

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ *15 лет*  
CARNEGIE ENDOWMENT

---

FOR INTERNATIONAL PEACE



STEFAN **BATORY**  
**FOUNDATION**



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

# **Изменения визовой политики стран — членов Европейского союза**

Москва 2010

УДК 325.1  
ББК 60.6  
ИЗ7

Перевод с английского Натальи Петровой.

**Changes in Visa Policies of the EU Member States.**

Электронная версия: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/books>.

Проект и публикация осуществлены при поддержке Программы «Восток-Восток: партнерство за пределами границ» Фонда поддержки открытого общества (Великобритания) и с участием Фонда им. Стефана Батория (Польша).

*В книге отражены личные взгляды авторов, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.*

Распространяется бесплатно.

ИЗ7 **Изменения визовой политики стран — членов Европейского союза** / [пер. с англ. Н. Петровой] ; Моск. Центр Карнеги. — М., 2010. — 63 с.

ISBN 5-86280-093-X

В сборнике представлены результаты организованного фондом им. Стефана Батория (Польша) международного обследования получения гражданами постсоветских стран шенгенских виз. Оно проводилось в Москве, Киеве, Минске и Кишиневе и охватывало восемь посольств стран Шенгенского соглашения и посольство Великобритании. В ходе этого обследования в октябре-декабре 2008 г. опрашивались граждане, стоявшие в очередях для получения виз у соответствующих консульств. Московский Центр Карнеги, выступавший координатором обследования в России, добавил к стандартной программе серию интервью с руководителями консульских служб, чтобы представить их взгляд на ситуацию, видение проблем и перспективы их разрешения.

УДК 325.1  
ББК 60.6

ISBN 5-86280-093-X

© Fundacja im. Stefana Batorego, 2009

© Carnegie Endowment for International Peace, 2010

# Содержание

## Глава 1.

Результаты принятия Соглашения об упрощении визового режима

Лешек Хаевский 7

## Глава 2.

Обследование консульств стран — членов Европейского союза

Леонид Калитеня, Николай Петров, Наталья Петрова,

Александр Платон, Александр Сушко 33

## Глава 3.

Беседы с руководителями консульских служб

Наталья Петрова 47

Приложение 59

О Фонде Карнеги 62



## Глава 1.

# Результаты принятия Соглашения об упрощении визового режима

ЛЕШЕК ХАЕВСКИЙ

### Основные выводы

- Принятие Соглашения об упрощении визового режима (далее — Соглашение) облегчило процедуру получения визы и снизило стоимость визы, однако значительного сокращения времени, необходимого для получения визы, не произошло.
- Соглашение не влияет на получение долгосрочной многоразовой визы.
- Примерно треть аппlicants (обращающихся за визами) знают о Соглашении между их страной и Европейским союзом, примерно пятая часть знающих о Соглашении упоминала его положения при общении с консульскими работниками.

Общеввропейские Соглашения об упрощении визового режима изначально использовались как стимул для введения реадмиссии (передачи лиц, незаконно пребывающих на территории государства, в страну, из которой они прибыли, с согласия этой последней). Стандартное Соглашение об упрощении визового режима (Visa Facilitation Agreement) наибольшую пользу приносит гражданам определенных возрастных категорий (молодым и пожилым), тем, целью поездки которых являются учеба, визит к близким родственникам, семейная необходимость, лечение или сопровождение тех, кому необходимо такое лечение, и (наиболее часто) представителям определенных

профессий (водителям грузовиков, научным работникам, представителям бизнеса и т. д.). Ожидаемыми облегчениями являются отсутствие консульского сбора, упрощенная процедура подачи документов и возможность получения долгосрочной многоразовой визы. Соглашение с Россией облегчает процедуру получения визы меньшему количеству категорий, чем аналогичные Соглашения с Молдавией и Украиной<sup>1</sup>; у Белоруссии не было Соглашения во время проведения нашего исследования, таким образом, она может служить для нас «контрольной группой», т. е. выборкой респондентов, на которых не действуют исследуемые нами факторы.

## Информированность об упрощении визового режима

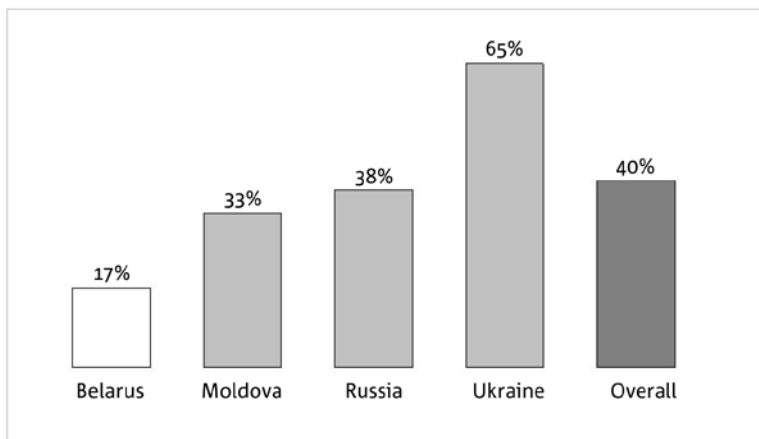
Информированность такого рода особенно высока на Украине, где две трети опрошенных (65%) слышали о принятии их страной Соглашения с Европейским союзом. Такая осведомленность значительно ниже в России (38%) и Молдавии (33%). Но даже там она вдвое выше, чем у респондентов из «контрольной группы», т. е. аппlicants из Белоруссии (рис. 1).

Пятая часть (22%) этих респондентов поднимала вопрос об облегченном порядке получения виз во время общения с консульскими службами. Доля тех, кто поступал таким образом, также относительно высока в Киеве, где 33% упоминали о Соглашении. Четверть аппlicants из Молдавии и лишь 10% аппlicants из России упоминали о Соглашении. Среди белорусской «контрольной группы» только 3% респондентов сообщили, что упоминали о Соглашении во время разговора с работниками консульства (рис. 2).

---

<sup>1</sup> См.: Trauner and Kruse [2009] // [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1337604](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1337604).

Рис. 1. Информированность об упрощении визового режима



Особенно часто на Соглашение ссылались во время бесед с работниками консульств Финляндии и Чехии (рис. 3).

Чаще всего Соглашение упоминается в тех случаях, когда время, необходимое для принятия решения о выдаче визы, превышает ожидаемое. Те, кто ссылался на Соглашение, ждали визового

Рис. 2. Упоминания о Соглашении во время подачи документов (страна происхождения)

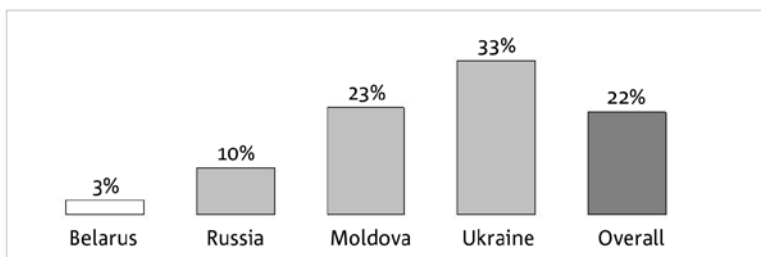
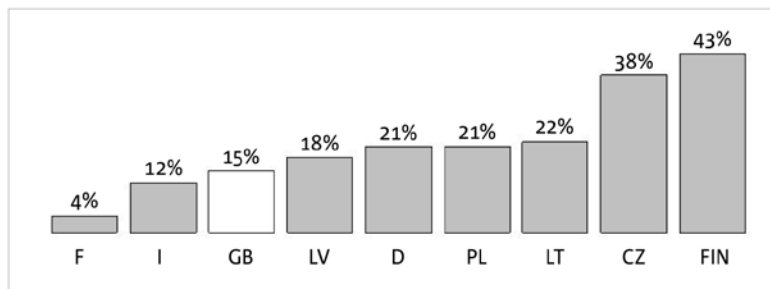


Рис. 3. Упоминания об упрощении визового режима во время подачи документов (страна происхождения)



решения в среднем 13 дней, если считать от первого звонка в консульство. Это почти вдвое больше, чем у тех, кто не упоминал об упрощении визового режима.

## Влияние упрощенного визового режима на порядок получения виз

Чтобы протестировать влияние упрощенного визового режима на порядок получения виз, мы сравнили аппликантов из Белоруссии с остальными респондентами, используя для сравнения ключевые характеристики процесса получения визы.

В большинстве случаев эффект от принятого Соглашения скорее положительный. Например, благодаря Соглашению аппликанты тратят меньше денег во время оформления документов (50 евро против 62). Однако, принимая во внимание, что для граждан стран — участниц Соглашения консульский сбор был снижен с 60 евро до 35, а для некоторых групп вообще отменен, воздействие Соглашения оказывается крайне незначительным.

К положительным эффектам можно отнести сокращение времени ожидания визового решения. Так, граждане стран — участ-

ниц Соглашения ожидают визового решения в среднем на три дня меньше. Они также получают визы более длительного действия, чем граждане Белоруссии (92 дня против 58). Особенно это заметно на Украине.

Другие различия между Белоруссией и странами – участниками Соглашения в некотором смысле парадоксальны. Граждане Белоруссии чаще получают многоразовые визы. Соглашение также почти не влияет на перечень документов, необходимых для получения визы (табл. 1).

**Таблица 1. Воздействие упрощенного визового режима: Белоруссия в сравнении со странами – участниками Соглашения (не включены граждане, подающие документы в британское консульство)**

	<b>Belarus</b>	<b>Moldova</b>	<b>Russia</b>	<b>Ukraine</b>	<b>VFA countries' average</b>
<b>Multiple entry visas (%)</b>	<b>46%</b>	<b>13%</b>	<b>31%</b>	<b>47%</b>	<b>34%**</b>
<b>Average total cost of a visa</b>	<b>€62</b>	<b>€40</b>	<b>€52</b>	<b>€50</b>	<b>€49**</b>
<b>Procedure's length (days)</b>	<b>11.7</b>	<b>9.8</b>	<b>6.9</b>	<b>9.4</b>	<b>8.6*</b>
<b>Visa duration (days)</b>	<b>58</b>	<b>90</b>	<b>74</b>	<b>112</b>	<b>92*</b>
<b>Visa fee waived</b>	<b>14.8%</b>	<b>32.1%</b>	<b>10.7%</b>	<b>31%</b>	<b>23%*</b>
<b>Average number of documents required</b>	<b>4.6</b>	<b>5.3</b>	<b>4.3</b>	<b>5.3</b>	<b>4.9</b>

\* Значимо при уровне 0.05.

\*\* Значимо при уровне 0.01.

В табл. 2 и 3 сравниваются отдельно новые и старые члены Евросоюза. Так как в этом случае каждая группа численно сократилась, значение некоторых факторов уменьшилось, в то время как другие, например, снижение консульского сбора, остались заметны только в отношении старых членов ЕС.

Наибольшие различия между этими двумя группами стран связаны с тем, что Чехия, Латвия, Литва и Польша неохотно выда-

Таблица 2. Воздействие упрощенного визового режима: Белоруссия в сравнении со странами – участницами Соглашения (новые члены ЕС) (не включены граждане, подающие документы в британское консульство)

	Belarus	Moldova	Russia	Ukraine	VFA countries' average
Multiple entry visas (%)	29%	16%	9%	22%	16%**
Average total cost of a visa	€59	€40	€59	€44	€50
Visa fee waived	17.3%	25.5%	8.7%	35.9%	22.3%
Procedure's length (days)	13.2	11	7.1	10.2	9.5
Visa duration (days)	44	101	32	78	68
Average number of documents required	4.6	5.4	4.3	5.1	4.9

\* Значимо при уровне 0.05.

