

ЕЭК ООН – КЕС
Рабочая сессия по миграционной статистике
Кишинев, 8-9 сентября 2014

Гармонизация статистики миграции в регионе СНГ

Ольга Чудиновских
МГУ им. М.В. Ломоносова / НИУ-Высшая школа экономики

Статистика миграции как предмет гармонизации

- ▶ Годы дискуссий
- ▶ Тонны аргументов
- ▶ Регулярные встречи экспертов и трудоемкая работа по сопоставлению данных
- ▶ Международные рекомендации (стандарты) и выводы, исходящие из разных организаций («конкуренция» мандатов – ООН, ЕС, ОЭСР и пр.)
- ▶ Очень медленное улучшение ситуации (если вообще имеет место)
- ▶ Даже в странах с относительно близкими связями и большим влиянием международных рекомендаций ситуация не вполне благополучна
- ▶ Сохраняющийся недостаток гармонии является следствием сложности процесса миграции и различиями в национальных практиках его измерения” (Nowok, Willikens, 2010)

Несколько вопросов относительно идеи гармонизации статистики миграции

- ▶ Кто заинтересован в гармонизации больше всего? (Национальные или международные статистические агентства?)
- ▶ Кто разрабатывает стандарты для гармонизации?
- ▶ Что является предметом гармонизации? (Определения, источники и методы сбора данных?)
- ▶ Что может считаться признаком «гармонии» (совпадающие по величине “зеркальные” цифры? Одинаковые определения, источники и методы сбора данных?)
- ▶ Какой уровень гармонизации может считаться удовлетворительным?

Кто больше всего заинтересован в гармонизации данных о миграции?

- ▶ Идея принадлежит международным организациям, которым нужна статистика, пригодная для объединения (и однородная с точки зрения её природы). Например, было бы хорошо, если все страны региона начнут собирать данные из регистров населения, или одновременно проведут перепись (обследование), с использованием «гармонизированных» вопросников
- ▶ Основные цели гармонизации не так уж и очевидны для отдельно взятой страны. Для каждого государства приоритетное значение имеет собственная статистика

Кто устанавливает стандарты в статистике и кому они адресованы?

- ▶ Международные эксперты. Мнения и взгляды после длительной дискуссии преобразуются в различные рекомендации.
- ▶ *Рекомендации адресованы, как правило, национальным статистическим агентствам*
- ▶ Объективные ограничения в применении: другие министерства и агентства в той же стране, также отвечающие за сбор данных, как правило, не знакомы с рекомендациями в области статистики миграции или не заинтересованы в том, чтобы им следовать. Иногда для этого нет технических или юридических оснований, а национальные статистические службы не обладают достаточной «властью» или полномочиями, чтобы изменить ситуацию
- ▶ До настоящего времени статистики следовали (или пытались следовать) Рекомендациям ООН 1998 года по статистике миграции, а также рекомендациям ООН и КЕС по проведению переписей населения, а при учете вынужденной миграции - рекомендациям УВКБ ООН

Department of Economic and Social Affairs
Statistics Division

Statistical Papers Series M, No. 58, Rev. 1

Recommendations
on Statistics
of International Migration
Revision 1

Европейская Экономическая Комиссия
Организация Объединенных Наций

Рекомендации Конференции
Европейских Статистиков
По Проведению Переписей
Населения И Жилищного
Фонда 2010-2015

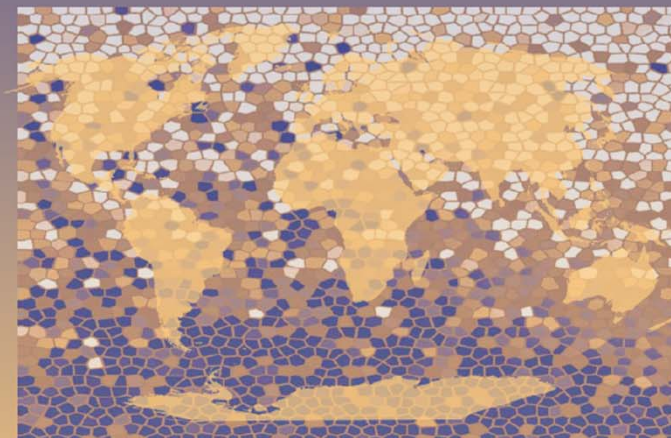
Стандарты и рекомендации касаются определений долгосрочной и краткосрочной миграции, вопросов в программах переписей и обследований, содержания таблиц с результатами обработки данных....

Экономические и

социальные вопросы

Принципы
и
рекомендации
в
отношении переписей населения
и
жилого фонда

Второе пересмотренное издание



Организация Объединенных Наций

Что является предметом гармонизации?

