

Рассылка: Общая
8 апреля 2016

Русский

Европейская экономическая комиссия

Конференция европейских статистиков

Рабочая сессия по миграционной статистике

Женева, Швейцария

18-20 мая 2016 года

Пункт 7 предварительной повестки дня

Распространение и использование миграционной статистики в принятии политических решений

Регистрация для отображения циркулярной миграции (набросок)

Записка подготовлена Центральным бюро статистики Швеции, Томас Йоханссон (Tomas Johansson*)

Резюме

В проекте бюджета на 2016 год Шведское правительство выделило финансирование Центральному бюро статистики для подготовки ежегодной статистики по циркулярной миграции. Предыстория этой задачи в том, что в 2014 году Правительство дало Шведскому Центральному бюро статистики и Шведскому миграционному агентству задание выполнить картографическое исследование имеющихся статистических данных по миграции.

Одно из предложений этого исследования состояло в введении нового миграционного регистра, который будет включать всех мигрантов и миграционные события длительностью в три месяца и более. Этот регистр должен заполнить белое пятно в шведской миграционной статистике. Другим предложением был ограниченный регистр, включавший только миграцию с постановкой на учёт (снятие в учёт) в существующем регистре населения. Такая база данных включала бы только уже известные данные.

В 2016 году Центральное бюро статистики Швеции начало процесс создания альтернативного регистра, который будет использоваться для подготовки статистических данных по циркулярной миграции. По-видимому, это будет первый регистр в мире, посвящённый циркулярной миграции, и перед нами стоит ряд проблем. Во-первых, до сих пор нет общепринятого определения циркулярной миграции, даже хотя Специальная группа ЕЭК ООН по циркулярной миграции недавно предложила статистическое определение. Более того, мы должны решить, какая информация нам интересна и связывает нас с мигрантами.

Наше предыдущее исследование показало, что более 200 тысяч мигрантов по меньшей мере три раза меняли страну проживания, включая Швецию, в период между 1969 и 2014 годами. До 1990-х годов преобладала циркулярная миграция внутри Скандинавии, но сегодня наибольшая доля участников циркулярной миграции родились в странах Азии.

Данная презентация посвящена работе по созданию статистического регистра по циркулярной миграции.

*Подготовил г-н Томас Йоханссон (Mr Tomas Johansson).

I. Краткое содержание

1. В проекте бюджета на 2016 год Шведское правительство выделило финансирование Центральному бюро статистики для подготовки ежегодной статистики по циркулярной миграции.
2. В 2016 году Центральное бюро статистики Швеции начнёт процесс создания регистра на основе данных людей, внесенных в регистр населения, чтобы построить статистику циркулярной миграции. По-видимому, это будет первый регистр в мире, посвящённый циркулярной миграции, и перед нами стоит ряд проблем. Во-первых, до сих пор нет общепринятого определения циркулярной миграции, даже хотя Специальная группа ЕЭК ООН по циркулярной миграции недавно предложила статистическое определение. Более того, мы должны решить, какая информация нам интересна и связана с мигрантами.

II. Введение

3. Циркулярная миграция часто рассматривается, как выигрышное решение для всех трёх сторон, обеспечивающее выгоды для страны происхождения, страны целевого переезда и самих мигрантов.
4. В июле 2009 года Правительство Швеции решило назначить Парламентский Комитет для исследования связи между циркулярной миграцией и развитием. Комитет получил задание выполнить картографическое исследование имеющихся статистических данных по миграции и определить факторы, влияющие на возможности эмигрантов переезжать из своих стран рождения в Швецию. Намерение Правительства состояло в том, чтобы предложения Комитета сформировали основу будущей миграционной политики Швеции, направленной на развитие и приспособленной мировым изменениям, связанным с нарастающей трансграничной подвижностью населения.
5. В июне 2014 года Парламент Швеции решил принять правительственный законопроект по циркулярной миграции и развитию, в основе которого лежали предложения Комитета. Правительственный законопроект был, в частности, связан с правилами выдачи видов на жительство и предоставления гражданства.
6. Однако, циркулярная миграция не очень хорошо отражается в официальной статистике, и в 2014 году Правительство дало задание Центральному бюро статистики Швеции и Агентству по миграции Швеции задание выполнить новое картографическое исследование имеющихся статистических данных по миграции. Одним из выводов этого исследования была необходимость создания нового регистра по миграции.
7. В проекте бюджета на 2016 год Правительство Швеции выделило финансирование Центральному бюро статистики Швеции для подготовки ежегодной статистики по циркулярной миграции.

