

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

DOI: 10.19181/vis.2024.15.4.9

EDN: RSCTOD



Миграционная политика в Нижегородской области: субъекты и управленческие практики¹

Ссылка для цитирования: Данилова Н. М. Миграционная политика в Нижегородской области: субъекты и управленческие практики // Вестник Института социологии. 2024. Том 15. № 4. С. 171–191. DOI: 10.19181/vis.2024.15.4.9; EDN: RSCTOD.

For citation: Danilova N. M. Migration Policy in the Nizhny Novgorod Region: Subjects and Management Practices. *Vestnik instituta sotziologii*. 2024. Vol. 15. No. 4. P. 171–191. DOI: 10.19181/vis.2024.15.4.9; EDN: RSCTOD.



SPIN-код: 7917-5093

Данилова Наталья Михайловна^{1,2}

¹Приволжский филиал ФНИСЦ РАН, Нижний Новгород, Россия;

²Институт социологии ФНИСЦ РАН, Москва, Россия

morozovanataliam@yandex.ru

Аннотация. В представленной статье рассматривается региональная модель миграционной политики на примере Нижегородской области. Особенностью авторского подхода является понимание региональной миграционной политики как комплекса управленческих практик, в которые включены и органы власти, и общественные организации. Подобный подход позволяет рассматривать миграционную политику как многоаспектную и сложносо- ставную сферу взаимодействий разного рода субъектов, а также повысить эффективность реализуемых в ее рамках программ. Главными задачами в сфере миграционной политики региона являются адаптация и интеграция мигрантов, но нет четкого определения данных понятий и действий по их реализации. Основными организационно-управленческими структурами в регионе являются Управление по вопросам миграции МВД по Нижегородской области, межнациональные советы, действующие при губернаторе региона и администрации г. Нижнего Новгорода. Деятельность по включению иностранных граждан в региональное общество напрямую не входит в функционал профильных органов власти, но может компенсироваться деятельностью общественных объединений. Поэтому в управленческие практики следует включать и институты гражданского общества, как зарегистрированные объединения, так и неформальные диаспорные сообщества. Кроме того, они, в отличие от органов власти, имеют возможность оперативно реагировать на обращения иностранных граждан. Отмечено, что выделяемые группы институтов, участвующие в реализации миграционной политики, обладают специфическими ресурсами, что предопределяет их функционал и характер деятельности в управленческих практиках. Организационно-управленческие институты опираются на административный и правовой ресурсы. Ресурсом институтов

¹ Статья подготовлена при поддержке гранта РНФ № 22-18-00377 «Семья в движении: теоретические и эмпирические проблемы в контексте трудовой миграции в России».

гражданского общества выступают каналы связи в среде иностранных граждан, высокая погруженность и вовлеченность в проблемы трудовых мигрантов, проживающих в регионе. Данные обстоятельства требуют включения их в разработку и реализацию целевых программ и мероприятий адаптационной и интеграционной направленности. Автором делается вывод о целесообразности создания в регионе профильного ведомства, отвечающего за разработку и реализацию мероприятий в рамках региональной миграционной политики.

Ключевые слова: мигрант, миграционная политика, практики управления, Нижегородская область, межнациональные отношения

Введение

В современной России все сферы общественной жизни претерпевают значительные трансформации. Одним из факторов общественно-политической ситуации среди прочих, влияющих и на развитие социально-экономических процессов, и на уровень культурно-ценностных связей в регионах страны, выступает международная миграция. На протяжении многих лет основными «донорами» трудовых мигрантов для РФ являются страны СНГ¹, преимущественно среднеазиатские республики².

Широкие общественно-политические круги в лице представителей власти и научного экспертного сообщества выступают за привлечение значительного числа трудовых мигрантов³, рассматривая их в качестве основных ресурсов для решения проблемы насыщения рынка труда в условиях сокращения населения страны⁴.

Вместе с тем ряд политических инициатив выглядит противоречиво. Так, на фоне кризиса численности народонаселения, о котором уже много лет говорят эксперты-демографы⁵, в Государственной думе РФ лидер партии «Справедливая Россия – За правду» С. Миронов предлагает вве-

¹ Демографический ежегодник России. Стат. сб. Росстат. М., 2021. С. 212.

² Приток трудовых мигрантов в Россию в 2022 г. вырос на треть // Finexpertiza. 2023. 20 февраля. URL: <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2023/pritok-trud-migrant-2022/> (дата обращения: 10.06.2024).

³ Жандарова И. Минтруд предложил увеличить квоты на привлечение мигрантов в 28 регионах России // Российская газета. 2023. 29 мая. URL: <https://rg.ru/2023/05/29/mintrud-predlozhit-uvelichit-kvoty-na-privlechenie-migrantov-v-28-regionah-rossii.html> (дата обращения: 09.06.2024).

⁴ Деготькова И. Демографы назвали число мигрантов для стабилизации населения России // РБК. 2023. 13 апреля. URL: <https://www.rbc.ru/economics/13/04/2023/64368b0a9a7947a647a61a2c> (дата обращения: 10.06.2024); Трифонова Е. Гастарбайтеров возвращают в Россию // Независимая газета. 2023. 12 февраля. URL: https://www.ng.ru/politics/2023-02-12/1_8658_migrants.html (дата обращения: 12.06.2024).

⁵ Выжutowич В. Анатолий Вишнеvский: России нужны высококвалифицированные мигранты // Российская газета. 2017. 24 января. URL: <https://rg.ru/2017/01/24/anatolij-vishnevskij-rossii-nuzhny-vysokokvalificirovannye-migranty.html> (дата обращения: 10.06.2024); Деготькова И. Демографы назвали число мигрантов для стабилизации населения России // РБК. 2023. 13 апреля. URL: <https://www.rbc.ru/economics/13/04/2023/64368b0a9a7947a647a61a2c> (дата обращения: 10.06.2024).

сти визовые ограничения для иностранных граждан из Средней Азии¹, а представитель КПРФ выступает за запрет для трудовых мигрантов перевозить свои семьи в Россию².

Противоречивость общественно-политической повестки в отношении трудовых мигрантов сохраняет актуальность миграционной проблематики как с научной, так и с прикладной точек зрения. Очевидно, что миграция влияет, во-первых, на социальные, экономические, демографические процессы, во-вторых, на уровень конфликтности на почве межнациональных противоречий, в-третьих, стимулирует развитие и совершенствование профильной системы управления. Но универсальная постановка вопросов, связанных с миграционными процессами, и предложения по их решению накладываются на социально-экономические и исторические особенности российских регионов, что приводит к формированию региональной системы управления в сфере миграции. Иными словами, общероссийская миграционная политика и ее эффективность определяются, в частности, тем, как проблематизируется миграционная ситуация, как формулируются нормативно-правовые подходы и реализуются управленческие практики с учетом региональной специфики.