\*\* Значимо при уровне 0.01.

Таблица 3. Воздействия упрощенного визового режима: Белоруссия в сравнении со странами – участницами Соглашения (старые члены ЕС) (не включены граждане, подающие документы в британское консульство)

	Belarus	Moldova	Russia	Ukraine	VF countries' average
Multiple entry visas (%)	61%	1%	45%	62%	48%**
Average total cost of visa	€82	€41	€63	€75	€66*
Visa fee waived	8.6%	43.6%	10.2%	21.6%	19.3%**
Procedure's length (days)	7.1	7.8	7.3	8	7.7
Visa duration (days)	126	74	125	173	139
Average number of documents required	4.6	5.0	4.3	5.3	4.8

\* Значимо при уровне 0.05.

\*\* Значимо при уровне 0.01.

ют многоразовые визы. Особенно заметна эта разница в Киеве – старые члены ЕС в три раза чаще выдают многоразовые визы, чем новые.

## Изменения в системе оформления виз в результате подписания Шенгенского соглашения

Вхождение новых членов Евросоюза в Шенгенское соглашение в декабре 2007 г. заставило многих говорить о необходимости принятия определенных мер, чтобы не допустить возникновения нового «железного занавеса» на восточных границах Шенгенской зоны.

Анализ официальной информации по количеству виз, выданных гражданам Белоруссии, Молдавии, России и Украины между 2005 и 2008 гг., показывает, что на практике новые страны Шенгенского союза оказались не очень успешными в этом отношении.

Ниже используются официальные данные и результаты опросов в этих четырех восточноевропейских странах.

### 1. Официально полученные данные

Представленный анализ основан на данных, касающихся 22 государств — членов Шенгенского соглашения с 21 декабря 2007 г. Особое внимание уделялось новым странам-членам — Чехии, Латвии, Литве и Польше.

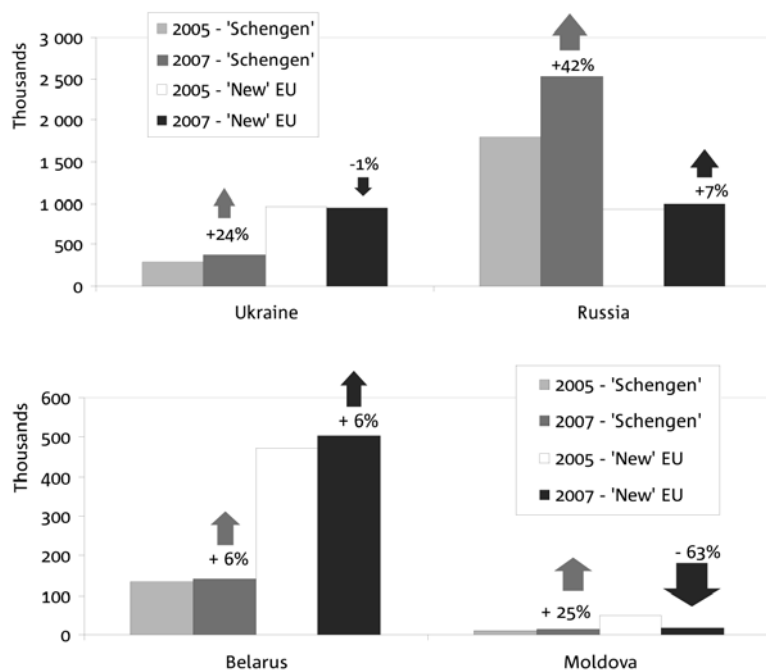
В течение исследованного периода (2005—2008 гг.) все страны Шенгенского соглашения имели консульства<sup>2</sup> в России и почти все (за исключением Люксембурга) — на Украине. Однако в Белоруссии было только 10 таких консульских представительств (Кипра, Чехии, Эстонии, Франции, Италии, Германии, Латвии, Литвы, Польши и Словакии). И только четыре консульства стран — членов Шенгенского соглашения было в Молдавии (Франции, Германии, Венгрии и Польши); в 2008 г. открылись также представительства Кипра, Чехии и Литвы, а затем общий визовый центр стран Евросоюза, где представлены семь стран ЕС (Австрия, Дания, Эстония, Венгрия, Латвия, Словения и Швеция) и Исландия.

---

<sup>2</sup> Это относится только к консульствам, выдающим визы.

На рис. 4 показано значительное увеличение количества выданных виз государствами – членами Шенгенского соглашения российским гражданам (на 42%), молдаванам (25%) и украинцам (24%). Немного увеличилось (на 6%) и количество виз, выданных гражданам Белоруссии.

Рис. 4. Количество виз, выпущенных в 2005–2007 гг. странами – членами Шенгенского соглашения и новыми членами Евросоюза (типы виз А, В и С объединены). Стрелками показаны направления изменений между 2005 и 2007 гг.



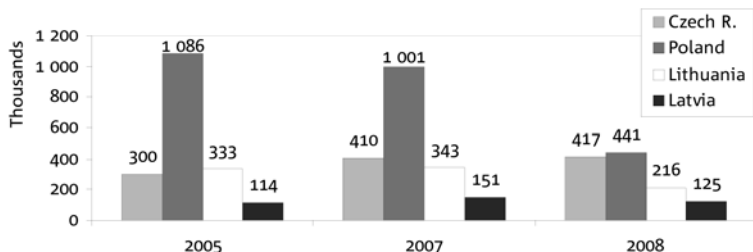
Количество выданных виз в государствах, присоединившихся к Шенгенскому соглашению в декабре 2007 г., практически не

менялось в течение 2005—2007 гг. (небольшое уменьшение количества виз, выданных гражданам Украины; некоторое увеличение количества виз, выданных белорусам и россиянам). Единственным исключением является Молдавия, где за исследуемый период резко (на 63%) сократилось количество виз, выданных консульствами новых стран ЕС.

**Изменения в визовой политике новых членов Шенгенского соглашения.** Принятие нового визового режима некоторыми новыми членами ЕС привело к очень значительному сокращению количества виз, выдаваемых гражданам отдельных стран. Мы покажем это с помощью данных, полученных в Белоруссии, Молдавии, России и на Украине в консульствах Чехии, Латвии, Литвы и Польши.

Тяжелее всего новый визовый режим сказался на гражданах Белоруссии и Украины. Это проявляется прежде всего в значительном сокращении количества виз, выданных гражданам этих стран консульствами Литвы и Польши (их непосредственными соседями). Особенно важна здесь роль Польши, где в 2005—2007 гг. большинство виз было выдано именно гражданам этих стран,

**Рис. 5. Количество виз, выданных в 2005, 2007 и 2008 гг. консульствами Чехии, Латвии, Литвы и Польши гражданам Белоруссии, Молдавии, России и Украины (типы виз А, В и С объединены)**

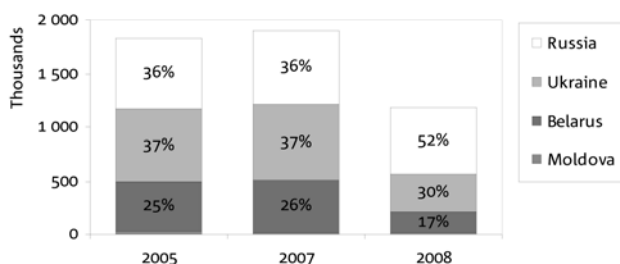


Источники: министерства иностранных дел Чехии, Польши, Латвии и Литвы

а в 2008 г. число виз, выданных гражданам Украины и Белоруссии, сократилось до уровня Чехии.

В 2005 г. наибольшее количество виз было выдано гражданам Украины и России. Изменения, произошедшие в 2008 г., не только количественные, но и качественные. На рис. 6 это ясно видно. Количество виз, выданных россиянам, выросло, а украинцам и белорусам — уменьшилось. Особенно значительное уменьшение произошло в Белоруссии.

**Рис. 6. Распределение количества виз, выданных в 2005, 2007 и 2008 гг. консульствами Чехии, Латвии, Литвы и Польши гражданам Белоруссии, Молдавии, России и Украины**

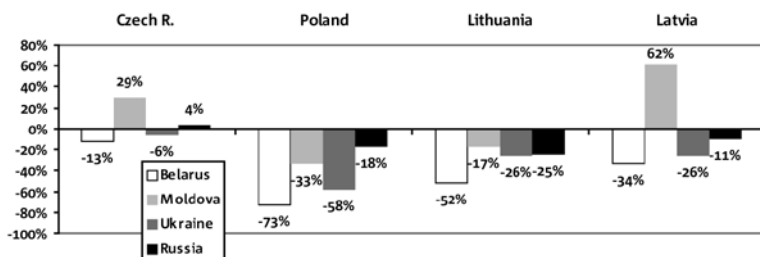


Источники: министерства иностранных дел Чехии, Польши, Латвии и Литвы

Интересно подсчитать изменения в количестве виз, выданных консульствами Чехии, Латвии, Литвы и Польши, последовавшие за вхождением этих стран в Шенгенскую зону. Оказалось, что принятые этими государствами изменения визового режима больше всего сказались на их соседях. Консульства Польши, Литвы и Латвии сократили количество виз, выданных гражданам Белоруссии, на 73%, 52% и 3% соответственно. Значительно, примерно на 60%, сократилось число виз, выданных украинским гражданам консуль-

ством Польши. Новый визовый режим меньше сказался на гражданах Молдавии и России.

Рис. 7. Изменения в количестве виз, выданных консульствами Чехии, Латвии, Литвы и Польши в 2008 г., по сравнению с 2007 г.



Источники: министерства иностранных дел Чехии, Польши, Латвии и Литвы

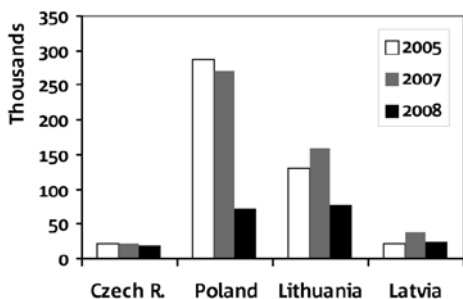
Изменения в количестве выдаваемых виз, последовавшие за последним расширением Шенгенской зоны, наименее заметны в Чехии. Это новое шенгенское государство не имеет общих границ ни с одной из рассматриваемых восточноевропейских стран. С другой стороны, Чехия не проводит никакой особо либеральной визовой политики по отношению к этим странам.