- ▶ Международные определения «мигрантов» включают «**просто мигрантов**», и ключевым соображением в определении является **длительность пребывания в месте обычного жительства**

- и **“мигрантов со специфическими характеристиками”** – в большей степени *связанных с интересами политики* :

- Трудовые мигранты,
- Мигранты по линии воссоединения семьи
- Учебные мигранты (международные студенты)
- Вынужденные мигранты (беженцы, перемещенные лица)



Долгосрочные
>12 месяцев

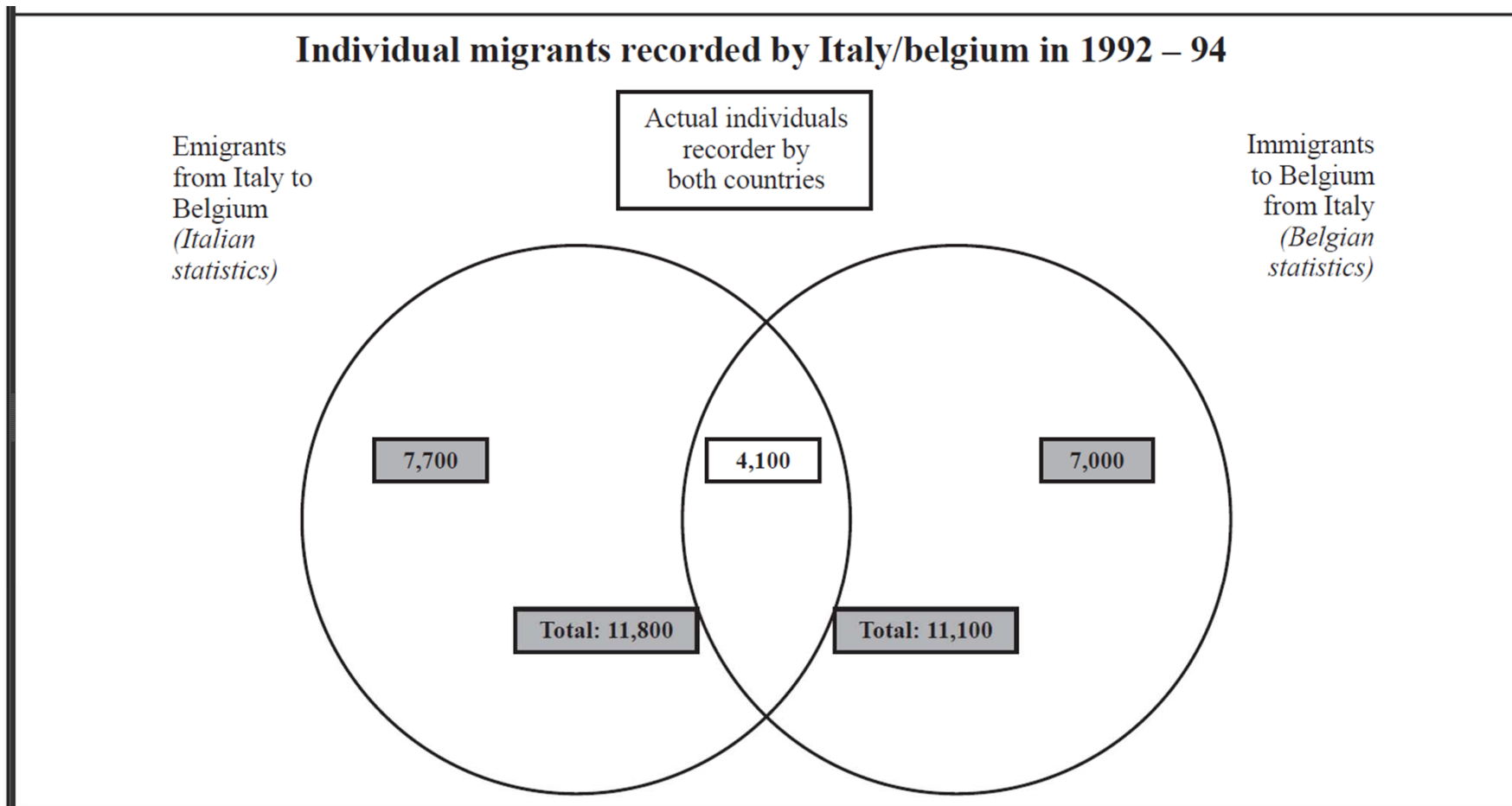
Краткосрочные >3
но <12 мес.

< 3 мес. – «не
мигранты»



Чем больше категорий, тем больше определений, которые надо гармонизировать.... Очень часто статистика собирается в соответствии с определениями, имеющимися в национальном законодательстве, которые далеко не всегда «гармонируют» с международными рекомендациями

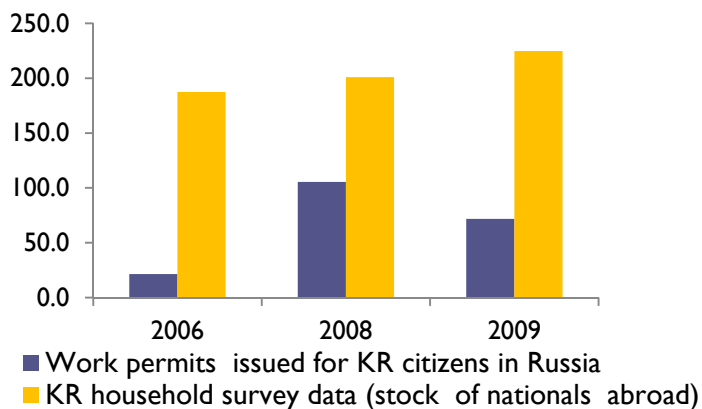
Признаки «гармонии» далеко не очевидны: иногда недостаточно иметь похожие показатели в «зеркальной» статистике. Опыт Евростата по сопоставлению потока между парами стран- партнеров, пример Бельгии (иммигранты) и Италии (эмигранты), 1992-1994. Объемы потоков были весьма близки: 11,8 и 11,1 тыс., но совпали только **35% индивидуальных записей**



