



15 October 2018 г.

Русский

Европейская экономическая комиссия ООН

Конференция европейских статистиков

Рабочая сессия по статистике миграции

Женева, Швейцария

24-26 октября 2018 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

Интеграция данных из переписей населения, административных источников и обследований для измерения миграции

Использование административных источников данных для улучшения понимания передвижения международных мигрантов в Великобритании

Доклад Бюро национальной статистики Великобритании*

Резюме

Исследование потоков международной миграции в и из Великобритании сейчас происходит с помощью Обследования пассажиров международных линий (IPS). Хотя за последние несколько лет в IPS были внесены значительные улучшения, спрос на информацию уже изменился и продолжает меняться. Пользователи миграционной статистики сообщают нам, что им нужно больше информации о влиянии мигрантов во время их пребывания в Великобритании, включая сферы деятельности, в которых они работают, места их проживания и влияние, которое они оказывают на общественный сектор.

Мы стремимся положить административные данные в основу миграционной статистики Великобритании к 2019 году, чтобы предоставить более подробную доказательную базу на основании характеристик международной миграции, их передвижения и

* Доклад подготовили Ники Рогерс, Центр международной миграции, Бюро национальной статистики Великобритании, Юстин МакНалли, Отдел интегрированных данных, Бюро национальной статистики Великобритании

влияния международной миграции не только на население, но на также на экономику Великобритании и общественные услуги, как например здравоохранение, образование и транспорт.

Данный доклад представит работу, которую в настоящее время ведет статистическое бюро при сотрудничестве с другими государственными органами Великобритании и правительствами Северной Ирландии, Уэльса и/или Шотландии для лучшего понимания процессов международной миграции с помощью интеграции новых и существующих административных источников данных.

В докладе будет описано:

- Наша концептуальная модель интеграции административных и других источников данных с целью предоставления более детальной доказательной базы по международной миграции в Великобритании;
- Наш опыт сотрудничества с другими государственными органами Великобритании и правительствами Северной Ирландии, Уэльса и/или Шотландии с целью получения доступа к данным административных ресурсов;
- Возможности и проблемы при сопоставлении административных источников, при попытке идентифицировать кратко- и долгосрочных международных мигрантов;
- Возможности и проблемы объединения источников этих данных для производства расчетов по потокам и фондам международных мигрантов.

I. Введение

1. Бюро национальной статистики (БНС) считает своим долгом и обязанностью предоставлять верную информацию с целью информирования общественности и дебатов по разработке политических программ, как это прописано в нашей [Стратегии: Лучшая статистика – лучшие решения](#). Международная миграция это тема значительной части дебатов, идущих в Великобритании, и сейчас существует высокий спрос на надежные данные и анализ.

2. В течение двух последних десятилетий в схемах международной миграции произошло несколько изменений, а также значительно увеличился уровень миграционного прироста в Великобритании. Десять лет назад возник значительный интерес в верной оценке миграционных потоков из восточно-европейских стран после их принятия в ЕС. Это привело к расширению миграционной статистики в ВБ, включая и улучшение Обследования пассажиров международных линий (IPS), а также форм предоставляемой отчетности по миграционной статистике. Произошли улучшения и других источников данных, как например, перепись с десятилетним интервалом, обследование рабочей силы (LFS) и ежегодное обследование населения (APS), куда были включены дополнительные вопросы, чтобы помочь пользователям лучше понять мигрантов, проживающих в Великобритании.

3. Недавно миграционный прирост снизился с пикового значения, зафиксированного в 2015 и 2016 гг, и с тех пор остается более не менее стабильным. Но формат и спрос на информацию за последние годы значительно сдвинулся и продолжает сдвигаться. Сейчас гораздо больше внимания уделяется характеристикам мигрантов, проживающих в Великобритании, и тому влиянию, которое они оказывают на экономику и общество. Существуют источники данных, которые проливают определенный свет на эту ситуацию, но они способны только частично удовлетворить потребности в информации общественности, СМИ и руководства страны. Мы планируем усовершенствовать доказательную базу по международной миграции таким образом, что ядром этой статистики в 2019 году станут административные данные. Тем не менее, данная амбиция во многом зависит от транспарентного сотрудничества, обмена данными, интеграции источников данных и понимания их статистических свойств для производства статистики.
4. Международная миграция является важным элементом в наших планах по преобразованию новой системы статистики населения и миграции на основании административных данных в Англии и Уэльсе¹ к 2020 году. Совершенствуя таким образом миграционную статистику, мы в свою очередь улучшаем и качество оценки нашего населения, что является основой широко спектра другой информации.

