

На правах рукописи
УДК 323/324

Кыдыров Таалайбек Тургумбаевич

**ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА
ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН
В РАМКАХ ШЕНГЕНСКОЙ СИСТЕМЫ**

**Специальность 23.00.04 –
Политические проблемы международных отношений
и глобального развития**

А в т о р е ф е р а т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Бишкек – 2002

Работа выполнена на кафедре политологии факультета философии и государственного управления Кыргызского государственного национального университета

Научный руководитель: доктор философских наук *Киятин В.Г.*

Официальные оппоненты: доктор политических наук
Джекиенкулов А.Д.

доктор политических наук,
профессор *Жоробеков Ж.Ж.*

кафедра общественно-политических
дисциплин Академии Министерства
Внутренних Дел Кыргызской Республики
им. генерал-майора милиции Алиева Э.А.



Защита состоится «27» июня 2002г. в 14.00 часов на заседании Диссертационного совета К.730.001.03 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата политических наук в Кыргызско-Российском Славянском университете по специальности 23.00.04 – Политические проблемы международных отношений и глобального развития (720065 г. Бишкек, пр. Чуй, 44, гуманитарный факультет КРСУ, к. 430)

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кыргызско-Российского Славянского университета (г. Бишкек, ул. Киевская, 44, гл. корпус).

Автореферат разослан «25» мая 2002г.

Ученый Секретарь
Диссертационного Совета,
кандидат исторических наук

М.Б.С. **Горячева В.Д.**

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. Проблемы свободы передвижения, пограничного и иммиграционного контроля, нелегальной миграции, трансграничной преступности, международного терроризма, а также международного сотрудничества стран в борьбе с новыми вызовами в сфере миграции приобрели в последние годы общемировое значение. Многие страны имеют значительный опыт в противостоянии этим вызовам. Но эффективность противостояния возрастает в условиях региональных подходов, проведения общего курса, координации усилий отдельных стран. В этом отношении международное сотрудничество европейских стран в рамках Шенгенской системы является весьма поучительным и ценным как для СНГ в целом, так, в частности, и для центральноазиатских государств.

Ввиду сложной миграционной ситуации в Содружестве Независимых Государств Генеральная Ассамблея ООН в 1994 году призвала УВКБ ООН созвать региональную конференцию по проблемам беженцев, перемещенных лиц и других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соседних государств¹. Эта Конференция состоялась в мае 1996 года в Женеве под эгидой УВКБ ООН, МОМ и ОБСЕ. Конференция выработала Программу Действий, которая оказала значительное влияние на законодательное и институциональное развитие в области управления миграционными процессами, на решение проблем беженцев и мигрантов в странах СНГ. Эти вопросы стояли также в повестке дня других международных конференций по проблемам миграции и безопасности, в частности, в Чолпон-Ате (2000 г.), Стамбуле (2001 г.) и конференции УКНПП ООН и ОБСЕ (Бишкек, 2001 г.), которая акцентировала внимание на проблемах безопасности и стабильности в Центральноазиатском регионе, связанных в первую очередь с укреплением государственных границ стран Центральной Азии, и борьбы с терроризмом.

Распад СССР расстроил единую систему контроля компетентных государственных органов за въездом, пребыванием на территории страны и выездом иностранных граждан. Всем постсоветским государствам пришлось решать многочисленные проблемы регулирования миграционных процессов – разрабатывать законодательную базу, создавать институциональный потенциал, определяться с соответствующей политикой и стратегией, готовить собственные кадры миграционных и пограничных служб, устанавливать международные отношения в этой сфере.

В первые годы своего существования СНГ представляло собой общее миграционное пространство, основные принципы которого были сформулированы в Соглашениях о безвизовом передвижении граждан СНГ по террито-

¹ Конференция СНГ по проблемам беженцев и мигрантов / УВКБ ООН. – Женева, 1995. – С. 4.

рии государств-участников СНГ и о взаимном признании их виз (оба 1992 г.) Режим свободного передвижения по территории стран СНГ имел как положительную, так и отрицательную сторону. В первом случае он отвечал интересам граждан государств Содружества, способствовал поддержанию экономических, торговых, культурно-исторических, научных, межличностных связей; во втором – облегчал и упрощал въезд, проживание и передвижение граждан третьих стран, в том числе способствовал проникновению нелегальных мигрантов (из Афганистана, Пакистана, Ирана, Китая, Шри-Ланки и др.).

Уязвимость центральноазиатского пространства для нелегальной миграции объясняется многими причинами: относительной прозрачностью государственных границ (особенно южных), слабой технической оснащенностью пунктов пропуска через границу, малочисленностью подготовленных специалистов, неразвитой правовой базой, нерешенными институциональными вопросами, несогласованностью визовой политики и практики государств региона, практикой фальсификации и подделки проездных документов, слабым контролем за передвижением мигрантов внутри стран, скудными финансовыми и техническими возможностями по депортации нелегальных мигрантов.

