

УДК 314.7(045)(470+571)

Временная миграция в России: понятийный аппарат, классификация и статистический учет*

РЯЗАНЦЕВ СЕРГЕЙ ВАСИЛЬЕВИЧ, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, руководитель Центра социальной демографии и экономической социологии Института социально-политических исследований РАН. E-mail: riazan@mail.ru

ПИСЬМЕННАЯ ЕЛЕНА ЕВГЕНЬЕВНА, доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры «Теоретическая социология» Финансового университета, ведущий научный сотрудник Центра социальной демографии и экономической социологии Института социально-политических исследований РАН. E-mail: nikitaR@list.ru

Аннотация. В статье миграция рассматривается как сложное социальное явление, которое отличается значительным разнообразием и выступает одним из наиболее адекватных индикаторов социально-экономического благосостояния общества – своего рода способом «голосования населения ногами».

Анализируются различные подходы к определению сущности понятия «миграция» и ее видам, которые нашли отражение не только в науке, но также в практике учета и регулирования миграции в России.

Даны классификация и характеристики различным формам миграции. Выделяются миграции на основе временного принципа, в том числе временные (возвратные) и постоянные (безвозвратные) формы миграционного движения. Исходя из мировой практики регулирования и учета миграции, объясняется, почему целесообразно временную миграцию (краткосрочную и долгосрочную) ограничивать определенным сроком пребывания мигрантов за пределами своего обычного места жительства. Регулярная миграция рассматривается на примере ежедневных маятниковых и приграничных миграций. К видам нерегулярной миграции относятся перемещения, совершаемые с разной периодичностью, которая зависит от наличия определенного объема работы: сезонные миграции, при которых перемещение и работа мигрантов зависят от сезонных условий и выполняются только в течение определенного периода года (например, сбор урожая в течение 1–2 месяцев), и челночные миграции коммерсантов, совершающих периодические поездки разной продолжительности за товаром с возвращением к месту обычного или постоянного жительства.

Показаны особенности статистического учета временной миграции уполномоченными структурами в России: Министерством внутренних дел, Федеральной миграционной службой, Министерством образования и науки, Пограничной службой Федеральной службы безопасности. Определены позитивные аспекты и недостатки в работе данных структур.

Ключевые слова: временная миграция; типология; классификация; виды и формы миграции; учет мигрантов; статистический инструментарий учета миграции.

Temporary Migration in Russia: the Conceptual Framework, Classification and Statistics

SERGEY V. RYAZANTSEV, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor, Head of the Center of Social Demography and Economic Sociology, Institute of Social and Political Research of the Russian Academy of Sciences. E-mail: riazan@mail.ru

* Исследование проведено при поддержке гранта РФФИ № 12-06-33021-мол_a_вед.

ELENA E. PISMENNAYA, Doctor of Sociological Sciences, Associate Professor, Professor of Department «Theoretical Sociology» of the Financial University, Leading Researcher of the Center of Social Demography and Economic Sociology, Institute of Social and Political Research of the Russian Academy of Sciences. E-mail: nikitaR@list.ru

Abstract. The article considers migration as a complex social phenomenon, which is characterised by considerable diversity, and is one of the most adequate indicators of socio-economic welfare of society – a kind of «foot voting» by people.

There are given different approaches to defining the essence of the concept «migration» and its type, which are reflected not only in science but also in the practice of recording and regulation of migration in Russia.

The article gives the classification and characteristics of different forms of migration. It also emphasizes migration on the basis of the time principle, including temporary (reversible) and permanent (irreversible) forms of migration movements. On the basis of international experience of recording and regulatory practices of migration, it is explained why it is advisable in case of temporary migration: short term and long term, to limit the duration of the stay of migrants outside their usual place of residence. Regular migration is considered on the example of the daily pendulum and cross-border migrations. The types of irregular migration can be movements made with different frequency, which depends on the presence of a certain amount of work: seasonal migration, in which the moving and work migrants are dependent on seasonal conditions and is performed only during a certain period of the year (e.g. harvest within 1–2 months), and shuttle migration of vendors, making periodic trips of different duration for goods to return to the place of usual or permanent residence.

There are given features of the statistical recording of temporary migration by authorized bodies in Russia: the Home Office, the Federal Migration Service, the Ministry of Education and Science, the Border Service of the Federal Security Service. The article defines positive aspects and disadvantages in the work of these structures.

