

ГАЛАС Марина Леонидовна — доктор исторических наук, профессор; главный научный сотрудник Института проблем эффективного государства и гражданского общества, департамент политологии Финансового университета при Правительстве РФ (125993, Россия, г. Москва, Ленинградский пр-кт, 49)

## МИГРАЦИОННЫЕ РИСКИ: ПРОГНОЗИРОВАНИЕ НА ОСНОВЕ ГИС-ТЕХНОЛОГИЙ

**Аннотация.** В статье рассматривается разработанная автором инновационная научно-прикладная технология социально-политического прогнозирования внешних и внутренних миграционных рисков с использованием геоинформационных систем. Автор раскрывает методологию отображения критериев оценки через наложение сведений на картографическую основу для поиска, обработки, хранения и пространственной визуализации информации о субъектах РФ и зарубежных стран. Инновационная разработка может применяться в целях принятия эффективных управленческих решений, мониторинга, прогнозирования процессов, протекающих в различных сферах общественной жизни, в целях оптимизации право-творческой деятельности органов государственной власти.

**Ключевые слова:** миграционные риски, социально-политическое прогнозирование, геоинформационные системы, пространственная визуализация информации, государственное управление, беженцы, диаспоральные институты, вторичная миграция

Внешние и внутренние риски функционирования современных государств, вызванные геополитическими, экономическими, социокультурными системными кризисами, обуславливают перманентность миграционных процессов. Массовые миграционные потоки беженцев в Европу из стран Ближнего и Среднего Востока, Северной Африки, из Афганистана и других регионов потенцировали такую угрозу национальной безопасности России, как вторичная миграция. На заседании Совета безопасности 31 марта 2016 г. президент РФ обозначил необходимость постоянного мониторинга обстановки в ближневосточном и других регионах для оценки потенциальной угрозы новых миграционных волн, а также прогнозирования миграционных рисков. Главным образом это касается партнеров по Евразийскому экономическому союзу, Организации Договора о коллективной безопасности, Содружества Независимых Государств.

Для прогнозирования миграционных рисков впервые были использованы геоинформационные технологии (ГИС-технологии) — совокупность приемов, способов и методов применения средств вычислительной техники, позволяющих реализовать функциональные возможности географической информационной системы (ГИС)<sup>1</sup>. Сведения о миграционной ситуации, положенные на картографическую основу, позволяют вырабатывать новые решения по управлению миграционными процессами, в т.ч. в кризисных ситуациях.

В результате применения ГИС-технологий были обоснованы рекомендации органам власти и управления РФ по следующим направлениям.

1. Оптимизация баланса трудовых, капитальных, финансовых, других ресурсов в контексте принятия управленческого решения о распределении трудовых мигрантов на территории РФ и ее субъектов, в т.ч. в разрезе отдельных отраслей

<sup>1</sup> Функциональные возможности ГИС — это группы операций и отдельные операции (функции) геоинформационных технологий, реализующие ввод, преобразование пространственных данных (включая конвертирование данных из одного формата в другой), хранение, манипулирование и управление данными в базах данных, выполнение картометрических операций, пространственный анализ, моделирование, оверлей, визуализацию данных, вывод данных, в т.ч. в картографической (графической) форме, документирование и настройку на требования пользователя.

экономики, профессионально-квалификационных характеристик, фиксированного авансового налогового платежа физических лиц, работающих по патенту.

2. Принятие управленческих решений, мониторинг миграционных процессов на рынке труда согласно показателям, установленным Правилами проведения мониторинга ситуации на рынке труда Российской Федерации по субъектам Российской Федерации, с корреляцией социально-политическими методами прогнозирования, использованием этих показателей в геоинформационной системе, визуализированием на картографической основе и проверкой показателей.

3. Национальная и демографическая политика РФ в приграничных территориях, в регионах Дальнего Востока, Сибири и Центральной России. Оптимизация в данных регионах правоохранительной системы, а также повышение эффективности управленческих решений, принимаемых местными органами власти, проводимой ими профилактической и воспитательной работы.

4. Общественное согласие и взаимодействие с национальными и религиозными организациями по адаптации и интеграции мигрантов в социокультурную, экономическую, финансовую среду России. Нивелирование конфессиональных конфликтов посредством диаспоральных институтов. Создание государственной системы адаптации мигрантов в российское общество.

5. Экономическое сотрудничество с крупными диаспоральными организациями, а также с корпорациями, желающими инвестировать в РФ. Эффективное инвестирование в страны, являющиеся миграционными донорами, в целях нивелирования миграционных потоков на выгодных для страны-реципиента финансово-экономических условиях.

