

## ДИСКУССИЯ

### Выступающие:

- Т. С. АБРАМКИНА** — заместитель начальника отдела Управления по вопросам информационно-аналитического обеспечения Федеральной миграционной службы РФ
- Т. А. ВАСИЛЬЕВА** — старший научный сотрудник Института государства и права РАН, член Экспертного совета Комитета по делам национальностей Государственной Думы Федерального собрания РФ, кандидат юридических наук, доцент
- О. Р. ГУЛИНА** — докторант кафедры истории законодательства и правовых учений, государственного права Университета Потсдама (Германия), кандидат юридических наук, доцент
- Е. В. КУЗНЕЦОВА** — старший преподаватель кафедры гражданского права, процесса и основ предпринимательской деятельности Ивановского государственного университета, аспирантка Института государства и права РАН
- Н. В. КУРДЮМОВ** — председатель Совета некоммерческого партнерства «Международный альянс “Трудовая миграция”», член Общественного совета при Федеральной миграционной службе РФ
- Г. Н. МУРТАЗАЕВА** — докторант Отдела административного и финансового права Института государства и права им. В. М. Корецкого Национальной академии наук Украины (Киев), кандидат экономических наук, доцент
- В. Д. САМОЙЛОВ** — профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России, доктор педагогических наук
- А. В. СТРЕМОУХОВ** — заведующий кафедрой гражданского и трудового права СПбГУП, доктор юридических наук, профессор
- Н. М. ФЕДОРОВА** — директор Департамента научно-исследовательской работы СПбГУП, кандидат экономических наук
- О. Т. ШЕВЧЕНКО** — профессор кафедры международного права Института международных отношений Киевского национального академического университета (Украина), кандидат юридических наук

**А. В. СТРЕМОУХОВ:** — Уважаемые коллеги! Разрешите от имени руководства Университета и юридического факультета приветствовать вас на заседании нашей секции. Мы с вами обсудим проблемы миграционных процессов, происходящих за рубежом и в нашей стране. Как известно, миграция — это комплексная проблема, которая регулируется различными отраслями права и является также предметом других, неюридических дисциплин — социологии, истории и др. Поэтому нам будет интересно услышать сообщения представителей различных наук.

Миграционная проблема в нашей стране стала актуальной относительно недавно — после распада Советского Союза и установления, по сути, нового строя в нашей стране. Сейчас в какой-то степени эта проблема даже стала «модной»: все больше ученых начинают заниматься ее исследованием. В связи с этим все, что вы здесь скажете, будет весьма интересно и важно для дальнейших научных исследований.

Мне лично, как представителю трудового права, хотелось бы услышать, можем ли мы отнести миграцию трудовых ресурсов к какой-либо области юридических наук? Ведь сейчас Трудовой кодекс специально не регулирует занятость и труд работников, в том числе и иностранных. Тем не менее, как вы знаете, во всех учебниках трудового права есть тема «Занятость населения». Я считаю, что занятость населения и миграция трудовых ресурсов не относятся к области трудового права, и мне интересно было бы узнать ваше мнение об этом. Я руковожу кафедрой трудового права, и мы не занимаемся вопросами заня-

тости и трудовой миграции, так как они относятся к сфере административного права. Возможно, есть иные точки зрения на эти проблемы.

**В. Д. САМОЙЛОВ:** — В сферу моей деятельности с 2004 года входит проблема миграции, рассматриваемая с научной точки зрения. Кроме того, я являюсь одним из авторов концепции демографической политики Российской Федерации, с помощью которой удалось углубить современное понимание сущности миграции.

Алексей Васильевич сказал, что миграция — новое для нас явление. Я с этим не согласен: мы часто меняем названия уже известных феноменов. Например, называем толерантностью то, что раньше называлось терпимостью. Почему? Потому что появляются какие-то новые оттенки. Миграция в теперешнем представлении — это то, что наши предки называли колонизацией, потом переселением. В 1925 году перед советской властью даже стояла задача по колонизации и переселению людей. История этого явления такая же древняя, как история происхождения государства.

Нашими знаменитыми историками неоднократно описано, как происходило переселение народов. Есть нормативно-правовые акты того периода, которые четко указывают, что когда произошло. В настоящее время идет формирование профессионального миграционного образования, создана и распространена программа «Соотечественники» (полное название «Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению

в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»).

Задачей программы было создать систему подготовки, переподготовки, повышения квалификации кадров для сферы миграции. К сожалению, программа была неожиданно закрыта. Попытки построить такую систему велись уже давно. С 1 января 2000 года в Государственном университете управления создана кафедра управления миграционными процессами, где осуществляется подготовка специалистов для работы в качестве государственных гражданских служащих. Многие государственные вузы подключились к этому процессу: Московский университет МВД РФ, Академия экономической безопасности МВД РФ, Московский институт экономики, менеджмента и права; там теперь изучают основы миграционного права. Издан ряд пособий, учебников. В этом году вышел учебник «Основы миграционного права».

Не так давно был выработан проект Концепции государственной миграционной политики РФ. Представители 47 различных структур принимали участие в разработке этого проекта, который, однако, пока не принят. Он находится в стадии рассмотрения. 9 октября 2007 года был подписан Указ Президента РФ «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». Здесь обозначены направления демографического развития.

Что представляет собой миграция в наше время? Это социально-экономическое явление, формирующееся в процессе реализации демографической политики, связанное с передвижением и приобретением нового гражданско-правового статуса людей в местах поселения, а также с интересами общества и государства. Составлена формула миграции, которая включает три «П»:

— проектирование миграционных намерений (в отличие от животных, мы можем определить цели своего переселения);

— передвижение как процесс перемещения на каком-либо транспорте или пешком;

— прием мигрантов, включающий проблемы толерантности и множество других вопросов, связанных с миграцией.

На основе чего возникает миграция? Известно, что это явление наблюдается и в человеческом обществе, и в природе. Например, в основе миграции птиц лежит инстинкт самосохранения: когда наступает похолодание и исчезает корм, птицы стаями перемещаются в места зимовки. Примерно то же можно сказать и о людях. Когда мы говорим о миграционных процессах у людей, то имеем в виду, что миграция происходит определенными группами — российских или иностранных граждан.

По сути, мы сформулировали понятие современной миграции. Но при этом не надо забывать об интересах социума и даже государства. Не всем надо переселяться, например, в Краснодарский край, где и так много жителей: по переписи населения 2002 года он вышел на третье место в России. Сейчас создана информационная служба по городу Сочи, и она сообщает, что в регионе пребывает большое количество так называемых гастарбайтеров.

