

Социально-политическое прогнозирование миграционных рисков: научно-практические рекомендации органам власти и управления Российской Федерации

Галас Марина Леонидовна

Д-р ист. наук, профессор, главный научный сотрудник Института проблем эффективного государства и гражданского общества Департамента политологии, ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

E-mail: lucera2008@yandex.ru

В целях развития научно-исследовательского направления прогнозирования миграционных рисков ученые департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации объединились в творческий коллектив и провели научно-практическое исследование по теме: «Миграционные риски для России: краткосрочные и среднесрочные прогнозы», изложив основные результаты проведенной работы в научно-практическом докладе. Основу авторского коллектива составили ученые Финансового университета. Апробация результатов прошла в рамках Экспертного межведомственного научно-практического заседания по управлению миграционными рисками, проведенного Финансовым университетом 19 октября 2016 года.

Ключевые слова: миграционные риски, социально-политическое прогнозирование, геоинформационные системы, пространственная визуализация информации, оптимизация государственного управления, беженцы, трудовая миграция, военно-политические конфликты.

Socio-Political Forecasting Migratory Risk: Scientific-Practical Recommendations and Management Authorities of the Russian Federation

Marina L. Galas

Doctor of Historical Sciences, Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation

E-mail: lucera2008@yandex.ru

In order to develop the scientific research direction forecasting migration risks, scientists of the Department of political science, Department of sociology and political science have teamed up in the creative team and carried out scientific-practical study on: "Migration risks for Russia: short-term and medium-term forecasts". The main results of the work carried out are described by the authors in the scientific report. The Foundation of the team comprised scientists Financial University. Approbation of results took place in the framework of expert interdepartmental scientific-practical sessions on risk management of migration conducted Financial University October 19, 2016.

Keywords: migration risks, socio-political forecasting, geoinformation systems, spatial information visualization, optimization of public administration, refugees, labor migration, political-military conflicts.

Проблема государственной иммиграционной политики Российской Федерации в регионе Северного Кавказа в 1991–2015 гг. в динамике процессов институционализации, адаптации, историко-культурного взаимодействия с миром соотечественников исследована В.Ф. Ершовым¹. Ученый охарактеризовал национальные диаспоры народов Северного Кавказа в контексте проблемы легитимации структур ИГИЛ и иных экстремистских организаций на территории России как следствие вооруженных и политических конфликтов на Ближнем и Среднем Востоке. По мнению докладчика, вопрос о репатриации зарубежных соотечественников остается одним из важных аспектов социально-экономического и культурного развития Северного Кавказа. Для постсоветского периода, отметил автор, характерен рост национального самосознания народов, на Северном Кавказе проявившийся в постановке проблемы воссоединения диаспор с исторической родиной. В своем докладе эксперт приходит к выводу, что позитивной тенденцией в жизни современного Северного Кавказа является стремление гармонизировать взаимодействие ислама и традиционного мировоззрения горских народов. Тему межрелигиозного мира В.Ф. Ершов считает одной из самых важных для сотрудничества народов и общественного согласия.

В.Ф. Ершов подробно рассмотрел правовую базу диаспоральных институтов на общероссийском и региональном уровнях, формы их консолидации. Не остались в стороне и проблемы социально-экономического потенциала Северного Кавказа. Особое внимание уделено эффективности государственных целевых программ. Например, программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)». Исследователь привел статистические данные, характеризующие миграционное движение на территории Северного Кавказа и за его пределами. Рассматривалось целеполагание миграционных процессов по возрастным генерациям адыгов и чеченцев. Дестабилизация арабского мира, как полагает В.Ф. Ершов, во многом спровоцирована политикой США и государств НАТО, что заставляет зарубежных соотечественников пересматривать приоритеты во внешнем мире и обращаться за помощью к России.

