

А.Е. ШАПАРОВ

**ФОРМИРОВАНИЕ ИММИГРАЦИОННЫХ РЕЖИМОВ
В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОГО ОБЩЕСТВА**

Иммиграционная политика в современных условиях призвана решать прямо противоположные задачи. С одной стороны, в развитых странах присутствует необходимость посредством государственно-административного регулирования ограничивать внешний приток, преследуя цели защиты национального рынка труда, социальных завоеваний развитого общества, противостоять террористической и иным видам угроз, связанных с территориальным перемещением населения. С другой стороны, в любом глобализирующемся обществе существуют экономически детерминированные требования устранения различных барьеров в форме межгосударственных границ, препятствующих перемещению людей, товаров, услуг, финансов и информации. Для достижения двух разнонаправленных по своей природе целей – обеспечения безопасности и увеличения территориальной мобильности населения, – ресурсов, которые находятся в распоряжении отдельно взятого, даже передового национального государства, недостаточно. Решение проблемы следует искать в перераспределении компетенций по выработке и осуществлению иммиграционной политики в сфере законодательства и практической реализации от национального государства к межгосударственным и надгосударственным структурам. Помимо чисто «технических» трудностей устранения противоречий в национальных законодательствах и нахождения компромиссных вариантов, решение проблемы выработки общей для государств-участников

иммиграционной политики осложняется тем, что влечет за собой пересмотр и необходимость изменений важнейших политических концептов: суверенитета, гражданства, легитимности и национальных интересов. Участие развитых государств в выработке и реализации совместной иммиграционной политики становится не просто составным процессом межгосударственной интеграции (например, в рамках Европейского союза), но и обязательным условием устойчивого мирового и регионального политического и экономического развития.

Таким образом, проблема выработки наднациональной иммиграционной политики, позволяющей учитывать интересы стран-участниц, емкость рынков труда, особенности национального законодательства в сфере иммиграционного контроля в условиях глобализации экономических, политических и социальных процессов выступает одной из наиболее актуальных проблем изучения.

Согласно классическому определению, данному видным теоретиком объединенной Европы, родоначальником неофункционализма Э. Хаасом, под межгосударственной интеграцией понимается «...процесс, посредством которого политические акторы, представляющие различные национальные учреждения, склонны переместить свою лояльность, экспектации и политическую активность к новому центру, институты которого обладают или нуждаются в юрисдикции над прежними национальными государствами» [Haas, 1958, p. 16]. «Смещение лояльности» национальных политических акторов выступает необходимым условием развития интеграционных процессов в пространстве суверенных государств. Коллективная самоидентификация политических акторов с институтами, находящимися за пределами национальных государств, становится важным показателем успешной интеграции. Результатом интеграционных процессов является создание наднациональных институциональных центров, конституирующих процесс принятия решений в пространстве национальных государств и обладающих юрисдикцией, необходимой для координации деятельности по реализации принятых решений.

Важным следствием развития интеграционных процессов на европейском континенте стало формирование иммиграционно-политического режима, регламентирующего особый характер миграции для граждан стран-участниц. Данный режим предполагает

согласование между странами-участницами целей, задач, принципов регулирования и масштабов желательной иммиграции.

Остановимся подробнее на определении концепта «иммиграционно-политический режим». Целесообразность его введения вытекает из необходимости дифференциации понятий «глобальный миграционный режим» (Б. Гоуш) [Managing migration, 2000], «международный иммиграционный режим» (Р. Козловски) и получившего более широкое распространение в науке понятия «иммиграционный режим». Последнее характеризует иммиграционную и интеграционную политики государства в конкретный исторический период (Х. Джоппке, В. Малахов) [Joppke, 1999; Малахов, 2010]. В этом смысле принято говорить об ужесточении или ослаблении иммиграционного режима какого-либо национального государства. По мнению В.С. Малахова, формирование государственных иммиграционных режимов обусловлено особенностями национальной политической культуры, составом прибывающего населения, социально-экономической конъюнктурой, а также политической ситуацией в стране [Малахов, 2010, с. 158].