В настоящее время территория центральноазиатских республик превратилась в своеобразный коридор для проникновения нелегальных мигрантов в Россию, на Украину, в Белоруссию, государства Балтии и далее – в Западную Европу¹. Этим же маршрутом пользуются наркокурьеры. Ввиду явной угрозы национальной безопасности, политической стабильности и спокойствию региона во всех странах Центральной Азии крепнет понимание важности бескомпромиссного противостояния внешним вызовам. В настоящее время на национальном уровне уже реализован ряд мер в этом направлении. В частности, в Кыргызстане созданы Главное Управление пограничного контроля при Службе национальной безопасности, Главное Управление пограничной охраны при Министерстве обороны, с помощью МОМ реализован пилотный проект первичного/вторичного пограничного контроля в аэропортах «Манас» и «Ош», принят Закон «О внешней миграции». Туркмения и Узбекистан ввели визовый режим. Укрепляются границы между государствами региона, усиливаются пограничный контроль и охрана границ в Казахстане и Таджикистане. Однако, как показывает практика, исключительно национальные мероприятия не могут разрешить проблемы нелегальной иммиграции и трансграничной преступности. В связи с этим важно решить одну из наиболее актуальных проблем защиты территории центральноазиатских стран, а именно: преодолеть известную разобщенность усилий и слабость региональных подходов, выработать и реализовать единую политику и практику по многим

¹ *Отчет Международной конференции по миграционной политике стран Центральной Азии, Закавказья и соседних государств. г. Чолпон-Ата, Кыргызская Республика. 14-19 мая 2000г.; Консультативная встреча по итогам Международной конференции по миграционной политике стран Центральной Азии, Закавказья и соседних государств. 25-29 июня 2001г. Стамбул; Текущий архив Регионального центра по вопросам миграции и беженцев. Бишкек.*

аспектам миграции и института убежища. Поэтому огромную актуальность имеет изучение шенгенского опыта в борьбе с нелегальной миграцией, трансграничной преступностью, контрабандой оружия, наркотиков, распространением международного терроризма, в решении проблем убежища.

Степень разработанности проблемы. Чрезвычайно важным для диссертационного исследования является анализ международного сотрудничества европейских стран в период после второй мировой войны, формирования и развития новых политических институтов, что нашло достаточно полное отражение в работах западноевропейских и российских политологов, юристов, историков международных отношений¹.

Важные аспекты сотрудничества Европейского союза со странами Центральной Азии, в том числе по проблемам прав человека, борьбы с контрабандой наркотиков, организованной преступностью, а также уроки европейской интеграции для государств Центральной Азии освещаются в трудах ученых Казахстана².

Вопросы развития шенгенского сотрудничества отражены в зарубежных научных публикациях. В них рассматриваются, в частности, проблемы свободы передвижения, правовые и институциональные механизмы трансграничного сотрудничества шенгенских стран в борьбе с нелегальной миграцией, контрабандой оружия, наркотиков, защитой прав человека при использовании базы данных Шенгенской информационной системы³.

¹ Archer C., Butler F. *The European Union. Structure and Process. 2nd Edition.* – New York, 1996; Bouterse R. B. *Competition and Integration – What Goals Count? EEC Competition Law and Goals of Industrial, Monetary and Cultural Policy.* – Deventer, 1994; Duff A. *Reforming the European Union.* – London, 1997; Evan A. *The Integration of the European Community and Third States in Europe. A Legal Analysis.* – Oxford, 1996; Oliver P. *Free Movement of Goods in the European Community Under Article 30-36 of the Rome Treaty.* – London, 1996; *Reforming the Treaty on European Union* / Winter J. A., Curtin D. M., Kellermann A., Witte B. de (eds.). *The Hague, 1996; The European Union beyond Amsterdam: New concepts of European Integration* / Westlake M. (ed.). – London, 1998; *The European Union: How Democratic Is It?* / Andersen S.S., Eliassen K.A. (eds.). – London, 1996; *Основы права Европейского Союза: Учебное пособие* / Под ред. С.Ю. Кашикина. – М., 1997; *Топорнин Б.Н. Европейские сообщества: право и институты.* – М., 1993; *Топорнин Б.Н. Европейское право: Учебник.* – М., 1998; *Энтин М.С. Суд Европейских сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции.* – М., 1987; *Европа на пороге XXI века: референдум или улагодок?* – М., 1998; *Европейская интеграция, большая гуманистическая Европа и культура* / Под ред. Л.Н. Глухарева. – М., 1998; *История европейской интеграции (1945-1994)* / Под ред. А.С. Памазовой, Б.М. Эмерсона. – М., 1995 и др.

² Байзақов К.И., Бурнашев И.Л., Жамбатырова Г.Ш. и др. *Европейский союз и Центральная Азия.* – Алматы, 2000; *Закономерности и уроки европейской интеграции для интеграции Центральной Азии* // *Вестник КазГУ. Серия МО и МП.* – 2001. – № 3 (5) и др.

³ Knapp A., Langthaler H. *Menschenjagd: Schengenland in Österreich, 1998; Miller C.F. Polizeirecht des Bundes: mit europäischen und internationalen Vereinbarungen (Interpol, Schengen, Europol): mit Stichwortverzeichnis und alphabetischem Schellregister/ zusammengestellt und herausgegeben von Manfred Baldus, 1998; Achermann A. Schengen und die Folgen: der Abbau in Europa: Profit vor der Europe, 1995; Claudius T.H. Schengen: die Bereinkommen zum Abbau der Personenkontrollen an den Binnengrenzen von EU-Staaten, 1997 und andere.*

К сожалению, в изданиях на русском языке шенгенская тематика не получила должного освещения и внимания. Имеющиеся публикации посвящены, как правило, практическим вопросам, условиям и порядку оформления шенгенской визы гражданами стран СНГ и не имеют какого-либо научного значения. Что же касается научных работ, то упомянем только статью московских исследователей С.Ю.Кашкина и А.О.Четверикова, которая содержит краткий обзор Шенгенской системы¹.

