



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Сбор статистических данных по миграции в России

Ирина Ивахнюк

Владимир Ионцев

Пояснительная записка 12/116

Демографико-экономические рамки миграции

Сентябрь, 2012



© 2012. Все права защищены.
Ни одна из частей данного документа не может быть распространена, цитирована или воспроизведена в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



Введение

Сбор статистических данных по миграции в России значительно улучшился в последние годы. Свод законов и административных постановлений 2002-2010 годов модернизировал систему регистрации мигрантов и улучшил обмен информацией между собирающими данные административными органами (Министерство внутренних дел, Федеральная миграционная служба, Пограничная служба и т.д.) и Федеральной статистической службой России (Росстат). В 2009 году была завершена разработка интегрированной системы миграционных данных (*Государственная информационная система миграционного учета - ГИЦМУ*). Ее ядром является централизованная база данных иностранных граждан (*Центральный банк данных учета иностранных граждан - ЦБДУИГ*), которая содержит как личные, так и статистические данные. Сбор данных по миграции ориентирован в основном на потоки мигрантов, в то время как данные о численности мигрантов являются объектом переписи населения. Российские статистические источники обычно отделяют данные миграционного обмена с постсоветскими странами (СНГ и страны Балтии и Грузия) (*новое зарубежье*) от данных о мигрантах из всех прочих стран (*старое зарубежье*). Это разделение является фундаментальным из-за различий в миграционных потоках между Россией и этими двумя группами стран с точки зрения как характера миграций, масштабов, структуры, так и применяемых миграционных законодательств.

Данные о миграционных потоках. Основным первичным источником данных о международных миграционных потоках являются **документы статистического учета** прибытия (*листок статистического учета прибытия*) и выбытия (*листок статистического учета выбытия*), которые заполняются каждым человеком при регистрации по *месту жительства* или выписке с него (население *де-юре*), а затем собираются местными отделениями Федеральной миграционной службы России. Статистические формы регистрации передаются Росстату, где они обрабатываются. Иммигрантами считаются иностранные граждане, которые зарегистрированы по "месту жительства" в России на срок более 1 года. Иностранные граждане, которые приезжают на временное пребывание в Россию, напротив, зарегистрированы по *месту пребывания* (население *де-факто*) и не включаются в статистику международной миграции, независимо от срока их пребывания на территории России. Последнее является серьезной проблемой, учитывая, что большинство долгосрочных мигрантов, скорее всего, будут зарегистрированы по месту пребывания, а не по месту жительства по ряду причин, среди которых: отсутствие правового временного критерия, который бы четко отделял временное пребывание от постоянного жительства; проблемы при получении вида на жительство, являющегося предварительным условием для регистрации по месту жительства. Охват регистрацией зависит также от точности при регистрации.

Статистические данные пересечения границ также характеризуют масштабы миграционных потоков. Они основаны на первичных миграционных формулярах (*миграционных картах*), которые заполняются каждым лицом, въезжающим в Россию или выезжающим из нее. Миграционная карта с поставленной на Российской границе печатью является основным документом для продолжения регистрации иностранного гражданина в России. Эти данные не совсем точны, так же человек может пересечь границу чаще одного раза в год.

Данные о миграционном контингенте. Сведения о численности иностранных граждан и лиц иностранного происхождения в целом даёт **перепись населения**. Тем не менее, следует отметить, что по отношению к постсоветскому пространству, термин "лица иностранного происхождения" имеет свою специфику: люди, родившиеся до 1992 года в других советских республиках, а затем переехавшие в Россию, *не иностранцы*, так как в момент рождения они были гражданами одной страны, СССР. Данные о группах населения, на основе только одной характеристики (будь то страна рождения, гражданство, национальность/этническая

принадлежность), как правило, неудовлетворительны, если целью является получение информации о международных мигрантах. Процедуры натурализации затруднили интерпретацию данных об иностранных гражданах и лицах иностранного происхождения. Небольшой набор характеристик не позволяет нам более эффективно идентифицировать лица с миграционным фоном.