Термин «глобальный миграционный режим» (Б. Гоуш) разрабатывается в рамках глобалистики (глобального управления) и служит для описания роли международной трудовой миграции в формировании и обслуживании глобального экономического порядка (Е.В. Тюрюканова): «Включение миграции, особенно трудовой, в складывающийся глобальный экономический порядок в качестве одного из обслуживающих этот порядок модулей сопровождается формированием такого миграционного режима, который наилучшим образом выполняет свою макроэкономическую функцию — обеспечение максимальной экономической эффективности в системе рыночной и пострыночной конкуренции» [Тюрюканова, 2003, с. 8]. В отличие от термина «глобальный миграционный режим», описывающего неравновесный характер экономического обмена трудовыми ресурсами между развитыми и развивающимися странами, концепт «иммиграционно-политического режима» делает акцент на межгосударственной кооперации, прежде всего политического характера. Концепт «иммиграционно-политический режим» призван отразить качественно новый уровень развития сотрудничества и кооперации различных политических субъектов в сфере регулирования миграции на международном, межгосударст-

венном и региональном уровнях политико-экономических отношений, приводящий к выработке субъектами взаимодействий совместной иммиграционной политики. В этом контексте концепт иммиграционно-политического режима является разновидностью понятия международного режима, развиваемого в рамках теории международных отношений.

Методологические подходы к исследованию политических режимов были разработаны в рамках концепции международных режимов (Р. Аксельрод, Р. Кеохейн, Ф. Кратчвил, Дж. Най, Д. Рагги, С. Хаггард, Б. Саймонс, О. Янг) [Axerold, Keohane, 1985; Haggard, Simmons, 1987; Kratochwill, Ruggie, 1986; Nye, 2002; Young, 1989]. В своем ставшем классическим определении С. Краснер под международными режимами понимает «...наборы скрытых или явных принципов, норм, правил и процедур принятия решения, вокруг которых сходятся ожидания акторов в данной области международных отношений. Принципы представляют собой веру в факты, детерминированность и правильность (определенного поведения. — *А.Ш.*). Нормы — это стандарты поведения, определенные посредством прав и обязанностей. Правила — предписания или запреты для действий. Процедуры принятия решений — это доминирующие практики формирования и осуществления коллективного выбора» [Krasner, 2009, p. 114]. Таким образом, в структуре политических режимов следует различать принципы и нормы, с одной стороны, и правила и процедуры — с другой. Принципы и нормы рассматриваются как базовые, определяющие свойства режима; их изменение влечет за собой изменение самого режима. В отличие от этого, правила и процедуры могут быть изменены и скорректированы в пределах международных режимов, не вызывая переконфигурации его онтологических характеристик.

В послевоенную эпоху в мире произошла институционализация режимов в различных областях системы международных отношений: политической, экономической, социальной, культурной и др. В сфере международных отношений принято различать следующие режимы: режим международной торговли и финансов; международной безопасности; международный режим прав человека; международный режим охраны окружающей среды; режим транспорта и коммуникаций; международный режим ядерного нераспространения; международно-правовой режим беженцев. Гло-

бализация усилила взаимосвязь и взаимозависимость процессов во всех сферах общественной жизни, оказав существенное влияние как на деятельность участников международных отношений, так и на функционирование международных режимов. Глобализация международных отношений детерминирует потребность в институционализации международно-правового регулирования различных сфер общественной жизни (прежде всего, экономической), что предопределяет дальнейшее расширение сферы международных режимов. Расширение системы международных режимов предполагает заключение межгосударственных соглашений по ключевым проблемам международных отношений, совершенствование существующих и возможность создания новых надгосударственных регулирующих структур и органов. Кроме того, формирование международных режимов, регулирующих отдельные сферы социальных и экономических отношений, влечет необходимость выработки специальных механизмов и инструментов регулирования.