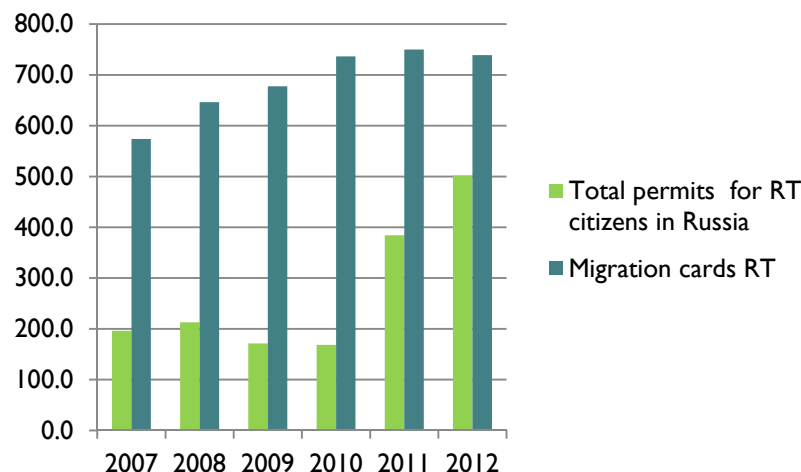
Source: Reno Camilleri

И в то же время, иногда не так уж и плохо получить разные (и в значительной степени!) цифры. Сравнение числа «фактических» мигрантов и мигрантов «юридических» позволяют оценить масштабы недокументированной миграции

Обследование домашних хозяйств в КР и данные ФМС России о выданных разрешениях на работу гражданам КР, тысячи



Миграционные карточки Таджикистана для выбывающих трудовых мигрантов (>95% Россию) и разрешения на работу, включая, с 2010 г. патенты), тысячи



