

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

ОТЗЫВ

**члена диссертационного совета
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Булатова Тимура Рашидовича
«Миграционная политика в России: государственно-правовое
исследование», представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. «Публично-
правовые (государственно-правовые) науки»**

Актуальность диссертационного исследования. Миграционная проблематика сегодня занимает одно из центральных мест в системе публично-правовых исследований. Диссертация Булатова Т.Р. выполнена в чрезвычайно актуальном проблемном поле, что обусловлено несколькими взаимосвязанными факторами.

Во-первых, геополитическая турбулентность последних лет, включая санкционное давление, проведение специальной военной операции и беспрецедентный рост вынужденной миграции, потребовала от российской правовой системы оперативной и содержательной реакции. Во-вторых, как справедливо отмечает диссертант, внутренние вызовы — концентрация мигрантов в мегаполисах, рост миграционной преступности, распространение экстремистских идеологий среди приезжих, — требуют не ситуативных, а системных правовых решений. В-третьих, принятие Указа Президента РФ от 15 октября 2025 г. № 738 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026–2030 годы» актуализировало научный поиск механизмов реализации стратегических целей. В этой связи диссертация Булатова Т.Р. выглядит весьма

своевременной — между постановкой стратегической задачи и ее нормативным оформлением.

Особо следует отметить, что автор не ограничивается констатацией проблем, а предлагает конкретные правовые инструменты их решения, что выводит работу за рамки сугубо теоретической в плоскость практико-ориентированного исследования.

Методологическая база исследования является комплексной и соответствует поставленным задачам. Особого упоминания заслуживает использование институционального и структурно-функционального подходов, позволивших автору представить миграционную политику не как совокупность разрозненных мер, а как целостную систему функций государства, правовых институтов и правоприменительных механизмов.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций. Представленная диссертация характеризуется высоким уровнем источниковой обоснованности. Эмпирическая база работы впечатляет своим объемом и разнообразием. Т.Р. Булатовым проанализированы архивные материалы (фонд 495 РГВИА, фонд 212 РГАВМФ), что позволило ввести в научный оборот уникальные сведения о вербовке иностранных специалистов в петровскую эпоху; более 80 нормативных правовых актов (от Конституции РФ до приказов МВД 2024–2025 гг.); статистические данные ГУВМ МВД России за 2019–2025 гг.; судебная практика (включая постановления Верховного и Конституционного судов РФ, а также ЕСПЧ); зарубежное законодательство (США, Германия, Франция).

Достоверность выводов подтверждается их апробацией: 31 публикация, из которых 14 — в рецензируемых журналах ВАК (включая журналы 1 и 2 категорий, а также издания, рекомендованные Ученым советом РАНХиГС), выступления на 8 международных и всероссийских конференциях (2016–2026 гг.). Столь масштабная апробация свидетельствует о зрелости научной позиции автора.

Научная новизна и достоверность результатов. Научная новизна диссертации не вызывает сомнений и зафиксирована в пяти защищаемых

положениях, каждое из которых представляет собой самостоятельный научный результат.

Наиболее значимые элементы *новизны*:

1. *Периодизация миграционной политики России.* Автором впервые в юридической науке предложена четырехпериодная (с дальнейшей детализацией на этапы) хронология развития миграционных отношений: доимперский, имперский, советский, современный периоды, что позволяет проследить эволюцию государственно-правовых механизмов в исторической ретроспективе. Достоинством периодизации является ее привязка не к абстрактным историческим эпохам, а к конкретно-исторической обстановке, уровню развития законодательства и нормотворческой роли правителей. Такой подход позволяет выявить преемственность и одновременно — разрывы в правовом регулировании миграции.