Keywords: temporary migration; typology; classification; types and forms of migration; accounting of migrants; statistical tools of the accounting migration.

В классических работах по миграции населения фактор времени, а именно характеристика времени пребывания мигранта на новом месте жительства, рассматривался учеными как один из основополагающих индикаторов для идентификации мигрантов. В условиях, когда люди совершали миграцию один-два раза в жизни и почти навсегда, данный подход был, безусловно, правомерен и не вызывал никаких противоречий с жизнью.

Сторонники идеи узкой трактовки миграции традиционно аргументировали, что миграция должна представлять собой законченный вид территориального перемещения, т.е. переселение. Само переселение непременно должно было отвечать двум условиям. Во-первых, население перемещается между разными населенными пунктами. Во-вторых, перемещения обязательно сопровождаются сменой постоянного места жительства. Эти подходы нашли отражение не только в науке, но также в практике учета и регулирования миграции в России. Например, в советский период система учета мигрантов была ориентирована на фиксацию только «постоянной» миграции, связанной с системой прописки.

По инерции этот подход сохранился и в постсоветской России, хотя реалии жизни сегодня выглядят иначе. Россияне стали активно перемещаться, миграционные процессы существенно активизировались, появились новые формы временной миграции.

В связи с этим ведущий российский демограф Л.Л. Рыбаковский ввел в научный оборот расширенную трактовку миграции за счет включения в нее временных форм миграционного движения, дав следующее определение: «Территориальные перемещения, совершающиеся между разными населенными пунктами или регионами, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности, представляют собой миграцию в широком значении этого слова» [1, с. 19]. По сути, Л.Л. Рыбаковский в отечественной науке первым включил в классическое определение миграции те ее виды, которые исключались из нее по причине временности (например, эпизодические, маятниковые и временные трудовые миграции). Позднее авторы стали относить к миграции и другие виды миграционных передвижений (коммерческие, туристические, учебные поездки), которые носят временный

характер и не связаны со сменой места жительства [2, с. 302; 3, 4].

Миграция представляет собой сложное социальное явление, которое отличается значительным разнообразием. Это один из наиболее адекватных индикаторов социально-экономического благосостояния общества — своего рода способ «голосования населения ногами». Как правило, миграционные потоки ориентированы из менее развитых в более развитые страны и регионы с высоким уровнем заработной платы и лучшими социально-экономическими условиями. По примерным оценкам, в различные виды миграции в мире ежегодно вовлечено около 2–3% населения. В некоторых странах этот показатель может быть гораздо выше. Например, ежегодно только во внутренних миграциях в США участвуют до 15% населения (в России — около 1–2%, если учитывать миграцию, связанную со сменой места жительства, или 5–6% с учетом различных форм временной миграции).

По времени пребывания мигранта на новом месте жительства или приложения труда можно выделить два основных типа миграции — постоянную (безвозвратную) и временную (возвратную).

Постоянными миграциями можно считать перемещения, связанные с изменением постоянного места жительства. Однако определить постоянное место жительства и постоянных мигрантов порой очень затруднительно. Поэтому в большинстве стран в статистическом учете к постоянным мигрантам относят тех, кто прибывает на длительный срок (как правило, более одного года). В рекомендациях ООН в качестве подобного критерия предлагается период свыше одного года. Хотя это совершенно не означает, что такие люди не могут в дальнейшем поменять место жительства. Таким образом, постоянная миграция является скорее теоретической, чем практической категорией, применимой к крайне незначительному количеству мигрантов, проживших на месте не менее одного года до момента следующего переезда.

Временная миграция подразделяется на *краткосрочную* (мигрант находится до трех месяцев за пределами своего обычного места жительства) и *долгосрочную* (от трех месяцев до одного года). Это вызвано тем, что в практике выдачи виз и системе учета иностранцев в различных странах мира в качестве рубежа, разделяющего

краткосрочных и долгосрочных мигрантов, как правило, принят срок до трех месяцев — именно на это время многие страны разрешают безвизовый въезд, позволяют специально не регистрироваться в полиции и пр. Поэтому, исходя из практики регулирования и учета миграции, целесообразно применять именно такой подход для разделения краткосрочной и долгосрочной миграции.

