

Документирование учета миграции населения: история и современность

Ольга Владимировна Медведева ✉

Тамбовский государственный университет имени Г.Р.Державина,
Тамбов, Россия
movlad2009@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7680-6479>

Аннотация. В статье рассматривается документирование учета миграции населения в дореволюционной России, СССР и современных странах СНГ. Документирование учета миграции населения связано в первую очередь с введением паспортной системы. Уже в древних государствах вводился паспортный режим, позволявший вести учет перемещения населения. В XVIII в. вводятся разные виды паспортов и начинается становление российской паспортной системы. Учет внутренней миграции главным образом вводится в 1920-х гг., и в течение XX столетия в СССР была построена одна из лучших систем учета миграции населения. На современном этапе с этой целью используется целый ряд информационных систем и несколько видов документов: паспорт, разрешение на временное проживание, вид на жительство и др. В разных странах СНГ на основе схожего законодательства применяются сопоставимые по своим функциям, но различные документы (идентификационная карта, миграционная карта и др.), что вызывает определенные проблемы в учете международной миграции и требует совершенствования и гармонизации национальных информационных систем.

Ключевые слова: Россия, СССР, СНГ, учет населения, документирование учета населения, учет миграции населения, паспорт

Для цитирования: Медведева О.В. Документирование учета миграции населения: история и современность // Россия и мир: научный диалог. 2025. № 1(15). С. 166-180, [https://doi.org/10.53658/RW2025-4-1\(15\)-166-180](https://doi.org/10.53658/RW2025-4-1(15)-166-180)

Recording the Process of Population Movement: from the Past to the Present

Olga V. Medvedeva ✉

Tambov State University named after G.R.Derzhavin, Tambov, Russia
movlad2009@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7680-6479>

Abstract. The article examines the documentation of population migration records in pre-revolutionary Russia, the USSR, and modern CIS countries. Documentation of population migration records is primarily associated with the introduction of the passport system. Already in ancient states, a passport system was introduced that allowed recording of population movements. In the 18th century, different types of passports were introduced, and the formation of the Russian passport system began. Internal migration records were mainly introduced in the 1920s. During the 20th century, one of the best systems of recording population migration was built in the USSR. At the present stage, a number of information systems and several types of documents are used for this purpose: passports, temporary residence permits, residence permit, etc. In different CIS countries, based on similar legislation, different but comparable in their functions documents (identification cards, migration cards, etc.) are used. This causes certain problems with accounting for international migration and requires the improvement and harmonization of national information systems.

Keywords: Russia, USSR, CIS, population registration, documenting population registration, population migration registration, passport

For citation: Medvedeva O.V. Recording the Process of Population Movement: from the Past to the Present. Russia & World: Scientific Dialogue. 2025; 1(15): 166-180, [https://doi.org/10.53658/RW2025-4-1\(15\)-166-180](https://doi.org/10.53658/RW2025-4-1(15)-166-180)

Введение

Потребность в учете населения возникла в глубокой древности и была связана с политическими, хозяйственными и военными потребностями древних государств, нуждающихся в сведениях о количестве населения, которое способно платить налоги или быть призванным в армию. Известно, что еще в Древнем Египте существовал строгий паспортный режим, никто не имел права покинуть свой округ без разрешения властей. Такие паспорта изготавливались в форме папирусных свитков. В Исламском халифате паспортом служил своего рода чек об уплате специальных налогов, который был пропуском в другие районы.

Само слово «паспорт» имеет итальянское происхождение. Оно состоит из двух слов: «пасса» («проходить») и «порто» («гавань», «порт»). Именно в этом смысле слово «паспорт» проникло в европейские страны – Германию и Францию – и стало применяться для обозначения любых письменных документов, разрешающих проезд через границу.

Первые прообразы современного паспорта в Европе появились в эпоху Ренессанса. В XIV–XVI вв. многие правительства начали выдавать отдельным людям письменные свидетельства, содержавшие сведения об их имени и роде занятий. Кроме того, в годы войн или эпидемий помимо свидетельств путешественникам выдавались специальные сертификаты, удостоверяющие их личность, особые приметы, здоровье и даже поведение.

В России же существовали «проезжие и прохожие грамоты», которые были разовым, временным документом и давались иностранным купцам и тем русским «гостям» (то есть купцам, ведущим заморскую, внешнюю или транзитную торговлю), которым приходилось пересекать несколько русских воеводств, проезжать по многим городам и провинциям, пересекать границы нескольких княжеств. Право выдавать подобные грамоты принадлежало исключительно царю, затем, с конца XVI в., также центральным учреждениям – Приказам (Посольскому, Иноземскому, Сибирскому, Разрядному).