М.Л. Галас² представила в докладе методологию разработанного ученым в сотрудничестве со спе-

циалистами ФМС России (Главного управления по вопросам миграции МВД Российской Федерации) научно-прикладного направления социально-политического прогнозирования миграционных рисков с использованием геоинформационных систем в разрезе субъектов Российской Федерации. Докладчиком представлена авторская трактовка понятия желательной миграции. Исследователь считает, что ГИС-технологии эффективны для оптимизации легитимных инструментов государственного регулирования желательной миграции, к которым относятся: квотирование въезда в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности и разрешений на работу иностранным гражданам; регулирование размера платежа по патенту для иностранных граждан, принятие решения о прекращении выдачи патентов; установление допустимой доли иностранных работников, задействованных в отраслях российской экономики. Эксперт приходит к выводу: достигнуть наибольшего целевого значения желательной миграции позволяет организованное государством и его административно-территориальными образованиями перемещение людей, т.е. деятельность органов государственной власти и управления, направленная на оформление разрешительных документов для въезда (выезда), пребывания (проживания) мигрантов на территории Российской Федерации, мотивация людей к перемещению, государственный контроль и надзор, оказание государственных услуг.

Автор приводит статистические данные по странам о лицах, ищущих убежище и получивших таковое на территории Российской Федерации в период с 31 декабря 2012 г. по 31 декабря 2015 г. для определения степени миграционной привлекательности России, а также эффективности механизмов государственного регулирования миграционных потоков.

М.Л. Галас изучена динамика беженства и предоставления временного убежища на территории Российской Федерации за отчетный период, с 31 декабря 2012 г. по 31 декабря 2015 г., в целях корреляции с тенденциями развития миграционных рисков, обусловленных внутригосударственными и внешними факторами. Ученым представлены статистические данные с геоинформационной визуализацией на картографические основы по следующим вопросам: проблемы государственной системы адаптации мигрантов в российское общество; эффективность государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую

эффективного государства и гражданского общества
Департамента политологии Финансового университета.

¹ Ершов Виталий Федорович – доктор исторических наук, профессор, директор Центра стратегии и аналитики Московского государственного областного университета, эксперт ВАК

² Галас Марина Леонидовна – доктор исторических наук, профессор, главный научный сотрудник Института проблем

Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом как универсального инструмента гуманитарного содействия «желательной» миграции; мотивации как средства для оптимизации распределения экономических и трудовых ресурсов мигрантов по регионам Российской Федерации; проблемы гуманитарного содействия людям, оказавшимся в чрезвычайных ситуациях, вооруженных конфликтах; защита прав граждан и обеспечение национальной безопасности от потенциальных экстремистских, террористических, криминальных угроз в миграционных потоках.

М.Л. Галас проведены прогностический мониторинг и экспертная интерпретация информации, актуализированной с точки зрения регулирования рынка труда, трудовых услуг и участия в нем иностранных работников (трудовых мигрантов), направления инвестиционных потоков в регионы России, отраслевой диверсификации экономики, для предотвращения незаконной миграции, распространения террористических и экстремистских миграционных угроз из зон военно-политических внешних и внутренних конфликтов на территорию субъектов Российской Федерации.

А.Б. Шатилов³ изучил вопрос гражданской войны на Украине как миграционного риска для России. Им были рассмотрены социально-экономические основания для въезда украинских мигрантов на территорию Российской Федерации и военно-политические факторы, обусловленные угрозой продолжения и возможностью обострения конфликта на Донбассе. А.Б. Шатилов видит следующие варианты динамики ситуации в этом регионе: провал военной агрессии Украины против Донецкой Народной Республики (ДНР) и Луганской Народной Республики (ЛНР); поэтапная реализация Минских соглашений; эскалация социально-экономического кризиса на Украине, силовая военная кампания Вооруженных Сил Украины против ДНР и ЛНР. Последний вариант развития конфликта, уверен автор, может спровоцировать потоки миграции, сопоставимые или превышающие показатели 2014–2015 гг. Опасен масштабный социальный взрыв, вызванный перманентной деградацией экономики Украины, который может привести к массовому потоку «гастарбайтеров» на территорию Российской Федерации.

Докладчик затронул проблему угроз установления визового режима между Россией и Украиной. С учетом

вероятных «симметричных» ответных действий РФ возможен, по мнению А.Б. Шатилова, рост протестного движения на Украине, так как «заробитчанам» удастся обеспечивать семьи во многом за счет регулярных трудовых поездок в Россию. С подачи советников Запада власти Украины, предостерегает автор, могут пойти на установление визового режима только с целью «подкручивания» конфронтации с Российской Федерацией.