Различия в данных принимающих и отдающих мигрантов стран понятны, они не могут быть «гармонизированы», т.к. связаны с разными определениями, применявшимися при сборе данных. Решить проблему сближения показателей эмиграции и иммиграции можно мерами, направленными на предотвращение незаконной миграции и расширение сегмента легального трудоустройства иностранцев в РФ. И

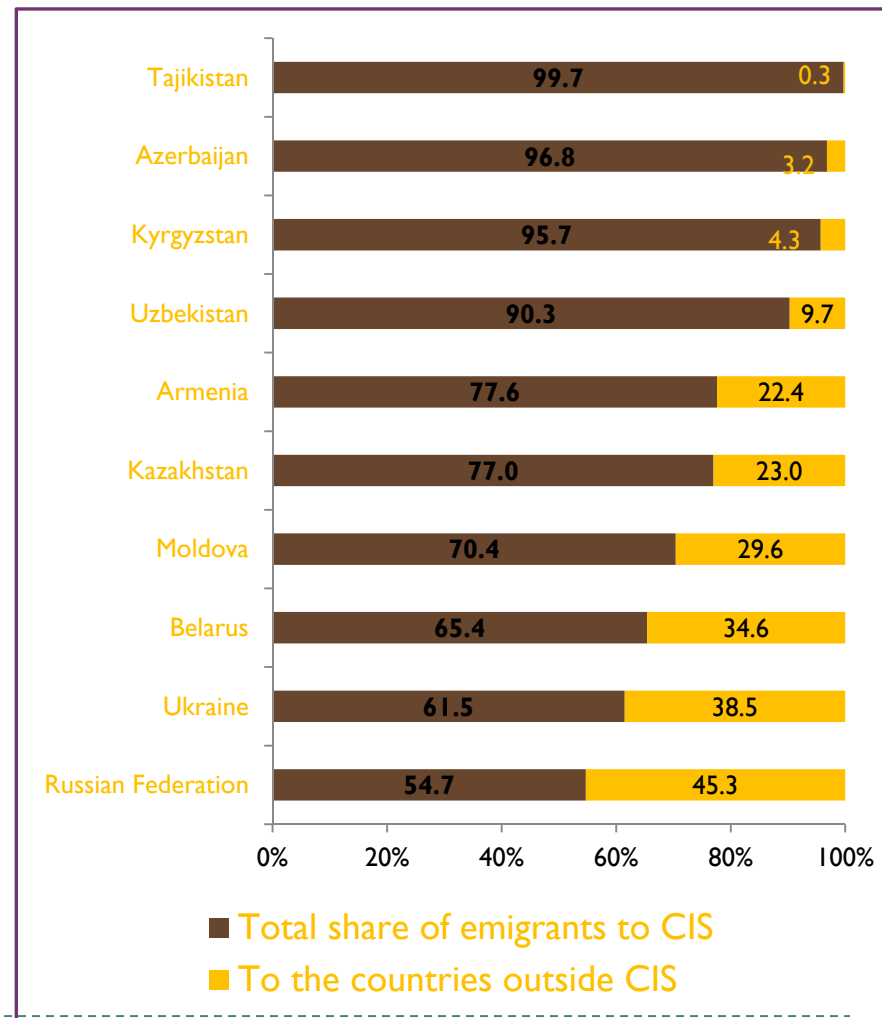
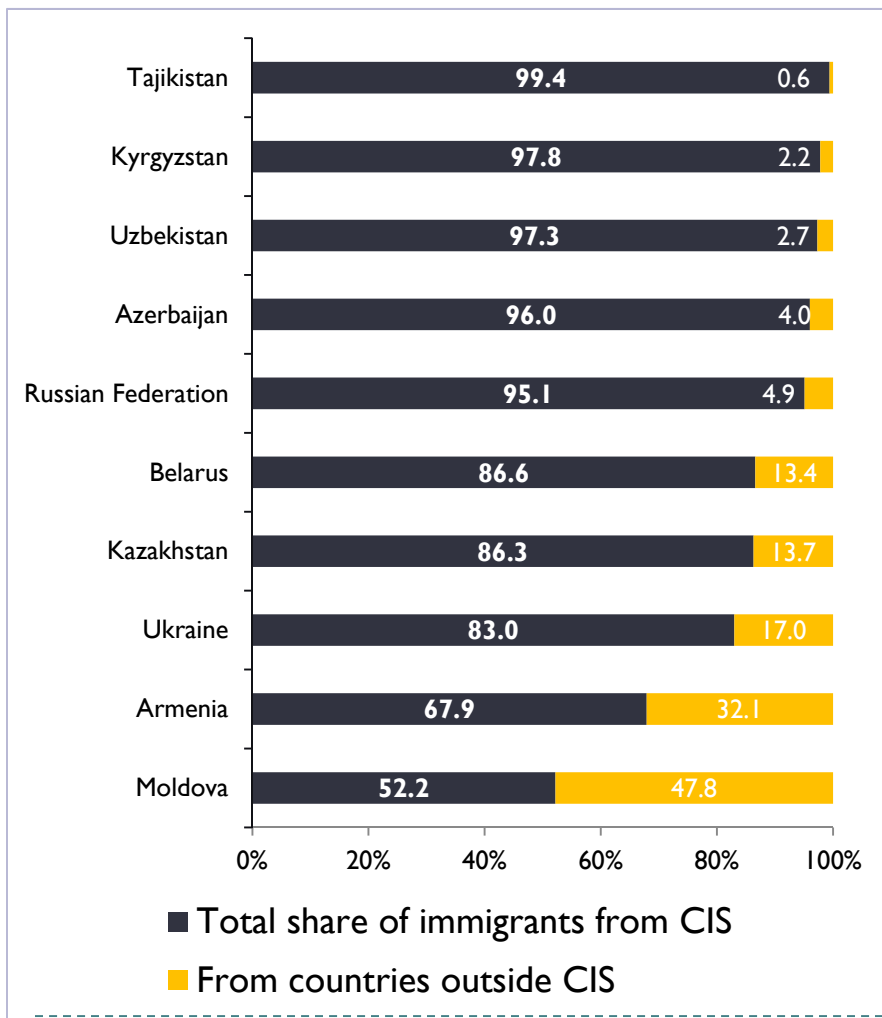
▶ вопросы гармонизации определений трудящихся мигрантов тут вторичны.