Материалы и методы

Статья подготовлена на основе анализа документов правового характера, закрепляющих нормы миграционной политики и требования к документированию учета миграции населения на разных этапах истории государства. Публикации таких авторов, как К.К.Гасанов, Д.Н.Шурухнова, Л.С.Комовкина [1; 7], помогли проанализировать вопросы документирования въезда и выезда граждан на современном этапе, когда используется реестровая модель предоставления государственных услуг. Научные работы С.В.Рязанцева, И.Н.Молодиковой, О.Д.Воробьевой, Н.Р.Махмадуллозода и др. [6; 8–11] дали возможность проанализировать особенности правового регулирования миграции в странах СНГ.

Применение общенаучных методов анализа и синтеза позволило исследовать выявленные документы научного и правового характера. Методы исторического и сравнительного анализа, аналогии и обобщения были применены для изучения становления российской системы документирования учета миграционных процессов в исторической ретроспективе, а также в сравнении со странами СНГ на современном этапе.

Результаты обсуждения

В 1724 г. Петр I и Сенат издают ряд указов, вводящих для значительной части населения внутри страны разного рода документы, идентичные (по современным

понятиям) паспортам. Такие «паспорта» выдавались только специалистам – мастерам, знания и опыт которых могли быть использованы в строительстве. Владельцы таких документов переставали быть крепостными и получали право свободно передвигаться по территории России. Тогда же Петр I пересмотрел свое распоряжение о свободном выезде дворян за границу. Начиная с 1725 г. он обязал «отъезжающих за море не иначе отпускать, как токмо с паспортом от Коллегии Иностранных Дел», то есть фактически обязал снабжать лиц дворянского сословия, выезжающих за границу по делам или на учебу, дипломатическим паспортом [2, с. 72].

Со временем роль различных документов, идентичных паспорту, в России постепенно меняется, и из документов, разрешающих проезд по России, они превращаются в документы, разрешающие тому или иному лицу отлучаться из постоянного места жительства. По существу, этими документами разрешалась миграция населения на всей территории России, и они приобретали статус паспорта. Так, в России появляется паспорт-абшид, который обычно выдавался иностранцам, специалистам разного рода ремесел, приехавшим в молодости в Россию и оставшимся после многолетней службы в качестве пенсионеров государства [4]. Абшид соединял в себе свойства нескольких документов – удостоверения личности, трудовой книжки, характеристики и паспорта. Паспорта были и у заводских рабочих, присланных помещиками на время, в них отмечалось, кто их хозяин, кто платит за них подушные подати и на какой срок они направлены на завод или фабрику¹.

Что касается выдачи заграничных паспортов, то здесь можно отметить следующие особенности. Во-первых, для каждого сословия были свои льготы и препятствия для получения заграничного паспорта. Во-вторых, заграничные паспорта делились на выдаваемые Министерством иностранных дел (для дипломатов, крупных капиталистов, видных частных лиц) и выдаваемые канцеляриями губернаторов по просьбе частных лиц (в основном дворян, интеллигенции, желающей поехать за границу по сугубо личным делам – на лечение, прогулку, учебу и т.п.). Для всех других сословий вводились так называемые таможенные паспорта, которые выдавались лишь жителям пограничных губерний вдоль западной границы России, морякам торгового флота, а также жителям Архангельской губернии, совершающим регулярные рейсы вдоль Мурманского побережья в Норвегию. Все остальное население российской глубинки не имело права получить заграничный паспорт [3].

Крушение Российской империи, революционные потрясения, мировая и гражданская войны вызвали перемещение больших масс населения, в том числе бывших военнообязанных, появились беженцы и эмигранты. Для решения этих вопросов в составе НКВД² РСФСР, комиссариатов по внутренним делам и исполкомов на местах были созданы иностранные отделы. В этот же период НКВД РСФСР издало нормативные акты, регулирующие вопросы въезда в Россию и выезда за границу. В их числе: приказ НКВД РСФСР № 89 (1917 г.) «О выезде за границу граждан воюющих с нами

1 Российский историко-бытовой словарь / под ред. Н.С.Михалкова. М., 1999. С. 365.
2 Народный комиссариат внутренних дел.

стран с места их постоянного жительства»; приказ НКВД³ РСФСР (1918 г.) «О правилах въезда в Россию из-за границы русских граждан»; циркулярное письмо НКВД РСФСР (1918 г.) «Правила въезда в Россию» и др.⁴

Учет внутренней миграции был начат на базе административных данных о прописке и выписке (конец 1920-х – начало 1930-х гг.). Повсеместный унифицированный учет миграционных передвижений населения начался с 1953 г., основывался на паспортной системе и велся органами внутренних дел. Благодаря наличию системы прописки текущий учет миграции на постоянное место жительства, учет переселенный был организован в бывшем СССР гораздо лучше, чем в большинстве стран мира.