О.В. Ерохина⁴ внесла свою лепту разработкой проблем национально-государственной самоидентификации крымчан, регулирования межэтнических отношений в Крыму, политической и социальной адаптации крымчан к жизни в составе России. Исследователь прогнозирует длительность процесса политической интеграции Крыма в состав Российской Федерации. Важным факторам успешности этого процесса будет формирование эффективной системы управления регионом посредством обновления крымской элиты. По мнению О.В. Ерохиной, для крымчан характерна «многосоставная идентичность с преобладанием региональной компоненты». Возможно, полагает автор, постепенная модернизация общества Крыма при условии целенаправленной работы структур федеральной власти, направленной на реализацию «объединительных» экономических проектов и укоренение общегосударственных ценностей в сознании общества.

О.В. Ерохина уделяет внимание вопросу политической активности представителей крымско-татарской диаспоры. Докладчик приходит к выводу, что такие риски незначительны, поскольку даже лидеры запрещенного на территории России радикального объединения – Меджлиса крымско-татарского народа – признали: крымские татары не имеют иной исторической родины или «этнически тождественного государственного образования» за пределами республики. Крымские татары, по наблюдению исследователя, не отождествляют себя с татарскими сообществами, проживающими в других регионах России, следовательно, не рассматривают их в качестве политических союзников. Для населения Крыма, убежден ученый, типично стремление к автономному политическому существованию (региональной автаркии). Таким образом, следуя логике исследователя, в рамках сложившейся политической культуры осознание жителями Крыма региональной «особенности» корреспондируется со стремлением сохранить «позднесоветский» уклад жизни, структуру

³ Шатилов Александр Борисович – кандидат политических наук, доцент, декан факультета социологии и политологии Финансового университета.

⁴ Ерохина Оксана Валерьевна – кандидат политических наук, доцент факультета социологии и политологии Финансового университета.

социальных связей и формальных и неформальных общественных институтов.

С.А. Просеков⁵ обратил внимание на современные тенденции и перспективы миграционных рисков «переходного» Китая. Автор рассмотрел эту проблематику в сопоставлении с экономической и демографической ситуациями на Дальнем Востоке России в контексте угрозы национальной безопасности Российской Федерации. Им отмечена диспропорция производства в этом регионе, неэффективность использования ресурсных преимуществ, представляющая угрозу для экономических и политических интересов России в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Эксперт анализирует эффективность мероприятий по сокращению оттока населения, предпринятых Министерством по развитию Дальнего Востока. Региональные власти, отметил автор, пытаются восстановить баланс трудовых ресурсов. Правительство России оказывает определенную помощь в решении кадровых проблем. Тем не менее исследователь отметил превышение численности выехавших из региона над показателями въехавших граждан России. Население Дальнего Востока мигрирует, по наблюдениям С.А. Просекова, в европейскую часть России, в Китай, так как стоимость жизни в пограничном регионе выше.

Эксперт пришел к выводу, что для стабилизации демографической ситуации на Дальнем Востоке России необходимо создавать в этом регионе льготные условия для развития бизнеса, организовывать свободные морские порты. Дальний Восток должен стать территорией опережающего развития. Целесообразно, по мнению С.А. Просекова, создать особую миграционную зону с благоприятными условиями для предпринимателей.

М.А. Рыльская⁶ посвятила свое исследование анализу факторов рецидива военного решения проблемы территориальной принадлежности Нагорного Карабаха. Были изучены исторические предпосылки этого конфликта между Арменией и Азербайджаном и предложены способы предотвращения подобных потенциально кризисных ситуаций.

Автор обратил внимание на остроту другой конфликтной проблемы у Азербайджана – Нахичевани.

Данная область с населением около 500 тыс. человек отрезана от Азербайджана и является анклавом внутри Армении. Для того чтобы добраться из Нахичевани в Азербайджан, необходимо, обращает внимание М.А. Рыльская, пересекать границы Ирана. В случае военного конфликта защищать эту территорию азербайджанцам будет сложно, поскольку с трех сторон она окружена Арменией.

Ученый считает, что взаимная неуступчивость трансформируется в проблему десятков тысяч беженцев. Уроки карабахского конфликта свидетельствуют о бесперспективности военного способа решения таких кризисных ситуаций. Но и процесс разработки механизма мирного урегулирования, подчеркнула М.А. Рыльская, затруднен и малоэффективен. Актуально лишь достижение договоренности о перемирии, которое можно использовать для установления гарантированных механизмов прекращения кризиса, определения стратегических ориентиров гуманитарной деятельности.