2. *Сравнительно-правовой анализ и заимствование положительного опыта.* Автор не ограничивается описанием зарубежных практик, а предлагает конкретные направления адаптации: привлечение высококвалифицированных специалистов (опыт Германии), квотный механизм (опыт США), избежание ошибок чрезмерной демократизации (опыт Франции). Особо ценно, что диссертант выделяет «качественную» миграцию как приоритет, что коррелирует с курсом новой Концепции, но наполняет его конкретным правовым содержанием.

3. *Проект Миграционного кодекса РФ.* Автор не просто декларирует необходимость кодификации, а представляет развернутую структуру кодекса (13 глав, 86 статей), охватывающую все основные институты миграционного права: от понятийного аппарата до ответственности за нарушения и мер адаптации. Это практико-ориентированный вклад в систематизацию российского законодательства.

4. *Анализ современных тенденций.* Диссертант выделил и охарактеризовал ключевые направления развития миграционного законодательства 2024–2025 гг.: ужесточение санкций (изменения в УК РФ и КоАП РФ), внедрение цифрового профиля «Мигрант ID», реформирование структуры

МВД РФ (Служба по вопросам гражданства и регистрации иностранных граждан), совершенствование механизмов высылки и депортации.

5. *Интеграция мигрантов и роль гражданского общества.* Автор не обходит вниманием «человеческое измерение» миграционной политики, предлагая конкретные механизмы взаимодействия государства, бизнеса и НКО в процессе адаптации и интеграции мигрантов. Законодательное закрепление понятий «интеграция мигрантов» и «адаптация мигрантов», предложенное диссертантом, восполняет существующий пробел в Федеральном законе № 115-ФЗ.

Достоверность результатов обеспечена корректным использованием статистики, широкой источниковой базой и непротиворечивостью выводов.

Соответствие содержания диссертации паспорту специальности. Диссертация, в целом, соответствует специальности 5.1.2. (Публично-правовые науки). В тексте и в положениях, выносимых на защиту, автор прямо указывает на соответствие следующим пунктам паспорта: 1, 2, 5, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 21, 22, 26, 29. В частности:

- п. 1, 2 – историко-правовой анализ миграционной политики, формулирование понятийного аппарата;

- п. 5, 8, 11, 13, 14 – анализ компетенции органов публичной власти, взаимодействие с гражданским обществом, обоснование кодификации;

- п. 15, 16, 19, 21, 22, 26, 29 – предложения по совершенствованию законодательства, внедрению образовательных программ, анализу правоприменительной практики.

Структура работы (введение, две главы по три параграфа, выводы и рекомендации, список источников) логически выстроена и соответствует формату и стилю оформления результатов диссертационного исследования.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Теоретическая значимость работы не вызывает сомнений:

- уточнены и сформулированы авторские определения ключевых понятий: «миграционная политика», «нелегальная (незаконная) миграция», «интеграция мигрантов», «адаптация мигрантов»;

- предложена оригинальная периодизация миграционной политики России, которая может быть использована в дальнейших историко-правовых исследованиях;

- обоснована необходимость выделения миграционного права в качестве комплексного правового института, требующего системной кодификации.

Практическая значимость работы заключается в том, что ее положения и выводы могут быть использованы при совершенствовании новой Концепции государственной миграционной политики на 2026–2030 гг. (особенно разделы, касающиеся «качественной» миграции, квотирования, цифровизации); учтены при разработке Миграционного кодекса РФ (автор предлагает конкретную структуру); они вполне уместны в правоприменительной деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России; могут быть внедрены в учебный процесс по курсам «Конституционное право России», «Административное право», «Миграционное право России» (особенно — предложение о программе «Специалист в сфере миграции» по направлению 40.03.01 «Юриспруденция»).

Оценка содержания диссертации и завершенность исследования. Диссертация представляет собой завершенное, самостоятельное научное исследование, содержащее решение научной задачи, имеющей значение для развития российского публичного права.

Композиция работы продумана:

- Глава 1 закладывает теоретический фундамент: исторический экскурс позволяет понять преемственность проблем, анализ категорий дает инструментарий для последующего осмысления, а сравнение зарубежного опыта раскрывает успешные практики.

