

Рабочее совещание по статистике миграции
Кишинев, Республика Молдова
8-9 сентября 2014 г.

Пути и методы улучшения качества статистики миграции: проблемы государств-участников СНГ и международный опыт

(Записка Статкомитета СНГ)

В современном мире усиливается роль международной миграции, как ресурса развития государства. Это относится как к странам, принимающим мигрантов, так и к странам, отдающим население.

Достоверность измерения миграции постоянно находится в «фокусе» внимания статистического сообщества. Можно утверждать, что качество миграционной статистики - одна из самых «острых» проблем современной статистики. В апреле 2014 г. теме улучшения качества миграционной статистики было посвящено специальное тематическое заседание в рамках Конференции европейских статистиков (КЕС), одним из соорганизаторов которого выступил Статкомитет СНГ.

На заседание были представлены доклады многих стран, в которых нашли отражение разные подходы, направленные на улучшение качества миграционной статистики. Основные выводы, которые были сделаны по итогам обсуждения:

- Происходит усложнение миграционных связей. Это приводит к тому, что многообразие миграционных потоков уже однозначно не укладывается в рамки существовавших методов статистического измерения миграции. Миграция, как явление, имеет высокую латентную составляющую, что влияет на полноту данных официальной статистики. Многообразие форм и высокая доля латентной миграции приводит к необходимости совмещения информации, полученной из статистических и административных источников данных.
- Для более точного измерения нужно стремиться к максимальной гармонизации основных определений, связанных с миграцией населения, с тем, что бы их использование обеспечивало сопоставимость информации между странами.
- В условиях экономических и политических объединений стран проблема учета миграции не теряет своей актуальности и требует новых подходов для её решения.
- Развитие информационных технологий, в т.ч. современных средств коммуникации, дает толчок новым возможностям для измерения миграции
- В современных условиях усиливается значимость миграционной компоненты для текущих оценок численности населения и демографических прогнозов.

В результате распада СССР изменилась миграционная ситуация на постсоветском пространстве. Внутренние миграционные потоки между бывшими союзными республиками одновременно превратились в межгосударственные, и сложилась новая миграционная система со своими точками притяжения и оттока населения. В миграционный процесс активно включилось население тех регионов, которое в советское

время отличались низкой мобильностью – в частности, население государств Центральной Азии.

На пространстве Содружества происходят интенсивные миграционные процессы. В последнее десятилетие в среднем за год страну постоянного жительства внутри региона СНГ меняли 330 тыс.человек, а краткосрочная миграция, по оценке экспертов, достигала нескольких миллионов.

Проблема наличия корректных данных о краткосрочной и долгосрочной миграции остро стоит перед всеми странами СНГ как донорами, так и реципиентами. Трудовая миграция преобладает в общих потоках краткосрочной и долгосрочной миграции. Имея высокую латентную составляющую, трудовая миграция во всех странах является одним из самых трудно учитываемых экономических явлений. В этой связи реальные параметры перемещения людей и использования иностранной рабочей силы в национальных экономиках, остаются пока, в значительной степени, за границами административного и статистического измерения.

Характерной чертой трудовой миграции в странах СНГ является значительное число мигрантов с неурегулированным статусом или работающих без разрешительных документов.

В настоящее время в государствах Содружества накоплен положительный опыт в части определения объёмов и характеристик трудовой миграции. Тема миграции включена в программы национальных переписей населения, проводятся специальные выборочные статистические обследования.

