

Европейская экономическая комиссия  
Конференция европейских статистиков  
Группа экспертов по статистике миграции  
Женева, Швейцария, 7-8 мая 2024 г.

# Классификация международной миграции в России на основании административных данных



Ольга Чудиновских  
Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова

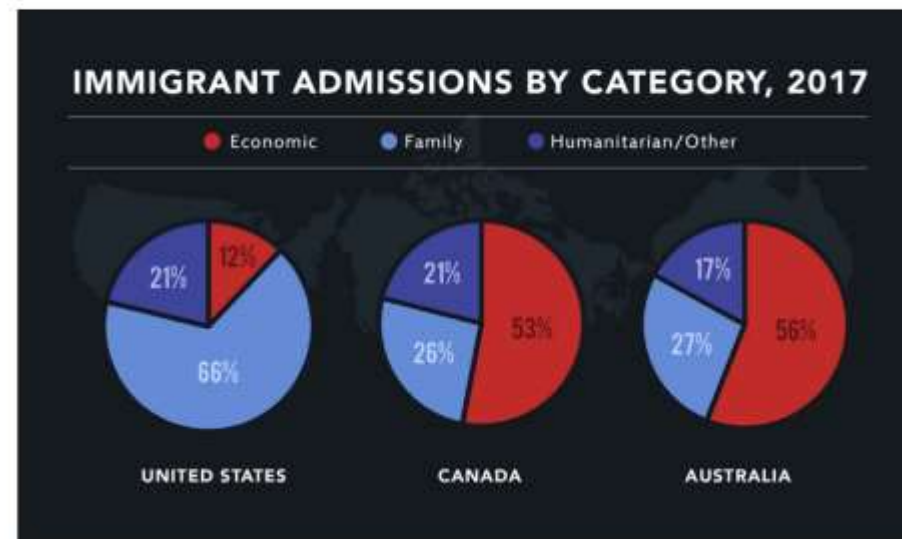
Мировая практика: описание каналов иммиграции в принимающую мигрантов страну часто базируется на статистике видов на жительство, которые уже на этапе выдачи относятся к определенному классу.

Понимание того, какие **легальные «ворота» для миграции существуют**, какие из них чаще выбирают мигранты позволяет оценить характер миграционной политики (хотя и не всегда отражает мотивы переезда индивидов).

Традиционный подход к классификации видов на жительство – выделение миграции:

- ✓ по линии воссоединения семей,
- ✓ экономической (трудоной) миграции,
- ✓ студентов,
- ✓ беженцев и других категорий иммигрантов

Immigrant Admissions by Category, 2017



<https://www.americanactionforum.org/series/building-a-pro-growth-legal-immigration-system/>

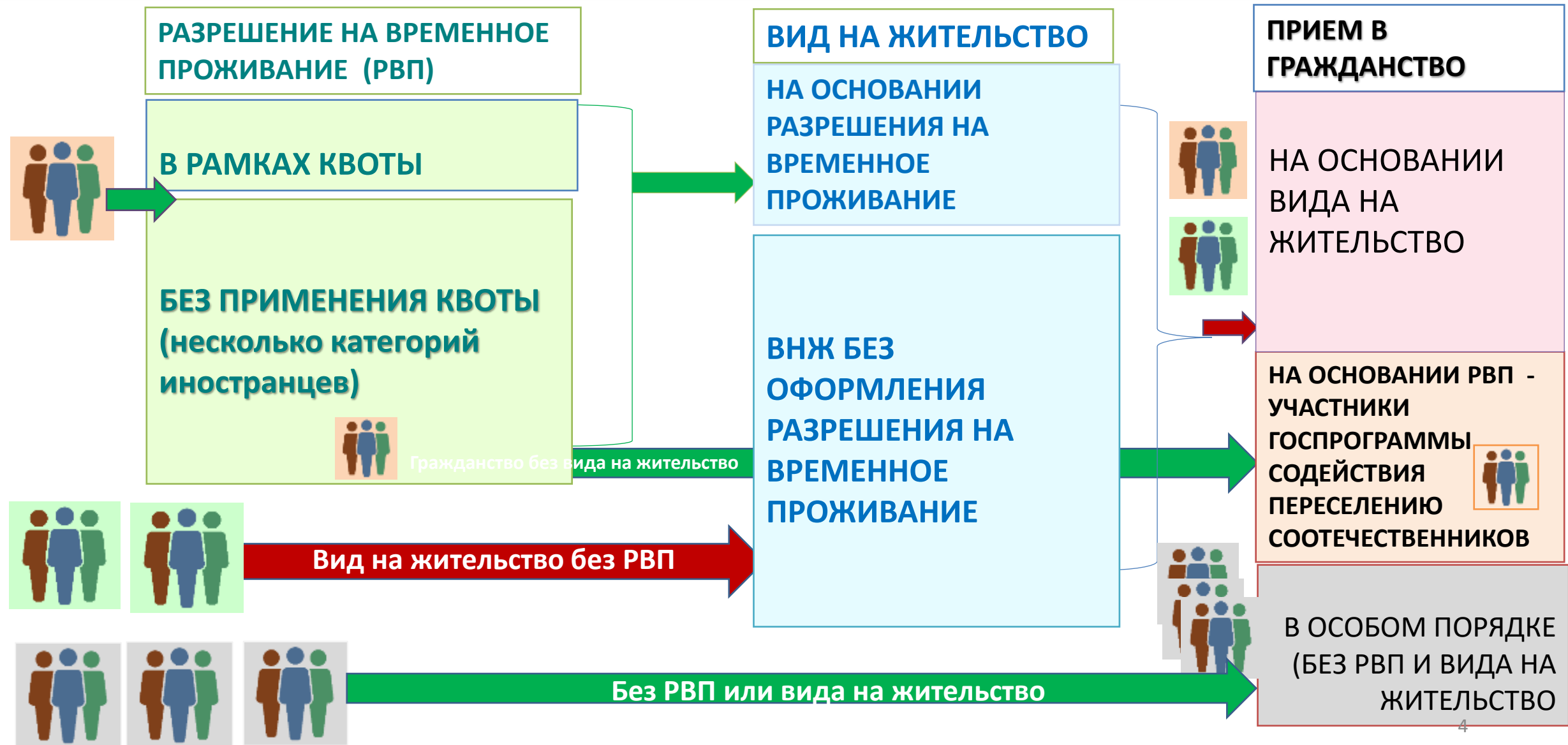
# Наличие заметного пробела в знаниях о формальных каналах миграции и натурализации в России и возможные решения

