

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В. ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи

ПЕТРОВСКАЯ МИРОСЛАВА ИВАНОВНА

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ВЫНУЖДЕННОЙ
МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность: 5.1.2. – публично-правовые
(государственно-правовые) науки

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2024

Работа выполнена на кафедре административного права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

Научный руководитель - **Пешин Николай Леонидович**,
доктор юридических наук, профессор.

Официальные оппоненты - **Букалерева Людмила Александровна**,
доктор юридических наук, профессор,
ФГАОУ ВО Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы, факультет гуманитарных и социальных наук, кафедра государственного и муниципального управления, профессор;

- **Куц Елена Владимировна**,
доктор юридических наук, профессор,
ФКУ Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации, отдел разработки методологий исполнения наказаний, связанных с лишением свободы, и изучения пенитенциарной преступности центра исследования проблем обеспечения безопасности в учреждениях уголовно-исполнительной системы, ведущий научный сотрудник;

- **Потапенкова Ирина Викторовна**,
кандидат юридических наук, доцент, ФГКОУ ВО Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, кафедра административной деятельности органов внутренних дел, заместитель начальника.

Защита диссертации состоится «28» марта 2024 г. в 15 часов 30 минут на заседании диссертационного совета МГУ.051.4 Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: Москва, Ленинские горы, д.1, стр.13-14, 4-й учебный корпус, Юридический факультет, ауд.536а.

E-mail: dissovet@law.msu.ru

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский просп., д. 27) и на портале: <https://dissovet.msu.ru/dissertation/2904>.

Автореферат разослан «__» февраля 2024 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент

А.А.Троицкая

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Внимание юридической науки к проблемам вынужденной миграции связано, прежде всего, с общественной значимостью этого явления, имеющего политические, гуманитарные и социально-экономические аспекты. Согласно данным статистики количество лиц, ищущих (получивших) убежище на территории Российской Федерации, до 2021 года неизменно оставалось на высоком уровне, а в 2022-2023 годах значительно выросло.

В настоящее время ситуация в сфере вынужденной миграции в России существенно изменилась в связи с осуществлением Россией специальной военной операции в Украине с 24 февраля 2022 года. Как следствие, в Россию по состоянию на 13 апреля 2022 года прибыли более 770 тысяч беженцев из Донбасса и Украины. По состоянию на 6 июня 2022, как заявила Уполномоченный по правам человека в России Т.В. Москалькова, количество беженцев, эвакуированных из Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, составляет более 1,5 миллионов человек. На 1 ноября 2022 года их насчитывается уже более 4,7 миллионов человек. По данным Совета Безопасности ООН к 2023 году число беженцев и вынужденных переселенцев в России выросло до 5 миллионов человек. Очевидно, что такое беспрецедентное число прибывших в столь короткий промежуток времени на территорию России вынужденных мигрантов ставит крайне тяжелые задачи перед системой государственного управления в области вынужденной миграции в России.

Несмотря на высокую степень актуальности научных исследований в сфере вынужденной миграции проблемы государственного управления в этой области в рамках административного права остаются недостаточно исследованными, а правовое регулирование характеризуется общей фрагментарностью и пробельностью. Отметим, что законодательно не закреплены понятия «вынужденная миграция», «вынужденный мигрант», «государственное управление в сфере вынужденной миграции», «принципы государственного управления в сфере вынужденной миграции», что создает трудности в правоприменительной деятельности.

Спецификой отношений в сфере вынужденной миграции является их явная гуманитарная направленность, что предполагает взаимодействие государственных органов Российской Федерации с международными организациями, общественными организациями, органами государственной власти зарубежных государств.

Как правило, вынужденные мигранты проживают в своей стране и не планируют переезд в другую страну, а миграция обусловлена чрезвычайными обстоятельствами и характеризуется стихийным характером. Поэтому вынужденные мигранты, как правило, не имеют достаточного количества

материальных средств, что существенно усложняет вопросы их размещения в новом государстве.

Актуальность исследования проблем административно-правового регулирования отношений, складывающихся по поводу осуществления государственного управления в сфере вынужденной миграции, обусловлена и тем, что его проведение позволяет системно рассмотреть с позиции административно-правовой науки все существующие в политико-правовой практике статусы и категории лиц и дать объективную оценку качеству правового регулирования государственного управления в этой области.

Существует ряд нерешенных проблем как в рамках осуществления Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД) управленческой деятельности в миграционной сфере, в том числе, связанной с перераспределением полномочий между государственными органами Российской Федерации, так и в деятельности иных государственных органов, осуществляющих функции управления в сфере вынужденной миграции на всех уровнях управления государством.

Серьезное внимание вынужденной миграции неоднократно уделял Президент России Владимир Владимирович Путин, который не раз отмечал процедурные сложности в предоставлении убежища лицам, ищущим его в России.

Решение проблем вынужденной миграции является особо важной задачей в свете выполнения Россией своих гуманитарных обязательств. Кроме того, системное управление процессами вынужденной миграции может способствовать решению ряда внутренних проблем Российской Федерации, в том числе демографической проблемы, проблемы переселения соотечественников из-за рубежа. Помимо этого, вынужденные мигранты способны восполнить дефицит кадров на рынке труда.

В тоже время, 17 февраля 2022 года Президент России В.В. Путин на расширенном заседании коллегии МВД отметил, что необходимо значительно усилить противодействие нелегальной миграции на постоянной основе, а также ужесточить меры борьбы с деятельностью преступных группировок, которые «строят на нелегальной миграции свой криминальный бизнес».

События последнего десятилетия явственно показали несостоятельность существующего механизма административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции, что подтверждается выявленной в процессе исследования динамикой статистических данных и существующей судебной практикой. Однако качественных изменений в работе органов государственного управления, наделенных полномочиями в сфере вынужденной миграции, так и не произошло.

Более того, в настоящее время нормативная правовая база управленческих отношений в сфере вынужденной миграции и отношений по поводу предоставления государственных услуг вынужденным мигрантам, определяется высоким уровнем разобщенности, отсутствием системности, пробелами в

отдельных вопросах категоризации миграционных процессов и управления ими, дефектами в правовом определении задач и направлений миграционной политики, что существенно снижает эффективность деятельности ответственных за данную сферу государственных органов и подведомственных им учреждений.

