

О. Труш,
В. Гузь

ОСОБЛИВОСТІ СТАТИСТИЧНОГО ОБЛІКУ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Розглянуто особливості статистичного обліку міграційних процесів. З'ясовано його основні проблеми. Визначено, що актуальним для їхнього державного регулювання є реальна оцінка сучасних міграційних процесів в Україні. Запропоновано створити передумови для перетворення реєстру Міграційної служби України у повноцінний реєстр населення.

Ключові слова: міграція, міграційні процеси, державне регулювання, статистичний облік міграційних процесів.

Система державного управління України поки не демонструє здатності до реалізації системної та комплексної міграційної методології, відрізняється фрагментарністю підходів до вирішення соціальних питань. Основна проблема, з якою дослідники зіштовхуються під час спроби аналізу понять і концепцій, що становлять основу систем збору інформації в різних країнах – це відсутність інформації по самих концепціях, що фактично використовуються. Інформація по міжнародній міграції набагато більш доступна, ніж документація по визначенню дефініцій, що є основою цих даних.

Наукові дослідження масштабів і напрямів міграційних процесів проводилися багатьма науковцями, серед яких необхідно відзначити М. Бачинську [1], К. Кульчицьку [2], Е. Лібанову [3], О. Малиновську [4], О. Позняка [5], І. Прибиткову [6], О. Пуригіну [7], Ю. Римаренка [8], С. Сардак [9], Г. С'єдіну [10], В. Тиркало [11] та інших. Віддаючи належне їх науковим напрацюванням із цієї проблематики, потрібно зауважити, що дослідження статистичного обліку міграційних процесів в Україні та використання цих даних у державному регулюванні ще не мають координованого і системного спрямування.

Метою статті є дослідження особливостей статистичного обліку міграційних процесів та надання пропозицій щодо удосконалення застосування даного обліку у державному регулюванні міграційних процесів в Україні.

Для запровадження ефективного державного регулювання міграційних процесів необхідно мати точний статистичний матеріал стосовно кількості та складу мігрантів, спрямованості міграційних потоків тощо. Облік міграції населення є одним із найбільш складних видів збору даних про населення і викликає у фахівців велику кількість зауважень. Труднощі обліку міграційного руху супроводжують дослідників постійно.

Так, країна походження іммігранта може визначатися як країна його колишнього місця проживання, або країна, де він народився, або громадянином якої він є. Очевидно, що для однієї і тієї ж людини ці три ознаки, що визначають країну його походження, можуть не співпадати. Якщо взяти демографічні довідники будь-яких двох країн, назвемо їх А і Б, в яких реєструються міграційні процеси, то, як правило, можна зіштовхнутися з такою невідповідністю: чисельність, вибулих із країни А в країну Б, за даними країни А, не буде рівна чисельності прибулих в країну Б з країни А, за даними країни Б. Причому

в одних випадках розбіжності між даними по емігрантах і іммігрантах можуть бути мінімальними, а в інших – перевищувати цілий порядок.

Обліковою специфікою міграційних процесів є той факт, що мігрант реєструється двічі: перший раз у країні вибуття відповідно до встановлених у ній критеріїв визначення і правил реєстрації емігрантів, другий раз – в країні прибуття відповідно до встановлених в ній критеріїв визначення і правил реєстрації іммігрантів. Крім того, результати обліку відповідних міграційних потоків у країнах із однотипними визначеннями і правилами реєстрації можуть помітно розрізнятися через різний ступінь недообліку іммігрантів. Це пояснюється тим, що у більшості країн світу, як правило, з причин історичного, економічного, правового, фіскального, та інших порядків виробилися свої, унікальні визначення і правила реєстрації мігрантів. Тому виникає необхідність уніфікації національних визначень міжнародної міграції в цілях порівняння даних, для багатьох національних і майже всіх міжнародних статистичних інститутів.

Розроблені в ООН рекомендації для реєстрації мігрантів поки не мають широкого застосування. Більшість країн продовжує орієнтуватися на свої колишні національні визначення. Так, згідно з оцінками Евростату, в кінці 90-х рр. ХХ ст. із 31 країни членів ЄС і Європейської асоціації вільної торгівлі тільки в 9 використовували тимчасові критерії визначення міжнародних мігрантів, запропоновані фахівцями ООН. П'ять з дев'яти країн представляли Північну Європу: Данія, Ісландія, Норвегія, Фінляндія, Швеція. Основу генерування інформації, потрібної для формування політики у сфері міждержавної міграції робочої сили, забезпечують загальні і спеціалізовані системи збору даних як у країнах виїзду, так і в країнах в'їзду працівників-мігрантів [12]. Їх основні завдання полягають у визначенні: по-перше, об'єму міграції, по-друге, спрямованості міграційних потоків і, по-третє, якісних характеристик мігрантів.