Ситуация в области статистики миграции в СНГ сквозь призму миграционных трендов:

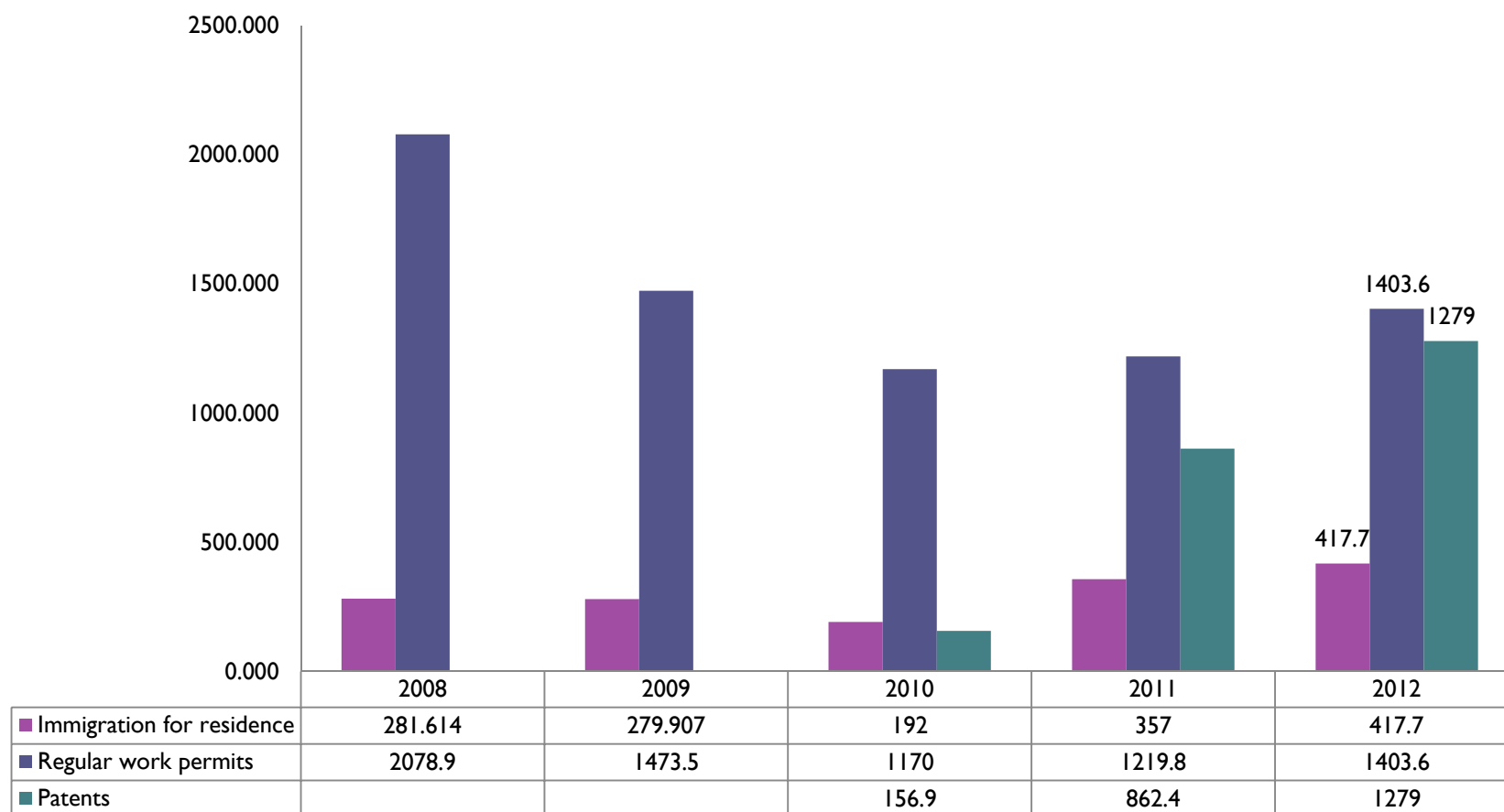
- ▶ Ежегодно миллионы людей на пространстве СНГ принимают участие в миграции, и наибольшая часть перемещений происходит в пределах региона: в последнее десятилетие около 92% всех иммигрантов (на ПМЖ) приезжают из другой страны СНГ, и 75% эмигрантов выезжают в другую страну СНГ. В зависимости от государства происхождения – от 50 до 99% временных трудовых мигрантов 50-99% выезжают на работу в другую страну СНГ (преимущественно – Россию)
- ▶ Россия остается основной принимающей страной долгосрочных и временных трудовых мигрантов из стран СНГ, в 2000-2011 она имеет положительную чистую миграцию со всеми (?) странами. Доля трудовых мигрантов, направляющихся в Россию колеблется в пределах 45-95%.
- ▶ Преобладают временные формы миграции, масштабы которой достигают нескольких миллионов в год (от шести до десяти)
- ▶ Основная часть трудовых мигрантов – не документированы
- ▶ После распада СССР миграционные связи между отдельными странами СНГ (за исключением России) чрезвычайно ослабли
- ▶ Значительно увеличилась подвижность коренного населения стран Центральной Азии.