- Россия является одной из основных стран, принимающих мигрантов в мире
- Численность международных пожизненных мигрантов в соответствии с оценками ДЭСВ ООН в 2020 году составила 11,6 млн человек (*United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2020). International Migrant Stock 2020.*)
- С 2010 по 2023 год, по данным Министерства внутренних дел России, в России было выдано 5,6 млн разрешений на временное и постоянное проживание (2,4 млн и 3,2 млн соответственно), 4,4 млн человек получили гражданство по линии Министерства внутренних дел.
- Однако у нас по-прежнему очень смутное представление о том, какие формальные основания чаще всего используются властями при принятии решений о предоставлении иностранцам того или иного статуса.
- В России нет обобщенной статистики такого рода, хотя есть информация, позволяющая пролить свет на этот важный вопрос.
- На выбор предлагаются административные данные Министерства внутренних дел России о разрешениях на временное проживание, видах на жительство и гражданстве.
- Несмотря на различия в подходах в разных странах, эти данные имеют много общего и могут считаться сопоставимыми. Если есть распределение по категориям въезда, то они дают представление о том, через какие “ворота” мигрантам разрешается проживать в стране.
- Еще одно преимущество: это понятные и сопоставимые статусы и данные, их относительно легко интерпретировать

В статистике миграции остро стоит вопрос определений и сопоставимости данных.

В отличие от данных Росстата, статистика видов на жительство и приёма в гражданство относительно сопоставима в международном контексте

**Лица, получающие разрешение на временное проживание, вид на жительство и гражданство РФ, представляют собой в значительной степени разные популяции. Имеются многочисленные исключения из общего порядка получения статуса.**



Два основных закона определяют статусы, дающие иностранцу право на проживание и приобретение гражданства:

- Закон о правовом положении иностранных граждан (ФЗ-115) (будут изменения) и
- Закон о гражданстве РФ (ФЗ-62 и - с 26.10.2023 - ФЗ-138).
- (\* Закон о миграционном учете № 109)

- В законе классы допуска или соответствия не выделяются. Позиции идут не в «тематической» последовательности.
- Но в них можно увидеть общее и попытаться сгруппировать

## Статья 8. Постоянное проживание иностранных граждан в Российской Федерации

ГАРАНТ:

См. комментарии к статье 8 настоящего Федерального закона

1. Вид на жительство может быть выдан иностранному гражданину, прожившему в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

Информация об изменениях:

Статья 8 дополнена пунктом 1.1 с 1 января 2023 г. - [Федеральный закон от 14 июля 2022 г. N 357-ФЗ](#)

1.1. Вид на жительство может быть выдан иностранному гражданину, получившему разрешение на временное проживание в целях получения образования, после завершения обучения в государственной образовательной или государственной научной организации по программе бакалавриата, программе специалитета, программе магистратуры, программе ординатуры, программе ассистентуры-стажировки, имеющим государственную аккредитацию, или по программе подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре).