В 1990-х гг. во всех странах СНГ были созданы новые институты для управления и мониторинга новых форм и тенденций миграционных процессов. К ним относятся национальные миграционные службы, специальные департаменты в министерствах труда и иностранных и/или внутренних дел. Был издан ряд законодательных и других нормативных актов, направленных на обоснование управления миграцией и регистрации населения.

Особенности документирования учета миграции населения в Российской Федерации

На современном этапе в России в соответствии со ст. 7 ФЗ «О Порядке выезда и въезда в Российскую Федерацию» основными документами, удостоверяющими личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане осуществляют выезд и въезд в РФ, признаются: общегражданский заграничный паспорт, дипломатический и служебный паспорта. Какое-то время этот список дополнял еще и паспорт моряка (удостоверение личности моряка).

Дипломатический паспорт выдается лицам, которые, в соответствии с Венской конвенцией 1961 г. о дипломатических сношениях и другими международными договорами Российской Федерации, при выезде за пределы территории Российской Федерации для исполнения возложенных на них служебных обязанностей обладают дипломатическим иммунитетом; членам Совета Федерации Федерального Собрания; депутатам Государственной Думы Федерального Собрания и др. Указанный перечень формируется федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, и пересматривается по мере необходимости⁵.

Служебный паспорт выдается штатным работникам дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, официальных представительств РФ при международных организациях либо официальных представительств федеральных органов исполнительной власти, находящихся за пре-

³ Народный комиссариат по иностранным делам.

⁴ Юридический энциклопедический словарь / под ред. Т.Е.Абова. М.: Научн. изд-во «Большая Российская энциклопедия», 2002.

⁵ О порядке выезда и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон: принят 15.08.1996: № 114-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru>.

делами территории Российской Федерации; военнослужащим, направляемым для прохождения военной службы за пределы территории Российской Федерации, и лицам, выезжающим в служебные командировки за пределы территории Российской Федерации. Дипломатический и служебный паспорта оформляются и выдаются на срок до пяти лет и являются собственностью РФ. После завершения срока служебной командировки паспорта подлежат возврату в организацию, направившую гражданина на служебную командировку.

Для всех остальных граждан РФ существует два вида общегражданских паспортов: заграничный паспорт с пятилетним сроком действия (без электронного носителя информации) и паспорт нового поколения со сроком действия 10 лет (биометрический паспорт). Единственная особенность получения биометрического паспорта заключается в том, что для сбора персональных данных владельца паспорта, записываемых на электронный носитель информации, гражданин подлежит цифровому фотографированию, осуществляемому в федеральном органе исполнительной власти или его территориальном органе либо в дипломатическом представительстве или консульском учреждении Российской Федерации, к компетенции которых отнесен прием заявлений о выдаче паспорта.

Гражданин Российской Федерации, выезжающий за рубеж и желающий сняться с регистрационного учета по месту жительства в пределах Российской Федерации, может обратиться в управление по вопросам миграции по месту регистрации с заявлением о снятии его с регистрационного учета по месту жительства, в котором указывает государство, в которое выезжает, и обратиться в соответствующее российское загранучреждение в стране проживания для свидетельства подлинности подписи на таком заявлении.

Что же касается въезда иностранных граждан в Россию, то на государственной границе, непосредственно перед самым въездом на территорию Российской Федерации, каждый иммигрант получает визовый документ. Российская виза – это наклейка в загранпаспорте иностранца, в которой содержится информация о заявителе (ФИО на латинице и кириллице, пол, дата рождения, гражданство, данные паспорта, дата выдачи въездного документа и возможный срок проживания в РФ, номер приглашения, цель поездки и кратность визы). Визы бывают нескольких типов, каждый из которых связан с конкретными целями приезда, имеет свои сроки и стоимость, предполагает подготовку определенного набора документации. После прохождения пограничного контроля иммигрант получает миграционную карту, которая состоит из въездной и выездной частей (талоны «А» и «Б»). Талон «А» остается у пограничников, талон «Б» со штампом о пересечении границы РФ передается иностранцу. Срок действия миграционной карты ограничен тремя месяцами. С данного момента именно эти два документа и являются доказательством законности временного пребывания иммигранта на территории российского государства.

Миграционный учет осуществляется в соответствии с «Правилами осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 15 января 2007 г. С момента въезда в страну в течение семи календар-

ных дней иностранный гражданин обязан уведомить о своем прибытии территориальный орган Министерства внутренних дел Российской Федерации⁶. В уведомлении указываются основные персональные данные, документы, подтверждающие право пользования жилым помещением.

Следующим этапом является оформление разрешения на временное проживание, которое является документом, официально позволяющим иммигранту находиться на территории чужой страны достаточно длительное время. Для России этот период составляет три года. Параллельно с разрешением на временное проживание оформляется и регистрация по временному месту проживания.

Вид на жительство – документ, дающий любому иммигранту право легально проживать на территории чужого государства, спокойно покидать эту страну или возвращаться туда в любой момент обратно. Вид на жительство выдается не ранее чем через год проживания в России на основании полученного ранее разрешения на временное проживание.

