человеческого и трудового ресурса мигрантов потребностям и интересам региона. В более поздних программах интеграция также предполагает перевод временных мигрантов в постоянные, но при условии наличия у них соответствующей квалификации.

В рамках миграционного направления миграция, как правило, проблематизируется с точки зрения ее легальности/нелегальности, различных рисков для населения, как, например, нагрузки на социальную сферу, преступности, социальной напряженности, развития пространственной сегрегации, а также несоблюдения прав самих мигрантов. Мигранты - это, в первую очередь, трудоустроенные в Санкт-Петербурге граждане иностранных государств. Так, например, основным источником мигрантов называются Таджикистан и Узбекистан, а граждане Республик Беларусь и Казахстан выделены в отдельную категорию внешних мигрантов. Иными словами, статус иностранного мигранта и содержание мероприятий по их адаптации и интеграции зависит от страны исхода. Механизм достижения целей состоит в регулировании миграции, повышение доверия как в отношении силовых структур, так и этнических сообществ города.

Наиболее ярко трансформация определений понятия «мигрант» и конкретизация мероприятий в сфере «адаптации и интеграции мигрантов» прослеживается при анализе программ в сфере состояния гражданского общества и межнациональных отношений. В первых программах, примерно до начала 2010-х гг., речь в равной степени идет и о внешней и о внутренней миграции, которая проблематизируется как фактор межэтнических и межконфессиональных отношений. Определение понятия «мигрант» весьма расплывчатое. Во-первых, к мигрантам относят не только внешних, но и внутри российских мигрантов – граждан РФ, необходимость адаптации и социокультурной интеграции которых выносятся в отдельную задачу. Во-вторых, большое количество определений и разброс в определениях, что приводит к расплывчатости в формулировании задач и, соответственно, оценке эффективности реализации программ. Один из основных механизмов реализации – контроль. Помимо необходимости социально-культурной адаптации и интеграции, речь идет о предупреждении нарушений миграционного законодательства РФ, риска возникновения пространственной сегрегации и формирования этнических анклавов, а также необходимости привлечения к решению этих проблем институтов гражданского общества.

Если сначала основными участниками взаимодействия и даже антагонистами в регионе обозначены «носители петербургской культуры и ценностей» и приезжие из других регионов России, то в действующих программах противопоставляются проживающие в городе граждане и иностранные трудовые мигранты. В них понятие «мигрант» конкретизируется и по сути сводится к иностранцам, находящиеся на территории города с целью работы. В официальных документах закрепляется формулировка «иностранцы трудовые мигранты». Своего рода констатацией перемен в миграционной ситуации, а именно появление семейной миграции, служит возникновение такой категории мигрантов как «трудящиеся мигранты и члены их семей».

Динамика изменений содержания и приоритетов нормативно-правовой базы политики в сфере международной миграции в Санкт-Петербурге в целом соответствует динамике изменений федеральных законодательных и нормативно-правовых актов, а также изменению миграционной и социально-демографической ситуации как в регионе, так и в стране в целом. Она демонстрирует заметное изменение за последние двадцать лет в постановке проблемы и, соответственно, основных задачах и направлениях региональной политики в области миграции.

Анализ текстов региональных нормативно-правовых документов показывает, что региональные законодатели, вслед за федеральными, формулируют миграционную проблематику на стыке ответственности как миграционной, национальной и социально-экономической политики. С другой стороны, при реализации миграционной политики на местном уровне очевиден конфликт: регулирование миграционного движения и, в частности,

определение легальности или нелегальности статуса иностранного мигранта относится к сфере федеральных законов, а адаптация и интеграция иностранного мигранта ожидается на местном уровне, который в сильной степени зависит от местной социально-экономической ситуации и ресурсов.