2. Без получения разрешения на временное проживание вид на жительство выдается:

1) иностранному гражданину, родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР;

2) иностранному гражданину, который не достиг возраста восемнадцати лет и родитель (усыновитель, опекун, попечитель) которого является иностранным гражданином и постоянно проживает в Российской Федерации;

3) иностранному гражданину, не достигшему возраста восемнадцати лет, которому вид на жительство совместно с родителем (усыновителем, опекуном, попечителем) выдан иностранному гражданином;

4) иностранному гражданину, имеющему родителя (усыновителя, опекуна, попечителя) или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации и постоянно проживающих в Российской Федерации;

5) иностранному гражданину, достигшему возраста восемнадцати лет, в соответствии с законодательством иностранного государства признанному недееспособным либо ограниченным в дееспособности, получающему вид на жительство совместно с родителем (усыновителем, опекуном, попечителем) - иностранным гражданином;

6) иностранному гражданину, который достиг возраста восемнадцати лет, в соответствии с законодательством иностранного государства признан недееспособным либо ограниченным в дееспособности и родитель (усыновитель, опекун, попечитель) которого является иностранным гражданином и постоянно проживает в Российской Федерации;

7) иностранному гражданину, признанному носителем русского языка в соответствии со [статьей 33.1](#) Федерального закона от 31 мая 2002 года N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации";

8) иностранному гражданину, который сам либо родственник по прямой восходящей линии

Категории  
соискателей

# Описание данных

- Регламентные статистические отчеты МВД России (ранее - ФМС) по форме 2-РД
  - 1) «Регистрационно–визовая работа» (РВР) – в отношении действий в рамках Закона о правовом положении иностранных граждан и Закона о миграционном учете иностранных граждан.
  - 2) «Гражданство» – в основе Закон о гражданстве
  - 3) «Внешняя трудовая миграция» - ВТМ, в этой работе не рассматривается
- с распределением по странам гражданства мигрантов и регионам России – данные по разрешениям на временное проживание, видам на жительство (постоянным) и приему в гражданство.
- **И с распределением по отдельным позициям закона.**
- Хотя прием в гражданство не является собственно миграцией, но может рассматриваться как её завершающая фаза - в смысле изменения статуса мигранта.

# Пример таблицы из отчета 2-РД с распределением данных по отдельным позициям закона «О правовом положении иностранных граждан ...» (ФЗ-115)

Разрешения на временное проживание

Аббревиатуры обозначают отдельные позиции закона «О правовом положении иностранных граждан»: например – пп.3 и пп. 5 части 3 статьи 6 ФЗ 115 – это несовершеннолетние дети и взрослые недееспособные лица, получающие РВП совместно с родителем. Группируются только схожие позиции.

ФОРМА "2-РД"	Код по ОКМ	Код строки	РАЗРЕШЕНИЯ на ВРЕМЕННОЕ ПРОЖИВАНИЕ														Число ИГ и ЛБГ, имеющих действительные разрешения на временное проживание на конец		
			Принято заявлений о выдаче разрешений на временное проживание	из них в пределах установленной квоты текущего года	Принято решений о выдаче разрешений на временное проживание	в том числе													
						дела установленного срока	дела с п. 3 ст. 6 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан»	текущего года	предыдущего года	подпункт 1	подпункт 2 и подпункт 6	подпункт 3 и подпункт 5	подпункт 4	подпункт 7	подпункт 8	подпункт 9		подпункт 10	подпункт 11
Раздел 1. Сведения о результатах разрешительно-визовой работы																			
за январь - декабрь 2021 года																			
<b>РОССИЯ</b>																			
<b>КОНТРОЛЬНОЕ ЗНАЧЕНИЕ 1-РД =&gt;</b>			190 691	18 990	167 596														236 259
Код строки по 1-РД			в3.20.1	в3.21.1	в3.22.1														в3.52.1
Код графы по 2-РД			РВП15	РВП16	РВП17	РВП18	РВП19	РВП53	РВП54	РВП27	РВП23	РВП55	РВП24	РВП5	РВП56	РВП57	РВП29	РВП30	
<b>ВСЕГО</b>		с1	190 691	18 990	167 596	15 106	3 352	3 081	941	3 749	56 344								236 259
Абхазия	895	с2	69	7	85	9	7	1	1	4	61								105
Австралия	036	с3	22	5	18	5	0	0	0	1	12								24
Австрия	040	с4	18	0	16	4	2	0	0	0	10								40
Азербайджан	031	с5	11 357	1 120	9 990	937	407	193	50	174	7 161								12 255
Албания	008	с8	2	0	1	0	0	0	0	0	1								10
Алжир	012	с9	97	8	76	9	1	1	0	0	62								102
Американское Самоа	016	с10	0	0	0	0	0	0	0	0	0								0
Ангилья	660	с11	0	0	0	0	0	0	0	0	0								0
Ангола	024	с12	6	1	6	1	0	0	0	0	5								12
Антарктида	010	с259	0	0	0	0	0	0	0	0	0								0
Андорра	020	с13	0	0	0	0	0	0	0	0	0								0