II. Система интегрированной статистики населения и миграции

5. Лица, ответственные за принятие решений (центральное и местное правительство, бизнесы, благотворительные организации, общественные группы и граждане) все сильнее нуждаются в улучшенных локальных данных по размерам и характеристикам их населения, чтобы они могли предоставить соответствующие услуги, как например, транспортные узлы, школы, больницы и места для проживания. В 2021 году мы продолжим поставлять эти данные при помощи очередной переписи населения. Тем не менее, по мере ускорения изменений, эти лица нуждаются в этой информации намного чаще, чем раз в 10 лет. Мы описали работу, которую необходимо провести, чтобы удовлетворить спрос на более частое предоставление информации, Перепись административных данных.
6. До сего момента мы в основном фокусировались на возможностях административных данных и обследований предоставить информацию, которая по традиции собирается при переписи населения раз в десять лет. Тем не менее, интеграция нескольких источников предлагает более широкий потенциал для улучшения статистики населения и миграции и конкретно для формирования учащенных оценок населения небольших районов (фондов), динамики изменения населения (потоков) и прогнозов прогресса населения.
7. В данный момент мы исследуем потенциал применения подхода, основывающегося на анализе потоков, для проведения оценки численности населения и

¹ Кроме тесного сотрудничества по Переписи населения 2021 года, Бюро национальной статистики, Национальный учет Шотландии и Статистика Северной Ирландии и Исследовательское учреждение также сотрудничают в процессе использования административных данных по статистике населения и Переписи населения 2021 года, с точки зрения Великобритании.

выделения компонентов, влияющих на его изменения (рождения, смерть и миграционные потоки). Данный подход отличается от текущего метода на основе формирования фондов в том, что он пытается использовать компоненты изменения населения (потоки) с целью постоянного обновления данных постоянного населения вместо того, чтобы каждый год отдельно производить независимые фонды численности населения.

8. Мы планируем оценить преимущества и недостатки обеих подходов по производству фондов и потоков населения. Поняв, в чем заключаются наши ограничения и где есть пробелы, мы можем оценить, где необходимо проведения обследования и целью измерения и корректировки охвата и отличий в определениях. Скорее всего для производства потоков и фондов населения необходимого качества потребуется комбинация обеих моделей (включая и дополнительные обследования). Мы называем это гибридным подходом.

III. Доступ к источникам административных данных – опыт Великобритании

9. Полный потенциал использования административных данных высвобождается благодаря способности сопоставить разные источники данных в защищенном режиме. Таким образом мы получаем ресурс намного более разнообразных данных, которые мы можем углубленно изучать и проводить подробные анализы более мелких географических регионов/районов. Мы работаем с данными, предоставляемыми разными государственными органами, с целью создания лучшей картины «путешествий» мигрантов, например, когда они иммигрировали или эмигрировали, в каких районах проживали и их взаимодействие с общественными службами: здравоохранение, образование и проживание.

10. Чтобы получить эту информацию, нам нужно получить доступ к административным данным уже имеющимся у государственных учреждений. Закон «О цифровой экономике» 2017 года (Великобритания) обеспечил основу для этого, чтобы у государственных учреждений был законом предписанный способ для обмена информацией с Бюро национальной статистики (БНС) в целях составления статистики.

11. У нас есть экспертные знания и опыт для безопасного хранения данных, а сейчас мы разрабатываем дальнейшие системы безопасного хранения данных с возможностью их объединения на индивидуальном уровне. Результаты выдаются на консолидированном уровне, поэтому конфиденциальность отдельных лиц не может быть нарушена.

12. Тем не менее, БНС не может в одиночку с этим справиться. Благодаря партнерским отношениям с Государственным статистическими услугами Великобритании мы успешно достигаем нашей цели по преобразованию миграционной статистики. Мы тесно сотрудничаем с ГСУ, чтобы подчеркнуть экспертные знания, имеющиеся в отдельных государственных учреждениях, для формирования надежного сотрудничества и проведения исследований, которые повышают эффективность и **информированность наших планов по преобразованию**.

13. Чтобы поспособствовать этому процессу, мы организовали транспартистическую координационную группу по миграционной статистике. Это позволило сформировать совместную концепцию для улучшения материалов, касающихся БНС и других учреждений. Такое участие обеспечило общее понимание ключевых политических вопросов по международной статистике, имеющих непосредственное отношение к Великобритании. Сейчас идут подробные обсуждения

этих вопросов с государственными учреждениями, которые владеют источниками данных, которые могли бы обогатить доказательную базу, и есть уже определенные договоренности, которые позволяют БНС получить доступ к административным данным по иммиграции в МВД Великобритании.