Основным координатором по реализации стратегии государственной миграционной политики с 19 июля 2004 года является Федеральная миграционная служба (ФМС). ФМС должна выполнять шесть генеральных функций, четыре из которых уже утверждены Административным регламентом ФМС: правоприменительная, по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции. Указом Президента РФ от 21 марта 2007 года № 403 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам государственного управления в области миграционной по-

литики» добавилось еще две функции: законодотворческая, то есть ФМС самостоятельно осуществляет формирование миграционного законодательства и представляет законопроекты Председателю Правительства или Президенту РФ, при необходимости ставит в известность министра; и финансовая, то есть ФМС самостоятельно осуществляет финансовую политику. Разработка подзаконных актов находится в стадии завершения.

В настоящее время мы выделяем несколько миграционных процессов. Самый массовый из них — эмиграция, переселение из Российской Федерации за рубеж на постоянное место жительства. Первый заместитель директора ФМС России Михаил Тюркин в своем докладе приводил некоторые сведения: в последние годы Российскую Федерацию покинули 20–22 млн человек, по данным 2007 года — уже 25,2 млн.

По данным прошлого года ФСБ, из Российской Федерации эмигрировало примерно 14 млн человек, по итогам 2007 и 2008 годов — соответственно 45 тыс. и немногим более 57,5 тыс. человек. Тенденция — к увеличению количества оставляющих Российскую Федерацию. В прошлом этой проблемой занимались российские цари, генеральные секретари, а сейчас мало кто пытается ее решить.

Одним из видов миграции является трудовая; здесь важнейший вопрос — квотирование. Квота 2009 года на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу на территории Российской Федерации как была утверждена в размере 3 976 747 человек, так и осталась. С этим связан еще один процесс — нелегальная миграция. Это новое для нас явление, и нам еще предстоит разработать приемы борьбы с ним. В 2007 году уже предпринималась попытка создания специального управления в составе Федеральной миграционной службы, но она не увенчалась успехом.

**О. Р. ГУЛИНА:** — У меня вопрос. Здесь говорили, что согласно Указу Президента РФ № 403 миграционные органы вносят свои предложения по изменению законов. Есть ли у Вас примеры таких инициатив?

**Т. С. АБРАМКИНА:** — Приняты два федеральных закона: № 109-ФЗ от 18 июля 2006 года «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и № 110-ФЗ от 18 июля 2006 года «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”», в которые внесены изменения, предложенные нами. Изменения, которые были внесены в Федеральный закон № 115-ФЗ, упростили порядок получения разрешительных документов на трудовую деятельность.

**О. Р. ГУЛИНА:** — Еще я хотела сказать, что упомянутый Федеральный закон № 115-ФЗ от 25 июля 2002 года «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» достаточно четко регулирует трудовые отношения с участием иностранных граждан.

**А. В. СТРЕМОУХОВ:** — Я не совсем согласен с этим. Ведь в Трудовом кодексе РФ сказано, что трудовые отношения — это отношения между работником и работодателем. А закон о положении иностранных граждан регулирует отношения не между работником и работодателем, а между иностранцами и Российской Федерацией.

**В. Д. САМОЙЛОВ:** — Федеральные законы № 109 и 110 введены в новое миграционное законодательство, вступившее в силу с 15 января 2007 года. Они сейчас активно совершенствуются. С точки зрения вопроса, который был изначально поставлен, о том, относятся ли миграционные процессы только к сфере трудового права, могу

предположить, что эта проблема могла бы быть решена путем создания, скажем, миграционного кодекса. Но для этого надо определиться с понятиями, что такое миграция и кто такой мигрант, потому что, по существу, мы все являемся мигрантами, участниками тех или иных миграционных процессов. Хотя в принципе мы можем быть участниками только процесса расселения, потому что внутри Российской Федерации ежегодно меняют свое место жительства в среднем 5 млн человек.

**Н. В. КУРДЮМОВ:** — Василий Дмитриевич, у меня к Вам два вопроса. Первый: не считаете ли Вы, что некие сложности в реализации миграционной политики связаны с отсутствием ее концепции в России, и каковы, на Ваш взгляд, перспективы появления такой концепции? Второй вопрос касается трудовой миграции как одной из базовых составляющих миграционных процессов и разделения на практике трудовых и миграционных управляющих. Сейчас миграционные службы вольно или невольно регулируют рынок труда, что вообще-то неправильно, и из этого, наверное, вытекают проблемы с квотированием и пр. Как специалист, долгое время проработавший в этой сфере, скажите, пожалуйста, как Вы видите решение этого вопроса?

**В. Д. САМОЙЛОВ:** — Трудно поверить в то, что в XXI веке, в условиях диалога культур и цивилизаций Федеральная миграционная служба реализует никем не сформированную миграционную политику. Как известно, Президент РФ Дмитрий Анатольевич Медведев 5 ноября 2008 года обратился с посланием к Федеральному Собранию и обратил внимание на четыре аспекта: 1) необходимо оптимизировать организацию миграционных процессов внутри страны; 2) создать благоприятные условия для внутренней миграции; 3) уделить больше внимания внешней миграции; 4) определить круг лиц, имеющих право на получение российского гражданства, потому что это должно стать доказательством успешной интеграции иностранцев в наше общество.

Четыре аспекта, на которые обратил внимание президент, должны определять основные направления во внешней и внутренней миграционной политике. Нам удалось разработать проект концепции демографической политики и раскрыть в нем свое понимание миграции. Если внимательно прочитать Указ Президента РФ № 1351 от 9 октября 2007 года, то там можно найти все эти идеи.

Кто этим должен заниматься? По Указам Президента РФ от 19 января 2004 года № 927 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (с изм. на 6 сентября 2008 г.) и № 928 «Вопросы Федеральной миграционной службы» (с изм. на 2 сентября 2008 г.) — Министерство внутренних дел РФ.

Самое главное, чтобы мы понимали, чего хотим. Те люди, которые должны определять основные направления миграционной политики, не выполняют своих конституционных обязанностей. Алексей Васильевич поставил вопрос: «К какому праву отнести миграцию?» Я как представитель конституционного и муниципального права предлагаю начать с Конституции. Смотрите, что произошло с трудовой миграцией: впервые в истории российской государственности квота просчитана и для визовых (1 250 343 человека), и для безвизовых (3 976 747 человек) государств.

Некоторые деятели выступают с обращением к Председателю Правительства РФ и говорят о том, что число иммигрантов надо уменьшить вдвое. Но люди-то прибыли сюда законно, статью № 188 Уголовного кодекса РФ «Контрабанда» не нарушают. Работники миграционной службы вынуждены были давать разрешение на рабо-

ту на три месяца, а директор ФМС своим приказом разрешил — при условии, что работодатель добросовестный, — продлить действие квоты до конца года. Почему так происходит? У нас же квота установлена, закон есть, приказ Минздравсоцразвития № 777н от 26 декабря 2008 года действует.