Некоторые теоретические вопросы и практическая реализация положений Шенгенского «acquis» анализируется в материалах международных, а также национальных семинаров и тренингов².

Различные аспекты функционирования Шенгенской системы, деятельности Шенгенского Исполкома и Евросоюза в вопросах свободы передвижения, убежища, иммиграционного и пограничного контроля, трансграничного сотрудничества стран-членов Евросоюза в борьбе с нелегальной миграцией, международной организованной преступностью раскрывают во многих материалах англо- и немецкоязычной периодики³.

Более углубленному пониманию поставленной проблемы способствуют западные научные публикации, посвященные предстоящему расширению Европейского союза за счет ряда стран Центральной и Восточной Европы, в том числе Польши, Чехии, Словении, Румынии и других⁴.

¹ Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. *Шенгенские соглашения*. – М., 2000.

² *Workshop on the Application of the Schengen Agreement. 13-14 May 1999. Vilnius: Border Management in Europe. An Overview Compiled by ICMPD. A European Union Odysseus Project in Cooperation With the Austrian Ministry of the Interior. Vienna, 2000; European Union Odysseus Projects in Cooperation with the Austrian Ministry of the Interior «Future External Border of the EU». Vienna, 1999; Towards a Joint European Visa Regime. A draft Report prepared by the Secretariat of the Budapest Group for the meeting in Portoroz (Slovenia) on 17-18 September 1998. Vienna, 1998.*

³ *Refugees Magazine; Refugees Daily; Central European Review; The Guardian; The Financial Times; Internationale Politics and Society; Burgerrechte and Polizei.*

⁴ Bieler. A. *Globalization and Enlargement of the European Union* (Routledge), 2000; Young A., Wallace H. *Regulatory Politics in an Enlarging European Union* (Manchester University Press), 2000; Curzon-Price V., Landau A. Whitman R. (eds.): *The Enlargement of the European Union* (Routledge), 1999; Lippert B., Becker P., Grabbe H., Hughes K. *Britain, Germany and EU Enlargement* (Printer Publishers), 1999; Croft S., Redmond J., Rees W., Webber M. *The Enlargement of Europe* (Manchester University Press), 1999; Mannin M. (ed.): *Pushing Back the Boundaries: The EU and Central and Eastern Europe* (Manchester University Press), 1999; Smith K.E. *The Making of EU Foreign Policy: the Case of Eastern Europe* (London: Macmillan), 1998; Nello S., Smith K. E. *The European Union and Central Europe. The implications of Enlargement in Stages* (Ashgate), 1998; Redmond J., Rosenthal G. (eds.): *The Expanding European Union. Past, Present, Future* (Boulder, Co.: Lynne Rienner), 1998; Henderson K. *Back to Europe: Central and Eastern Europe and the European Union* (UCL Press), 1998; Schimmelfennig. F. *The double Puzzle of Enlargement. Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Decision to Enlarge to the East*, ARENA Working Paper No. 15, 1999; Sedelmeir. U. *The EU and Eastern Enlargement: Risk, Rationality and Role-Compliance*, in Maria Green –Cowles and Michael Smith (eds.): *Risks, Reforms, Renewals and Revival: The State of the European Union, Volume 5* (Oxford University Press), 2000.

Значительный интерес с точки зрения всестороннего анализа и оценки Шенгенской системы представляют материалы и публикации различных европейских общественных организаций, движений и групп. Эти организации преимущественно занимают отрицательную позицию в отношении Шенген. Так, известный авторитет по стратегии человеческих ресурсов «European Citizen Action Service», опираясь на электронный опрос европейцев в 2000 году, высказывает предположение о существовании секретных шенгенских квот на выдачу виз гражданам определенных стран происхождения, что, по мнению интервьюера, является дискриминацией¹.

В резких выражениях характеризуют Шенген британские противники еврофедерализма, демократическое движение мультимиллионера Р.Сайкса, независимая партия Великобритании, группа Брюге, консерваторы против федеральной Европы, европейский антимаастрехтский альянс, неформальная группа Дэвида в Европарламенте, в которую входят представители Дании, Швеции, Финляндии и др.².

Резко настроена против Шенгенской системы греческая православная церковь. В святом монастыре Метеора считают, что Шенгенское соглашение культивирует климат подозрения и социального расизма. В 1997 году, в кун парламентских слушаний проекта Закона «О защите человека от сбора и использования сведений персонального характера» Священный Кинос Святой горы Афон выпустил специальное обращение. В нем, в частности, содержится утверждение об ущемлении Шенгенскими положениями принципов демократии, вторжении в личную жизнь, сильном ударе по презумпции невиновности граждан³.