III. Шведская система регистра

8. В Центральном бюро статистики Швеции большой объём исторических данных о населении и его изменениях хранится в рамках Полного регистра населения (ПРН) и

других регистров. Прорыв произошёл, когда в конце 1960-х годов Шведское налоговое управление оцифровало регистры населения и доходов и сделало их доступными для компьютерной обработки.

9. Всем лицам, зарегистрированным, как проживающие в Швеции, присваивается персональный идентификационный номер (PIN). Важным исключением являются лица, ищущие убежища. Они не рассматриваются, как часть шведского населения и не получают PIN. Только после того, как убежище им предоставлено этот номер PIN им присваивается. Любой, кто когда-либо получил PIN, сохраняет этот номер на всю жизнь, если только он не будет изменён властями. PIN не изменяется при последующих выездах человека из Швеции и его въездах в Швецию.

10. PIN-система в Швеции была введена в 1947 году, как система номеров, данных при рождении; номер состоит из даты рождения плюс номер рождения из трёх цифр. В 1967 году была введена четвёртая цифра, как контрольная.

11. PIN, как идентификационный номер, получил широкое распространение не только, как номер в регистре населения, но и в документах префектур, например, в налоговых документах, страховании, регистрации автомашин, водительских удостоверениях, паспортных записях, системе образования. PIN широко используется и вне государственного сектора, в бухгалтерских документах компаний, страховых компаниях, в банках.

12. Личный идентификационный номер используется для поиска людей в регистрах, как переменная связи при совмещении различных регистров.

13. Даже если человек не зарегистрирован, как проживающий в Швеции, он может в некоторых случаях получить индивидуальный координационный номер (samordningsnummer). Он часто используется иностранцами, которые должны платить налоги в Швеции. Существуют планы расширить группу людей, пользующихся индивидуальными координационными номерами, например, включить туда соискателей убежища.

14. После 1968, Центральное бюро статистики Швеции выполнило широкий ряд задач, связанных с населением, изменением его численности в виде рождений, смертей, региональной миграции, иммиграции и эмиграции, изменений гражданского состояния.

IV. Миграционная статистика в Швеции – состояние дел, ожидаемые потребности и предложения по улучшению

15. В марте 2014, шведское правительство дало Центральному бюро статистики Швеции (Statistiska Centralbyrån) и шведскому Агентству по миграции (Migrationsverket) задание выполнить картографическое исследование имеющихся статистических данных по миграции в Швеции. Исследование было завершено и передано заказчику в начале декабря 2014 года.

16. Во время подготовки плана исследования стало ясно, что надёжные статистические данные о долгосрочной миграции (переезд иностранных граждан на жительство в Швецию) уже имеются, не хватало данных об иностранцах, приезжающих в Швецию на более короткое время. В то время, как шведское Агентство по миграции имеет некоторую информацию о краткосрочной миграции, например, данные о разрешениях на временное проживание или визы, такая информация не передаётся в Центральное бюро статистики Швеции, поскольку люди, остающиеся в стране на срок менее года, обычно не считаются

резидентами. Таким образом, они обычно не попадают на учёт в Шведский регистр населения, который является главной основой статистических данных о населении Швеции.