Трудовая миграция вносит много неразберихи в деятельность Федеральной миграционной службы, которая регулирует внешнюю трудовую миграцию. А кто управляет внутренней миграцией? Службы занятости. В Москве даже создали специальный комитет для решения вопросов внутренней миграции. Когда нет определенности, субъекты Федерации сами ищут ответы на сложные вопросы, принимают свои законы. В итоге получается, что у семи нянек дитя без глаза. То есть никакой сформированной миграционной политики у нас действительно нет.

**О. Р. ГУЛИНА:** — Я коротко представлю европейскую миграционную политику с точки зрения ряда государств. Понятно, что в Европе проблема миграции актуальна как никогда. Каждая из стран Европейского Союза сталкивалась с теми или иными трудностями: например, для Италии и Испании актуальны вопросы нелегальной миграции; для Германии, Нидерландов, Великобритании — вопросы высококвалифицированных мигрантов; во Франции остро стоит вопрос о воссоединении семьи. Законодательную базу Европейского Союза составил закон Германии, принятый в 2005 году, — Закон о пребывании, занятости и интеграции иностранцев в ФРГ. После 2004 года в Нидерландах и Швеции в соответствии с ним было изменено миграционное законодательство.

Испания имеет один из самых старых законов о миграции — от 2004 года; он до сих пор не изменен. В 2009 году мы ожидаем принятия нового закона о миграции. Во-первых, испанские законодатели пытаются сузить круг родственников, имеющих право на воссоединение с семьей, то есть воссоединиться с семьей могут только близкие родственники, а дяди, тети и прочие не могут (хотя до 2004 г. им было это разрешено). Во-вторых, особенность миграционного законодательства Испании заключается в том, что каждый прибывающий иностранец обязательно получает документ, подтверждающий, что он иностранец, а не гражданин Испании (чего нет в других странах). В-третьих, в испанском законодательстве два закона осуществляют регулирование с различных сторон: закон о миграции и закон об интеграции. Во всех остальных странах эти явления объединены в один закон.

Далее я хочу представить миграционную политику Франции. Это рестриктивная («сдерживающая») политика, которую определяет закон 2006 года. Николя Саркози, еще будучи министром внутренних дел, выдвинул инициативу о введении генетического теста, подтверждающего наличие родства, для того чтобы родственники могли воссоединиться с семьей. Французский парламент лишь в прошлом году полностью отклонил эту инициативу, но только потому, что за каждый генетический тест государство должно платить 400 евро. Во Франции более 70 % миграционной группы составляют воссоединяющиеся с семьей.

Интеграционная политика во Франции полностью провалена, ситуация там гораздо хуже, чем в России. Была выдвинута одна замечательная инициатива — заключение местными органами с иностранцем договора о том, что он: а) выучит язык; б) воспримет культурные традиции страны; в) станет членом церковного общества, певческого союза и т. п. То есть прибывший должен быть ангажированным иностранцем, принимающим активное участие в деятельности какого-нибудь клуба. Эта инициатива

оказалась провалена частично, в связи с тем что арабские мигранты объединялись в свои религиозные или культурные группы, и получались маленькие гетто.

Теперь несколько слов о Германии. Если она в ближайшие 10 лет решит главный вопрос — об интеграции иностранцев, то, с моей точки зрения, это будет единственная страна в Европейском Союзе, где не будет вообще никаких миграционных проблем. Потому что для Германии единственная проблема в области миграции — интеграция.

Что касается групп иностранцев в странах Европейского Союза, то здесь классификация совершенно ясна. В связи с наличием двух европейских директив существует четкая градация иностранцев, прибывающих в страны Евросоюза. Во-первых, это граждане Европейского Союза, имеющие привилегию в виде двойного гражданства; во-вторых, это те, кто прибывает на постоянное место жительства; в-третьих, те, кто имеет ограниченный срок пребывания, туристы; и в-четвертых, так называемые прибывающие для воссоединения с семьей.

Еще один важный момент. После немецкого закона в Швейцарии был принят закон об иностранцах, который вступил в силу с 1 января 2008 года. Благодаря этому закону Швейцария вошла в шенгенскую зону, и теперь там те же градации иностранцев, которые есть в других странах Европейского Союза. В законах Швейцарии четко прописаны вопросы интеграции и определено взаимодействие иностранцев с локальными сообществами.

**В. Д. САМОЙЛОВ:** — Ольга Рифмировна, Вы сказали о том, что политика интеграции во Франции провалена. Разве Николя Саркози не способствовал тому, чтобы разрешить эту ситуацию с интеграцией?

**О. Р. ГУЛИНА:** — Объединения иностранцев, влияющие на миграционную политику, есть во всех странах Европейского Союза. Одним из старейших миграционных советов является испанский. Миграционной политикой Испании занимается миграционный совет плюс локальные органы, которые созданы в каждой провинции. Что касается интеграционной политики Франции, то последние события были связаны как раз с противостоянием политики и интеграционных сообществ.

Почему я считаю интеграционную политику во Франции провальной? Потому что по французскому закону можно получить гражданство, прожив в стране не менее 4 лет. В Германии — 8 лет. В Британии вы должны проживать 5 лет, в Испании — 10 лет. Сроки разные, но наиболее сложно получить французское гражданство, потому что по сравнению с другими законодательствами официально не требуется знания языка и прохождения обязательных курсов, но есть необходимость знания культуры и активного вовлечения в жизнь французского общества.

Недавно французский суд принял решение о расторжении брака, которое в рамках Европейского Союза получило большую огласку. Развод супругов, имеющих арабские корни, произошел по причине того, что невеста не была девственницей. Министр юстиции Франции на официальной пресс-конференции подтвердил, что такое решение является правильным. Не только французские газеты, но и пресса во всех странах Европейского Союза заголосила: а где же равенство, о котором все говорят, ведь обязательным критерием интеграции является знание культуры, уважение традиций страны. А в Евросоюзе существует равенство между мужчинами и женщинами. Разрешение развода на одном этом основании с поддержки министра юстиции вызывает ряд вопросов. Этот пример показывает, что интеграция во Франции провалена.

**Н. В. КУРДЮМОВ:** — Мой вопрос касается возвратной временной трудовой эмиграции. Уникальность России в том, что мы имеем безвизовую систему трудовой деятельности. Есть ли где-нибудь, по Вашей информации, подобная схема, опыт, который мы могли бы использовать для урегулирования споров?

