

**В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, вн. тер. г. муниципальный округ
Тропарево-Никулино, проспект Вернадского, д.82**

ОТЗЫВ

официального оппонента

на диссертацию Бурды Михаила Александровича по специальности 5.5.3 —
Государственное управление и отраслевые политики, представленную на
соискание учёной степени доктора политических наук, выполненную в
Российской академии народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации

Меняющийся мир, интенсивность и многоликость миграционных процессов, использование миграционного фактора в геополитических целях, — предъявляют особые требования к миграционной политике современного государства. В этой связи не вызывает сомнения актуальность диссертационного исследования «Миграционная политика государства-реципиента: стратегия эффективного государственного управления внешней миграцией в Российской Федерации», представленного М.А. Бурдой к защите на соискание степени доктора политических наук.

Работа нацелена на суверенизацию миграционной политики России, определение ее стратегических основ и путей совершенствования. Достижение такой цели предполагает оптимизацию системы управления миграционными процессами, создание механизмов минимизации миграционных вызовов, трансформацию миграционной сферы в позитивный ресурс обеспечения национальных интересов страны.

Диссертационное исследование актуализирует недостаточно изученную проблему «миграционного протекционизма» в миграционной политике государства-реципиента. Упомянутый феномен определен как принцип политики суверенного государства, раскрыто его содержание и направления применения (привлечение иностранных граждан с учетом ценностно-цивилизационных, экономических, профессионально-квалификационных, демографических, этно-религиозных оснований и признаков).

Методологически оправданным представляется подход автора к пониманию явления «миграция». Таковое не сводится к схеме абстрактного перемещения людей в русле экономической целесообразности и узкой правочеловеческой тематики. В исследовании нет искусственного отделения процессов внешней миграции от конкретных исторических, географических, политических, экономических, этнокультурных условий, в которых они формируются и протекают. Предложенный панорамный образ миграции

необходим для построения эффективной и суверенной политики как принимающего, так и отправляющего государства.

Анализ различных моделей миграционной политики современных стран-реципиентов выявил зависимость ее эффективности от степени суверенности государства. Поэтому так неодинаковы соответствующие результаты. Например, Канада, Австралия сумели обеспечить приток высококвалифицированных кадров, существенно улучшив свой человеческий капитал. Страны-члены Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива использовали миграционный фактор для экономического процветания и повышения уровня жизни своего населения. Ряд стран Западной Европы – получили миграционный кризис, а также снижение качества человеческого капитала.

Вторая глава посвящена проблеме эффективности миграционной политики государства-реципиента. Исследование не ограничивается западными моделями государственного управления, в которых внешняя миграция предстает основным экономическим и демографическим ресурсом (версия развития мира, сформированная под влиянием, в том числе, «мир-системного анализа» И. Валерстайна). Детально анализируется система «кафала», применяемая странами Персидского залива, репатриационная модель (Израиль) и др. Установлено, что присутствие «миграционного протекционизма» в миграционной политике свидетельствует о степени суверенитета государства.

Исследована взаимосвязь миграционной политики и национальной безопасности. Последняя рассматривается как структура, реализуемая на трех взаимообусловленных уровнях: личности, общества, государства (Г.И. Моргентау). Политика государства, преувеличивающая один из уровней (например, акцент на правочеловеческую составляющую) и игнорирующая другие – не обеспечивает ни государственную, ни общественную, ни тем более личную безопасность (причем здесь речь идет о безопасности как представителей принимающего общества, так и мигрантов).

Убедительно обоснован запрос принимающего общества на секьюризацию внешней миграции, формирующийся при определенных объективных условиях (значительное количество инокультурных мигрантов с низким интеграционным потенциалом, их концентрация в определенных регионах, экспансионистские установки и др.). Упомянутый запрос имеет адресный характер и нацеливает государство на коррекцию концептуальных основ политики и ее административно-правового инструментария. В этой связи становится неуместной интерпретация миграционных вызовов как ксенофобии принимающего населения и ее сведение к бинарной оппозиции «свой-чужой» (К. Леви-Стросс). Инаковость не является источником тревоги в исторически поликультурном обществе. Тревогу вызывает количество носителей инаковости и их коллективные намерения (например, экспансионистские, коррупционные и т.д.).