17. Текущая миграционная статистика основана, в основном, на регистре населения, который ведёт Шведское налоговое агентство (Skatteverket). В Швеции применяется 12-месячный критерий, который означает, что человек, который въезжает в Швецию или выезжает из неё на срок менее одного года, обычно не учитывается миграционной статистикой. Таким образом, они не попадают и в миграционный раздел официальной статистики. Налоговое агентство может, однако, выдавать индивидуальные координационные номера лицам, которые не зарегистрированы, как проживающие в Швеции. Обычно это делается для лиц, которые платят налоги в Швеции, не являясь резидентами этой страны. Чтобы охватить статистическим учётом людей с кратковременным пребыванием в стране, исследование предлагает расширить практику выдачи координационных номеров.

18. Кроме этого, результаты этого исследования подсказывают необходимость создания нового миграционного регистра, который учитывал бы всех мигрантов и все миграционные события с длительностью более трёх месяцев.

19. Но, поскольку индивидуальные координационные номера пока ещё не получили широкого распространения в шведском обществе, было предложено другое решение, более простой регистр, включающий только связанную с миграцией постановку на учёт (и снятие с учёта) в существующем регистре населения, т.е. учёт долгосрочного проживания. В регистр будет попадать информация об образовании, доходе, основаниях для проживания и профессиональных занятий.

20. В конце 2015 года Шведское Правительство решило поручить Центральному бюро статистики Швеции производство и компиляцию статистических данных по циркулярной миграции в и из Швеции. Главная цель состоит в улучшении статистики по разным видам миграции и в улучшении доступа к статистическим данным о различных группах лиц.

V. Некоторая предварительная статистика

21. Парламентский комитет, созданный в 2009 году, имел задачу исследовать связи между циркулярной миграцией и развитием. Из другой задачей было выявить существующие статистические данные в этой области. Они попросили Центральное бюро статистики Швеции помочь им со статистикой по циркулярным мигрантам.

22. Центральное бюро статистики Швеции сделало выборку всех лиц, которые за период 1969-2009 годов совершили, по меньшей мере, две зарегистрированные миграции через границу Швеции по данным Исторического регистра населения (HPR), хранящегося в Центральном бюро статистики Швеции. Эта группа была, затем, разбита на две части. В первой части собраны данные о миграциях за весь период, а во второй части данные о циркулярных мигрантах, которые были зарегистрированы, как проживающие в Швеции на 31 декабря 2009 года. Основная разница между ними содержалась в первой части, по ней можно было проследить миграционную историю отдельного лица, во второй части информация касалась профессии, образования и других данных о мигранта. Одной из проблем этой статистики было то, что она почти вся состояла из возвратившихся мигрантов. Около трёх четвертей всей этой группы зарегистрировали только две миграции.

23. В связи со вторым картографическим заданием в 2014 году было сделано небольшое обновление. На этот раз рассматривалась группа, куда были отобраны лица, которые за период 1969-2014 годов зарегистрировали, по меньшей мере, три миграции и из Швеции. Также были введены некоторые новые переменные.

24. Результаты этого нового исследования показывают, что за период 1969-2014 годов всего мигрировали 237 000 человек, из которых 151 000 человек родились в Швеции или в одной из Скандинавских стран, Дании, Финляндии, Исландии или Норвегии. Всего за период были зарегистрированы 902 000 миграционных перемещений, из которых на Швецию и Скандинавские страны пришлось две трети всех миграций. Мужчины более часто совершали циркулярные миграции, чем женщины. Около 55% циркулярных мигрантов были мужчины.