- Глава 2 переводит теорию в практическую плоскость: автор не просто фиксирует изменения 2024–2025 гг., но и оценивает их эффективность, а затем предлагает пути решения выявленных проблем.

Стиль изложения — научно аргументированный, но при этом доступный, что свидетельствует о владении предметом. Автор избегает излишней абстрактности,

детально иллюстрируя теоретические положения примерами из судебной практики и статистикой.

Дискуссионные вопросы, не снижающие общей положительной оценки

В порядке научной дискуссии, а не критических замечаний, можно обозначить следующие моменты, заслуживающие дальнейшей разработки:

1. *О правовой природе «Мигрант ID».* Автор убедительно доказывает необходимость цифровизации миграционного учета. Однако хотелось бы услышать мнение диссертанта о том, как предложенная им система соотносится с Федеральным законом «О персональных данных» и гарантиями защиты информации, особенно учитывая уязвимое положение иностранных граждан. Возможно ли создание в рамках Миграционного кодекса отдельной главы, регламентирующей «цифровые права мигранта» (право на исправление неверных данных, доступ к истории записей, обжалование блокировок)?

2. *Образовательный аспект.* Предложение внедрить программу «Специалист в сфере миграции» синхронизируется с современными вызовами публичному порядку. Однако какой механизм трудоустройства выпускников видит автор? Достаточно ли узкой специализации без второго высшего образования (например, в области педагогики или социальной работы), если речь идет об адаптации мигрантов? Не следует ли рассмотреть междисциплинарную магистерскую программу, а не бакалаврский профиль?

3. *Региональное распределение.* В §2.3 автор предлагает программу территориального распределения мигрантов. Не противоречит ли это конституционному принципу свободы передвижения (ч.1 ст. 27 Конституции РФ) для иностранных граждан, законно находящихся на территории РФ? Возможно, следует использовать не запретительные, а экономические стимулы (дифференциация патентных платежей по регионам, льготное налогообложение работодателей на Дальнем Востоке)?

4. *Сбалансированность и адаптивность механизма правового регулирования.* Предлагая масштабный проект Миграционного кодекса РФ,

автор не в полной мере обосновывает, какой именно блок отношений (помимо систематизации) должен регулироваться именно кодексом, а не, например, федеральным законом «Об основах миграционной политики». Не приведет ли жесткая регламентация к снижению гибкости регулирования в условиях быстро меняющейся миграционной ситуации?

Перечисленные вопросы не являются констатацией недостатков работы, а лишь подтверждают высокую актуальность, дискуссионный характер и сложность заявленной проблематики. Автор продемонстрировал способность видеть комплексные узлы правового регулирования, что является признаком зрелого исследователя.

Резюмируя вышеизложенное, считаем целесообразным допустить диссертационное исследование Т.Р. Булатова к защите на заседании диссертационного совета.

Вывод: диссертация Булатова Тимура Рашидовича «Миграционная политика в России: государственно-правовое исследование» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задач, имеющих важное значение для развития миграционной политики России, в том числе совершенствования миграционного законодательства и механизмов правоприменения, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10.07.2025; приказ об изм. 02-1794 от 17.09.2025), а Булатов Тимур Рашидович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Член диссертационного совета РАНХиГС,
доктор юридических наук, доцент,
Заведующий кафедрой гражданского и международного права
Нижегородского института управления
ФГБОУ ВО «Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Калинина Евгения Валерьевна

« 00 » мая _____ 2026 г.

Почтовый адрес места работы: 603950, Россия, г. Нижний Новгород, пр-т Гагарина, 46
Служебный тел.: +7 (831) 465-72-11
Адрес электронной почты: niu@ranepa.ru



Подпись Калининой Е. В.
Заведующий
Начальник отдела кадров
А.Н. Чигинева
« 00 » мая _____ 20 00 г.