

Научно-методологический совет Росстата
28 сентября 2017 г

Использование административных источников и выборочных обследований для производства статистики международной миграции в России



О. Чудиновских
Экономический факультет
МГУ им. М.В.Ломоносова

Содержание

Раздел 1. Использование административных источников для производства статистики миграции в России

- Основные административные источники данных по миграции в России - потенциал и реалии
- **Административные данные в федеральном статистическом наблюдении за миграционными потоками : вопросы методологии и организации (в т.ч. информационного обмена с МВД)**

Раздел 2. Административные системы и выборочные обследования как источники данных о трудовой миграции

- Данные о трудовой миграции в России
- **Административная статистика трудовой миграции в поле зрения Росстата**
- О возможностях использования Обследования рабочей силы для измерения и изучения трудовой миграции в России.

Заключительные замечания

Раздел 1. Использование административных источников для производства статистики миграции в России

Основные производители статистики миграции и смежных явлений в России



Административная статистика миграции: от ФМС России к Главному управлению по вопросам миграции МВД



Статистические ресурсы ФМС России

- **Центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства (ЦБДУИГ) (с 2005 года)**
- **ППО территория (с 2013) – учет граждан РФ (планы нового уровня взаимодействия с Росстатом)**
- ГИСМУ, Система МИР и др.
- По запросу - разнообразные статистические отчеты для широкого круга пользователей
- **А также – стандартные статистические отчеты о результатах деятельности 1 РД и 2 РД**
- + Команда специалистов, кадры в регионах, активное взаимодействие с пользователями

5 апреля 2016 г. передача функций ФМС России МВД, создание ГУВМ

- Приостановка развития имевшихся систем, закрытие доступа, передача всех автоматизированных систем учета в ДИТСиЗИ МВД,
- смена команды (связанной с работой этих систем) в центральном аппарате, сокращение и замещение специалистов в регионах
- Пока сохранены формы 1 РД и 2 РД
- Получение данных по запросу стало чрезвычайно сложным делом

Федеральное статистическое наблюдение за потоками миграции (текущий учет) полностью зависит от состояния административных систем накопления и передачи информации. С 1932 года первичная инд. информация о мигрантах – на бумажных носителях поступает из органов МВД

Приложение № 12
«Листок статистического учета прибытия» Форма № 127

Этот документ является частью федерального статистического наблюдения за потоками миграции (текущий учет) и используется для учета прибытия мигрантов на территорию Российской Федерации.

Листок статистического учета прибытия заполняется органами, осуществляющими регистрацию мигрантов, и передается в органы статистического наблюдения.

Регистрация по месту нового жительства
в течение 12 месяцев с момента прибытия мигранта

Листок статистического учета прибытия заполняется органами, осуществляющими регистрацию мигрантов, и передается в органы статистического наблюдения.

Листок статистического учета прибытия заполняется органами, осуществляющими регистрацию мигрантов, и передается в органы статистического наблюдения.

Международное определение долгосрочного мигранта: лицо, меняющее место обычного проживания на срок 12 месяцев и более

Стало с 2011 года

Было в 1996- 2010

- Листок стат. учета – прибытие: только на тех, кто регистрируется по месту жительства)с 1996 г. введена регистрация «по месту пребывания», сроки – до 5 лет, в статистику такие мигранты не включались
- Выбытие – листок стат. учета составлялся только при выписке из места пост. жительства за рубеж
- Последствия – большой недоучет прибытий лиц с «временной» регистрацией, недоучет иностранцев: они регистрировались по месту жительства и учитывались статистикой после получения гражданства РФ, в основном- в ускоренном порядке (менее чем за год -полтора)