пп. 9 части 3 статьи 6 ФЗ-115 - участники Госпрограммы содействия добровольному переселению соотечественников

## Ограничения данных

- Отсутствие детализации в статистике РВП до 2014 г., а видов на жительство до 2021 года (после перехода многих категорий «РВП вне квоты» в «Вид на жительство без РВП» - сдвиг в распределении потоков, уменьшение числа лиц, получающих РВП)
- 2019- 2023 активное изменение законодательства, быстрое расширение перечня оснований для получения вида на жительство, минуя РВП, в течение последних трех лет (сопоставимость и агрегирование)
- Отставание модернизации бланка формы от изменения в законодательстве. Имеет место проблема больших не распределенных по категориям остатков, обратная связь с производителем статистики затруднена.

При изменении в законодательстве (в последние годы – интенсивном) происходит перегруппировка, перераспределение мигрантов по другим формальным каналам, при выборе мигрантом «ворот» допуска к статусу, доминируют соображения простоты достижения цели, а не точности «попадания» в соответствующий пункт закона.



# Основные результаты классификации и проблемы.

<i>Класс</i>	<i>Категории</i>	<i>Особенности или ограничения</i>
<b>Воссоединение семей</b>	Дети, родители, супруги, лица под опекой	Нет (не считая членов семей, включенных в другие классы – с основными заявителями, но это неизбежно) Есть вопросы по «супружеской» миграции, но нет доказательств...
<b>Человеческий капитал</b>	Выпускники, ВКС, носители востребованных профессий, IT специалисты, таланты	-
<b>Этнокультурные связи с Россией</b>	<b>Госпрограмма</b> и носители русского языка	Участники Госпрограммы – по существу - два класса – квалифицированные работники и члены семей. Кроме того – в середине 2010-х и в 2022 многие участники Госпрограммы – это лица, получившие временное убежище
<b>Преференции по стране рождения, гражданства или проживания</b>	Несколько категорий, включая «в гуманитарных целях» при приеме в гражданство	Гражданство: основная часть соискателей в 2019-2022 гг, видимо, не были мигрантами. Гуманитарные цели на самом деле предполагают факт проживания в стране с соответствующими политическими процессами.
<b>Урегулирование статуса</b>	Урегулирование, признание, восстановление (в гражданстве)	-
<b>Студенты - с 2023 г. и только для разрешений на временное проживание</b>	РВП с целью получения образования	Пока категория не наполнена – отражает лишь незначительную часть общего числа иностранных студентов, интерес избирательный и зависит от страны гражданства.

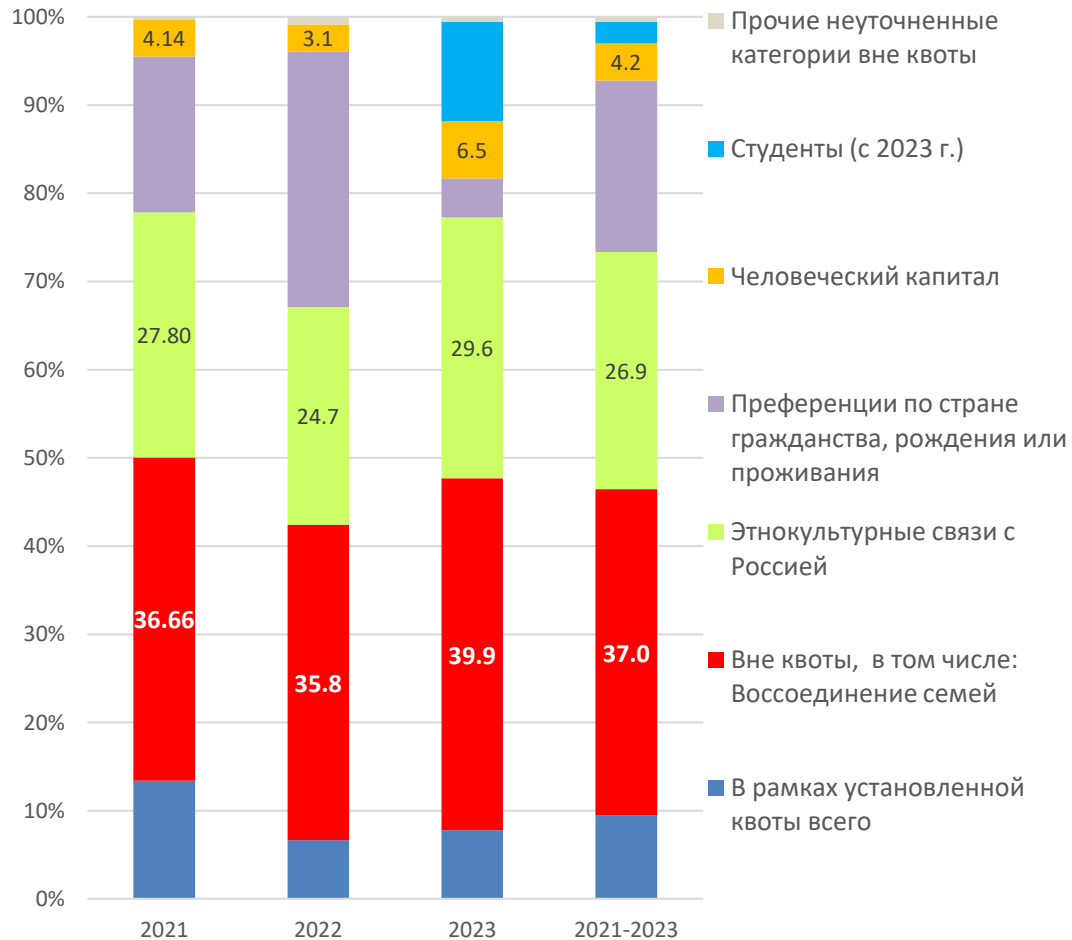
Класс «Убежище» не выделяется. Беженцев, получивших гражданство, единицы (отнесены при расчетах в «прочие»). «Временное убежище» – соискатели получают статусы уже как участники Госпрограммы