В отечественном научном дискурсе присутствует большое количество исследований, посвященных анализу миграционной ситуации и управлению миграционными процессами [6; 7; 8], особенностям формирования и реализации миграционной политики в России [13; 20], изучению ее слабых сторон и перспективных направлений развития [3; 7; 10]. В поле миграционной политики находится значительное количество вопросов, которые осмысляются исследователями. Так, большая часть научных работ посвящена проблеме адаптации и интеграции мигрантов [1; 4; 18]. Особую группу научных разработок составляют исследования миграционного законодательства. Эта тема интересует как непосредственно юристов, фокусирующих внимание на правовых аспектах регулирования миграции [12; 15; 23], так и представителей социально-политических наук. Последние смещают акцент на анализ характера и особенностей трансформации социально-политических процессов в контексте применения миграционного законодательства, а также влияния социально-политических факторов на изменение миграционного законодательства [11; 22].

Отдельную группу составляют работы, посвященные реализации миграционной политики на региональном уровне. Необходимость таких исследований объясняется в первую очередь региональной спецификой, способной серьезно трансформировать федеральную модель управления миграционными процессами. Тем не менее работ, представляющих региональный срез, не так много. Среди них значительную долю составляют исследования, раскрывающие подобные вопросы на примере городов феде-

¹ Душин В. В Госдуме призвали ввести визовый режим с государствами Средней Азии // Газета.ru. 2023. 07 июля. URL: <https://www.gazeta.ru/politics/news/2023/07/07/20828228.shtml?updated> (дата обращения: 12.06.2024).

² Николаев К. В Госдуме предложили запретить трудовым мигрантам перевозить семьи в Россию // News.ru. 2023. 12 сентября. URL: <https://news.ru/russia/v-gd-predlozhili-zapretit-trudovym-migrantam-perevozit-semi-v-rossiyu/> (дата обращения: 11.06.2024).

рального значения – Москвы [5; 14; 25] и Санкт-Петербурга [2; 19]. Другие регионы России в контексте рассматриваемого вопроса находят меньший интерес в научном сообществе. Работы нижегородских исследователей чаще посвящены концептуальным вопросам управления миграционными процессами, выявлению общероссийских трендов и проблем в данной сфере, нежели их региональному измерению. Региональные практики управления рассматриваются в основном через механизмы адаптации мигрантов [9; 16]. Попытки же осуществить анализ непосредственно региональной миграционной политики предпринимались довольно давно [21; 24]. Таким образом, существует определенный пробел в понимании актуальной ситуации в сфере управления миграционной политикой на уровне региона. В связи с этим основной фокус данной статьи – анализ современной структуры миграционной политики в Нижегородской области, в том числе направлений деятельности региональных органов власти и некоммерческих организаций как основных субъектов таковой. Особенностью нашего подхода является рассмотрение региональной миграционной политики через анализ управленческих практик. Следуя определению А. А. Максименко [17, с. 75], в данном исследовании под управленческими практиками в сфере миграционной политики мы понимаем *типизированные и вариативные комплексы действий и взаимодействий, решений и мероприятий, осуществляемых органами региональной власти и местного самоуправления, разрабатываемые и реализуемые при участии общественных организаций, обеспечивающих достижение задач миграционной политики, а также решение проблем с участием либо касающихся иностранных граждан.*

Таким образом, управленческие практики рассматриваются как конкретные, частные, ситуативные формы осуществления миграционной политики в регионе (в нашем случае – Нижегородской области), связанные с решением конкретных задач. При этом условия круг субъектов вариативен и определяется не только общими целями и задачами миграционной политики, но и обстоятельствами, требующими выработки решения.

Эмпирическая основа исследования

Эмпирическую базу данной работы составляют две группы источников: федеральные и региональные нормативно-правовые документы и данные экспертных интервью.

Первая группа источников включает федеральные законодательные акты и документы стратегического планирования, устанавливающие общероссийские нормы в отношении международной миграции и иностранных граждан¹. Анализ этих документов позволяет представить общероссийскую

¹ Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18669> (дата обращения: 11.06.2024); Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». URL: <https://base.garant.ru/10135803/> (дата обращения: 11.06.2024); 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». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/24033> (дата обращения: 11.06.2024); Указ Президент РФ

модель миграционной политики. В эту же группу входят региональные нормативно-правовые акты Нижегородской области¹, которые, конкретизируя общую модель, встраивают ее в специфику региона и позволяют определить структуру управления, основные субъекты и поле их работы.

Вторую группу источников составляют данные экспертных интервью, проведенных в Нижнем Новгороде в 2022 г. Всего состоялось 18 интервью с экспертами, среди них: 3 – с исследователями; 3 – с представителями государственных образовательных учреждений (учителями); 4 – с представителями региональных государственных структур; 2 – с представителями учреждений социальной поддержки и защиты населения; 4 – с представителями этнокультурных, 1 – правозащитных, 1 – религиозных организаций.

Выборка экспертов была сформирована на основании следующих критериев:

- включенность экспертов в государственные и негосударственные организации, взаимодействующие с трудовыми мигрантами, либо, в силу характера деятельности, связанные с внешней (международной) миграцией;
- степень осведомленности экспертов в области региональной миграционной политики, организации жизни семей трудовых мигрантов, включая ее социальные, культурные, правовые, бытовые аспекты.

Количество экспертов в каждой категории определялось значимостью предоставляемых ими сведений для проведения анализа. Так, наибольшее число экспертов представляло региональные государственные структуры и этнокультурные организации, поскольку они играют ключевую роль в формировании миграционной политики, осуществлении управленческих практик в данной области, участвуют в программах адаптации иностранных граждан. В интервью с представителями органов власти акцент делался на направлениях их деятельности, формах, механизмах взаимодействия с трудовыми мигрантами. Особенно интересны для нас интервью с руководителями этнокультурных организаций, поскольку, с одной стороны, они показывают механизмы включения подобных объединений в структуру миграционной сферы, с другой – раскрывают их место и роль в разработке программ и решений, осуществляемых в рамках региональной миграционной политики. Этнокультурные организации име-

от 31.10.2018. «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы». URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58986> (дата обращения: 11.06.2024); Указ Президента Российской Федерации от 09.10.2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/26299> (дата обращения: 12.06.2024); Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 12.06.2024).

¹ Об утверждении Концепции миграционной политики Нижегородской области на период до 2025 г: Постановление Правительства Нижегородской области от 9.01.2007 № 1. URL: <https://docs.cntd.ru/document/944928873?ysclid=lmdss1nt3l695119604> (дата обращения: 12.06.2024); Об утверждении государственной программы «Реализация государственной национальной политики на территории Нижегородской области»: Постановление Правительства Нижегородской области от 10.11.2017 № 797. URL: <https://docs.cntd.ru/document/465578318> (дата обращения: 12.06.2024).

