

АРШИН Константин Валерьевич – старший научный сотрудник департамента политологии и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве РФ (125993, Россия, г. Москва, ГСП-3, Ленинградский пр-кт, 49; Kosta-10@yandex.ru)

СТРАТЕГИЯ РИСК-МЕНЕДЖМЕНТА В МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ

Аннотация. В статье рассматривается вопрос использования риск-менеджмента для формирования миграционной политики современных государств. Автор показывает необходимость использования элементов указанного подхода в условиях сложной политической обстановки и множащихся факторов глобальной нестабильности. С указанной точки зрения рассмотрена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы. Автор доказывает, что миграционная политика РФ является в значительной степени реактивной, а следовательно не способной превентивно предсказать множащиеся риски и минимизировать их воздействие.

Ключевые слова: риск-менеджмент, миграция, миграционная политика, фактор риска

Одной из любимых метафор бывшего руководителя расформированной в 2016 г. Федеральной миграционной службы К.О. Ромодановского при описании им феномена миграции было ее сравнение с рекой. Как и в случае с рекой, миграция начинается с маленького ручейка, берущего свое начало в решении человека мигрировать. Множество ручейков формируют поток, который, все более и более расширяясь, превращается в огромную реку. В зависимости от того, в каких условиях (правовых, политических, экономических) будет лежать русло этой реки, она может стать бурной, неуправляемой, горной речкой, практически непригодной к положительной хозяйственной деятельности, или превратиться в полноводную реку, которая, напротив, может быть активно использована для развития экономики страны приема. Но и в последнем случае могут подстергать опасности.

Равным образом и миграция может нести как пользу, так и вред как в отношении страны-реципиента миграционных потоков, так и в отношении страны исхода мигрантов. Использование труда мигрантов, с одной стороны, способно породить экономическое чудо («немецкое экономическое чудо» после Второй мировой войны, в значительной степени созданное дешевым трудом турецких рабочих), так и вызвать существенные социальные и, как следствие, экономические потрясения («европейский миграционный кризис» 2015–2018 гг.).

В этой связи вопрос регулирования миграционных потоков приобретает особую остроту. В данном исследовании мы представим одну из наиболее, с нашей точки зрения, эффективных стратегий регулирования миграционных процессов – риск-менеджмент. Сначала мы опишем основные принципы риск-менеджмента, затем представим возможности его использования для регулирования миграционных процессов как таковых. Наконец, проанализируем ведущий документ стратегического планирования Российской Федерации в области миграции – Концепцию миграционной политики Российской Федерации – на предмет использования в ней элементов риск-менеджмента.

В самом общем смысле риск-менеджмент – это процесс, в рамках которого принимаются управленческие решения в условиях высокой неопределенности результата реализации указанных решений. Цель данного процесса – снизить вероятность возникновения негативного результата и уменьшить, насколько это возможно, потери от реализации принятого решения.

В настоящее время риск-менеджмент активно используется в экономической (финансовый менеджмент) и управленческой науках, т.е. там, где субъект при-

нения решения не обладает всей полнотой информации о событиях, в рамках которых принимается решение, и, следовательно, не может обеспечить высокую (в идеальном случае — 100-процентную) вероятность наступления позитивных последствий принятого решения.

Таким образом, можно заявить, что современные концепции риск-менеджмента базируются на следующих основных положениях:

- 1) будущее не предопределено;
- 2) хотя будущее не предопределено, но оно может быть частично спрогнозировано. Точность прогноза зависит от той информации касательно объекта прогнозирования, которая доступна субъекту принятия решения на тот момент, когда он это решение принимает;
- 3) субъект принятия решения обладает возможностью управлять будущим посредством своих решений, но степень его свободы в управлении будущим ограничена теми знаниями, которыми он обладает, и теми средствами, которыми он распоряжается.

Таким образом, субъект принятия решений находится в ситуации принципиальной неопределенности. Снижение степени этой неопределенности возможно только вследствие получения им дополнительной информации относительно области, в которой принятое решение будет реализовываться. Однако часть информации в любом случае будет для субъекта принятия решения недоступна. Обладать ею он сможет только после того, как решение будет принято и реализовано. Иными словами, субъект принятия решения находится в постоянной ситуации риска. И именно риск выступает ключевой категорией риск-менеджмента.