Самое заметное уменьшение (и относительное, и абсолютное) касается Польши, которая в период между 2005 и 2007 гг. старалась проводить либеральную визовую политику, особенно в отношении граждан Белоруссии и Украины. Увеличение объема работы, вызванное строгостью принятого шенгенского визового режима, в купе с низкой организационной культурой работников консульских служб привело к сокращению на 250% количества виз, выданных польским консульством гражданам Белоруссии, Молдавии, России и Украины. Именно польское консульство наиболее замет-

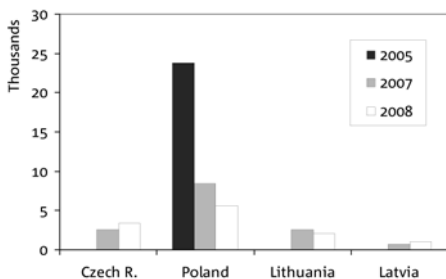
но уменьшило количество виз, выданных молдаванам. В других консульствах падение числа выданных виз было не таким значительным. Чехия, Латвия и Литва открыли свои представительства в Кишиневе только в 2007 г., поэтому невозможно провести их корректное сравнение со старыми государствами Шенгенского союза в период с 2005 по 2007 гг.

На рис. 8 подробно показаны изменения в количестве виз, выданных консульствами четырех новых членов Шенгенского соглашения гражданам Белоруссии, Молдавии, России и Украины в 2005, 2007 и 2008 гг.

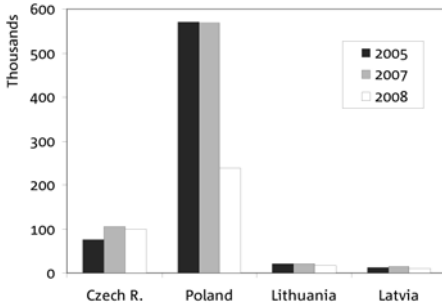
Рис. 8. Количество виз, выданных в 2005, 2007 и 2008 гг. консульствами Чехии, Латвии, Литвы и Польши гражданам Белоруссии, Молдавии, России и Украины (типы А, В и С)



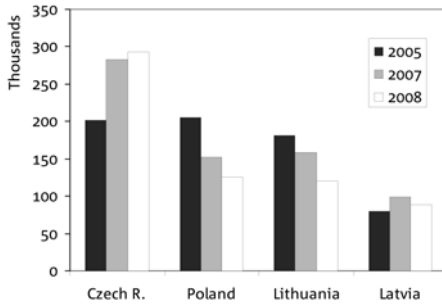
Количество виз, выданных в Белоруссии



Количество виз, выданных в Молдавии (следует иметь в виду, что Чехия, Латвия и Литва до 2005 г. не имели консульств в Молдавии)



Количество виз, выданных на Украине



Количество виз, выданных в России

Источники: министерства иностранных дел Чехии, Польши, Латвии и Литвы

Уменьшение количества виз, выданных в 2007 и 2008 гг., не вызвано увеличением отказов. Доля отказов примерно одинакова во всех исследуемых странах. Наиболее значительные изменения произошли в тех случаях, когда общее число выданных виз не очень велико, в первую очередь это касается польского и чешского консульств в Молдавии и латвийского консульства в Белоруссии и на Украине. Было также незначительное увеличение доли отказов польского консульства в Белоруссии (до 2,56% в 2008 г.).

Таким образом, уменьшение количества выданных виз связано в основном с падением числа заявлений на получение визы. Это может быть обусловлено многими факторами, о которых можно лишь догадываться, например:

- требованиями к подаваемым документам: необходимостью представить приглашение или подтверждение брони гостиницы и т. д., т. е. нужно быть знакомым с кем-то в стране назначения (с кем-то, кто мог бы прислать приглашение, предварительно затратив достаточно много времени для регистрации в компетентных органах) или потратить до отъезда значительную сумму, необходимую для бронирования гостиницы;
- организационными факторами: введение более длительной и сложной процедуры подачи документов на визу привело к увеличению очередей и некоторым организационным проблемам у обследованных консульств, что, в свою очередь, заставляло тех, у кого нет необходимости ехать в страны ЕС по деловым или другим срочным причинам, отказаться от подачи документов, чтобы не испытывать неудобства.

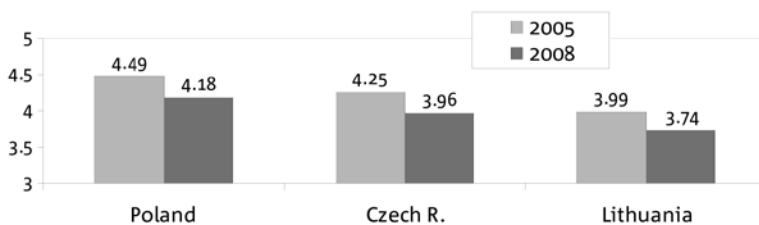
Некоторые из этих предположений были подтверждены во время наших обследований в Белоруссии, России, Молдавии и на Украине.

## **2. Данные, полученные во время анкетирования граждан у консульств**

Анкетирование проводилось у консульств Чехии, Финляндии, Франции, Германии, Италии, Латвии, Литвы и Польши. Приводимый ниже анализ относится только к трем новым странам Шенгенского соглашения – Чехии, Литве и Польше. Латвия не могла быть включена в этот список, так как, во-первых, важны изменения, связанные с вхождением некоторых новых членов ЕС в Шенгенское соглашение, а, во-вторых, она не была представлена в обследовании 2005 г. и поэтому нет соответствующих данных для сравнения.

Значимость различных факторов для оценки сложности получения визы. Большинство респондентов оценили процесс подачи документов для получения визы как «простой» или «очень простой». Эти оценки варьируются в зависимости от визового режима, установленного рассматриваемым шенгенским государством. Диаграмма на рис. 9 показывает средний уровень сложности в процессе получения визы в консульствах Чехии, Литвы и Польши (2005 г. по сравнению с 2008 г.).

Рис. 9. Средний уровень сложности процесса получения визы. Следует иметь в виду, что этот процесс оценивался в баллах от 1 («очень сложный») до 5 («очень простой»)



Источник: опросы 2005 и 2008 гг.

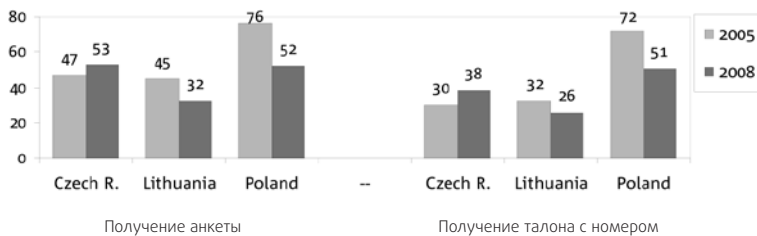
Полученные тремя рассматриваемыми странами суммы баллов уменьшились. Это означает, что процедура получения визы в 2008 г. усложнилась по сравнению с 2005 г. Таким образом, можно предположить, что увеличение сложности при получении визы определенным образом связано с вхождением этих государств в Шенгенскую зону.

Уровень сложности при получении визы в консульствах Чехии, Польши и Литвы в 2008 г. оценивался респондентами в различных аспектах. Наиболее важными из них, вероятно, были следующие: отношение сотрудника консульства, принимающего документы,

количество посещений консульства, необходимое для получения визы, обращение с аппликантами работников консульства и, наконец, сам факт получения визы. Те же элементы составляли основу нашей оценки сложности процедуры в 2005 г.

Отношение к аппликантам в процессе подачи документов. Более высокую оценку респондентов по сравнению с 2005 г. получили различные услуги, предоставляемые консульствами Германии и в некоторых случаях Чехии и Франции. С другой стороны, обслуживание в представительствах Польши и Литвы ухудшилось. Что касается консульства Польши, то изменения очень значительны (рис. 10).

**Рис. 10. Доля оценивших обращение как «очень хорошее» на некоторых стадиях процесса получения визы**



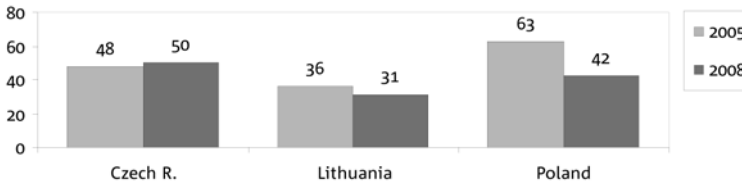
Источник: опросы 2005 и 2008 гг.

Итоги обследования 2008 г. показывают, что по сравнению с 2005 г. число респондентов, которые оценивали обращение с ними со стороны консульских работников как «очень хорошее» во время процесса получения визы, увеличилось только в отношении представительств Чехии. Представительства двух других государств были оценены более низко по сравнению с 2005 г. Больше всего это касается консульств Польши — на 24% и 21% уменьшилось количество аппlicants, удовлетворенных обра-

щением с ними на стадии а) получения анкеты и б) талона с номером соответственно.

Надлежащее обращение с аппликантами обязательно включает в себя прозрачность процедуры, гарантирующую помимо прочего предоставление всей необходимой информации о требуемых документах и процессе получения визы в целом. На рис. 11 приведено сравнение консульств Чехии, Литвы и Польши по готовности их сотрудников предоставлять информацию.

**Рис. 11. Доля респондентов, оценивших как «очень хорошую» готовность сотрудников консульств предоставлять информацию (%)**



Источник: опросы 2005 и 2008 гг.

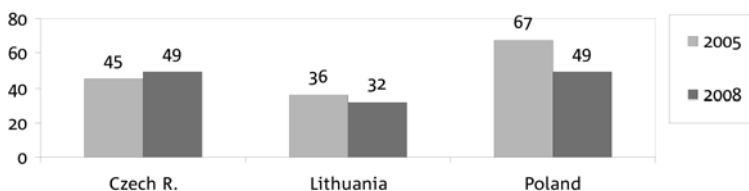
Аппликанты в консульствах Чехии чаще, чем в 2005 г., оценивали готовность предоставлять информацию как очень хорошую, но консульства Литвы и Польши так высоко оценивались значительно реже, чем в 2005 г. Как уже отмечалось, наиболее низкие оценки получили консульства Польши, где доля респондентов, отметивших этот показатель как очень хороший, уменьшилась за трехлетний период на 21%.

Отношение к аппликантам, демонстрируемое сотрудниками консульств. Еще один важный для восприятия процесса получения визы фактор, который учитывался нашим обследованием, — отношение сотрудников консульства к аппликантам. Мы просили

респондентов дать оценку сотрудникам различных отделов (сотрудникам, выдающим талоны, офицерам службы безопасности, сотрудникам, принимающим документы и т. д.). Особое значение имеют сотрудники, принимающие документы, так как именно от них зависит, будет ли восприниматься визовый режим данной страны как дружественный.

Оценка сотрудников консульств, принимающих документы, изменилась по сравнению с предыдущим обследованием (рис. 12), как и описанная выше оценка отношения к аппlikантам на начальных стадиях процесса подачи документов. Оказалось, что доля респондентов, считающих, что отношение к гражданам сотрудников, принимающих документы, можно оценить как «очень хорошее», выросла на 4% в отношении консульств Чехии, но уменьшилась в отношении консульств Польши и Литвы соответственно на 18% и 4%.

**Рис. 12. Доля респондентов, считающих, что отношение к гражданам консульских сотрудников, принимающих документы, можно оценить как «очень хорошее» (%)**



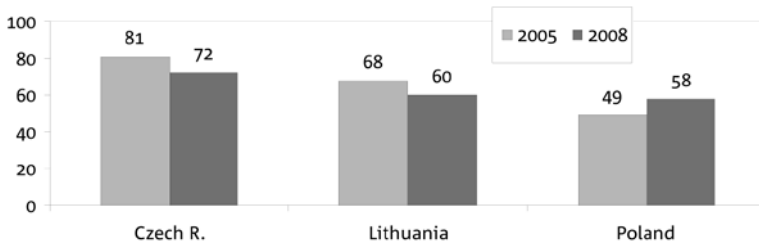
Источники: опросы 2005 и 2008 гг.