За даними відділу народонаселення Департаменту по економічних і соціальних питаннях ООН, у 2015 р. в Україні чисельність міжнародних мігрантів із інших країн становила 6,8 млн осіб. Україна займає четверте місце серед країн світу з найвищою чисельністю міжнародних мігрантів після Німеччини, Російської Федерації та США [13].

Загальні системи використовуються для збору інформації, що стосується всіх видів міжнародних мігрантів. Основними з них є: переписи населення, реєстри населення, що постійно ведуться, реєстри іноземців, адміністративна статистика і статистика прикордонного контролю. З цих джерел можна отримати інформацію про громадянство, місце проживання, час і тривалість перебування у країні, мету перебування і місце народження.

Спеціалізовані джерела акумулюють відомості про певні види міжнародних мігрантів. Так, отримання інформації про іноземних працівників, тобто осіб, прийнятих країною, з очевидною метою здійснення економічної діяльності, можливо через такі найбільш загальні типи статистичних систем збору даних, як: статистика дозволів на роботу, статистичні дані, які отримують зі звітів роботодавців та під час контролю контрактної трудової міграції.

Одним із питань, яке потребує врегулювання, є облік міграцій населення. В наш час облік міграцій є одним із найважливіших видів збору даних про населення і викликає у фахівців багато зауважень. Основна проблема полягає у процедурі “ідентифікації мігранта”. Для цього застосовується ряд критеріїв, які стосуються тривалості передбачуваного/фактичного проживання на новому місці (з чого впливає визначення постійного місця проживання), громадянства, місця народження, географії переїзду та

мети останнього. Системи збору даних про міграції, що застосовуються в різних країнах, припускають використання одного або декількох із названих критеріїв. Найчастіше основним критерієм є місце постійного проживання особи. Проблемним є і те, що не існує загальноприйнятих визначень багатьох важливих понять, чіткої класифікації типів міграції, тому системи обліку відрізняються не лише у різних країнах, а й в різних відомствах однієї держави, оскільки, відповідно до їх специфічних завдань, як критерії обліку вони обирають різні характеристики міграцій.

Всі міграційні процеси у своєму розвитку проходять три стадії: перша потенційна, тобто підготовка до переїзду; друга – власне міграція; третя – приживаність мігрантів у місцях поселення. Органи державної статистики переважно вивчають другу стадію; перша і третя – досліджуються шляхом спеціальних досліджень незалежними дослідниками, а також науково-дослідними та проектними інститутами різних секторів економіки [14].

Проведення обліку внутрішніх і зовнішніх міграцій різними відомствами із застосуванням абсолютно різних методик призводить до недостатньої зіставності даних або її відсутності взагалі. Розвиток міграційних процесів, поява нових форм і видів територіальної рухливості населення пред'являють все нові вимоги до методик визначення об'ємів і складу міграційних потоків.

Існує низка джерел даних про міграції населення: поточний облік, переписи та реєстри населення, прикордонна статистика тощо. Хоча кожне з них зокрема не забезпечує вичерпної інформації про це явище, їх синтез та зіставлення дають змогу скласти набагато повніше уявлення про нього. Основним джерелом даних про міграції в Україні є їх поточний облік, який здійснюють державні органи статистики на основі інформації про прописку виписку (нині – реєстрацію/зняття з реєстрації) громадян шляхом обробки листків прибуття/вибуття, що заповнюються у паспортних столах міліції. Талони статистичного обліку до цих листків є документами анкетної форми, що складаються на тих, хто прибув/вибув з однієї місцевості в іншу на постійне або тимчасове проживання строком 6 місяців [15].

За умов скасування прописки в Україні та її заміни на реєстрацію, законодавчого забезпечення права громадян на вільне пересування і вибір місця проживання збільшилась кількість громадян, які, змінюючи місце проживання, не заявляють про це офіційно, що зумовлює недооблік міграції. Проте завдяки охопленню значної кількості мігрантів поточний облік дає змогу оцінити масштаби міграційних потоків, їх напрямки, соціально-демографічний склад.