Определений категории «риск» существует великое множество. В рамках данного исследования будет использоваться следующее: «риск — это соотношение вероятности возникновения рискованных ситуаций и их возможных последствий. Реализация риска приводит к отклонению фактических результатов деятельности от запланированных» [Луцкая, Лончих 2011: 171]. Указанное определение представляется наиболее соответствующим поставленным в данной статье задачам, поскольку управление миграционными потоками — это всегда некий процесс, реализуемый в рамках изначально намеченного плана. Планирование данного процесса реализуется в рамках изначально заданных параметров, на которые, в свою очередь, оказывают влияние различные факторы. Сами эти факторы не являются стабильными. Они изменяются под воздействием условий, которые формируются при реализации плана регулирования миграционных потоков. Предсказать динамику факторов и, следовательно, динамику условий протекания процесса регулирования практически невозможно. Возможен только вероятностный прогноз, который всегда чреват определенными рисками. Наступление этих рисков, в свою очередь, также оказывает воздействие на динамику факторов и условий протекания процесса регулирования миграции. Это, в конечном счете, может привести к реализации результатов, диаметрально противоположных тем, что содержались в изначально плане. Таким образом, любой долгосрочный план (и планирование регулирования миграции — не исключение) должен формироваться с позиций вероятности наступления риска.

При этом риски могут быть самыми разнообразными. Специалисты по риск-менеджменту выделяют несколько оснований, по которым возможна классификация рисков.

Так, например, классифицируют риски в зависимости от времени их возникновения: ретроспективные, текущие и перспективные риски. При этом предполагается, что прогнозирование текущих и перспективных рисков возможно только при тщательном изучении рисков ретроспективных.

Другая классификация строится на основе факторов, влияющих на возникновение риска. В данном случае выделяют:

- политические риски – риски, реализация которых обусловлена динамикой в политической сфере (например, военные конфликты, интервенции, внутригосударственные изменения – перевороты, революции);
- экономические риски – риски, связанные с изменениями в экономике (например, экономические кризисы, изменение мировых цен на сырьевые товары, торговые войны);
- социальные риски – риски, обусловленные изменением в социальной сфере общества (например, повышенная криминогенность);
- экологические риски – риски, связанные с изменением экологической ситуации (например, наводнения, засуха).

Наконец, активно используется классификация, основанная на характере учета рисков. В данном случае все риски делятся на две группы:

- внешние риски (риски, не зависящие от деятельности самого субъекта управления. Это объективные факторы, изменение в которых может повлиять на реализацию плана, разработанного и реализуемого субъектом управления);
- внутренние риски (риски, появление которых обусловлено деятельностью самого субъекта управления).

Управление миграционными потоками предполагает необходимость учета каждого из вышеприведенных видов рисков. Так, оно всегда должно строиться на основе учета ретроспективных, текущих и перспективных рисков. В качестве примера можно привести уже упомянутый европейский миграционный кризис 2015–2018 гг. Анализ указанного миграционного кризиса позволяет выделить следующие риски в разрезе времени их возникновения:

- ретроспективные риски: прибытие большого числа мигрантов из охваченных войнами стран Северной Африки и Ближнего Востока в страны Европейского союза; емкость сферы социального обеспечения государств Европейского союза; наличие программ адаптации и интеграции мигрантов, финансовая обеспеченность указанных программ;
- текущие риски: рост недовольства со стороны коренного населения в связи с наличием мигрантов; рост криминогенной ситуации в связи с высоким числом мигрантов; проникновение в европейские страны тропических болезней; проникновение в европейские страны представителей и эмиссаров террористических организаций;
- перспективные риски: рост разобщенности среди европейских государств (вплоть до распада Европейского союза); рост популярности ультраправых (фашистских) партий и движений; рост исламофобии; рост затрат европейских государств на содержание мигрантов в ущерб коренному населению; формирование террористических анклавов; изменение культурной доминанты; превращение европейских стран в страны исхода.

Равным образом анализ ситуации, складывающейся в Европе в течение ряда последних лет, позволяет выделить риски в зависимости от факторов, их вызывающих. Это:

- политические риски (рост конфликтности в отношениях между европейскими странами и внутри самих европейских стран, рост популярности ультраправых партий и движений);
- экономические риски (снижение инвестиционной привлекательности европейских государств, снижение уровня внутренних инвестиций, рост налогов для выделения дополнительного финансирования на программы приема мигрантов, снижение нормы сбережения, инфляция);
- социальные риски (рост криминогенности, вызванный необустроенностью

и неадаптированностью мигрантов к жизни в европейских обществах; рост отчужденности среди коренного населения европейских обществ; распространение опасных заболеваний; образование новых мигрантских гетто);

– экологические риски (загрязнение территории, на которой формируются временные лагеря для мигрантов; появление в Европе насекомых и вредителей, которые прибывают вместе с беженцами) [Миграционный кризис... 2016].

Наконец, с точки зрения внутренних и внешних рисков сложившаяся в Европейском союзе ситуация может быть охарактеризована следующим образом. К внешним рискам можно отнести сохранение уровня миграционных потоков из стран Африки и Ближнего Востока, причем в указанные миграционные потоки могут влиться не только представители охваченных огнем войны территорий (Ливия, Сирия и т.д.), но и относительно благополучных стран, сумевших стабилизироваться после событий Арабской весны, а также государств Африки, расположенных южнее Сахары. Внутренние риски обусловлены положением самих европейских стран: это и рост социальной напряженности, обусловленной массовым прибытием мигрантов, и необходимость изыскания дополнительных финансовых средств для содержания мигрантов, и создание дополнительных программ по их адаптации к жизни в европейских социумах и интеграции в них. Наконец, это риски, связанные с нестабильностью самого Европейского союза и возможностью его распада, о чем уже всерьез рассуждают аналитики компании *Stratfor*, также известной как теневое ЦРУ¹.

В подобной ситуации нарастания миграционного давления в наиболее развитых странах мира Российской Федерации, занимающей 3-е место по числу мигрантов в мире, следует крайне серьезно относиться к оценке миграционных рисков при выстраивании своей миграционной политики.

Основопологающим нормативным правовым документом в данном отношении, без сомнения, выступает указ Президента РФ «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы», которым был утвержден важнейший документ долгосрочного стратегического планирования в сфере миграции – Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы (далее – Концепция)².

Анализ указанного документа показывает, что в нем присутствуют элементы риск-менеджмента. В частности, законодатель выделяет ряд рисков, реализация которых может оказать существенное негативное воздействие на развитие миграционной ситуации в Российской Федерации:

– продолжающийся отток населения Российской Федерации из регионов Дальнего Востока и Сибири в центральные и южные регионы страны, в частности в города Москву, Санкт-Петербург и Краснодарский край;

– концентрация иностранных граждан (трудовых мигрантов) в регионах Европейской России, приграничных регионах Сибири и Дальнего Востока;

– опасность проникновения в приграничные регионы Российской Федерации представителей криминальных, террористических и экстремистских структур;

– востребованность на отечественном рынке труда в основном мигрантов, обладающих низкой квалификацией, что обусловлено более низкими издержками по содержанию такой рабочей силы со стороны предпринимателей, а также низким технологическим уровнем основной массы производств в Российской Федерации;

¹ Fleming-Williams M. Europe without the Union. URL: <https://worldview.stratfor.com/article/europe-without-union> (accessed 20.02.2020).

² Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы». Доступ: <http://kremlin.ru/events/president/news/58986> (просмотрено 20.02.2020).

– использование миграции в качестве инструмента восполнения естественной убыли населения Российской Федерации.

Вместе с тем в Концепции не представлены анализ указанных рисков, расчет вероятности их наступления, описание факторов, прямо или косвенно влияющих на наступление рисков, а также инструментов их минимизации. Наоборот, значительное внимание уделено общим рассуждениям о воздействии качества жизни в России на характер миграционных потоков; доступности социальных, образовательных, медицинских и культурных услуг; состоянии правопорядка; степени развитости транспортной, энергетической, телекоммуникационной и информационной инфраструктуры; об уровне занятости населения и о благоустраиваемости общественных мест. Также указывается, что иностранные граждане, временно или постоянно пребывающие на территории России, должны «бережно относиться к ее окружающей среде и природным ресурсам, материальным и культурным ценностям», уважать «многообразие региональных и этнокультурных укладов жизни российского населения»¹.

Единственное исключение составляет вопрос реализации государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, где прописаны инструменты минимизации рисков. К таковым отнесены:

«– корректировка условий добровольного переселения востребованных специалистов (в том числе научных и педагогических работников, инженеров, врачей), фермеров, предпринимателей, инвесторов и выдающихся деятелей культуры и искусства с учетом их ожиданий и запросов, а также поддержка российских организаций, привлекающих таких лиц;

– концентрация финансовых ресурсов на оказании содействия добровольному переселению соотечественников на постоянное место жительства в Российскую Федерацию на территории приоритетного заселения и повышение эффективности расходования финансовых средств на эти цели;

– устранение необоснованных административных барьеров, временных и финансовых издержек, связанных с ввозом в Российскую Федерацию и регистрацией имущества, включая объекты интеллектуальной собственности, средства производства и иные основные фонды»².

Вместе с тем отсутствие анализа рисков, которым подвержена указанная государственная программа (за истекшие 12 лет ее реализации опыт был накоплен немалый), в значительной мере нивелирует значимость перечисленных инструментов. К примеру, вопрос устранения «необоснованных административных барьеров, временных и финансовых издержек, связанных с ввозом в РФ и регистрацией имущества, включая объекты интеллектуальной собственности, средства производства и иные основные фонды» уже должен был быть снят, поскольку соотечественники прибывают в Россию в рамках государственной программы уже более 10 лет.

Это также ставит другой серьезный вопрос. В качестве одного из рисков приводится востребованность на отечественном рынке труда мигрантов, которых можно отнести к низкоквалифицированной рабочей силе. Вместе с тем РФ нацелена на построение динамичной, современной экономики, а это означает, что будет возрастать потребность в высококвалифицированной рабочей силе. Вместе с тем о риске отсутствия высококвалифицированной рабочей силы вследствие как «утечки умов», которая по разным данным составляет от 1,7 до

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы».

² Там же.

4 млн чел. за последние 6 лет¹, так и низкой миграции высококвалифицированных специалистов в Россию в Концепции нет ни одного слова. Более того, сам термин «высококвалифицированный специалист» в Концепции ни разу не использован.

Таким образом, можно констатировать, что в ее нынешнем виде Концепция не соответствует подходам, реализуемым в современном риск-менеджменте. В ней практически отсутствует анализ существующих миграционных рисков, с которыми уже сталкивалась, сталкивается и, вероятно, будет сталкиваться Российская Федерация. В связи с отсутствием анализа рисков отсутствует и описание методов, которые могут быть использованы для их минимизации, отсутствует анализ вероятности наступления рисков и оценка их значимости для формирования миграционной политики страны.

Все вышеперечисленное позволяет характеризовать миграционную политику РФ как в значительной степени реактивную, т.е. реагирующую на появляющиеся вызовы, а следовательно, не способную превентивно предсказать множатся риски и минимизировать их воздействие.

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финиуниверситету.

Список литературы

Луцкая Н.В., Лончих П.А. 2011. Риск-менеджмент при стратегическом управлении. — *Вестник Иркутского государственного технического университета*. № 5(52). С. 169-174.

Миграционный кризис в Европе (под ред. А.П. Кошкина). 2016. Вып. 6. М.: Изд-во РЭУ им. Г.В. Плеханова. 92 с.

ARSHIN Konstantin Valer'evich, Senior Researcher at the Department of Political Science and Mass Communication, Financial University under the Government of the Russian Federation (49 Leningradsky Ave, GSP-3, Moscow, Russia, 125993; Kosta-10@yandex.ru)

RISK MANAGEMENT STRATEGY IN MIGRATION POLICY

Abstract. *The article discusses the use of risk management for the formation of migration policies of modern states. The author shows the need to use elements of this approach in a complex political environment and the multiplying factors of global instability. From this point of view, the Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation for 2019–2025 is considered. The author argues that the migration policy of Russia is largely reactive, and therefore is not able to predict proactively the multiplying risks and minimize their impact.*

Keywords: *risk management, migration, migration policy, risk factor*

¹ «Проект»: Росстат в шесть раз занижает число уехавших из России. Доступ: <https://www.svoboda.org/a/29713531.html> (проверено 20.02.2020).