Таблица 1. Число циркулярных мигрантов и миграций по полу и континенту рождения 1969-2014

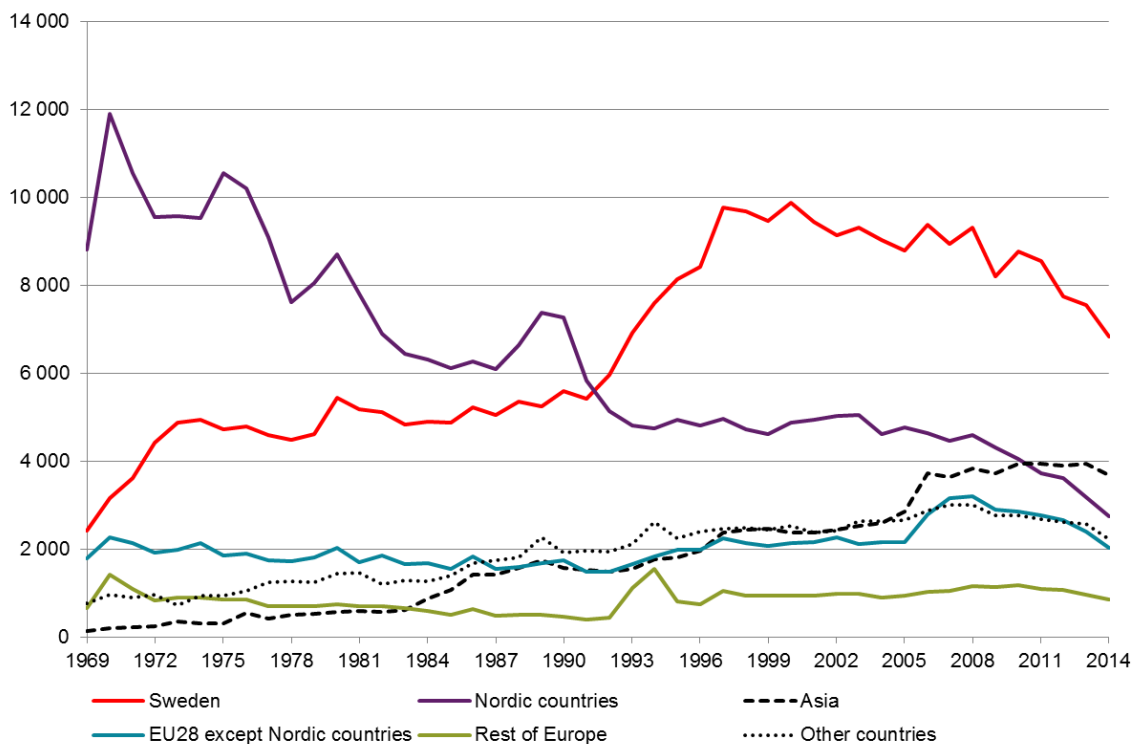
Регион рождения	Число лиц		Число миграций		Число лиц всего	Число миграций всего
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины		
Африка	5 469	3 250	19 822	11 393	8 719	31 215
Азия	12 773	10 854	45 140	37 537	23 627	82 677
ЕС28 кроме Скандинавии	15 597	10 794	56 504	38 256	26 391	94 760
Сев.Америка	2 951	2 463	10 782	8 998	5 414	19 780
Скандинавские страны	40 920	30 391	169 544	121 198	71 311	290 742
Океания	634	406	2 320	1 529	1 040	3 849
Остальная Европа	6 374	4 931	22 295	16 926	11 305	39 221
Швеция	40 107	39 137	157 002	148 964	79 244	305 966
Южн. Америка	4 335	4 186	15 638	14 917	8 521	30 555
Другие	514	486	1 856	1 686	1 000	3 542
Всего	129 674	106 898	500 903	401 404	236 572	902 307

25. В 1970-х годах в циркулярных миграциях были отмечены, главным образом, люди, родившиеся в соседних с Швецией Скандинавских странах. Из них самую большую группу составили люди, родившиеся в Финляндии. Между 1969 и 1978 годами 54% всех циркулярных миграций были совершены людьми, рождёнными в Скандинавских странах. Уроженцы Скандинавских стран оставались самой большой группой до начала 1990-х годов, когда самое большое число циркулярных миграций было совершено людьми, рождёнными в Швеции. Резкое увеличение числа циркулярных миграций, совершенных уроженцами Швеции, началось за несколько лет до вступления Швеции в ЕС и с тех пор остаётся на высоком уровне.