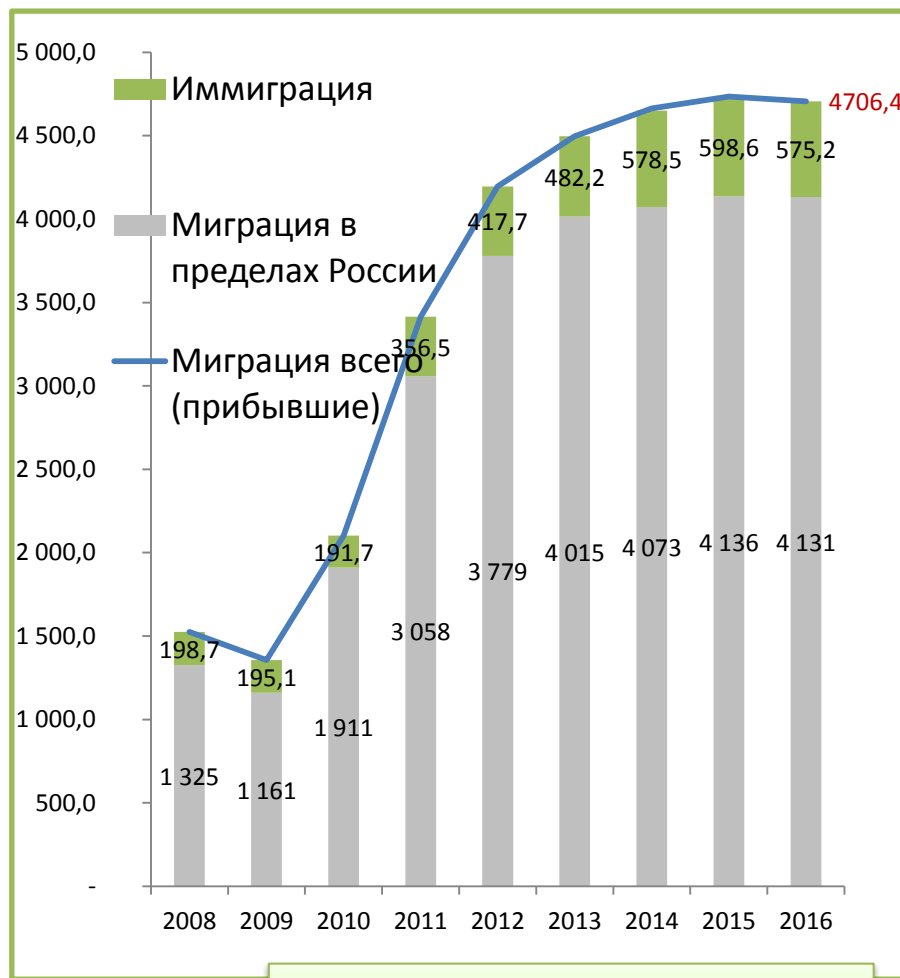
Листок стат. учета - на всех, кто регистрируется по месту жительства, а также по месту пребывания на срок 9 мес. и более

Исходили из того, что граждане РФ могут не регистрироваться 3 месяца, а иностранцы 3 месяца могут иметь краткосрочную регистрацию и только потом продлевают её на длительный срок , т.е. $3 + 9 = 12$ мес.

