

«УТВЕРЖДАЮ»

ПРОРЕКТОР

**Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения**

высшего образования

**«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»**

доктор экономических наук, профессор

А.М. Марголин

« 26 » июня 2024 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»**

Диссертация на тему «Государственная политика по добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию: особенности реализации и пути совершенствования» по научной специальности 5.5.3. «Государственное управление и отраслевые политики» выполнена на Кафедре управления проектами и программами Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ соискателем ученой степени кандидата политических наук Скутиной Светланой Геннадьевной.

Научный руководитель – доктор политических наук, профессор, директор Центра государственно-частного партнерства Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ Ильичева Людмила Ефимовна.

В диссертации Скутиной С.Г. поставлены и решены следующие научные задачи:

- 1) исследовать подходы к формированию государственной политики по добровольному переселению соотечественников в рамках основных миграционных теорий;
- 2) выявить особенности репатриации как модели государственной политики по добровольному переселению соотечественников;
- 3) проанализировать концептуальные основы политики переселения соотечественников на современном этапе развития Российской Федерации.
- 4) определить инструментарий политико-правового регулирования переселенческой политики в Российской Федерации;
- 5) рассмотреть практику реализации государственной политики в области добровольного переселения соотечественников в современной России;
- 6) сформулировать новые концептуальные подходы к политике по переселению соотечественников в контексте актуальных для России экономико-демографических задач.

Диссертация Скутиной С.Г. соответствует следующим пунктам паспорта научной специальности 5.5.3. «Государственное управление и отраслевые политики»: п.1. Политическое и государственное управление; п.2. Теории, концепции и модели государственного управления. Государственное управление при различных типах государственного устройства, формах правления и политических режимах; п.3. Система государственного управления. Органы государственной власти и управления. Органы исполнительной власти. Государственная бюрократия и государственная служба; п.4. Модели и процедуры подготовки, принятия, имплементации, оценки эффективности и результативности государственных, политических, политико-административных и административных решений; п.9. Государственные отраслевые политики (миграционная политика); п.10. Механизмы, инструменты и стадии государственной политики

и отраслевых политик. Разработка политической, общественной и медиа повесток; п.15 Национальные интересы, идейные, социокультурные и ценностные факторы государственного управления, государственной политики и отраслевых политик; п.16. Планирование, прогнозирование, программирование в государственном управлении, государственной политике и отраслевых политиках.

Диссертационное исследование подготовлено автором самостоятельно. Его основные и промежуточные положения апробировались автором в ходе выступлений с докладами в рамках международных и всероссийских научно-практических конференций. По теме исследования автором был проработан значительный объем научной литературы, в том числе на иностранных языках, проведен анализ степени научной разработанности данной проблемы. По итогам проведенного исследования автором сформулированы выводы, содержащие научную новизну; даны рекомендации, представляющие как теоретический, так и практический интерес.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью наиболее полного понимания процесса добровольного переселения соотечественников, имеющего в настоящее время большое значение для России в социальном, экономическом и политическом смыслах. Эффективная переселенческая политика, способствующая интеграции соотечественников в российское общество, позволит укрепить национальные интересы страны и повысить качество жизни населения. Переселение соотечественников – один из видов миграции населения, который составляет значительную часть миграционных процессов в России. Многие из наших потенциальных соотечественников являются потомками россиян, проживающих за пределами страны и желающих вернуться на историческую родину.

Колоссальный количественный потенциал позволяет рассматривать добровольное переселение соотечественников из-за рубежа как один из способов решения демографической проблемы сокращения населения

в России, а также устранения дефицита на рынке труда, в том числе, путем привлечения квалифицированных и высококвалифицированных специалистов, потребность в которых в настоящее время испытывает российская экономика. Однако реализация такого подхода требует существенного пересмотра имеющейся политико-правовой базы добровольного переселения соотечественников, в первую очередь, в части создания принципиально новых программ репатриации. Таким образом, формирование подобных программ репатриации позволит сформулировать условия для привлечения востребованных соотечественников.