Долгосрочная миграция совершается в пределах региона СНГ) 2000-2010

-----% of immigrants from /----- emigrants to the other CIS state



Временные формы многократно больше миграции на постоянное жительство



Положительные изменения последнего десятилетия

1. Развитие «миграционных» блоков в переписных листах в переписях раунда 2010 г.
2. В каждой из стран СНГ имеются практически все системы сбора
3. С ростом финансовых и технических возможностей больше источников используется, больше статистики производится.
4. Почти повсеместно происходит переход к более открытой политике публикации данных, в том числе – микроданных. Растет разнообразие публикуемой статистики.
5. Усиливается взаимопонимание между статистическими агентствами и ведомствами, собирающими административные данные



Основные проблемы (все имеют объективные причины)

- ▶ Развитие систем сбора данных происходит во всех странах, но его стадии различаются из-за экономических и организационных причин .
- ▶ Реальное использование административных баз данных как источника статистики имеет место лишь в нескольких странах, а обследования домохозяйств также не являются общей практикой сбора данных.
- ▶ Хотя ситуация вокруг переписей может казаться относительно благополучной в отношении вопросников, переписи не проводятся одновременно, что влияет на сопоставимость данных

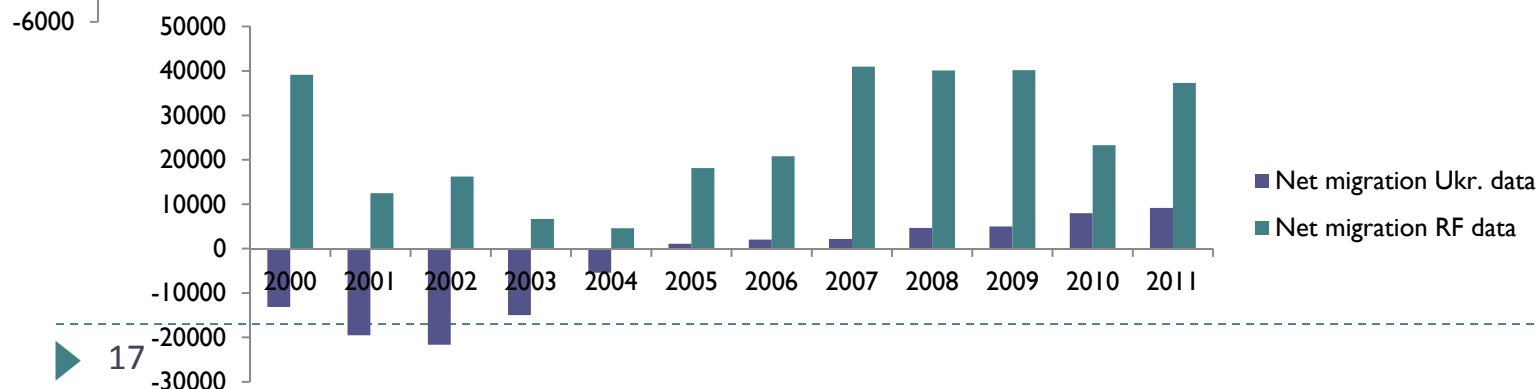
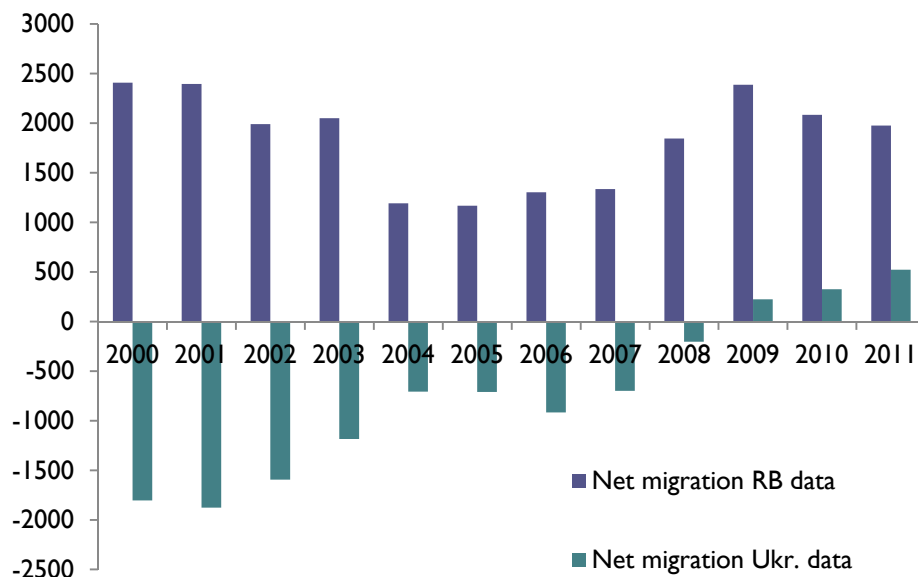
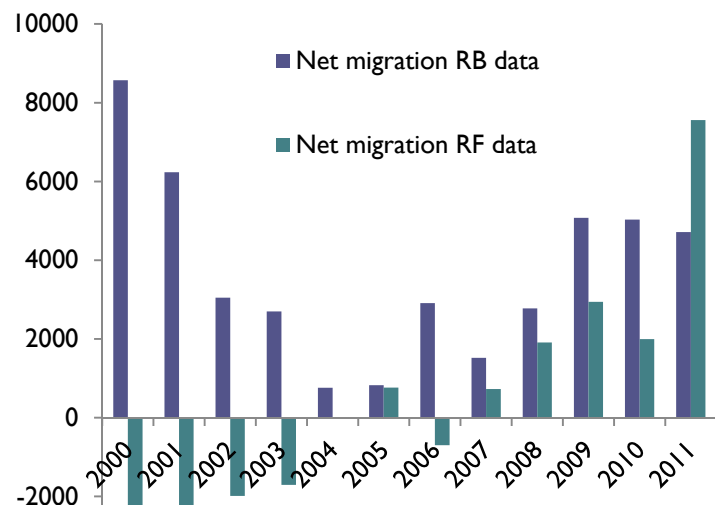
Определения, применяющиеся в СНГ для измерения долгосрочной миграции

- Чаще всего принимается во внимание смена юридического места жительства – регистрация по новому адресу и снятие с учета по предыдущему. Местом постоянного жительства считается помещение, в котором человек имеет право проживать. Длительность пребывания, чаще всего не учитывается.
- В ряде стран регистрация по месту жительства зависит от статуса (иностранца), а статус – от длительности предполагаемого пребывания в стране (это может быть 3, 6 месяцев и пр.).
- Трудно применить определение места обычного жительства, т.к. в большинстве случаев национальное законодательство гласит, что место постоянного жительства это жилое помещение (дом, квартира и пр.), в которых человек имеет право проживать (как собственник, на основании договора, как член семьи и пр.). Длительность не упоминается.