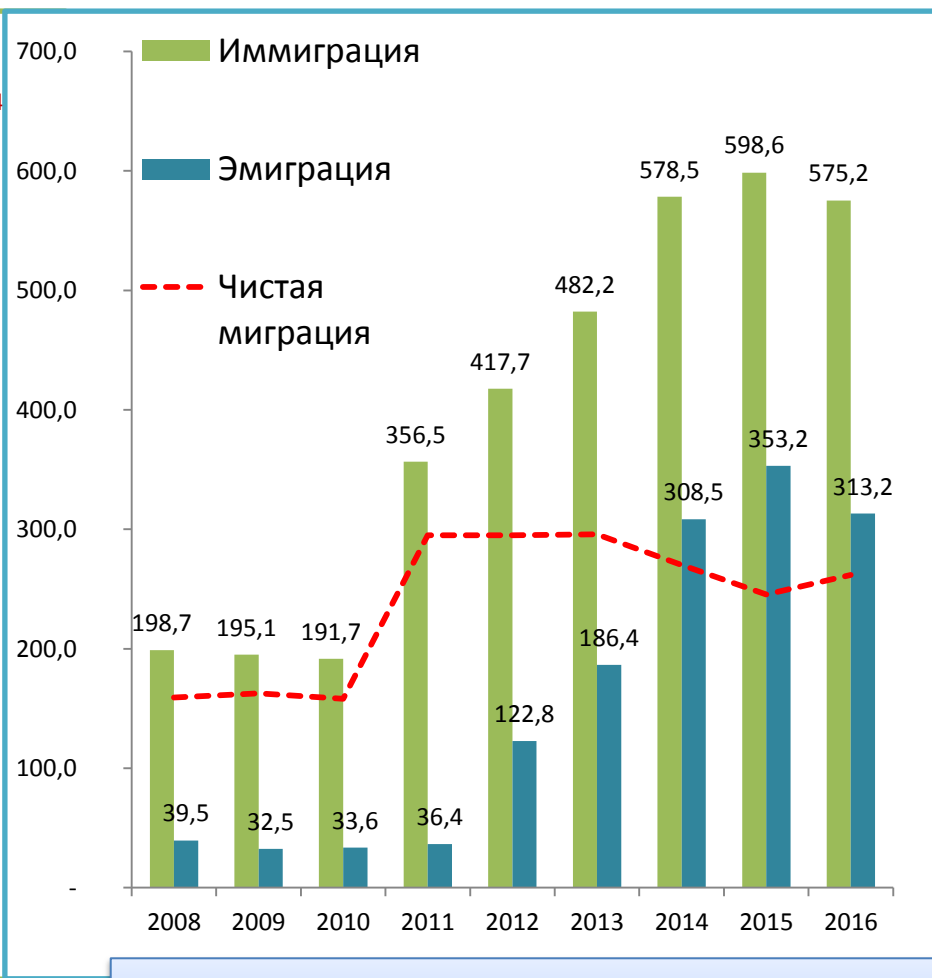
Цель – учесть мигрантов по срокам пребывания, а не по статусу, в т. ч . студентов, долгосрочных работников и пр.

Выбытия для международных мигрантов с временной регистрацией учитываются автоматически –по истечении её срока , указанного в листке прибытия

Последствия перехода на новую методологию текущего учета: значительные изменения объемов и структуры потоков