ют возможность непосредственно взаимодействовать с семьями трудовых мигрантов, что позволяет выявить степень их вовлеченности в реализацию программ адаптации и интеграции, а также возникающие в этом процессе сложности. Представители образовательных учреждений, работающие с детьми иностранных граждан, обладают во многом уникальной информацией, связанной с психологическими, правовыми, культурными, организационными, коммуникативными аспектами их адаптации, с особенностями отношений в их семьях. Ценность экспертных интервью представителей научного сообщества состоит в возможности получить данные о тенденциях миграционных процессов и особенностях реализации миграционной политики, управленческих практиках в данной сфере в конкретном субъекте РФ, актуальных проблемах в области адаптации иностранных граждан и оригинальных подходах к их решению на уровне региона. Сотрудники учреждений социальной поддержки и защиты населения, а также правозащитных организаций могут обозначить проблемы, с которыми чаще всего к ним обращаются трудовые мигранты, дать информацию о нарушении прав трудовых мигрантов и особенностях их процессуального и правового взаимодействия с органами государственной власти. Представители религиозных организаций (мечетей) часто контактируют с трудовыми мигрантами из стран Центральной Азии, оказывая им не только духовную, но и социальную поддержку.

Методическая точность выборки обеспечивается обращением к экспертам из различных сфер, имеющим непосредственное или опосредованное отношение к миграционной политике и управленческим практикам в данной сфере. Выборка из 18 экспертов является относительно небольшой, но, учитывая качественный характер исследования, может считаться приемлемой для анализа региональной миграционной политики.

Под каждую группу экспертов разработан уникальный гайд. Источниковая база представляется обширной и позволяет взглянуть на модель региональной миграционной политики, а также управленческие практики в данной сфере.

Изменение международной миграции в Нижегородской области

Статистические данные за последние 11 лет (с 2012 по 2023 г.) показывают практически ежегодный миграционный прирост в Нижегородской области. Исключение составили 2018, 2022 и 2023 гг.¹, продемонстрировавшие миграционную убыль (табл. 1).

¹ Статистический ежегодник. Нижегородская область, 2017: Стат.сб. Нижегородстат. Нижний Новгород, 2017. С. 54–55; Статистический ежегодник. Нижегородская область 2023: Стат.сб. Нижегородстат. Нижний Новгород, 2023. С. 39–40; Данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Нижегородской области. Общие итоги миграции населения. URL: <https://52.rosstat.gov.ru/folder/33271> (дата обращения 13.08.2024).

Таблица 1 (Table 1)

Показатели миграционного прироста (убыли) в Нижегородской области за 2012–2023 гг., чел. (данные Нижегородстата)

Indicators of migration growth (loss) in Nizhny Novgorod Oblast in 2012–2023, persons (data from Nizhegorodstat)

Миграционный прирост (убыль)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Международная, всего:	3788	5035	2233	2252	695	3036	-1656	5281	177	4789	-2688	-332
В том числе со странами СНГ	3970	4052	2820	1674	1760	1571	-845	4176	379	4114	-1251	-238
С другими зарубежными странами	-182	983	-587	587	-1065	1465	-811	1105	-202	675	-1437	-94

Нижегородская область в целом отражает общероссийские тенденции по структуре международных миграционных потоков за некоторым исключением: граждане Кыргызстана и Казахстана составляют значительно меньшую долю среди прибывающих в регион иностранных граждан. При этом процентная доля мигрантов из Таджикистана и Узбекистана коррелирует с общероссийским трендом (табл. 2).

Таблица 2 (Table 2)

Показатели миграционного прироста (убыли) по отдельным категориям иностранных граждан в Нижегородской области за 2012–2022 гг., чел. (данные Нижегородстата)

Indicators of migration growth (loss) by certain categories of foreign citizens in Nizhny Novgorod Oblast in 2012–2022, persons (data from Nizhegorodstat)

Миграционный прирост (убыль)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Таджики	419	408	278	203	324	62	73	532	181	751	347
Узбеки	887	1 286	975	-1 173	-135	43	-350	276	362	573	-230
Киргизы	244	234	126	-6	-115	234	-152	273	-184	279	-194
Казахи	364	312	237	176	195	212	-12	316	150	416	-251

Статистические данные, предоставленные МВД России, позволяют сделать ряд выводов о степени интенсивности международной миграции и отчасти об интеграционных стратегиях трудовых мигрантов. О росте миграционных потоков в Нижегородскую область свидетельствует ежегодное увеличение числа фактов постановки на миграционный учет: в 2016 г. было зафиксировано 194 066 случаев, в 2017 г. – 217 327, а в 2018 г. – 250 100. На фоне общего увеличения числа поставленных на миграционный учет лиц увеличилось и количество мигрантов, целью которых было осуществление трудовой деятельности (табл. 3).

Отрицательная тенденция наблюдалась в 2019 и 2020 гг., что было связано с ограничениями экономической деятельности в рамках борьбы с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19). Рост числа

иностранных граждан, поставленных на миграционный учет, вновь проявился в 2022 г., что свидетельствует о реактивизации трудовой миграции из стран СНГ в Россию.

Таблица 3 (Table 3)

**Показатели регистрационного учета мигрантов
на территории Нижегородской области, чел. (по данным МВД)
Indicators of registration of migrants in Nizhny Novgorod Oblast,
persons (according to the Ministry of Internal Affairs)**

Показатель	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Количество фактов постановки на миграционный учет	194 066	217 327	250 100	227 265	131 866	181 463	225 299
Цель въезда – работа	55 560	61 981	64 716	66 651	29 538	137 085	164 616
Количество фактов снятия с миграционного учета	181 855	204 280	222 567	211 340	138 216	161 598	212 892
Принято решений о выдаче разрешений на временное проживание	8 124	4 453	3 136	3 047	1 914	1 744	1 905
Принято решений о выдаче вида на жительство (первично)	2 078	2 716	2 558	2 405	2 585	2 490	3 490
Число лиц, в отношении которых принято решение о приобретении гражданства Российской Федерации (о приеме, восстановлении, признании)	5 169	4 559	2 872	4 897	4 130	4 422	5 394

Обращают на себя внимание данные о количестве выданных разрешений на временное проживание (РВП), видов на жительство (ВНЖ) и приемов в гражданство России (табл. 3). Максимальное число разрешений на временное пребывание на территории России было выдано в 2016 г. (8 124), начиная же с 2017 г. наблюдается резкое снижение числа разрешений – в два раза. Минимум был достигнут в 2021 г. Указанная тенденция – общероссийский тренд, связанный с сокращением квот на прием трудовых мигрантов. Кроме того, усиливался отбор по конкретным категориям работников: больше всего квот было выделено для рабочих строительных специальностей, на втором месте – специалисты, обладающие навыками работы на промышленных предприятиях; третья группа наиболее востребованных рабочих – слесари-сборщики стационарного оборудования. Требования квотирования были связаны с подготовкой к Чемпионату мира по футболу. В последующие годы квоты на выдачу разрешений на работу сокращались, что повлияло и на количество выданных разрешений на временное проживание. При этом количество одобренных ВНЖ в Нижегородской области за обследуемый период находится примерно на одном уровне (минималь-

ное количество разрешений было выдано в 2016 г. – 2 078, максимальное в 2022 г. – 3 490). Что касается количества принятых в гражданство РФ, то за обследуемый период оно варьируется в среднем в диапазоне 4 500–5 400 (минимальное количество заявлений на прием было в 2018 г., а максимальное – в 2022 г.) (табл. 3).