Также отметим, что в современной науке административного права и в законодательстве нет четкого определения сферы государственного управления вынужденной миграцией, что, в свою очередь, порождает общую неопределенность в организации государственного управления на практике.

Указанные обстоятельства подчеркивают актуальность и востребованность настоящего исследования для обстоятельного научного осмысления текущей проблематики государственного управления в сфере вынужденной миграции.

Состояние разработанности темы. В современной юридической науке проведение исследований в области вынужденной миграции осуществляется достаточно интенсивно, но вся исследовательская деятельность реализуется в основном в рамках иных отраслевых наук.

Труды, в которых с правовой точки зрения исследованы различные категории вынужденных мигрантов, а также система управления вынужденной миграцией весьма немногочисленны. Недостаточно в административном праве разработано само понятие вынужденной миграции, в отличие, к примеру, от понятий трудовой и незаконной миграции, а также исследовано явление вынужденной миграции и образующие его отношения.

В настоящее время понятие и явление вынужденной миграции, рассматривается в научных работах Ю.В. Герасименко. Административно-правовой статус лиц без гражданства исследуется С.В. Бойко, проблемы беженцев и вынужденных переселенцев – И.Л. Олийнык.

Изучение порядка административно-правового регулирования миграции в России осуществляется в ряде научных трудов таких ученых, как А.А. Аванесова, С.В. Адаховская, Д.М. Бабуев, А.А. Демин, С.Н. Керимова, Е.Н. Лихолет, А.Н. Сандугей, И.Ю. Сизов, О.Н. Шерстобоев и др. Проблемам государственного управления и регулирования в миграционной сфере посвящены работы таких авторов, как М.С. Братановская, А.С. Леонов, Е.Н. Лихолет, О.Г. Парцвания, А.С. Прудников, О.А. Сазонова, А.Н. Сандугей, Г.Г. Фастович, И.В. Форет, Т.В. Шитова и др.

Вместе с тем, монографические исследования, посвященные непосредственно проблемам государственного управления вынужденной миграцией и правового регулирования в этой сфере, практически отсутствуют.

В рамках иных научных специальностей проблемы правового положения отдельных категорий вынужденных мигрантов, в частности беженцев, исследуются А.А. Аванесовой, С.Ю. Андрейцо, В.И. Евтушенко, А.Н. Жеребцовым, Д.В. Ивановым, В.В. Казберович, А.Е. Соколовой, И.П. Цапенко и другими авторами. Проблемам института лиц, ищущих убежище, посвящены

работы В.А. Волох. При этом практически не исследованы институты временного убежища и политического убежища, явление экологической миграции.

Целью диссертационного исследования является получение теоретических выводов и выработка практических рекомендаций по совершенствованию административно-правового регулирования государственного управления вынужденной миграцией в Российской Федерации.

Достижение поставленной цели обеспечивается постановкой и решением следующих научно-исследовательских задач:

- выявить содержание государственного управления в сфере вынужденной миграции;
- определить особенности государственного управления в сфере вынужденной миграции в ординарном и экстраординарном режиме;
- обосновать значение деятельности исполнительных органов власти, в частности Правительства РФ, а также органов иных уровней государственного управления в сфере осуществления управления вынужденной миграцией;
- выявить место МВД России в структуре государственного управления в сфере вынужденной миграции;
- исследовать опыт зарубежных стран в регулировании сферы вынужденной миграции;
- разработать концептуальные схемы административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции в ординарных и экстраординарных условиях;
- определить основные направления совершенствования законодательства в сфере вынужденной миграции.

Объектом исследования являются общественные отношения, формирующиеся в процессе организации и осуществления государственного управления в сфере вынужденной миграции в Российской Федерации.

Предметом исследования выступает совокупность норм административного права Российской Федерации, определяющих порядок государственного управления вынужденной миграцией, юридическая практика и научная доктрина в данной области.

Научно-теоретическая основа диссертации. Реализация настоящего исследования базируется на комплексном анализе научных работ в области различных отраслей права, среди которых особо следует выделить административное право, конституционное право, а также общие гуманитарные науки – социологию и общую теорию права. Использовались публикации периодической печати, аналитическая информация, статистика и информационные ресурсы сети «Интернет».

Научно-теоретическую базу диссертационного исследования составляют, прежде всего, труды отечественных специалистов в области административного права: О.К. Абрамова, С.А. Авакьяна, А.Б. Агапова, А.П. Алехина, С.Ю. Андрейцо, А.А. Ариянц, Д.М. Бабуева, Д.Н. Бахраха, К.К. Бицоева,

С.Ю. Брагина, С.А. Бучаков, В.А. Волох, Н.А. Воронина, М.Л. Галас, А. А. Демина, А.А. Кармолицкого, Ю.М. Козлова, У.Б. Мурадова, Ч. Т. Натсак, В. П. Очередыко, Н.Л. Пешина, Т.В. Потанькиной, А. С. Прудникова, А. Е. Соколовой, А.П. Шергина и других, а также зарубежных ученых – П. Бертелет, С. Муилард, Д. Гезельбаш, Е. Венэблес, К. Уайтхаус, К. Списсу и другие.

Нормативную базу диссертационного исследования составляют Конституция РФ, международные правовые акты, нормативные правовые акты РФ, Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты субъектов РФ, зарубежные нормативные правовые акты и иные нормативные источники по вопросам вынужденной миграции.

Эмпирическую базу настоящего исследования составляет информация, содержащаяся в статистической отчетности государственных органов, ответственных за управление миграционными процессами и опубликованных отчетов социологических исследований в сфере вынужденной миграции. Автором была обобщена и проанализирована деятельность законодательных и исполнительных органов власти как федерального уровня, так и уровня субъектов России. Использованы данные МВД России, Управления Верховного комиссара по делам беженцев Организации Объединенных Наций (далее – УВКБ ООН), Международной организации по миграции (далее – МОМ), Красного креста. Проводилось собственное социологическое исследование в сфере вынужденной миграции. Для поиска системных проблем в сфере государственного управления в области вынужденной миграции использован личный опыт диссертанта, полученный в ходе работы в отделе по делам беженцев и вынужденных переселенцев Управления Федеральной миграционной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, участия в проекте УВКБ ООН и Красного креста по приему беженцев.