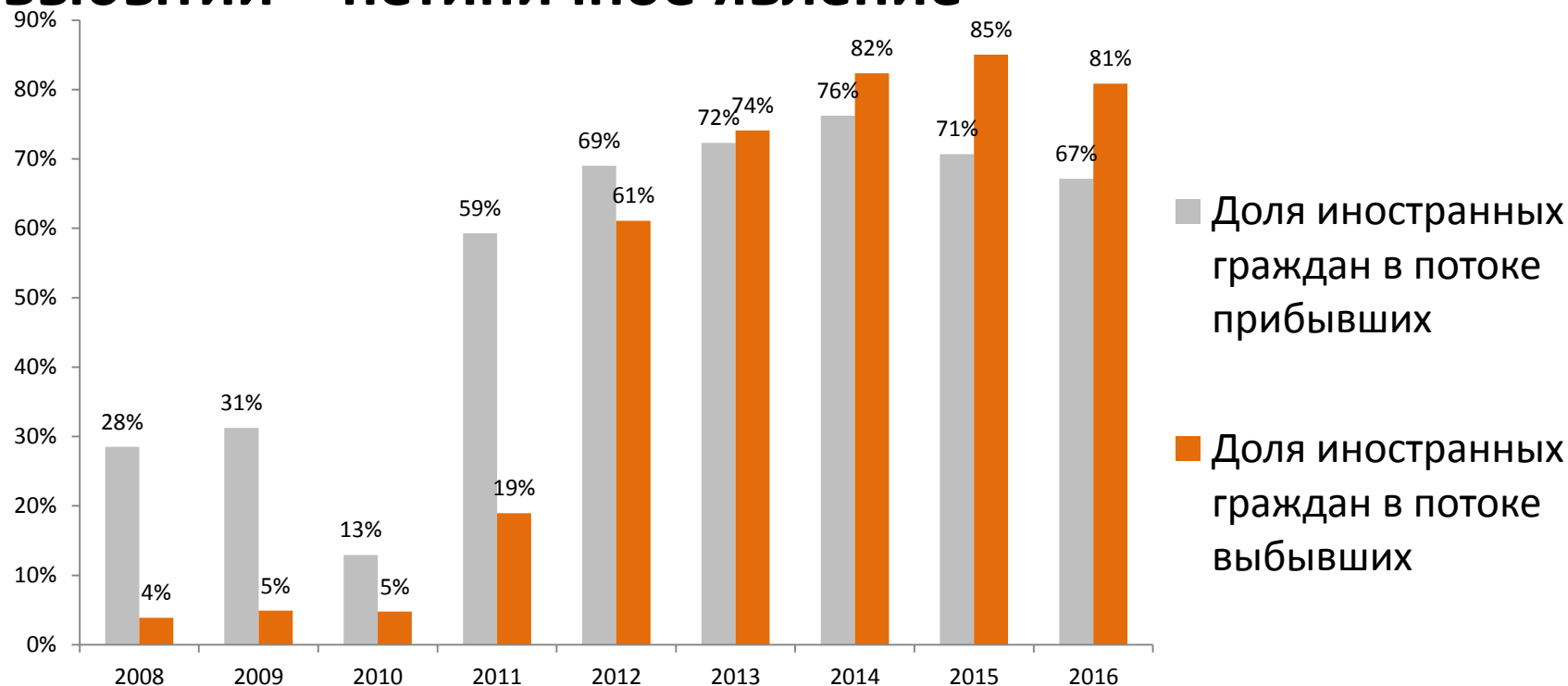


Динамика потоков миграции в РФ 2008-2016 гг, тыс.



Динамика потоков международной миграции в РФ 2008-2016, тыс.

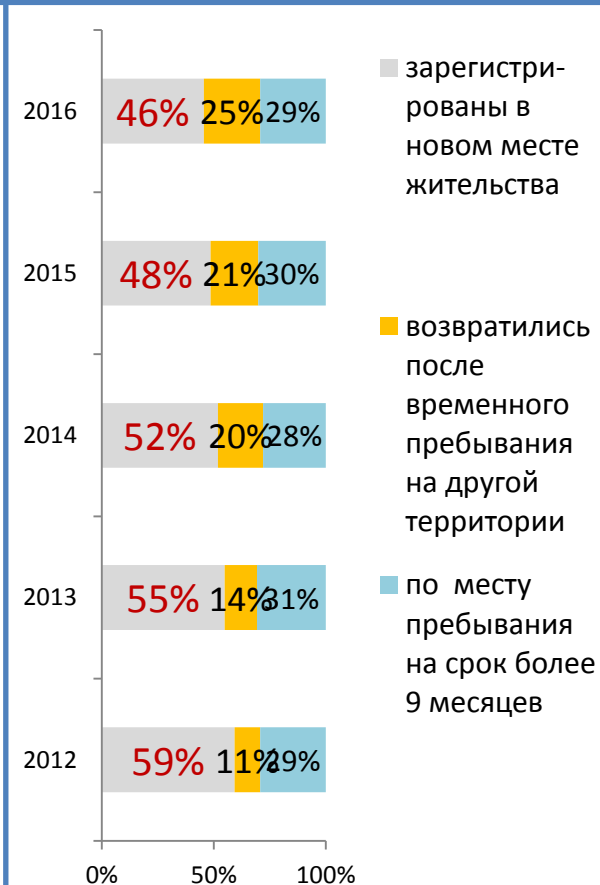
Изменение состава потоков международной миграции по гражданству: рост эмиграции иностранных граждан и высокая их доля в потоках выбытий – нетипичное явление



Относительно близкие показатели в потоках прибывших и выбывших (по отдельным странам) наводят на мысль, что в значительной мере это ротация одних и тех же людей (или процедур, связанных с ними)