Краткосрочную миграцию можно подразделить на регулярную и нерегулярную. К видам *регулярной миграции* относятся ежедневные маятниковые и приграничные. *Маятниковые мигранты* — люди, у которых место жительства и место работы (или учебы) находятся в разных населенных пунктах, поэтому они ежедневно приезжают на работу и вечером возвращаются к месту жительства. *Приграничные мигранты* («фронтальеры») похожи на маятниковых мигрантов, только они пересекают государственную границу, т. е. живут в одной стране, а работают в другой, возвращаясь при этом к обычному месту жительства каждый день или, по крайней мере, один раз в неделю. *Вахтовые миграции* обусловлены невозможностью длительной работы и пребывания человека в районах с экстремальным климатом или тяжелыми условиями труда (например, на морских платформах), поэтому используется режим с постоянным чередованием работы в течение нескольких недель и отдыха с пребыванием в другом регионе в течение определенного времени, необходимого для восстановления сил.

К видам *нерегулярной миграции* относятся перемещения, совершаемые с разной периодичностью, которая зависит от наличия определенного объема работы. К нерегулярным мигрантам можно отнести *сезонных мигрантов*, перемещение и работа которых зависят от сезонных условий и выполняются только в течение определенного периода года (например, сбор урожая в течение 1–2 месяцев); *челночных мигрантов* — коммерсантов, совершающих периодические поездки разной продолжительности за товаром с возвращением к месту обычного или постоянного жительства. *Долгосрочная миграция* — на срок три месяца и более, когда между мигрантом и регионом или страной его постоянного проживания не прерывается «статистическая связь», т. е. он остается гражданином этой страны или ее постоянным (но не наличным) жителем, его имя сохраняется в регистре или иной системе

национального учета, с обязательным возвращением к прежнему месту жительства. Примером долгосрочной миграции может считаться длительная трудовая миграция с возвращением к прежнему месту жительства или эмиграция с последующей реэмиграцией при условии сохранения гражданства [2].

Учитывать разнообразные формы миграционного движения населения очень сложно. В российской практике учета миграции (государственной статистике) традиционно использовался и преобладает до настоящего времени именно узкий подход к определению миграции. Разнообразные возвратные формы миграции, связанные не с изменением постоянного места жительства, а только со сменой приложения труда [например, маятниковые передвижения, миграция коммерсантов («челноков»), вахтовая миграция, сезонные миграции, поездки туристов], долгое время не находили отражения в государственной статистике, хотя могут вполне обоснованно считаться разновидностями миграции с точки зрения широкого определения, принятого в науке. В последнее время стал меняться и статистический подход — теперь фиксируются некоторые из перечисленных выше видов миграции. При этом миграцию в России фиксируют несколько уполномоченных структур.

Министерство внутренних дел (МВД) ведет текущий учет внутренних и внешних миграционных передвижений в России на основе регистрации населения. Этот вид учета начинает свою историю с советских времен, когда существовала система прописки. Однако в 1990-е годы она подверглась значительной модификации. В том числе были введены два вида регистрации — по месту жительства (постоянная миграция) и по месту пребывания (временная миграция). Учет осуществляется паспортными столами МВД на основе специальных листов статистического учета мигрантов (форма № 12), которые заполняются по месту нового жительства мигранта. Однако данная форма учета не охватывает некоторые категории мигрантов. Например, из учета выпадают российские граждане, которые находятся в другом населенном пункте менее 90 дней — они могут не получать регистрацию на этот срок. Также не регистрируются по месту пребывания белорусские граждане, если они находятся в России до 30 дней. В листке статистического учета мигранта присутствует

пункт «Национальность», который заполняется по желанию. Кроме того, в листке есть пункт «Гражданство». Как свидетельствуют экспертные оценки сотрудников Росстата, пункт «Национальность» заполнялся в последнее время очень плохо, поскольку сотрудники паспортных столов не уделяли должного внимания качеству заполнения листов миграционного учета.

Из паспортных столов МВД один экземпляр миграционных листов поступает в статистическую обработку в территориальные структуры Росстата. До 2007 г. (включительно) Росстат обрабатывал данные об этнической принадлежности и гражданстве мигрантов. Была подготовлена серия таблиц, которые публиковались в ежегодном сборнике «Численность и миграция населения в Российской Федерации». Последний раз в сборнике за 2007 г. были опубликованы три таблицы, отражавшие распределение прибывших и выбывших мигрантов в России (как внутренних, так и внешних) по национальностям. В том числе данные были доступны в разрезе отдельных стран.