Перевагами поточного обліку є його постійність, застосування єдиної методики по всій території, доступність для дослідників [16]. Серед найтиповіших недоліків такого обліку є погана якість заповнення талонів прибуття/вибуття, велика кількість пропусків у відповідях. Здебільшого це пов'язано з тим, що заповнюються талони у паспортно-візовій службі МВС, до повноважень якої облік міграцій не належить, і тільки згодом вони передаються органам статистики. Є вади методологічного спрямування (зокрема невдале формулювання запитань та підказок до них). З різних причин поза увагою статистики залишається значна частина інформації, яка міститься в талоні. Оскільки останні не зберігаються, необроблена інформація повністю втрачається.

Одним із найважливіших джерел інформації про міграції, зокрема міжнародні, є переписи населення. Головна перевага їх полягає в тому, що інформація збирається про все населення країни. Велике значення має регулярна повторюваність із періодичністю, як правило, 1 раз на 10 років. Переписи дають змогу зібрати дані про вікову, статеву,

освітню, професійну структуру мігрантів, їх розподіл по території країни, за сферами зайнятості, рівнем доходів, порівняти характеристики мігрантів та корінного населення, що необхідно для оцінки рівня інтеграції мігрантів у місці (країні) перебування.

Для ідентифікації міжнародних мігрантів у переписи включаються запитання про місце народження, громадянство та про тривалість проживання у певному місці. Тому джерелом даних про зовнішні міграції можна вважати лише перший Всеукраїнський перепис 2001 р., в який було включено ці запитання.

Попри значні переваги, дані перепису мають певні вади: внаслідок тривалих інтервалів (перший Всеукраїнський перепис населення було проведено майже через 13 років після останнього всесоюзного перепису) вони не здатні охопити динамічні зміни в міжнародних міграціях; перепис фіксує характеристики мігрантів на момент його проведення, а не на момент переїзду; перепис не надає інформації про обставини, мотиви та наслідки міжнародних міграцій, бо проводиться за короткою анкетною і передбачає короткі відповіді; інформація не є точною, бо фіксується зі слів опитаних, а не відповідно до офіційних документів.

Основною вадою переписів як джерела даних про міжнародні міграції є низьке, порівняно з місцевим, охоплення ними мігрантів, особливо якщо останні мають підстави уникати оприлюднення інформації про себе або приховувати свій статус. Передусім це стосується іноземців-нелегалів на території України.

Значення переписів населення для вивчення міжнародних міграцій не обмежується лише прямою інформацією з цього питання. На основі переписних даних щодо кількості та характеристик населення застосовується багато розрахункових методів обліку міграцій які мають особливо велике значення в умовах неповноти і недостатньої достовірності статистики міграцій [17].

Досить точним джерелом інформації про міграції є реєстри населення. У багатьох країнах вони існують у формі бази даних, що постійно змінюється і складається (крім електронного вигляду) з індивідуальних карток, в які вносяться відомості про демографічні події, що відбуваються в житті кожного жителя країни, зокрема – про його переїзди на нове місце проживання.

Залежно від виду реєстру (централізованого чи децентралізованого), обробка і агрегація даних (отримання нових даних про різні групи мігрантів) відбувається або на рівні країни (в центральному бюро), або на місцевому рівні. При використанні децентралізованих реєстрів індивідуальні дані стають недоступними для центральних органів (з огляду на принципи збереження конфіденційності інформації про особу) [18].

Охоплення населення реєстрами надзвичайно високе. Повнота і точність даних забезпечується тим, що внесення особи до реєстру є зазвичай обов'язковим для її доступу до системи охорони здоров'я, освіти чи соціальної допомоги. З цієї ж причини окремі громадяни уникають зняття з обліку при виїзді з країни, щоб і надалі отримувати певні вигоди. Тому дані про еміграції, отримані з реєстрів населення, часто є неповними.

Водночас можливості реєстрів щодо іноземців обмежені. До них не вносяться: короткотермінові відвідувачі (туристи); ті, хто прибув у гості чи на лікування; іноземці, які перебувають або прибули в державу нелегально. У більшості країн реєстрами не охоплюються також шукачі притулку. Окрім того реєстри можуть містити повну інформацію про самого мігранта, але нічого – про причини його міграції. До того ж, основне завдання реєстрів – обслуговування адміністративних, а не дослідницьких завдань, що накладає певні обмеження на обсяг і види нагромадженої інформації [19].