Перечень тематических и модульных обследований по миграции
(по данным национальных статистических служб)

<i>Страна</i>	<i>Название обследования</i>	<i>Год проведения и периодичность</i>
Армения	Обследование миграции с фокусом на денежные переводы;	2006
	Обследование внешней и внутренней миграции Республики Армения;	2007
	Обследование рабочей миграции Армении	2009
Кыргызстан	Выборочное обследование трудовой миграции	2010
Молдова	Миграция рабочей силы (модуль к ОРС ¹);	2008
	Миграция рабочей силы	2012
Россия	Использование труда мигрантов	с 2014, 1 раз в 5 лет
Таджикистан	Влияние миграции и денежных переводов на благосостояние и бедность домохозяйств в Таджикистане	2010
Украина	Обследование внешней миграции;	2008
	Миграция рабочей силы (модуль к ОРС)	2012

Важным источником информации о миграции населения являются административные данные (в рамках деятельности миграционных и пограничных служб,

¹ Обследование рабочей силы

органов внутренних дел и других органов, занимающихся вопросами миграции). Создаются автоматизированные системы учета мигрантов.

Однако, несмотря на проводимую работу по совершенствованию миграционной статистики и налаживанию учета мигрантов, в регионе СНГ существуют серьезные проблемы качества и сопоставимости национальных данных на международном уровне.

- По ряду государств СНГ на протяжении многих лет наблюдаются существенные расхождения (иногда в несколько раз) между значениями потоков долгосрочных мигрантов выбывших из одной страны и прибывших в другую. Эти расхождения приводят к статистическому парадоксу, когда обе страны-партнера не теряют, а выигрывают в миграционном обмене, имея одновременно положительное сальдо миграции. Можно выделить как минимум четыре пары стран Содружества, которые устойчиво показывают взаимное положительное сальдо миграции, основываясь на национальных данных в части выбывших из страны, не учитывая данные страны-партнера в части прибывших долгосрочных мигрантов из этой страны.
- Корректный анализ итогов национальных переписей в части миграции затруднен в силу существующего временного лага между переписями государств Содружества – пять лет (с 2009 по 2014 годы) и определенной несопоставимостью в методологических подходах даже при близком их проведении.
- Данные о численности трудовых мигрантов - иностранных работников, занятых в экономике стран СНГ, основаны на выданных разрешениях на работу и/или патентах. Проблема такой отчетности в том, что один человек может иметь два разрешения на работу (или разрешение и патент) или работать у нескольких работодателей.
- Существуют различия по странам в методах учета данных о миграции, в определениях единиц учета, документах первичного учета (паспорт, удостоверение личности, вид на жительство, приглашение, разрешение на работу, разрешение на занятие трудовой деятельностью, патенты и др.), установленных порядках регистрации по месту прибытия.

Проблемы сопоставимости информации становятся очевидными на уровне межстранового сопоставления. В этой связи большое значение для улучшения качества миграционной статистики имеет информационный обмен между государствами.

Стратегией экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года, Концепцией согласованной социальной и демографической политики государств-участников Содружества Независимых Государств предусмотрено формирование общего рынка труда на пространстве СНГ. В этих целях предполагается: регулирование миграционных процессов с учетом потребностей стран Содружества; создание системы мониторинга и оперативного обмена информацией о состоянии национальных рынков труда и наличии вакантных рабочих мест. В настоящее время высшими руководящими органами СНГ поставлена задача гармонизации статистики миграции на пространстве Содружества.

При этом нужно учитывать, что создание экономических или политических объединений стран часто ведет к снятию барьеров для перемещения мигрантов или рабочей силы, что сразу отражается на данных статистики. Отсутствие необходимости получать разрешение на работу, более либеральные правила регистрации по месту пребывания, иногда – отсутствие пунктов пропуска через границу между странами-партнерами, - все это ведет либо к исключению из учета отдельных категорий мигрантов, либо к существенному сокращению объемов учтенных перемещений. Это облегчает миграцию внутри объединений, но статистический учет перемещений затрудняется, поскольку существовавшие методы в новых условиях или полностью не применимы, или применимы частично.

С такой проблемой сейчас сталкиваются страны-участники Единого экономического пространства и Союзного государства Россия-Беларусь.

Таким образом, несмотря на преимущества, которые дают межгосударственные союзы, проблема учета миграции не теряет своей актуальности и требует новых подходов для её решения.

