



ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ: международные и национальные стандарты

Научно-практическое пособие

Ответственные редакторы
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
Л.В. Андриченко,
кандидат юридических наук
И.В. Плюгина

Москва
ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ»
2026

УДК 314.74
ББК 67.910.22
П68

*Одобрено секцией публичного права ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Рецензенты:

Виноградов В.А. — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, руководитель Департамента публичного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»;
Зырянов С.М. — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

П68 Правовые механизмы регулирования вынужденной миграции: международные и национальные стандарты: научно-практическое пособие / А.С. Агеев, Л.В. Андриченко, Н.Б. Крысенкова и др.; отв. ред. Л.В. Андриченко, И.В. Плюгина. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ», 2026. — 224 с.

ISBN 978-5-6055983-2-9

В научно-практическом пособии проведен анализ правовых механизмов регулирования вынужденной миграции на международном и национальном уровнях, предложены научно обоснованные подходы совершенствования действующего законодательства Российской Федерации, его адаптации к стратегическим задачам устойчивого развития. Дана оценка современного состояния правового обеспечения института убежища, выделены проблемы регулирования статусов беженца, вынужденного переселенца и др. Выявлен актуальный зарубежный опыт в сфере вынужденной миграции.

Для руководителей органов управления и специалистов, деятельность которых связана с вопросами миграции населения, научных работников и практикующих юристов, преподавателей, аспирантов, студентов образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования.

УДК 314.74
ББК 67.910.22

© Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации, 2026

ISBN 978-5-6055983-2-9

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

LEGAL MECHANISMS FOR REGULATING FORCED MIGRATION: international and national standards

Scientific practical manual

Chief editors
Doctor of law, Professor
L.V. Andrichenko,
Ph.D.
I.V. Plyugina

Moscow
LAW FIRM CONTRACT
2026

*Approved at the section “Public Law” of the Academic Council
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation*

Reviewers:

Vinogradov V.A. — Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Head of the Department of Public Law at the National Research University “Higher School of Economics”;

Zyryanov S.M. — Doctor of Law, Professor, Chief Researcher at the Department of Administrative Legislation and Procedure at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation.

Legal mechanisms for regulating forced migration: international and national standards: scientific practical manual / A.S. Ageev, L.V. Andrichenko, N.B. Krysenkova et al.; edited by L.V. Andrichenko, I.V. Plyugina. — M.: The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; LAW FIRM CONTRACT, 2026. — 224 p.

ISBN 978-5-6055983-2-9

The scientific and practical manual analyzes the legal mechanisms for regulating forced migration at the international and national levels, and offers scientifically sound approaches to improving the current legislation of the Russian Federation and adapting it to the strategic objectives of sustainable development. The assessment of the current state of legal support for the institution of asylum is given, the problems of regulating the status of refugees, internally displaced persons, etc. are highlighted. The current foreign experience in the field of forced migration is revealed.

For heads of government bodies and specialists whose activities are related to migration issues, researchers and practicing lawyers, teachers, graduate students, students of educational organizations engaged in educational activities in secondary vocational and higher education programs.

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Агеев А.С., кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ — гл. 3;

Андриченко Л.В., доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, заведующий Центром публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ — введение (совместно с И.В. Плюгиной), § 2 гл. 1;

Крысенкова Н.Б., кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Центра публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ — гл. 5;

Нанба С.Б., кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ — § 1 и 2 гл. 4;

Плюгина И.В., кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ — введение (совместно с Л.В. Андриченко), § 1 гл. 1, § 3 гл. 4;

Ястребова А.Ю., доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры правового обеспечения внешнеполитической деятельности Дипломатической академии МГИМО МИД России — гл. 2.

AUTHORS

Ageev A.S., senior researcher at the department of constitutional law at the ILCL, Ph.D. — chapter 3;

Andrichenko L.V., head of the center for public law research of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (ILCL), doctor of law, professor, honored lawyer of the Russian Federation (chief editor) — introduction (jointly with I.V. Plyugina), § 2 chapter 1;

Krysenkova N.B., senior researcher at the center for public law research of the ILCL, Ph.D. — chapter 5;

Nanba S.B., leading researcher at the center for public law research of the ILCL, Ph.D. — § 1, 2 chapter 4;

Plyugina I.V., leading researcher at the center for public law research of the ILCL, Ph.D. — introduction (jointly with L.V. Andrichenko), § 1 chapter 1, § 3 chapter 4;