Первичным документом при учете миграций является листок статистического учета прибытий. Сведения, содержащиеся в листках, обрабатываются по краткой статистической программе раз в квартал, а по полной программе – раз в год. С октября 2002 г. талоны не заполняют иностранные граждане. Важно отметить, что поскольку все граждане бывшего СССР, не получившие или не принявшие гражданства в упрощенном порядке, стали иностранными гражданами, учет их въезда на протяжении последних лет очень недостоверен. Кроме того, не регистрируются в качестве мигрантов граждане, зарегистрированные по месту пребывания, а не жительства, то есть временно. Таким образом, очень большая часть мигрантов, особенно в крупных городах, выпадает из текущего учета миграции.

Построенная паспортная система в России и, соответственно, система регистрации населения обеспечили документирование его учета в целом и учета миграции населения в частности. В настоящее время учет ведется с использованием специальных автоматизированных систем. Еще в 1998 г. было принято постановление коллегии Госкомсвязи России о создании автоматизированной системы «Персона». В том же 1998 г. были введены в эксплуатацию первые фрагменты АС «Машиносчитываемые паспорта и визы». В настоящее время в МВД одновременно функционирует большое число внутренних сервисов и специализированных программных продуктов, созданных в разное время для решения различных задач («Российский паспорт», «Территория», «Радмиссия», «Вынужденные переселенцы» и мн. др.). Минцифры России работает над созданием Единой цифровой платформы миграционных процессов и трудовых ресурсов, которая должна содержать профили иностранных граждан с биометрией, информацию об их правовом статусе и месте работы и жительства в России, обеспечивать доступ к государственным услугам, заключать трудовые договоры с работодателями и проч.

⁶ Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://мвд.рф/dejatelnost/emvd/guvm/>.

На современном этапе многие права граждан и лиц без гражданства могут быть реализованы в форме предоставления государственных услуг, то есть в электронной форме, что получило название «реестровой модели предоставления данных». К сожалению, процесс цифровизации пока не может защитить от возникновения информационно-коммуникационных экосистем, помогающих нелегальным мигрантам жить и работать в «серой зоне», избегая контроля со стороны страны пребывания [5]. Таким образом, цифровизация позволяет оптимизировать и увеличить точность процесса учета миграции населения, но тем не менее еще остаются проблемы с получением достоверной информации о въезде-выезде из РФ всех категорий иностранных граждан, в связи с чем данная система нуждается в корректировке и дальнейшем совершенствовании.

Итак, основными источниками миграционных сведений в России являются: территориальные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации – управления по вопросам миграции, которые передают в Главное управление по вопросам миграции региональные миграционные данные; данные переписей населения; центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства; сведения, поступающие от взаимодействующих международных, федеральных, региональных и местных органов, организаций, учреждений и объединений. Для целенаправленного изучения миграционных процессов применяются статистические исследования их динамики, методы математического моделирования и др.

Сравнение документирования учета миграции населения в странах СНГ

С начала 1990-х гг. почти во всех странах СНГ были созданы новые системы сбора данных для регистрации явлений, которые не существовали (или были незначительными) до распада СССР. Первые изменения в сборе данных были вызваны необходимостью особым образом регистрировать абсолютно новые и незнакомые потоки вынужденных и трудовых мигрантов. Позже, чтобы восполнить пробел в информации, касающейся мобильного населения на границах, несколько стран начали использовать миграционные или пограничные карты в качестве дополнительного источника данных.

В настоящее время во всех странах СНГ существует несколько систем регистрации и контроля мобильного населения: данные пограничного контроля, данные о беженцах и лицах, ищущих убежище, статистика рабочей силы, статистика иностранных студентов и др., а также административные данные о потоках, основанные на личной регистрации. Также собираются традиционные статистические данные: данные переписи об иностранцах и лицах, родившихся за границей, и статистика потоков, основанная на информации из административных источников. Система статистического учета миграции населения в большинстве стран СНГ основана на обработке информации из первичных учетных документов при смене места постоянного проживания⁷.

⁷ Administrative data and migration statistics in the CIS countries. Expert Group on Migration Statistics. URL: https://unece.org/sites/default/files/2024-04/6.Admin%20WP7%20CIS%20Kiseleva%20ENG_0.pdf.