Государственная политика, реализуемая российским политическим руководством в отношении переселения соотечественников, проживающих за рубежом, в современных общественно-политических условиях функционирования и развития социума предполагает не только действие специальных, предусмотренных административными регламентами процедур, и исполнение соответствующих должностных полномочий органами государственной власти и местного самоуправления, но и расширение смысловых и опциональных пределов конструирования межинституционального диалога с привлечением внимания общественных активистов и гармонизацию межнациональных и межэтнических отношений в целом.

По результатам написания диссертационного исследования автором были сформулированы положения, имеющие научную новизну и выносимые на защиту:

1. Миграционный режим современного государства является результатом процессов формирования и последующей реализации государственной миграционной политики в целом и политики по добровольному переселению соотечественников в частности, которая осуществляется в целях реализации комплекса задач в области демографии, рынка труда, регионального развития, повышения количественного и качественного состава человеческого капитала, сохранения лингвокультурной общности, национально-государственной

идентичности и религиозной целостности через инструментарий управления эмиграционными и иммиграционными процессами. Приоритетность решения вышеназванных задач, в свою очередь, формирует релевантную миграционную повестку, обусловленную актуальным ранжированием того или иного направления государственной миграционной политики относительно консенсуса интересов государства и общества, а также определяет критерии востребованной миграции, в том числе соотечественников из-за рубежа, порядок их участия в соответствующих программах и предусмотренный в связи с этим режим возможных миграционных предпочтений. (п.1. Политическая власть. Политическое и государственное управление).

2. Репатриация, как модель государственной политики по добровольному переселению соотечественников, доказывает свою эффективность как для репатриантов, так и для принимающего общества, в контексте решения общегосударственных задач в области развития потенциала человеческого капитала, корректировки демографического сценария, укрепления национальной идентичности. При этом эффективная репатриация обеспечивается реализацией комплекса мер материальной и нематериальной поддержки репатриантов, позволяющих им в максимально короткое время стать полноправными членами принимающего общества не только в рамках своего политико-правового, но и социального статуса. Установлено, что определяющим условием эффективности программы добровольной репатриации, является ее соответствие общенациональными целями и задачами принимающих государств, задекларированным на уровне системных управленческих задач демографического, экономического и пространственного развития с одной стороны, и наличии действенных механизмов контроля за их реализацией, ресурсной поддержкой и эффективной практикой социокультурной адаптации и интеграции с другой. (п.4. Модели и процедуры подготовки, принятия, имплементации, оценки

эффективности и результативности государственных, политических, политико-административных и административных решений).

3. Государственная политика по добровольному переселению соотечественников, реализуемая в рамках концепции «русского мира», позволяет расширить пространство распространения русской культуры и русского языка за пределами современных границ Российской Федерации, устанавливая соответствующие связи с соотечественниками, проживающими за рубежом. При этом, такой социокультурный подход фокусируется не только на его роли в формировании идентичности, но может трактоваться и как инструментальный формирования цивилизационной общности, или институциональный феномен. Выявлено, что концепция «русского мира» в условиях противостояния России и западной цивилизации, становится основополагающим политическим и социально-культурным направлением формирования новой модели государственной политики по добровольному переселению соотечественников в современной России. (п.15. Национальные интересы, идейные, социокультурные и ценностные факторы государственного управления, государственной политики и отраслевых политик).

4. Государственное управление, в сфере формирования и реализации государственной политики по добровольному переселению соотечественников в Российской Федерации, имеет достаточно эффективный и развитый политико-правовой инструментальный, представленный как в документах стратегического планирования, так и в локальных нормативных правовых актах федерального и регионального уровней. Однако имеющаяся совокупность инструментов локализуется в большей степени в рамках административно-правового механизма, непосредственно связанного с реализацией государственной политики в имеющемся правовом поле, например в части определения критериев соответствия понятию «соотечественник», порядка реализации соответствующих программ на федеральном и региональном уровнях и другой деятельности в рамках