Важным направлением исследований природы международных режимов является поиск детерминантов формирования межгосударственной кооперации. Центральное место среди концепций, объясняющих возникновение и развитие международных режимов, занимает теория гегемонистской стабильности (*Hegemonic stability theory*). Сторонники данной теории (Р. Гилпин, Г. Модельски, Р. Кеохейн, Ч. Киндлбергер и др.) объясняют возникновение и функционирование режима наличием государства-гегемона, способного монопольно доминировать в структуре международных политических и экономических отношений. Укрепление или ослабление доминантного актора приводят к возникновению или распаду международных режимов, детерминируя преобладание тенденций централизации или децентрализации в межгосударственных отношениях. Роль державы-гегемона в функционировании международного режима, по мнению Ч. Киндлбергера, исследовавшего политико-экономические последствия Великой депрессии, не сводится лишь к интернационализации системы правил, выработке стандартов поведения и принуждению государств-членов к их соблюдению. Миссия гегемона помимо институционализации проблемной области международных отношений включает в себя готовность нести расходы и издержки по поддержанию международного режима [Kindleberger, 1986, p. 25–28]. Дж. Най, критикуя

теорию гегемонистской стабильности, справедливо указывает на то обстоятельство, что в современном мире ни одна держава не может не учитывать в своей деятельности интересы и позиции других участников международных отношений [Nye, 2002]. По мнению автора, принципы асимметричности и неравновесности в международных отношениях вообще и в институционализации международных политических и правовых режимов в частности сохраняют свою актуальность в условиях глобального общества. Автор солидаризируется с Д. Рагги, который отмечает несводимость оснований международных режимов лишь к распределению межгосударственной власти. По мнению Д. Рагги, международные режимы представляют совокупность власти и легитимной социальной цели. Исходя из такой логики понимания природы международных режимов, утрата гегемонии совсем необязательно должна вести к коллапсу режима, при условии того, что общие цели государств – участников режима остаются неизменными [Ruggie, 1982, p. 404].

Таким образом, структура международных режимов включает: 1) цели регулирования; 2) объекты регулирования, 3) нормы и принципы регулирования; 4) межгосударственное, многостороннее и международное сотрудничество в сфере регулирования; 5) осуществление надзора за деятельностью участников в данной сфере международных отношений; 6) легитимный механизм санкций за нарушения режима. Особенно важна роль санкций как механизма ответственности за нарушения режима, например, в отношении какого-либо возможного в будущем международного иммиграционного режима.

«Политическая» составляющая в функционировании иммиграционного режима шире, чем «правовая», и включает как формальные, так и неформальные договоренности, различные дискреционные полномочия участников иммиграционного режима, надправовые основания. Доминирование «политического» над «правовым» в иммиграционном режиме вытекает из следующих оснований: а) сохраняющаяся зависимость режима от отношений лидеров государств, в том числе давления таких институтов, как G-8, ПАСЕ, Совет по правам человека ООН и т.п.; б) политическая воля «первых лиц» дает импульс формированию иммиграционного режима, и лишь постепенно он приобретает черты правового (даже при сложившемся режиме его правильнее называть политико-правовым,

так как вопросы соблюдения прав человека постоянно отслеживаются зарубежными организациями); в) правовой и политический режимы различаются объемом применения дискреции (от фр. *discretionnaire* – зависящий от личного усмотрения), дискреционных полномочий, т.е. полномочий, которые не вменяются в «узкое» русло права; это касается и режима в целом, и иммиграционного в частности. Как справедливо отмечает профессор В.М. Капицын, дискреционные решения ищут и находят опору в неправовых основаниях – целесообразности, морали, обычаях [Капицын, 2006, с. 2–7]. По его мнению, государственная дискреция обозначает возможность верховной власти принимать решения об использовании полномочий в целях сохранения влияния на общественные процессы в национальных интересах, когда с точки зрения нормативной определенности и правовой связанности этих решений они могут выходить за рамки формально понимаемого права [Капицын, 2006, с. 3]. Периоды нестабильных социальных состояний, характерные для политических и экономических кризисов, объективно приводят к возрастанию объема государственной дискреции в иммиграционно-политическом режиме. Политическое регулирование – более гибкое, оперативное по сравнению с правовым и во многом предопределяется сформировавшимся публичным дискурсом, мотивирующим применение государственного принуждения общенациональными интересами (например, демонстративная высылка цыган, осуществленная Францией летом 2010 г., была бы невозможна для правительства Германии).