**О. Р. ГУЛИНА:** — Это большой вопрос и очень интересная тема. Вы знаете, что в Европе введена инициатива «голубой карты». Я могу привести пример Германии. Хотя, к сожалению, министр по делам миграции Мария Бемер официально заявила о том, что вопросы «голубой карты» в Германии не имеют приоритета, мы все-таки будем говорить о высококвалифицированной рабочей силе. Различные фракции Парламента Германии представляют свою политику. Там сейчас для высококвалифицированных мигрантов есть ограничения по заработной плате; они должны зарабатывать 86,5 тыс. евро в год, чтобы оплачивать медицинскую страховку.

Некоторые фракции предлагают снизить этот показатель. Если вы докажете, что ваш диплом (полученный не в стране Европейского Союза, а в какой-либо другой) соответствует европейскому, вам легче получить разрешение на пребывание в стране. Плюс одна из самых мощных фракций в Парламенте готовит законопроект (который, конечно, не пройдет так просто) о признании дипломов граждан государств третьих стран соответствующими дипломам Европейского Союза с так называемой дополнительной квалификацией. Например, сейчас мою российскую кандидатскую степень в Германии не признают. Поэтому я стараюсь получить докторскую. Через несколько лет, когда этот законопроект пройдет, я покажу свой диплом, сдам небольшой экзамен, и моя степень будет признана.

Предприятия Германии вынуждены приглашать высококвалифицированных специалистов из других стран. То есть для нас открываются большие возможности.

**Н. М. ФЕДОРОВА:** — Вы сказали, что в Германии одна проблема — интеграция. А какие проблемы касаются мигрантов — наших бывших соотечественников, которые получили статус переселенцев, беженцев?

**О. Р. ГУЛИНА:** — Исследования, проведенные в Германии, выявили три группы наших соотечественников: одна — так называемые шпетаусзидлеры (от нем. *Spätaussiedler* — поздний переселенец), вторая — еврейская миграция и третья, 500 тыс. человек, — так называемые беженцы, но беженцы определенной категории: чеченцы. У каждой группы свои проблемы. Среди шпетаусзидлеров большие трудности со знанием языка, с признанием дипломов. Конституционный суд Германии принял решение, что трудовой стаж для подсчета пенсионного возраста, который шпетаусзидлеры имели в странах СССР (за исключением, что интересно, Таджикистана), включается в трудовой стаж в рамках Германии. То же самое они сделали для восточных немцев и шпетаусзидлеров из стран восточного блока.

**Н. М. ФЕДОРОВА:** — Для того чтобы получить гражданство, кроме 8 лет проживания в этой стране, мигранты должны еще иметь работу на 40 лет вперед.

**О. Р. ГУЛИНА:** — Сейчас этого нет. Более того, они изменили закон о гражданстве, и теперь можно получить гражданство в облегченном порядке через 6–7 лет, а если у вас зарегистрирован брак с гражданином Германии, есть ребенок и вы можете доказать совместное проживание, то гражданство можно получить через два года.



**А. В. СТРЕМОУХОВ:** — Уважаемые коллеги, мне хотелось бы заострить ваше внимание на том, чтобы вы освещали обозначенную проблему с точки зрения той науки, в которой специализируетесь, в том числе с позиции юридической науки: трудового, административного, конституционного права. То есть хотелось бы услышать не вообще о миграции, а о каком-то конкретном ее виде, например о легальной, нелегальной миграции и т. д.

**Г. Н. МУРТАЗАЕВА:** — Тема моего выступления — социально-культурные конфликты в сфере миграционных отношений на примере украинского государства. Согласно последним экспертным данным Института Национальной академии наук Украины, за границей, включая страны СНГ и Европы, находится более 4,5 млн украинских трудовых мигрантов. По оценкам экспертов, в 2007 году трудовые мигранты перечислили в бюджет страны более 8,4 млрд долларов США, что составляет 80 % ВВП, то есть эти доходы в два раза превышают прямые иностранные инвестиции в экономику Украины. При этом представители Национального банка Украины не отрицают, что реальные цифры значительно выше и составляют около 21 млрд долларов США, что равняется приблизительно четверти валового внутреннего продукта Украины.

Приведенные цифры, хотя и приблизительно отражают количественную сторону внешней миграции Украины, позволяют сделать неутешительный вывод. Со времени обретения независимости на Украине не было создано благоприятных условий социально-экономического развития, что в итоге привело к сохранению внешней трудовой миграции на высоком уровне. Различия между официальными данными о трудоустройстве украинцев за границей (например, 508,4 тыс. в странах Евросоюза и 51,5 тыс. в России в 2008 г.) и экспертными оценками свидетельствуют о преимущественно нелегальном характере трудовой миграции Украины.

Нелегальная миграция характеризуется прежде всего незащищенностью прав трудовых мигрантов в стране пребывания, криминализацией с усилением негативного восприятия украинцев со стороны местного населения. То есть миграция является потенциальным источником социальной напряженности, что так или иначе приводит к различного рода конфликтам. Украину следует рассматривать не только как источник мигрантов, но и как страну транзита и страну назначения миграционных потоков, что обусловлено ее географическим положением.

Согласно некоторым данным, количество нелегальных мигрантов, находившихся на Украине в 2007 году, составляет около 732 тыс. человек. Украина является страной транзита нелегальной миграции, в частности в страны Западной Европы. Таким образом, при рассмотрении миграционных отношений на Украине следует учитывать как эмиграционные, так и иммиграционные процессы; в их основе лежат противоречия, которые могут привести к конфликтной ситуации. В частности, отсутствие возможности для удовлетворения потребностей отдельного индивида или группы — как первичных (пища, жилье, одежда), так и вторичных (реализация их как личностей) — приводит к росту напряженности в обществе, а затем и к конфликтам, выходом из которых служит миграция в экономически более благоприятный регион.

Вовлеченность Украины в процесс экономической глобализации имеет и позитивный эффект, позволяя устранять социальные конфликты путем перераспределения трудовых ресурсов. Однако миграция населения, приобретающая массовый характер, приводит и к негативным последствиям, провоцируя новые конфликты. Так, вследствие

миграции истощаются трудовые ресурсы страны, происходит утечка квалифицированных кадров. Из-за признания факта невозможности самореализации мигрантов по месту рождения и неспособности власти обеспечить условия для такой реализации происходят определенные изменения в личном и общественном сознании, что ведет к новым конфликтам.

В частности, это проявилось при обсуждении в обществе вопроса о необходимости налогообложения на Украине доходов, полученных нелегальными мигрантами, работающими в других странах. Распространенной позицией является следующая: почему я должен платить налоги стране, которая не смогла создать условия для нормальной работы и заставила искать ее за рубежом?