Распределение мигрантов по типу регистрации: «истинных» мигрантов – меньшинство

Внутрироссийская миграция

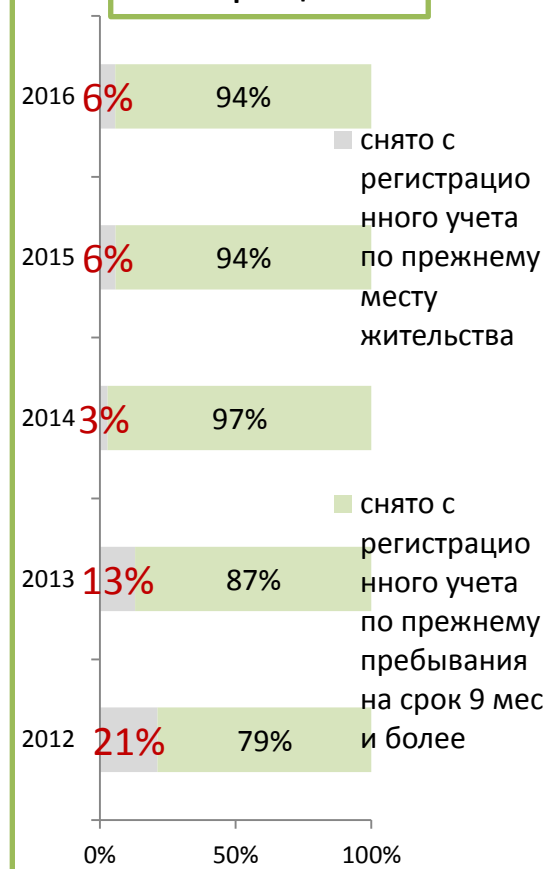


Международная миграция

Иммиграция



Эмиграция



Часть регистраций по месту пребывания относится к долгосрочным мигрантам (например – нет жилья для «постоянной прописки»), но большинство – к возвратным или циркулярным мигрантам

Распределение иммигрантов по срокам пребывания: примерно треть прибывших регистрируются на короткие сроки

	тысячи	проценты							
2016	всего прибыло	зарегистри- рованы в новом месте жительства	от 9 месяцев до 1 года	1 год < 2 лет	2 года	3 года	4 года	5 лет и более	>=9 мес < 2 лет
Украина	178,3	28,2	7,7	14,6	30,3	7	9,3	2,9	22,3
Казахстан	69,4	35,9	10,3	12,4	26,3	7,2	5,6	2,4	22,6
Узбекистан	61	26	16,7	15,7	23	7,1	8,7	2,8	32,4
Таджикистан	52,7	29,9	12,4	16,9	21,3	8,4	7,6	3,5	29,3
Армения	43,9	26	15	18	19,2	5,2	13,2	3,4	33
Молдова	32,4	31,2	11,1	19,6	19,6	5,8	9,1	3,6	30,7
Киргизия	28,2	26,4	24,8	26	11,3	4,2	5,2	2	50,8
Азербайджан	24,1	26,5	7	9,1	30,7	9,4	13,9	3,4	16,1
Беларусь	14,6	22,1	15,4	27,4	3,2	7,8	19,1	5,1	42,7
Китай	8	10,6	37,2	39,6	6,7	1,7	3	1,2	76,8
КНДР	7,4	1,1	63,6	24,1	6,3	1,7	2,1	1,1	87,7
ВСЕГО	575,2	27,5	13,8	17,7	22,6	6,5	8,7	3,1	31,6

В чем состоят проблемы новой методологии текущего учета, основанного на имеющейся технологии передачи информации из МВД?