**Продолжительность и сложность процедуры получения визы.** Многие граждане восточноевропейских стран считают, что процедура получения визы в страны ЕС требует слишком много времени. Время ожидания аппlikантами соответствующего решения кажется

относительно менее важным по сравнению с другими проблемами, так как они сами не участвуют в этом процессе и могут полностью располагать своим временем, например, работать. Наибольшее недовольство вызывает необходимость различных действий, которые им приходится предпринимать перед подачей документов.

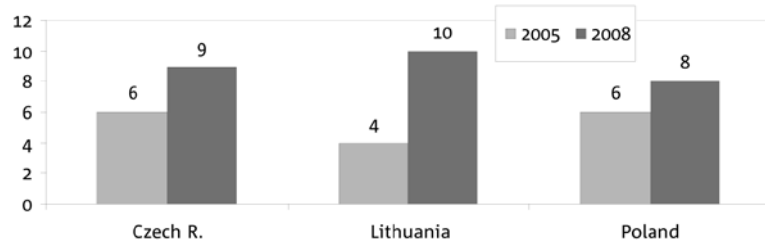
Самым обременительным моментом оказались очереди у консульств. Согласно исследованиям 2005 и 2008 гг. длина очередей и само их наличие у консульств Чехии и Литвы уменьшились.

Рис. 13. Доля респондентов, жалующихся на очереди у консульств (%)



Источники: опросы 2005 и 2008 гг.

Рис. 14. Максимальное количество посещений консульств, необходимых для получения виз (для завершения процесса подачи документов)



Источники: опросы 2005 и 2008 гг.

С другой стороны, жалобы на очереди у консульств Польши увеличились по сравнению с 2005 г. Однако даже несмотря на это увеличение, доля респондентов, жалующихся на очереди у консульств Польши, по-прежнему наименьшая среди опрошенных у представительств трех новых шенгенских государств.

В тех консульствах, где мы наблюдали очереди, количество необходимых посещений было больше, чем в остальных. Частично это происходит потому, что респондентов просили включить в ответы и те посещения консульств, которые были необходимы для того, чтобы отметиться в очереди (обычно аппликанты сами следят за порядком в очереди, составляя список и заходя в консульство согласно месту в этом списке; именно поэтому нет необходимости все время стоять в очереди). Анализ корреляции между количеством необходимых посещений и различными сопутствующими факторами показал, что большое количество посещений консульств напрямую связано с недостаточностью информации — возможно, данный аппликант (наш респондент) был вынужден снова посетить консульство, чтобы принести недостающие документы<sup>3</sup>.

Оценка сложности процедуры подачи документов также увеличивается с ростом продолжительности всего процесса, а именно времени между подачей документов и получением визы. Было обнаружено, что время ожидания визового решения увеличилось по сравнению с 2005 г. во всех обследованных консульствах стран — членов Шенгенского соглашения. Как и в предыдущем случае, наиболее заметное ухудшение ситуации наблюдалось

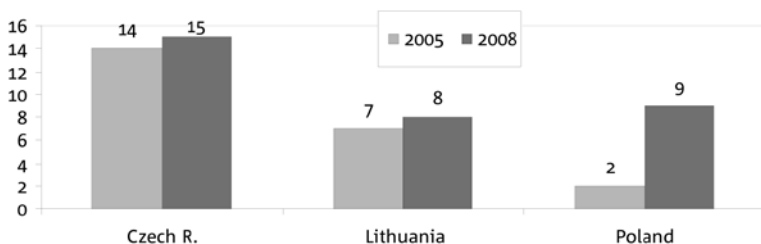
---

<sup>3</sup> Для всех обследованных стран Шенгенского соглашения соответствующий коэффициент корреляции между количеством необходимых посещений консульства и готовностью его работников предоставить информацию (от 1, т. е. «очень плохо», до 5, т. е. «очень хорошо») равен  $-0,15$  для сотрудников, выдающих талоны,  $-0,12$  для офицеров службы безопасности,  $-0,16$  для сотрудников, принимающих документы и  $-0,21$  для всех остальных. Отрицательные значения говорят о том, что чем ниже оценка, тем больше количество необходимых посещений.

в консульствах Польши. Однако в данном случае помимо плохой организации существуют также и системные проблемы.

Оформление шенгенской визы требует более сложной процедуры проверки, поэтому виза не может быть выдана за один день. Это одна из причин, вследствие которых в 2008 г. ни одна из стран ЕС не выдала визу в день обращения. В 2005 г. консульства Польши в 70% случаев сообщали визовые решения в день получения анкеты. Консульства других стран ЕС осуществляли такую быструю процедуру только в индивидуальных случаях. Именно поэтому последствия принятия шенгенского визового режима этими странами не так заметны.

Рис. 15. Средняя длительность процедуры (в днях)

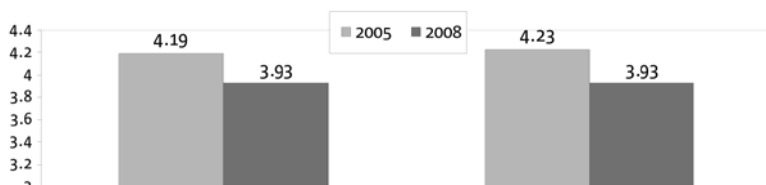


Источник: опросы 2005 и 2008 гг.

Сравнение изменений в старых и новых шенгенских государствах. В заключение сравним изменения в восприятии процесса получения визового решения в старых и новых шенгенских государствах. Из соображений сравнимости данных наших опросов 2005 и 2008 гг. три старых шенгенских государства представлены Финляндией, Францией и Германией, три новых — Чехией, Литвой и Польшей.

Диаграмма на рис. 16 показывает: ощущения граждан, что процесс получения визы связан с определенными трудностями, в среднем усилились за три года в отношении обеих групп стран. Однако новые шенгенские государства вызывают более значительное недовольство. В 2005 г. процесс получения визы в консульствах Литвы, Польши и Чехии воспринимался как более легкий по сравнению с шенгенскими государствами (теперь — старыми шенгенскими государствами). В 2008 г. средняя оценка между этими двумя группами стран в определенной степени выровнялась.

**Рис. 16. Уровень сложности в процессе подачи документов (в среднем). Оценки по вертикальной оси меняются в диапазоне от 1 («очень сложно») до 5 («очень легко»)**



Источник: опросы 2005 и 2008 гг.

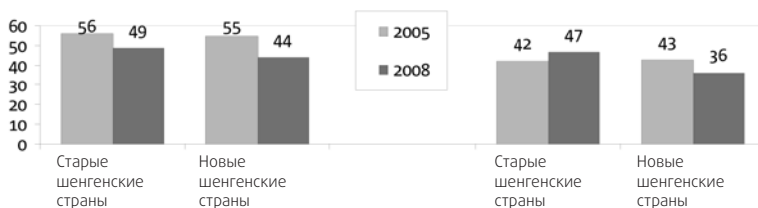
Что касается деталей, таких как получение анкеты или талона, необходимого для подачи документов, то вектор изменений, произошедших с 2005 по 2008 гг., различен.

Получение анкеты усложнилось в консульствах как старых, так и новых шенгенских государств. В этой связи симптоматично уменьшение числа респондентов, отмечающих обращение с ними в консульствах как «очень хорошее». Однако если в случае старых шенгенских государств этот показатель уменьшился на 7%, то в случае новых — на 11%.

Процедура получения талона упростилась в консульствах старых шенгенских стран (на 5% повысилось число респондентов, оценивающих эту процедуру как «очень хорошую») и ухудшилась в консульствах новых шенгенских стран – на 7% снизилось число респондентов, оценивающих эту процедуру как «очень хорошую».

По мнению наших респондентов, готовность сотрудников консульств предоставлять информацию уменьшилась в консульствах как старых, так и новых шенгенских государств, однако в случае последних изменения более значительны.

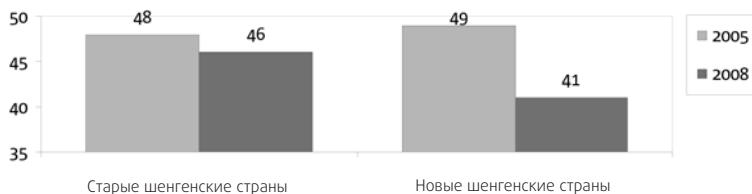
**Рис. 17. Очень хорошее обращение на двух стадиях процесса подачи документов**



Источник: опросы 2005 и 2008 гг.

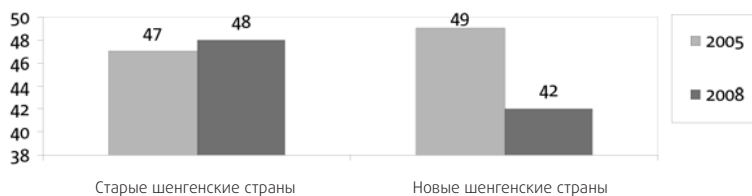
Восприятие сотрудников консульств, принимающих документы, ухудшилось в случае новых шенгенских государств (на 7%) и слегка улучшилось в отношении старых (на 1%).

Рис. 18. Доля респондентов, оценивших готовность сотрудников консульств предоставлять информацию как «очень хорошую» (%)



Источник: опросы 2005 и 2008 гг.

Рис. 19. Доля респондентов, оценивших отношение к ним сотрудников консульств, принимающих документы, как «очень хорошее» (%)



Источник: опросы 2005 и 2008 гг.

## Заключение

Представленный анализ показывает, что принятие Литвой и Польшей шенгенского визового режима привело к ухудшению восприятия работы их консульских служб практически во всех аспектах. С другой стороны, оценка работы консульства Чехии осталась такой же, как три года назад. Частично это связано с тем, что Литва и Польша имеют общие границы с Украиной, а Литва — с Белоруссией. С Украиной, Белоруссией и Молдавией Литва и Польша и до вхождения их в зону Шенгенского соглашения

проводили исключительно либеральную визовую политику. Принятие шенгенского визового режима вынудило Литву и Польшу привести процедуры выдачи виз в соответствие с его критериями.

Однако вхождение в зону Шенгенского соглашения объясняет лишь некоторые ухудшения, такие как, например, невозможность получения визы в день обращения или длительность процедуры получения визового решения в целом.

Другие проанализированные здесь проблемы (обращение с аппликантами, готовность предоставлять информацию, наличие и длина очереди) являются чисто организационными, и вхождение в Шенгенскую зону не может оправдать плохой организации работы консульств.

Очереди у консульств могли бы быть меньше, если бы граждане приходили в консульство лишь дважды — для подачи документов и для получения паспорта с визовым решением. Необходимость посещать консульство несколько раз в большинстве случаев связана с недостатком информации у части аппликантов. К сожалению, аппликанты лишь частично виноваты в этом.



## Глава 2.

# Обследование консульств стран — членов Европейского Союза

ЛЕОНИД КАЛИТЕНЯ, НИКОЛАЙ ПЕТРОВ, НАТАЛЬЯ ПЕТРОВА,  
АЛЕКСАНДРУ ПЛАТОН, ОЛЕКСАНДР СУШКО

## Украина

В Киеве в сентябре-октябре 2008 г. были обследованы консульства Чехии, Франции, Германии, Финляндии и Польши, а также британский, итальянский и испанский визовые центры.