Другим примером может служить противопоставление граждан, позиционирующих себя в качестве патриотов, не уехавших из страны в трудное время, и «предателей», погнавшихся за легкими деньгами. Кроме этого, невозможность удовлетворения потребностей иначе как путем миграции в экономически более благоприятные регионы приводит к смене личностных ценностей, в том числе к изменению отношения к праву. Право, которое продолжает существовать как объективная реальность в виде законодательных норм, больше не воспринимается в качестве эффективного регулятора общественных отношений и игнорируется. Соответственно процесс миграции трудоспособного населения одновременно является как способом разрешения социальных конфликтов, так и причиной новых.

Особого внимания заслуживает конфликтогенность миграции в стране пребывания. Миграция может приводить к конфликтам этнического, расового, социально-экономического (обострение конкуренции на рынке труда) и культурного характера. Наличие таких конфликтов обусловливается рядом факторов объективного и субъективного свойства. В частности, к таким факторам относятся: 1) экономическая ситуация и ситуация на рынке труда в стране пребывания; 2) этнический состав населения страны пребывания и отношение к другим этносам; 3) религиозная терпимость общества страны пребывания; 4) культурная самобытность страны пребывания и страны происхождения мигрантов; 5) политическая ситуация в стране пребывания, то есть необходимость формирования образа врага для отвлечения от других социальных проблем. Указанные факторы могут являться основой конфликта, который может трансформироваться в открытое столкновение.

Социально-культурное взаимодействие различных групп в процессе миграции приводит к сохранению культурной самобытности, принятию культуры другой страны, взаимопроникновению культур. Сохранение культурной самобытности происходит благодаря желанию мигранта идентифицировать себя в культуре страны происхождения и приводит к созданию диаспор. Принятие культуры страны пребывания происходит путем восприятия идей, ценностей, моделей поведения группы, в которой адаптируется мигрант.

Однако сохранить в чистом виде культурную самобытность мигрирующей группы в глобализованном мире достаточно сложно. Если в рамках диаспоры еще можно сберечь язык, определенные обычаи и традиции, то попытка оставить прежнюю модель поведения чревата конфликтами с носителями культуры страны пребывания. Полностью принять культуру иной группы также достаточно сложно; это возможно, по крайней мере, через несколько поколений. В случае отказа мигрирующей группы от принятия ценностей, которые исповедуются в обществе страны пребывания, неизбежен конфликт, который может перерасти в открытую фазу.

Таким образом, миграционные процессы, которые внешне проявляются в перемещении групп населения между населенными пунктами (внутренняя миграция), странами (внешняя миграция), обусловлены социальными проблемами и продуцируют такие проблемы. Избежание конфликтов социально-культурного характера возможно при совпадении ценностей мигрирующей группы и населения страны пребывания. Если же ценности взаимоисключающие, возможна лишь локализация конфликта либо минимизация его негативных последствий.

**Н. В. КУРДИОМОВ:** — Скажите, пожалуйста, произошли ли какие-либо изменения в сфере отношений, которые Вы охарактеризовали, в период кризиса?

**Г. Н. МУРТАЗАЕВА:** — К сожалению, никаких изменений в период кризиса не произошло. Ни в одном нормативно-правовом акте это не отражено. У нас при Верховной Раде даже есть миграционный комитет, но в связи с кризисными явлениями никаких действий предпринято не было. Получается, что проблемы миграции как таковой на Украине не существует.

**О. Т. ШЕВЧЕНКО:** — Я рада, что Вы обозначили проблему, которая может быть, для России не столь явно выражена. Так как Украина является транзитным государством, особую значимость приобретает проблема миграции. Специалисты говорят, что между депортацией и миграцией есть взаимосвязь. Как один из лучших специалистов по проблеме депортации крымских татар, обозначьте, пожалуйста, эти проблемные аспекты. Спасибо.

**Г. Н. МУРТАЗАЕВА:** — Для меня это очень близкая, личная тема. В свое время я защищала кандидатскую диссертацию, которая была непосредственно связана с социально-экономическими проблемами возвращения депортированных народов Украины в контексте возвращения крымских татар в Крым. Миграционные процессы в Крыму — это прежде всего репатриация крымско-татарского народа. Конечно, существуют противоречия, а отсутствие до сих пор закона о реабилитации еще больше обостряет их. И на сегодняшний день имеет место конфликтность региона.

Хотя уже 20 лет крымские татары возвращаются на свою историческую родину, закон все еще не принят. И в течение 20 лет этот процесс финансируется украинским государством. Даже есть отдельная строка в бюджете, предусматривающая выделение средств на депортацию и расселение крымских татар. Но отсутствие закона о реабилитации обостряет прежде всего проблемы с землей. Все, что средства массовой информации сообщают о незаконном занятии участков, в частности на побережье, связано с невозможностью трактовать и использовать закон о приватизации земель прибывшими крымскими татарами. Процессы, связанные с репатриацией, не имеют никакой законодательной базы, поэтому ими невозможно управлять.

Сегодня возвращение мигрантов, прежде всего из Средней Азии, приостановлено, потому что нет соответствующей финансовой поддержки. Мы считаем, что страны, которые в свое время приняли крымских татар и получили от этого положительный экономический результат, могли бы как-то поспособствовать их возвращению в Крым. Но, к сожалению, на сегодняшний день единственное достижение — то, что Крым является автономной республикой, там своя конституция и три государственных языка — украинский, крымско-татарский и русский.

На мой взгляд, 220 тыс. крымских татар — это очень мало для Крыма. Они составляют всего 21 % населения

полуострова. Поэтому, я надеюсь, репатриация будет продолжаться, но из России крымские татары вряд ли вернуться. Это проблема не России, а прежде всего украинских властей.

**Н. М. ФЕДОРОВА:** — Я знаю, что у Европейского Союза есть две программы, по которым 7–11 % граждан возвращаются на родину из других стран. Есть ли у Вас какие-либо данные о государственных программах по возвращению нелегальных мигрантов на Украину?

**Г. Н. МУРТАЗАЕВА:** — Данные, возможно, есть, но я ими не владею. Однако точно знаю, что официальной государственной программы возвращения нелегальных мигрантов не существует.

**О. Р. ГУЛИНА:** — Власти пытаются разработать такую программу. Я думаю, проблема состоит в том, что нелегально эмигрировавшие украинцы не хотят возвращаться, особенно в эти сложные кризисные дни. Нет программы, потому что нет желания.

**Г. Н. МУРТАЗАЕВА:** — Не секрет, что в некоторых странах существуют украинские диаспоры. Эти страны экономически вполне благополучны, например Голландия и Соединенные Штаты; они могут себе позволить подержать мигрантов.