Необходимым, но отнюдь не достаточным условием формирования международного режима выступает возникновение у государств – участников международных отношений потребности в нем. В этом отношении концепт международного (тем более – «глобального») миграционного режима следует рассматривать скорее как потенциальный, чем соответствующий реальности, в отличие, например, от международно-правового режима беженцев. Последний соответствует всем признакам международного режима. Институционализация международно-правового режима беженцев связана с Конвенцией о статусе беженцев 1951 г., являющейся продолжением предыдущих конвенций о статусе беженцев (1926, 1928, 1933, 1938, 1939), необходимость заключения которых возникла в связи с последствиями Первой и Второй мировых войн и

Протокола 1967 г., определившими политико-правовой статус международных беженцев и обязательства государств, ратифицировавших соглашение, в отношении беженцев. Важное место в реализации международно-правового режима беженцев занимает деятельность Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН).

В отношении международной миграции у государств – участников международных отношений (прежде всего, развитых) также существует потребность институционализации и наднационального регулирования в легитимных международно-правовых формах. В современных условиях имеются некоторые формальные признаки международного миграционного режима трудовых мигрантов (межправительственные соглашения по международной, прежде всего трудовой, миграции, функционирование международных организаций, регулирующих различные аспекты миграции, – Международной организации труда (МОТ), Международной организации по миграции (МОМ) и др.). Однако вести речь о существовании международного миграционного режима в сфере трудовой миграции пока явно преждевременно. Экспертами отмечается, что множество конвенций, посвященных соблюдению прав трудящихся-мигрантов, заключенных в рамках МОТ, не ратифицированы государствами – членами ООН, особенно развитыми странами, привлекающими трудовых мигрантов. МОМ, которая изначально была создана для защиты прав беженцев (1951), давно расширила пределы своей компетенции. Однако по причине того, что организационно МОМ, в отличие от МОТ, находится вне пределов ООН, ее функционирование сводится лишь к стимулированию межправительственного сотрудничества, а также к осуществлению посредничества и гуманитарных программ. Никакими легитимными механизмами воздействия на суверенные государства, нарушающие права международных мигрантов, МОМ не обладает.

В начале нового тысячелетия среди исследователей актуализировался интерес к изучению возможностей формирования международного миграционного режима [Appleyard, 2001; Managing migration, 2000]. Разница в уровне и стандартах жизни в различных странах мира, дифференциация экономического развития между развитыми странами и остальным миром выступают факторами международного разделения труда. В современном мире сформиро-

ровалась ситуация, характеристиками которой являются, с одной стороны, значительный вклад, вносимый денежными переводами мигрантов в экономику стран исхода, а с другой – заинтересованность стран приема в иностранной рабочей силе вследствие демографических причин. По мнению исследователей, объективными предпосылками возникновения режима, регулирующего процессы международной трудовой миграции, выступают наличие взаимозависимости его потенциальных участников: стран – поставщиков мигрантов и стран, использующих труд мигрантов. Американский ученый Т. Хаттон считает, что в организационном плане режим, регулирующий международную миграцию, мог быть сформирован и действовать на тех же принципах, что и Всемирная торговая организация (ВТО) [Hatton, 2007, p. 353].