Существовавшая ранее система сбора данных о миграции (в национальных статистических институтах) в некоторых странах была изменена одновременно с изменениями в административной системе регистрации населения (так называемой «прописке»). Основные принципы регистрации и сбора данных о миграции не были отменены, но появились некоторые новые возможности. Более либеральные условия регистрации, большая свобода передвижения (и более либеральное законодательство в целом), – все эти факторы повлияли на традиционную систему регистрации. С середины 1990-х гг. во многих странах министерства внутренних дел начали применять два вида регистрации: по месту пребывания и по месту жительства. Статистика миграции касается только мигрантов, выявленных с помощью второго вида регистрации. Эта особенность стала основной причиной беспрецедентной недооценки долгосрочных мигрантов в Российской Федерации, поскольку не было никаких временных ограничений на «пребывание», и фактически тысячи мигрантов годами жили в месте назначения, но не были включены в статистику миграции. До настоящего времени многие страны региона все еще регистрируют мигрантов способом, очень похожим на советский. Национальные статистические институты получают от органов полиции бумажные статистические формы с информацией о мигрантах – как иностранцах, так и гражданах страны (Россия, Кыргызстан, Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан, Армения и Азербайджан).

Большая часть бывшего СССР, включая страны СНГ, пыталась найти новые формы регистрации населения и миграции, часто при значительной поддержке международных организаций или стран с высокоразвитыми системами регистрации. Молдова была первым государством среди стран СНГ, заменившим старую систему на новую. С 1998 г. в ней действует регистр населения, который стал основным источником данных о международных миграционных потоках.

К документам, подтверждающим право иностранцев находиться на территории государства, относятся⁸:

- вид на жительство (Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан);
- документ, удостоверяющий личность (Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан);
- разрешение на временное или постоянное проживание (Армения, Казахстан);
- удостоверение о регистрации (Азербайджан).

Разнообразие в определениях и подходах к миграционному учету существенно затрудняет сбор сопоставимой статистической информации. Представляется, что работу по совершенствованию статистики необходимо проводить в тесном контакте с миграционными службами, МВД, органами по труду и другими ведомствами, на которые возложена ответственность за управление миграционными процессами.

⁸ Актуальные проблемы миграционной статистики на пространстве СНГ (по материалам Статкомитета СНГ) // Интернет-портал стран СНГ. URL: <https://e-cis.info/cooperation/3049/78437/>.

Миграционная карта, как документ учета временно пребывающих на территории государства Содружества, рекомендованный Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ, принята в законодательных актах Армении, Беларуси, Казахстана и России.

Миграционные карты в Таджикистане используются не только для иностранцев, въезжающих в страну, но и для граждан, выезжающих за границу. Иностранец получает карту при въезде и возвращает ее обратно сотруднику пограничной службы при выезде. Данные собираются и обрабатываются Миграционной службой Таджикистана. Поскольку официальная статистика, собираемая национальной статистической службой, представляется ненадежной, с 1 января 2004 г. была создана новая система сбора данных для мониторинга эмиграции граждан. Карточки граждан заполняются при выезде сотрудниками пограничной службы, ввод и обработка данных осуществляется Государственной миграционной службой (Министерство труда и социальной защиты). Обобщенные данные должны быть переданы в Национальный статистический комитет.

Однако до сих пор в Российской Федерации, Беларуси, Узбекистане, Туркменистане и Таджикистане действует внутренняя паспортная система с несколько измененными процедурами регистрации и сбора миграционных данных. В Казахстане и Азербайджане внутренние паспорта были заменены идентификационными картами, однако порядок сбора данных в случае миграции на новое место жительства существенно не изменился. Во многих странах СНГ были расширены вопросники для последних переписей населения, чтобы отслеживать новые тенденции и явления в области миграции. Программы переписи населения во многих странах бывшего СССР включали вопросы о временном пребывании за границей (для граждан) или в стране (для иностранцев), о статусе беженца и т.д. Перепись населения считается основным источником данных для оценки численности мигрантов. Гражданство является предпочтительным критерием, поскольку большинство населения, родившегося за границей, переехало до распада СССР, поэтому эти люди были гражданами одной страны и не могли считаться международными мигрантами.

Страны СНГ, за исключением Молдовы, имеют много общего в области регистрации мигрантов и сбора данных – как в национальных статистических институтах, так и в административных органах. Такое сходство можно обнаружить в отношении основных проблем, связанных со статистикой международной миграции. Отсутствие координации между органами, ответственными за сбор данных, препятствует эффективному и своевременному составлению разнообразных статистических данных о международной миграции. Частые изменения в законодательстве в области регистрации, а также постоянные реформы в национальных миграционных органах препятствуют наращиванию потенциала в области статистики международной миграции. Национальные статистические институты иногда оказываются в подчиненном положении и не получают достаточной информации от административных органов. Бюджетные ограничения и низкий уровень квалификации персонала препятствуют интенсивной компьютеризации сбора

данных и своевременной обработке информации из административных систем. Доступ к административным данным и публикация этих статистических данных являются очень важными вопросами в странах СНГ. Хотя сейчас публикуется больше данных, чем в советский период, по-прежнему ощущается очевидный дефицит информации, необходимой для адекватного анализа и принятия решений. Как правило, миграционные органы не публикуют даже общих данных; например, найти официальную информацию о выданных видах на жительство практически невозможно. Визовая статистика и данные о задержаниях на границах отсутствуют вообще. Данные существуют, но недоступны для беспристрастного и независимого анализа. Аналитические возможности национальных административных органов иногда не очень сильны. Неправильная интерпретация данных (даже если данные были собраны надлежащим образом) приводит к ложным приоритетам в миграционной политике, увеличивает риски неэффективных затрат на такую политику и дезинформирует общественное мнение. В любом случае пользователи должны понимать, что с начала 1990-х гг. в странах СНГ были созданы различные системы сбора миграционной статистики, и в них собирались различные данные о международной миграции.