**О. Т. ШЕВЧЕНКО:** — В рамках Европейского Союза есть два официальных фонда, которые поддерживают возвращение украинских граждан на родину. По их данным, за границей находятся 7–11 % нелегальных мигрантов. Это в основном женщины, которые выехали на работу в Польшу, Германию и другие страны. Они не имеют никакого статуса, и эти фонды оплачивают им билет, то есть как бы возвращают на Украину, или дают грант до 3 тыс. евро для обустройства в стране пребывания. У меня есть информация, что в Одессе и Донецке есть два представительства этих фондов, и эта программа получила поддержку на государственном уровне. Но, к сожалению, я не могу официально подтвердить эти данные. Может быть, у вас есть что сказать по этому поводу.

**Г. Н. МУРТАЗАЕВА:** — У меня нет таких данных. Я знаю только, что Украина заключила несколько реадмиссионных соглашений, предусматривающих возвращение «блудных сынов отечества», совершивших правонарушения в других странах. Есть категория людей, которые возвращаются добровольно, на свои средства, а есть те, которые приезжают домой вследствие заключенных реадмиссионных соглашений, допустим, с Америкой, Францией или Германией. То есть, к примеру, до Шереметьево человек долетает за счет ФРГ, а в аэропорту мы его уже встречаем.

**Н. М. ФЕДОРОВА:** — Нелегальное нахождение на территории страны — это правонарушение?

**Г. Н. МУРТАЗАЕВА:** — Да. Например, в Швейцарии институт реадмиссии введен законодательно. Теперь любой въехавший без документов на границе может получить 1200 евро и покинуть территорию. Там подсчитали, что пребывание нелегала в Швейцарии, где должны соблюдаться его права человека, требует больших затрат. То есть ожидание получения легального права на пребывание должно оплачиваться и поэтому обходится дороже. А так — получаешь 1200 евро, возвращаешься в свою страну и живешь там до следующего пересечения границы Швейцарии. Совсем неплохо.

**Т. А. ВАСИЛЬЕВА:** — Я хотела бы поговорить об интеграции иностранцев в зарубежных странах и юридических механизмах ее реализации, которые существуют у нас. Очень хорошо, что на конференции, посвященной диалогу культур, есть секция, касающаяся миграционных процессов, потому что обычно мы рассматриваем миграцию только в аспекте проблем национальной безопасности. В данном случае, когда мы переходим к самой постановке вопроса, то ведем обсуждение в контексте диалога культур.

Теперь я бы хотела немного рассказать о зарубежном опыте и юридических механизмах интеграции иностранцев. Вы знаете, что сейчас идет массовая миграция населения и происходит соприкосновение больших групп населения, которые имеют разные культурные и религиозные традиции и ценностные ориентации. Существуют большие культурные дистанции между людьми, поэтому встает проблема интеграции, особенно в зарубежных странах, потому что там придерживаются ценностей правовой культуры, основанных на уважении достоинства личности и защите прав человека. Поэтому с 1990-х годов интеграция иностранцев — одна из важнейших политических проблем в странах Западной Европы.

Первыми в 1970–1980-х годах над вопросами интеграции начали работать Швеция и Нидерланды, потом их примеру последовали и все остальные государства. Можно по-разному оценивать практику той или иной страны, но уже наработаны юридические механизмы интеграции иностранцев. Можно выделить несколько направлений этого процесса. Первое — разработка интеграционных программ, которые в свою очередь могут быть двух видов. Первый — интеграционные программы первичной адаптации лиц, прибывающих в страну. Они действуют в Австрии, Нидерландах, Германии в той или иной степени. Эти программы предполагают специальные курсы для адаптации иностранцев на новом месте: языковая подготовка, ознакомление с культурными традициями, историей принимающего общества, первичная профессиональная ориентация и переориентация. Эти программы помогают сориентироваться в услугах, которые предоставляют муниципалитеты. Муниципалитет проводит индивидуальное собеседование с человеком, определяет, какие курсы ему нужно пройти; разрабатывает индивидуальный контракт. После заключения контракта от муниципалитета прикрепляется человек, который «ведет» мигранта. Вторая разновидность интеграционных программ, действующих в основном в Финляндии и Швеции, — поддержка только социально уязвимых лиц: безработных и тех, кто не смог сам адаптироваться в новом обществе. Эти программы также предполагают заключение индивидуального контракта и еще выплату интеграционного пособия. Также мигрантами занимаются в течение определенного срока. В общем, главная задача этой программы — адаптировать людей в принимающем обществе и помочь найти себя на рынке труда.

Второе направление интеграции, которое помогает адаптироваться, — межкультурное посредничество. В Италии, Испании, Португалии для вновь прибывших мигрантов предусматривается помощь мигрантов соответствующей этнической группы, которые проживают на территории страны и уже адаптировались. Они помогают найти контакт с социальными структурами, представляющими услуги по здравоохранению, образованию и т. п. И второй момент — контакт с органами управления. В Италии этим занимаются общественные объединения, которые выделяют людей, имеющих разрешение на пребывание в стране более чем на два года. В Португалии специальные структуры готовят людей для работы с этническими группами.

Третье направление интеграции — создание специальных консультационных структур при государственных органах, в которых представлены и общественные объединения мигрантов, и представители администрации, и работодатели, и профсоюзы, которые позволяют вести этот межкультурный диалог. Эти структуры помогают в разработке миграционной политики страны и подготовке законодательства. То есть мигранты фактически участвуют в разработке тех документов, условия которых они же и будут выполнять.

И четвертое направление, существующее в Европе, — когда уже действующая организация создает структуры, секции, которые начинают работать с мигрантами. В Италии, Испании, Португалии это профсоюзы, которые создают специальные структуры. В Италии они работают ситуационно, то есть оказывают помощь, когда мигрант хочет легализовать свой статус. В Португалии действуют на постоянной основе, помогают в первичной адаптации на месте труда и в трудоустройстве.

Мы начали решать проблемы мигрантов немного позже, и у нас еще не наработан этот опыт. Если мы будем обращать больше внимания не на административные вопросы, а на проблемы людей в устройстве их на нашей территории, первичной адаптации, у нас эти проблемы будут решаться гораздо успешнее.

**Н. В. КУРДЮМОВ:** — Скажите, пожалуйста, есть ли соответствующая рекомендация, основанная на этом опыте, для российских миграционных служб?