14. До получения доступа к административным данным МВД Великобритании, аналитики БНС тесно сотрудничали с аналитической группой МВД, чтобы лучше понять их административные данные. Это сотрудничество было весьма успешным, поскольку в его результате аналитики БНС работали вместе с аналитиками и оперативными отделами МВД, чтобы понять структуру этого многокомпонентного набора данных еще до того, как они будут предоставлены БНС для дальнейшего анализа и сопоставления.

15. Когда эти данные стали доступными БНС, мы продолжили сотрудничать с аналитиками МВД, чтобы установить процесс предоставления обратной связи с целью задействования статистических знаний аналитиков, методологов и специалистов по обработке данных БНС, а также воспользоваться опытом и экспертными знаниями в сопоставлении данных по передвижениям специалистов МВД. В четвертом разделе этого доклада предлагается рассмотреть трудности, а также и возможности объединения и других источников административных данных для производства расчетов потоков и фондов международных мигрантов. Это также задействует наш опыт в использовании интегрированных административных данных МВД для понимания маршрутов передвижения мигрантов из стран-не членов ЕС.

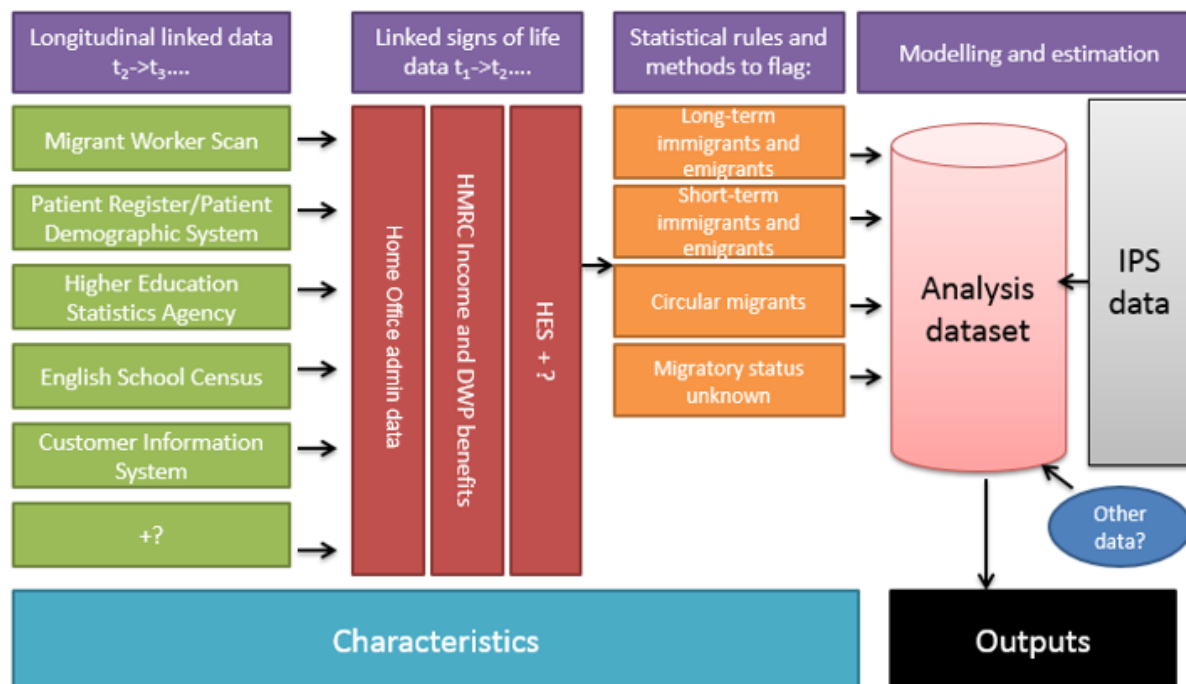
16. Мы также сотрудничаем с Национальным статистическим институтом с целью обмена международными мнениями по использованию интегрированных данных для преобразования статистики населения и миграции. И мы рады иметь возможность сделать это на Рабочем заседании по миграционной статистике ЕЭК ООН в 2018 году. Обмен опытом и знаниями на международном уровне приносит реальную пользу, и это как раз та практика, которую мы в БНС поддерживаем.