6. Управление целеполаганием миграционных потоков и привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии со спросом в российской экономике.

7. Создание специального программного продукта, применяющего универсальные методы и принципы отражения фокусных заложенных данных на картографической основе в сети Интернет в разрезе субъектов РФ с опубликованием на сайте интерактивной карты России.

Потоки беженцев в Европу из стран Ближнего и Среднего Востока, других регионов спровоцировали феномен социально-политического протестного движения, вызванного миграционными рисками в Европе. Они представляют потенциальную угрозу национальной безопасности России вследствие экспорта терроризма и экстремизма, возможной имплементации ИГИЛ (деятельность этой организации запрещена в РФ) в диаспоральные институты РФ, «афтершоков» вторичной миграции.

Диаспоральность понимается автором как процесс внутригосударственной и международной легитимации и адаптации этнокультурных, национально-исторических, социокультурных институтов народов, этносов, субкультур мигрантов в современное многонациональное государство в условиях перманентного перемещения людей и создания национально-государственной формы жизнедеятельности человека, общества. Одной из актуальных проблем диаспоральности является внутригосударственная и международная легитимация социокультурных институтов народов, этносов, национально-исторических субкультур (например, российских соотечественников, проживающих за рубежом).

Геополитическим вектором в Центральной Азии является Узбекистан. Общность его границ с Афганистаном, Таджикистаном, Киргизией создает политические и социально-экономические сложности, отягощенные экстремизмом ИГИЛ, но, с другой стороны, позволяет играть важную международную роль в Евразийском пространстве. Велика опасность возвращения талибов, экс-

тремистов Исламского движения Узбекистана (ИДУ), других террористических организаций. Ситуация осложняется интегрированием ИДУ и ИГИЛ (в сентябре 2014 г. эмир ИДУ Усман Гази заявил о присяге ИГИЛ).

Политическая и социально-экономическая ситуация в постсоветском Кыргызстане является перманентно кризисной. Турбулентное состояние общества создает благоприятную среду для экстремистской пропаганды и институционализации ИГИЛ. В июле 2015 г. в Бишкеке силовые структуры провели крупную контртеррористическую операцию, направленную против бандформирований этой организации. Символично, что силовая акция сменилась политической – сентябрьским саммитом ОДКБ в Душанбе, на котором обсуждались проблемы кризиса в Сирии, терроризма, военно-экономического сотрудничества, обсуждались принципы политической стабильности в регионе, без которой невозможно решить проблему беженства.

В беженском потоке на территорию РФ в 2012 – первом полугодии 2016 г. лидировали: Грузия, Афганистан, Узбекистан, КНДР, Сирия, Таджикистан, Киргизия, Конго, Туркмения, Украина.

В 2013 г. наметился рост числа лиц, ищущих убежища и получивших его на территории РФ. За предоставлением статуса беженца обратились на 58% больше лиц (иностранцев граждан и лиц без гражданства) по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (АППГ), статуса соискателя временного убежища – на 153% больше по сравнению с АППГ. Статус беженца получили на 135% больше иностранцев и лиц без гражданства по сравнению с АППГ, соискателя временного убежища – на 151% больше. На учете к 31.12.2013 г. в статусе беженца состояли на 20% больше по сравнению с АППГ, а в статусе соискателя временного убежища – на 17% больше<sup>1</sup>.

В 2014–2015 гг. произошел резкий скачок беженского потока на территорию РФ в связи с гражданской войной и вооруженным конфликтом на юго-востоке Украины. Так, в 2014 г. число лиц, обратившихся за предоставлением убежища на территории России, возросло на 1 356 990 чел. по сравнению с АППГ, а на учете в статусе беженца и соискателя временного убежища – на 4 635 640 чел. больше по сравнению с АППГ. Единичные обращения о получении убежища на территории РФ в 2014 г. поступили от лиц из Австрии, аналогичных ходатайств из Германии не было. Международной вооруженный конфликт на территории Сирии, активизация и расширение ИГИЛ коррелируют с ростом ходатайств от лиц из Египта, Ирака, Палестины, стабильно высоким уровнем беженства из Сирии.

В 2015 г., несмотря на снижение активности обращений лиц о предоставлении убежища на территории РФ на 45% по сравнению с АППГ, Российское государство предоставило статус беженца и временное убежище иностранцам и лицам без гражданства на 33% больше по сравнению с АППГ. Такую картину динамики беженского потока определила Украина, с территории которой в Россию прибывал основной поток беженцев и вынужденных переселенцев. Среди лиц, стоящих на учете в статусе беженца или соискателя временного убежища на территории России, возросло число апатридов.