Методологическую основу диссертационной работы составили общенаучные методы научного познания, в том числе диалектический, методы анализа и синтеза, структурно-функциональный метод, системно-структурный, методы дедукции и индукции. Методологическую основу исследования также составляют частно-научные методы познания: формально-логический, сравнительно-правовой, статистический, эмпирический методы научного познания, а также метод правового моделирования.

При исследовании понятия и характеристике феномена вынужденной миграции использовался формально-юридический метод для осмысления вынужденной миграции как совокупности качественно однородных общественных отношений, опосредованных правовыми нормами, а также диалектический метод для выделения существенных признаков рассматриваемого явления и рассмотрения вынужденной миграции как интегративного понятия, опирающегося в своем развитии на основные положения диалектики.

При выявлении содержания и характеристики государственного управления в сфере вынужденной миграции применялись методы анализа и синтеза в части

определения существенных черт государственного управления в сфере вынужденной миграции и формирования целостной концепции государственного управления, методы дедукции и индукции, а также структурно-функциональный метод для анализа структуры и системы государственного управления в сфере вынужденной миграции.

При изучении органов государственной власти и общественных организаций в системе государственного управления в сфере вынужденной миграции, места и роли МВД России в этой системе использовались формально-юридический и сравнительно-правовой, а также структурно-функциональный методы для проведения качественного правового анализа системы, структуры государственных органов, а также взаимодействия органов государственной власти и общественных организаций в процессе осуществления государственного управления в сфере вынужденной миграции.

При исследовании административно-правовых механизмов и зарубежного опыта государственного управления в сфере вынужденной миграции применялись формально-юридический метод для анализа специфики общественных отношений, сравнительно-правовой метод для сопоставления и сравнения опыта государственного управления в сфере вынужденной миграции в России и зарубежных странах, статистический метод для комплексного изучения различных групп населения, входящих в понятие вынужденной миграции.

При исследовании особенностей административно-правового регулирования государственного управления в сфере миграции в ординарных и экстраординарных условиях применялся эмпирический метод для системного анализа опыта государственного управления в сфере вынужденной миграции, метод моделирования для построения концепции административно-правового регулирования государственного управления вынужденной миграцией.

При изучении направлений совершенствования административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции в России использовался системно-структурный метод для формирования целостной концепции реформирования текущего законодательства.

Теоретическая значимость исследования определяется ее особой актуальностью в условиях современной геополитической реальности, а также тем, что содержащиеся в работе теоретические положения, выводы и предложения, сформулированные на основе анализа функций миграционных и других уполномоченных органов, могут стать основой для дальнейших научных исследований в области вынужденной миграции в России.

В результате проведенного исследования были сформулированы выводы и получены данные, которые могут быть использованы для совершенствования и модернизации миграционной системы Российской Федерации, формирования терминологической базы, используемой в процессе правового регулирования правоотношений, возникающих в связи с приемом вынужденных мигрантов в Российской Федерации.

Практическая значимость исследования заключается в формировании автором ряда предложений, направленных на модернизацию нормативной базы России в области вынужденной миграции, основанных на выявленных правовых проблемах.

Диссертационный материал может быть использован в научных разработках, при преподавании специальных курсов в учебных заведениях, в процессе правовой регламентации полномочий МВД в миграционной сфере, а также в работе иных исполнительных органов власти России.

Научная новизна диссертационного исследования обуславливается тем, что данная работа является первым исследованием, посвященным государственному управлению в сфере вынужденной миграции, в котором на основе обобщения и систематизации научно-теоретических и нормативных материалов, представлена концепция административно-правового регулирования отношений управления в сфере вынужденной миграции, разработаны и определены понятие и признаки вынужденной миграции, предложена концепция осуществления государственного управления в сфере вынужденной миграции на основе разделения компетенции между государственными органами для повышения эффективности государственного управления. В основу концепции положено представление о вынужденной миграции, как области управления с высоким риском недостоверности прогнозирования и ограниченными возможностями планирования.

Предлагаемая концепция административно-правового регулирования отношений управления в сфере вынужденной миграции основана на понимании явления вынужденной миграции как имеющего в своей основе совокупность конкретно-исторических факторов международной политики, и в этом смысле являющегося результатом, с одной стороны, процессов, происходящих за пределами Российской Федерации, с другой – выраженного политическим руководством нашей страны отношения к этим процессам, в том числе с учетом международных и, прежде всего, гуманитарных обязательств Российской Федерации.

В диссертационном исследовании предложена административно-правовая концепция организации управления в сфере вынужденной миграции, учитывающая возможность мобилизационного напряжения органов государственного управления, их адаптации к деятельности в ситуации долгосрочного притока вынужденных мигрантов (включая государственные органы федерального и уровня субъектов, а также муниципальные органы власти).

Диссертантом сформулированы научно-обоснованные предложения по совершенствованию административно-правового регулирования отношений, складывающихся в сфере вынужденной миграции, выразившиеся в актуальных рекомендациях по принятию правовых актов, имеющих системообразующее значение, а также выработаны определения ключевых для этой сферы правового регулирования понятий.

Положения, выносимые на защиту:

1. Понятия «вынужденный мигрант» и «вынужденная миграция» являются аккумулятивными. Аккумулятивный статус «вынужденный мигрант» дополняет существующую правовую конструкцию, конкретное содержание которой определяется в рамках предоставления государством прибытия вынужденному мигранту правовых статусов беженца, временного убежища, политического убежища.

Вынужденную миграцию в Российской Федерации характеризуют:

1) Наличие элемента принуждения (вынужденности) при принятии решения о миграции под влиянием внешних обстоятельств;

2) Наличие объективных обстоятельств, возникновение которых не зависит от воли мигранта, и на изменение которых он не может повлиять;

3) Потенциальная неподготовленность мигранта к перемещению в другое государство, а, следовательно, наличие объективной потребности в социальной и правовой адаптации и интеграции.

2. Вынужденный мигрант – это иностранный гражданин или лицо без гражданства, находящееся вне территории государства проживания в результате вынужденного перемещения, обусловленного угрозой жизни или опасностью лишения средств к существованию, которые вызваны естественными или искусственными причинами, создающими невозможность достойного проживания в государстве своей гражданской принадлежности или ином постоянном месте жительства, сопряженное с неспособностью государства проживания обеспечивать соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права на своей территории.