Основные пробелы в сборе статистических миграционных данных

В целом, масштабы международной миграции, скорее всего, сильно занижены из-за следующих недостатков в сборе данных:

Миграционный приток

- При безвизовом режиме с большинством стран СНГ определенная доля мигрантов не регистрируется в России, что приводит к недоучёту мигрантов из стран СНГ.
- Отсутствие четкого временного критерия при регистрации затрудняет разделение временного пребывания и постоянного места жительства. Это означает, что большое количество иммигрантов предпочитает регистрироваться в качестве временных мигрантов (то есть по месту пребывания), хотя срок пребывания может длиться и несколько лет, и поэтому они не учитываются в миграционной статистике.
- Большое количество иностранных граждан, получающих гражданство РФ в течение нескольких месяцев после прибытия - в упрощенном порядке - оказываются по результатам учета за год зарегистрированными зачастую не мигрантами, а уже гражданами России.

Миграционный отток

- Многие эмигранты не снимаются с регистрационного учёта до отъезда, потому что у них нет к этому никаких стимулов.

Дополнительные недостатки:

- Не проводятся специализированные обследования, сосредоточенные на постоянных и временных иммигрантах. Обследования рабочей силы не включают данных по иностранным работникам.
- Во многих ведомствах, которые имеют дело с текущим учётом мигрантов (например, ЗАГС, налоговые службы), нет доступа к агрегированным и обезличенным данным.
- Данные ГИСМУ недостаточно хорошо обработаны и адаптированы для статистических и исследовательских целей. Данные ЦБДУИГ плохо агрегированы и недоступны для экспертов.
- Разнообразие доступных характеристик в официальных данных о миграции невелико. Некоторые важные миграционные данные недоступны по полу и возрасту. Недоступна информация о семейном положении мигрантов, стране рождения и статусе экономической активности.

Данные о выданных разрешениях на работу не могут быть использованы для статистических целей, так как не разделяются по «первичным» и «повторным» разрешениям на работу, что означает частичный двойной подсчет.

Миграционный приток. Информация об источниках.					
Источник	Институциональный орган, отвечающий за сбор и распространение данных	Референтная группа населения	Содержащиеся в источнике переменные, связанные с миграцией	Методология сбора данных	Преимущества (+) и недостатки (-) по сравнению с другими источниками
Перепись населения России Основная информация: первоисточник; численность Периодичность: примерно каждые 10 лет; ...1959, 1970, 1979, 1989, 2002, 2010.	Федеральная служба государственной статистики России (Росстат)	Перепись населения охватывает как постоянных жителей , то есть тех, кто зарегистрирован по месту жительства (население <i>де-юре</i>), так и временно проживающих , то есть тех, кто зарегистрирован по месту пребывания (население <i>де-факто</i>). Иммигранты определяются как иностранные граждане, которые зарегистрированы по месту жительства в России на срок более 1 года.	<ul style="list-style-type: none"> • Распределение населения по стране рождения и стране гражданства согласно продолжительности проживания в данном месте; • Иностранцы по стране гражданства и по возрастной группе, цели пребывания. 	Опрос населения с помощью переписных листов: общая программа переписи - для местного населения и иммигрантов; короткая программа переписи - для временных мигрантов, которые приезжают в Россию на работу, бизнес, учебу, туризм, паломничество и т.д. на срок менее 1 года.	(+) Перепись населения является главным источником данных о численности иммигрантов; (-) 10 - летний интервал между переписями является основным недостатком этого источника.
Листки статистического учета мигрантов Основная информация: первоисточник; потоки Периодичность: текущий учёт; сводные данные публикуются ежегодно	Федеральная миграционная служба России (ФМС) - сбор данных; Федеральная служба государственной статистики России (Росстат) - обработка и распространение данных.	Используется понятие - " прибывшие ", т.е. лица, зарегистрировавшиеся по месту проживания (население <i>де-юре</i>).	<ul style="list-style-type: none"> • Прибывшие по стране гражданства и по цели передвижения, возрастной группе, уровню образования; • Вынужденные переселенцы; • Приобретение гражданства России. 	Статистический учет иммигрантов производится на основании листов статистического учета прибытия, Листки собираются ФМС, и затем передаются в Росстат.	