Неоднозначные, а порой диаметрально противоположные оценки Шенгенского сотрудничества вполне укладываются в логику возникновения и развития любого крупного начинания, поскольку оно затрагивает интересы различных стран, организаций и людей. Шенгенская система, и это признается даже ее оппонентами, оказывает огромное воздействие на различные стороны жизнедеятельности Европейского союза и третьих стран, потому что многие современные маршруты мировой миграции ведут в Западную Европу. Можно признавать критику или отрицать ее, но тем не менее далеко не идеальный шенгенский механизм – это реальность, вызванная самой жизнью, и, несмотря на все свои упущения и трудности, он обладает потенциалом развития и дальнейшего совершенствования.

¹ *Free Movement of People and Citizens Rigts.* // <http://www.ecas.org>

² *European Union Follies and Myths.* // <http://www.freebrit.demon.co.uk>

³ *Стояние за истину.* // <http://ortodoxy.newmail.ru/apostasia/church/greek4.htm>

Источниковая база исследования. Первостепенное значение для диссертационного исследования имеют учредительные договоры Европейских Сообществ – Парижский и Римские, Единый Европейский акт, а также Маастрихтский и Амстердамский договоры, которые создали новые политические институты в Европе и придали международному сотрудничеству европейских стран новую конфигурацию, прежде всего по вопросам свободы, безопасности и справедливости¹.

Ценнейшим источником изучения становления и развития Шенгенской системы являются Договор между правительствами государств экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о поэтапной отмене контроля на общих границах (1985 г.), Соглашение о реализации Шенгенского договора (1990 г.) и приложенные к нему Заключительный акт и Протокол, Соглашения о присоединении к вышеназванным документам Италии, Испании, Португалии, Греции, Дании, Финляндии и Швеции, а также решения и заявления Шенгенского Исполнительного комитета. На этом правовом материале оформился Шенгенский «acquis», насчитывающий 635 страниц и 180 документов². По решению Совета министров Евросоюза он впервые опубликован на нескольких языках в 1999 году с некоторыми купюрами (например, положения, считающиеся на момент их принятия конфиденциальными). В предисловии к изданию Генеральный секретарь Совета по вопросам юстиции и внутренних дел Ш. Эльзен выразил надежду, что оно будет способствовать большей прозрачности системы³. Расположенные в тематическом порядке документы позволяют последовательно проследить становление (шенгенские договоренности) и эволюцию (прежде всего решения Шенгенского Исполнительного комитета) правовой базы Шенгенской системы в 1990–1999 годах, т.е. вплоть до ее инкорпорации в политические, институциональные структуры и право Европейского союза.

Важные материалы включают доклады Общей контрольной инстанции Шенгенского соглашения⁴.

Инкорпорация Шенгенского «acquis» в политические и институциональные структуры, а также право Европейского союза придает первостепенное значение

¹ *Договоры об учреждении Европейских сообществ: Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали; Договор об учреждении Европейского экономического сообщества; Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии.* – М., 1994; *Единый европейский акт. Договор о Европейском союзе.* – М., 1994; *Амстердамский договор, изменяющий Договор о Европейском союзе. Договоры, учреждающие Европейские сообщества, и некоторые относящиеся к ним акты.* – М., 1999.

² *Schengen acquis integrated into the European Union.* Brussels, 1999.

³ *Ibid.* – P. 3.

⁴ *Zweiter Tätigkeitsbericht: März 1997-1998. Gemeinsame Kontrollinstanz von Schengen* Brussels, 1998; *Tätigkeitsbericht der Gemeinsamen Kontrollinstanz von Schengen März 1995-1997.* Bph/div, Schengen, Gemeinsame Kontrollinstanz, Brussels, 1997.

его официальным документам, материалам, выступлениям политиков, должностных лиц, преимущественно по вопросам иммиграции, пограничного контроля, убежища, борьбы с организованной и трансграничной преступностью¹.

Помимо различных печатных изданий Европейского союза – Official Journal, Bulletin, Press Release и других – особое значение имеют электронные версии официальных документов Европейского союза в Интернете. Евросоюз наряду с ООН является лидером в размещении полных текстов своих документов, материалов и публикаций в Интернете. Без доступа в Интернет сегодня невозможно всесторонне изучить деятельность Евросоюза и его главных институтов. Веб-сайты ЕС представлены на одиннадцати языках. Все учреждения Евросоюза связаны с главной электронной страницей. В первой половине 2001 года (шведское президентство в Евросоюзе) были приняты новые правила открытости официальных документов Европейского союза, как для своих граждан, так и для зарубежных пользователей Интернета.

Ценным источником для нас являются официальные документы, материалы и научные исследования Международной организации по миграции (МОМ), Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Международной организации труда (МОТ) и некоторых других международных организаций².

Цели и задачи исследования. Основная цель исследования состоит в том, чтобы проанализировать сотрудничество европейских стран в рамках Шенгенской системы. Отсюда вытекают следующие задачи:

- изложить стратегические цели и главные этапы интеграции европейских стран во второй половине XX века;
- проанализировать развитие идеи европейского пространства без внутренних границ, одним из результатов которой явилось подписание шенгенских договоренностей 1985 и 1990 гг.;
- рассмотреть важнейшие положения шенгенских договоренностей 1985 и 1990 гг.;
- раскрыть эволюцию правовой базы Шенген в доамстердамский период;
- проанализировать инкорпорацию Шенгенского «acquis» в политические и институциональные структуры и право Европейского союза;

¹ *Press Release: Brussels (04-10-1999) – Press: 288 – Nr. 11281/99; Press Release: Brussels (27-03-2000) – Press: 81 – Nr. 7100/00; Bulletin EU 7/8 – 2000. Area of Freedom, Security and Justice (1/17); Directive 95/46/EC on the Protection of individuals with regard to the Processing of Personal Data and on the free Movement of such Data.* Brussels, 1995.