IV. Понимание миграционных потоков с помощью интегрированных административных данных

A. Концепция миграционной статистики Великобритании с использованием административных данных в качестве основных

17. Извлечение компонентов международной миграции из данных о населении Великобритании согласно определению (проживание в стране свыше 12 месяцев) является сложной задачей, поскольку существует много видов миграционных схем въезда и выезда из Великобритании. Не существует единого источника, куда включены все передвижения мигрантов. Мигранты по-разному взаимодействуют с государственными учреждениями, что серьезно усложняет процесс согласованного измерения долгосрочной иммиграции и мигрантских «потоков» идущих в и из Великобритании. Наша цель это интегрировать источники этих данных, чтобы сформировать более качественную миграционную статистику. На рисунке 1 показана концепция предлагаемой системы миграционной статистики, которая иллюстрирует цели наших исследований.

Рисунок 1. Концепция системы миграционной статистики Великобритании с использованием административных данных в качестве основных

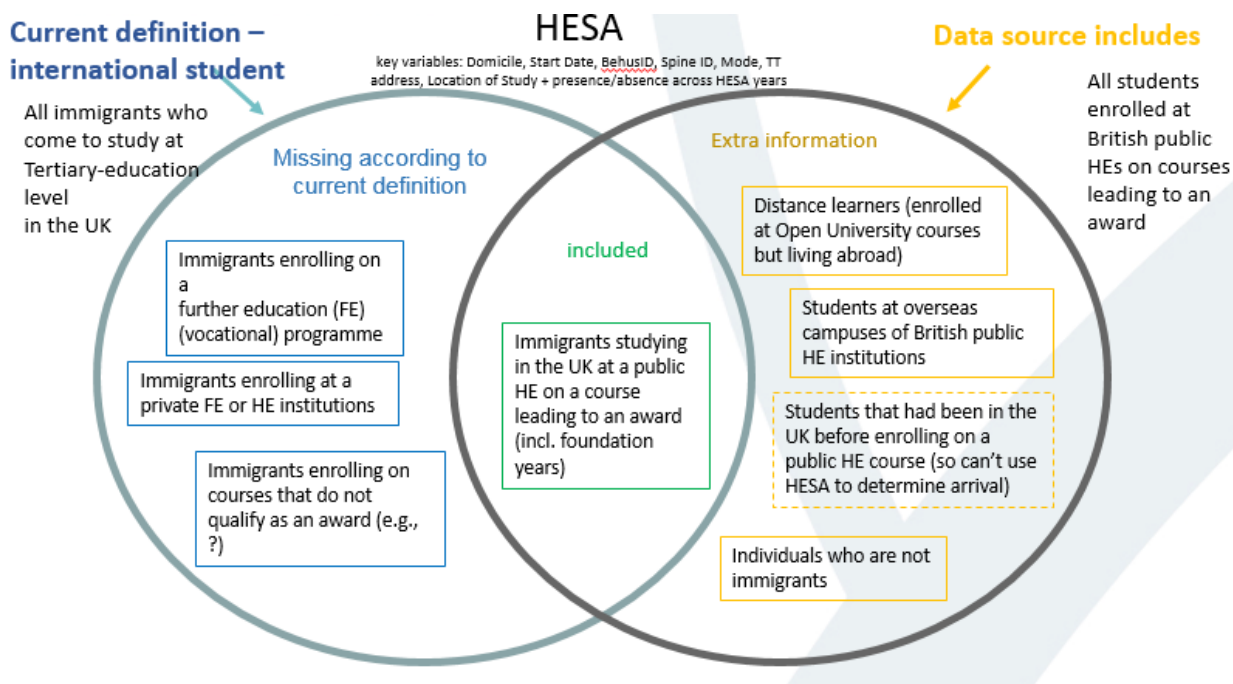


18. Наши исследования сосредоточены на следующих ключевых областях:

i. Понимание источников данных:

- Как мигранты классифицируются в источниках данных, кто включен, а кто исключен, что считается «признаками приезда» в Великобританию (событие иммиграции)/или «признаками отбытия» из Великобритании (событие эмиграции).
- Существуют ли «признаки деятельности», которая может помочь нам определить продолжительность пребывания. На рисунке 2 показан пример такого анализа, где подчеркнута важность полного понимания данных, а что также важно, каких данных может не хватать. В данном примере это частные учреждения среднего или высшего образования, при которых действуют некоторые языковые школы, которые могут посещать иммигранты, нацеленные на длительное пребывание в стране.
- Оценить качество каждого источника данных: какие определения там используются, охват, предубеждения, точность и т.п.