**Т. А. ВАСИЛЬЕВА:** — В принципе можно использовать программы интеграции для социально уязвимых людей. Я считаю, что межкультурное посредничество — хороший медиатор, который разрешает конфликты. Мигранты сегодня другие: еще в 1990-х годах к нам приезжали люди с хорошим знанием русского языка и славянской культуры; сегодня же прибывают граждане государств Средней Азии и Закавказья с плохой языковой подготовкой и ориентацией в наших реалиях. Мне кажется, если попробовать ввести межкультурное посредничество — не в массовом порядке, а на экспериментальной основе, то мы получим определенные результаты. Конечно, при разработке официальных документов необходимо привлекать людей, которых они будут касаться. Потому что специалисты, разрабатывающие программы и законы, часто далеки от тех проблем, с которыми сталкиваются мигранты.

Нельзя сказать, что в трудовом праве совсем не регулируются вопросы трудовой миграции — МОТ занимается этой проблематикой. Но, по-моему, проблемы миграции нельзя отнести ни к какой сфере трудового регулирования. В Конституционном праве рассматриваются общие вопросы статуса; въезд и пребывание находятся в ведении административного права.

В нашей ситуации требуется особая специфика регулирования труда мигрантов — включение отдельной главы в Трудовой кодекс или принятие специального закона (а не указа). На мой взгляд, именно по причине сложности проблемы необходимо, чтобы различные вопросы регулировалась разными сферами права. Нужно применять на практике рекомендации МОТ по проблемам трудовой миграции.

**А. В. СТРЕМОУХОВ:** — Да, но у нас принят такой Трудовой кодекс, который регулирует трудовые отношения только между работником и работодателем и не регулирует отношения, связанные с миграцией, в том числе и с трудовой. Я пытаюсь бороться с этим противоречием, но как его разрешить?

**Т. А. ВАСИЛЬЕВА:** — Если есть проблема, можно включить в кодекс специальную главу о специфике регулирования труда в тех или иных случаях. И применять конвенцию МОТ.

**А. В. СТРЕМОУХОВ:** — Но тогда возникнет коллизия, потому что не все статьи конвенции у нас ратифицированы и подписаны.

**Н. В. КУРДЮМОВ:** — Я уже 18 лет работаю в области трудовых ресурсов и являюсь в первую очередь предпринимателем: руковожу кадровыми агентствами, которые содействуют импорту трудовых ресурсов в Россию и получению столичных лицензий. Восемь лет назад нами была создана Ассоциация «Трудовая миграция», которая объединяет кадровые агентства, консалтинговые фирмы, общественные объединения — не только российские, но и стран СНГ.

Еще я являюсь членом Общественного совета Федеральной миграционной службы, где представляю производственный сектор. Мы стремимся выявлять проблемы и передавать их решение на уровень законотворчества. В частности, я принимал участие в заседании Постоянной комиссии Межпарламентской ассамблеи СНГ по социальной политике и правам человека. Там наконец-то после двух с половиной лет рассмотрения был принят закон о деятельности частных агентств занятости. Это модельный закон, некая норма, которая будет работать в качестве основы для создания национальных законов в государствах СНГ.

По-моему, задача наших коллег заключается в том, чтобы сделать участие негосударственного сектора в оказании услуг на этом поприще прозрачным, соответствующим нормам и законодательно регулируемым. Недавно директор Федеральной миграционной службы Константин Олегович Ромодановский оценил сферу негосударственных посреднических услуг в сумму более 30 млрд рублей. Федеральная миграционная служба полагает, что необходимо создать федеральное агентство, и сейчас разрабатывается его концепция. Мы считаем, что это, в общем, верное направление, но важно, чтобы оно не привело к монополизации посреднических отношений между мигрантами и работодателями (а такая тенденция есть). На наш взгляд, необходимо частно-государственное партнерство, чтобы создать инфраструктуру поддержки как трудовых мигрантов, так и работодателей.

В России количество мигрантов из стран ближнего зарубежья, по разным оценкам, составляет от 7 до 14 млн человек; 80 % тех, кто у нас находится, — безвизовые мигранты, саморегулируемый поток. Какие бы законодательные и административно-нормативные процедуры мы ни применяли, пока не введем визовый режим, будет сложно регулировать административными мерами этот поток, который огибает любые препятствия и базируется прежде всего на посреднических услугах членов диаспоры, ранее приехавших в Россию. На этой основе создана колоссальная теневая инфраструктура, которая имеет в значительной степени «подводную» регламентацию с платными услугами для трудовых мигрантов. Многие из них уже избегают обращаться за помощью к своим соотечественникам в России. Другая группа посредников — мошенники, которых сейчас, в период кризиса, появляется все больше. Со всем этим злом необходимо бороться.

Государственные нормативные акты должны также регулировать деятельность консалтинговых кадровых агентств, которые не касаются внешней трудовой миграции, а занимаются рекрутингом, содействием трудоустройству внутри страны. Здесь необходимо принятие законодательных актов, которые бы регулировали деятель-

ность кадровых агентств и других посредников внутри России, основываясь на тех же стандартах: один я назвал, второй мы разрабатываем совместно с Комитетом Совета Федерации по делам СНГ.

Среди важных вопросов, которые также необходимо регулировать законодательно, я бы выделил лизинг трудовых ресурсов. Это трехстороннее соглашение по предоставлению персонала, когда работник трудоустраивается в кадровое агентство, а работает у другого работодателя. На эту тему сейчас много говорится — это востребованное, легальное направление, отмеченное в Конвенции МОТ № 181 «О частных агентствах занятости».

Лизинг все активнее внедряется в практику, но здесь есть как легальное направление, так и полулегальное, где явно уходят от налогов. Хотя существует разная правоприменительная и судебная практика, позиция профсоюзов, с которыми мы находимся в постоянном контакте, заключается в том, что при лизинге не соблюдаются трудовые права мигрантов. Однако лизинг в приложении к трудовым мигрантам мог бы снять массу вопросов, сделать более прозрачным и качественным предоставление услуг, и когда начинаешь объяснять это профсоюзным деятелям, они уже не столь категорически возражают против лизинга.

На мой взгляд, важно до конца определить роль частных агентств занятости, бирж труда и других негосударственных форм реализации интересов как работодателя, так и трудящегося мигранта с учетом выстраивания инфраструктуры. Здесь тоже есть огромный зарубежный опыт, который надо использовать.

И в заключение я хотел бы сказать, что защита российских граждан и приоритетного занятия российскими гражданами вакантного рабочего места — это, без сомнения, очень важная наша функция. Но в то же время надо помнить о стратегической роли — регулировании процессов трудовой миграции. Кризис когда-нибудь закончится, но мы все хорошо знаем, что в ближайшие 15–20 лет мы будем терять от 600 тыс. до 1 млн трудоспособного населения ежегодно. В Европе в значительной степени аналогичная ситуация, дальше она будет ухудшаться. И мы хорошо понимаем, что трудовой ресурс, который мы имеем в Центральной Азии и на Кавказе, небезграничен. Так что сегодня идет борьба за тех работников, которые уже испытали себя в трудовой миграции. Приезжая сюда из года в год, эти люди, хотя и не имеют подтвержденной квалификации, но уже не являются низкоквалифицированными работниками. Им требуется возможность подтверждения своей квалификации, дальнейшая адаптация: нам надо, чтобы они остались здесь, потому что в ближайшее время они будут востребованы все больше. Сейчас же, к сожалению, есть тенденция к увеличению теневого сектора трудовых мигрантов, и этот процесс развивается.