Напомним, что ВТО с 1995 г. является правопреемницей Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), вступившего в силу в 1948 г. и в настоящее время объединяет более 150 государств. В рамках ВТО большинство государств-членов возложили на себя обязательства по временному допуску иностранных граждан, имеющих трансграничные бизнес-интересы. В основном это держатели 90-дневных бизнес-виз, а также, высококвалифицированные специалисты ТНК, имеющие визы сроком от двух до пяти лет. Хотя миграция сроком более года и расценивается по критериям ООН как международная, данные соглашения охватывают относительно немногочисленную прослойку международных мигрантов и не накладывают на государства – участники ВТО обязательств по приему трудовых мигрантов. Правила, принятые в рамках ГАТТ, изначально регулировали лишь торгово-экономические отношения. Попытки некоторых участников Соглашений расширить пределы регулирования за счет включения таких областей, как труд и окружающая среда, предпринятые в рамках Уругвайского раунда 1986–1994 гг., не увенчались успехом. Противниками расширения сфер регулирования выступили как развивающиеся страны, которые опасаются утратить возможности предложения дешевой рабочей силы и другие неэкономические преимущества, так и некоторые влиятельные группы в развитых странах, не заинтересованные в появлении дополнительных социальных обязательств. Таким образом, роль ВТО в современных условиях главным образом состоит в регулировании торгово-экономических отношений между государ-

ствами – участниками соглашений и почти не включает социальные отношения.

Американский исследователь Р. Козловски справедливо указывает на три группы факторов, препятствующих созданию международного миграционного режима, регулирующего трудовую миграцию: 1) у получающих стран отсутствуют стимулы к присоединению к международному режиму, облегчающему трудовую миграцию, вследствие того, что они способны реализовать свои интересы на односторонней основе; 2) изначально различную ценность в доступе к рынку труда и в доступе к рынку товаров, присущую международным соглашениям; 3) основные получающие страны не обеспечивают лидерства, необходимого для формирования международного режима [Koslowski, 2008, p. 104]. Действительно, развитые страны, широко использующие труд мигрантов, лишены каких-либо стимулов брать на себя обязательства по соблюдению прав трудящихся мигрантов. В доказательство данного тезиса можно сослаться на пример ратификации Международной конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 45/158 от 18 декабря 1990 г. и вступившей в силу 1 июля 2003 г. На ратификацию этой Конвенции потребовалось 12 лет. Причем из 42 стран, ратифицировавших данную Конвенцию, и 16 стран, ее подписавших, нет ни одного (*sic!*) развитого государства, использующего труд международных мигрантов. Развитые государства посредством иммиграционной политики реализуют национальные варианты регулирования притока экономических мигрантов и не заинтересованы в международном режиме в сфере трудовой миграции.

Таким образом, возможность формирования международного иммиграционно-политического режима в сфере трудовой миграции автором рассматривается как незначительная. Основная причина в том, что взаимодействия принимающих и отдающих трудовых мигрантов стран носят нереципрокный (от англ. *reciprocity* – взаимный) характер: развитые страны могут сократить приток трудовых мигрантов (например, в период рецессии или вследствие возрастания внутреннего политического давления), в то время как у посылающих государств такие возможности отсутствуют. Однако наличие факторов, препятствующих формированию международного режима в сфере трудовой миграции, вовсе не снимает с теку-

щей повестки дня задач по формированию международного миграционного режима.

По мнению автора, движущими силами формирования международного миграционного режима могут стать потребности развитых стран в решении проблем безопасности, нелегальной миграции, торговли людьми и других негативных явлений, сопряженных с отсутствием единых стандартов, правил и процедур международно-правового регулирования миграции. Участие суверенных государств в международном миграционном режиме, во-первых, увеличивает ресурсооруженность их национальных иммиграционных политик; во-вторых, расширяет «поле возможностей» для решения важных проблем, связанных с миграцией; в-третьих, позволяет преодолевать национальную ограниченность в решении глобальных проблем.