Положительным изменением, характерным для действующих в настоящее время нормативно-правовых документов, можно считать тенденцию переопределить «мигранта» не только как объекта, но и субъекта региональной миграционной политики. Очевидно понимание взаимосвязи демографических, социально-экономических и миграционных проблем Санкт-Петербурга и, следовательно, необходимости комплексного подхода к их решению. Несмотря на в целом позитивную картину, остается вопрос, как рассмотренные выше задачи и мероприятия реализовываются на практике.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Андриченко Л.В. Миграционное законодательство в системе российского законодательства // Журнал российского права. 2018. № 3. DOI: 10.12737/art_2018_3_1.

2. Ахметова С.В. Дискурсивный анализ судебных документов // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. 2016. № 1.

3. Балахонов А.В., Малышев Е.А., Яковлев В.А. Внешняя трудовая миграция в России: уточнение модели нормативного регулирования // Вестник КРУ МВД России. 2015. № 4 (30).

4. Баранов П.П., Контарев А.А. Кодификация миграционного законодательства России: институциональный подход // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2008. № 2.

5. Бурда М.А., Герасимова И.В. Политика России в сфере внешней трудовой миграции: накопленный опыт и пути развития // PolitBook. 2016. № 4.

6. Волох В.А. Новая Россия: Политика и управление миграционными процессами. Самара: Издательский дом «Бахрах-М», 2015.

7. В случае упоминания либо в названии публикации, либо аннотации, либо в ключевых // e-library.ru.

8. Государственная программа Санкт Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт Петербурге» // <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/kpmp/gosudarstvennaya-programma-sankt-peterburga-sozdanie-uslovij-dlya-obes/>.

9. Григорьева К.С., Мукомель В.И. Задачи и реализация реформ миграционного законодательства: миграционный учет, полномочия регионов, коррупционные риски, доходы бюджетов // Миграционное право. 2018. № 2.

10. Григорьева К.С., Мукомель В.И. Задачи и реализация реформ миграционного законодательства: пресечение незаконной миграции, укрепление правопорядка // Миграционное право. 2018. № 3.

11. Дудин М.Н. Региональная миграционная политика в системе национальной и экономической безопасности России // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 44.

12. Закон Санкт-Петербурга «О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года» (с изменениями на 21 декабря 2022 года) // <https://docs.cntd.ru/document/551979680>.

13. Ковела Д.Ш. Принципы регулирования миграционных процессов в субъектах Российской Федерации // Наука. Культура. Общество. 2020. № 1. DOI: 10.38085/2308829X-2020-1-99-106.

14. Корчагина К.А., Пестов Р.А. Перспективы правового регулирования миграции в Российской Федерации // Юрист-Правоведь. 2019. № 2 (89).

15. Методические рекомендации № 142 для органов государственной власти субъектов Российской Федерации «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации». Утверждены приказом Федерального агентства по делам национальностей (ФАДН) 17.11.2020 // <https://fadn.gov.ru/documents>.

16. Мукомель В.И. Миграционная политика России: Постсоветские контексты / Институт социологии РАН. М.: Диполь-Т, 2005.

17. Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации с распределением по странам и регионам за 2019-2022 г. Данные ГУ МВД РФ // <https://xn--b1aew.xn--p1ai/>.

18. Пантыкина М.И. Дискурс-анализ в исследовании индивидуального правосознания // Правоведение. 2017. № 1 (330).

19. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

20. Постановление от 29 декабря 2016 года № 1532 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (с изменениями на 27 июля 2023 года) // <https://docs.cntd.ru/document/420388022>; <https://www.consultant.ru>.

21. Постановление от 29 декабря 2016 года № 1532 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (с изменениями на 27 июля 2023 года) // <https://docs.cntd.ru/document/420388022>.

22. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11 июля 2006 года № 848 «О Программе гармонизации межэтнических и межкультурных отношений, профилактики проявлений ксенофобии, укрепления толерантности в Санкт-Петербурге на 2006-2010 годы» (программа «Толерантность») // <https://docs.cntd.ru/document/8434717>.

23. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23 сентября 2010 г. № 1256 «О Программе гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011-2015 годы (программа «Толерантность-2»)» // <https://sh87.aptrg.gov.spb.ru/1256-r.pdf>.