26. За весь период, в циркулярных миграциях росла доля людей, рождённых за пределами Скандинавского региона. После 2006 года, когда резко выросла иммиграция в Швецию, самую большую группу въехавших иммигрантов составили люди, рождённые за пределами Скандинавского региона. В последние годы мигранты из Азии совершают больше циркулярных миграций, чем рождённые в Скандинавии, за исключением

рождённых в Швеции. Самые большие группы циркулярных мигрантов образовали выходцы из Ирака и Ирана.

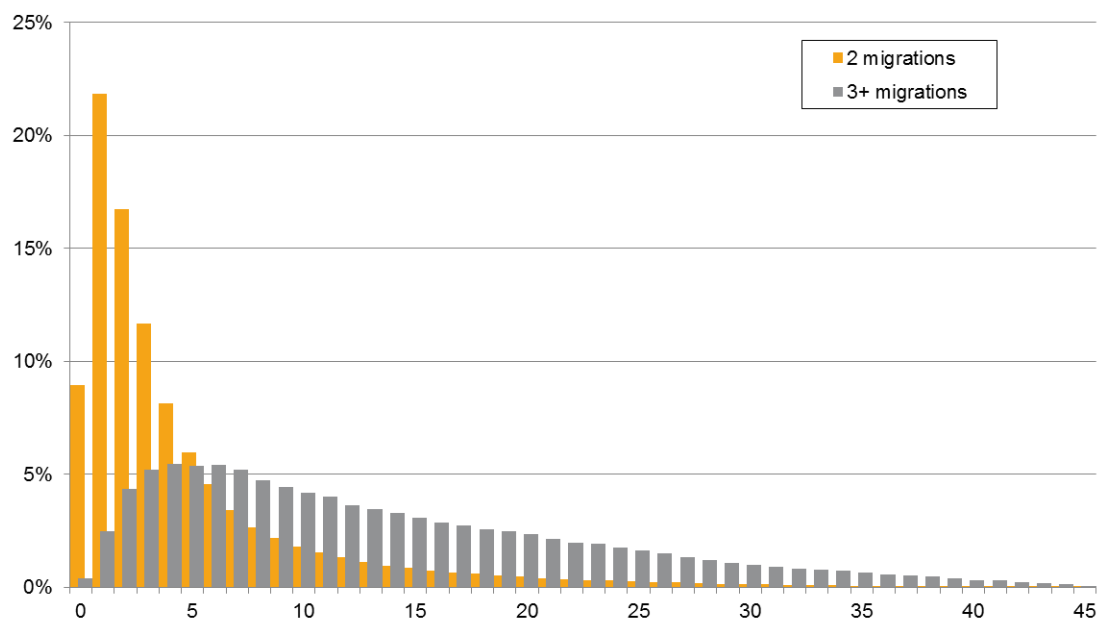
График 1. Число циркулярных миграций, по годам и континентам рождения, 1969-2014



27. Карьеру мигранта можно определить, как время между первой трансграничной миграцией и последней трансграничной миграцией. Но пока человек жив, всегда сохраняется возможность совершить миграцию. Это означает, что в данном контексте мы рассматриваем период между первой трансграничной миграцией и самой последней трансграничной миграцией. Если вы совершили только одну миграцию, то в вашем отношении статистическая информация не обнаруживает никакой миграционной карьеры. Таким образом, “миграционная карьера” начинается только после второй зарегистрированной миграции, и только после третьей миграции этот человек отвечает определению циркулярного мигранта.