Следствием увеличения числа трудовых мигрантов в Нижегородском регионе становится формирование фактически национальных анклавов в различных районах города (особенно это заметно в Канавинском, Московском, Автозаводском районах), что может спровоцировать рост межэтнической напряженности. Очевидно, требуется ужесточение реализуемой в регионе миграционной политики. Но на данном этапе она протекает в рамках направлений, которые можно условно обозначить как «регистрационно-надзорное» и «проектно-культурное».

Концептуальные основы управления в сфере миграции в Нижегородской области

В методических рекомендациях, разработанных Федеральным агентством по делам национальностей (ФАДН)¹ для руководства органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, 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 соответствии с федеральными нормативно-правовыми актами, а также с учетом опыта реализации аналогичных федеральных программ российские регионы разрабатывают собственные нормативно-правовые акты. Концептуальной основой миграционной политики в Нижегородском регионе является Концепция миграционной политики Нижегородской области на период до 2025 г. (с изменениями на 16.06.2023 г.) (далее – Концепция). Согласно указанному документу, целью управления миграционными процессами является «обеспечение устойчивого социально-экономического и демографического развития области, удовлетворение потребностей экономики в трудовых ресурсах, рациональное размещение населения на территории Нижегородской области, использование интеллектуального и трудового потенциала мигрантов». В связи с этим в регионе должна осуществляться комплексная работа, включающая такие направления, как:

¹ 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) // ФАДН России [Официальный сайт]. 25.11.2020. URL: <https://fadn.gov.ru/documents/prochee/9087-metodicheskie-rekomendatsii-dlya-organov-gosudarstvennoy-vlasti-sub-ektov-rossiyskoy-federatsii-o-sotsialnoy-i-kulturnoy-adaptatsii-i-integratsii-inostrannyh-grazhdan-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 12.06.2024).

- статистическая и регистрационная работа с иностранными гражданами, въехавшими на территорию РФ (постановка на миграционный учет, анализ прибывшего контингента по целям, профессиональным навыкам);
- выявление фактов нелегальной миграции;
- контроль за иностранными гражданами на территории региона, выявление фактов правонарушений;
- реализация программ адаптации и интеграции иностранных мигрантов;
- поддержка соотечественников, возвращающихся в Россию.

Анализ Концепции показывает, что она сложно реализуема на практике, особенно в части определения механизмов адаптации и интеграции мигрантов. Концепция основывается на миграционной ситуации пятилетней давности без учета актуальных трендов. Принципы и направления реализации политики носят общий характер. В документе не делается попытки классифицировать миграционные потоки, что является важным с точки зрения эффективного распределения полномочий между субъектами управления. Также не расшифровываются такие термины, как «миграционная политика», «трудовой мигрант», «адаптация/интеграция мигрантов».

Нормативно-правовая база любого российского региона представляет собой прежде всего ряд целевых программ, как правило, состоящих из увязанных по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплексов мероприятий, направленных на решение проблем. В Нижегородской области самостоятельные целевые программы в сфере миграционной политики отсутствуют. Целевые показатели, характеризующие степень включенности иностранных граждан в региональное общество, содержатся в подпрограмме «Социально-культурная адаптация и интеграция мигрантов в Нижегородской области», входящей в государственную программу «Реализация государственной национальной политики на территории Нижегородской области» (сроки реализации – 2018–2025 гг.)¹. В соответствии с ней, достижение задачи по «обеспечению бесконфликтной и эффективной социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов в российское общество» предполагается за счет осуществления «поддержки соответствующих проектов (программ) социально ориентированных коммерческих организаций, а также создание условий для социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов». Обращают на себя внимание два блока мероприятий в рамках этой подпрограммы:

- научно-методическое и информационное сопровождение социальной и культурной адаптации иностранных граждан, в рамках которого образовательными организациями, некоммерческими объединениями реги-

¹ Паспорт государственной программы «Реализация государственной национальной политики на территории Нижегородской области»: Постановление Правительства Нижегородской области от 10.11.2017 № 797 // Министерство внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области [Официальный сайт]. 16.02.2021. URL: <https://mvp.nobl.ru/activity/1590/> (дата обращения: 12.06.2024).

она проводятся научно-практические семинары, круглые столы, панельные дискуссии¹, посвященные проблемам адаптации и интеграции трудовых мигрантов. Очевидно, что направление является важным с точки зрения управления в сфере миграционной политики, корректировки и совершенствования их методов и технологий, но непосредственным образом работу с иностранными гражданами оно не предполагает;

– реализация мероприятий, направленных на социальную адаптацию и интеграцию трудовых мигрантов. При этом конкретный перечень такого рода мероприятий в программе отсутствует. Анализ региональных информационных ресурсов показывает, что такие мероприятия сводятся к праздникам и фестивалям, демонстрирующим особенности национальных культур². В них, как правило, задействованы члены диаспорных и этнокультурных объединений, но непосредственно трудовые мигранты обычно остаются мало вовлеченными. Поэтому с точки зрения адаптации иностранных граждан и непосредственного взаимодействия региональных органов исполнительной власти с ними, подобные программы видятся малоэффективными.

Очевидно, концептуальными для региональных нормативных документов являются понятия адаптации и интеграции, у которых в то же время нет точного определения, а также пояснений, как адаптация соотносится с интеграцией. В экспертных интервью четкого определения данным понятиям также не давалось, но, говоря об адаптации, представители региональной власти отмечали необходимость усвоения иностранными гражданами норм и правил принимающего общества (*«...чтобы он понял, в какую социальную среду попал; какие здесь нормы и порядки, чтобы он выучил язык», «есть памятка, как вести себя здесь, куда обращаться в случае возникновения каких-то проблем, т. е. такой плакат-ориентир...»*) (представитель региональной власти). Эксперты от общественных объединений в данном вопросе смещают акцент на значимость освоения языковых практик принимающего общества (*«они [мигранты] проводят время все вместе, в сообществе своих земляков, и это потом затрудняет их же адаптацию и выстраивание коммуникации с другими людьми»*) (представитель общественной организации).

Мы же разделяем подход, в соответствии с которым под адаптацией понимается «процесс усвоения иностранным гражданином или лицом без гражданства образцов поведения, социальных норм и ценностей, знаний,

¹ Круглый стол, посвященный презентации проекта «Нижний Новгород – город межнационального дружелюбия», в ДУМ Нижегородской области // ДУМ РФ. 2021. 19 апреля. URL: <https://dumrf.ru/common/regnews/18807> (дата обращения: 10.06.2024); Вопрос социальной адаптации трудовых мигрантов обсудят в Нижнем Новгороде // ВРЕМЯ Н. 2016. 16 февраля. URL: https://www.vremyan.ru/news/voprosy_socialnoj_adaptacii_trudovyh_migrantov_obsudjat_v_nizhnem_novgorode.html (дата обращения: 12.06.2024).

² Фестиваль национальных культур «Дружный Нижний» пройдет в Н. Новгороде в рамках празднования Дня города // Н. Новгород [Официальный сайт]. 09.08.2023. URL: <https://admgor.nnov.ru/news/20743> (дата обращения: 11.06.2024); Четырнадцать национальных общин и сообществ Н. Новгорода приняли участие в VI фестивале национальных культур в День России // Н. Новгород [Официальный сайт]. 13.06.2019. URL: <https://admgor.nnov.ru/news/1513> (дата обращения: 12.06.2024).