Трагические события 2001 г. в Нью-Йорке дали новый импульс межгосударственному сотрудничеству по усилению безопасности национальных границ. В 2002 г. в Соединенных Штатах был принят законопроект о введении электронных паспортов. США выступили инициатором выработки и внедрения международных стандартов в документах, удостоверяющих личность лиц, въезжающих в страну (программы электронных и биометрических паспортов). Первоначально требование США наличия электронных паспортов касалось граждан тех 40 стран, которые имели соглашения о безвизовом въезде в рамках программы отказа от виз (*visa waiver programme*). Эти государства ввели электронные паспорта в конце 2006 г. За основу для электронных паспортов были приняты стандарты безопасности, используемые Международной организацией гражданской авиации (ICAO). 17 июля 2005 г. 188 стран в рамках ICAO подписали соглашение, предусматривающее введение электронных паспортов не позднее 1 апреля 2010 г. Попытки Великобритании учредить собственные стандарты натолкнулись на сильное давление со стороны США. Таким образом, США в ситуации с введением электронных паспортов взяли на себя функции государства-гегемона и обеспечили принятие остальными странами единых стандартов в выдаче въездных документов. Развитие межгосударственного сотрудничества в сфере безопасности выступает важным фактором и предпосылкой формирования международного миграционного режима.

Рассмотрим некоторые дополнительные факторы, способные стать предпосылками формирования международного миграционного режима. На рубеже тысячелетий произошла концептуальная переоценка в решении проблем привлечения научных кадров и высококвалифицированных специалистов. Вместо термина «утечка умов» для характеристики мобильности высококвалифицированных кадров все более используется концепт «циркуляция умов». Иными словами, возникло понимание разнонаправленности процессов академической мобильности в современном мире. В стимулировании мобильности ученых и других качественных носителей человеческого капитала заинтересованы как развитые, так и развивающиеся страны. Если первые стремятся к умножению и концентрации человеческого капитала, то вторые испытывают потребность в получении своей доли в инновационных и экономических дивидендах от миграции «умов». Составной частью процессов академической мобильности выступает рекрутирование иностранных студентов. Все развитые страны активно участвуют в процессе образовательной миграции, конкурируя на мировом рынке образовательных услуг. В свою очередь, формирование международного рынка образовательных услуг требует от его участников институционализации этой сферы международных отношений в форме стандартов, норм и правил, признаваемых государствами в процессе взаимодействий. Таким образом, потребность в регулировании процессов академической мобильности и заинтересованность государств в привлечении качественных носителей человеческого капитала выступают дополнительным фактором в формировании международного миграционного режима.

Развитие сферы международного туризма также способно стимулировать межгосударственное взаимодействие по формированию глобального режима, институционализирующего отношения, возникающие между путешественниками и принимающей стороной. Необходимость институционализации отношений в сфере туризма вытекает из двойственной природы данного феномена: с одной стороны, туризм представляет собой частный случай путешествия, а с другой – деятельность по производству туристического продукта. Развитие сферы международного туризма демонстрирует впечатляющую динамику. По данным Всемирной организации по туризму ООН (*World tourism organization UN* –

UNWTO), численность международных туристов увеличилась: от 25 млн. человек в 1950 г. к 277 млн. в 1980 г., к 438 млн. в 1990 г., к 684 млн. человек в 2000 г. Таким образом, в период с 1995 по 2008 г. численность международных туристов увеличилась на 58% – с 535 млн. до 922 млн. человек [UNWTO, 2009, p. 2].

В производство туристических услуг вовлечены многие страны мира, как развитые, так и развивающиеся. Национальные законодательства этих стран, как правило, регламентируют правоотношения иностранных туристов и принимающей стороны. Однако в современном мире отсутствуют общепринятые международные стандарты туристических и связанных с ними финансовых, транспортных, страховых и медицинских услуг; нормы, регулирующие туризм; не выработан механизм ответственности субъектов правоотношений за нарушения взятых на себя обязательств. Совокупный доход от экспорта туристических услуг в мире, включая транспортную составляющую, в 2008 г. превысил 1 трлн. долл. (1,1 трлн. долл.), а доля туристических услуг составила 30% мирового экспорта коммерческих услуг, или 6% в мировом экспорте товаров и услуг [UNWTO, 2009, p. 2]. Если в отношении трудовой миграции развитые страны не испытывают заинтересованности в формировании международного режима (по причинам избыточного предложения труда на международном рынке и вследствие нежелания накладывать на себя дополнительные обязательства по приему трудовых мигрантов в периоды экономических спадов), то в отношении формирования международного режима в сфере туризма их позиция прямо противоположна. К настоящему времени производство туристических услуг стало важной частью экономической системы постиндустриальных стран. Дальнейшее развитие сферы международного туризма объективно потребует от заинтересованных государств выработки международных стандартов, норм и правил, регулирующих правоотношения участников трансграничных взаимодействий.