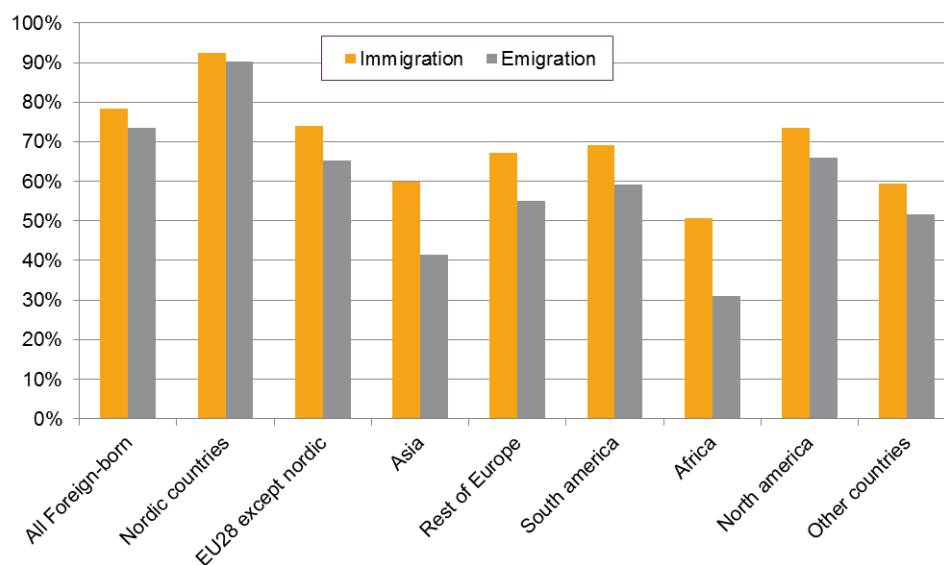
28. При сравнении миграционных карьер людей, совершивших только две трансграничные миграции, с теми, кто совершил три миграции и больше, можно увидеть основные отличия. Среди тех, кто совершил только две миграции, примерно две трети совершили их в течение пяти лет. Для людей, у которых не меньше трёх миграций, время между первым переездом и последним обычно намного длиннее.

График 2. Мигранты по годам между первой и последней миграцией, в процентах



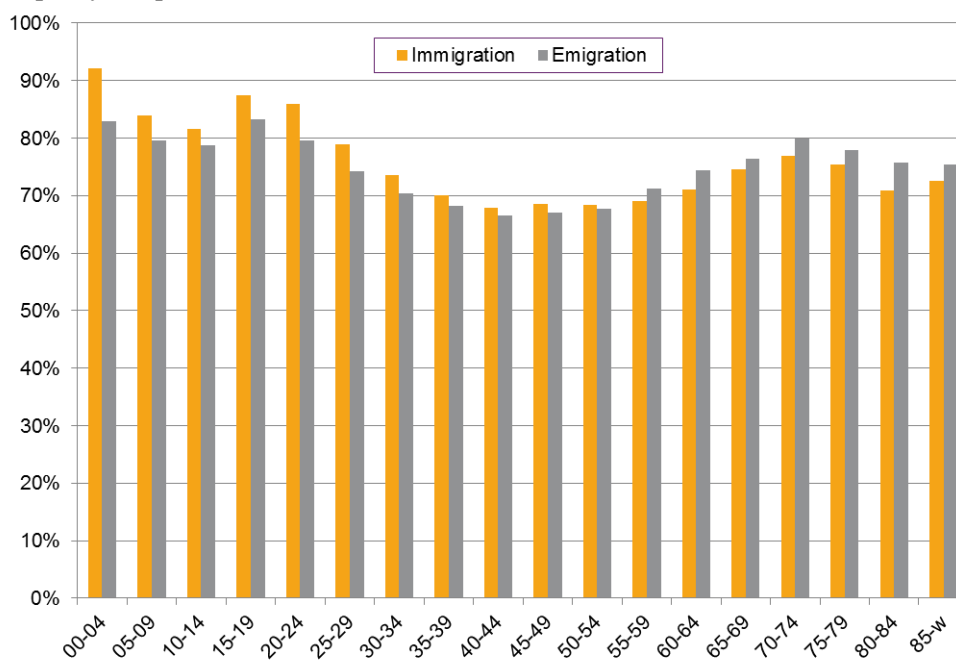
29. Около 75 % всех циркулярных миграций происходят между Швецией и страной рождения мигранта. Есть, однако, различия, связанные с географией рождения мигранта. Для людей, рождённых в Скандинавских странах, эта пропорция составляет около 90 процентов от иммиграции и эмиграции, тогда как только около 30 процентов уроженцев Африки, эмигрирующих из Швеции, направляются в страну рождения. Около 5 процентов всех эмигрантов не имеют информации о целевой стране выезда. Их исключали из данных, чтобы обеспечить возможность сравнения.