### 1. Посещение консульств

Обычно обращающиеся за визой ждут своей очереди за пределами консульства. Самое большое количество аппlicants в каждый данный момент было отмечено в германском и польском консульствах (20—25 и 30—35 человек соответственно). По сравнению с 2005 г. значительных изменений в инфраструктуре консульств не произошло. Ни в одном из обследованных консульств нет ни укрытий от солнца и дождя, ни скамеек. Лишь во дворе германского консульства есть навес, где люди должны стоять в очередях к указанному окошку. Под этим навесом одновременно могут находиться от 40 до 50 человек. Однако обычно это место полностью занято, поэтому некоторые аппlicants ждут снаружи, где никаких укрытий нет.

В польском консульстве часы сдачи документов и получения готовых паспортов перекрываются. Из-за этого за пределами консульства под руководством сотрудников службы безопасности

консульства формируются две очереди. Очередь сдающих документы обычно составляет 30–35 человек, очередь получающих паспорта — 4–5 человек.

У визовых центров, как правило, очередей нет, но за услуги визового центра приходится платить дополнительно, что удорожает стоимость визы.

В большинстве обследованных консульств общая дверь служит для входа и выхода; только в германском консульстве для этого имеются две двери.

В целом в обследованных консульствах не предусмотрено место для удобного заполнения анкет, нет канцелярских принадлежностей (карандашей, ручек). Приятным исключением является французское консульство, где есть специальная комната для заполнения документов с канцелярскими принадлежностями.

Большинство консульств расположено в центре Киева или близко от него. Только литовское консульство находится далеко от центра города, кроме того, туда непросто добраться общественным транспортом.

## **2. Система информации**

Обычно рядом с консульством есть доска объявлений с информацией о процессе подачи документов на украинском языке, языке консульства, а также иногда на русском и английском языках. В обследованных консульствах обычно нет справочной службы или назначенного сотрудника для обслуживания потенциальных аппликантов. В большинстве обследованных консульств нет информации о том, как можно подать жалобу на действия консульских служб (или такая информация очень скудна). Соответствующие сайты в Интернете содержат точную информацию о часах работы, дают возможность скачать анкету (кроме чешского консульства), но подать заявление через Интернет нельзя. Обследованные консульства не предоставляют достаточной информации о возможно-

стях, связанных с принятием Соглашения об облегченном порядке получения виз (в некоторых консульствах есть информация о том, кто имеет право на бесплатную визу).

### **3. Порядок подачи документов на визу**

Обследованные консульства открыты с понедельника по пятницу кроме чешского, которое не принимает документы по средам. Обычно время подачи документов и получения паспортов в консульствах и визовых центрах не перекрывается; исключение составляет польское консульство, где есть небольшое перекрытие. Процедура получения визового решения во французском консульстве несколько отличается от остальных, так как там такое решение обычно принимается сразу же после подачи документов. Таким образом, аппликant покидает консульство через 40–60 мин с готовым визовым решением.

Недавно визовые анкеты членов Евросоюза были унифицированы. Однако чешское консульство до сих пор использует анкету, отличающуюся от модели, предложенной общими консульскими инструкциями. Она состоит из четырех страниц вместо двух, и в нее включены вопросы, которые могут смутить аппликанта. Например, требуется указать отчество заполняющего анкету и его (ее) супруга (супруги). К тому же не указано, что эта информация должна быть предоставлена только в том случае, если она есть в соответствующем паспорте. В украинских паспортах такой информации нет, и большинство заполняющих, введенные в заблуждение консульством, совершают ошибку.

### **4. Роль туристических агентств и страховых компаний**

Рядом с большинством обследованных консульств можно встретить представителей туристических агентств, предлагающих флаеры (помощь в заполнении форм и т. д.). Иногда аппликantы пользуются их неформальной помощью (прямо у консульства или посетив нуж-

ное турагентство). Представительства этих фирм обычно находятся неподалеку от консульств. Такие агентства есть рядом с консульствами Чехии, Польши и Франции. Страховку обычно можно приобрести у страхового агента, находящегося у консульства, в 10–30 м от входа. Как правило, цены у таких агентов ниже, чем в офисах страховых компаний. Все обследованные консульства просматривают прилегающее пространство внутри и снаружи, разрешая находиться там лишь вышеназванным представителям страховых компаний.

## Молдавия

В Кишиневе обследования проводились в ноябре-декабре 2008 г. в чешском, французском, германском, литовском и польском консульствах, а также в общем визовом центре стран Евросоюза<sup>4</sup> (далее — визовый центр).

### 1. Посещение консульств

За исключением визового центра, где можно ждать своей очереди внутри, основное время ожидания проходит снаружи. Во всех обследованных консульствах кроме чешского есть укрытия от дождя и солнца, но лишь в германском консульстве есть скамейка. Во всех остальных аппликанты вынуждены стоять в течение всего времени ожидания своей очереди.

Рядом с чешским консульством очень неприятные условия ожидания. Дорога, ведущая к консульству, и территория непосредственно перед ним не заасфальтированы; когда идет дождь, образуется и грязь, и проход к консульству затруднен. Кроме того, прямо напротив входа в консульство ведутся ремонтные работы,

---

<sup>4</sup> Самый первый из общих визовых центров стран Евросоюза был открыт в Молдавии 25 апреля 2007 г. В настоящее время в центре оформляются визы семи стран — чле-

и некоторые посетители не чувствуют себя в безопасности, так как стройплощадка должным образом не огорожена.

Количество ожидающих в каждый данный момент меняется от 1 до 5 человек в литовском, от 15 до 25 во французском, германском и польском консульствах и от 40 до 50 в чешском. Во всех обследованных консульствах аппликанты сами следят за порядком в очереди. Только в чешском, польском и литовском консульствах они заходят внутрь, когда дежурный офицер службы безопасности вызывает их по фамилии.

## **2. Система информации**

Во всех консульствах и в визовом центре есть доска объявлений с информацией (в большинстве случаев на русском и молдавском языках). Дополнительную информацию можно получить у дежурного сотрудника консульской службы лично или по телефону. Однако в большинстве обследованных консульств это можно сделать только в определенные дни и часы. У визового центра и у всех консульств кроме литовского есть интернет-сайты, где можно получить подробную информацию о процессе подачи документов на визу и скачать визовую анкету. Во всех обследованных консульствах единственным распространяемым материалом была визовая анкета.

## **3. Порядок подачи документов на визу**

Подача документов на получение визы имеет специфику в каждом из обследованных консульств. Чтобы записаться на прием, необходимо лично прийти в польское консульство и визовый центр,

---

нов Евросоюза (Австрии, Дании, Эстонии, Венгрии, Латвии, Словении и Швеции), а также Исландии. Ведутся переговоры относительно присоединения к нему иных европейских стран. Из пяти других консульств только польское находится не в том же здании, что и посольство; остальные делят помещение с посольством соответствующей страны. И консульства, и визовые центры, обследованные нами, открыты всю рабочую неделю, с понедельника по пятницу, за исключением консульства Польши, которое не работает по средам. Число окон для справок всюду примерно одинаково (от одного до трех).

однако в чешском, германском и литовском консульствах достаточно звонка по телефону. Записаться на прием во французское консульство можно только через Интернет. Пожилая женщина из сельской местности, у которой нет доступа к Интернету, рассказала интервьюеру, что должна была заплатить посреднику, чтобы записаться на прием в консульство. Записаться на прием в литовское консульство необходимо по крайней мере за месяц до предполагаемого отъезда.

Хотя, как правило, все обследованные консульства работают строго в течение своих рабочих часов, в польском консульстве мы наблюдали случаи, когда людей просили подождать получения визы и после официального закрытия консульства.

Процесс получения визы может занять от недели до трех месяцев в зависимости от типа визы. Те, у кого есть официальное письмо или приглашение от принимающей стороны, обслуживаются значительно быстрее, чем остальные. Некоторые из тех, кто подавал на рабочую визу в чешское или польское консульство, сообщили нам, что ждали визового решения три месяца. Оправданием таких задержек может служить тот факт, что процесс рассмотрения документов на получение визы включает проверку документов полицией страны будущего работодателя.

Некоторые опрошенные говорили о том, с какой легкостью проходит процесс подачи документов в визовом центре.

#### **4. Роль туристических агентств и страховых компаний**

Рядом с обследованными консульствами не было замечено никого, кто предлагал бы сократить время ожидания при подаче документов, получении визы и т. д. Более того, мы не видели никакой рекламы туристических агентств или страховых компаний ни у консульств, ни поблизости. Однако рядом с германским и чешским консульствами были замечены представители транспортных компаний, предлагавшие свои визитные карточки и под-

тверждавшие даты отъезда тем, кто выходил из консульства. В германском консульстве представители туристических фирм (туристических групп) обслуживаются в специально отведенное для этого время.

## Россия

В Москве в октябре — начале ноября 2008 г. были обследованы чешское, германское, польское, финское, латвийское, литовское и польское консульства, французское и итальянское консульства и визовые центры, а также британский визовый центр.

### 1. Посещения консульств

В большинстве обследованных консульств необходимо какое-то время ожидать на улице. Ни навесов, ни скамеек рядом с консульствами нет (исключения — латвийское консульство, где есть маленькая скамейка рядом с входом, и чешское, где у входа небольшой тент). Нет и возможности заполнить анкету, стоя в очереди. Длина очереди колеблется от очень небольшой у французского консульства, британского, итальянского и французского визовых центров до 20—40 человек у чешского, финского, итальянского, литовского и польского консульств и более 50 у германского и латвийского консульств.

Условия ожидания в разных консульствах различны. Например, в германском консульстве есть так называемая быстрая очередь для подачи документов без предварительной записи для тех, кто за последние два года по крайней мере дважды получал шенгенскую визу; некоторые занимают эту очередь в 7 утра (за два часа до открытия консульства). В главном помещении несколько окон, и каждое обслуживает аппликантов, подающих заявление на определенный тип визы.

В латвийском консульстве общая очередь, которую можно наблюдать в течение всего рабочего времени. В среднем время ожидания составляет час. Можно пройти в консульство без очереди, если есть специальное разрешение, но во время наших обследований такого замечено не было. В польском и литовском консульствах очередь движется относительно быстро. В финском консульстве подача документов и выдача виз происходят одновременно, что создает большие неудобства. Такой же режим работы и у визовых центров, но поскольку там никогда не бывает очередей снаружи и есть возможность ожидания внутри в относительно комфортных условиях, это не создает особых проблем.

Согласно нашим наблюдениям наиболее удобен британский визовый центр. Аппlicants заполняют анкеты в Интернете, после чего записываются на определенную дату и конкретное время посещения центра, а также получают индивидуальный номер. По прибытии в визовый центр необходимо показать распечатанное подтверждение о заполненной анкете со штрих-кодом, после чего пройти внутрь и получить талончик с номером очереди.

Попасть внутрь консульства практически невозможно, но в некоторых случаях нам это удалось. Лучшие условия в визовых центрах (британском, итальянском, французском), так как там много стульев, есть место, где можно заполнить анкету, питьевая вода, туалеты. Кроме того, в британском визовом центре есть ксерокс и автоматическая фотостудия, а также несколько компьютеров, на которых можно внести исправления в анкету. Хорошие условия в литовском консульстве — комната ожидания большая и там есть сидячие места. В германском консульстве есть столы для заполнения анкет, ножницы, клей. Кроме того, есть офис компании экспресс-доставки DHL, в котором иногородние могут заказать доставку паспорта. Единственная проблема в германском консульстве — слишком долго приходится стоять в очереди снаружи.