3. Вынужденная миграция – это система общественных отношений и регулирующих их правовых норм, связанных с процессом вынужденного перемещения иностранных граждан и лиц без гражданства, обусловленного наличием естественных или искусственных обстоятельств, создающих невозможность достойного проживания в государстве своей гражданской принадлежности или ином постоянном месте жительства, сопряженных с неспособностью государства проживания обеспечивать соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права на своей территории.

4. Эффективное государственное управление в сфере вынужденной миграции включает в себя две базовых стадии:

А) Разрешительно-регистрационная стадия – совокупность общественных отношений и регулирующих их правовых норм, связанных с предоставлением вынужденному мигранту статуса беженца, временного или политического убежища на территории России.

Б) Адаптационно-интеграционная стадия – совокупность общественных отношений и регулирующих их правовых норм, складывающихся по поводу реализации мероприятий и оказания государственных услуг, направленных на социально-культурную адаптацию и интеграцию вынужденного мигранта. Данная

стадия включает в себя, по крайней мере, следующие направления деятельности: информирование и консультирование вынужденного мигранта, помощь в трудоустройстве, поиск жилья и размещение вынужденного мигранта, материальная и финансовая помощь вынужденному мигранту и членам его семьи.

5. Практика медиации в сфере культуры в целях эффективной социально-культурной адаптации и интеграции вынужденного мигранта в комфортной среде с участием третьего нейтрального лица – медиатора в сфере культурной адаптации и интеграции – показала высокие результаты в странах Европы и может быть использована в России. Основная функция медиатора в сфере культуры состоит в предоставлении информации и оказании помощи вынужденному мигранту по вопросам, связанным с культурой и обычаями России.

6. На основе системного анализа законодательства и практики государственного управления в сфере вынужденной миграции сформулированы следующие принципы государственного управления в сфере вынужденной миграции:

- 1) системное построение работы;
- 2) структурирование миграционных процессов;
- 3) адаптивность государственного управления;
- 4) политика гибкого планирования;
- 5) сочетание ординарных и экстраординарных методов государственного управления.

7. Государственное управление в экстраординарных условиях происходит по реакционному принципу, когда органы государственного управления пытаются в «ручном режиме» упорядочивать обширный массив общественных отношений путем применения административно-правовых методов и средств воздействия.

При этом высокая динамика складывающихся общественных отношений вынуждает органы государственного управления принимать управленческие решения в чрезвычайном и ускоренном порядке, чтобы не допустить очагов социального напряжения.

В случае реализации экстраординарного режима управления вынужденной миграцией в России концептуально происходит подмена субъекта и объекта государственного управления, а само управление приобретает реакционный и ситуативный характер, характеризуется бессистемностью и фрагментарностью, теряет свою целостность и упорядоченность.

Миграционная система России как в организационном, так и в юридическом аспектах в настоящее время не готова эффективно работать в условиях экстраординарного режима государственного управления.

8. Для эффективной структуризации управленческих процессов целесообразно разделить направления государственного управления в сфере вынужденной миграции на следующие области:

- a) Государственное управление в сфере оказания услуг вынужденным мигрантам, претендующим на получение и продление статуса беженца;

б) государственное управление в сфере оказания услуг вынужденным мигрантам, претендующим на получение и продление статуса временного убежища;

в) государственное управление в сфере оказания услуг вынужденным мигрантам, претендующим на получение статуса политического убежища.

9. Разработана модель правовых статусов в системе вынужденной миграции с учетом особенностей режимов государственного управления в ординарных и экстраординарных условиях.

Статус беженца может быть предоставлен Россией в рамках ординарного режима государственного управления, когда лицо предоставило убедительные доказательства и подтвердило наличие преследования по указанным в законодательстве признакам и критериям или угрозы преследования.

Временное убежище предоставляется в рамках ординарного режима государственного управления, когда государственный орган имеет возможность оценить ходатайство вынужденного мигранта в рамках обычной процедуры рассмотрения, согласно критериям и основаниям, предусмотренным действующим законодательством.

Временная защита предоставляется в случаях экстренного массового приема мигрантов. Порядок и процедура предоставления данного статуса, а также меры социальной поддержки вынужденных мигрантов определяются в рамках подзаконного правового регулирования. Процедура рассмотрения ходатайств о предоставлении временной защиты определяется в каждом экстренном случае индивидуально в зависимости от обстоятельств приема и количества вынужденных мигрантов.

10. Разработан проект Федерального закона «О вынужденной миграции в Российской Федерации». В указанном законе изложен понятийный аппарат в сфере вынужденной миграции, определены существующие статусы в сфере вынужденной миграции, в том числе статусы беженца, временного убежища, политического убежища, временной защиты, а также порядок их предоставления, принципы государственного управления в сфере вынужденной миграции.

Личный вклад автора. Выносимые на защиту результаты получены лично автором; вклад автора в результаты, опубликованные в научных работах по теме исследования, является определяющим и существенным. Личный вклад автора также выражается в постановке исследовательской цели и задач работы, разработке методологии научного исследования, в подборке библиографического списка, материалов судебной практики, аналитических обзоров, статистических данных, электронных источников, разработке проекта Федерального закона «О вынужденной миграции в Российской Федерации», формулировании ряда положений, содержащих элементы научной новизны, в перечне научных трудов, опубликованных по теме диссертационного исследования.

Достоверность результатов диссертационного исследования подтверждается обоснованностью использования соответствующей методологии,

изучением достаточного объема нормативной базы, российской и зарубежной научной литературы, судебной практики по конкретным делам, обуславливается научно обоснованной постановкой решаемой научной проблемы, проведенным в работе системным анализом нормативных правовых актов, судебных актов, аналитических и статистических материалов, научных трудов ведущих российских и зарубежных ученых по вопросам миграции. Методология научного исследования полностью соответствует поставленным цели и задачам и позволяет выработать в качестве результатов исследования научно верифицируемые, валидные предложения и рекомендации по совершенствованию административно-правового регулирования в сфере вынужденной миграции, учитывающие современные тенденции развития общества, государства и особенности миграционной политики Российской Федерации.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные результаты исследования опубликованы диссертантом в научных статьях и двух изданных монографиях. В качестве эксперта автор принимал участие в исследовании миграционной политики, проводимом Уполномоченным по правам человека в Санкт-Петербурге.