Отрицательной была динамика беженского потока из Египта: число обращений лиц о предоставлении убежища на территории РФ снизилось на 68,6% по сравнению с АППГ, а число лиц, состоящих на учете в статусе беженца и соискателя временного убежища, сократилось на 62% по сравнению с АППГ. Продолжился по сравнению с АППГ рост обращений лиц из Ирака (на 96%), Палестины (на 50%) о предоставлении убежища на территории России, однако сократился из Сирии (на 24%). Существенно возрос поток беженцев из КНДР: число обраще-

<sup>1</sup> Министерство внутренних дел Российской Федерации. Главное управление по вопросам миграции. Доступ: [https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie\\_upravlenija/guvm](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm)

ний лиц о предоставлении убежища на территории России возросло за отчетный год на 53%; число состоящих на учете выходцев из этого государства увеличилось на 28%.

Наметился рост беженства с территории Азербайджана по сравнению с АППГ. Сократилось число обращений о предоставлении убежища на территории России от граждан и лиц без гражданства из Грузии (на 60% по сравнению с АППГ), а также снизилось число лиц, переместившихся с грузинской территории в пределы РФ, состоящих на учете в статусе беженца или соискателя вынужденного убежища (на 36%).

Среди постсоветских государств тенденция к росту беженства проявилась в Молдове. В 2015 г. лица, проживавшие в этой республике, подали на 22% больше обращений о предоставлении убежища на территории России по сравнению с АППГ; на учет в статусе беженца или соискателя временного убежища поставлены на 118% больше выходцев из Молдовы.

Неоднозначна ситуация в Средней Азии: рост беженского потока из Таджикистана (число обращений о предоставлении убежища в России возросло на 100%) сочетался со снижением числа лиц из Узбекистана, обратившихся за предоставлением убежища на территории РФ (аналогичный показатель обращений сократился на 35% по сравнению с АППГ<sup>1</sup>).

Миграция, зависящая от степени гражданского противостояния на юго-востоке Украины, социально-экономической и политической стабильности центральной части этого государства, национального самоопределения запада страны также требует оперативного реагирования органов власти. 11 мая 2014 г. прошли референдумы о самоопределении Донецкой Народной Республики (ДНР) и Луганской Народной Республики (ЛНР). Самопровозглашенные ЛНР и ДНР пережили это гражданское противостояние в наиболее острой форме – вооруженного конфликта. В апреле 2014 г., как известно, новая государственная власть Украины вступила в крупномасштабную военную операцию против «самостийных» повстанческих территорий юго-востока страны. В конфликте, по данным ООН, пострадали более 9 тыс. чел. В ходе работы Минской контактной группы в сентябре 2014 г. удалось принять важные документы по предотвращению эскалации вооруженного конфликта, достигнуть перемирия.

Однако столкновения продолжались, затрудняя выход из гуманитарной катастрофы. Хронология вооруженного конфликта на юго-востоке Украины коррелирует со статистикой беженства. Беженское движение направилось по разным векторам: в Россию, в центральные и западные территории Украины, в страны Евросоюза. Решить проблему региона до настоящего времени не удалось.

Данные, отображенные на карте России с помощью ГИС-технологий, позволяют оценить распределение вынужденных мигрантов, прибывших с территории Украины, и выявить его характерные особенности. Выявлена тенденция размещения граждан Украины в основном в приграничных с Украиной территориях, а также в Москве, Московской области и Санкт-Петербурге. Полученные выводы целесообразно использовать при учете миграционной ситуации для планирования мер и принятия решений о социально-бытовом обустройстве граждан Украины, ищущих убежища, а также прогнозировать их влияние на рынки труда и инфраструктуру регионов их рассеяния (см. рис. 1).

Целесообразно концентрировать силы и средства иммиграционного контроля в субъектах РФ, выявленных как потенциально привлекательные для посткризисной миграции. Здесь необходимо в первую очередь применять мероприя-

<sup>1</sup> <https://nfap.minsvyaz.ru/apf/Public/PublicCard/5925>

тия по выявлению нарушений миграционного законодательства, использовать современные методы контроля миграционных потоков (широкое информационное межведомственное взаимодействие, дистанционное видеонаблюдение за общественным порядком, контроль органов государственной власти и управления в различных сферах общественных отношений).

Серьезным фактором увеличения миграционных потоков являются военные и политические конфликты, инициировавшие возникновение экстремистских исламистских группировок, пропагандирующих идею создания всемирного халифата.



Выбранный показатель: число находящихся в РФ граждан Украины.

Пространственный уровень: субъект РФ.