Yastrebova A.Yu., professor of the Department of Legal Support for Foreign Policy at the MGIMO Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, doctor of law — chapter 2.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ	11
ВВЕДЕНИЕ	12
Глава 1	
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ	16
§ 1. Теоретико-правовые подходы к определению понятия «вынужденная миграция» и выделению категорий лиц, вынужденных изменить место жительства	16
§ 2. Законодательство Российской Федерации в сфере вынужденной миграции: тенденции и перспективы развития	33
Глава 2	
ЭВОЛЮЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПОДХОДОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ	57
§ 1. Исторический экскурс.....	57
§ 2. Формирование современной международно-правовой системы защиты беженцев	64
§ 3. Региональные международно-правовые стандарты защиты беженцев	72
Глава 3	
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	88
§ 1. Защита прав и свобод вынужденных мигрантов органами публичной власти.....	88
§ 2. Защита прав и свобод вынужденных мигрантов омбудсменами и институтами гражданского общества	116
Глава 4	
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАТУСА ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ.....	128
§ 1. Беженцы и лица, получившие временное убежище	128
§ 2. Лица, получившие политическое убежище.....	149
§ 3. Вынужденные переселенцы	159
Глава 5	
ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ	182
§ 1. Особенности правового регулирования вынужденной миграции в некоторых государствах романо-германской правовой семьи	183
§ 2. Особенности правового регулирования вынужденной миграции в некоторых государствах англо-саксонской правовой семьи.....	190
§ 3. Особенности правового регулирования вынужденной миграции в некоторых государствах Азии	198
§ 4. Основные тенденции в сфере правового регулирования механизмов защиты прав вынужденных мигрантов в зарубежных странах	207
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	216

CONTENTS

ACCEPTED ABBREVIATIONS	11
INTRODUCTION.....	12
Chapter 1	
THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF REGULATION OF FORCED MIGRATION	16
§ 1. Theoretical and legal approaches to the definition of "forced migration" and the identification of categories of persons forced to change their place of residence.....	16
§ 2. Legislation of the Russian Federation in the field of forced migration: trends and development prospects	33
Chapter 2	
EVOLUTION OF INTERNATIONAL APPROACHES TO LEGAL REGULATION OF FORCED MIGRATION	57
§ 1. Historical background	57
§ 2. Formation of a modern international legal system for refugee protection	64
§ 3. Regional international legal standards for refugee protection.....	72
Chapter 3	
INSTITUTIONAL MECHANISMS FOR THE PROTECTION OF THE RIGHTS AND FREEDOMS OF FORCED MIGRANTS IN THE RUSSIAN FEDERATION	88
§ 1. Protection of the rights and freedoms of forced migrants by public authorities	88
§ 2. Protection of the rights and freedoms of forced migrants by ombudsmen and civil society institutions.....	116
Chapter 4	
CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF FORCED MIGRANTS.....	128
§ 1. Refugees and persons who have received temporary asylum.....	128
§ 2. Persons who have received political asylum	149
§ 3. Internally displaced persons	159
Chapter 5	
LEGAL MECHANISMS FOR REGULATING FORCED MIGRATION IN FOREIGN COUNTRIES	182
§ 1. Features of the legal regulation of forced migration in some states of the romano-german legal family.....	183
§ 2. Features of the legal regulation of forced migration in some states of the anglo-saxon legal family.....	190
§ 3. Features of the legal regulation of forced migration in some asian states	198
§ 4. Main trends in the legal regulation of mechanisms for the protection of the rights of forced migrants in foreign countries	207
LIST OF LITERATURE.....	216

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Конвенция о статусе беженцев — Конвенция о статусе беженцев (заключена в г. Женеве 28 июля 1951 г.);

Федеральный закон «О беженцах» — Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-І «О беженцах»;

Закон РФ «О вынужденных переселенцах» — Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-І «О вынужденных переселенцах»;

УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ;

Федеральный закон № 59-ФЗ — Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

Федеральный закон № 210-ФЗ — Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

ПРОЧИЕ СОКРАЩЕНИЯ

ГА ООН — Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций;

МОБ — Международная организация по беженцам;

МОМ — Международная организация по миграции;

УВКБ ООН — Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы правового регулирования вынужденной миграции обусловлена комплексом факторов, среди которых — динамика миграционных процессов, изменения в геополитической обстановке, развитие международных стандартов, а также внутренние потребности государств.