- При отсутствии постоянного обновления информации в электронном виде невозможно определить досрочные выбытия и повторные постановки на учет
- Декларируемый срок учета отличается от реального : по оценкам около 20% иностранцев из целевой категории досрочно выбывают из РФ (и могут снова приехать в том же году и снова быть учтенными). Имеется риск двойного счета мигрантов (неучтенное досрочное выбытие и новое прибытие человека)
- **Скорее всего, имеет место смещение регистраций по месту пребывания в 12 месяцев а не к двум годам, и количество регистраций на ≥ 9 мес . без трехмесячной первичной регистрации может быть большим.**

Т. е. имеет место переоценка мигрантов, пребывающих свыше 12 месяцев, де-факто около трети потока международных мигрантов могут не быть долгосрочными. Возможности оценить распределение частот временных регистраций по месяцам нет (не ясно, имеется ли такая информация в БД ВЦ Росстата)

Если текущий учет на основе регистрации имеет такие недостатки, то можем ли мы перейти на какие-то иные источники и виды данных? Например, в ряде стран учет иммиграции основан на выданных видах на жительство...

- В РФ РВП и виды на жительство выдаются далеко не всем долгосрочным (по факту и статусу) иностранцам (например – большинству студентов они не нужны, то же самое относится ко многим трудовым мигрантам, к иностранцам, имеющим долгосрочные визы)
- Статистика видов на жительство не распределена по целям (причинам) переезда в Россию
- Граждане РФ (значительная часть потока по ряду стран) в ней не отражены. Нельзя получить данные для текущих оценок численности населения.
- Внутренняя миграция может быть учтена только по данным регистрационного учета населения по месту жительства и пребывания

Поэтому ответ – отрицательный и решения надо искать 1) в изменении характера межведомственного взаимодействия (Росстат-МВД)
И 2) в изменении технологии и формата передачи данных

Вопросы методологии текущего учета трудно обсуждать в условиях существующих технологий передачи в Росстат первичной информации

- С 2018 года должен начать работу Единый реестр ЗАГС (ФНС – оператор)
- К 2023 году ожидается подключение модулей МВД в части данных о регистрации населения по месту жительства и месту пребывания и начало передачи в Росстат массивов информации, аналогичных по формату данным по другим демографическим событиям. Оценка вероятности выполнения плана в полном объеме – за рамками этого доклада
- **Что будет со статистикой миграции во время переходного периода? В настоящее время в МВД готовится новый административный регламент предоставления гос. услуги по регистрационному учету населения по месту жительства и месту пребывания, вопрос взаимодействия с органами статистики требует внимания .**
- **Необходимо снова вернуться к обсуждению современной методологии текущего учета, т.к. при отсутствии информации о досрочных выбытиях статистику прибытий неточна.**

Выводы по первому разделу (для обсуждения)

- В отношении административной статистики, связанной с миграцией и относящимся к миграции явлениями, необходима работа по вовлечению в оборот данных, которые все еще остаются недоступными, но играют важную роль для изучения миграции. Следует обсудить возможность влияния Росстата на эти ведомства с целью расширения спектра публикуемой статистики (связанной с миграцией) или обеспечения возможности получить её по запросу
- Отдельный и острый вопрос – состояние и перспективы текущего учета миграции , его методологии и способа передачи первичной информации их МВД - если ли шанс решить его на уровне двух ведомств?

Раздел 2. Административные системы и выборочные обследования как источники данных о трудовой миграции

Административные источники

- Системы документирования трудовых мигрантов (разрешения разного рода)
- Отчеты работодателей о найме
- Системы регистрации по месту жительства, если выделяется цель или причина миграции – работа
- По выбывшим - статистика довыездных контрактов
- Визовая статистика

«Статистические» источники

Приоритет – обследованиям домохозяйств (специальным и широкой тематики)

Модули вопросов по трудовой миграции , включая вопросы про отсутствующих членов домохозяйства

Переписи – редко проводятся, но подходы те же. что при обследованиях

- Традиционный набор данных по трудовой миграции (рекомендации экспертов):
- потоки за период и численность на дату
- иностранцы в нашей стране и наши граждане за рубежом (особый интерес для стран-доноров)