Однако с 2008 г. Росстат прекратил обработку данных и публикацию информации о национальном составе мигрантов. Трудно комментировать истинные причины этого, но исключение национальности из статистической разработки привело к серьезному ухудшению возможности анализа миграции в России. После этого шага российская статистика полностью лишилась источника информации о национальном составе миграционных потоков. В настоящее время разрабатываются сведения только о гражданстве постоянных мигрантов, в том числе в разрезе возрастных групп и причин миграции. Однако эта информация отражает совершенно иной аспект миграционных процессов, поскольку гражданство и национальность — разные характеристики. Кроме того, нужно отметить, что только некоторое время назад Росстат стал «досчитывать» в показатели постоянной миграции людей, находящихся в России больше одного года (в их число попадают трудовые и учебные мигранты, и их довольно много). Листки, которые заполняются на мигрантов, находящихся в России меньше одного года, к сожалению, не обрабатываются Росстатом. Заметим, что значительная масса трудовых мигрантов, а их численность в России измеряется миллионами человек, трудятся в стране несколько месяцев, т.е. именно меньше одного

года. И даже если они получают регистрацию, все равно выпадают из статистического учета.

Учет эмигрантов, выезжающих из России на постоянное место жительства в другие страны, осуществлялся на основе двух источников. Во-первых, это описанная выше система учета на основе регистрации по месту жительства. Она сохранилась до сих пор, но не отражает полной картины, поскольку многие постоянно проживающие за рубежом россияне сохраняют свое жилье в России и не отказываются от российского гражданства. Фактически их отсутствие остается незаметным для статистики. На основании данных этого источника этническую принадлежность можно проследить вплоть до 2007 г. (включительно). По описанным выше причинам разработка сведений об этнической принадлежности Росстатом была прекращена. Во-вторых, в СССР для выезда на постоянное место жительства за границу надо было получить специальное разрешение. Разработка данных на основе разрешений на выезд просуществовала некоторое время и после распада СССР до конца 1990-х гг., но затем была прекращена.

Федеральная миграционная служба (ФМС) собирает данные о внешней трудовой международной миграции на основе информации о количестве выданных разрешений на работу в России иностранным гражданам и их работодателям, а также на основании отчетности российских фирм, которые занимаются трудоустройством российских граждан за границей. Данные об иностранных гражданах, работающих в России, сводятся в статистическую форму 1-т (миграция). Материалы данной отчетности публикуются в двух источниках. Первый — сборник «Труд и занятость в России», который издает Росстат один раз в два года. Второй источник — сборник «Мониторинг легальной (законной) внешней трудовой миграции», издаваемый ФМС ежегодно. Но национальный состав мигрантов в них не представлен. Возможно получение информации только о гражданстве трудовых мигрантов, работающих в России. Также можно проследить распределение работников с разным гражданством по статусу работодателя (юридическое или физическое лицо), отраслям экономики и субъектам Российской Федерации.

Сравнительно недавно в России была введена новая форма учета — уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания.

Оно направляется в адрес ФМС для постановки мигранта на учет в соответствии с Федеральным законом № 109-ФЗ от 18 июля 2006 г. «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», постановлениями Правительства РФ № 9 от 15 января 2007 г. «Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и № 10 от 15 января 2007 г. «Об установлении размера платы за услуги организаций федеральной почтовой связи по приему уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания на территории Российской Федерации».

Уведомление о прибытии может быть принято в отделении почтовой связи: от принимающей стороны (в качестве принимающей стороны может выступать физическое лицо — гражданин РФ или постоянно проживающий на территории РФ мигрант, юридическое лицо — организация, пригласившая мигранта), от самого мигранта (если он имеет вид на жительство в России).

Отправитель должен предъявить документ, удостоверяющий его личность. Бланк уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания заполняется отправителем в двух экземплярах и передается для проверки оператору почтовой связи. К уведомлению прилагаются: копия документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, копия миграционной карты или визы (копия документа, удостоверяющего личность принимающей стороны, если уведомление направляется постоянно проживающим мигрантом самостоятельно). Уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания и прилагаемые к нему документы пересылаются в территориальные органы ФМС. После проверки уведомления и отправки почтового отправления оператор вместе с квитанцией об отправке почтового отправления и одним экземпляром описи вложения выдает клиенту отрывной талон уведомления с оттиском календарного штампа и подписью оператора.