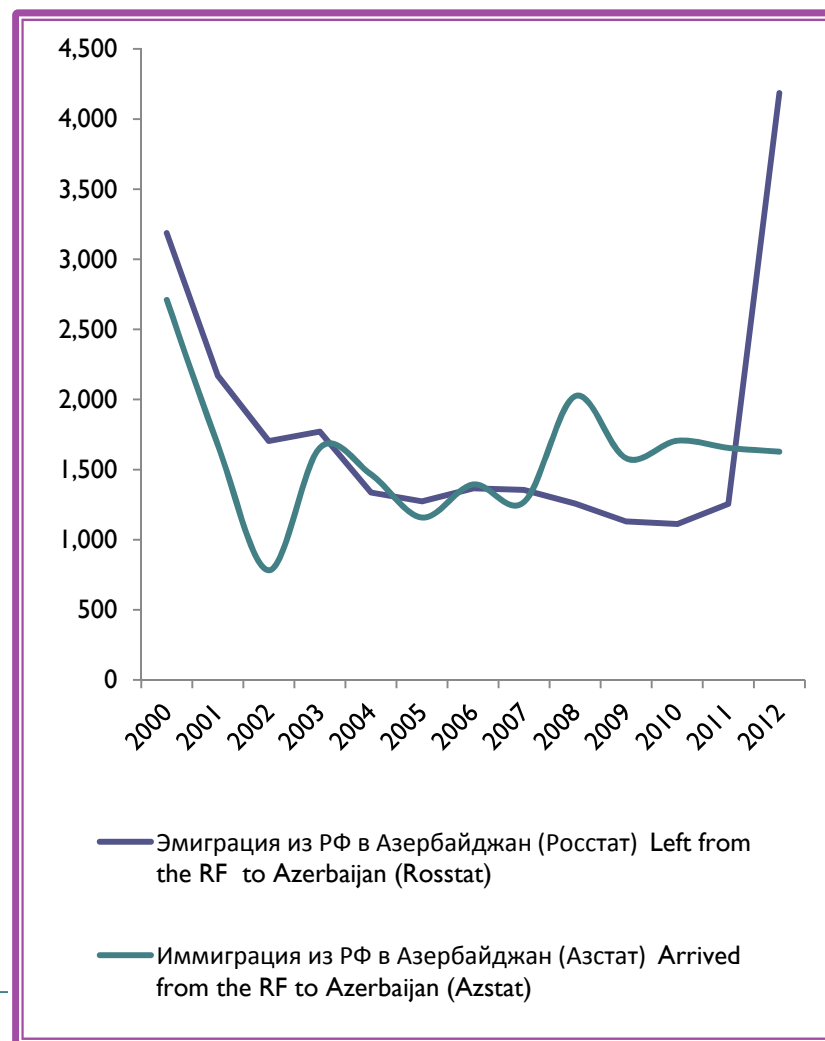
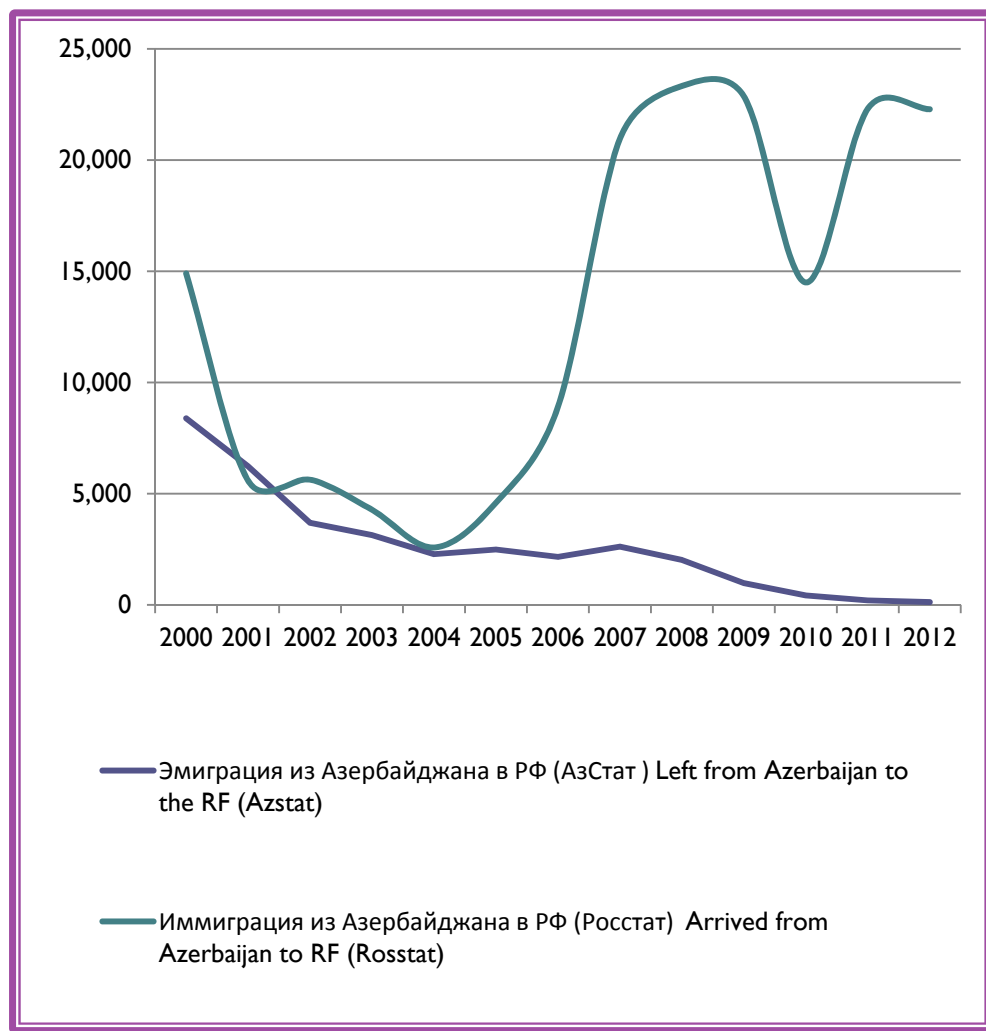
Итоги сопоставления «зеркальной» статистики потоков (чистая миграция) между странами СНГ 2000-2010 (тысячи).