## 2. Система информации

Каждое консульство старается предоставить максимум информации через различные структуры. У каждого консульства есть интернет-сайт с информацией о визовом режиме за исключением итальянского (соответствующие сведения находятся на сайте посольства), а также рядом практически с каждым консульством есть доска объявлений. Дополнительную информацию всегда можно получить по телефону.

Обычно информация на сайте предоставляется на русском и языке принимающей стороны, а иногда и на английском. На сайтах чешского, германского, финского, французского и латвийского консульств нет информации на английском языке. На интернет-сайтах даются ответы на всевозможные вопросы, связанные с получением визы (о необходимых документах, о возможности безвизового въезда, о требованиях к медицинской страховке, часах работы, национальных праздниках и т. д.). На сайтах чешского, латвийского, германского и польского консульств есть текст Соглашения об облегченном порядке получения виз. Можно скачать анкету из Интернета. Литовское консульство предоставляет возможность заполнить анкету в Интернете с помощью консульской информационной службы предварительной регистрации. Заполнение анкеты и регистрация через Интернет обязательны в британском визовом центре. Информация, предоставляемая итальянским консульством, менее полна, чем у остальных, однако существует бесплатный телефонный номер, по которому можно получить больше информации о визовом режиме, а также платные номера. Кроме того, на сайте есть ссылка на сайт Министерства иностранных дел Италии, где много полезной информации о визах (на английском и итальянском языках).

Для тех, кто не имеет доступа в Интернет, доски объявлений у консульств и консультации по телефону являются основным источником информации. Обычно доски объявлений предлагают инфор-

мацию на русском языке и языке страны посещения (во французском консульстве и британском визовом центре доски объявлений нет). Работники консульства обычно очень дружелюбны и подробно отвечают на вопросы по телефону. Однако в британском и германском консульствах нет бесплатной телефонной службы.

### **3. Порядок подачи документов на визу**

После сбора всей информации необходимо лично прийти в консульство, чтобы подать документы. Для похода в британский визовый центр необходимо зарегистрироваться и заполнить анкету в Интернете. Анкета должна быть заполнена по-английски, а это может вызвать трудности у тех, кто не очень хорошо знает язык.

Не существует анкеты на русском языке во французском консульстве (только на английском и французском). Во французских консульстве и визовом центре ведется предварительная запись через Интернет или по телефону. Возможна запись по телефону в германском и чешском консульствах (в последнем это обязательно при подаче заявления на долгосрочную визу), а также в итальянских консульстве и визовом центре.

Ожидание визового решения — самый долгий этап в процессе получения визы. В некоторых случаях он достигает четырех месяцев (долгосрочные визы в Чехию). Как правило, краткосрочные визы выпускаются в течение недели после получения соответствующих документов. В некоторых обследованных консульствах существует заранее установленное время ожидания визового решения (например, пять рабочих дней в латвийском и литовском консульствах), в то время как в других установлены довольно широкие рамки ожидания такого решения (например, до 28 рабочих дней в британском визовом центре и до месяца в польском консульстве).

Требования к подаваемым документам практически одинаковы во всех консульствах (заполненная анкета, паспорт, фотография, приглашение или другое подтверждение поездки, медицинская

страховка и т. д.); некоторые консульства просят дополнительно подтверждения финансовой самостоятельности, справку с работы, билеты или другое подтверждение намерения возвратиться домой (германское и польское консульства).

Некоторые консульские службы (например, британский и французский визовые центры) дают возможность отслеживать процесс принятия визового решения в Интернете.

#### **4. Роль туристических агентств**

Практически рядом с каждым из обследованных консульств есть представительства одной-двух туристических компаний, где можно купить медицинскую страховку, сделать фотографию, в которых есть ксерокс. Рядом с литовским консульством находятся два литовских турбюро, где можно забронировать гостиницу или другое размещение в Паланге и Друскининкае. На сайте финского консульства есть список 86 авторизованных турагентств. Только в одном случае (у чешского консульства) нам была предложена представителем турагентства неформальная помощь (сбор и подача документов без нашего участия за дополнительную плату).

## **Белоруссия**

### **1. Посещение консульств**

Очереди в консульства новых членов Евросоюза, а также в германское и итальянское обычно длиннее, чем в другие консульства, обследованные нами (от 10 до 30 человек в каждый данный момент). Возможно, причина в том, что это наиболее популярные направления для граждан Белоруссии. Длина очереди варьируется по сезонам: самые большие очереди в мае и сентябре.

В чешском консульстве мы наблюдали очередь практически в течение всего времени нашего обследования. Были дни, когда

люди должны были с вечера занимать очередь, чтобы попасть в консульство на следующий день. Мы также были свидетелями ситуации, когда семья, которая хотела навестить родственников в Праге, провела двое суток в очереди рядом с консульством.

Большую часть времени люди ожидают своей очереди вне консульства. Рядом с польским консульством есть три скамейки, а в литовском — небольшой навес от дождя. В других консульствах ни навесов, ни скамеек нет.

## **2. Система информации**

Рядом с входом во все обследованные консульства есть доска объявлений. Там имеется информация об основных требованиях к визовым документам, примеры заполнения анкет, часы работы консульства и т. д. В целом для информации, предоставляемой консульствами, характерны следующие недостатки:

- Список требуемых документов либо неполон, либо не совсем понятен (как правило, требуется на два или три документа больше, чем указано); таким образом, аппликant вынужден неоднократно посещать консульство и всякий раз какое-то время проводить в очереди.
- Нечетко определены критерии получения визы или отказа в ее получении.
- Нет справочных служб или работников консульств, которым можно было бы задать вопрос напрямую. В некоторых консульствах этот пробел начинает заполняться добровольцами (обычно в такой роли выступают страховые агенты).
- Визовые информационные службы вообще работают довольно слабо; например, справочные телефоны почти всегда заняты. Почти невозможно из-за длинных очередей получить хоть какую-то информацию от работника польского консульства. В Интернете нужная информация есть, но не каждый может ею воспользоваться. В попытках дозвониться в консульство по

телефону можно провести от трех до пяти часов, так как линии все время заняты. В литовском консульстве обстановка более дружелюбная — там есть человек, чьей единственной обязанностью является предоставление аппlikантам соответствующей информации. Более того, к этому работнику легко можно обратиться, даже не заходя в консульство, — есть специальное окно, к которому можно подойти с улицы. Обычно в очереди к этому окну стоят два-три человека.

У всех обследованных консульств есть интернет-сайты. Обычно они на русском и белорусском языках, а также на языке страны посещения. Однако информация, представленная там, очень скудна — адрес консульства, часы работы, дополнительные требования к подаваемым документам. В большинстве случаев можно также скачать визовую анкету.

### **3. Порядок подачи документов на визу**

В адрес польского консульства были жалобы:

- Одинаковый набор документов принимался одним работником консульства и отклонялся другим.
- Приглашение в некоторых случаях служит основанием для получения бесплатной визы, в других случаях при наличии приглашения того же типа за визу приходилось платить. Такое случилось со студентами, заполнявшими анкеты в разное время, несмотря на одинаковые приглашения от учебных заведений, у кого-то из них потребовали плату за визу, а кому-то сделали скидку.

Обычно при самостоятельном получении визы необходимо трижды посетить консульство: для получения анкеты, собственно для подачи документов и чтобы забрать паспорт с визовым решением. Лишь во французском консульстве этот процесс несколько упрощен, так как есть система предварительной записи, при которой выдается талончик с номером очереди.

Наиболее удобная система у британцев. До подачи документов необходимо зарегистрироваться через Интернет или по телефону. Анкету также можно заполнить в Интернете. Очень часто паспорт с визой выдается на следующий день. Количество отказов значительно снизилось по сравнению с 2005 г., а процесс подачи документов стал легче. В случае отказа в получении визы аппликant получает объяснение с причинами отказа на английском языке. Соответствующий документ занимает около двух страниц. У не владеющих английским это может вызвать определенные трудности.

Важно отметить, что литовское и польское консульства имеют дело с большим количеством подающих на визу, чем консульства остальных государств — членов Шенгенского соглашения (в 2007 г. польское и литовское консульства выдали 444 тыс. виз, в то время как французское, итальянское и германское вместе выдали 142 тыс. виз). Такая загруженность работой отражается на времени, необходимом для обработки документов. Например, промежуток времени между первым визитом в литовское консульство для записи на подачу документов и собственно подачей документов может занять от одной до двух недель. Однако процедура может быть ускорена при необходимости срочного рассмотрения документов.

#### **4. Роль туристических агентств**

Для представителей туристических фирм существует отдельная очередь к сотрудникам, занимающимся рассмотрением соответствующих документов. Однако турфирмы предлагают свои услуги только организованным группам, а не индивидуальным туристам.

## Глава 3.

### Беседы с руководителями консульских служб

НАТАЛЬЯ ПЕТРОВА

Система оформления виз (правила и практики) — инструмент, призванный регулировать взаимоотношения между странами и объединениями стран и граждан. Важен не только анализ визового режима, но и то, насколько этот режим адекватен имеющимся политическим задачам, каково его действие в отношении разных социальных групп: бюрократии, студентов, специалистов, работающих за рубежом, граждан, направляющихся к родственникам за границу, а также направленных из страны потоков (туристов, предпринимателей и т. д.).

В феврале-апреле 2009 г. в продолжение ранее проведенных опросов на выходе из консульств мы провели серию интервью с руководителями консульских служб посольств семи стран:

- Италии (Энрико Нунциато, генеральным консулом);
- Латвии (Вицей Бишу, консулом, и Ингой Скрузмане, советником консульского отдела);
- Финляндии (Майей Ринне, атташе, главой визового отдела, и Марьей Коскела, вторым секретарем);
- Франции (Жаном-Улриком Силларом, консулом, Филиппом Лефором, советником-посланником, и Рют Ракузин, первым секретарем);
- Литвы (Андрюсом Пулокасом, полномочным министром, и Саулюсом Кашубой, советником);

- Чехии (Данной Денковой, заведующим консульским отделом);
- Германии (Клеменсом Коэном, главой консульского отдела, и д-ром Розенбергом, заместителем главы консульского отдела). К сожалению, разрешение на публикацию материалов получено не было.

Не состоялись запланированные встречи с представителями консульств Великобритании и Польши.

Финляндия, Италия, Германия и Франция — старые шенгенские страны, Чехия, Литва и Латвия — новые, они присоединились к Шенгенскому соглашению 21 декабря 2007 г.

Во время встреч обсуждались следующие темы:

- вопросы, связанные с количеством выдаваемых виз;
- отказы в получении визы (их причины, возможности апелляции, коды отказов);
- динамика выездных потоков;
- соглашения об упрощении визового режима;
- получение студенческих, рабочих, бизнес-виз;
- требования к документам, в том числе необходимость личного присутствия при их подаче;
- работа консульских отделов с туроператорами;
- возможности получения виз вне Москвы и Санкт-Петербурга, в городах, где нет консульств;
- проблема фальшивых документов и борьба с посредниками;
- работа визовых центров;
- время ожидания виз;
- перспективы визового режима (отмена, облегчение или ужесточение);
- выдача национальных виз;
- технические проблемы.