Временная характеристика: первое полугодие 2016 г.<sup>1</sup>

*Рисунок 1. ГИС-визуализация распределения граждан Украины<sup>2</sup>*

В развернувшейся борьбе исламистов национальных государств с умеренной частью мусульманского общества разрушаются системы жизнеобеспечения, государственного управления, ликвидируются промышленные и сельскохозяйственные предприятия, люди лишаются источников и средств существования (с наибольшей силой эти процессы проявились в Сирии и Ираке) и вынуждены бежать туда, где открыты границы для приема мигрантов и беженцев, где наиболее высоки социальные выплаты и общий уровень жизни.

Незначительные статистические показатели трудовой миграции среди выход-

<sup>1</sup> Для геоинформационной визуализации данных о миграции применена градиентная заливка территорий субъектов России в серых оттенках. Градиент возрастает при увеличении значения выбранного показателя. При нулевом значении выбранного показателя в субъекте РФ применяется нейтральный цвет.

<sup>2</sup> Автоматизированная система аналитической отчетности Федеральной миграционной службы (АСАО). Система предназначена для справочно-информационного обеспечения, не содержит конфиденциальной информации или иных сведений ограниченного доступа. Доступ: <https://nfap.minsvyaz.ru/apf/Public/PublicCard/5925>

цев из стран Северной и Западной Африки, Афганистана и государств Южной и Юго-Восточной Азии свидетельствуют о возможности их незаконного нахождения на территории России, что может провоцировать социокультурную напряженность, межнациональные и межконфессиональные конфликты, ухудшение криминогенной ситуации, представляющие угрозу национальной безопасности РФ в целом (см. рис. 2).



Выбранный показатель: число находящихся в РФ граждан Сирии и Ирака.  
 Пространственный уровень: субъект РФ.  
 Временная характеристика: первое полугодие 2016 г.

*Рисунок 2.* ГИС-визуализация распределения граждан Сирии и Ирака<sup>1</sup>

Для России наиболее вероятная зона происхождения миграций – Афганистан. Постоянный поток беженцев из Афганистана свидетельствует о гипотетической угрозе возникновения неконтролируемых потоков вынужденных мигрантов. Стабильность притока беженцев из Афганистана на территорию России подтверждается статистическими данными Росстата [Муллоджанов]. За последние 15 лет число беженцев из Афганистана колеблется в пределах 1 000 чел. ежегодно, что свидетельствует о не массовом исходе населения Афганистана в Российскую Федерацию. В то же время отсутствует тенденция к снижению этого числа, сохраняются факторы, негативно влияющие на вынужденную миграцию из этого государства.

Суммируя, отметим, что основными факторами миграционных последствий гуманитарных кризисов являются: 1) экономические, социокультурные, историко-политические, конфессиональные конфликты; 2) институционализация и интеграция экстремистской идеологии и терроризм в миграционной среде; 3) афтершоки сепаратистских движений Северного Кавказа, ближневосточные

<sup>1</sup> <https://nfap.minsvyaz.ru/apf/Public/PublicCard/5925>

вооруженные конфликты и экспансия ИГИЛ; 4) угроза вторичной миграции беженцев, вынужденных переселенцев из стран Европы в Россию; 5) гражданская война на юго-востоке Украины; 6) кризис власти в постсоветских государствах Центральной Азии и Закавказья; 7) нестабильность в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

### Список литературы

Муллоджанов П. Таджикистан в 2016 году: основные вызовы, риски и тенденции развития. — *ASIA-Plus* (Душанбе, Таджикистан). URL: <http://www.news.tj>, [agency@asiaplus.tj](mailto:agency@asiaplus.tj); [info@asiaplus.tj](mailto:info@asiaplus.tj)

*GALAS Marina Leonidovna, Dr.Sci.(Hist.), Professor, Chief Researcher of the Institute of Problems of the Effective State and Civil Society, Political Science Department, Financial University under the Government of the Russian Federation (49 Leningradskiy Ave, Moscow, Russia, 125993)*

## MIGRATION RISKS: PREDICTION BASED ON GEO-INFORMATION TECHNOLOGIES

**Abstract.** *The article designs an innovative scientific and applied technology for socio-political forecasting of external and internal migration risks with the use of geographic information systems. The author shows the methodology of mapping evaluation criteria through the imposition of information on cartographic basis for searching, processing, storage and spatial visualization of information in the Russian Federation and foreign countries. The innovative development can be used in order to make effective management decisions, as well as monitoring, forecasting processes occurring in the various spheres of public life, in order to optimize the law-making activities of public authorities.*

**Keywords:** *migration risks, socio-political forecasting, geo-information systems, spatial information visualization, public administration, refugees, diaspora institutions, secondary migration*

---