Основные идеи и положения диссертационного исследования сформулированы в выступлениях автора в рамках участия в научных конференциях, среди которых следует отметить следующие: Международная научно-практическая конференция «Новости передовой науки», Болгария, 2022 год, Международная научная конференция «Актуальные проблемы современных наук», Польша, 2022 год, Международная научная конференция «Европейская наука XXI века», Польша, 2022 год, Международная научная конференция «Наука: теория и практика», Польша, 2022 год и ряд других, а также в рамках выступлений на различных семинарах по вопросам миграции.

Структура диссертации включает в себя введение, основную часть, в содержание которой входят 3 главы и 8 параграфов, заключение, список нормативных актов и использованной литературы, приложение.

II. СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во Введении раскрывается и обосновывается актуальность темы исследования, рассматривается состояние ее изученности и научной разработанности, определены объект, предмет, цели и задачи исследования, его научно-теоретическая основа и база, методологическая, нормативная и эмпирическая база, сформулированы научная новизна и основные положения, выносимые на защиту, выявлена и изложена их теоретическая и практическая значимость, а также отражены результаты апробации проведенного исследования.

Первая глава «Административно-правовые основы государственного управления в сфере вынужденной миграции» включает в себя два параграфа, в которых на базе научно-теоретических источников и международных подходов к

административно-правовому регулированию государственного управления в сфере вынужденной миграции исследованы понятие и характеристика феномена вынужденной миграции, рассмотрены и обстоятельно проанализированы содержание и характеристика государственного управления в сфере вынужденной миграции.

Первый параграф первой главы «Понятие и характеристика феномена вынужденной миграции» посвящен исследованию понятия «вынужденная миграция», «вынужденный мигрант», а также «управление в сфере вынужденной миграции» в настоящее время не имеют единого толкования и отсутствуют единые подходы к определению данных понятий.

В международной практике понятие «вынужденный мигрант» используется достаточно часто. Так, в Глоссарии по миграции, разработанном и выпущенном Международной организацией по миграции в 2019 году понятие «вынужденная миграция» определяется как «миграционное движение, которое хотя и может иметь различные причины, но обусловлено угрозой применения силы (force), принуждением (compulsion), целенаправленным или немотивированным насилием (coercion)»¹.

На европейском пространстве выпускается специальный журнал «Forced Migration Review», в рамках которого учеными, исследователями и практиками рассматриваются вопросы социальной адаптации, интеграции вынужденных мигрантов, вопросы политики, законодательства и управления². Однако, УВКБ ООН полагает, что вынужденный мигрант не является общеупотребимым термином и может обозначать различные категории миграции.

Тем не менее, вынужденная миграция является качественно однородным объектом государственного управления, поскольку несмотря на наличие целого ряда специальных статусов, которые определяют правовое положение мигранта и предоставляют ему возможность получить помощь от государства, вынужденная миграция объединяет различные категории миграции, объединенные целью выживания мигранта и его семьи. Это требует особого управленческого подхода, поскольку вынужденная миграция имеет особенности, связанные, в том числе с реализацией функций социальной, экономической и культурной адаптации и интеграции вынужденных мигрантов.

Можно констатировать, что существующий в России управленческий подход преимущественно силовой и носит в целом карательный характер, учитывая специфику деятельности МВД и наличие большого количества полномочий, позволяющих реализовывать различные меры негативной юридической ответственности. И если в случае с вынужденными мигрантами из стран СНГ этот подход может показывать некоторую статистическую эффективность, то в случае с вынужденными мигрантами из других государств

¹ Glossary on migration. Geneva: International Organization for Migration. 2019. P. 75.

² Forced Migration Review // FMREVIEW: website. URL: <https://www.fmreview.org/> (date of request: 16.11.2023).

такой подход может быть неэффективным и неизбежно повлечет маргинализацию вынужденных мигрантов.

Вынужденная миграция как объединяющее понятие для указанных статусов в авторской концепции исследования носит трансграничный и международный характер, а поэтому рассматривается как административно-правовой феномен, относящийся к иностранным гражданам, а также лицам без гражданства.

В российском законодательстве закреплены три статуса, которые соотносятся с понятием вынужденный мигрант, а именно беженец, временное убежище и политическое убежище. При этом российское законодательство не содержит такие объективные причины, имеющие место в международной практике вынужденной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства, как техногенные и природные катастрофы, а также действия властей, не связанные с личным или политическим преследованием, но представляющие угрозу жизни, что является существенным гуманитарным пробелом в правовом регулировании.

В рамках российского законодательства категория вынужденной миграции также отдельно не выделяется и не регулируется. При этом в практической деятельности категория вынужденной миграции де-факто признается, и работа с этой категорией мигрантов осуществляется соответственно ГУ МВД России по вопросам миграции на федеральном уровне, а также управлениями и отделами по вопросам миграции в составе территориальных подразделений МВД России в субъектах России.

Понятие «вынужденная миграция» используется не только в науке, но и применяется на официальном уровне. Это понятие в формулировке «вынужденный мигрант», было закреплено в утратившей силу Концепции миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента РФ от 13.06.2012 г № Пр-1490. Однако понятию «вынужденный мигрант» в указанной концепции не было дано определения. В новой Концепции миграционной политики на 2018-2025 годы понятия в области вынужденной миграции вообще не встречаются³.

Проведя анализ научных мнений, позиций и текущих подходов в России к управлению вынужденной миграцией, можно сделать вывод, что понятия «вынужденный мигрант» и «вынужденная миграция» являются собирательными или аккумулятивными (то есть объединяющими в себе различные категории миграции и правовые статусы, такие, как беженец, убежище и другие).

Во втором параграфе первой главы «Содержание и характеристика государственного управления в сфере вынужденной миграции» рассмотрена проблема оптимизации существующих административных процедур. На основе проведенного анализа законодательства и практики государственного управления был сделан вывод о том, что российская миграционная система с точки зрения

³ О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы: [указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622] // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 45. Ст. 6917.

существующих административных процедур и кадровых возможностей МВД не готова к приему большого количества вынужденных мигрантов в ограниченные сроки.

Вынужденная миграция представляет собой сложную категорию, причем как с точки зрения субъектного состава, так и в контексте объекта и предмета правового регулирования. Вынужденную миграцию характеризуют массовость, стихийность и спорадический характер миграционных процессов.

По итогам анализа мнений и позиций, представленных в научной литературе можно сделать вывод, что содержание государственного управления в сфере вынужденной миграции составляет деятельность органов публичной власти преимущественно в исполнительной сфере, направленная на обеспечение права вынужденных мигрантов на получение статуса беженца, временного убежища, политического убежища.