## Финляндия

Через границы Финляндии, в отчете ЕС<sup>1</sup> названной «дружественным прагматиком», идет самый большой поток российских граждан. В 2008 г. визовыми отделами посольства и консульств Финляндии было выдано 743 493 визы, из них около 20% в Москве. Причина этого — не только самая протяженная в Европе граница с Россией, но и репутация консульства как одного из «самых простых» для получения шенгенской визы. Консульство Финляндии не требует оригиналов документов и нотариально удостоверенных копий (за исключением письма от родителей при самостоятельной поездке ребенка за рубеж), при подаче документов даже на короткий срок часто дает многократную визу на полгода или даже на год. Поэтому в консульствах других стран о Финляндии иногда говорили как о стране, «торгующей» визами<sup>2</sup>. Однако представители посольства Финляндии сами говорили о строгости подхода, проверках не только во время получения визы, но и о возможности не разрешить въезд на пропускном пункте в аэропорту или на пунктах пересечения границы.

Доля отказов в визе — около 1,5%, причины самые разные, главная из них — Финляндия не является основной страной пребывания. При отказе можно подать документы еще раз. Туристические визы составляют 40—50%, бизнес-визы — 20%. Около 700 человек в 2008 г. получили разрешение на работу (но разрешение — это особый документ, он не является визой). Национальная виза выдается крайне редко.

В посольстве Финляндии нас заверили, что нет оснований думать, будто поток российских граждан, который стабильно рос в течение последних трех лет, снизится из-за кризиса.

---

<sup>1</sup> Leonard M., Popescu N. A Power Audit of EU-Russia Relations / European Council on Foreign Relations // [http://ecfr.zcdn.net/45605ofa3e8ce10341\\_9zm612293.pdf](http://ecfr.zcdn.net/45605ofa3e8ce10341_9zm612293.pdf).

<sup>2</sup> Salminen M.-M., Moshes A. Practise what you preach: The prospects for visa freedom in Russia-EU relations // [http://www.upi-fiiia.fi/assets/events/FIIA\\_Report\\_18\\_2009.pdf](http://www.upi-fiiia.fi/assets/events/FIIA_Report_18_2009.pdf).

В России действуют четыре визовых отдела — в посольстве в Москве, в генеральном консульстве в Санкт-Петербурге, в консульствах в Петрозаводске и Мурманске. Генеральное консульство в Санкт-Петербурге обслуживает также жителей Северо-Запада России.

Документы в визовые отделы присылать нельзя, требуется личное присутствие; возможна подача документов через турагентство. Посольством Финляндии аккредитовано 88 турагентств.

При пересечении границы у пограничника есть право отказать в визе, если цель визита не соответствует заявленной. Обычно могут задавать следующие вопросы: сколько дней гражданин собирается находиться в Финляндии, достаточно ли у него средств (из расчета 40 евро в день), какова цель визита, является ли Финляндия основной страной пребывания. Если у визитера недостаточно средств, можно показать приглашение от родственников.

Главная техническая проблема связана с новогодним пиком заявлений; в этом случае приходится привлекать много дополнительных работников.

Финляндия первой предложила ввести безвизовый режим с Россией. Министр иностранных дел Финляндии Александр Стубб выступил с таким предложением в конце октября 2008 г.

**Италия и Франция** — «стратегические» партнеры России<sup>3</sup>; Италия — второй после Германии торговый партнер России в Европе. По словам генерального консула Италии и консула Франции, эти страны очень заинтересованы в российских туристах. По мнению консулов, отмена виз — решение ближайших лет. Гражданское общество в России должно добиваться отмены виз со странами ЕС. По словам консула Франции, проблемой является то, что российское законодательство не гармонизировано с французским

---

<sup>3</sup> Leonard M., Popescu N. Op. cit.

в области семейного права (русские матери, отбирающие детей у французских отцов).

Фальшивые документы — частые причины отказов (при обращении в фирмы-посредники, требующие до 4 тыс. евро за получение визы).

## Италия

Генеральное консульство Италии было открыто в июле 2008 г. (до этого — отдел посольства Италии). В 2008 г. было выдано 405 380 виз (количество отказов — 2405, т. е. 0,6%), в том числе 24 593 бизнес-визы, 1364 рабочие визы, 1414 учебных виз, 85 виз для «автономной работы» (открытия собственного бизнеса).

Существует специальный «быстрый» канал для предпринимателей — членов Итало-российской торговой палаты, которые получают многократную визу.

Для получения визы не требуется личного присутствия (достаточно доверенности).

Иногородние получают визы через туроператоров. Большинство москвичей также пользуются услугами аккредитованных туроператоров для получения туристических виз (для этого нужно купить турпакет).

Летом 2008 г. открылся итальянский визовый центр, что очень упростило работу по выдаче виз. Это независимая структура, сотрудники которой предоставляют всю необходимую информацию о требуемых документах, собирают их. Эта услуга стоит 800 руб. Если раньше в пиковое время было необходимо за два месяца записываться на подачу документов, то сейчас этого делать не нужно. Срок ожидания визы — 1–3 дня (максимум 10 дней). Подавать документы в консульство или визовый центр — выбор подающего (подача документов в консульство бесплатна, но в визовом центре

создан максимальный комфорт для подающих документы – удобный зал, много работников, меньше очереди; к тому же туда намного проще дозвониться, чтобы узнать о необходимых для получения визы документах, а также назначить время их приема).

В настоящее время главные проблемы в работе консульства – отсутствие нормального телефонного сервиса (всего один человек и пять телефонных линий, поэтому дозвониться и назначить время приема документов очень сложно).

Генеральный консул рассказал, что до открытия визового центра многие не дозвонившиеся присылали в консульство e-mail'ы и факсы, и он сам часто до полуночи рассматривал все поступившие обращения. На следующий день работники консульства звонили гражданам, тем самым дополнительно обслуживая до 30 человек в день. С появлением визового центра эта проблема отпала.

Так как основное количество виз выдается через туроператоров, то жалоб граждан на работу консульства практически нет. Через туроператоров в 2008 г. было получено 360 476 виз

При отказе в выдаче визы причина не объясняется, но аппликант может подать апелляцию.

Код отказа 2С означает отсутствие каких-то документов, необходимость подтверждения финансовой состоятельности и т. д. Это причины не очень серьезные.

Код отказа 1С означает предоставление фальшивых документов (обычно при обращении за получением визы к посредникам, к не аккредитованному Национальному туристическому агентству Италии туристическим агентствам, предлагающим оформить за дополнительную плату визы разной длительности без покупки тура). Это серьезное нарушение. Иногда бывает, что гражданин, получивший такой отказ, может доказать, что он жертва обманщиков; в этом случае ему идут навстречу.

По мнению генерального консула, в настоящее время надо больше внимания уделять программе EU-RUSSIA VISA DIALOGUE по

отмене виз между Россией и шенгенскими странами. С предложением об отмене визового режима между странами ЕС и Россией весной 2008 г. выступил премьер-министр Италии Сильвио Берлускони. Если в настоящее время практически нет отказов в получении виз, то очевидно, что наличие визового режима между Россией и шенгенскими странами — вопрос политический. И граждане России, и гражданские институты должны оказывать давление снизу для продвижения в этом вопросе.

## Франция

В консульстве Франции Россию считают приоритетным туристическим направлением; руководители консульской службы говорили нам о готовности отказаться от визового режима.

В 2008 г. было выдано более 300 тыс. виз, доля отказов составила 2—2,5% (за неполный 2009 г. она снизилась до 1%). Если у заявителя есть недвижимость во Франции, ему выдается национальная виза (вид на жительство) или долгосрочная шенгенская виза.

С 15 июня 2007 г. работает визовый центр (его официальное открытие состоялось 14 ноября 2007 г.). Есть также визовые центры в Санкт-Петербурге и Екатеринбурге. Через них идет основной поток туристов.

Первая виза выдается на один месяц, вторая — на срок от полугода до двух лет, третья — до окончания действия паспорта.

Более половины граждан подают документы через турагентства. Консульством Франции аккредитовано 73 турагентства.

Как и итальянских коллег, французских руководителей консульской службы беспокоит проблема фирм-посредников, предлагающих незаконное получение визы (см., например, <http://www.shengen-visa.ru/visas/>). Стоимость такой услуги может достигать 2 тыс. евро. Часто эти фирмы используют фальшивые документы.

Вообще бóльшая часть отказов в визе во Францию имеет причиной фальшивые документы. В этом случае после отказа можно снова подавать документы на получение визы (естественно, легальным способом).

Немного отказов бывает из-за миграционных рисков.

Сезонный пик приходится на декабрь, а также на июнь, июль, первую половину августа, апрель.

Во время пика рассматривается до 3 тыс. анкет в день (иногда до 4 тыс.).

**Литва и Латвия** — бывшие советские республики, связи с которыми не только туристические, но и родственные (особенно с Латвией). При вступлении этих стран в Шенгенский союз (21 декабря 2007 г.) не произошло особых изменений, так как национальные визы за несколько лет до вступления в Союз были изменены по типу шенгенских.

## **Латвия**

В 2008 г. было выдано 54 306 виз, из них 487 долгосрочных, 148 транзитных. Количество запросов на визу — 56 208 (4% отказов).

Количество поездок из Латвии в Россию в 2008 г. возросло до 40% после односторонней отмены Россией виз для неграждан.

Кроме визового отдела посольства в Москве документы на латвийскую визу можно подавать в генеральном консульстве в Санкт-Петербурге, в консульстве в Пскове, в канцелярии консульского отдела посольства Латвии в Калининграде. С 15 августа 2008 г. в соответствии с соглашением между Латвией и Венгрией генеральное консульство Венгрии в Екатеринбурге представляет Латвию при выдаче шенгенских виз, если Латвия являет-

ся основной целью визита. Генеральное консульство Венгрии в Екатеринбурге принимает заявления на визы только от граждан России, проживающих в консульском округе генерального консульства, а также от тех граждан третьих государств, которые находятся в этом консульском округе при наличии разрешений на пребывание<sup>4</sup>.

Также граждане Российской Федерации смогут переслать визовые заявления в консульский отдел посольства Латвии в Москве, оплатить консульский сбор и получить паспорта после рассмотрения визового запроса через филиалы компании «Pony Express» в 28 городах России<sup>5</sup>. При оформлении документов через «Pony Express» визовый сбор взимается в рублях. За дополнительные расходы, связанные с приемом, конвертацией в евро и перечислением денежных средств на расчетный счет посольства дополнительно взимается сервисный сбор в размере 100 руб. Тариф за доставку документов по России независимо от места доставки — 1300 руб.

## Литва

В 2008 г. было выдано 43 845 виз (из них 135 национальных). Национальная виза заменяет вид на жительство, по ней можно

---

<sup>4</sup> Консульский округ генерального консульства Венгрии в Екатеринбурге включает: Свердловскую область, Ханты-Мансийский автономный округ, Тюменскую, Курганскую, Челябинскую области, Ямало-Ненецкий автономный округ, Башкирию, Пермский край, Алтайский край, Иркутскую, Кемеровскую области, Красноярский край, Новосибирскую, Омскую области, Республику Алтай, Бурятию, Туву, Хакасию, Томскую область, Забайкальский край.