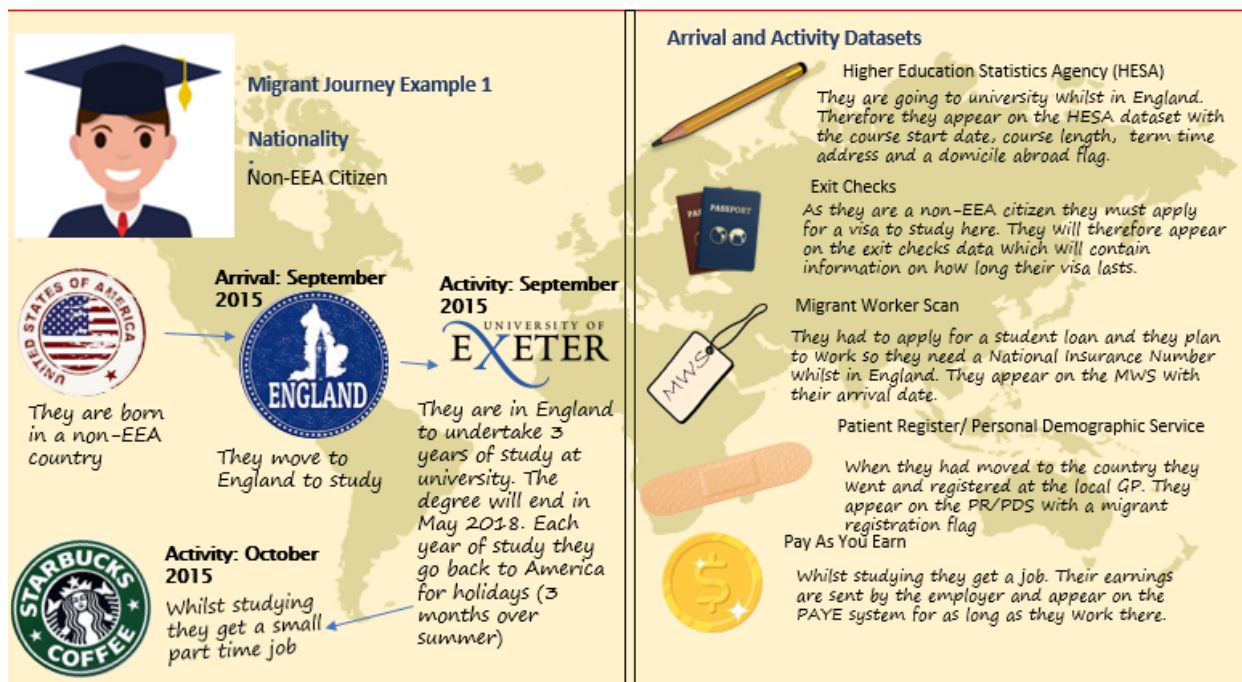
Рисунок 2. Диаграмма Венна, где показано включение/исключение иностранных студентов на основании определений ООН.



ii. Разработать правила объединения и интеграции информации, полученной из разных административных источников данных, чтобы улучшить расчет потоков международной миграции:

- В данный момент они основываются на определениях ООН, то есть «проживание в стране более 12 месяцев». Эти правила будут основываться на нашем понимании источников данных, а также административный данных «признаков деятельности» мигрантов в наших источниках данных.
- На рисунке 3 показан пример возможного радиуса покрытия административных данных по международным студентам из стран-не членов ЕС. Это еще раз подчеркивает многокомплексность передвижений мигрантов и как рассмотрение разных источников данных дает возможность лучшего предоставления этой информация.

Рисунок 3. Ситуационное исследование мигрантов из стран-не членов ЕС, которые приехали в Великобританию на обучение



19. Следующий раздел описывает проект БНС совместного анализа административных данных МВД, который был сфокусирован на сравнении данных МВД и обследования пассажиров международных линий с целью углубленного понимания на основании учета маршрутов передвижения того, как долгосрочные мигранты из стран-не членов ЕС проживают в Великобритании. С расширением этого по началу эксплораторного анализа мы сможем получить информацию по преобразованиям в маршрутах передвижения и опереться на административные данные в миграционной статистике.

В. Использование административных данных (регистрация въезда/выезда) МВД для дальнейшего пояснения миграции из стран-не членов ЕС

1. Что такое данные регистрации въезда/выезда?