Все страны бывшего СССР имеют свои собственные системы сбора миграционных данных, более или менее эффективно организованный пограничный контроль, национальные миграционные органы для регулирования новых видов миграции, новых типов данных и новых или пересмотренных схем сбора данных. Конечно, сбор данных и регулирующие органы, возможно, были не очень эффективны, но они работали в пределах своих возможностей и пытались найти решение проблем в условиях ограниченности финансовых, управленческих и квалифицированных кадров. Сейчас страны продолжают модифицировать свои национальные системы сбора и обработки миграционных данных.

В Государственном регистре населения информация представлена по гражданам Республики Армения, в том числе получившим двойное гражданство, проживающим в данном государстве или за рубежом; иностранцам с видом на жительство (временным, постоянным) и специальным видом на жительство; лицам, получившим статус беженца или утратившим его; лицам без гражданства, постоянно проживающим в Армении; гражданам, имеющим политическое убежище, или утратившим его.

Как правило, иностранец должен иметь вид на жительство, чтобы быть зарегистрированным в качестве резидента. Единственным исключением является Казахстан, где законодательство позволяет иностранцу, который намерен остаться в месте назначения в течение шести месяцев и более, зарегистрироваться в этом месте жительства без вида на жительство. Статистические формы, собранные местными органами регистрации (в Казахстане – Министерством юстиции), направляются в региональные статистические управления для обработки.

Информация о миграции между Азербайджанской Республикой и странами СНГ и другими зарубежными странами поступает в результате обработки данных,

указанных в отрывном талоне к листку статистического учета прибывших (выезжающих) мигрантов, составляемых местными органами Миграционного управления МВД и из официального статистического отчета по Форме № 1 (Миграция) «Об иностранцах в Азербайджанской Республике и лицах без гражданства» (ежеквартальная – по краткой программе и раз в год – по полной программе)⁹.

В Республике Беларусь создана Белорусская интегрированная сервисно-расчетная система (БИСРС)¹⁰, которая разработана с целью идентификации пользователей (физических и юридических лиц) с применением идентификационных карт в целях оказания им электронных услуг. Ее компонентом, в частности, является программно-аппаратный комплекс Национальной инфраструктуры открытых ключей машиночитываемых проездных документов, который должен упростить процесс идентификации граждан Республики Беларусь при выезде из страны.

В Киргизской Республике на основании закона от 30 июля 2002 г. № 133 «О внутренней миграции» применяется Единый государственный реестр населения. По аналогии с подобными ресурсами в других странах он представляет собой автоматизированный цифровой комплекс индивидуального учета граждан Киргизской Республики, который создан для оперативного аккумулирования и анализа сведений о гражданах, подлежащих регистрации. Подобный механизм позволяет эффективно определять масштаб и направления миграции, а также служит действенным инструментом межведомственного информационного взаимодействия для органов государственной власти Киргизской Республики.

В Узбекистане основными направлениями развития системы сбора данных по миграции населения названы следующие: создание электронного реестра населения республики, развитие обмена информацией между государственными органами, повышение качества и обеспечение международной сопоставимости статистики по миграции, обеспечение открытости и прозрачности статистики миграции. За последние годы там было принято около 15 нормативно-правовых актов для регулирования внешней трудовой миграции. На заседании Совета глав государств Содружества Независимых Государств в 2020 г. президентом Узбекистана инициировано создание Программы сотрудничества государств-участников СНГ по созданию единого механизма взаимного признания документов трудовых мигрантов на 2021–2026 гг.¹¹ В стране также принято решение разработать стратегию Республики Узбекистан в направлении миграционной политики до 2030 г.

9 О практике стран Содружества в области статистического наблюдения за процессами миграции населения (информационный материал). URL: https://new.cisstat.org/documents/20143/472622/2021_Infmateril_migr.pdf.

10 Официальный сайт Министерства связи и информатизации Республики Беларусь. URL: <https://mpt.gov.by/ru/o-bisrs>.

11 Узбекистан предлагает принять программу сотрудничества по трудовой миграции в СНГ // Газета.uz. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/12/18/summit/>.