навыков, позволяющих ему существовать и успешно действовать в принимающем обществе»¹, а интеграция определяется как «процесс включения иностранного гражданина или лица без гражданства в систему социальных, правовых и культурных отношений принимающего общества в качестве его полноправного и постоянного члена»². В этом случае «адаптацию» и «интеграцию» можно соотнести с разными этапами включения иностранного гражданина в принимающее общество.

Субъекты управленческих практик в сфере миграционной политики в Нижегородском регионе

Миграционная политика в Нижегородской области реализуется двумя категориями субъектов: организационно-управленческими институтами (Управление по вопросам миграции ГУ МВД, межконфессиональные и межконфессиональные консультативные советы при губернаторе Нижегородской области и администрации г. Нижнего Новгорода) и институтами гражданского общества (этнокультурные и диаспорные организации, общественные объединения по защите прав мигрантов, национально-культурные автономии, религиозные объединения). В ходе их действий и взаимодействий формируются управленческие практики в сфере миграционной политики. Такие практики могут как повторяться на регулярной основе (например, выездные проверки иностранных граждан, осуществляемые Управлением по вопросам миграции ГУ МВД совместно с руководителями диаспорных организаций), так и быть ситуативными, решать конкретную задачу (например, диаспорная организация помогает семье иностранных граждан с оформлением документов при устройстве ребенка в школу).

Организационно-управленческие институты

Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Нижегородской области занимает центральное положение в системе управленческих практик в сфере миграционной политики. Ведомство в первую очередь осуществляет регистрационный учет и контроль иностранных граждан, в том числе в трудовой деятельности на территории России, а также надзор за соблюдением иностранными гражданами законов РФ, выявление фактов их нарушения. Иными словами, контрольно-надзорный функционал данного ведомства решает лишь часть задач, обозначенных в региональной Концепции.

¹ Адаптация и интеграция мигрантов. Сб. эффек-х практик. БФ «ПСПФОНД». СПб., 2018. С. 4.

² Там же.

Другая часть задач в сфере миграционной политики охватывается Советом по межнациональным отношениям при губернаторе Нижегородской области и Межконфессиональным консультативным советом при администрации г. Нижнего Новгорода. Советы выступают в качестве «площадок для диалога» между представителями национальных и религиозных объединений и структур власти при участии экспертного сообщества. Включаясь в управленческие практики в сфере миграционной политики в рамках Советов, национальные и религиозные объединения становятся активными субъектами управления в сфере миграции: *«эти Советы включают в повестку вопросы миграционные, в частности, и вопросы реализации госнацполитики, проведение мероприятий... Сюда входят руководители национально-культурных автономных сообществ города, представители правоохранительных органов...»* (представитель региональной власти); *«наша организация состоит во всех общественных советах по межнациональным вопросам. Мы корректируем наши действия с властью, у которой тоже бывают вопросы. И нам приходится совместно эти вопросы решать»* (представитель этнокультурной организации).

Можно сделать вывод, что организационно-управленческие институты в рамках региональной миграционной политики задают «правила игры» и контролируют их исполнение. Вопросами адаптации и интеграции иностранных граждан эти структуры не занимаются.

Институты гражданского общества

К региональным институтам гражданского общества в Нижегородской области относятся:

- образовательные организации, на базе которых организованы курсы русского языка, истории, российского законодательства;
- правозащитные общественные организации (например, Приволжский миграционный центр);
- общественные организации, оказывающие многопрофильную помощь (например, Нижегородский женский кризисный центр, Центр защиты и помощи семьям, семейный центр «Лада»);
- этнокультурные организации¹;
- Духовное управление мусульман Нижегородской области (далее – ДУМНО).

Согласно экспертным интервью, наиболее активными субъектами управленческих практик в сфере миграционной политики являются этнокультурные организации и ДУМНО, так как в основном они взаимодействуют с соотечественниками на разных этапах их миграции.

¹ Информация о национальных общественных объединениях Нижегородской области // Министерство внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области [Официальный сайт]. 19.02.2021. URL: <https://mvp.nobl.ru/activity/1633/> (дата обращения: 12.06.2024).

Этнокультурные организации обладают уникальными характеристиками, с одной стороны, выделяющими их в социально-культурном пространстве региона, с другой – привлекающими к ним соотечественников. Они связаны и с их национальной и культурной идентичностью, и со сформированной социокультурной средой, являющейся понятной и привычной для вновь прибывших соотечественников, с их опытом организации жизни в российском регионе и активными социальными сетями.

Одно из ключевых направлений деятельности этнокультурных организаций – это информационная и правовая помощь в оформлении документов, легализующих нахождение иностранных граждан (например, постановка на миграционный учет, оформление трудового патента, разрешения на работу, а также получение РВП, ВНЖ и т. д.). Одной из самых распространенных проблем, согласно экспертным интервью, для части вновь прибывших трудовых мигрантов является ограниченное владение русским языком, что зачастую и приводит к сложностям в оформлении документов. Если нет родственников и земляков, которые могут помочь в этом вопросе, содействие оказывают НКО: *«с незнания русского начинаются все проблемы. Они не могут толком оформить документы даже для того, чтобы осуществлять трудовую деятельность»*; *«...получение доступа к определенным благам, таким как образование, социальная поддержка. К нам и за этим обращаются»* (представитель этнокультурной организации). Обратной стороной этой деятельности становятся нелегальные схемы и механизмы, которые позволяют трудовым мигрантам формально проходить обучение и тестирование, «сдавать» экзамены без необходимых знаний, в том числе языковых. За отдельную плату представители этнокультурных организаций помогают с получением временной или постоянной прописки, необходимой для регистрации и легализации соотечественников на территории России.

Второе направление деятельности этнокультурных некоммерческих организаций – посреднические функции между мигрантами, правоохранительными органами, миграционной службой. По словам одного из экспертов, представляемая им организация часто контактирует с правоохранительными органами: *«...У нас очень, врать не буду, очень много чего бывает по всему региону с участием мигрантов. И приходится вмешиваться, и уже правоохранители знают, куда звонить. Комплексной группой выезжаем – это сотрудник УВМ, сотрудник центра противодействия экстремизму, я там. В итоге в комплексе решаем все вопросы»* (представитель этнокультурной организации).

Третье направление состоит в организации культурных мероприятий, призванных, с одной стороны, познакомить жителей региона с историей и культурой страны исхода, с другой – вовлечь соотечественников в эти мероприятия как практики по адаптации. Но стоит признать, что де-факто подобный подход почти не достигает своих целей ни в первом, ни во втором случае. Эту идею подтверждает руководитель одной из этнокультурных организаций Нижегородской области, отмечая, что *«...не больно хотят люди приезжие участвовать в наших культурных мероприятиях»*.