Применение квот является эффективным механизмом управления миграционными потоками для оптимизации нагрузки на социальную систему государства, а также для обеспечения позитивного экономического эффекта от вынужденной миграции.

Предварительное строительство инфраструктурных объектов для незапланированного приема вынужденных мигрантов является действенной мерой для оптимизации потенциальной нагрузки на миграционную систему.

Проблема неконтролируемой вынужденной миграции рассматривается как угроза национальной безопасности, особенно если такая миграция является нелегальной. В этом смысле необходимо обеспечить в государственном управлении вынужденной миграцией баланс между правами вынужденных мигрантов и необходимостью обеспечения национальной безопасности.

Таким образом, государственное управление в сфере вынужденной миграции целесообразно рассматривать как комплексную, многовекторную деятельность, ориентированную не только на реализацию административно-правовых процедур, но также и на социально-экономическую адаптацию и интеграцию вынужденных мигрантов.

Вторая глава «Административно-правовые механизмы государственного управления в сфере вынужденной миграции» включает в себя три параграфа в рамках которых системно исследованы органы государственной власти и общественные организации в системе государственного управления в сфере вынужденной миграции, проанализирована роль и место МВД России в системе государственного управления в сфере вынужденной миграции, исследованы административно-правовые механизмы и зарубежный опыт государственного управления в сфере вынужденной миграции на базе системного анализа нормативных правовых актов Российской Федерации и зарубежных государств, а также отчетов и научных трудов Российских и зарубежных ученых.

В первом параграфе второй главы «Органы государственной власти и общественные организации в системе государственного управления в сфере

вынужденной миграции» исследована система государственного управления вынужденной миграцией сквозь призму практической деятельности органов государственной власти и общественных организаций, способствующих реализации публичных функций органами государственной власти.

Государственное управление в сфере миграции в современных условиях рассматривается диссертантом как деятельность всех уровней власти Российской Федерации, направленная на непрерывный процесс координирующего характера с целью обеспечения прав мигрантов в условиях их законного пребывания на территории России, основанная на установленных целях и приоритетах российской миграционной политики.

На основе анализа мнений ученых-правоведов относительно места и роли различных органов государственной власти и общественных организаций в механизме государственного управления в сфере вынужденной миграции можно сделать вывод о том, что они функционируют в единой системе, при этом отсутствует упорядоченность и структурированность управленческих процессов. Рассмотрена и отмечена координирующая роль Президента РФ в сфере миграционной политики, главенствующая роль Правительства РФ как органа, возглавляющего на уровне исполнительной власти систему государственного управления вынужденной миграцией в России. Анализ полномочий Президента России и Правительства в сфере вынужденной миграции демонстрирует, что слабым местом в управлении миграционными процессами является статистика как основа прогнозирования и планирования.

Для упорядочивания государственного управления в сфере вынужденной миграции и решения вопроса планирования и прогнозирования автор предлагает разработать и принять Постановление Правительства Российской Федерации системного характера, в котором целесообразно закрепить механизм прогнозирования ситуаций, способных привести к массовому перемещению вынужденных мигрантов, сформировать четкий алгоритм управленческих решений при организации деятельности органов публичной власти совместно с общественными организациями.

Диссертант принимал участие в реализации деятельности УВКБ ООН, осуществлял работу по приему вынужденных мигрантов, выступал консультантом по вопросам получения статуса беженца или лица, ищущего временное убежище, и принимал участие в иных работах государственных органов Санкт-Петербурга и Ленинградской области по вопросам миграции. Проект финансировался за счет средств УВКБ ООН. Организацией, реализующей проект в Санкт-Петербурге, выступало Санкт-Петербургское отделение Российского Красного креста. Проект был признан удачным и дал богатый эмпирический материал для проведения данного исследования. Диссертант полагает, что подобные проекты также позволяют снизить колоссальную нагрузку на миграционные органы в период массового притока вынужденных мигрантов.

Во втором параграфе второй главы «Министерство внутренних дел Российской Федерации в системе государственного управления в сфере вынужденной миграции» по итогам системного анализа административных регламентов МВД выявлено, что в Положении МВД, утвержденном Указом Президента РФ от 21.12.2016 г. № 699 содержится целый перечень полномочий защитного характера, реализуемых в случае совершения правонарушения мигрантами, и при этом, полностью отсутствуют полномочия, которые направлены на превенцию совершения правонарушений, а именно полномочия по социальной адаптации и интеграции.

Социальная адаптация и интеграция вынужденных мигрантов практически не осуществляется в работе МВД, при этом основной вектор деятельности носит правоохранный уклон.

Интеграция в социальную и культурную среду, как показывает, например европейский опыт приема вынужденных мигрантов, позволяет эффективно интегрировать мигранта в социокультурную и экономическую среду, повысить уровень его правовой интеграции и, как следствие, не только предупредить таким образом совершение правонарушений в будущем, но и повысить пользу от миграции для общества, снизить уровень социальной напряженности между мигрантами и жителями государства-приема путем внедрения качественно новых институтов в области социальной адаптации и интеграции. В качестве примера можно привести опыт применения института медиации в сфере культуры в Италии, когда нейтральный квалифицированный посредник, владеющий знаниями о стране, из которой прибыли вынужденные мигранты, но не обладающий властными полномочиями, работает с вынужденными мигрантами путем диалога и предоставления информации о культуре страны, в которую мигранты прибыли⁴.

Постоянное реформирование, осуществляемое в миграционной системе, не является показателем качества государственного управления, а отсутствие стабильности в государственном управлении негативно сказывается на прозрачности и процедурной определенности управленческих решений. В этом смысле гораздо более эффективным способом реформирования системы управления миграцией является уточнение перечня полномочий и его обоснованное распределение между органами, осуществляющими государственное управление миграцией.

В третьем параграфе второй главы «Административно-правовые механизмы и зарубежный опыт государственного управления в сфере вынужденной миграции» рассмотрены основы работы ООН по делам беженцев, которая началась 1 января 1951 г. в рамках деятельности Верховного Комиссара ООН, принятие Конвенции о Статусе беженцев 28 июля 1951, деятельность Европейского Совета по делам беженцев и изгнанников, Международной

⁴ Roles and responsibilities of cultural mediators / E. Venables, K. Whitehouse, C. Spissu [et al.] // Forced migration review. 2021. Is. 66. P. 27.