институтов государственной власти, и не затрагивает процесс формирования переселенческой политики, который в настоящее время фокусируется на ценностно-цивилизационной идентификации переселенцев с потенциальной ингрупповой общностью, что впоследствии существенно упростит решение проблемы реализации программ социокультурной адаптации и интеграции репатриантов в принимающее сообщество. Определено, что эффективность реализации государственной политики по добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию, является результатом соотношения принимаемых в этой связи нормативно-правовых актов, создания доступного, соответствующего информационного сопровождения, прозрачной дифференциации уровней поддержки различных категорий соотечественников и наличия ресурсной (материальной и нематериальной) составляющей, обеспеченной на уровне федерального центра как координатора программы, так и отдельных субъектов Российской Федерации, заинтересованных в привлечении соотечественников. (п.9. Государственная политика, государственные отраслевые политики (миграционная)).

5. Реализуемый, в рамках современной российской переселенческой политики, проектно-целевой подход является оптимальным инструментом для принятия политических решений в переселенческой политике, необходимых для понимания и управления процессами репатриации соотечественников, в целях решения стратегических задач государственного развития, в том числе корректировки демографического сценария и прогнозов, развития человеческого капитала, сбалансированного регионально-территориального развития, что является целеполаганием переселенческой политики. Мониторинг процесса достижения поставленных целей переселенческой политики позволяет оперативно выявлять как позитивные, так и негативные тенденции, для корректировки стратегии и тактики, для планирования действий органов власти и управления, а также поиска новых объектов воздействия переселенческой политики. Установлено,

что имеющиеся практики реализации политики по добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию, ориентированы на постсоветское пространство, где переселенческий потенциал русскоязычных соотечественников практически исчерпан, по сравнению с периодом 90-х годов XX века (за исключением стран Прибалтики), и не учитывают потенциал репатриации из государств, так называемого, «коллективного Запада», где в условиях дальнейшей секуляризации общества, его отдаления от традиционных семейных ценностей, а также проявления русофобских настроений, подобный запрос становится все более актуальным (п. 16. Планирование, прогнозирование, программирование в государственном управлении, государственной политике и отраслевых политиках).

6. Учитывая, что государственная переселенческая политика Российской Федерации ставит одной из своих приоритетных задач положительную корректировку демографического сценария, ее решение потребует привлечения внешних ресурсов, как русскоязычных соотечественников, проживающих за рубежом, так и иностранных граждан близких к российскому культурно-цивилизационному коду, а также переселению востребованных специалистов в сфере науки, здравоохранения, инженеров, фермеров, предпринимателей, инвесторов и выдающихся деятелей культуры, искусства и спорта. Данные условия потребуют выработки новых критериев репатриации на уровне миграционного законодательства, в части создания соответствующих преференций и выработки более эффективных программ социокультурной интеграции репатриантов, в целях повышения общей переселенческой привлекательности и создания для них соответствующих благоприятных экономических и социокультурных условий. В этой связи, представляется необходимым создание единого органа исполнительной власти по вопросам репатриации и интеграции, который бы контролировал и координировал деятельность в указанных сферах государственной политики, что значительно упростило бы процесс и повысило его эффективность. Охарактеризованы пути дальнейшего развития

переселенческой политики Российской Федерации, связанные с перспективой создания самостоятельного органа исполнительной власти в области репатриации и интеграции, в целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации, что позволит подойти к процессу формирования и реализации государственной политики по добровольному переселению соотечественников как к самостоятельной отрасли государственного управления, рассматривая переселенческую политику как одну из ресурсных составляющих развития человеческого капитала Российской Федерации. (п.3. Система государственного управления. Органы государственной власти и управления. Органы исполнительной власти. Государственная бюрократия и государственная служба).

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что основные положения и выводы, полученные в ходе исследования, демонстрируют новые подходы к научному пониманию переселенческой политики современного государства, что может быть применено в области политологии, государственной политики и управления, демографии, экономики, права, психологии и социологии. Выявленная специфика государственной политики по добровольному переселению соотечественников помогает объяснить необходимость принятия тех или иных мер политического и государственного управления процессами репатриации и интеграции репатриантов. Предложенные в исследовании новые подходы позволяют расширить понимание концептуальных основ переселенческой политики в современном государстве и спрогнозировать перспективы, а также определить тенденции ее развития и пути совершенствования.