В Україні, у зв'язку зі скасуванням прописки, ведеться активна дискусія щодо запровадження реєстру населення. Серйозні труднощі пов'язані з тим, що функціонування реєстру потребує сучасного високотехнологічного обладнання, програмного забезпечення, надійних систем зв'язку, на що потрібні великі кошти. Окрім того, для ефективності системи необхідна активна і позитивна участь людського чинника. Урядовці, відповідальні за складання документації, повинні мати необхідний рівень професіоналізму і компетенції, а населення має відповідально ставитись до необхідності процедури реєстрації [20].

Організація і ведення реєстрів мають базуватися на надійній правовій основі: закон має зобов'язувати жителів надавати потрібну інформацію, встановлювати порядок її використання, гарантувати конфіденційність.

Спроби прийняття подібного закону в Україні досі були невдалими: законодавці, розглядаючи відповідні проекти, не дійшли згоди щодо обсягів інформації, а також рівня її захисту. Проте для створення реєстру вже зроблено чимало: функціонує реєстр фізичних осіб платників податків Державної податкової адміністрації. Завдяки їй при оформленні закордонного паспорта дані про громадянина вносяться до електронної бази даних (з часом такий порядок буде поширено і на оформлення внутрішніх паспортів). У паспорті проставляється ідентифікаційний код особи, який надається податковою адміністрацією і стає особистим номером особи.

Забезпечення цієї роботи законодавчим підґрунтям, необхідними технічними засобами створить передумови для перетворення реєстру Міграційної служби України у повноцінний реєстр населення. Водночас, навіть у цьому разі Міграційна служба України зможе нагромаджувати інформацію лише про міграції громадян України. Запровадження ж реєстру іноземців залишається справою майбутнього.

Щодо інформації про іноземців, то нині вона накопичується органами внутрішніх справ, на які покладено реєстрацію іноземних громадян та осіб без громадянства, що проживають в Україні постійно або перебувають понад 3 місяці. Фактично статистика МВС є статистикою не міграцій, а реєстрації. Іммігранти охоплюються нею лише тоді, коли отримують посвідку на проживання, хоча до цього моменту могли проживати в державі тривалий час.

Водночас, якщо протягом звітнього періоду іноземець отримав кілька тимчасових дозволів на перебування (спочатку як біженець, потім як студент чи підприємець), то стільки ж разів його і обліковано. Якщо ж термін посвідки на проживання або реєстрації іноземця завершився і не був продовжений, останній зникає з поля зору органів МВС, хоч зовсім не обов'язково виїжджає з держави.

З викладеного зрозуміло, чому дані перепису про іноземців, які проживають в Україні, а також дані поточної міграційної статистики щодо в'їзду в Україну іноземців мають значні розбіжності з даними МВС. Існують розбіжності й між даними органів внутрішніх справ про кількість громадян України, які оформили документи на виїзд для постійного проживання за кордон, і зафіксованим Держкомстатом виїздом, адже не всі документи використовуються, і до того ж протягом звітнього періоду можуть емігрувати особи, які оформили документи раніше. Однак статистика органів МВС є важливим джерелом знань про зовнішні міграції. На жаль, її використання обмежене для широкого кола дослідників.

Прикордонна статистика, як і поліцейська, також веде облік подій (фактів перетину кордону), а не мігрантів. Фіксує інтенсивність руху через кордон власних громадян та

іноземців, вона не виокремлює мігрантів із загального їх числа. Із значними застереженнями можна користуватися даними прикордонників щодо мети поїздки, оскільки мета поїздки зазначається відповідно до виду візи або зі слів пасажира і далеко не завжди відповідає дійсності.

Поступове забезпечення пунктів перетину кордону комп'ютерами, об'єднання їх в єдину мережу, створення централізованої бази даних, яка об'єднувала б як інформацію прикордонників, так і поліції, органів виконавчої влади, що працюють із біженцями тощо, могли б з часом створити джерела докладної інформації про іноземців [21].

Вартим уваги альтернативним джерелом даних про зовнішні міграції населення є вибіркові обстеження. Їх привабливість полягає у відносній дешевизні (порівняно, наприклад, із переписом), а також у можливості отримати деталізовані дані. Вони є незамінними при вивченні форм міжнародних міграцій, які не обліковуються статистично (поїздки "човників" за товаром, виїзди на заробітки за туристичною чи приватною візою). Саме такі дані можуть бути особливо корисними при розробці та оцінці ефективності міграційної політики.