# Основные результаты в цифрах

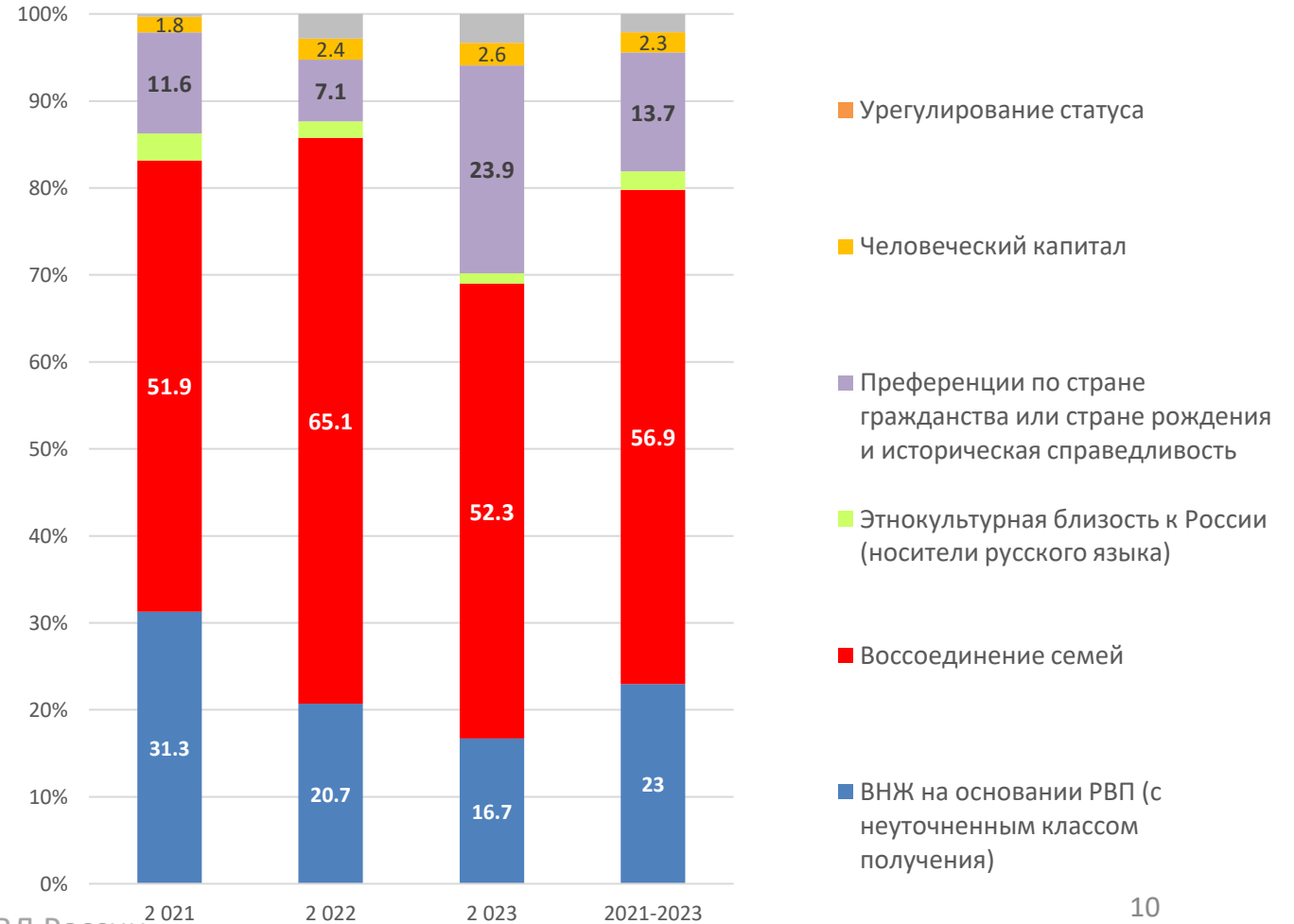
Преобладают основания «воссоединение семей». Большая доля РВП в классе «Этнокультурные связи с Россией» выдаются участникам Госпрограммы