Практическая значимость исследования состоит в том, что полученные материалы исследования, а также введенные в научный оборот эмпирические данные, могут представлять существенный интерес для институтов государственной власти, компетентных в сфере выработки и реализации государственной политики по добровольному переселению

соотечественников, в части нормотворческой и административно-управленческой деятельности, органов власти субъектов Российской Федерации, а также общественных организаций. Материалы исследования могут быть использованы при чтении учебных курсов по направлениям подготовки «Политология», «Политическое управление», «Государственное и муниципальное управление».

Данное диссертационное исследование характеризуется наличием четкой структуры, логической связи между объектом, предметом, целью, задачами и положениями, выносимыми на защиту. Диссертационное исследование отвечает всем требованиям, предъявляемым к диссертационным исследованиям, представляемым на соискание ученой степени кандидата политических наук по научной специальности 5.5.3. «Государственное управление и отраслевые политики». Работа написана грамотным научным языком, автором продемонстрировано умение работать со специальной литературой, делать самостоятельные выводы, формулировать важные и профессиональные рекомендации.

Основные положения и выводы диссертационного исследования автора изложены в публикациях журналов. Рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Также автор имеет ряд публикаций материалов научных конференций, индексируемых Российским индексом научного цитирования (РИНЦ).

Основные публикации автора по тематике исследования:

Статьи в изданиях, входящих в перечень ведущих рецензируемых журналов и изданий по политическим наукам, рекомендованных ВАК при Министерстве Науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Скутина С.Г. Российская государственная политика по переселению соотечественников, проживающих за рубежом: нормативно-правовая база и структурно-функциональные особенности // Вопросы

национальных и федеративных отношений. 2023. Т. 13. № 5 (98). С. 2149–2155. (1 п.л.), DOI:[10.35775/PSI.2023.98.5.033](https://doi.org/10.35775/PSI.2023.98.5.033).

2. Скутина С.Г. Основные проблемы и перспективы российской государственной политики в отношении переселенцев на современном этапе // Вопросы политологии. 2023. Т. 13. № 5 (93). С. 2194–2200. (1 п.л.), DOI:[10.35775/PSI.2023.93.5.028](https://doi.org/10.35775/PSI.2023.93.5.028).

3. Скутина С.Г. Инструментарий реализации государственной политики по переселению соотечественников, проживающих за рубежом в контексте современной Российской миграционной повестки // PolitBook. – 2024. – № 1. – С. 166–177. (1 п.л.), DOI:[10.24412/2227-1538-2024-1-166-177](https://doi.org/10.24412/2227-1538-2024-1-166-177).

4. Скутина С.Г., Адаптационные и интеграционные механизмы государственной политики по добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом // PolitBook. – 2024. – № 3. (1 п.л.).

5. Скутина С.Г., Афонин М.В., Герасимова И.В., Гришин В.О. Основные направления совершенствования государственной политики по добровольному переселению соотечественников из-за рубежа/ Вопросы национальных и федеративных отношений. 2024. Т. 14. № 4 (109). (1 п.л.).

6. Ильичева Л.Е., Скутина С.Г. Концептуальные основы политики по переселению соотечественников на современном этапе развития Российской Федерации / Социально-политические науки. – 2024. – № 3. (1 п.л.)

Публикации в прочих научных изданиях:

1. Скутина С.Г. Новые соотечественники и внешняя миграция: опыт Французской Республики // Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции. Стерлитамак, 2023. С. 137 – 138.

2. Скутина С.Г. Государственная политика в области переселения соотечественников как одно из направлений миграционной политики государства // Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. УФА, 2023. С. 165 – 166.

3. Скутина С.Г. Современные вызовы и проблемы государственной политики по переселению соотечественников в Российской Федерации // Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции. Стерлитамак, 2023. С. 68 – 70.