² *A Report Prepared for the Odysseus Programme of the European Commission: Project Title Research, Training and Exchange Pilot Project on Voluntary Return of Migrants in Irregular Situations by the Technical Cooperation Center for Europe and Central Asia.* IOM, 1999; *World Migration Report, IOM, 2000. 1. The Return of Irregular Migrants: The Challenge for Central and Eastern Europe.*

- раскрыть практику шенгенских стран в области свободы передвижения, пограничного и иммиграционного контроля, политического убежища, сотрудничества органов полиции и юстиции в борьбе с трансграничной преступностью;
- раскрыть принципиальное значение шенгенского сотрудничества для стран-кандидатов на членство в Евросоюзе и его будущих восточных границ;
- показать значение для государств Центральной Азии опыта шенгенских стран в регулировании миграционных процессов, решении проблем беженцев, в борьбе с трансграничной преступностью, трафиком оружия и наркотиков и выработать практические рекомендации.

Методологическая и теоретическая база исследования. Основным методологическим принципом диссертационного исследования является системно-функциональный метод, рассматривающий шенгенское сотрудничество в единстве всех составных элементов. Так, создание зоны свободного передвижения людей, товаров, услуг и капиталов было бы немыслимо без политической воли стран-участниц, разработки нормативно-правовой базы, унификации пограничного и иммиграционного контроля на внешних границах шенгенских стран, развития их сотрудничества в уголовно-правовой сфере. Вместе с тем структурно-функциональный метод позволяет определить место и роль каждого компонента шенгенского сотрудничества, выделить и проанализировать их специфику.

Важное значение имеет принцип историзма, рассматривающий события с точки зрения их развития. Шенгенское сотрудничество представляет собой важный феномен европейской истории конца XX века. Его становление и развитие напрямую сопряжено с процессами интеграции западноевропейских стран после второй мировой войны. И именно принцип историзма позволяет проследить и изучить стадии интеграции, зарождение и эволюцию идеи свободного пространства, которая со временем воплотилась в конкретные договоренности ряда стран Европы, главным итогом которых стало сотрудничество европейских стран в рамках Шенгенской системы.

В работе также применяется сравнительный метод, на основе которого анализируется развитие идеи свободного пространства в рамках Европейского союза, с одной стороны, и в рамках Шенгенской системы – с другой.

Теоретическую базу исследования составляют работы зарубежных авторов, посвященные различным аспектам интеграционных процессов в Европе, зарождению и эволюции европейского права, института убежища, проблемам нелегальной иммиграции и т.д.

Научная новизна и практическая значимость работы. В политической науке Кыргызстана это первое научное исследование, посвященное всестороннему анализу сотрудничества европейских стран в рамках Шенгенской системы. В ряде статей,

опубликованных в периодическом издании КГНУ¹, затрагиваются только отдельные аспекты проблемы. В связи с этим они не могут восполнить явный дефицит знаний по важнейшему явлению современной Европы – шенгенскому сотрудничеству. Вместе с тем теоретическая и практическая значимость таких знаний и потребность в них очевидны. Во-первых, Кыргызстан имеет тесные и разносторонние связи с многими европейскими странами, участвует в деятельности некоторых европейских институтов; во-вторых, правовой режим Шенгенского пространства непосредственно влияет на способность граждан республик Центральной Азии реализовать право на свободу передвижения по территории ряда европейских стран, развитие торговых, экономических и культурных связей; в-третьих, управление миграционными процессами в Кыргызстане и других странах Центральной Азии, действенное функционирование системы пограничного и иммиграционного контроля, института убежища, успешная борьба против трансграничной преступности, контрабанды людей, наркотиков, оружия, международного терроризма требуют не только координация усилий на уровне СНГ и Центральноазиатского региона, но и с европейскими странами, использования их опыта, консультативной и технической помощи. Приведенные соображения и побудили автора обратиться к изучению этой системы. Результаты научного анализа представляют теоретический и практический интерес для политиков, сотрудников миграционных, правоохранительных, консульских, пограничных служб Кыргызстана и других стран Центральной Азии, юристов, историков международных отношений, руководителей туристических агентств, студентов исторических, юридических, международных факультетов.

Апробация работы. Основные положения диссертации апробированы в ряде научных публикаций (статьи и монография), а также в выступлениях на международных конференциях стран Центральной Азии, Кавказа и соседних государств по миграционной политике, консультативных встречах руководителей органов пограничного контроля, консульских и паспортно-визовых служб Кыргызстана, Казахстана и Таджикистана, конференций стран СНГ по совершенствованию миграционного законодательства и развитию трансграничного сотрудничества, в Дипломатической Академии МИД Кыргызской Республики, центре переподготовки прокурорских работников при Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики. По рекомендации автора опыт функционирования Шенгенской системы использовался при разработке проекта Закона КР «О внешней миграции» и межведомственной программы Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений.