**А. В. СТРЕМОУХОВ:** — Нам на экспертизу из Комитета по труду и социальной защите населения присылали проект закона о наемных агентствах. Мы много работали над ним и всей кафедрой готовили заключение. Будучи частью Университета профсоюзов, мы сделали такой вывод: пока в нашей стране приняты законы о кадровых агентствах нецелесообразно, потому что профсоюзы активно выступают за снижение квоты. Но в будущем, возможно, ситуация изменится.

Мы понимаем, что этот процесс не остановить, поскольку существует рынок труда, и там, как на любом рынке, есть посредничество. Поэтому мы, может быть, пошли «против жизни» и проявили корпоративную солидарность; тем не менее я уверен, что вы занимаетесь полезной деятельностью.



**О. Т. ШЕВЧЕНКО:** — Трудовая миграция — это, безусловно, большая гуманитарная, экономическая и юридическая проблема, о которой мы говорим очень мало. Послушав сегодняшние выступления, я поняла, что у нас даже нет единой терминологии. Говоря о миграции, каждый понимает ее в своем контексте, не обозначив юридическую составляющую этого явления. Говорят и о трудовой миграции, и о высококвалифицированной, но что такое миграция как юридическая категория, я не услышала: во-первых, вероятно, юристы не могут определиться, во-вторых, политические и экономические проблемы не позволяют это сделать.

Сегодня предлагалось взять прагматичный западный образец и применить у нас. Но мы понимаем, что даже у государств Европейского Союза разное отношение к этим вопросам в историческом аспекте. Никто не говорит, выгодна миграция или не выгодна, тем не менее государство использует эти процессы в узкоэгоистических национальных целях. С точки зрения юридической ответственности миграция связана с международным трудовым правом. Конечно, существуют конвенции МОТ, директивы Европейского Союза, но они не рассматривают эту проблему как юридическую, потому что не могут обозначить ее корни.

Между тем в рамках международного уголовного права этот процесс характеризуется как нежелательное явление. Именно поэтому, я думаю, до сих пор нет терминологии, механизмов регулирования, и они еще не скоро появятся. Я растеряна, потому что, как юрист, хочу определить для себя именно юридическое поле, которого нет.

Моя точка зрения такова: многосторонней конвенции по проблеме миграции еще долгое время не будет. Помните замечательную концепцию о всеобщем достоинстве человечества, которая была написана в романтическом духе и с успехом забыта. Процесс миграции идет, и он будет продолжаться в том же темпе, но каких-то четких юридических регуляторов на международном уровне ждать не приходится. Они будут лишь в отдельных аспектах. Проблема миграции — узконациональная, в крайнем случае региональная, хотя сами процессы, безусловно, глобальные.

**Е. В. КУЗНЕЦОВА:** — В сегодняшних обсуждениях я не услышала правового определения миграции. Я только нашла, как она определяется в толковых словарях: перемещение населения.

Поскольку я занимаюсь проблемами устройства детей, оставшихся без попечения родителей, меня заинтересовало: а как в контексте этого явления — трудовой миграции — расценивать международное усыновление? Я полагаю, что его надо рассматривать как еще одну разновидность миграции. Это детская семейная миграция, поскольку наши малолетние сограждане перемещаются в другие страны. В этом смысле показательными, на мой взгляд, являющиеся статистические данные, которые мне удалось найти.

Особенностью международного усыновления является то, что эта категория дел рассматривается судами субъектов Российской Федерации, а не федеральным судом.

В частности, по данным Ивановского областного суда, международное усыновление превалирует над внутрисубъектным, причем значительно. В статистических данных Департамента социальной защиты Ивановской области указывается, что осуществляется усыновление и российскими гражданами, но, анализируя конкретные судебные дела, я выяснила, что таких усыновлений очень мало. Из 10 детей, усыновленных россиянами, чьи дела были рассмотрены за год в районном суде, к примеру, 1–2 ребенка усыновляются в чужую, замещающую семью, а 8–9 дел касаются случаев, когда детей усыновляют отчими или мачехи. То есть это дети, которые уже живут в семье, и усыновление не носит характера защиты детей.

А вот все дела о международном усыновлении, рассматриваемые Ивановским областным судом, касаются практики усыновления наших детей иностранными гражданами. В последнее время средства массовой информации часто сообщают, что дети, которые передаются в иностранные семьи и отправляются за границу, находят в очень тяжелых условиях. Всем известны случаи жестокого обращения с детьми, закончившиеся их гибелью. Эти страшные происшествия дали основание развить дискуссию о том, нужно ли вообще международное усыновление, тем более в той демографической ситуации, которая сложилась в нашей стране (и так своего населения мало, а еще дети отправляются за границу).

Мне хотелось бы обозначить свое отношение именно к этой проблеме, с приведением тех данных, которые мне удалось получить при анализе дел, рассмотренных по данной категории Ивановским областным судом. Несмотря на то что есть ярые противники международного усыновления, я выступаю «за». В пользу моего мнения свидетельствуют следующие данные. Международные усыновители берут детей такого возраста, который «не устраивает» наших граждан. Россияне охотнее берут из Дома ребенка детей до 3 лет. С 7 лет происходит становление характера, собственного мнения, взглядов на жизнь, и наши граждане усыновляют детей такого возраста очень неохотно. А подростки 11–14 лет россиянам вообще не нужны, потому что считается, что они проблемные. Так вот иностранцы берут именно этих детей.

**А. В. СТРЕМОУХОВ:** — Скажите, пожалуйста, что такое международное усыновление?

**Е. В. КУЗНЕЦОВА:** — Это усыновление российских детей иностранными гражданами и лицами без гражданства. В Семейном кодексе специального термина нет, но в Гражданском кодексе есть понятие отношений с участием иностранного элемента. Так что можно сказать, что это усыновление с участием иностранного элемента. То есть это, в сущности, иностранное усыновление.

**А. В. СТРЕМОУХОВ:** — Спасибо. Уважаемые коллеги, работа нашей секции была активной и интересной. Как представитель юридической науки, я с удовольствием выслушал ваши выступления, все было очень познавательно. Благодарю вас за участие в дискуссии.