На уже упоминавшемся заседании КЕС страны представили существующую практику и новации, которые применяются для совершенствования национальной миграционной статистики. Опыт ряда стран свидетельствует об эффективности взаимного информационного обмена. Так, например, в 1969 г. было подписано специальное соглашение Северных стран, на основании которого страны обмениваются информацией о взаимных мигрантах. Кроме того, финские коллеги, в частности, подняли вопрос об улучшении качества миграции в рамках Европейского Союза, предлагая перенести на весь Союз практику Северных стран в части обмена информацией. Итальянские коллеги так же поднимали вопрос об изучении миграционных потоков внутри Европейского Союза. Первостепенное значение для анализа миграции граждан ЕС и граждан третьих стран в рамках Союза имеет построение европейской системы мониторинга таких перемещений.

Так же важным вопросом, который обсуждался в ходе заседания КЕС, - необходимость **для целей международных сопоставлений** разработки единой концепции определения «трудоустроенный-мигрант» - как единицы статистического учета. В противном случае очень трудно сравнивать информацию, собранную в странах происхождения и назначения мигрантов, или даже в одной стране, но с помощью разных систем учета.

Необходимо отметить, что на 19-ой Международной конференции статистиков труда (октябрь 2013 г.) особо подчеркивалась необходимость в разработке именно такого определения. Решением этой Конференции (Резолюция IV) предусмотрено «проведение необходимых консультаций в целях определения и согласования стандартов для статистики трудовой миграции». Такие согласованные стандарты должны быть едиными и применяться во всех видах статистического наблюдения.

С учетом существующих проблем с качеством данных и в целях улучшения миграционной статистики на пространстве Содружества² Статкомитет СНГ совместно с национальными статистическими службами и ведомствами, осуществляющими миграционный учет в странах, разработал «План мероприятий по совершенствованию миграционной статистики в государствах-участниках СНГ на 2014-2016 гг.» (прилагается).

План согласован с Советом руководителей миграционных органов государств-участников СНГ и одобрен Советом руководителей статистических служб государств-участников СНГ. Для выработки общих позиций образована рабочая группа экспертов с участием представителей национальных статистических служб, ведомств, осуществляющих миграционный учет в странах Содружества.

В рамках реализации Плана предусмотрена, в частности, разработка понятия «трудоустроенный-мигрант» для статистического измерения иностранной рабочей силы, занятой в экономике государств-участников СНГ; подготовка и согласование с миграционными органами и другими ведомствами, ведущими учет мигрантов, рекомендаций по использованию единого методологического подхода и формата представления данных об иностранной рабочей силе, занятой в экономике страны, в целях межгосударственного обмена информацией и обеспечения её сопоставимости; подготовка проекта предложений о гармонизации определений и категорий переписываемого населения и набора вопросов, касающихся различных видов миграции (долгосрочной, краткосрочной, маятниковой и др.) для раунда переписей населения 2020 года.

² В последние годы в регионе СНГ международными организациями (Международная организация труда, Европейская экономическая комиссия, Международная организация по миграции, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Всемирный Банк) были реализованы проекты и проводились обследования, направленные на улучшение состояния миграционной статистики. В результате были уточнены источники данных, проведена их классификация и подготовлены рекомендации для улучшения ситуации. Это важный этап по пути дальнейшей гармонизации информации и обеспечения её международной сопоставимости. В настоящее время реализуется совместный Проект ЕЭК ООН, Росстата при участии Статкомитета СНГ по проведению переписи населения и статистике миграции в регионе СНГ.

ОДОБРЕНО

Решением 51-го заседания
Совета руководителей статистических служб
государств-участников СНГ

от «10» июня 2014г.