¹ Кыдыров Т.Т. *Шенгенская система // Политика и общество / КГНУ. – 2000. – № 3. – 0,5 п.л. (в соавторстве); Кыдыров Т.Т. Новое измерение Шенгенского «acquis» // Политика и общество / КГНУ. – 2001. – № 4. – 0,8 п.л.*

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность исследуемой проблемы, раскрываются степень ее разработанности, источниковая база, цели и задачи исследования, методологические и теоретические основы, апробация работы, ее научная и практическая значимость.

В **первой главе – «Становление и развитие Шенгенской системы»** – освещается реализация идеи единого европейского пространства, в котором бы свободно перемещались товары, капитал, услуги, люди. Своим рождением эта идея обязана послевоенному сотрудничеству западноевропейских стран. Позже оно привело к созданию интеграционных объединений в форме Европейских Сообществ. Важнейшей предпосылкой свободного пространства была отмена таможенных и полицейских формальностей на внутренних границах Сообществ. 25 июня 1984 года Евросовет в принципе решил на такие меры. В июле того же года Франция и Германия заключили Соглашение об отмене контроля на общих границах. Несколько позже к ним присоединились страны Бенилюкса. Все эти страны рассматривали свободу передвижения для всех лиц, включая и граждан третьих государств. Другие страны Сообществ не согласились с такой интерпретацией, что сделало невозможным заключение общего соглашения о свободе передвижения и упразднении пограничного контроля на его внутренних границах. Поэтому 14 июня 1985 года Франция, Германия и страны Бенилюкса подписали Шенгенский договор о поэтапной отмене контроля на общих границах, который нашел свое продолжение в Шенгенском имплементационном соглашении 1990 года. Логика создания единого европейского рынка привела к постепенному участию в шенгенских договоренностях других европейских государств – Италии, Испании, Португалии, Греции, Австрии. В 2001 году к ним присоединились Дания, Швеция, Норвегия, Финляндия и Исландия. Великобритания и Ирландия сохранили за собой право осуществлять контроль на своих внешних границах.

Основным элементом Шенген являются соответствующий Договор 1985 года, Соглашение 1990 года, а также нормативно-правовые акты 1993–1999 гг. руководящего органа Шенген – Исполнительного комитета. Договор устанавливал кратко- и долгосрочные меры по реализации идеи свободного передвижения по территории стран-участниц. Краткосрочные меры предусматривали облегченный режим пересечения общих границ автотранспортом и людьми, долгосрочные меры – полную отмену контроля на общих границах и усиление контроля на внешних границах стран-участниц.

Положения Договора, которые носили в основном декларативный характер, получили конкретную разработку в Соглашении 1990 г. Статьи Соглашения определяют порядок установления режима свободы передвижения лиц, в том числе перехода внутренних и внешних границ, въездное и визовое регу-

лирование, условия выдачи вида на жительство, принципы убежища, полицейское сотрудничество по уголовным делам, информационные вопросы (Шенгенская информационная система), передвижение транспорта, товара и прочее. В последующие годы правовая система Шенген развивалась на основе нормативно-правовых актов Исполнительного комитета. Целый массив документов регулирует правовые, технические, организационные и иные вопросы, призванные реализовать положения Шенгенского соглашения, в том числе сроки вступления в силу названного Соглашения, утверждения Общего Руководства и Общей консульской инструкции, функционирования Шенгенской информационной системы, трансграничного полицейского сотрудничества по уголовным делам, нелегальной иммиграции и т.д.

Становление и последующая эволюция правовой базы Шенгенского сотрудничества способствовали крупным изменениям национального законодательства шенгенских стран, прежде всего административного, уголовного, уголовно-процессуального, гражданского, а также правоприменительной практики, что значительно расширяло возможности сотрудничества стран-участниц.

Подводя итоги первой главы, необходимо отметить, что в сравнительно короткий исторический период в Европе была на деле реализована идея свободного, без пограничного, иммиграционного и таможенного контроля, в рамках Шенгенской системы передвижения людей, капитала, транспорта, услуг, что явилось важнейшим условием функционирования единого рынка. Эта система первоначально опиралась на детально разработанную нормативно-правовую основу – Шенгенские договоренности и Шенгенский «acquis», которые, рассматривая самый широкий круг вопросов – административных, организационных, технических, финансовых – обеспечили надежное функционирование Шенгенской системы.

Вторая глава – «Шенгенская система и Европейский союз» – посвящена образованию Евросоюза и инкорпорации Шенгенской системы в его политические, институциональные структуры и право. В течение нескольких лет шенгенские договоренности и положения применялись только странами-участницами. Однако процесс европейской интеграции поднял вопрос о новом измерении Шенген. В 1992 году был подписан Мaaстрихтский договор о создании Европейского союза, объединивший все сферы сотрудничества – в трех «опорах»: первая – Европейское Сообщество; вторая – внешняя политика и политика в области безопасности; третья – юстиция и внутренние дела, включая убежище и иммиграцию. Союз выдвинул несколько важнейших целей, в том числе содействие социально-экономическому прогрессу, высокому уровню занятости путем создания пространства без внутренних границ, экономического и социального сплочения, создания экономического и валютного союза, утверждения самобытности Евросоюза на международной арене, сохранение и развитие его как пространства свободы, безопасности и законности, в котором свободное передвижение лиц

обеспечивается в увязке с соответствующими мерами контроля на внешних границах, предоставления убежища, иммиграции, предотвращения и борьбы с преступностью. Постепенно сфера ведения Европейского союза охватывает весьма деликатные области взаимодействия: внешнею политику, сотрудничество органов юстиции, внутренних дел, таможи, защиту прав граждан.