Data of the national statistical office of :												
	ARM	AZ	BEL	KAZ	KYRG	MOL D	RUS	TAJ	TURK	UKR	UZB	Total
ARM	0	0	2	1	0	0	168	0	0	11	0	182
AZER	-4	0	3	2	0	0	111	0	-1	9	0	120
BEL	-1	-1	0	-11	-1	-1	-4	-1	0	-9	-2	-30
GEOR	1	2	2	1	0	0	83	0	0	9	0	98
KAZ	-1	-1	15	0	-34	0	423	-4	-28	16	-217	169
KYRG S	0	0	1	19	0	0	171	-7	0	3	-1	186
MOLD	0	0	3	0	0	0	100	0	0	30	0	133
RUS	-56	-18	39	-395	-290	-26	0	-73	-56	-52	-290	-1217
TAJ	0	0	1	3	4	0	119	0	0	2	4	133
TURK	0	1	2	32	0	0	46	0	0	3	0	84
UKR	-3	-1	20	-4	-2	-20	263	-2	-1	0	-17	233
UZB	0	1	4	274	-1	0	343	-8	-1	30	0	642
CIS	-64	-16	92	-77	-324	-46	1821	-94	-88	51	-523	732
TOTAL	-76	-16	77	-173	-340	-55	1566	-94	-90	-75	-584	

Статистические парадоксы – страны партнеры имеют положительную чистую миграцию (Украина-Беларусь, Украина – Россия, Россия – Беларусь)



Внешне похожие процедура сбора данных о потоках , но различающиеся результаты



Регион СНГ – в фокусе интересов политики - временная трудовая миграция, но она трудно поддается измерению и в отдающих, и в принимающих странах

▶ Национальные определения:

Россия – иностранный работник – иностранный гражданин, пребывающий в России временно и работающий в соответствии с установленным порядком». Но статистика учитывает только тех, кто получил разрешительные документы. Не учитываются граждане Беларуси, Казахстана (зоны свободного движения работников), а также – имеющие разрешения на проживание в России.

▶ Переписи ряда стран СНГ, измерявшие отсутствующее население, устанавливали разный интервал отсутствия: Таджикистан (2010) – менее 12 месяцев, Кыргызстан (2009) – до трех лет, Молдова (2004) – без ограничений

▶ Украина (обследование внешней трудовой миграции 2005-2008 гг.): внешние трудовые мигранты это граждане Украины трудоспособного возраста, занятые оплачиваемой работой на территории другого государства на постоянной, сезонной или временной основе (включая тех, кто работал без разрешительных документов.

(Отдаленное?) будущее процесса гармонизации статистики международной миграции в регионе СНГ

Пессимистическая точка зрения

- ▶ Гармонизация зависит от «силы» региональных юридических регуляторов, как, например, в ЕС, или Скандинавских странах, которые тесно связаны политическими и экономическими соглашениями.
- ▶ СНГ не является объединением такого рода, к тому же налицо процесс дезинтеграции и формирования нового союза - Единого экономического пространства. Поэтому, страны- участницы СНГ могут быть не столь заинтересованы в гармонизации статистики миграции.

Оптимистическая точка зрения : гармонизация со временем произойдет сама собой

- ▶ Автоматизация систем учета и регистрации населения, в т.ч. Информации о мигрантах, развивается во всех странах, это неизбежная и объективная реальность.
- ▶ Применение стандартных определений станет вторичным процессом : можно будет устанавливать систему «фильтров» и получать необходимую и гармонизированную информацию, вне зависимости от политических или экономических союзов в регионе, (какая международная организация будет этим заниматься – покажет время)



На ближайшую перспективу все-таки нужны попытки улучшить ситуацию

- ▶ **Текущий учет потоков миграции** – где это еще не сделано - ускорить переход от бумажных носителей к данным в электронном формате, провести согласование критериев учета долгосрочных мигрантов, на регулярной основе проводить консультации специалистов стат.органов стран СНГ.
- ▶ **Переписи населения** - вопросы об отсутствующем населении временные рамки не ограничивать 1 годом
- ▶ **Обследования** - проведение обследований в странах СНГ в близкие по времени сроки по единой методологии и программе. Возможно – с установленной периодичностью. Создать объединенную базу данных, доступную специалистам из стран партнеров
- ▶ Диверсификация видов статистики за счет активного использования **административных данных**, отражающих процессы миграции и их последствия
- ▶ **МЕТОДОЛОГИЯ**: пересмотреть рекомендации с учетом реалий сегодняшнего времени
- ▶ **КООРДИНАЦИЯ** процесса сбора данных в регионе – уполномоченный орган должен выполнять больше функций (методология, сбор данных, гармонизация, публикация)

Заключительные замечания

Необходимо рассматривать источники и виды статистики миграции как систему, а не набор элементов. Возможно, имеет смысл говорить не о гармонизации статистики, а об использовании имеющихся данных для оценки наиболее вероятной реальной величины, с помощью разных методик и действий. В частности, нужны:

- ▶ Тщательный анализ определений и практик сбора данных
- ▶ Отбор ограниченного числа стран приема – исхода для сравнительного анализа данных и дальнейшей работы с ними
- ▶ Тесное сотрудничество между коллегами-статистиками стран исхода и приема
- ▶ Более широкое применение косвенных методов измерения и оценки миграции

Рекомендуемая литература

- ▶ THESIM project
- ▶ UN Recommendations on statistics of migration , population and housing censuses
- ▶ Lemaitre, George , et.al Standardised statistics on immigrant inflows
- ▶ results, sources and methods. OECD 2007
<http://www.oecd.org/migration/mig/38832099.pdf>
- ▶ International recommendations (standards) and conclusions coming from different agencies (“competition” of mandates – UN, EU, OECD etc.)
- ▶ Nowok B, Willekens F. A probabilistic framework for harmonization of migration statistics. *Population, Space and Place* DOI: 10.1002/psp.624. Copyright © 2010 John Wiley & Sons, Ltd.)
- ▶ MIMOSA project
- ▶ Kupiszewsky M., Kupiszewska D. *Harmonization of international Migration Data CARIM-East 2011*
- ▶ ILO <http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/policy-areas/statistics/lang--en/index.htm>

Спасибо за внимание!