24. Постановление Правительства от 12 декабря 2006 года № 1539 «О Концепции демографического развития Санкт-Петербурга на период до 2015 года» // <https://docs.cntd.ru/document/8443158>.

25. Постановление от 13 мая 2014 года № 355 «О Стратегии экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года» (с изменениями на 14 июня 2017 года) Утратил силу с 21 декабря 2018 года на основании постановления Правительства Санкт-Петербурга от 26 июня 2018 года № 521 // <https://docs.cntd.ru/document/537954903>.

26. Постановление от 27 ноября 2012 года № 1229 «О Программе «Миграция. Комплексные меры по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года»» в Санкт-Петербурге на 2012-2015 годы (с изменениями на 23 июня 2014 года) Утратило силу с 1 января 2015 года // <https://docs.cntd.ru/document/822401633>.

27. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 4 июня 2014 года № 452 О государственной программе Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» (с изменениями на 14 апреля 2023 года) // <https://docs.cntd.ru/document/822403529>.

28. Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 22 декабря 2015 года № 79-рп «О Концепции демографической политики Санкт-Петербурга на период до 2025 года» (с изменениями на 27 июля 2017 года) // <https://docs.cntd.ru/document/822405555>.

29. *Розанова М.С.* Россия – новая иммиграционная страна? Динамика изменения подходов к интеграции мигрантов: от политики толерантности к «миграционной полиции» (на примере Санкт-Петербурга) // Трудовая миграция и политика интеграции мигрантов в Германии и России: Коллективная монография / редактор и составитель М.С. Розанова. Перевод с английского языка М.С. Розановой и А.Б. Лесохина. СПб.: Центр гражданских, социальных, научных и культурных инициатив «СТРАТЕГИЯ»; Скифия-принт, 2016.

30. *Розанова М.С., Боярков Р.Л.* Миграционная и интеграционная политика в Санкт-Петербурге: динамика изменений // ПОЛИТЭКС. 2014 № 4.

31. *Умнова-Конюхова И.А.* Миграционное право как отрасль современного права: особенности становления и развития // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. 2023. № 2. DOI: 10.31249/iajpravo/2023.02.01.

32. Указ Президент РФ от 31.10.2018. «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» // <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58986>.

33. Указ Президента Российской Федерации от 09.10.2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/26299>.

34. Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512>.

35. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // <https://www.consultant.ru>.

36. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

37. Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

38. Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. от 27.01.2023) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

39. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

40. Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Плюгина И.В. Динамика развития миграционного законодательства в современной России // Журнал российского права. 2010. № 10 (166).

41. Чудиновских О.С. Адаптация и интеграция мигрантов в дискурсе и практиках органов государственной власти и местного самоуправления. Адаптация и интеграция мигрантов в России: вызовы, реалии, индикаторы: [монография] / В.И. Мукомель, К.С. Григорьева, Г.А. Монусова [и др.]; отв. ред. В.И. Мукомель, К.С. Григорьева; ФНИСЦ РАН. М.: ФНИСЦ РАН, 2022.

V.M. PESHKOVA

*Leading researcher, Institute of Sociology
of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology
of the Russian Academy of Sciences,
Moscow, Russia*

LEGISLATIVE BASIS FOR REGIONAL MIGRATION POLICY (THE EXAMPLE OF ST. PETERSBURG)

The article is about the transformation of the legislative base of regional migration policy on the example of regional legal acts of St. Petersburg. It is concluded that the regulatory framework of regional policy in the field of migration is complex and represents a set of regional target programs in three areas: socio-demographic and economic development, the state of civil society and interethnic relations and, in fact, migration processes in the region. Based on the programs text it is examined how the migration situation is problematized; what definitions are given to the concept of migrant; as well as what activities relate to the adaptation and integration of migrants as the main mechanism of regional migration policy.

The publication is prepared with the support of the Russian Science Foundation grant No. 22-18-00377 “Family on the Move: Theoretical and Empirical Problems in the Context of Labor Migration in Russia”.

Key words: *international migration, foreign migrants, regional migration policy, migration legislation, St. Petersburg.*