Таким образом, автор подводит свои размышления к обоснованию целесообразности выяснения причин возникновения конфликтных ситуаций в историческом и перспективном разрезе. М.А. Рыльская ставит задачу развернутой типологизации кризисных явлений. Необходимо, уверен автор, объективно оценить их роль в обеспечении самосохранения социальных образований, отстаивании национальных, государственных интересов.

П.Б. Салин⁷ доложил об опасности афтершоков сепаратистских движений Северного Кавказа, возможности экспансии ИГИЛ в субъекты Российской Федерации. Действенным способом нейтрализации основных кризисных вызовов с Северного Кавказа – рецидива сепаратизма и экспансии международных экстремистских сетей – автор назвал противопоставление «обратной миграции» социализировавшихся в российских мегаполисах выходцев из этого региона, которые стали носителями общероссийской политической культуры. Эта категория выходцев из Северного Кавказа мотивирована стремлением к инкорпорированию в местные элиты без использования кланово-коррупционных механизмов, которые делегитимируют действующую власть, служат благоприятной средой для распространения экстремистских идей. Носители городского политического быта, по наблюдению П.Б. Салина, должны приходиться в регион не «сверху» (как, например, был назначен нынешний глава Дагестана Рамазан Абдулатипов),

⁵ Просеков Сергей Анатольевич – кандидат политических наук, доцент, заместитель декана факультета социологии и политологии Финансового университета.

⁶ Рыльская Марина Александровна – доктор юридических наук, профессор, директор Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового университета, действительный член Академии военных наук Российской Федерации.

⁷ Салин Павел Борисович – кандидат юридических наук, доцент, директор Центра политологических исследований Финансового университета.

а «снизу» – посредством публичных и конкурентных механизмов, главным образом – демократических выборов. Автор полагает, что таким образом можно провести вторичную «культурную колонизацию» Северного Кавказа, блокируя распространение идей «исламского модернизма» в виде экстремистской идеологии, которая апеллирует к идеям справедливости.

В целях оптимизации управления миграционными процессами и создания основ для разработки комплексной программы с применением геоинформационных технологий авторы в завершение доклада представили практические рекомендации органам государственной власти по следующим направлениям:

1. Оптимизация баланса трудовых, капитальных, финансовых и других ресурсов в контексте принятия управленческого решения об ограничении трудовой миграции на территории Российской Федерации, в том числе в отдельных отраслях экономики, введением профессионально-квалификационных характеристик и фиксированного авансового налогового платежа физических лиц, работающих по патенту.

2. Принятие управленческих решений по проведению мониторинга миграционных процессов на рынке труда согласно показателям, установленным Правилами проведения мониторинга ситуации на рынке труда Российской Федерации по субъектам Российской Федерации с его корреляцией социально-политическими методами прогнозирования. Использование этих показателей в геоинформационной системе и их визуализирование на картографической основе для проверки.

3. Реализация национальной и демографической политики Российской Федерации в приграничных территориях, в регионах Дальнего Востока, Сибири

и Центральной России. Проверка эффективности в данных регионах правоохранительной системы, а также управленческих решений местных органов власти, профилактической и воспитательной работы.

4. Взаимодействие с национальными и религиозными организациями по адаптации и интеграции мигрантов в социокультурную, экономическую, финансовую среду России. Нивелирование конфессиональных конфликтов посредством диаспоральных институтов (в авторском понимании термина). Создания государственной системы адаптации мигрантов в российское общество.

5. Возможности сотрудничества с крупными диаспоральными организациями, а также с корпорациями, желающими инвестировать в Российскую Федерацию.

6. Эффективность применения программно-целевого метода – она в значительной степени зависит от отклонения запланированных показателей программы и изменений внешней среды.

7. Привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии со спросом российской экономики.

8. Создание специального программного продукта, применяющего универсальные методы и принципы отражения заложенных данных на картографической основе в сети Интернет по субъектам Российской Федерации, с опубликованием на сайте интерактивной карты России. С ее помощью пользователь (потенциальный мигрант) может получать информацию относительно условий переселений в тот или иной регион (фильтрация регионов по различным критериям).