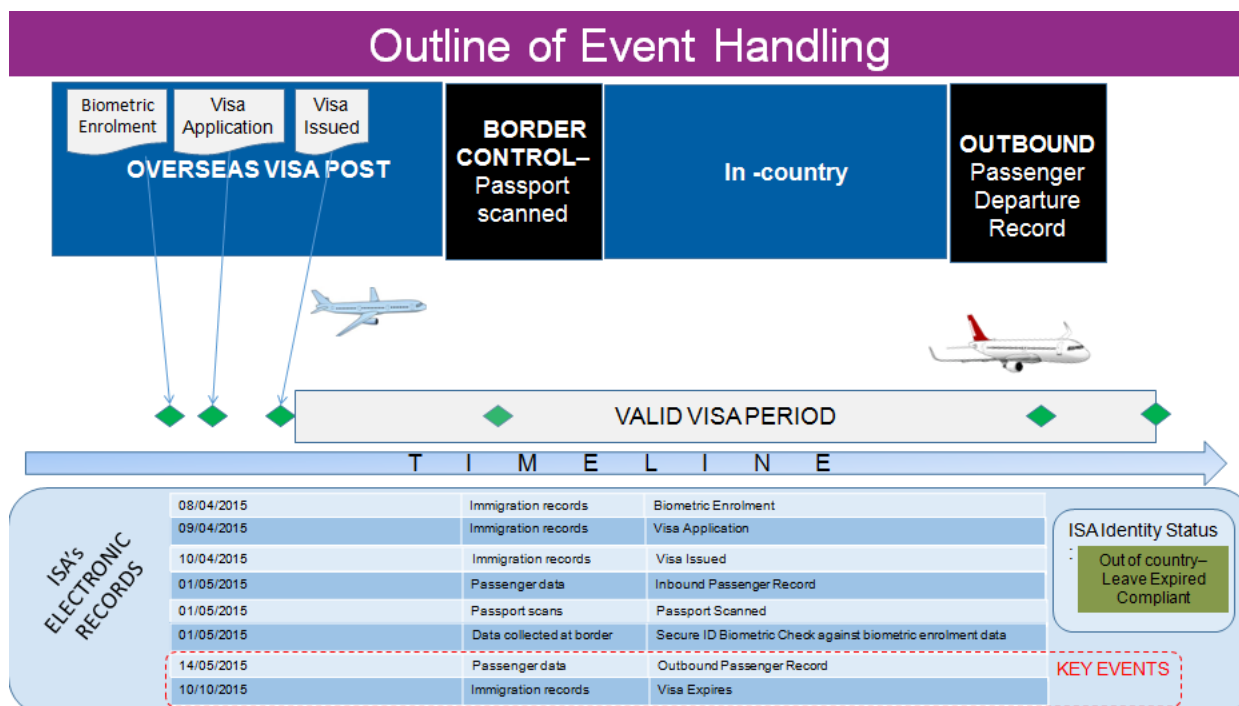
20. Программа регистрации выезда МВД, представленная в апреле 2015, была разработана в основном для операционных (контроля иммиграции) целей и сбора данных. Система анализа первоначального статуса, разработанная программой регистрации выезда, это объединенные базы данных, где объединены данные из МВД с целью составления всей истории передвижении индивидуального человека, въезжающего и выезжающего из страны, вместе с данными его иммиграционного статуса, а также одобренного периода отсутствия. Скомбинированные таким образом данные используются МВД для операционных целей и целей безопасности при оценке иммиграционного статуса отдельного лица.

21. Статистика выводится путем сопоставления данных из многих административных систем, включая (информация от перевозчиков) данные бронирования билетов, сканирования паспортов на границе и иммиграционного учета. Производство статистики на основании этих многих источников представляет собой целый ряд трудностей. Не смотря

на это, стало возможным производить полезные статистические выводы и получать практическую операционную пользу как для МВД, так и Бюро национальной статистики, и лучше понимать схемы миграции из стран-не членов ЕС.

22. Для анализа данных выезда необходимо объединить, сопоставить и оценить многие отдельные события, учтенные в разных системах данных и установить «тождественность». Полученный набор данных называется Анализ первоначального статуса. Пример таких соотношений показан на рисунке 4.

Рисунок 4. Пошаговая схема создания данных регистрации выезда



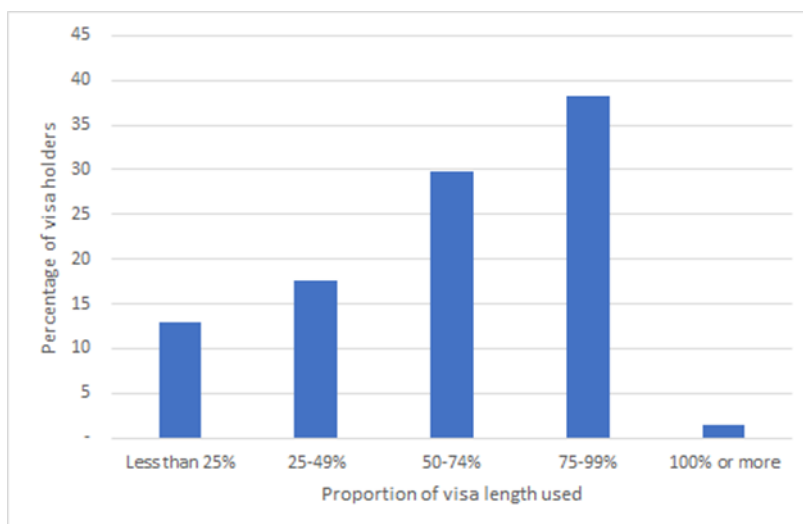
2. Понимание многокомпонентности международной миграции с использованием данных регистрации въезда/выезда