В рамках изучения проблемы эффективности миграционной политики, затрагивается область социокультурной адаптации и интеграции мигрантов. Напрашивается вывод о том, что не только в российской, но и в западных версиях миграционной политики нет четко обозначенной цели и принципов интеграции. Не случайно имеющиеся оценки эффективности интеграционного блока миграционной политики весьма далеки от реальности. Примером тому является Индекс интеграции мигрантов MIPEX, позволяющий сформулировать эффектные и графически отображаемые тезисы, но весьма далекие от интеграционной реальности. MIPEX, ограничиваясь формально-правовыми показателями, характеризует не качество включения личности в ценностно-культурное, правовое и коммуникативное пространство принимающего общества, а, по сути, прилежность выполнения государством глобалистских рекомендаций. Справедливым представляется вывод автора о необходимости разработки «критериев социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан, предусмотрев ответственность за уклонение иностранных граждан от указанной процедуры». (С. 255)

Авторский подход позволил сформулировать критерии эффективности государственного управления в сфере внешней миграции и разработать соответствующую им систему индикаторов. Смысловым фундаментом для этого послужило понимание миграции как сложного социального явления, затрагивающего различные сферы общественных отношений. Разработанные критерии позволят определить ее проблемные поля и перспективы дальнейшего совершенствования.

Третья глава посвящена исследованию миграционной системы российского государства. Проведен обстоятельный анализ государственной миграционной политики, этапов ее формирования, уровней функционирования, системы управления. Проанализированы функции управления миграционной политикой (политическая, правовая, организаторская, экономическая, социальная и культурно-воспитательная), рассмотрена сложившаяся миграционная ситуация. Отмечено влияние интересов различных политических субъектов на принятие управленческих решений, дающее порою противоречивые результаты. Примером является потребность в адресно привлекаемой квалифицированной рабочей силе, но реализуемая в виде неконтролируемой массовой низкоквалифицированной миграции.

Уделено необходимое внимание проблемным моментам в документах стратегического планирования, благодаря чему возможен экономико-демографический подход, отсутствие дифференцированного отбора мигрантов (неэффективность «миграционного протекционизма») и др.

Изучены формы взаимодействия институтов власти и институтов гражданского общества. Акцентируется внимание на необходимости критического подхода к деятельности некоммерческих организаций в сфере миграции, который бы позволил поддерживать позитивные начинания и купировать деструктивные проявления в их деятельности.

Кульминацией проведенного политологического исследования выступают разработанные автором стратегические направления совершенствования миграционной политики России (четвертая глава).

Несомненной ценностью работы являются детально проработанная система организованного привлечения внешних трудовых мигрантов, а также обоснование стратегических подходов к определению категорий востребованной внешней миграции.

Своевременность их разработки обусловлена отсутствием в нашей стране государственной системы планирования и управления внешними миграционными потоками. Предлагается исходить из объективных потребностей экономики в иностранных специалистах, недопущения возможности концентрации мигрантов в отдельных регионах, ревизии существующих форм организации внешней трудовой миграции, преодоления рисков и угроз, возникающих в этой сфере. Представленная система оргнабора детализирована по трем стадиям (подготовка, перемещение, размещение), включающим все организационно-правовые действия, связанные с адресным наймом иностранного работника. Ключевые моменты данной системы выработаны на основе значительного теоретического материала, представленного в исследовании, а также личного обширного практического опыта автора. Результаты неоднократно обсуждались профессиональным сообществом.

В диссертации представлены новые стратегические подходы к определению категорий востребованной внешней миграции в целях обеспечения высокого уровня миграционного человеческого капитала. Использование ценностно-цивилизационного подхода позволило обосновать необходимость установления качественных критериев для отбора соискателей права на постоянное проживание в Российской Федерации. В частности, предлагается использовать (помимо прочих) историко-географический критерий для отбора участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в части установления их принадлежности к коренным народам России, не имеющим собственной государственности. Данное предложение представляется перспективным и, при определенной доработке, послужит делу трансформации упомянутой Госпрограммы в подлинно репатриационный проект.

Нельзя не согласиться с позицией автора относительно учета «готовности принять цивилизационный код российского общества» у соискателей права на длительное (постоянное) проживание в России. Речь идет о наличии высокого интеграционного потенциала (знание русского языка, близкие духовно-нравственные и культурные параметры, нацеленность на полноценное вхождение личности в социокультурное российское пространство). Предлагаются и другие меры, призванные обеспечить качественное улучшение состава миграционных потоков.