Распределение полученных РВП и видов на жительство по укрупненным группам, соответствующим критериям предоставления статуса, 2021-2023 гг., проценты. *Источник: рассчитано по данным МВД России*

## Разрешения на временное проживание



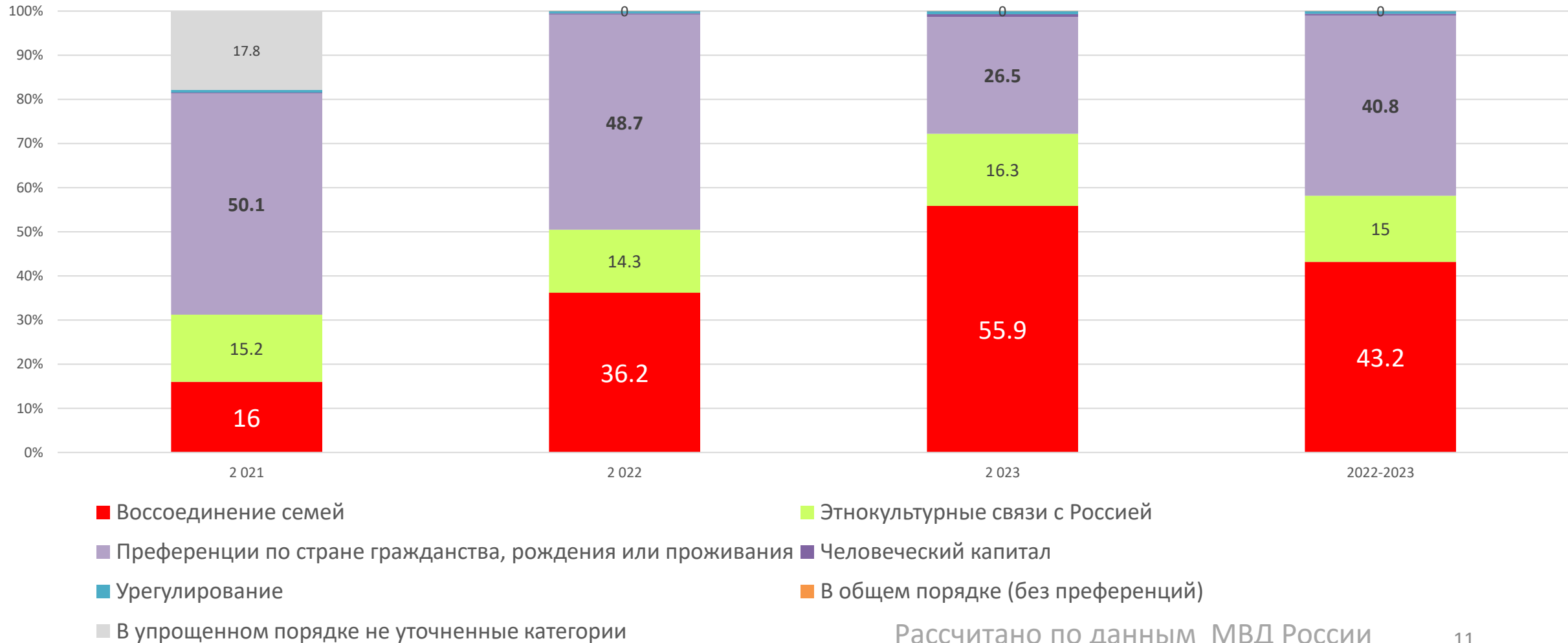
## Виды на жительство



Рассчитано по данным МВД России

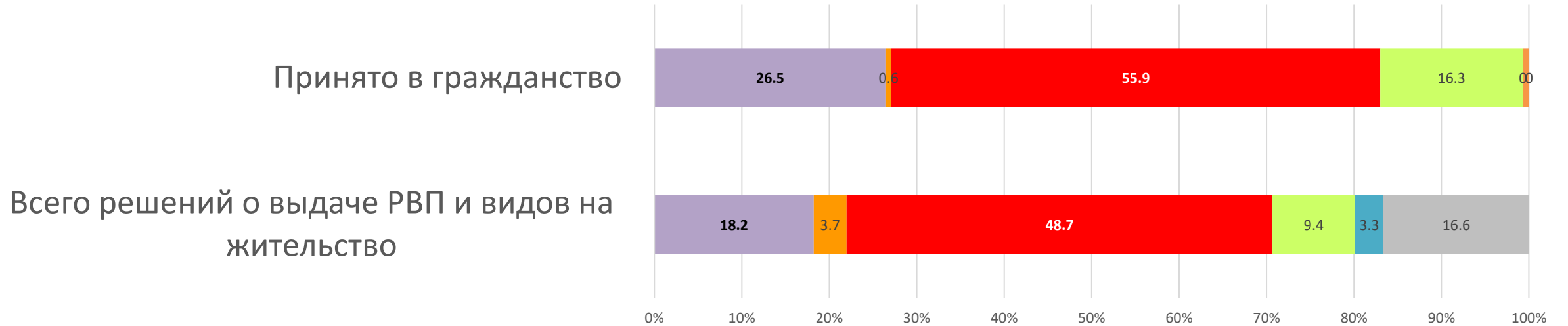
Прием в гражданство. Структура последних лет - под влиянием массового приема граждан Украины (смещение структуры классов приема в гражданство в пользу преференций по стране гражданства, рождения или проживания). В 2023 г. структура классов стала приближаться к «традиционной»

Распределение лиц, принятых в гражданство РФ по классам оснований, 2021-2023 гг., проценты



# Основной вывод: большинство иностранцев в России получают временные и постоянные виды на жительство и гражданство в порядке воссоединения семьи.

Распределение лиц, получивших гражданство России, и решений о выдаче разрешения на временное проживание и вида на жительство (всего) по классам оснований, **2023 г.** проценты



- Преференции по стране гражданства или стране рождения
- Человеческий капитал
- Воссоединение семей
- Этнокультурные связи с РФ
- Студенты
- Урегулирование статуса
- Прочие , в т ч РВП по квоте и ВнЖ на основании РВП