Выводы

Специалисты развитых стран ищут методы гармонизации национальных систем сбора данных, чтобы сделать статистику международной миграции более сопоставимой. Развиваются технологии сбора, обработки и анализа больших данных, разрабатываются архитектура баз данных и алгоритмы автоматического выбора релевантных событий в больших массивах неструктурированных данных в Интернете, расширяется использование искусственного интеллекта. Технологические инновации расширяют использование информации (в том числе о международной миграции), содержащейся в новых источниках данных на мобильных устройствах, в социальных сетях, спутниковых снимках и при использовании интернет-платформ для проведения измерений. Наблюдается рост интереса к статистике миграционных карточек, вызванный необходимостью восполнить пробел в обычных данных в условиях неэффективности обычных систем регистрации мигрантов.

Активное внедрение цифровых технологий и построение единых информационных систем, объединяющих данные о разных аспектах учета населения, переход на реестровую модель предоставления данных ускоряют многие процессы, связанные с оформлением въезда и выезда граждан. Однако это же создает и новые проблемы, наиболее очевидными из которых являются зависимость от технических устройств и периодическое изменение программного обеспечения и форматов данных, возможности утечки персональной информации, фальсификации и проч.

Вместе с тем частые изменения в законодательстве в области регистрации, а также постоянные реформы в национальных миграционных органах препятствуют наращиванию потенциала в области статистики международной миграции. Бюджетные ограничения и низкий уровень квалификации персонала препятствуют интенсивной компьютеризации сбора данных и своевременной обработке информации из административных систем. Доступ к административным данным и публикация этих статистических данных являются очень важными вопросами в странах СНГ. Хотя сейчас публикуется больше данных, чем в советский период, по-прежнему ощущается очевидный дефицит информации, необходимой для адекватного анализа и принятия решений.

Список источников

1. Гасанов К.К. Анализ опыта отдельных государств-участников СНГ в сфере регистрационного учета граждан по месту пребывания и по месту жительства с использованием реестровой модели оказания государственных услуг [Analysis of the Experience of Individual CIS Member States in the Field of Registration of Citizens at the Place of Stay and at the Place of Residence Using the Registry Model for the Provision of Public Services] // Вестник экономической безопасности. 2021. № 5. С. 59–64. <https://doi.org/10.24412/2414-3995-2021-5-59-64>.
2. Медведева О.В., Савинкова К.Ю. Из истории документов, удостоверяющих личность [From the History of Identity Documents] // Библиотечно-информационная деятельность в современной системе информации, документных коммуникаций и

культуры: Материалы 18-й Междунар. науч. конф. (Москва, 24–26 апреля 2013 г.). Ч. 1. М., 2013. С. 72–76.

3. Михайлова Н.В., Абдель Джалиль Н.А. Причины миграции в рамках стран СНГ и стратегия миграционной политики Российской Федерации на современном этапе [Reasons for Migration within the CIS Countries and the Strategy of Migration Policy of the Russian Federation at the Present Stage] // Вестник РУДН. Серия: Политология. 2017. Т. 19. № 3. С. 259–266. <https://doi.org/10.22363/2313-1438-2017-19-3-259-266>.
4. Многоликая миграция [The Many Faces of Migration] / под общ. ред. О.Д.Воробьевой, А.В.Топилина. М.: Экон-информ, 2014. 261 с.
5. Попова С.М. Цифровизация миграционной сферы в России: состояние и перспективы [Digitalization of the Migration Sphere in Russia: Status and Prospects] // Право и политика. 2021. № 9. С. 118–131. <https://doi.org/10.7256/2454-0706.2021.9.36488>.
6. Ткаченко М.Ф., Мигранян А.А. Россия и СНГ: Проблемы методологии учета трудовой миграции [Russia and the CIS: Problems of the Methodology of Accounting for Labor Migration] // Обозреватель – Observer. 2017. № 7(330). С. 71–80.
7. Шурухнова Д.Н., Комовкина Л.С. Реестровая модель предоставления государственных услуг [Registry Model for the Provision of Public Services] // Полиция и общество: проблемы и перспективы взаимодействия. 2021. № 3. С. 199–205.
8. Mahmaddullozoda N.R. Features of the Legal Regulation of Labor Migration in the CIS States at the Present Stage of Social Development // European and Asian Law Review. 2022. No. 5 (4). P. 51–58. https://doi.org/10.34076/27821668_2022_5_4_51.
9. Ryazantsev S.V., Molodikova I.N., Vorobeva O.D. Between the Eurasian and European Subsystems: Migration and Migration Policy in the CIS and Baltic Countries in the 1990s–2020s // Baltic Region. 2022. Vol. 14. No. 2. P. 115–143. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2022-2-8>.
10. Tarasyev A., Cao G., Rovenskaya E. Migration Flows and Effects in the CIS Countries – Dynamic Modelling // Modern Economy. 2016. No. 7. P. 799–814. <https://doi.org/10.4236/me.2016.77082>.
11. Vorotnikov V.V., Habarta A. Migration from Post-Soviet Countries to Poland and the Baltic States: Trends and Features // Baltic Region. 2021. Vol. 13. No. 4. P. 79–94. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2021-4-5>.