Сопряженной с туризмом и международной миграцией проблемой, требующей выработки международно-правовых стандартов, по мнению автора, является проблема владения, пользования и распоряжения жилой недвижимостью за рубежом. Акцент именно на жилой недвижимости объясняется тем, что коммерческая недвижимость позволяет ее владельцам получать доход и относится к

экономической деятельности. Аспекты экономической деятельности, в свою очередь, достаточно подробно отражены в иммиграционном законодательстве развитых стран. В отличие от коммерческой, владение и использование зарубежной жилой недвижимости лицами, не имеющими гражданства или статуса постоянного жителя, сопряжены с рядом трудностей и законодательных ограничений. Эти ограничения могут серьезно осложнить для иностранных собственников владение и распоряжение своим имуществом. Ряд проблем проистекают вследствие зависимости реализации права владения и распоряжения недвижимым имуществом от получения визы. Отказ в выдаче визы означает для владельца зарубежной недвижимости фактическую утрату права пользования своей собственностью. Практика выдачи виз суверенными государствами в настоящее время такова, что правительственные органы, ответственные за выдачу виз, не обязаны каким-либо образом обосновывать, а тем более доказывать правомерность своих действий. Регулирование проблем, связанных с реализацией собственниками права на владение и использование жилой недвижимости, находящейся за рубежом, реализация которого носит трансграничный характер, требует международно-правового регулирования и выступает дополнительным фактором формирования международного миграционного режима.

Таблица

Виды и формы иммиграционно-политических режимов

Виды	Формы
Международные	реальные: беженцев, потенциальные: трудовых мигрантов, туризма, борьбы с нелегальной миграцией, образовательной миграции и академической мобильности и др.
Наднациональные	Евросоюз
Межгосударственные	НАФТА, СНГ, ЕврАзЭС, Австралия – Новая Зеландия (Транс-тасманские соглашения) и др.
Государственные	национально-государственные (Австралия, Великобритания, Канада, Россия, США и др. страны), имперские (Британское Содружество (1948–1962))
Субнациональные	региональные (Квебек и др.), межрегиональные (еврорегионы)

Таким образом, иммиграционно-политические режимы представляют собой совокупности конвенциональных для участвующих в них политических акторов норм, правил, процедур и санкций, которые регулируют взаимодействия разнообразных субъектов в миграционной сфере на международном, наднациональном, национальном и субнациональном уровнях.

Иными словами, иммиграционно-политические режимы – это в той или иной мере отвечающие целям участников правила и институты, созданные для регулирования отношений в сфере миграции в конкретно-исторический период на определенной территории. В таблице предпринята попытка классификации иммиграционно-политических режимов, как уже существующих, так и возможных в будущем. Представленная классификация не лишена недостатков. Виды и формы иммиграционно-политических режимов классифицированы по разным основаниям: международные режимы – по объектам регулирования; остальные виды режимов – по субъектам. Такая эклектичность объясняется, с одной стороны, большим разнообразием объектов регулирования в миграционной сфере, а с другой – функциональной детерминированностью природы международных режимов вообще и миграционных в частности. Кроме того, участниками международных режимов являются как суверенные государства, так и международные организации, играющие важную роль в мониторинге, организации и осуществлении программ в сфере миграции, координации взаимодействий участников режима. Международные организации наравне с государствами могут формировать повестку дня по проблемным сегментам международных отношений, содействовать актуализации того или иного вопроса в конкретно-исторический отрезок времени. И наконец, в функционировании иммиграционно-политического режима большая роль принадлежит нормам, принципам, правилам и процедурам, т.е. институциональному каркасу, формирующему нормативную основу режимов и регламентирующему статусно-ролевые взаимодействия субъектов и объектов политико-правового регулирования в сфере миграции. Помимо институциональной основы иммиграционно-политический режим также включает баланс политических сил, имеющий как внешнеполитическую, так и внутриполитическую природу, влияющих на восприятие миграции в обществе, принятие законов, юридическую и управленческую

практику, политико-правовую идентификацию и процессы интеграции мигрантов.