Административная статистика трудовой миграции в России

Административные данные ГУВМ / МВД

- Основной источник - ФМС ныне ГУВМ о документах, связанных с трудовыми мигрантами и данные миграционного учета
- Роль центрального банка данных по учету иностранцев (ЦБДУИГ) ключевая
- пол, возраст, профессии и ВЭД – только на основе банка данных.
- Форма 1 РД – весь перечень основных показателей, но без стран гражданства и других переменных (только регионы)
- Форма 2 РД – только миграционный учет с целью «работа»

Росстат: получает из ГУВМ некоторый набор данных для статистики труда

- 1994-2010 – 2-Т миграция (ВТМ в России)
- и 1-Т миграция (выезд граждан РФ)
- С 2010 г. – на основе неформализованных договоренностей из ФМС/ГУВМ ежеквартальные отчеты по некоторым показателям на основе Центрального банка данных по учету иностранных граждан - выданные разрешения на работу без подкатегорий*
- Утвержденная Приказом Росстата стат. форма НК-1 содержит ограниченные сведения по трудовой миграции

* Аналогичные данные по запросу могут получать и другие пользователи, но показатели отличаются, см. слайд 19)

Основные показатели трудовой миграции в России (оформлено документов), 2012-2016, тысячи, ГУВМ МВД , 1-РД

		2012	2013	2014	2015	2016
Все разрешения на работу , оформлено		1400,3	1394,6	1334,9	177,2	133,2
В т.ч.	Обычные (по квоте)	1344,5	1238,8	1142,0	113,2	93,0
	Квалифицированные специалисты	44,1	129,4	158,6	22,1	14,8
	Высококвалифицированные специалисты	11,8	26,3	34,2	41,8	25,5
Патенты		1279,1	1534,1	2379,4	1779,8	1492,2
Всего оформлено документов		2679,4	2928,7	3714,3	1957,0	1625,4

Расхождения по источникам (тысячи), 2016 г.

Название показателя в таблицах, полученных Росстатом	В таблицах, полученных Росстатом (на основе ЦБДУИГ) за 2016 год	В таблицах, полученных по запросу ЭФ МГУ (на основе ЦБДУИГ)	В стандартном отчете ГУВМ 1-РД
численность иностранных граждан, получивших разрешение на работу (включая КС и ВКС)	105,276	133,287	133,215
РНР на конец года действительно всего (включая КС и ВКС)	143,874	203,019	163,681
действительно РНР КС на конец года	17,841	17,841	16,247
действительно РНР ВКС на конец года	41,295	41,302	52,326
действительно патентов на конец периода	1543,443		1420,183

В условиях отсутствия установленной отчетности не понятно, чему верить и какими данными пользоваться

Ресурсы Росстата для измерения и изучения трудовой миграции не используются должным образом , и это тоже проблема институциональная

- ОНПЗ (ОРС)
- Около 1 млн респондентов ежегодно
- Вопрос о гражданстве Россия / другое
- Выборка- вероятностная, не учитывает неравномерности распределения мигрантов, очень большой недоучет иностранцев
- Мигранты прошлых лет не изучаются (вопроса о месте рождения , годе переезда в РФ, годе / способе получения гражданства отсутствуют

Среднегодовая численность лиц, проживающих в России по виду на жительство и разрешению на временное проживание и количество иностранцев, проживающих в РФ свыше года, по данным ОНПЗ ,



П.	NAS_GRAG
	Являетесь ли Вы гражданином:
	(ПРОЧИТАЙТЕ ВСЛУХ, УКАЖИТЕ ТОЛЬКО ОДИН КОД)
	России.....
	Другого государства.....
Имеете гражданство России и другого государства.....	

Соотношение численности иностранцев, находящихся, по данным МВД , на территории РФ свыше года (в разных статусах), с числом иностранцев, охваченных ОРС составляет 10 : 1

Данные ОНПЗ о числе иностранцев , проживающих более года в отдельных регионах РФ, и данные ФМС России о численности лиц проживающих на основании разрешения на временное проживание (РВП) и вида на жительство (ВнаЖ). В сопоставимых возрастных группах, 2013 год, тысячи и доли



Тысячи



проценты

Первое и единственное обследование труда мигрантов (Росстат 2014) - не очень большой вклад в развитие статистики трудовой миграции.