Миграционный приток. Информация об источниках.					
Источник	Институциональный орган, отвечающий за сбор и распространение данных	Референтная группа населения	Содержащиеся в источнике переменные, связанные с миграцией	Методология сбора данных	Преимущества (+) и недостатки (-) по сравнению с другими источниками
Государственная информационная система миграционного учета (ГИСМУ)	Федеральная миграционная служба России (ФМС)	Используется понятие - "прибывшие", т.е. лица, зарегистрировавшиеся по месту проживания (население де-юре).	<ul style="list-style-type: none"> • Прибывшие по стране гражданства и по цели передвижения, возрастной группе, уровню образования; • Вынужденные переселенцы; • Приобретение гражданства России • Высылка, депортация; • Число выданных разрешений на временное проживание / вид на жительство / разрешение на работу по стране гражданства. 	Статистический учет иммигрантов производится на основании листов статистического учета прибытия, Листки собираются ФМС, и затем передаются в Росстат.	
Основная информация: первоисточник; потоки					
Периодичность: текущий учёт					

Миграционный приток. Информация об источниках.

Источник	Институциональный орган, отвечающий за сбор и распространение данных	Референтная группа населения	Содержащиеся в источнике переменные, связанные с миграцией	Методология сбора данных	Преимущества (+) и недостатки (-) по сравнению с другими источниками
<p>Центральный банк данных учёта иностранных граждан ЦБДУИГ</p> <p>Основная информация: первоисточник; численность; Это своего рода "регистр иностранных граждан"</p> <p>Периодичность: текущий учёт персонализированные данные</p>	Федеральная миграционная служба России (ФМС)	<p>Мигранты определяются по критерию - страна гражданства. Все иностранные граждане, независимо от их статуса, продолжительности и цели являются объектом ЦБДУИГ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Иностранцы граждане по стране гражданства и по цели передвижения, возрастной группе, уровню образования; • Число выданных разрешений на временное проживание / вид на жительство / разрешение на работу по стране гражданства; • Вынужденные переселенцы; • Приобретение гражданства России; • Высылка, депортация; • Работодатели, которые нанимают рабочих-мигрантов 	Информация, содержащаяся в ЦБДУИГ, поступает из: (1) местных отделов ФМС России; (2) Министерства внутренних дел; (3) Пограничной службы России; (4) Министерства иностранных дел.	(-) Данные слабо агрегированы и не доступны для экспертов.

Миграционный приток. Информация об источниках.

Источник	Институциональный орган, отвечающий за сбор и распространение данных	Референтная группа населения	Содержащиеся в источнике переменные, связанные с миграцией	Методология сбора данных	Преимущества (+) и недостатки (-) по сравнению с другими источниками
<p>Статистика пересечения границы</p> <p>первоисточник; потоки</p> <p>Периодичность: текущий учёт</p>	Пограничная служба ФСБ России.	Используется понятие - "прибывшие", лица, въезжающие в Россию, при пересечении границы	Прибывшие по стране гражданства и по цели прибытия (число пересечений границы и число лиц)	Для сбора статистической информации используются миграционные карты, которые заполняются иностранными гражданами при въезде в Россию.	(-) Заявленная цель приезда может отличаться от фактической.
<p>Текущий учёт иностранных студентов</p> <p>Основная информация: первоисточник; численность и потоки</p> <p>Периодичность: текущий учёт; сводные данные публикуются ежегодно</p>	Министерство образования и науки Российской Федерации - сбор данных; Федеральная служба государственной статистики России (Росстат) - распространение данных	Иностранные студенты.	<ul style="list-style-type: none"> Ежегодный приток иностранных студентов, принятых в высшие учебные заведения (ВУЗ) России Численность иностранных студентов в России; Количество иностранных студентов, закончивших ВУЗы России. 	Каждое высшее учебное заведение России передаёт данные о численности/притоках иностранных студентов в Министерство образования и науки, которое, в свою очередь, передает их Росстату.	

Миграционный приток. Информация об источниках.