Деякі з обстежень проводяться державними статистичними органами і мають загальнонаціональне значення. Їх перевага полягає у масштабності та високій репрезентативності, яка дає змогу екстраполювати результати на все населення. Водночас, важливим джерелом можуть бути також обстеження незначної кількості респондентів. Завдяки застосуванню якісних методів вони надають цінну інформацію щодо окремих аспектів зовнішніх міграцій, їх механізмів, причина наслідків [22].

Таким чином, основною проблемою статистичного обліку міграційних процесів є те, що інформація з міжнародної міграції набагато більш доступна, чим документація по визначенню дефініцій, що є основою цих даних.

Відсутність достовірної статистики є не заперечним свідченням низького рівня державного регулювання міграційних процесів. Відтак, актуальним є завдання реальної оцінки сучасних міграційних процесів в Україні. Тобто забезпечення цієї роботи законодавчим підґрунтям, необхідними технічними засобами створить передумови для перетворення реєстру Міграційної служби України у повноцінний реєстр населення. Водночас, навіть за цього Міграційна служба України зможе нагромаджувати інформацію лише про міграції громадян України. Запровадження ж реєстру іноземців залишається справою майбутнього.

Список використаної літератури

1. Бачинська М. В., С'єдіна Г. П. Фактори міграційного притягування в контексті соціокультурологічного розвитку регіону // Молодий вчений. 2016. № 3 (18). С. 22—26.
2. Кульчицька К. Міграційна безпекова карта України ; ГО Євопа без бар'єрів. К. : [б. в.], 2016. 26 с.
3. Населення України. Трудова еміграція в Україні / відп. ред. Е. Лібанова. К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2010. 233 с.
4. Малиновська О. А. Політика сусідніх країн щодо співвітчизників як інструмент поповнення людських ресурсів: виклики та уроки для України // Стратегічні пріоритети. 2013. № 3(28). С. 138—146.
5. Міграційні процеси в Україні: сучасний стан і перспективи / за ред. О. В. Позняка. Умань, 2007. 321 с.

6. Прибиткова І. Міграційний потенціал населення України // Громадська думка. 2014. № 1. С. 20.
7. Пуригіна О. Г., Сардак С. Е. Міжнародна міграція : навч. посіб. К. : ВЦ Академія, 2007. 312 с.
8. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія практика) : [енциклопедія] / за ред. Ю. Римаренка. К. : Довіра, 2008. 912 с.
9. Пуригіна О. Г., Сардак С. Е. Міжнародна міграція... 312 с.
10. Бачинська М. В., С'єдіна Г. П. Фактори міграційного притягування в контексті соціокультурологічного розвитку регіону... С. 22—26.
11. Тиркало В. Б. Міграційні процеси у світі їх причини та наслідки. URL : <http://ubs-nashe.com.ua/docs/migration.pdf>.
12. Там само.
13. Кульчицька К. Міграційна безпекова карта України... 26 с.
14. Прибиткова І. Міграційний потенціал населення України... С. 20.
15. Пуригіна О. Г. Міжнародна міграція... 312 с.
16. Населення України. Трудова еміграція в Україні... 233 с.
17. Міграційні процеси в сучасному світі... 912 с.
18. Міграційні процеси в Україні... 321 с.
19. Міграція в Україні: факти і цифри / Представництво Міжнародної організації з міграції (МОМ) в Україні. К. : [б. в.], 2016. 32 с.
20. Бачинська М. В., С'єдіна Г. П. Фактори міграційного притягування в контексті соціокультурологічного розвитку регіону... С. 22—26.
21. Кульчицька К. Міграційна безпекова карта України... 26 с.
22. Малиновська О. А. Політика сусідніх країн щодо співвітчизників як інструмент поповнення людських ресурсів: виклики та уроки для України // Стратегічні пріоритети. 2013. № 3(28). С. 138—146.

*Стаття надійшла до редакції 30.06.2017
Схвалена до друку редколегією 10.07.2017*

**O. Trush,
V. Huz'**

PECULIARITIES OF STATISTICAL ACCOUNTING OF MIGRATORY PROCESSES

This article considers the peculiarities of statistical accounting of migratory processes, and elucidates its fundamental problems. The realistic assessment of contemporary migratory processes in Ukraine is determined to be important for their public regulation. The author proposes to create preconditions for the transformation of the register of the Migration Service of Ukraine into the full population register.

Key words: migration, migration processes, public regulation, statistical accounting of migratory processes.