Искажения по странам гражданства (доля граждан Узбекистана должна быть около 40%), факты найма, а не люди.

	Всего	Частные домохозяйства	Индивидуальные предприниматели
Всего по странам		100	100
Государства-участники СНГ-всего	91,0	91,0	90,6
Азербайджан	5,1	3,6	11,3
Армения	4,0	3,3	6,5
Беларусь	7,3	8,3	3,5
Казахстан	3,4	3,5	3,0
Кыргызстан	3,5	2,9	5,9
Республика Молдова	8,6	8,7	8,2
Таджикистан	20,1	21,2	15,5
Узбекистан	25,4	27,4	17,8
Украина	13,6	12,3	18,9
Страны дальнего зарубежья - всего	5,6	4,9	8,1
Гражданство не определено	3,5	4,0	1,3

Выводы по второму разделу (для обсуждения)

- В условиях неопределенности состояния и перспектив информационных систем ГУВМ МВД, усложнения доступа внешних пользователей к этим данным, Росстат может использовать свой административный ресурс для получения статистических отчетов по трудовой миграции по более сбалансированному (и широкому) кругу показателей, и дальнейшей публикации (распространения) этой статистики.
- Возможности государственных обследований домохозяйств, в первую очередь – ОРС, как источника данных о международной трудовой миграции пока не реализованы.

Во первых: в анкете обследования нет нескольких ключевых вопросов о миграции, (например, вопроса о месте рождения и годе переезда в Россию), что не позволяет исследовать положение мигрантов, уже получивших гражданство. Желательно рассмотреть возможность включения этих вопросов в программу и возможность проведения модульного обследования по вопросам трудовой миграции в широком смысле (а не только использования труда мигрантов).

Во-вторых, целесообразно рассмотреть вопрос о методике формирования выборки. При проведении ОРС не учитываются возможные особенности распределения мигрантов по территории России. Изменение принципа формирования выборки также можно рассматривать в контексте проведения специального модульного обследования по вопросам миграции

Заключительные замечания

1. Несмотря на прогресс в последние полтора десятилетия, **Россия отстает** от многих стран мира по развитию административных источников данных и по использованию ресурса обследования рабочей силы. Некоторые важнейшие вопросы миграции трудно исследовать из-за **полного отсутствия статистики по ряду вопросов** (имеющейся в других странах)
2. Современное состояние статистики миграции в России характеризуется нестабильностью. **«Институциональный» фактор играет чрезмерно большую роль** в вопросе разработки и публикации статистики. В структурах, накапливающих те или иные данные по миграции, преобладает узковедомственный (и вообще не очень широкий) взгляд на статистику. В России еще не успела сформироваться устойчивая культура производства административной статистики миграции, изменения в ведомственном устройстве или политических настроениях могут сказаться (в том числе) и на отношении к данным, вопросам их разработки и распространения
3. Желательно видеть более активную позицию со стороны Росстата в отношении стимулирования ведомств к разработке и распространении своей статистики, не являющейся предметом тайны, кроме того, **в условиях неготовности ведомств к разработке статистики, Росстат должен выполнить функцию связующего звена между ведомствами и обществом**, взять на себя функции обеспечения общества необходимой статистикой.
4. В рамках полномочий Росстата нужно **обсуждение перспектив ОРС** как потенциального источника данных о международной трудовой миграции, в т ч вопросов построения выборки, включения в анкету нескольких дополнительных вопросов
5. **Ситуация объясняется тем, что уровень пользовательской культуры в отношении статистики миграции достаточно невысок, поэтому и требования к производителям статистики практически не предъявляются. В научном сообществе и среди практиков наблюдается апатия в отношении наличия или отсутствия статистики миграции, её качества.**

- **Спасибо за внимание**

Дополнительная информация.

Основные показатели по видам на жительство и РВП в России