Это в основном для меня считается фикцией. Мы просто показываем культуру, национальную кухню и так далее ограниченному количеству людей, среди которых мигрантов нет...» (представитель этнокультурной организации). Напрашивается вывод, что этнокультурные организации, находясь в непосредственном контакте с соотечественниками, потенциально обладают значительным ресурсом влияния и, тем самым, должны занимать важное место в управленческих практиках в сфере миграционной политики в регионе. В то же время присутствие на городских праздниках только лидеров и активных членов этнокультурных организаций свидетельствует об отсутствии либо реальных каналов влияния среди соотечественников (не имеют ресурса их организовать), либо слабой заинтересованности и формальном подходе к решению общественных задач у руководителей данных объединений. Предполагаем, что, занимаясь общественной работой, лидеры этнокультурных организаций зачастую преследуют свои бизнес-цели, так как находятся ближе к власти, имеют возможность эффективно решать вопросы. Например, за последние 6–8 лет в регионе «укрепились» таджикская и узбекская этнокультурные организации, одновременно появилось и большое количество заведений общественного питания разного уровня, предлагающих таджикскую/узбекскую кухню.

В силу того, что большинство трудовых мигрантов принадлежит исламской конфессии, вторым значимым общественным субъектом управленческих практик является Духовное управление мусульман Нижегородской области. Нижегородский регион – исторически поликонфессиональный¹, где сильны традиции и православия, и ислама. В Нижнем Новгороде функционируют три мечети: Нижегородская соборная мечеть, мечеть на Красной Этне и мечеть «Тауба». Всего в Нижегородской области 62 мечети.

В мусульманских сообществах духовные лидеры занимают важное место в социальной иерархии, пользуются уважением со стороны общины, в том числе среди приезжих, что позволяет вносить свой вклад в адаптацию иностранных граждан. Мечети являются своего рода площадкой, на которой Духовное управление осуществляет, во-первых, взаимодействие с прихожанами, во-вторых, мониторинг ситуации, в том числе в сфере межнациональных отношений. Особая роль мечетей в управленческих практиках в сфере миграционной политики состоит также в том, что в них, как и в этнокультурных организациях, мигранты получают информационную и правовую помощь, а также решают бытовые вопросы. По словам духовного лидера мусульманской общины, мигранты обращаются за помощью в поиске работы, когда нуждаются в деньгах для отправки на родину тел умерших родственников: *«Бывает, что надо куда-то ехать, билетов нет, что-то с самолетом. Бывают покойники. Надо хоронить. Эти вопросы возникают»* (представитель религиозной организации).

¹ Информация о религиозной ситуации в Нижегородской области // Министерство внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области [Официальный сайт]. 19.02.2021. URL: <https://mvp.nobl.ru/activity/1635/> (дата обращения: 12.06.2024).

ДУМНО принимает участие и в общественных, культурно-образовательных мероприятиях, организуемых по инициативе региональной власти, поскольку «...мигранты должны знать не только русский язык, но и город, и регион, и страну... чтобы приезжие не потерялись и стали полноценными гражданами нашей страны...»¹. В системе Духовного управления мусульман есть переводчики, которые задействованы в работе с мигрантами. Они периодически привлекаются для работы на языковых курсах, в рамках деятельности Управления по вопросам миграции МВД по Нижегородской области. На базе ДУМНО также открыта воскресная школа, которую посещают дети иностранных граждан. Таким образом, Духовное управление дает возможность мусульманам воспитывать детей в своей культурно-религиозной традиции и в то же время, расширяет каналы коммуникации с семьями трудовых мигрантов. Хотя пока число таких семей небольшое.

Заключение

Анализ миграционной политики через исследование управленческих практик позволил выявить пул многочисленных и разнообразных по форме и характеристикам субъектов миграционной политики. Необходимо отметить, что этнокультурные и религиозные организации обладают серьезным потенциалом, который можно эффективно использовать в реализации миграционной политики, что требует переосмысления моделей реализации миграционной политики в регионах России. Находясь в непосредственном контакте с трудовыми мигрантами и обладая глубоким пониманием их потребностей, такие объединения способны отчасти компенсировать бюрократизм органов власти. В этом случае необходимо регламентировать работу этнокультурных организаций. Невысокий уровень эффективности власти в сфере адаптации и интеграции приезжих связан с рядом факторов, среди которых особое значение имеет несовершенство регионального законодательства в сфере миграционной политики. Негативно влияет и отсутствие профильного министерства в области региональной миграционной политики либо профильной организации, подведомственной региональному правительству, в полномочия которой входили бы административные, правовые, контролирующие, координирующие функции. Это позволило бы, во-первых, решить проблемы с «кочеванием» миграционных вопросов между близкими по сфере деятельности структурами власти, во-вторых, выстроить комплексную систему управленческих практик в координации с общественными организациями; в-третьих, используя ресурс этнокультурных организаций, развивать каналы информирования и обратной связи с иностранными гражданами. На действенность управленческих практик в сфере миграционной политики влияет и способность

¹ Духовное управление мусульман Нижегородской области готово помочь в адаптации мигрантов // Newsroom24. 2013. 22 ноября. URL: <https://newsroom24.ru/news/zhizn/71554/> (дата обращения: 11.06.2024).

общественных организаций быстро и адекватно реагировать на изменение социально-политической ситуации. Подобные навыки крайне необходимо развивать и у профильных органов власти.

Перечисленные направления совершенствования миграционной политики на региональном уровне нуждаются в глубоком осмыслении и научном анализе. В этой связи перспективным вектором исследования видится изучение и выявление наиболее эффективных механизмов взаимодействия между государственными органами и общественными организациями, участвующими в миграционных процессах. Была бы полезна разработка моделей интеграции подобных организаций в процесс принятия решений, что требует изучения международного опыта и методов, доказавших свою эффективность. Еще одним актуальным направлением видится исследование потенциала цифровых платформ в управлении миграционными процессами. Их использование значительно улучшит координацию между государственными и общественными объединениями на региональном уровне. В контексте рассматриваемой темы важно продолжить исследование моделей взаимодействия общественных организаций и мигрантов, выявить, как универсальные характеристики, так и имеющие региональные особенности. Это позволит повышать слаженность и результативность кооперации государственных и общественных организаций в сфере миграции.

Перспективным представляется и разработка новых методологий оценки эффективности управленческих практик, а также исследование влияния миграционных процессов на социально-экономическое развитие регионов. Указанные научно-аналитические разработки могут стать основой для формирования наиболее актуальных и гибких моделей управления миграцией.

Библиографический список

1. Адаптация и интеграция мигрантов в России: вызовы, реалии, индикаторы / Отв. ред. В. И. Мукомель, К. С. Григорьева. М.: ФНИСЦ РАН, 2022. 400 с. DOI: 10.19181/monogr.978-5-89697-407-9.2022.
2. Андрейцо С. Ю. Актуальные проблемы реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. 2018. № 1. С. 47–50. EDN: YUUFNF.
3. Бурда М. А. Политика России в сфере внешней трудовой миграции: проблемы управления // Управление. 2017. № 2. С. 5–8. DOI: 10.12737/article_59537e447b96c2.84477889; EDN: YUNJPN.
4. Варшавер Е. А., Рочева А. Л., Иванова Н. С. Интеграция мигрантов второго поколения в возрасте 18–35 лет в России: результаты исследовательского проекта // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2019. № 2. С. 318–364. DOI: 10.14515/monitoring.2019.2.15; EDN: IORPUE.
5. Варшавер Е. А., Рочева А. Л., Иванова Н. С. Интеграция мигрантов на местном уровне: результаты научно-практического проекта // Социологические исследования. 2017. № 5. С. 110–117. EDN: YQRHGT.