организации по миграции, принятие Нью-Йоркской Декларации ООН «О беженцах и мигрантах» принятой в 2016 году, которая определила дальнейшее развитие законодательства о вынужденной миграции, а также Глобальный Договор «О безопасной, упорядоченной и легальной миграции», 19 декабря 2018 года, установивший единые принципы миграции в мире.

Исследован опыт административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции в зарубежных государствах, в том числе рассмотрены такие государства, как ФРГ, США, Канада, Румыния, Швеция, Нидерланды, Польша, Франция, Бельгия, Венгрия, Австрия, Бельгия, Хорватия, Греция, Португалия, Словения, Кипр, Италия, Испания, Австралия, Болгария, Сербия, Мальта и другие.

Особое внимание уделено административной структуре органов управления вынужденной миграции, порядку осуществления полномочий, процессу принятия решения, интеграционным и адаптационным процедурам в отношении вынужденных мигрантов; рассмотрены цифровые трансформации, произошедшие в системе мировой миграции в связи с глобальной пандемией коронавируса.

Подводя итоги проведенного анализа, можно отметить прослеживающуюся в мировой практике дифференциацию функций государственных органов, обладающих «силовыми» полномочиями (аналоги МВД России) и государственных органов, осуществляющих функции социальной адаптации и интеграции вынужденных мигрантов. Это обусловлено не столько гуманитарными интересами или экономией ресурсов, сколько пониманием роли и возможностей различных государственных органов в миграционных процессах.

Структурные подразделения МВД, осуществляющие проверку качества работы, целесообразно наделить полномочием выходить с инициативой реформирования подконтрольных подразделений к руководству по итогам проведенных проверок и контролирующих мероприятий.

Для повышения прозрачности диссертант предлагает ввести обязанность для структурных подразделений МВД в сфере миграции по обнародованию инструментов и критериев принятия решений, а также отчетов о качестве оказания государственных услуг по предоставлению статуса беженца и убежища в сети «Интернет». Указанную обязанность автор предлагает закрепить в Административном регламенте МВД России.

Третья глава «Проблемы и перспективы развития административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции» посвящена проблематике административно-правового регулирования государственного управления в сфере миграции в ординарных и экстраординарных условиях, исследованию путей и способов совершенствования административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции в России.

В первом параграфе третьей главы «Особенности административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной

миграции в ординарных и экстраординарных условиях» по итогам анализа правового регулирования и практики государственного управления выявлено, что в ординарных, то есть обычных условиях система государственного управления в сфере вынужденной миграции может демонстрировать определенную эффективность, однако административная процедура предоставления статуса беженца является крайне сложной. В настоящее время получение статуса беженца состоит из двух стадий, согласно части 2 статьи 3 Федерального закона «О беженцах» от 19.02.1993 г. № 4528-1, что существенно усложняет и удлиняет процедуру получения. В этой связи статус беженца, согласно статистическим данным за 2012-2021 годы является в целом невостребованным в отличие от статуса временного убежища.

Ситуация с приемом вынужденных мигрантов в России в 2022-2023 годах не является ординарной, поскольку связана с массовым прибытием вынужденных мигрантов. Государственное управление в этой связи осуществляется непоследовательно и неструктурированно с применением весьма спорных механизмов «ручного управления».

Системной проблемой является отсутствие базового Федерального закона о социальной адаптации и интеграции вынужденных мигрантов, а также государственного органа, комплексно осуществляющего эту функцию. При этом немногочисленные нормы о социальной адаптации и интеграции содержатся в различных документах. В миграционном законодательстве России термин «адаптация» по состоянию на 2023 год отсутствует.

Федеральное агентство по делам национальностей (далее - ФАДН), на которое возложены функции по социальной адаптации мигрантов осуществляют с МВД свою деятельность в двух разных правовых и управленческих плоскостях, что нарушает управленческие взаимосвязи и способствует фрагментации государственной миграционной политики.

Ординарный тип государственного управления применяется в случае осуществления государственного управления в сфере вынужденной миграции в штатных (обычных) ситуациях, экстраординарный тип применяется в случае, когда система государственного управления работает в условиях экстренного массового приема мигрантов и необходимо задействовать дополнительные ресурсы, а также использовать упрощенные административные процедуры и особые правовые конструкции для оперативного принятия решений.

Во втором параграфе третьей главы «Направления совершенствования административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции в России» на основе анализа правового регулирования и практики его применения сделан вывод о том, что во российском законодательстве в гуманитарных целях следует предусмотреть гарантии не высылки вынужденного мигранта в случае если он не представляет опасности, а его доводы и факты, приведенные в заявлении (ходатайстве) будут и могут быть подтверждены, причем

даже в случае, если эти доводы и факты не признаются государством в качестве достаточных оснований для получения статуса убежища.

Это может касаться техногенных или природных катастроф, которые российским законодательством не признаются в качестве достаточных оснований для предоставления статуса беженца или временного убежища, хотя естественные или техногенные катастрофы в отдельных случаях могут представлять значительно большую угрозу для жизни и здоровья, чем угроза или опасения преследований по различным мотивам.

Данное предложение исходит не только из гуманитарных соображений, но и из рациональных соображений, имея в виду наличие в государствах атомной энергии, оружия массового поражения и иных объектов с высокой степенью риска.

ФАДН в целом не справляется с задачей социальной адаптации и интеграции мигрантов. ФАДН не обладает полномочиями по предоставлению какой-либо помощи вынужденным мигрантами кроме информационной. МВД, по мнению диссертанта, не справляется с функциями мегарегулятора в этой области и способно действительно эффективно осуществлять только разрешительные и регистрационные функции в связи с тем, что имеет в этой области налаженные схемы и многолетний опыт, а также обладает необходимой информацией для детальной проверки вынужденных мигрантов. Это является крайне важной функцией, поскольку позволяет на начальном этапе пресекать возможности проникновения террористов и экстремистов на территорию России.

Императивный подход к вынужденным мигрантам, которые уже прошли все необходимые проверки и смогли подтвердить основания для своего легального нахождения на территории России, на этапе социальной адаптации и интеграции является чрезмерным и ведет к изоляции и сегрегации вынужденных мигрантов.