23. За последние два года Бюро национальной статистики (БНС) при сотрудничестве с экспертами МВД провели эксплораторный анализ данных по регистрации въезда/выезда для лучшего понимания миграционных схем передвижения граждан стран-не членов ЕС путем рассмотрения поездок, учтенных в данных регистрации въезда/выездов.

24. В результате этой работы выяснилось, что у людей сложная жизнь. В условиях глобализации экономики их передвижения между странами не соответствуют нашим традиционным статистическим определениям миграции. Анализ маршрутов путешествий, проведенный с использованием данных регистрации въезда/выезда, как раз и выявил эту сложность. Далеко не все граждане стран-не членов ЕС, имеющие визу на 12 месяцев или дольше, провели в Англии все время, на которое им была выдана виза (рис. 5). Оказалось, что примерно 60% мигрантов провели в Великобритании меньше трех четвертей срока, на который им была выдана виза, что не обязательно означает, что они раньше уехали, поскольку они возможно въезжали и выезжали из страны на значительное время.

25. Анализ также показал, что примерно 13% поездок за пределы Великобритании продолжались минимум три месяца, причем возвращение было в рамках сроков, на который была выдана виза.

Рисунок 5. Продолжительность пребывания как доля от срока действия визы, Великобритания, когорты за 2015 и 2016 гг.



Источник: Анализ БНС административных данных, предоставленных МВД.

Примечания:

1. График показывает продолжительность пребывания (с момента первого прибытия и последнего отбытия) как долю от срока действия визы с учетом ее продления.
2. График представляет группу виз, чей срок заканчивался в период с 8 апреля 2015 года до 7 апреля 2017 года с учетом даты первого въезда и даты последнего отъезда, согласно записям административной системы иммиграционного контроля МВД.
3. Сюда вошли визы, выданные на основании работы, семейных отношений, обучения и др.
4. Общее количество виз сгруппировано по пяти категориям: доля использования срока действия визы – менее 25%, 25-49%, 50-74%, 75-99% и 100% и больше.
5. Категория «100% и больше» включает в себя тех, кто уехал из страны и после срока окончания действия визы.
6. Проценты рассчитаны на округленных до ближайшей тысячи значениях. Общее количество может по этой причине не совпадать.
7. Таблица 1 более подробно иллюстрирует сложность этих схем передвижения мигрантов из стран-не членов ЕС. В таблице указано общее количество поездок мигрантов в и из Великобритании, в зависимости от срока действия визы и среднего пребывания в стране в течение одной поездки, на основании сопоставленных данных по путешествиям из административных систем МВД. Анализ показывает, что чем короче виза, тем меньше поездок мигранты предпринимают в течение срока ее действия.

26. В таблице 1 подробнее проиллюстрирована многокомпонентность этих схем передвижения мигрантов, выходцев из стран-не членов ЕС. В ней указано общее количество поездок мигрантов в и из Великобритании, в зависимости от срока действия их визы и средней продолжительности каждого пребывания, на основании сопоставленных данных по путешествиям из административных систем МВД. Анализ показывает, что чем короче виза, тем меньше поездок мигранты предпринимают в течение срока ее действия.

Таблица 1. Экспериментальный анализ распространенности количества поездок и средней продолжительности пребывания в зависимости от срока действия визы граждан стран-не членов ЕС, виза которых истекла в период с апреля 2017 до апреля 2018 года.

Срок действия визы	Количество поездок (в % от продолжительности визы)							Среднее количество пребываний	Средняя продолжительность пребывания (дни)
	1	2	3	4	5	6-9	10+		
Менее 1 года	59.4	18.8	9.3	4.8	2.8	4.0	0.9	2.0	75.8
От 1 до 2 лет	21.5	19.3	15.9	12.5	9.3	16.3	5.2	3.9	83.8
От 2 до 3 лет	11.0	16.7	13.0	9.9	8.0	20.9	20.5	6.6	80.1
От 3 до 4 лет	10.2	13.7	10.9	8.2	6.7	20.0	30.3	8.5	82.6
4 или больше лет	6.9	11.6	10.6	9.3	7.7	22.0	31.9	8.7	115.6

Источник: анализ БНС административных данных МВД

Примечания:

1. Данная таблица основывается на экспериментальном анализе административных данных МВД. Мы все еще находимся в процессе разработки методологии, поэтому цифры могут меняться в последующих версиях этой таблицы.
2. Когорта была выбрана из тех лиц, чьи визы заканчивались в период с апреля 2017 по апрель 2018 года.
3. На основании всех виз или продлении срока их действий по причинам работы, образования, семейным или другим причинам, исключая те категории, которые получили разрешение на постоянное пребывание (поселение) или тех, кто имеет право на проживание в стране, поскольку являются членами семьи граждан Европейской экономической зоны (ЕЭЗ) и находятся в процессе реализации гарантированных договорных прав.
4. Для расчета средней продолжительности пребывания в анализ были включены только те лица, по которым есть полная информация по каждому приезду и отбытию.

5. До введения программы регистрации въезда/выезда в апреле 2015 года данные по передвижениям в административной системе МВД были неполноценными, поэтому количество пребываний в течение срока виз, указанных в категориях от 2 до 3 лет и от 3 до 4 лет, а также 4 года и больше может быть неточным, так же как и распределения, указанные в таблице 1.
6. Большинство граждан стран-не членов ЕС, приезжающие в страну в гости (сроком до 6 месяцев), не нуждаются в визе, поэтому распределения представленные в таблице не распространяются на все схемы передвижений.

V. Заключение

27. Работая вместе с экспертами МВД, Бюро национальной статистики (БНС) проводило исследования административных данных МВД и подчеркнуло, что миграционные передвижения являются весьма сложными, и порой очень непросто выделить миграционную деятельность на основании только стандартных определений ООН. Наши выводы являются предварительными и все чаще показывают, насколько многокомпонентной является жизнь людей. Они показывают, что определения краткосрочной и долгосрочной миграции не соответствуют реалиям глобальной экономики, и что требуется много усилий, чтобы собрать максимально качественную информацию из разных источников.

28. Административные данные МВД являются критически важным источником для преобразования статистики населения и для осознания многокомпонентности схем передвижения мигрантов. Эти данные с помощью комплексных методов объединяют в себе многие источники и несут потенциал для совершенствования миграционной статистики. Тем не менее, они могут предоставить только часть полноценной картины, поскольку туда включены только лица, которым для въезда требуется виза.

29. БНС необходимо разработать методы использования административных данных МВД с целью определения, классификации и анализа разных видов международных мигрантов. Для этого необходимо разработать разумные подходы для решения проблем качества и трудностей с определениями данных, которые требуют дополнительного анализа. Тесное сотрудничество с МВД поможет добиться максимальной пользы от текущей программы работы Государственных статистических услуг (ГСУ).

30. В сентябре 2017 года Бюро национальной статистики поставило перед собой амбициозный план по преобразованию информации, производимой ГСУ по миграции, чтобы удовлетворить меняющиеся потребности пользователей, и чтобы в 2019 году административные данные легли в основу доказательной базы, подтверждающей миграцию. Это весьма сложная и многогранная работа, а исследования административных данных МВД, которые мы проводили, являются одним из компонентов этой работы. В дальнейшем нас ждет еще много работы, чтобы понять, как мигранты взаимодействуют с другими административными источниками данных, и как их можно интегрировать для усовершенствования миграционной статистики.

31. Наша программа преобразования работы включает исследования, чтобы понять как мигранты влияют на разные секторы общества и экономики, а для этого нужно исследовать все виды мигрантов, в том числе краткосрочных, долгосрочных и циклических мигрантов. Данная работа внесет дальнейшую ясность в то, какую информацию мы можем извлечь из доступных данных, и какую еще надо проделать работу, чтобы предоставить творцам политики более точную доказательную базу. Все эти кусочки

информации будут дополнять друг друга и совершенствовать работу, которую мы проводим с административными данными МВД и в конечном итоге помогут нам разработать более полноценную картину миграционных тенденций в Великобритании, поскольку будут включать не только мигрантов из стран-не членов ЕС, но также и миграцию граждан ЕС.

32. Осенью 2018 года мы планируем опубликовать результаты наших эксплораторных исследований по использованию административных данных для определения потоков международной миграции. Там будут объединены результаты работы по гражданам стран ЕС и стран-не членов ЕС на основании данных разных административных источников с целью проверки пригодности разных подходов положить административные данные в основу миграционной статистики. Результаты исследований помогут нам улучшить качество данных по численности населения и изменениям населения (фонды и потоки).

33. Данная работа входит в состав широкомасштабного преобразования и перехода к статистической системе населения на основании административных данных с целью замещения переписи населения 2012 года.