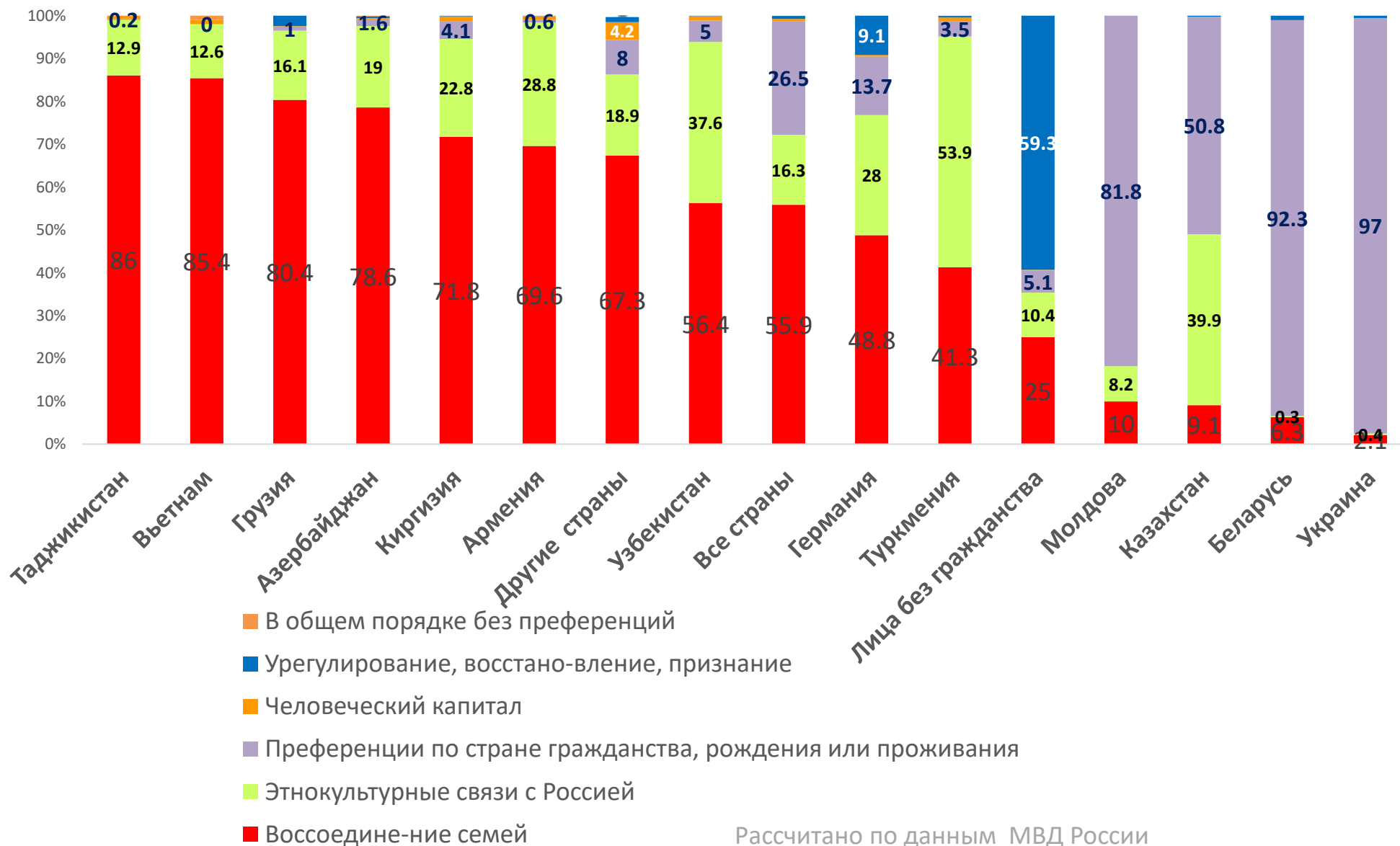
Рассчитано по данным МВД России

# Потенциал административных данных из форм 2-РД

- Возможность анализа отдельных классов миграции и натурализации, их состава и изменения показателей
- Анализ различий в выборе каналов (и классов допуска) миграции и натурализации, гражданами разных государств
- Анализ правоприменительной практики в сфере выдачи РВП, ВнЖ и приема в гражданство на уровне отдельных регионов России
- Наличие данных за прошлые годы – ретроспективный анализ ситуации, ее динамики и по странам, и по регионам

Доля принятых в российское гражданство по основным классам допуска , страны с числом натурализованных от 1000 и более, 2023 г. , проценты Данные МВД России

Распределение лиц, принятых в гражданство РФ по укрупненным классам показало большие различия между гражданами разных стран в выборе формальных каналов натурализации (более выражено, чем при детализированном подходе)



Рассчитано по данным МВД России

# Оценка масштабов трудовой, образовательной и вынужденной миграции

- На основании данных о РВП, видах на жительство и приеме в гражданство этого делать не следует.
- Большинство трудовых и образовательных мигрантов в рамках действующего законодательства могут законно находиться в России на основании других документов и имея статус временно пребывающего.
- В отношении трудовых мигрантов это отражает позицию государства – поддерживать их временный статус .
- По-видимому, квалифицированные мигранты получают РВП, вид на жительство и гражданство по другим каналам, в т.ч. – через Госпрограмму.
- Вынужденная миграция быстро «поглощается» миграцией в классе «Этнокультурные связи с РФ» – в силу происхождения большинства вынужденных мигрантов и соответствия их определению «соотечественника»

Законодательство меняется ..... Новые положения, новые категории мигрантов, имеющие право на получение вида на жительство или гражданства.

- С октября 2023 года действует новый закон о гражданстве, более 20 категорий соискателей