В современных условиях вынужденная миграция остается одной из наиболее острых проблем, затрагивающих как отдельные страны, так и мировое сообщество в целом. По данным на конец 2024 г., число лиц, вынужденных изменить место жительства, в мире достигло 123,2 млн человек — это самый высокий уровень за последнее десятилетие. Из них 73,5 млн были внутренне перемещенными лицами, а 42,7 млн — беженцами, пересекшими границы¹. Таким образом, вынужденная миграция затронула каждого 67-го жителя планеты, что носит беспрецедентный по своим масштабам характер.

Вынужденная миграция — это перемещения людей, совершаемые вопреки их воле под воздействием внешних обстоятельств, создающих реальную угрозу жизни, свободе или безопасности. Несмотря на наличие международно-правовых механизмов (в частности, Конвенции о статусе беженцев и Протокола к ней 1967 г.), а также национальных нормативных актов, правовое регулирование этой сферы характеризуется фрагментарностью, проблемами и недостаточной эффективностью.

Трудности регулирования вынужденной миграции обусловлены сложностью прогнозирования данного вида миграционных процессов, в том числе их интенсивности, ожидаемой длительности нахождения лиц, получивших временное убежище, на территории принимающего государства, необходимостью предоставления государственной поддержки, территориального распределения миграционной нагрузки. Основной проблемой остается совершенствова-

¹ См.: Статистика из доклада УВКБ ООН «Глобальные тенденции», где представлены ключевые статистические тенденции и последние официальные статистические данные о беженцах, лицах, ищущих убежища, внутренне перемещенных лицах и лицах без гражданства во всем мире / Global trends forced displacement in 2024. P. 2. URL: <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2024>

ние механизма, позволяющего выявить реальные причины перемещения из государства выезда.

Обеспечение устойчивого развития требует, с одной стороны, готовности к быстрому реагированию на изменение интенсивности миграционных потоков и их структуры, с другой — обеспечения четкого и стабильного регулирования статуса тех категорий мигрантов, которые въехали и находятся в стране на законных основаниях, в том числе беженцев и лиц, получивших временное убежище.

Выбор инструментария осуществляется с учетом обязательств государства в соответствии с международными договорами. При этом важно также оценивать последствия принятия тех или иных решений. Например, выполнение социальных обязательств перед лицами, которым предоставлено убежище, неизбежно повлечет увеличение расходов государственного бюджета. Рост числа иностранных граждан, проживающих на территории принимающего государства, может привести к кризисным ситуациям, связанным с усилением социальной напряженности, нарушением баланса в сфере межнациональных отношений и угрозам нарушения общественного порядка.

Современная миграционная политика государств направлена на ужесточение контроля и обеспечение прозрачности процедур. Это необходимо для предотвращения нелегальной миграции и минимизации угроз национальной безопасности, при этом важно соблюдать баланс между контролем и защитой прав человека.

В Российской Федерации до сих пор отсутствует единый систематизированный закон, который закреплял бы общие принципы предоставления всех видов убежища (статус беженца, временное убежище, политическое убежище). Это создает правовую неопределенность и затрудняет правоприменение. Сохраняется дисбаланс между применяемыми правовыми статусами и отсутствием четких критериев их предоставления. Отмечаются проблемы с распределением вынужденных мигрантов между субъектами Российской Федерации — порядок распределения базируется на ежегодно устанавливаемой Правительством РФ квоте, но в случае экстренного массового прибытия места пребывания и условия содержания определяются ситуационно, что может приводить к чрезмерной социально-экономической нагрузке на отдельные регионы.

Четкие правовые механизмы необходимы для экстренного приема людей, спасающихся от военных конфликтов или преследований, защиты их прав, а также для обеспечения их безопасности и стабильности в принимающем государстве.

Обращает на себя внимание также отсутствие эффективной системы адаптации и интеграции мигрантов. На федеральном уровне нет специального закона, регулирующего это направление миграционной политики, что создает правовую неопределенность и затрудняет формирование единой политики.

Нельзя не отметить также недостаточность механизмов контроля и координации между государственными органами, а также между государством и международными организациями, что снижает эффективность управления миграционными потоками.

На устранение указанных недостатков направлена предлагаемая МВД России реформа законодательства в сфере убежища, а также проводимые институциональные преобразования, связанные с совершенствованием управления миграцией. В 2025 г. в структуре МВД России создана Служба по вопросам гражданства и регистрации иностранных граждан¹, в которой имеется департамент по работе с беженцами.