График 3. Иммиграция и эмиграция между Швецией и страной рождения, по континентам рождения, в процентах



30. Кроме того, что есть некоторые различия между регионами, можно отметить различия, связанные с возрастом мигрантов. Для детей и молодых людей довольно высока доля мигрантов между Швецией и страной рождения. То же характерно для пожилых людей, которые относительно часто мигрируют в свою страну рождения. Люди в возрасте от 40 до 54 лет наиболее часто мигрируют между Швецией и страной, которая не является их страной рождения.

График 4 Иммиграция и эмиграция между Швецией и страной рождения, по возрасту, в процентах



VI. Построение нового миграционного регистра

31. В 2016 году Центральное бюро статистики Швеции намеревается начать работу по построению миграционной базы данных для использования в идентификации и описании циркулярных мигрантов. Задание шведского правительства, однако, оставляет некоторую свободу интерпретации. Поэтому есть множество вопросов, на которые следует ответить до того, как база данных начнёт работу.

- Какое население будет включать база данных?
- Какие переменные будет содержать эта база данных?
- Какого рода статистику следует публиковать?

32. В 2016 году Центральное бюро статистики Швеции намеревается начать работу по построению миграционной базы данных для использования в идентификации и описании циркулярных мигрантов. Задание шведского правительства, однако, оставляет некоторую свободу интерпретации. Поэтому есть множество вопросов, на которые следует ответить до того, как база данных начнёт работу.

33. Для ответа на первые два вопроса, мы должны решить, какую статистику следует публиковать. Должна ли эта база данных включать только людей, которых определили, как циркулярных мигрантов или мы хотим, чтобы и мигранты, и схемы миграции были описаны более широко. Что необходимо знать о группе? Поэтому Центральное бюро статистики Швеции нуждается в создании плана.

34. Создаваемая база данных не должна быть очень сложной. В историческом регистре населения все миграции 1969 года зарегистрированы на индивидуальном уровне; эта регистрация и использование PIN в Швеции позволяют нам добавить такую информацию, как образование, профессия и другое.

35. В настоящее время невозможно включить краткосрочных мигрантов и соискателей убежища. Но следует сейчас думать о том, как это сделать, чтобы включить информацию об этих группах в будущем. Удастся ли это сделать, если будет расширено использование индивидуальных координационных номеров?

VII. Ссылки

SOU 2010:40: Delbetänkande av kommittén för cirkulär migration och utveckling

SOU 2011:28: Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick

SCB 2006, SCB:s regionala statistik i ett fyrtioårsperspektiv, 2006:1

SCB 2006, Historic population register, 2006:3

SCB 2007, Personnummer – dess konstruktion och hantering inom Statistiska centralbyrån

SCB 2012 (Anna-Karin Nylin), Background and definitions on circular migration

SCB 2014, Migrationsstatistik i Sverige – nuläge, behov och förslag till förbättringar

UNECE 2016, Defining and Measuring Circular Migration (Draft 19 January 2016)