<sup>5</sup> Прием документов через «Pony Express» осуществляется в Новосибирске, Иркутске, Самаре, Уфе, Перми, Красноярске, Волгограде, Омске, Сочи, Новороссийске, Саратове, Владивостоке, Нижнем Новгороде, Челябинске, Магнитогорске, Тольятти, Хабаровске, Ярославле, Воронеже, Туле, Липецке, Казани, Южно-Сахалинске, Барнауле, Томске, Оренбурге, Кирове, Сургуте.

находиться в Литве больше трех месяцев. Такая виза может быть однократной (выдается лицу, которому разрешено временное или постоянное проживание) и многократной (выдается тем, кто периодически приезжает в Литву для работы или другой законной деятельности, но имеет основное место жительства в другом государстве).

Доля отказов в среднем составляет 1,4%, основной причиной является не обоснованные цель и условия пребывания.

При посольстве Литвы аккредитовано 39 турагентств, из них 32 работают постоянно.

Иногородние граждане могут подавать заявление о выдаче визы по доверенности.

Есть консульства в Санкт-Петербурге, Калининграде.

## Чехия

Сам факт такого обследования вызвал у заведующего консульским отделом Данны Денковой большие подозрения и опасения, что неявным заказчиком такого исследования могут быть организации, связанные с торговлей запрещенными товарами.

## Выводы

Авторы недавно проведенного исследования по визовым отношениям между Евросоюзом и Россией М.-М. Салминен и А. Мошес делают вывод о том, что «существующий сегодня визовый режим однозначно осложняет и деловые, и гуманитарные контакты между россиянами и европейцами»<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> *Salminen M.-M., Moshes A. Op. cit.*

Система оформления виз (правила и практики) очень динамична и зависит в конечном счете от политических отношений между странами. Если некоторое время назад наблюдалось постепенное упрощение визового режима в отношениях между Россией и странами Евросоюза и активно обсуждался вопрос о скором переходе к безвизовому режиму, то в течение последнего года ситуация развивалась скорее в обратном направлении. Позиции отдельных стран Евросоюза по этому поводу могут различаться.

При всех стараниях унифицировать получение виз эта процедура весьма различна в разных консульствах, также как и общее отношение к потоку россиян, к перспективам дальнейшего облегчения визового режима или даже его отмены.

## Перспективы продолжения проекта

Проведенное в 2008—2009 гг. обследование может служить стартовой точкой для более серьезного и продолжительного проекта по отслеживанию взаимоотношений между Россией и Евросоюзом на примере визового режима и изучению всей картины перемещения граждан через границы. Возможны следующие направления.

1. Мониторинг визового режима и оформления виз в посольствах.
2. Мониторинг реальных потоков с обеих сторон включая их пространственно-временные особенности, социальную структуру и т. д., а также работу пунктов пересечения границы.
3. Отслеживание влияния визового режима на интенсивность потоков и их географию (особенно в сравнении с переходом на безвизовое сообщение с Израилем и рядом других стран).
4. Изучение «особых случаев», включая особый визовый режим на пограничных территориях, Калининградскую область, использование ускоренной почты для оформления виз (Латвия).

Д. Медведев, выступая в сентябре 2009 г. в Ярославле<sup>7</sup> на международной конференции «Современное государство и глобальная безопасность» заявил: «Правительства, которые не способны поддерживать на должном уровне занятость и как следствие качество жизни своих граждан, ответственны за возникновение и массовой нелегальной миграции. Потоки нелегалов обычно направляются в благополучные страны, повышая, до предела повышая, по сути, социальную нагрузку в этих странах и нагрузку на их правоохранные структуры. Сокращение безработицы и нелегальной миграции обсуждается и сегодня на нашей конференции. Я думаю, что можно было бы и создать специальные экспертные группы по этому поводу».

Ранее в 2009 г. ответственные лица российского МИДа заявляли, что Евросоюз и Россия практически готовы к принятию безвизового режима. Представляется, что такая оценка была чересчур оптимистичной. Но в любом случае анализ потоков (причем с обеих сторон) и всех бюрократических и физических ограничений на их пути чрезвычайно важен.

<sup>7</sup> <http://www.kremlin.ru/transcripts/5469>

# Приложение

## Мнение общественности

### О Финляндии и Латвии

<http://batony4.livejournal.com/38712.html>: «Как, наверное, знают все, кто когда-либо бывал за границей, все страны Шенгенского соглашения выдают единые визы, позволяющие путешествовать по всем странам этого самого Шенгенского соглашения. Однако согласно неформальным правилам получить визу нужно именно той страны, в которую собираешься ехать. Иначе консульство может обидеться и не дать визу в следующий раз. Либо дать только после уплаты штрафа.

Большинство людей получает финские шенгенские визы, так как, во-первых, финны делают мультивизы (визы, дающие право выехать за рубеж неограниченное количество раз в течение года), а во-вторых, весьма лояльно относятся к посещениям других стран (по разным данным, финны требуют то ли чтобы первый выезд был в Финляндию, а дальше неважно, то ли чтобы более половины дней, проведенных за границей, были проведены в Финляндии). В связи с тем, что практически все у нас пользуются именно финскими шенгенскими визами, многие не знают, что процедура выдачи виз других стран сильно отличается от финской.

Например, финское консульство делает визы 3–4 недели, в то время как стандартный срок изготовления многих шенгенских виз — от 3 до 7 дней.

Также некоторые консульства предоставляют услугу срочной выдачи виз, предусматривающую эту самую выдачу в течение 1–3 рабочих дней. Совершенно официально, не в порядке исключения, за установленную плату в размере около 70 евро.

Есть и более приятные новости. Нам не повезло с днями недели (была пятница, а виза нужна была к воскресенью), поэтому даже изготовление в течение одного рабочего дня нам не годилось. Но нам удалось сделать латышскую визу в тот же день (!!!).

Как это делается: заполняется анкета, собираются в кучку все документы, фотографии, брони, подтверждение из банка о наличии денег на поездку, и пишется заявление на имя генерального консула, в котором указываются причины необходимости столь срочного получения визы. Генеральный консул рассматривает вопрос и, если причины необходимости получения срочной визы покажутся ему уважительными, делает визу прямо сразу».

### **О французском визовом центре**

[http://archive.travel.ru/france/formalities/visas/experience:](http://archive.travel.ru/france/formalities/visas/experience) «Важно: есть возможность заказать доставку своего паспорта с визой (или, увы, без нее...) по почте. Это дополнительная услуга, которая оплачивается отдельно при подаче документов. Очень удобно, особенно для иногородних».

«...Информация на сайте визового центра отличается от информации на сайте французского посольства. Но дальше — больше: информация на сайте визового центра отличается от того, что требуется в действительности».

### **О Латвии и Литве**

[http://www.vkoclub.ru/news/57678.aspx:](http://www.vkoclub.ru/news/57678.aspx) «По данным Ростуризма, за первый квартал 2009 г. на 22% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года упал российский турпоток за рубеж. Лидером падения стала Литва, потерявшая 39% туристов. Одно-

временно почти на столько же, на 30%, выросло число гостей из России в Латвии.

Спрогнозировав на основании экономического кризиса перспективы развития туристической отрасли, многие страны, в том числе Латвия и Эстония, начали выдавать россиянам годовые мульти-визы. Литва же принципиально сохранила практику оформления однократных виз под даты визита. МИД Литвы будет рассматривать этот вопрос через год, и до тех пор консульство не планирует что-то менять».

<http://pribalt.info/abc.php?month=1&news=167>: «Теперь же преступники могут пользоваться всеми преимуществами Шенгенских соглашений и свободно пересекать границу. Причем в обоих направлениях. По мнению начальника Погранохраны, в Латвию стало намного легче попасть, в том числе и исполнителям заказных убийств».

### **Что произошло при расширении Шенгенской зоны**

<http://pribalt.info/abc.php?month=1&news=167>: «Через расширенную Шенгенскую зону в Европу хлынул поток нелегалов, пишет британская "Financial Times". В частности, с декабря резко возросли нелегальная миграция и переправка людей в Германию из Восточной Европы, причем многие мигранты оказались родом из Чечни, отмечает издание.

«Примерно 420 человек были задержаны в германской пограничной зоне с Польшей и Чехией за три недели, прошедшие после отмены паспортного контроля», — сообщил газете представитель германского МВД. Один сотрудник германской полиции охарактеризовал эти цифры лишь как «верхушку айсберга». По его мнению, за этот период успешно пересекло границу в десять раз больше нелегалов».

## О Фонде Карнеги

Фонд Карнеги за Международный Мир является неправительственной, внепартийной, некоммерческой организацией со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Фонд был основан в 1910 г. известным предпринимателем и общественным деятелем Эндрю Карнеги для проведения независимых исследований в области международных отношений. Фонд не занимается предоставлением грантов (стипендий) или иных видов финансирования. Деятельность Фонда Карнеги заключается в выполнении намеченных его специалистами программ исследований, организации дискуссий, подготовке и выпуске тематических изданий, информировании широкой общественности по различным вопросам внешней политики и международных отношений.

Сотрудниками Фонда Карнеги за Международный Мир являются эксперты мирового уровня, которые используют свой богатый опыт в различных областях, накопленный ими за годы работы в государственных учреждениях, средствах массовой информации, университетах и научно-исследовательских институтах, международных организациях. Фонд не представляет точку зрения какого-либо правительства, не стоит на какой-либо идеологической или политической платформе, и его сотрудники имеют самые различные позиции и взгляды.

Решение создать Московский Центр Карнеги было принято весной 1992 г. с целью реализации широких перспектив сотрудничества, которые открылись перед научными и общественными кругами США, России и новых независимых государств после окончания периода «холодной войны». С 1994 г. в рамках программы по России и Евразии, реализуемой одновременно в Вашингтоне и Москве, Центр Карнеги осуществляет

широкий спектр общественно-политических и социально-экономических исследований, организует открытые дискуссии, ведет издательскую деятельность.

Основу деятельности Московского Центра Карнеги составляют публикации и циклы семинаров по внутренней и внешней политике России, по проблемам нераспространения ядерных и обычных вооружений, российско-американских отношений, безопасности, гражданского общества, а также политических и экономических преобразований на постсоветском пространстве.

**CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE**

1779 Massachusetts Ave., NW, Washington, DC 20036, USA

Tel.: +1 (202) 483-7600; Fax: +1 (202) 483-1840

E-mail: [info@CarnegieEndowment.org](mailto:info@CarnegieEndowment.org)

<http://www.CarnegieEndowment.org>

**МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ**

Россия, 125009, Москва, Тверская ул., 16/2

Тел.: +7 (495) 935-8904; Факс: +7 (495) 935-8906

E-mail: [info@carnegie.ru](mailto:info@carnegie.ru)

<http://www.carnegie.ru>

## **Изменения визовой политики стран — членов Европейского союза**

Редактор А. Иоффе  
Дизайнер Я. Красновский  
Компьютерная верстка И. Королев  
Обработка изображений Ю. Мосягин

Подписано к печати 25.02.2010  
Формат 60x90 1/16.  
Гарнитура FF DaxlineСуг  
Печать офсетная. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 4  
Заказ № 100483  
Тираж 300 экз.

Отпечатано в типографии «August Borg»  
Москва, 105264,  
Верхняя Первомайская ул.,  
д. 47, корп. 1