6. Волох В. А. Государственная политика и новые формы управления процессами международной трудовой миграции: возможности и риски // *Politbook*. 2019. № 1. С. 37–48.
7. Волох В. А., Герасимова И. В. Управление миграционными процессами в Российской Федерации: анализ и перспективы // *Управление*. 2019. № 1. С. 5–12. DOI: 10.26425/2309-3633-2019-1-5-12; EDN: OSTDRW.
8. Воробьева О. Д., Рыбаковский Л. Л., Рыбаковский О. Л. Миграционная политика России: история и современность. М.: Экон-Информ, 2016. 192 с.
9. Воронин Г. Л., Лакомова А. А. Роль государственных учреждений и некоммерческих организаций в социальной адаптации трудовых мигрантов (на примере Нижегородской области) // *Философия хозяйства*. 2020. № 6. С. 207–229. EDN: VHDPVO.
10. Галас М. Л. Современные задачи политического регулирования внешних и внутренних миграционных процессов Российского государства // *Вестник Финун-та. Гуманитарные науки*. 2017. № 3. С. 63–71. EDN: YUDXYP.
11. Григорьева К. С., Мукомель В. И. Задачи и реализация реформ миграционного законодательства: миграционный учет, полномочия регионов, коррупционные риски, доходы бюджетов // *Миграционное право*. 2018. №2. С. 3–8. EDN: XQZAOL.
12. Грипп Э. Х., Патрикеев В. Е. Направления совершенствования правового регулирования деятельности МВД России в миграционной сфере // *Образование. Наука. Научные кадры*. 2021. № 2. С. 68–70. DOI: 10.24411/2073-3305-2021-2-68-70; EDN: OUSLFX.
13. Зорин В. Ю., Бурда М. А. Формирование и институционализация государственной миграционной политики в современной России // *PolitBook*. 2020. № 1. С. 113–128.
14. Исповедников Д. Ю. Экономические и социальные последствия запрета на трудоустройство иностранных рабочих (пример Центрального федерального округа) // *Наука. Культура. Общество*. 2023. № 1. С. 143–158. DOI: 10.19181/nko.2023.29.1.11; EDN: JNMQTJ.
15. Корчагина К. А., Пестов Р. А. Перспективы правового регулирования миграции в Российской Федерации // *Юрист—Правовед*. 2019. № 2. С. 76–83. EDN: VXISYU.
16. Лакомова А. А. Специфика социальной адаптации молодых трудовых мигрантов (на примере Нижегородской области) // III Всероссийский демографический форум с международным участием. М.: ФНИСЦ РАН, 2021. С. 243–246.
17. Максименко А. А. Российские управленческие практики с позиции ценностно-рационального подхода. Фрагмент 1 // *Теория и практика общественного развития*. 2013. № 9. С. 83–89. EDN: RDIWTF.
18. Малахов В. С. Интеграция мигрантов: Концепции и практики. М.: Ф-д «Либеральная Миссия», 2015. 272 с.

19. Международная миграция в Санкт-Петербурге: миграционная политика и общественное мнение / Под ред. О. И. Бородкиной, А. В. Соколова, А. В. Тавровского. СПб.: Скифия – принт, 2017. 330 с.
20. Михайлова Н. В., Абдель Джалиль Н. А. Причины миграции в рамках стран СНГ и стратегия миграционной политики Российской Федерации на современном этапе // Вестник РУДН. Политология. 2017. № 3. С. 259–266. DOI: 10.22363/231314382017193259266; EDN: ZHYUYF.
21. Ситникова Е. Л. Основные направления регулирования миграционных процессов в Нижегородской области // Вестник ННГУ им. Н. И. Лобачевского. Сер. Социальные науки. 2011. № 1. С. 74–79. EDN: ONNIDN.
22. Федорова И. В. Взаимодействие главного управления по вопросам миграции МВД России с институтами гражданского общества по вопросам миграционной политики // Вестник экономической безопасности. 2019. № 3. С. 316–319. DOI: 10.24411/2414-3995-2019-10184. EDN: WWYVYT.
23. Ходусов А. А. Совершенствование миграционного законодательства как фактор оптимизации государственной миграционной политики Российской Федерации // Вестник ОмЮА. 2018. № 1. С. 80–85. DOI: 10.19073/2306-1340-2018-15-1-80-85; EDN: YSHAJD.
24. Шитова Н. Б. Миграционная политика РФ: развитие общегосударственных трендов в Нижегородской области // Регион в период модернизации: актуальные проблемы политической жизни. Н. Новгород: НИСОЦ, 2014. С. 58–61.
25. Шорохова С. П., Суворова В. А., Волох В. А. Особенности реализации миграционной политики в Москве в до ковидный период // Вестник ИМЦ. 2022. № 2. С. 51–58. EDN: DEIBVU.

Получено редакцией: 29.06.24

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Данилова Наталья Михайловна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник; старший научный сотрудник Центра изучения регионов России

DOI: 10.19181/vis.2024.15.4.9

Migration Policy in the Nizhny Novgorod Region: Subjects and Management Practices¹

Natalia M. Danilova

Volga Branch of FCTAS RAS, Nizhny Novgorod, Russia;

Institute of Sociology of FCTAS RAS, Moscow, Russia

morozovanataliam@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-1335-8496

¹ **Acknowledgements.** The publication was prepared with the support RSF grant no. 22-18-00377 “Family on the move: theoretical and empirical problems in the context of labor migration in Russia”.

For citation: Danilova N. M. Migration Policy in the Nizhny Novgorod Region: Subjects and Management Practices. *Vestnik instituta sotziologii*. 2024. Vol. 15. No. 4. P. 171–191. DOI: 10.19181/vis.2024.15.4.9; EDN: RSTOD.

Abstract. The article examines a regional model of migration policy based on the example of the Nizhny Novgorod Region. A distinctive feature of the author's approach is the understanding of regional migration policy as a set of management practices that include both government bodies and public organisations. This approach allows us to consider migration policy as a multifaceted and complex sphere of interactions between various subjects, as well as to increase the effectiveness of the programs implemented within its framework. The main tasks in the sphere of migration policy in the region are the adaptation and integration of migrants, but there is no clear definition of these concepts and actions for their implementation. The main organisational and management structures in the region are the Migration Department of the Ministry of Internal Affairs of the Nizhny Novgorod Region, interethnic councils operating under the governor of the region and the administration of Nizhny Novgorod. Activities to include foreign citizens in regional society are not directly included in the functionality of specialised government bodies, but can be compensated by the activities of public associations. Therefore, civil society institutions, both registered associations and informal diaspora communities, should be included in management practices. In addition, unlike government bodies, they have the ability to promptly respond to requests from foreign citizens. It is noted that the identified groups of institutions participating in the implementation of migration policy have specific resources, which predetermines their functionality and the nature of their activities in management practices. Organisational and managerial institutions rely on administrative and legal resources. As the resources of civil society institutions serve communication channels among foreign citizens, high immersion and involvement in the problems of labour migrants living in the region. These circumstances require their inclusion in the development and implementation of target programs and activities of adaptation and integration orientation. The author concludes that it is advisable to create a specialised agency in the region responsible for the development and implementation of activities within the framework of regional migration policy.