**План мероприятий по совершенствованию миграционной статистики
в государствах-участниках СНГ на 2014-2016 гг.**

№	Мероприятие	Сроки	Ответственные исполнители
I. Развитие методологических положений статистики миграции в целях обеспечения сопоставимости национальных данных			
1.	Подготовка обзора методологии и механизмов учета миграции (в том числе трудовой), применяемых в государствах – участниках СНГ	2014	Статкомитет СНГ
2.	Разработка и согласование понятия «трудящийся-мигрант» для статистического измерения иностранной рабочей силы, занятой в экономике государств-участников СНГ (с использованием статистического и административного учета, данных переписей населения и выборочных обследований).	2014-2015	Статкомитет СНГ, национальные статслужбы во взаимодействии с миграционными органами государств-участников СНГ, министерствами внутренних дел, министерствами труда; Консультативным Советом по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников СНГ; Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ; Всеобщей конфедерацией профсоюзов
3.	Подготовка и согласование с миграционными органами и другими ведомствами, ведущими учет мигрантов, проекта рекомендаций по	2015	Статкомитет СНГ, национальные статслужбы во взаимодействии с

№	Мероприятие	Сроки	Ответственные исполнители
	использованию единого методологического подхода и формата представления данных об иностранной рабочей силе, занятой в экономике страны, в целях межгосударственного обмена информацией и обеспечения её сопоставимости		миграционными органами государств-участников СНГ и министерствами внутренних дел, министерствами труда
4.	Оценка возможностей и подготовка предложений по применению данных о потоках иммиграции в стране назначения для расчета сальдо миграции и текущей оценки численности населения в стране выбытия	2015	Статкомитет СНГ, национальные статслужбы
5.	Подготовка методологических рекомендаций по сбору и распространению данных текущей миграционной статистики в целях межгосударственного обмена информацией и обеспечения её сопоставимости	2016	Статкомитет СНГ, национальные статслужбы
6.	В целях определения единых подходов для изучения миграции в рамках национальных переписей населения раунда 2020 года подготовка проекта предложений о гармонизации определений и категорий переписываемого населения и набора вопросов, касающихся различных видов миграции (долгосрочной, краткосрочной, маятниковой и др.)	2014-2016	Статкомитет СНГ, национальные статслужбы
7.	Мониторинг национального законодательства и нормативных актов государств-участников СНГ в области учета мигрантов в целях актуализации статистической методологии	2014-2016	Статкомитет СНГ во взаимодействии с миграционными органами государств-участников СНГ и министерствами внутренних дел, министерствами труда Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ
II. Совершенствование международного информационного обмена по миграционной статистике			
8.	Актуализация вопросников по статистике миграции для межгосударственного обмена информацией	2014	Статкомитет СНГ
9.	Ежегодные публикации о миграционной ситуации в странах СНГ	ежегодно	Статкомитет СНГ
10.	Обзор международных информационных ресурсов в области миграционной статистики	2014	Статкомитет СНГ
11.	Организация и ведение мониторинга и оперативного обмена статистической информацией о состоянии национальных рынков труда и	2014-2016	Статкомитет СНГ

№	Мероприятие	Сроки	Ответственные исполнители
	наличии вакантных рабочих мест		
12.	Пересмотр макета таблиц для публикации Статкомитетом СНГ данных по миграции населения	2016	Статкомитет СНГ
III. Организационно-технические мероприятия			
13.	Создание и координация деятельности рабочей группы экспертов по обсуждению проблемы статистического учета миграции в регионе СНГ. Организационно-техническое обеспечение деятельности рабочей группы экспертов	2014-2016	Статкомитет СНГ
14.	Проведение совместных мероприятий с участием представителей национальных статслужб и миграционных органов, включая совместные заседания Совета руководителей миграционных органов государств-участников СНГ и Совета руководителей статистических служб государств-участников СНГ	По отдельному плану	Статкомитет СНГ
15.	Взаимодействие национальных статистических служб с миграционными органами и министерствами внутренних дел, министерствами труда по пересмотру отчетности, связанной с учетом трудовой миграции	В течении периода	Национальные статслужбы