Тенденции правового регулирования в зарубежных странах также подчеркивают актуальность рассматриваемой темы. Наблюдается практика «экстернализации» международной защиты, когда государства передают обязанности по рассмотрению ходатайств о предоставлении убежища третьим странам или рассматривают их за пределами своей территории. Такая практика часто сопровождается нарушениями прав человека и вызывает критику со стороны международных судов.

Таким образом, тема правового регулирования вынужденной миграции сохраняет актуальность как с теоретической, так и с практической точки зрения, что делает ее изучение и систематизацию знаний в этой области крайне востребованными.

Цели настоящего научно-практического пособия — анализ текущего состояния правового регулирования вынужденной миграции, выявление проблем и противоречий, а также разработка предложений по совершенствованию законодательства и практики его применения. В работе рассмотрены как теоретические аспекты, так и практические механизмы регулирования, включая вопросы систематизации законодательства в этой сфере, координации действий государственных органов, взаимодействия с международными организациями, совершенствования механизмов защиты.

Признавая многообразие причин вынужденной миграции, авторы настоящего научно-практического пособия сосредоточили свое

¹ См.: Указ Президента РФ от 2 апреля 2025 г. № 205 «О совершенствовании государственного управления в сфере миграции».

внимание на устоявшихся правовых механизмах ее регулирования, а также получивших наиболее полное оформление правовых статусах вынужденных мигрантов.

Структура пособия включает в себя анализ международно-правовых норм, исследование российского законодательства, изучение проблем правоприменения, а также выработку предложений по модернизации правовой базы и улучшению управления в сфере вынужденной миграции. Особое внимание будет уделено вопросам, требующим срочного решения в условиях динамично меняющейся миграционной ситуации.

Глава 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

§ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ «ВЫНУЖДЕННАЯ МИГРАЦИЯ» И ВЫДЕЛЕНИЮ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ, ВЫНУЖДЕННЫХ ИЗМЕНИТЬ МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА

Процессы перемещения населения сопровождают развитие практически любого государства, при этом не всегда такое перемещение осуществляется добровольно. Многочисленные войны и вооруженные конфликты, политические кризисы, гражданские столкновения, экологические катастрофы, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера — эти и другие факторы повлияли на изменение социального ландшафта во многих регионах.

Запрос на теоретико-правовое осмысление миграционных процессов актуализировался в связи с массовыми перемещениями населения в ходе Первой и Второй мировых войн, а также Октябрьской революции 1917 г. На одном из заседаний Совета Министров Российской империи, проходившем в середине 1915 г., наплыв беженцев¹ сравнивался с новым переселением народов, «со всеми присущими этому явлению катастрофическими последствиями»². В этот же период, как отмечается в литературе, был запущен механизм принудительных, репрессивных перемещений населения³.

¹ В данном контексте термин «беженец» использовался в более широком понимании по сравнению с позднее выработанной терминологией. В материалах говорилось о лицах, выселяемых насильственно по приказу военных властей в целях обезлюдивания отдаваемых неприятелю местностей, служебном персонале гражданских и тыловых военных учреждений, переселяемом еврейском населении, гражданах, уезжающих из опасений насилия, чинимого немецкими войсками.

² Тяжелые дни (секретные заседания Совета Министров 16 июля — 2 сентября 1915 года) / сост. А.Н. Яхонтов // Архив русской революции. Т. 18. Берлин: Слово, 1926. С. 31.

³ См.: Щетинина А.С. Беженцы на юге Западной Сибири 1914–1923 гг.: источники и методы изучения: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Барнаул, 2007. С. 3.

Учебное издание

**ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ
РЕГУЛИРОВАНИЯ
ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ:
международные
и национальные стандарты**

Научно-практическое пособие

Ответственные редакторы
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
Л.В. Андриченко,
кандидат юридических наук
И.В. Плюгина

Подписано в печать 12.08.2026.
Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Гарнитура Newton.
Печать цифровая. Усл. печ. л. 14,0. Уч.-изд. л. 13,4.
Тираж 500 экз. (1-й з-д — 1—80 экз.). Заказ № 1501.

ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ»
Москва, вн. тер. г. муниципальный округ Перово,
ул. 2-я Энтузиастов, д. 5, к. 40, пом. 47У/4.
E-mail: hinchukv@mail.ru
Наш сайт: www.izdatkontrakt.ru
Моб. тел.: 968-547-04-31

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации