

Статистика миграции в России: основные проблемы и возможные пути решения

О. Чудиновских
Московский Государственный университет
olga@mail.econ.msu.ru

Des données statistiques sur des migrations internes n'existent pas même dans des pays où une collecte des statistiques démographiques est bien organisée...., les migrations internationales sont mesurées très approximativement, et un enregistrement des migrations internes est encore pire.
(Roland Pressat *L'Analyse Démographique. Méthodes, résultats, applications.* PUF, Paris, 1961)

«Статистические данные о внутренних миграциях отсутствуют часто даже в таких странах, где демографическая статистика хорошо поставлена,... международные миграции измеряются очень приближенно, а миграция внутри страны учитывается еще хуже» (Пресса Р. Народонаселение и его изучение. Демографический анализ), М. 1966., с.10).

План

- **Основные системы сбора данных о миграции**
- **Главные проблемы в области статистики миграции.**
- **Текущий учет миграции – причины неудовлетворительного качества данных**
- **Статистика отдельных видов миграции (беженцы, трудовые мигранты, пограничная статистика)**
- **Причины и последствия современного положения дел в области данных о миграции в России.**
- **Возможные пути выхода из ситуации.**

Основные системы сбора данных о мигрантах в Российской Федерации		Ведомство	Оценка методологии и качества	Оценка доступности
1	Текущий учет на основе данных о регистрации по месту жительства (внешняя и внутренняя миграция)	МВД-сбор, Росстат-обработка	Плохое из-за значительного недоучета	Доступны
2	Данные о разрешении на въезд (в РФ) и на выезд (из РФ) для постоянного жительства	МВД	Соответствует специфике данных	Доступны до 2002 г., более не собираются
3	Данные о численности привлеченной иностранной рабочей силы (число разрешений на работу) и данные о численности российских граждан, трудоустроенных за границей	МВД	Плохое из-за значительного недоучета	Доступны
4	Данные о численности студентов, прибывших из-за рубежа и численности студентов, нуждающихся в общежитии (в т.ч. – внутренних мигрантов)	Минобразования РФ	Удовлетворительное, отсутствует описание методики сбора данных.	Доступны , но публикуются нерегулярно
5	Статистика разрешений на временное проживание и видов на жительство	МВД	Точной информации о методике нет	Не доступны
6	Статистика на основе миграционных карт	МВД	Скорее всего плохое	Не доступны
7	Данные о числе беженцев и вынужденных переселенцев в РФ	МВД	Удовлетворительное	Доступны
8	Данные Федеральной пограничной службы	ФСБ	Точной информации о методике нет	Доступны в самом общем виде
9	Статистика выданных виз и приглашений	МИД	Точной информации о методике нет	Не доступны
10	Статистика налоговой службы	МНС	Точной информации о методике нет	Не доступны
11	Перепись населения 2002г.	Росстат	Результаты обрабатываются	Будут доступны

Главные проблемы в области статистики миграции

- Главный источник данных – текущий учет миграции лишен адекватной первичной информации, что привело к значительному недоучету долгосрочных мигрантов.
- Альтернативные системы учета мигрантов не созданы, или находятся в самой начальной стадии формирования.
- Усиливается тенденция вытеснения открытой государственной статистики закрытыми административными источниками, принципы работы которых не ясны и не публикуются, а качество данных, поэтому, не поддается оценке.
- РФ не имеет в настоящее время ни одной системы сбора данных, которая давала бы комплексное представление о миграционной ситуации в стране и позволяла бы изучать ее тенденции.
- В этих условиях анализ миграционной ситуации выполняется с привлечением источников данных, не предназначенных для этого.
- Распространение получают методы качественной социологии, одностороннее применение которых также не дает объективной картины. Проводимые выборочные обследования часто нерепрезентативны и проводятся по разным программам, их результаты трудно сопоставить или проверить.

№ вопроса	<p align="center">Перечень вопросов, содержащихся в Листке статистического учета мигранта (Форма 12) * курсовом выделены позиции, подлежащие разработке</p>		
1,2,3	Ф.И.О.	12	<i>Основное обстоятельство, вызвавшее необходимость переезда(9вариантов)</i>
4	<i>Дата рождения</i>	13	Занятие по последнему месту жительства
5	<i>Место рождения – государство, республика, область, город, район, с.н.п.</i>	14	Вид деятельности по последнему месту жительства)
6	<i>Пол</i>	15	Вид социального обеспечения
7	<i>Гражданство</i>	16	<i>Образование (6 вариантов)</i>
8	<i>Национальность</i>	17	Брачный статус
9	<i>Новое место жительства (адрес)</i>	18	Если о переселения проживал с семьей, то прибыл с (4 варианта)
10	<i>Предыдущее место жительства</i>	19	Часть членов семьи уже проживает по новому месту жительства (да,
11	Проживал в предыдущем месте с _____ года	20	нет)Дети до 14 лет, прибывшие с мигрантом (пол, дата рождения)
		21	<i>Дата заполнения листка</i>

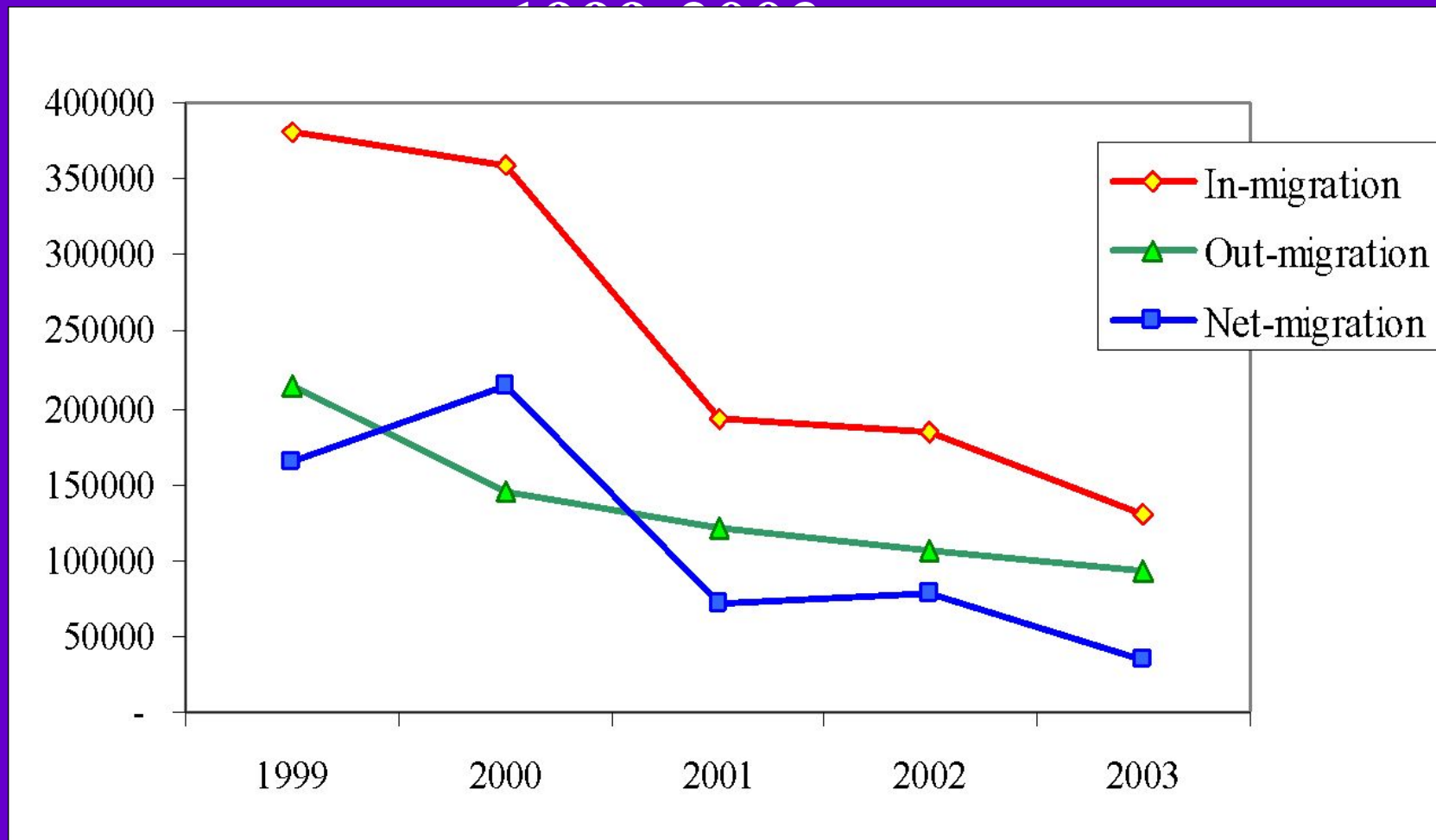
Изменения критерия идентификации мигранта:

- До 1996 – период пребывания в новом месте не менее 45 дней, пересечение границы административного образования : **критерии времени и места пребывания (пространства)**
 - С 1996 –новые Правила регистрации граждан РФ –два вида регистрации
1. По месту жительства (юридического) – т.е. критерий официального постоянного места жительства
 2. Месту пребывания - сначала ограничение 180 днями, но без ограничений числа продлений регистрации, (для иностранцев – с 2002 г. -только 90 дней, и не более 12 мес. в случае легальной работы в РФ). В МВД учитывается число выданных регистраций, а не людей.
- Первичные стат. документы составляются только на (1).- Недоучет огромных масс мигрантов, как международных, так и внутренних, зарегистрированных по месту пребывания, но фактически постоянно там проживающих.

Причины недоучета международной миграции.

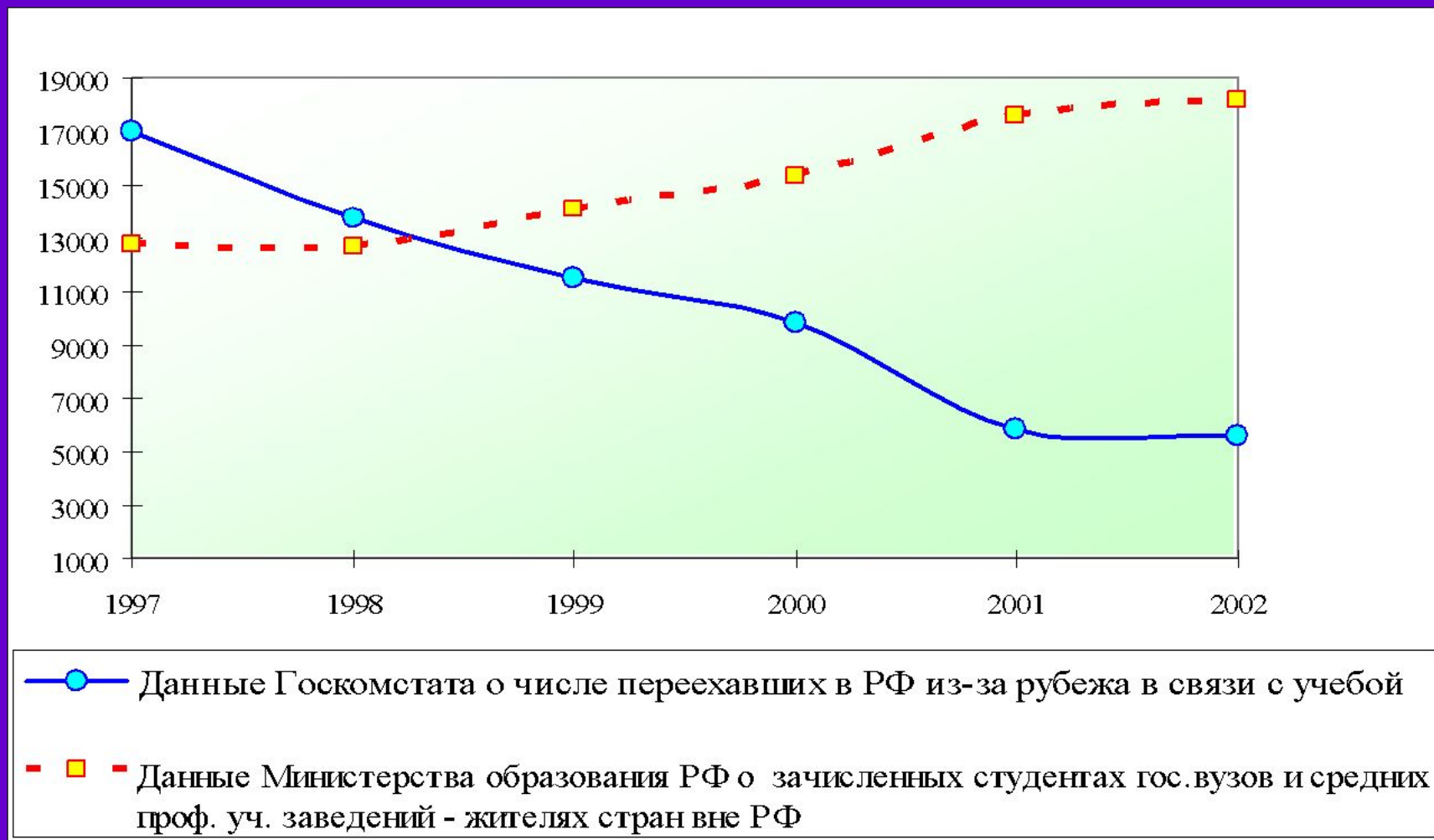
- 1997- Постановлением Правительства Правила 1995 года распространены на иностранных граждан.
- 2000. X. – Постановление о документировании иностранных граждан видами на жительство - многие мигранты не получили вид на жительство и перешли в категорию, не подлежащую статистическому учету.)
- 2002- Принят новый закон О правовом положении иностранных граждан. Прято постановление, отменяющее распространение правил регистрации граждан РФ на иностранцев. – **Новый критерий учета – Гражданство РФ**

Влияние изменения критериев идентификации мигранта на объемы учтенной международной миграции в РФ в



Пример недоучета миграции гос. статистикой

Численность учебных мигрантов, прибывших из-за рубежа в РФ по данным Министерства образования и данным Госкомстата РФ. (Человек)



Традиционные недостатки составления первичных документов

- Формы не составляются на тех, кто учету подлежит (в Москве – до 20 тысяч чел. в год),
- Формы составляются на тех, кто не должен быть учтен, (новорожденные, лица, сменившие паспорт, внутригородские мигранты. и пр.)
- Формы из милиции в стат. органы частично не передаются
- Двойной учет детей до 14 лет – в учетном листке матери и отца.
- Вопросы без ответа
- Неаккуратность при составлении листка статистического учета (несовпадения дат и пр.)

Основные проблемы текущего учета миграции

- **Значительная недооценка прибытий**

- Некорректный критерий идентификации мигранта, исключение из учета условно-временных мигрантов, для которых ограничение времени проживания не установлено, исключение (теоретически) из учета неграждан России.
- **Отсутствие единой методики сбора первичной информации во всех регионах РФ.**
- Долгосрочная трудовая и учебная миграция исключены из учета, данные о причинах миграции крайне искажены.

- **Недоучет выбытий**

Причины (обстоятельства) миграции (последствия исключения основной части трудоустрой и учебной миграции из учета)

	Международная миграция		Внутренняя миграция	
	1997	2003	1997	2003
Education	3,6%	2,7%	12,9%	9,1%
Job	17,6%	5,9%	19,1%	11,6%
Previous place of residence	9,4%	12,5%	16,0%	17,1%
Ethnic conflicts aggravation	12,7%	5,2%	0,5%	0,1%
Increase in crime	0,9%	0,3%	0,1%	0,0%
Ecological troubles	0,5%	0,2%	0,2%	0,2%
Climate	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Private and family reasons	49,8%	66,6%	45,1%	56,2%
Other reasons	5,3%	6,3%	5,8%	5,5%

Распределение мигрантов по гражданству в 2002 и 2003 гг. , Международная миграция

		в том числе:					
		Граждане России	из них имеют второе гражданств о	Иностранн ые граждане	из них		Лица без гражданст ва
					гражда не стран СНГ и Балтии	других зарубежных стран	
Прибыли							
2002	184612	166325	23847	15311	13941	1370	2976
2003	129144	108767	19060	17257	16511	746	3120
Выбыли							
2002	106685	100732	5917	4626	3883	743	1327
2003	94018	89971	4863	2893	2651	242	1154
Миграционный прирост							
2002	77927	65593	17930	10685	10058	627	1649
2003	35126	18796	14197	14364	13860	504	1966

Категории иностранцев, охваченные переписью 2002 г.

Полная программа (общий вопросник)

1. Резиденты России – иностранные граждане и лица БГ
2. Лица, официально работающие в России и студенты, если намеревались оставаться в РФ не менее года
3. Лица, ищущие убежища

Сокращенная программа (Краткий вопросник)

Иностранные граждане и лица БГ, временно пребывающие на территории России и собиравшиеся оставаться здесь менее года.

Туристы, пациенты клиник, лица, находившиеся с частными визитами, транзитные мигранты

Основные результаты – 1 млн иностранных граждан, 1.3 млн – не указавших гражданство, 40 тыс. – имевших двойное гражданство.

Вопросы, относящиеся к миграции в Программе Переписи 2002 г.

- Место рождения
- Гражданство
- Проживал в месте жительства с рождения или не с рождения
- Если нет – то с какого года
- Прибыл из городской или сельской местности
- Где проживал в январе 1989 г.

Учет вынужденных мигрантов:

2002 год			2003 год			С начала регистрации на 1 января 2004 года		
Всего вынужденных мигрантов в	в том числе		Всего вынужденных мигрантов в	в том числе		Всего вынужденных мигрантов	в том числе	
	вынужденных переселенцев в	беженцев		вынужденных переселенцев в	беженцев		вынужденных переселенцев (с 1 июля 1992 года)	беженцев (с 20 марта 1993 года)
20504	20453	51	4726	4668	58	360796	352071	8725

- В частности, разрабатываются данные (- многие, как накопленные , так и за отчетный год)
- О распределении мигрантов по прежнему месту жительства, регионам проживания в России,
- О количестве обращений за предоставлением статуса беженца
- О распределении беженцев по месту выхода и вселения (регионам России) ,
 - полу и возрасту,
 - уровню образования
 - национальности и т.д.

Статистика трудовой миграции в РФ: видимая часть айсберга (в отношении привлеченной ИРС и выехавших на работу за рубеж граждан РФ)

Основные недостатки –

- недоучет некоторых категорий трудовых мигрантов (граждане Белоруссии)
- отсутствие выделения первичных и повторных разрешений на право трудовой деятельности
- отсутствие информации о продолжительности контракта и сезонных колебаниях численности ИРС

2003 – 378.000 выданных разрешений на работу в РФ, оценка численности незаконных мигрантов на территории РФ – 2-5 млн.

Таблицы, характеризующие трудовую миграцию

ПРИВЛЕЧЕННАЯ ИРС

- I. Половозрастной состав иностранных граждан
- II. Численность иностранных граждан по странам происхождения
- III. Распределение иностранных граждан по отраслям экономики и странам происхождения
- IV. Распределение численности иностранных граждан по форме привлечения на территорию Российской Федерации
- V. Распределение численности иностранных граждан по формам трудоустройства на территории Российской Федерации
- VI. Распределение иностранных работников по отраслям экономики

ЗАНЯТОСТЬ ГРАЖДАН РФ ЗА РУБЕЖОМ

- I. Половозрастной состав российских граждан, выехавших на работу за границы
- II. Численность российских граждан, по странам приема, **уровню образования, продолжительности профессиональной деятельности, предусмотренной в контрактах и договорах подряда**
- III. Численность российских граждан, выехавших на работу за границей, по категориям занятости
- IV. Распределение российских граждан, выехавших на работу за границей, по видам деятельности
- V. Профессиональный состав российских граждан, выехавших на работу за границей

Публикуемые Федеральной Пограничной службой сведения – распределение иностранцев по целям поездки и странам выезда и въезда

Страна	2002						
	Цель поездки)						
	Служеб-ная	Туризм	Частная	ПМЖ	Транзит	Обслуж. Персонал	ВСЕГО
Всего въехало	3014159	3105563	15159067	12338	524335	1493249	23308711
<i>Граждане :</i>							
Стран СНГ и Балтии	1246973	578249	13951382	11711	429592	838786	17056693
Белоруссии	49667	15631	95602	370	23721	12501	197492
Казахстана.....	119710	36677	2499082	5425	114599	180500	2955993
Других стран							

Данные Федеральной пограничной службы о числе въездов и выездов иностранных граждан, млн. человек

	1999	2000	2001	2002	2003
Въезд	18,9	21,2	21,6	23,3	22.5
Выезд	14,3	17,9	18,7	20,9	20.6
Занозность	4,5	3,3	2,9	2,4	1,9

Разность между числом прибывших в Российскую федерацию и выбывших за ее пределы иностранных граждан и лиц без гражданства по странам выхода и выезда по данным Федеральной пограничной службы. (человек). Pseudo “Net migration” in exchange with developed countries, RF Federal border service data (persons).

	2000	2001	2002
Великобритания	-4526	-3983	2746
Германия	-20410	-7340	6452
США	-9087	8753	2001
Финляндия	6035	-49821	- 16678
Франция	-1261	-438	- 9603
Швеция	4060	-505	2380
Япония	-4533	3085	596

Центральный банк данных по учету иностранных граждан .Этапы создания.

Этап 1 Данные МВД

1. Учет въезда-выезда иностранных граждан на основе миграционных карт
2. Учет беженцев
3. Учет трудовых мигрантов (оформление разрешительных документов)

Этап 2 Данные МВД

4. Данные паспортно-визовых служб о выданных иностранным гражданам приглашений и регистрации по месту пребывания
5. Данные информационного центра МВД о преступлениях, совершенных иностранцами и в отношении иностранцев

Этап 3 Данные других ведомств

6. Федеральной пограничной службы
7. Министерства иностранных дел (статистика виз и приглашений)
8. Министерства по налогам и сборам
9. Таможенной службы
10. Других ведомств, собирающих данные об иностранцах

Этап 4

Обмен и распространение информации (регламент не определен)

Что надо принимать во внимание предлагая введение новых систем сбора данных или реформу старых?

- **Основные соображения:**
- **Возможность повсеместно новую систему сбора данных или изменить существующую.**
- **Затраты, связанные этим процессом.**
- **Состояние национальной законодательной базы в этой области.**
- **Готовность или способность населения воспринять новые системы сбора данных.**
- **Интерес со стороны властей (новые системы не будут созданы, пока они не будут востребованы для административных нужд)**
- *(Poulain M., Perrin N. Is the measurement of international migration flows improving in Europe? GeDAP- Universite Catholique de Louvain, May 2001. ? , p.15)*

Еще одно важное соображение -

- **Готовность персонала, ответственного за сбор и обработку данных, работать в новых условиях.**
-

Причины сложившейся ситуации в области учета миграции

Объективные и субъективные

- **Отсутствие в РФ традиций учета международной миграции**
- **Постоянное отставание нормативной и институциональной базы учета от требований изменяющейся миграционной и геополитической обстановки,**
- **Отсутствие эффективной системы контроля качества сбора и обработки данных**
- **Проблема финансовых, технических и кадровых ресурсов в области сбора и обработки данных о миграции**

- **Отсутствие координации в деятельности ведомств, ведущих различные системы учета международной и внутренней мобильности населения.**
- **Инерционность мышления некоторых лиц, принимающих решения в области учета мигрантов, непонимание того обстоятельства что статистика миграции не ведомственное, а общегосударственное дело, игнорирование мнения гражданских специалистов в вопросах статистики миграции**

Каковы возможные и реальные последствия сложившейся ситуации?

Существующие системы сбора данных о миграции , скорее всего не дают объективной информации для измерения величины потоков, описания их структуры и, тем более – для анализа причинно-следственных связей.

Incompetent interpretation of data creates conditions for speculations on irregular migration problem and influence public opinion. It is one of the main reasons of limiting and suppressive approaches in RF migration policy.

Lack of reliable statistical information leaves migration policy without correct “landmarks”, causes growth of its costs and risks.

Какие меры необходимы для решения проблем статистики миграции в России?

- 1) Пересмотр законодательства в области сбора, обработки и использования информации о мигрантах.**
- 2) Изменение критериев идентификации мигрантов, включение в статистическое наблюдение всех долгосрочных мигрантов, независимо от гражданства. Определение методики исключения двойного счета мигранта при смене статуса.**
- 3) Создание Центрального банка данных по учету иностранцев должно обсуждаться с потенциальными пользователями.**
- 4) Проблемы качества данных о миграции должны профессионально обсуждаться в рамках диалога между представителями ведомств, собирающих данные и пользователями.**
- 5) Методики сбора статистической информации о мигрантах различных категорий, учитываемых разными ведомствами, также должны публиковаться в открытых источниках.**
- 6) Неоправданные ограничения доступности данных должны быть пересмотрены и сняты.**
- 7) Следует обсудить возможность проведения масштабных выборочных обследований для решения наиболее сложных вопросов анализа миграции.**

Почему вопрос качества статистики миграции так важен?

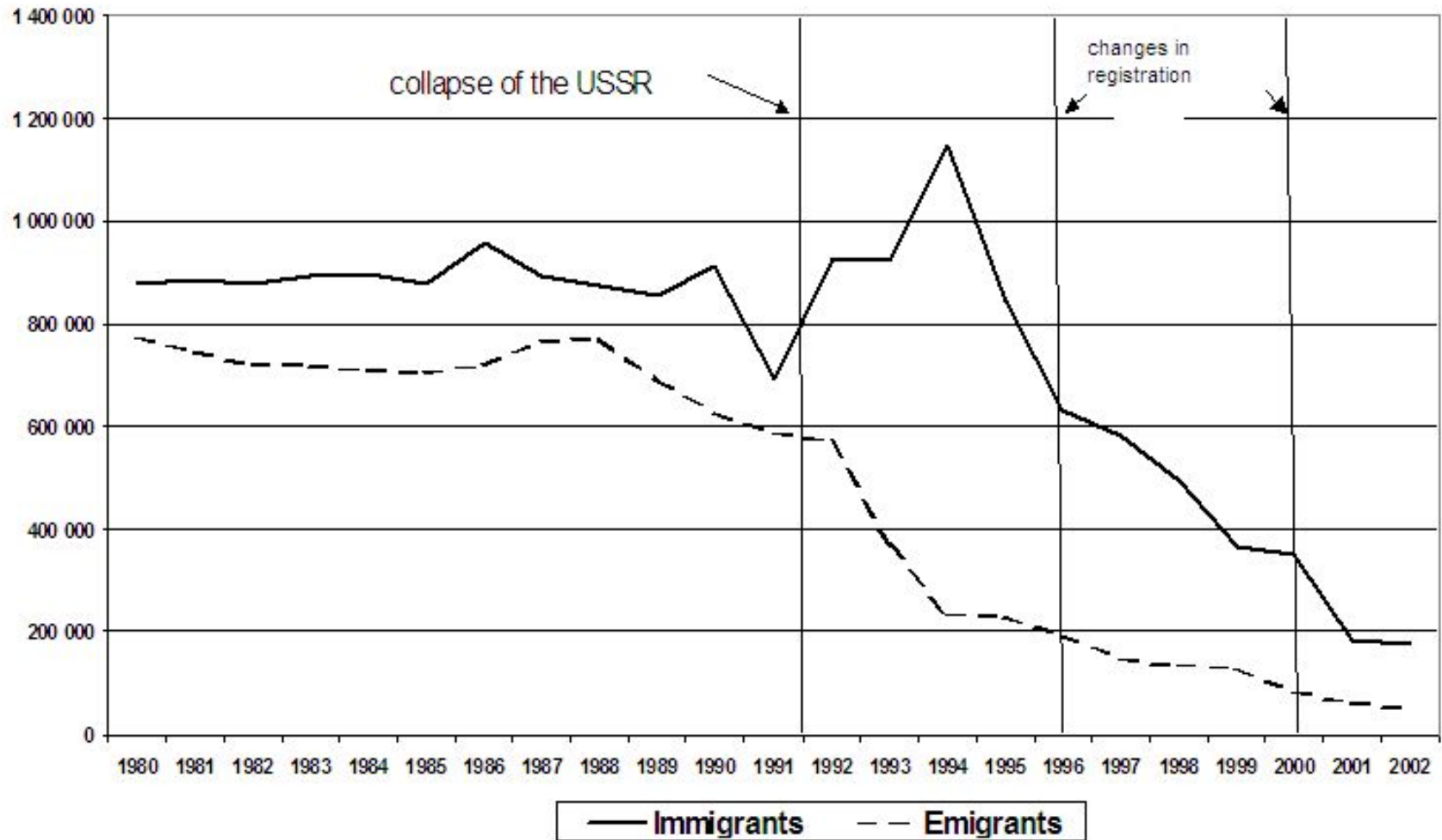
Миграционная политика любого государства должна выработываться с учетом определенных количественных ориентиров . Без надежных статистических данных о величине потоков, их направлениях и составе нельзя понять, какими будут цели и объемы работы по управлению миграцией, очень трудно обосновать затраты и оценить возможный результат предпринимаемых шагов.

- Additional materials

Foreign migration in RF (Goskomstat data, persons)

	1999	2000	2001	2002	2003
In-migration	379726	359330	193450	184612	129144
Out-migration	214963	145720	121166	106685	94018
Net-migration	164763	213610	72284	77927	35126

Migrations between Russia and former Soviet Republics (source-M.Denissenko)



Underestimation of migration by Federal statistics. Pattern of total amount of educational migration. (1000 persons).