Амстердамский договор продвинул дело европейской интеграции, развил положения Маастрихтского договора во многих отношениях, в частности, внес новации в строительство Европейского союза, которые касаются формулы продвинутого сотрудничества, уточнения принципов subsidiarity и пропорциональности, уточнения сферы сотрудничества в области внешней политики и безопасности. Заметно расширены положения, связанные с охраной и защитой прав человека, расширена сфера действия права ЕС за счет так называемой коммунитаризации ряда областей, которые в прошлом не входили в ведение Сообщества и, следовательно, не регулировались нормами права Европейских Сообществ. Наиболее радикальные изменения в учредительный договор ЕС внесли статьи Амстердамского договора, посвященные юстиции и внутренним делам, которые наряду с проблемами общей международной политики и политики безопасности стали приоритетными для Евросоюза.

Образование Европейского союза поставило в повестку дня проблему инкорпорации шенгенских положений в его рамки, что должно было положить конец аномальному сосуществованию в Европе двух систем по решению аналогичных вопросов – Шенгенской и в рамках Евросоюза. Окончательно проблема инкорпорации Шенгенского «acquis» в организационные и правовые рамки Европейского союза была решена соответствующим Протоколом Амстердамского договора, вошедшего в силу в 1999 году. В связи с этим был упразднен Исполнительный комитет Шенген, а для шенгенских решений была подобрана правовая основа Европейского союза.

Принципиальное значение инкорпорации Шенгенского «acquis» в Евро-союз состояло в усилении контроля решений, толкования положений договоров или правовых норм со стороны институтов Евросоюза – Совета министров, Европейской комиссии, Европейского парламента и Европейского суда, хотя вряд ли следует преувеличивать степень этого контроля. Таким образом, юрисдикция Европейского союза охватила многие шенгенские положения. Так, вопросы третьей «опоры» (визы, убежище, иммиграция и др.) были переведены в первую «опору», т.е. перешли из межправительственной компетенции в компетенцию Евросоюза, что повлекло серьезные правовые последствия. Вопросы таможи, полиции, правового сотрудничества по уголовным делам как наиболее чувствительные для суверенных государств остались в третьей «опоре», т.е. в межправительственной компетенции, для которой характерна своя процедура принятия решений и голосования, например, взаимные консультации государств, обмен информацией и прочее.

Исходя из сказанного, главным выводом главы является утверждение, что образование Европейского союза и последующая инкорпорация Шенгенского «acquis» в политические, институциональные структуры и право ЕС положили конец аномальному сосуществованию двух систем, расширили возможности применения шенгенских положений, способствовали большей прозрачности Шенгенской системы, усилению демократических начал в принятии решений, повысили роль институтов и права Европейского союза в сфере иммиграции, убежища, пограничного и иммиграционного контроля, борьбы с трансграничной преступностью.

В третьей главе – «Шенгенская практика и политика расширения Европейского союза» – анализируется сотрудничество европейских стран в сфере свободы передвижения, пограничного, иммиграционного контроля, убежища и трансграничного взаимодействия. Проблема эффективности Шенгенской системы встала в повестку дня с момента фактического применения ее положений. Постоянный комитет Шенгенского соглашения в марте 1999 года проверил состояние пограничного контроля, визовой политики, трансграничного сотрудничества в консульской и полицейской сфере, а также информационной системы в Германии. Общая оценка была положительной, хотя комитет отметил ряд проблем.

Функционирование Шенгенской системы является фактом, оказывающим воздействие на многие сферы европейской жизни. Прежде всего Шенгенское пространство – это зона свободного передвижения людей, транспорта, услуг, капитала. Исполнительный комитет принимал различные меры, направленные на обеспечение свободы передвижения по территории шенгенских стран. Теперь эта функция принадлежит органам Европейского союза. Однако за годы действия шенгенских положений в некоторых странах в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Шенгенского соглашения вводился на ограниченное время внутренний пограничный контроль. Сегодня контроль за иммиграцией осуществляется в трех зонах: во-первых, зарубежными дипломатическими и консульскими учреждениями (визовые вопросы и иммиграция), пограничными и иммиграционными властями в аэропортах и морских портах, расположенных на территории третьих стран (офицеры связи, советники по документам и т.д.); во-вторых, двусторонними соглашениями о полицейском сотрудничестве и сотрудничестве с соседними государствами по вопросам реадмиссии; в-третьих, пограничным контролем в пунктах перехода на внешней границе, а также на сухопутных и морских границах.

Вести борьбу против нелегальной иммиграции странам Шенгенского соглашения приходится в условиях усиления миграционного давления.