Введение концепта иммиграционно-политического режима позволяет выявлять, характеризовать и классифицировать современные тенденции политико-правового регулирования миграционных процессов на различных уровнях властного взаимодействия – от международного до регионального.

Литература

- Каницын В.М.* Государственная дискреция как проблема конституционного права // Конституционное и муниципальное право. – М., 2006. – № 3. – С. 50–67.
- Малахов В.С.* Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: Теоретико-политический аспект. Ч. 1 // Полис. – М., 2010. – № 3. – С. 60–69.
- Тюрюканова Е.* Торговля людьми и современный миграционный режим: Доклад Московского центра по проблемам организованной и коррупционной преступности. – М.: Московский центр по проблемам организованной и коррупционной преступности, 2003. – 78 с. – Режим доступа: http://traccc.gmu.edu/pdfs/publications/Moscow_Center_Resources_and_Publications/tiuriu01.doc (Дата обращения: 06.03.2011.)
- Appleyard R.* International migration policies, 1950–2000 // International migration. – Geneva, 2001. – Vol. 39, N 6. – P. 7–20.
- Axerold R., Keohane R.* Achieving cooperation under anarchy: Strategies and institutions // World Politics. – Baltimore, 1985. – Vol. 38, N 1. – P. 226–254.
- Haas E.* The uniting of Europe: Political, social, and economic forces, 1950–1957. – Stanford: Stanford univ. press, 1958. – 552 p.
- Haggard S., Simmons B.* Theories of international regimes // International Organization. – Cambridge, 1987. – Vol. 41. – P. 491–517.
- Hatton T.* Should we have a WTO for international migration // Economic Policy. – Cambridge, 2007. – Vol. 22, N 50. – P. 339–383.
- Joppke C.* Immigration and the nation-state. The United States, Germany and Great Britain. – Oxford: Oxford univ. press, 1999. – 372 p.
- Kindleberger Ch.* The world in depression, 1929–1939. – Berkeley: Univ. of California Press, 1986. – 108 p.
- Koslowski R.* Global mobility and the quest for an international migration regime // International migration and development: Continuing the dialogue: Legal and policy Perspectives / J. Chamie, L. Dall'Oglio (eds.). – N.Y.: Center for migration studies, 2008. – 258 p.
- Krasner S.* Power, the state, and sovereignty: Essays on international relations. – N.Y.: Routledge, 2009. – 312 p.
- Kratochwill F., Ruggie J.* International organization: A state of the art and an art of the state // International Organization. – Cambridge, 1986. – Vol. 40, N 4. – P. 753–775.

Managing migration: Time for a new international regime? / B. Ghosh (ed.). – Oxford: Oxford univ. press, 2000. – 258 p.

Nye J. The paradox of American power: Why the world's only superpower can't go it alone. – N.Y.: Oxford univ. press, 2002. – 240 p.

Ruggie J. International regimes, transactions, and change: Embedded liberalism in the postwar economic order // International Organization. – Cambridge, 1982. – Vol. 36, N 2. – P. 379–415.

UNWTO Tourism Highlights. – Ed. 2009. – Madrid: WTO, 2009. – 12 p. – Mode of access: http://www.unwto.org/facts/eng/pdf/highlights/UNWTO_Highlights09_en_HR.pdf (Дата посещения: 05.03.2011.)

Young O. International cooperation: Building regimes for natural resources and the environment. – N.Y.: Cornell univ. press, 1989. – 203 p.