4. Скутина С.Г. Добровольное переселение соотечественников из-за рубежа В Российскую Федерацию // Духовно-нравственные ценности российской молодежи: история и современность: материалы II ой Всероссийской научно-практической молодежной конференции / под общ. ред. М.А. Бурды, О.Е. Гришина, О.А. Нестерчук, Е.С. Шевченко. – Москва: АНО «Академический альянс». 2024 г.

5. Скутина С.Г., Нестерчук О.А. Причины и политика переселения соотечественников в Российскую Федерацию // Суверенитет – безопасность – интеграция как константы устойчивого государственного развития: международный опыт и национальные реалии. К 30-летию Института Президентства Республики Беларусь. Белорусская политология: многообразие в единстве: материалы X междунар. науч.-практ. конф. (Гродно, 31 мая – 1 июня 2024 г.). В 2 ч. Ч. 2 / ГрГУ им. Янки Купалы; редкол.: В.Н. Ватыль (гл. ред.) [и др.]. – Гродно: ГрГУ, 2024. – 339 с. ISBN 978-985-582-616-4 (ч. 2).

Конференции и форумы, в ходе которых были апробированы основные положения и выводы:

1. Международная научно-практическая конференция «Междисциплинарный дискурс. Диалог поколений» (Агентство международных исследований), доклад на тему «Новые соотечественники и внешняя миграция: опыт Французской Республики» (май 2023 г., г. Стерлитамак, Российская Федерация).

2. Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Проблемы эффективного использования научного потенциала» (Научно-издательский центр «Аэтерна»), доклад на тему «Государственная политика в области переселения соотечественников

как одно из направлений миграционной политики государства» (май 2023 г., г. Воронеж, Российская Федерация).

3. Международная научно-практическая конференция «Общество, интеллект, инициатива в контексте междисциплинарных исследований», (Агентство международных исследований), доклад на тему «Современные вызовы и проблемы государственной политики по переселению соотечественников в Российской Федерации» (сентябрь 2023 г., г. Волгоград, Российская Федерация).

4. II-ая Всероссийская научно-практическая молодежная конференция «Духовно-нравственные ценности российской молодежи: история и современность», (АНО «Академический альянс»), доклад на тему «Добровольное переселение соотечественников из-за рубежа в Российскую Федерацию» (декабрь 2023 г., г. Москва, Российская Федерация).

5. Всероссийская научно-практическая конференция «Муниципальное управление в современной России: политическое проектирование, модели и технологии» (Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС), доклад на тему «Переселение соотечественников как инструмент снижения эффекта демографической ловушки в современной России» (декабрь 2023 г., Нижегородская область: г. Городец, Российская Федерация).

6. X международная научно-практическая конференция «Суверенитет – безопасность – интеграция как константы устойчивого государственного развития: международный опыт и национальные реалии. К 30-летию Института Президентства Республики Беларусь. Белорусская политология: многообразие в единстве». (Учреждение образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы»), доклад на тему «Причины и политика переселения соотечественников в Российскую Федерацию». (31 мая – 1 июня 2024 г., Гродно, Республика Беларусь).

На основании вышеизложенного, диссертация Скутиной Светланы Геннадьевны на тему: «Государственная политика по добровольному

переселению соотечественников в Российскую Федерацию: особенности реализации и пути совершенствования» рекомендуется к защите на соискание ученой степени кандидата политических наук по научной специальности 5.5.3. «Государственное управление и отраслевые политики».

Заключение принято на заседании кафедры управления проектами и программами Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. На заседании присутствовали 8 человек: «за» – 8, «против» – нет, «воздержались» – нет.

Протокол № 13 от «13» марта 2024 г.

И.о. директора ИГСУ РАНХиГС
при Президенте РФ

Р.Н. Корчагин

Председательствующий на заседании:
Заведующий кафедрой
управления проектами и программами
Института государственной службы и управления
РАНХиГС при Президенте РФ

М.С. Сафонов