- С текущем году ожидается принятие федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» - институт разрешений на временное проживание будет исключен. Появится «режим долгосрочного пребывания» дифференцированный по целям. Но пока не ясно, как это будет отражено в статистике. Статья 61. Предоставление права на постоянное проживание в упрощенном порядке - 10 категорий, которые тоже можно объединить в классы.
- Ожидается что будет изменена форма 2-РД. Сопоставимость показателей по отдельным категориям должна быть хорошей (т.к. формулировки унаследованы от прежних законов)



# Заключительные замечания

- Используемые административные данные позволили закрыть пробел в понимании структуры потоков долгосрочной миграции по формальным классам допуска для проживания и натурализации
- Проведённое укрупнение категорий и их классификация упрощает анализ и даёт представление об организации формальных каналов переезда на постоянное жительство в Россию и приема в российское гражданство.
- С помощью такого подхода **можно объективно наблюдать преобладание оснований, связанных с воссоединением семей**, что говорит о соответствии характера долгосрочной миграции в РФ наиболее распространённым ситуациям в принимающих мигрантов странах и соответствии миграционной политики РФ задаче упрощения воссоединения семей (хотя среди заявленных задач миграционной политики этот аспект не упоминается )
- Также виден дисбаланс в сторону формальных предпочтений по критериям, не связанным в наличием человеческого капитала, но они могут маскировать истинный состав мигрантов.
- **Предложенный подход показал, что политика России в отношении квалифицированной трудовой миграции направлена на поддержание временного статуса иностранных работников.**
- Формальные каналы долгосрочной миграции и натурализации никоим образом не отражают объёмы миграции отдельных видов. Для понимания объёмов квалифицированной трудовой и образовательной миграции (а также вынужденной) следует опираться на специальные виды статистики именно по этим категориям мигрантов
- Продолжение анализа административных данных будет возможно только при наличии доступа к данным

- Спасибо за внимание