Построение системы правового информирования вынужденных мигрантов, переместившихся на территорию Российской Федерации является важной частью государственной политики и должно базироваться на идеях системного взаимодействия между государством, некоммерческими и общественными организациями и национальными общинами. Отлаженное взаимодействие между указанными субъектами позволит значительно повысить эффективность системы правового информирования вынужденных мигрантов в Российской Федерации.

Обоснована необходимость разработки и принятия Концепции в сфере вынужденной миграции, учитывая специфику государственного управления в сфере вынужденной миграции и необходимость структуризации государственной политики в данной области, а также координации деятельности между различными государственными органами.

Вынужденная миграция может рассматриваться не просто как бремя государства, а как возможность взаимовыгодного сотрудничества между вынужденным мигрантом, государством и обществом. Для этого необходимо активно применять практику распределения и квотирования вынужденных мигрантов для обеспечения их работой с учетом их квалификации в тех

субъектах и регионах России, где это действительно необходимо. Это позволит обеспечить положительный экономический эффект и решить проблему безработицы в среде вынужденных мигрантов.

В **Заключении** подведены итоги исследования, сформулированы научные положения, выводы и оценки, содержащие предложения по оптимизации и совершенствованию административно-правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции.

Научные результаты диссертации отражены в публикациях автора:

Список работ, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые) науки:

1. Петровская М. И. Содержание и характеристика государственного управления в сфере вынужденной миграции // Пробелы в российском законодательстве. 2020. №7. С. 167-171. (0,47 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,264).

2. Петровская М. И. Направления совершенствования защиты и обеспечения прав вынужденных мигрантов // Евразийский юридический журнал. 2020. № 12. С. 127-128. (0,36 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,199).

3. Петровская М. И. Категория вынужденной миграции в российском праве и миграционной политике // Евразийский юридический журнал. 2020. № 12. С.132-133. (0,35 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,199).

4. Петровская М. И. Содержание государственного управления в сфере вынужденной миграции в России: административно-правовой аспект // Юрист. 2021. № 1. С.44-53. (0,39 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 1,246).

5. Петровская М. И. Основные подходы к административно-правовому регулированию государственного управления в сфере вынужденной миграции в России // Евразийский юридический журнал. 2023. № 7. С.132-133. (0,35 п.л.), (2-летний ИФ РИНЦ: 0,199).

Монографии:

6. Петровская М. И. Государственное управление в сфере вынужденной миграции: проблемы теории и практики: монография. Санкт-Петербург: СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ, ООО Р-КОПИ, 2016. 136 с. (11,12 п.л.).

7. Петровская М. И. Административно-правовой статус вынужденных мигрантов в России: монография. Санкт-Петербург: СЗИУ РАНХиГС при президенте РФ; ООО Р-КОПИ, 2017. 168 с. (17,95 п.л.).

Публикации в иных изданиях:

8. Петровская М. И. Понятие и содержание административно-правового статуса вынужденных мигрантов: беженцев, вынужденных переселенцев, лиц, ищущих убежище, получивших временное или политическое убежище // Мир экономики и права. 2015. № 5. С. 81-85. (0,38 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,082).

9. Петровская М. И. Направления совершенствования правового регулирования государственного управления в сфере вынужденной миграции // Закон и Право. 2015. № 10. С. 190-194. (0,35 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,292).

10. Петровская М. И. Государственная политика в сфере, вынужденной миграции // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 3. С. 211-221. (0,48 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,416).

11. Петровская М. И. О некоторых проблемах правового регулирования государственного управления в сфере защиты прав беженцев и лиц, ищущих убежище в Российской Федерации // Закон и Право. 2016. № 5. С. 170-171. (0,37 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,292).

12. Петровская М. И. Понятие вынужденной миграции населения по российскому законодательству // Вестник Евразийской академии административных наук. 2016. №3 (36). С. 117-121. (0,38 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,074).

13. Петровская М. И. Правовое регулирование вынужденной миграции в административном праве // Закон и право 2017. № 7. С. 124-125. (0,34 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,292).

14. Петровская М. И. Некоторые аспекты административно-правового статуса вынужденных мигрантов // Закон и право. 2017. № 8. С. 118-120. (0,45 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,292).

15. Петровская М. И. Отдельные направления совершенствования правового регулирования вынужденной миграции в России // Закон и право. 2017. № 9. - С. 138-140. (0,46 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,292).

16. Петровская М. И. О некоторых проблемах правового регулирования управления вынужденной миграцией // Образование. Наука. Научные кадры. 2017. № 4. С. 62-64. (0,39 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,415).

17. Петровская М. И. Государственное управление в сфере вынужденной миграции // Государственная служба и кадры. 2017. № 2. С. 162-163. (0,37 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,263).

18. Петровская М.И. Институт беженца как объект государственного управления в России: проблемы административно-правового регулирования // Право и политика. 2023. № 11. С. 69 - 80. (0,50 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,615).

19. Петровская М.И. Институт временного убежища: проблемы государственного управления, статистики и административно-правового регулирования // Юридические исследования. 2023. № 11. С. 108 - 119. (0,50 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,469).

20. Петровская М.И. Проблемы административно-правового регулирования государственного управления вынужденной миграцией в России в экстренных условиях // Национальная безопасность. 2023. № 6. С. 1 - 15. (0,50 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,680).

21. Петровская М.И. Системные проблемы административно-правового регулирования полномочий государственных органов в сфере вынужденной миграции в России // Административное право и практика администрирования. 2023. № 4. С. 37 - 49. (0,60 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,932).

22. Петровская М.И. Основные проблемы государственного управления вынужденной миграцией в России: административно-правовой аспект // Административное и муниципальное право. – 2023. – № 5. – С. 136 – 145. (0,50 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,787).

23. Андрейцо С. Ю., Петровская М. И. К вопросу о статусе вынужденных мигрантов в России // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2015. № 3. С. 16-21. (0,37 п.л.) (личный вклад 50%) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,362).

24. Петровская М. И. Государственное управление в сфере вынужденной миграции: полномочия органов исполнительной власти // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2016. Т. 7. № 1. С. 163-170. (0,37 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,114).

25. Петровская М. И. Направления совершенствования механизма защиты прав беженцев и вынужденных переселенцев в России // Права человека и правоохранительная деятельность: материалы региональной научно-практической конференции 30 ноября 2017 года. Санкт-Петербург: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2017. С. 152-154.