Источник	Институциональный орган, отвечающий за сбор и распространение данных	Референтная группа населения	Содержащиеся в источнике переменные, связанные с миграцией	Методология сбора данных	Преимущества (+) и недостатки (-) по сравнению с другими источниками
Статистика преступности	Министерство внутренних дел РФ (МВД РФ),	Используется понятие "Иностранцы", а не «мигранты».	Совокупное количество преступлений, совершенных иностранцами гражданами или в отношении них.	Текущий учет раскрытых преступлений, совершенных иностранцами гражданами, с особым акцентом на граждан СНГ	(-) Только суммированные данные. Никакой информации по стране гражданства преступников не публикуется
Основная информация: первоисточник; численность					
Периодичность: текущий учёт сводные данные - ежемесячно					

Миграционный отток. Информация об источниках

Источник	Институциональный орган, отвечающий за сбор и распространение данных	Референтная группа населения	Содержащиеся в источнике переменные, связанные с миграцией	Методология сбора данных	Преимущества (+) и недостатки (-) по сравнению с другими источниками
<p>Перепись населения России</p> <p>Основная информация: первоисточник; численность</p> <p>Периодичность: примерно каждые 10 лет; ...1959, 1970, 1979, 1989, 2002, 2010.</p>	Федеральная служба государственной статистики России (Росстат)	Перепись охватывает временных эмигрантов , выехавших из России на срок менее одного 1 года.	Количество временных эмигрантов по стране пребывания, возрасту и полу.	Опрос населения с помощью переписных листов. Информация о временных эмигрантах основана на вопросах о членах семьи и их месте пребывания.	(-) Граждане России, выехавшие из России на срок более одного года на постоянное или временное жительство, работу или учебу, переписью не охватываются.
<p>Листки статистического учета мигрантов</p> <p>Основная информация: первоисточник; потоки</p> <p>Периодичность: текущий учёт; сводные данные публикуются ежегодно</p>					

Миграционный отток. Информация об источниках

Источник	Институциональный орган, отвечающий за сбор и распространение данных	Референтная группа населения	Содержащиеся в источнике переменные, связанные с миграцией	Методология сбора данных	Преимущества (+) и недостатки (-) по сравнению с другими источниками					
Государственная информационная система миграционного учета (ГИСМУ) Основная информация: первоисточник; Потоки Периодичность: текущий учёт	Федеральная миграционная служба России (ФМС)	Используется понятие - " выбывшие ", т.е. лица, снявшиеся с регистрационного учёта в России на постоянное место жительства в другой стране (население <i>де-юре</i>).	Выбывшие по стране гражданства и по стране назначения, возрастной группе, уровню образования, причине выезда.	Статистический учёт производится на основании листов статистического учёта убытия. Листки собираются ФМС, и затем передаются в Росстат.						
Статистика пересечения границы первоисточник; потоки Периодичность: текущий учёт						Пограничная служба ФСБ России.	Используется понятие - " выбывшие ", лица, выезжающие из России, при пересечении границы	Выбывшие по стране гражданства и по стране назначения и по цели выезда (число пересечений границы и число лиц).	Для сбора статистической информации используются <i>миграционные карты</i> , которые заполняются иностранными гражданами при въезде в Россию.	(-) Заявленная цель приезда может отличаться от фактической.
Консульский учёт Основная информация: первоисточник; численность Периодичность: текущий учёт										

Доступность информации:

Перепись населения (<http://www.gks.ru>), с результатами переписи 2002 года можно ознакомиться на <http://www.perepis2002.ru/>. Результаты переписи 2010 года по миграции будут опубликованы в декабре 2012 года;

Статистические формы учёта (<http://www.gks.ru/>); Статистические формы учёта (<http://www.fms.gov.ru/>); ЦБДУИГ (<http://www.fms.gov.ru/>);

Статистики пересечения границы: ежегодные данные о пересечении границ включены в статистический бюллетень Росстата РФ "Численность и миграция населения в Российской Федерации" (подробные данные о задержаниях в пунктах пересечения границы не публикуются).

Текущий учет иностранных студентов: агрегированные данные ежегодно публикуются в Российском статистическом ежегоднике.

Статистика преступности: ежемесячно публикуется на сайте МВД (http://www.mvd.ru/userfiles/iyul_2011.pdf);

Консульский учёт: данные недоступны.