В уведомлении указывается гражданство и место рождения мигранта. Но ФМС России пока детально не обрабатывает эту информацию. Приводятся сведения об общей численности полученных уведомлений, а также их соотношение с числом выданных разрешений на работу.

В перспективе эти сведения могли бы обрабатываться более детально.

Данные о российских гражданах, работающих за границей, сводятся в статистическую форму 2-т (миграция). Эти материалы также публикуются в сборниках «Труд и занятость в России» (Росстат) и «Мониторинг легальной (законной) внешней трудовой миграции» (ФМС). Следует отметить, что эти данные не полные, поскольку включают российских граждан, которые нашли работу только через лицензированные в ФМС фирмы или саму ФМС. Но исследования показывают, что на практике очень много тех, кто находит работу самостоятельно, через объявления, знакомых, родственников. Кроме этого, многие выезжают за рубеж по туристической визе и остаются там работать. Такие трудовые мигранты незаметны для статистики. Кроме того, этническая принадлежность россиян, выезжающих на работу, не фиксируется. Можно проследить только регионы их выезда и страны трудоустройства.

Министерство образования и науки (Минобрнауки) России собирает через российские вузы сведения о численности иностранных студентов, аспирантов, стажеров и докторантов, в них обучающихся. Фактически это наиболее полный источник данных об учебной миграции иностранных граждан в Россию. Сведения в сводном виде публикуются Росстатом в сборнике «Образование в России» и Минобрнауки в статистическом сборнике «Обучение иностранных граждан в высших учебных заведениях Российской Федерации». В обоих случаях данные достаточно детальные, но отсутствуют сведения о национальности иностранных учебных мигрантов. Имеются сведения об их гражданстве. Можно проследить распределение иностранных студентов по регионам, видам вузов, профилям специальностей и т.д. К сожалению, эти данные доступны в разрезе укрупненных групп (страны СНГ, Восточной Европы, Азии и т.п.). Однако исследования показывают, что некоторые вузы в России склонны занижать численность иностранных граждан, которые у них обучаются, особенно за счет тех, кто оплачивает свое обучение самостоятельно. Очевидно, вузы не хотят показывать полностью свои доходы от экспорта образовательных услуг.

Пограничная служба Федеральной службы безопасности (ПС ФСБ) собирает данные о количестве фактов пересечения государственной границы

России иностранными гражданами в разрезе целей поездок. Эти сведения собираются пограничниками в контрольно-пропускных пунктах (КПП) на границе. В сводном виде данные публикуются Росстатом в сборнике «Численность и миграция населения Российской Федерации» (ежегодное издание) в виде таблицы «Распределение мигрантов — иностранных граждан по целям поездок». Сведения не включают информацию о национальном составе иностранных граждан. В 2002 г. в Российской Федерации были введены миграционные карточки, которые обязаны заполнять все иностранные граждане, прибывающие в Россию. В ней содержится пункт «Гражданство» и отсутствует пункт «Национальность». Однако до сих пор информация из миграционных карточек не обрабатывается Росстатом. Хотя эти сведения могли бы быть весьма полезными для анализа данных о внешней миграции. Следовательно, миграционная карта требует дополнения, а также необходима система разработки данных миграционной карты органами статистики.

Таким образом, временные формы миграции в Российской Федерации учитываются недостаточно точно. Миграционная статистика в России нуждается в совершенствовании в части расширения сбора сведений о временных миграционных потоках в страну. Более детальная информация о них может помочь государственным структурам формировать миграционную политику, отвечающую вызовам времени, и принимать адекватные решения по регулированию миграционных процессов в интересах государства.

Литература

1. Рыбаковский Л. Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. М.: Наука, 1987. 199 с.
2. Рязанцев С. В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007. 576 с.
3. Письменная Е. Е. Учебная иммиграция в Россию: современные тенденции. М.: Экономическое образование, 2008. 148 с.
4. Письменная Е. Е. Социальные эффекты учебной миграции и политика в сфере привлечения иностранных студентов в России и за рубежом. М.: Экономическое образование, 2009. 140 с.