Keywords: migrant, migration policy, management practices, Nizhny Novgorod region, interethnic relations

References

1. Adaptation and integration of migrants in Russia: challenges, realities, indicators. Ed. by V. I. Mukomel, K. S. Grigoreva. Moscow, FNISC RAN, 2022: 400 (in Russ.). DOI: 10.19181/monogr.978-5-89697-407-9.2022.
2. Andreitco S. V. Current problems of realization of migration policy in St. Petersburg. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo un-ta MVD Rossii*, 2018: 1: 47–50 (in Russ.). EDN: YUUFEN.
3. Burda M. A. Russia's policy in the sphere of external labor migration: management problems. *Upravlenie*, 2017: 2: 5–8 (in Russ.). DOI: 10.12737/article_59537e447b96c2.84477889; EDN: YUNJPN.
4. Varshaver E. A., Rocheva A. L., Ivanova N. S. Second Generation Migrants Aged 18–35 in Russia: Research Project Results. *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i social'nye peremeny*, 2019: 2: 318–364 (in Russ.). DOI: 10.14515/monitoring.2019.2.15; EDN: IORPUE.
5. Varshaver E. A., Rocheva A. L., Ivanova N. S. Migrant integration on the local level: results of an academic and practical project. *Sotsiologicheskie issledovaniya*, 2017: 5: 110–117 (in Russ.). EDN: YQRHGT.
6. Volokh V. A. Public policy and new forms of governance of processes of international labor migration: opportunities and risks. *PolitBook*, 2019: 1: 37–48 (in Russ.).
7. Volokh V. A., Gerasimova I. V. Management of migration processes in the Russian Federation: analysis and prospects. *Upravlenie*, 2019: 1: 5–12 (in Russ.). DOI: 10.26425/2309-3633-2019-1-5-12; EDN: OSTDRW.
8. Vorobyeva O. D., Rybakovsky L. L., Rybakovsky O. L. Migration Policy of Russia: History and Modernity. Moscow, Ekon-Inform, 2016: 192 (in Russ.).
9. Voronin G. L., Lakomova A. A. The role of public institutions and non-profit organizations in the social adaptation of migrant workers (on the example of Nizhny Novgorod Region). *Filosofiya hozyajstva*, 2020: 6: 207–229 (in Russ.). EDN: VHDPVO.
10. Galas M. L. Modern tasks of political regulation of internal and external migration of the Russian State. *Vestnik Finun-ta. Gumanitarnye nauki*, 2017: 3: 63–71 (in Russ.). EDN: YUDXYP.
11. Grigoreva K. S., Mukomel V. I. Tasks and implementation of migration law reforms: migration registration, regional authorities, corruption risks, fiscal revenues. *Migracionnoe pravo*, 2018: 2: 3–8 (in Russ.). EDN: XQZAOL.

12. Gripp E. Kh., Patrikeev V. E. Directions for improving the legal regulation of the activities of the Ministry of internal affairs of Russia in the migration sphere. *Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry*, 2021: 2: 68–70 (in Russ.) DOI: 10.24411/2073-3305-2021-2-68-70; EDN: OUSLFX.
13. Zorin V. Yu., Burda M. A. Formation and institutionalization of state migration policy in modern Russia. *PolitBook*, 2020: 1: 113–128 (in Russ.).
14. Ispovednikov D. Yu. Economic and social consequences of the ban on the employment of foreign workers (example of the Central Federal District). *Nauka. Kul'tura. Obshchestvo*, 2023: 1: 143–158 (in Russ.). DOI: 10.19181/nko.2023.29.1.11; EDN: JNMQTJ.
15. Korchagina K. A., Pestov R. A. Prospects of legal regulation of migration in the Russian Federation. *Jurist-Pravoved*, 2019: 2: 76–83 (in Russ.). EDN: VXISYU.
16. Lakomova A. A. Features of social adaptation of young labor migrants (a case study of the Nizhny Novgorod region). In III National demographic forum with international participation. Moscow, FNIS RAN, 2021: 243–246 (in Russ.).
17. Maksimenko A. A. Rossijskie upravlencheskie praktiki s pozicii cennostno-racional'nogo podhoda. Fragment 1 [Russian management practices in the context of the value-rational approach. Fragment 1]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2013: 9: 83–89 (in Russ.). EDN: RDIWTF.
18. Malahov V. S. Migrant integration: concepts and practices] Moscow, F-d «Liberal'naya Missiya», 2015: 272 (in Russ.).
19. International migration in St. Petersburg: migration policy and public opinion. Ed. by O. I. Borodkina, A. V. Sokolov, A. V. Tavrovsky. St. Petersburg, Skifiya-print, 2017: 330 (in Russ.).
20. Mikhaylova N. V., Abdel Jalil N. A. The causes of migration of the CIS (Commonwealth of Independent States) countries and the strategy of migration policy of the Russian Federation at the present stage. *Vestnik RUDN. Politologiya*, 2017: 3: 259–266 (in Russ.). DOI: 10.22363/23131438.2017193259266; EDN: ZHYYYF.
21. Sitnokova E. L. The essential tendencies regulation of migration processes in Nizhny Novgorod Region. *Vestnik NNGU im. N. I. Lobachevskogo. Ser. Social'nye nauki*, 2011: 1: 74–79 (in Russ.). EDN: ONNIDN.
22. Fedorova I. V. Interaction of the main directorate for migration of the Ministry of internal affairs with civil society institutions on migration policy. *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti*, 2019: 3: 316–319 (in Russ.). DOI: 10.24411/2414-3995-2019-10184; EDN: WWYVYT.
23. Khodusov A. A. The Improvement of the migration legislation as a factor of optimization of the state migration policy of the Russian Federation. *Vestnik OmYuA*, 2018: 1: 80–85 (in Russ.). DOI: 10.19073/2306-1340-2018-15-1-80-85; EDN: YSHAJD.
24. Shitova N. B. Migration Policy of the Russian Federation: development of the national trends in the Nizhny Novgorod region. In The region in the period of modernization: topical problems of political life. Nizhny Novgorod, NISOC, 2014: 58–61 (in Russ.).
25. Shorokhova S. P., Suvorova V. A., Volokh V. A. Features of the implementation of migration policy in Moscow in the pre-covid period. *Vestnik Instituta mirovyh civilizacij*, 2022: 2: 51–58 (in Russ.). EDN: DEIBVU.

The article was submitted on: June 29, 2024

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalia M. Danilova, Candidate of Political Sciences, Senior Researcher; Senior Researcher of Center for the Study of Russian Regions