Обобщая вышеизложенное, отметим, что положения, выносимые на защиту, обоснованы на уровне, требуемом для докторской диссертации. Используемые автором методы исследования вполне адекватны для раскрытия темы и достижения поставленной цели.

Вместе с тем, стоит обратить внимание на следующее.

1. Несмотря на многомерность и основательность проведенного политологического исследования, представляется целесообразным обратить большее внимание на потенциальные риски, которые могут формироваться в связи с предлагаемой формой оргнабора в условиях российской миграционной ситуации.

2. В исследовании обоснованы причины неудовлетворительной работы официального организованного привлечения иностранной рабочей силы. Вместе с тем, представляется недооцененной роль так называемого «теневого оргнабора», через который проходит значительный поток внешней трудовой миграции. В его рамках найм неквалифицированных работников из ряда постсоветских стран представляется индивидуальным и неорганизованным лишь на первый взгляд. Сложилась по-своему упорядоченная система, давно преодолевшая формат «миграционных сетей» или заурядного транснационального кадрового агентства.

Она охватывает все этапы миграционного цикла (включая домиграционный), и затрагивает не только отношения «найм-работа», но и мировоззренческие, этические, социально-экономические, правовые, финансовые, политические аспекты. Такая форма привлечения выступает демотиватором для мигрантов на официальное трудоустройство и законный труд. Как открытая система «теневой оргнабор» способен выступать проводником геополитических интересов внешних игроков. По нашему мнению, данный феномен нуждается в более подробном изучении, в том числе и в ценностно-цивилизационном ключе, который был удачно использован автором в работе.

3. В диссертации уделено серьезное внимание принципу возвратности. Необходимо отметить, что возвратность массовой трудовой иммиграции – это белое пятно сегодняшней миграционной политики России. Эта тема не сумела преодолеть декларативный рубеж, а механизмы обеспечения своевременного отъезда иностранных работников не продуманы и не созданы до сих пор. Остается вероятность риска повторения исторического урока Германии и Франции (анализируется в исследовании), который привел «к трансформации временной миграции в постоянную». (С. 163) В Российской Федерации этот негативный опыт уже имеет место в отношении граждан СНГ, но может быть воспроизведен уже и в отношении иностранцев, прибывающих в визовом порядке.

В этой связи стоит пожелать автору рассмотреть возможность выделения акта возвращения работников на родину в отдельный (четвертый) этап, завершающий цикл организованного привлечения. Такой прием позволит: в познавательном плане – выявить пути повышения управляемости

миграционными процессами и исследовать возможности формирования мотивации мигрантов на законное и квалифицированное участие в оргнаборе. В практическом – добиться сокращения незаконной миграции и сжатия теневого сектора экономики. Осуществить данное предложение возможно в рамках дальнейших исследований.

Необходимо подчеркнуть, что приведенные замечания не снижают ценности и значимости работы и являются пожеланиями для дальнейшего научного творчества автора. В целом диссертацию можно охарактеризовать как завершенное комплексное и всестороннее исследование, соответствующее требованиям, предъявляемым к диссертациям, представленным на соискание ученой степени доктора наук, а его автор – Бурда Михаил Александрович – заслуживает присуждения ученой степени доктора политических наук по специальности 5.5.3. – Государственное управление и отраслевые политики.

Заключение: Диссертация М.А. Бурды «Миграционная политика государства-реципиента: стратегия эффективного государственного управления внешней миграцией в Российской Федерации» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной проблемы, имеющей важное социально-политическое значение, 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 № 02-736), а Михаил Александрович Бурда заслуживает присуждения ему ученой степени доктора политических наук по специальности 5.5.3. – Государственное управление и отраслевые политики.

Официальный оппонент:

Профессор кафедры финансового мониторинга
(№75) Института финансовых технологий и
экономической безопасности ФГАОУ ВО
«Национальный исследовательский
ядерный университет «МИФИ»,
доктор философских наук, профессор



Бажан Татьяна Алексеевна

«04» 09 2025 г.

115409, г. Москва, Каширское шоссе, д. 31
+7 (495) 788 56 99, доб. 9975, TABazhan@mephi.ru