Информация об авторе

МЕДВЕДЕВА Ольга Владимировна. Кандидат исторических наук. Доцент. Доцент кафедры библиотечно-информационных ресурсов Тамбовского государственного университета имени Г.Р.Державина. <https://orcid.org/0000-0002-7680-6479>. Адрес: Российская Федерация, 392000, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33. movlad2009@yandex.ru

Раскрытие информации о конфликте интересов

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Информация о статье

Поступила в редакцию: 1 декабря 2024 г. Одобрена после рецензирования: 15 января 2025 г. Принята к публикации: 30 января 2025 г. Опубликовано: 5 марта 2025 г.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

Информация о рецензировании

«Россия и мир: научный диалог» благодарит анонимных рецензентов за их вклад в рецензирование этой работы.

References

1. Gasanov K.K. Analysis of the Experience of Individual CIS Member States in the Field of Registration of Citizens at the Place of Stay and at the Place of Residence Using the Registry Model for the Provision of Public Services. *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti* [Bulletin of Economic Security]. 2021; 5:5964 [In Russian]. <https://doi.org/10.24412/2414-3995-2021-5-59-64>.
2. Medvedeva O.V., Savinkova K.Yu. From the History of Identity Documents. *Library Science 2013: Library and Information Activities in the Modern System of Information, Document Communications and Culture: Proc. of the 18th int. sci. conf. (Moscow, April 24-26, 2013). Part 1. Moscow, 2013:72–76* [In Russian].
3. Mikhailova N.V., Abdel Jalil N.A. Reasons for Migration within the CIS Countries and the Strategy of Migration Policy of the Russian Federation at the Present Stage. *Vestnik RUDN. Seriya: Politologiya* [Bulletin of the RUDN. Series: Political Science]. 2017; 19(3):259–266 [In Russian]. <https://doi.org/10.22363/2313-1438-2017-19-3-259-266>.
4. *The Many Faces of Migration* / ed. O.D.Vorobyeva, A.V.Topilina. Moscow: Ekon-Inform, 2014:261 [In Russian].
5. Popova S.M. Digitalization of the Migration Sphere in Russia: Status and Prospects. *Pravo i politika* [Law and Politics]. 2021; 9:118–131 [In Russian]. <https://doi.org/10.7256/2454-0706.2021.9.36488>.
6. Tkachenko M.F., Migranyan A.A. Russia and the CIS: Problems of the Methodology of Accounting for Labor Migration. *Obozrevatel' – Observer*. 2017; 7(330):71–80 [In Russian].
7. Shurukhnova D.N., Komovkina L.S. Registry Model for the Provision of Public Services. *Policija i Obshchestvo: Problemy i Perspektivy Vzaimodejstviya* [Police and Society: Problems and Prospects of Interaction]. 2021; 3:199–205 [In Russian].
8. Mahmaddullozoda N.R. Features of the Legal Regulation of Labor Migration in the CIS States at the Present Stage of Social Development. *European and Asian Law Review*. 2022; 5(4):51–58 [In English]. https://doi.org/10.34076/27821668_2022_5_4_51.
9. Ryazantsev S.V., Molodikova I.N., Vorobeva O.D. Between the Eurasian and European Subsystems: Migration and Migration Policy in the CIS and Baltic Countries in the 1990s2020s. *Baltic Region*. 2022; 14(2):115–143 [In English]. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2022-2-8>.
10. Tarasyev A., Cao G., Rovenskaya E. Migration Flows and Effects in the CIS Countries – Dynamic Modelling. *Modern Economy*. 2016; 7:799–814 [In English]. <https://doi.org/10.4236/me.2016.77082>.
11. Vorotnikov V.V., Habarta A. Migration from Post-Soviet Countries to Poland and the Baltic States: Trends and Features. *Baltic Region*. 2021; 13(4):79–94 [In English]. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2021-4-5>.

About the author

Olga V. MEDVEDEVA. CandSc. (Hist.). Associate Professor. Associate Professor of the Department of Library and Information Resources at Tambov State University named after G.R.Derzhavin. <https://orcid.org/0000-0002-7680-6479>. Address: 33, Internatsionalnaya str., Tambov, 392000, Russian Federation. movlad2009@yandex.ru

Contribution of the author

The author declares no conflicts of interests.

Article info

Received: December 1, 2024. Approved after review: January 15, 2025. Accepted for publication: January 30, 2025. Published: March 5, 2025

The author has read and approved the final manuscript.

Peer review info

«Russia & World: Scientific Dialogue» thanks the anonymous reviewers for their contribution to the peer review of this work.