Визовая политика шенгенских стран носит согласованный и избирательный характер. Сегодня существует различный режим въезда на территорию Шенген. Вопросы убежища, иммиграции и виз в шенгенских странах решаются на основе

положений Дублинской конвенции и в рамках Евросоюза. Борьба с нелегальной иммиграцией, злоупотреблением институтом убежища ведется как на индивидуальном, так и на коллективном уровнях. Вместе с тем страны Евросоюза озабочены гуманным разрешением проблемы беженцев, о чем свидетельствуют, например, решения саммита Евросовета в Тампере в 1999 году, которые, в частности, касались вопроса создания общеевропейской системы убежища.

Особое значение страны – участницы Шенгенского соглашения придают Шенгенской информационной системе – важнейшему инструменту борьбы с организованной преступностью, трафиком людей, наркотиков, оружия и прочее. Шенгенская информационная система подтвердила свою высокую эффективность. На высоком уровне находится также защита персональных данных, обеспечение прав и свобод человека при использовании базы данных. Реальным является также сотрудничество органов юстиции, полиции, таможенных шенгенских стран. В этой сфере в рамках Евросоюза сегодня принимаются важные решения и программы.

Важнейшей перспективой Шенгенской системы является предстоящее расширение ее за счет стран-кандидатов Центральной и Восточной Европы – Польши, Венгрии, Румынии, Словении и других, которые после краха социалистического строя в политическом, экономическом смысле тяготеют к Западной Европе. Членство в Евросоюзе связывается с выполнением важных условий, в том числе усилением борьбы с нелегальной иммиграцией и организованной преступностью, пограничного и иммиграционного контроля, особенно на границах с третьими странами. В последние годы Евросоюз оказывает значительную финансовую, организационную, тренинговую и иную помощь странам-кандидатам с тем, чтобы они приблизились к стандартам Евросоюза. Этим странам вскоре предстоит стать передовыми рубежами Европейского союза в борьбе с нелегальной иммиграцией, трафиком оружия, людей, наркотиков, которая будет вестись на основе соответствующих шенгенских положений.

Основной вывод третьей главы сводится к тому, что Шенгенская система является достаточно эффективным инструментом регулирования миграционных процессов, решения на уровне Евросоюза вопросов убежища, пограничного контроля и охраны, борьбы с трансграничной преступностью, взаимодействия органов юстиции и внутренних дел стран-участниц. Предстоящее расширение Европейского союза обязывает страны – кандидаты на членство в ЕС адаптировать национальное законодательство в соответствии с требованиями Европейского союза, перестраивать систему пограничного, иммиграционного, таможенного контроля, убежища, визовой политики и визовой практики на основе шенгенских стандартов. Расширение Европейского союза на Восток одновременно создает определенные трудности для так называемых «третьих стран», в том числе стран СНГ, прежде всего в отношении въезда их граждан в страны Восточной Европы – Польшу, Румынию, Болгарию, Эстонию, Литву и другие.

В заключении диссертации подводятся итоги проведенного исследования, даются научно-практические рекомендации.

1. Становление и развитие Шенгенской системы явилось следствием многолетнего процесса сотрудничества и интеграции ряда европейских стран в различных сферах, прежде всего в экономике, политике, торговле, производстве. Налаживание сотрудничества и интеграции потребовало от их участников длительных переговоров, политической воли, дипломатического искусства, готовности к компромиссам и уступкам. Средоточием переговорного процесса была идея свободного пространства на европейском континенте, которая нашла свое политико-юридическое воплощение в шенгенских договоренностях. Создание Шенгенской системы укрепило взаимоотношения между ее участниками, открыло новые возможности развития Франции, Германии, Бельгии, Нидерландов, Люксембурга и других стран-участниц. Суть Шенгенской системы – создание основных предпосылок единого рынка: свободного передвижения людей, транспорта, капитала, услуг, что достигается благодаря отмене пограничного, иммиграционного и таможенного контроля на внутренних границах шенгенских стран. Одновременно проводятся компенсационные меры безопасности – ужесточение контроля на внешних границах за въездом на территорию шенгенских государств граждан третьих стран, укрепление трансграничного сотрудничества, борьба с организованной преступностью, что в конечном счете должно создать зону безопасности, справедливости и свободы.
2. Правовую основу шенгенского сотрудничества составляют одноименные Договор 1985 года и Соглашение 1990 года, а также соглашения о присоединении к ним ряда европейских государств. Именно эти документы создали правовую базу деятельности стран-участниц в области пограничного, иммиграционного и таможенного контроля, юстиции и внутренних дел, убежища (до вступления в силу Дублинской конвенции), борьбы с трансграничной преступностью, контрабандой наркотиков, оружия. В последующем (1993–1999 гг.) нормативно-правовая база Шенгенской системы развивалась в результате соответствующей деятельности ее органов, прежде всего Исполнительного комитета. На базе всех названных выше документов оформился так называемый Шенгенский «acquis» – правовой корпус Шенгенской системы. Помимо своей нормативно-правовой основы Шенгенская система включает организационные (различные комитеты, рабочие группы) и технические структуры (национальные информационные системы стран-участниц – NSIS и Центральную электронную информационную систему – SIS).
3. Заключение Маастрихтского и Амстердамского договоров, создание Европейского союза поставили в повестку дня вопрос об инкорпорации Шенгенского «acquis» в политические, организационные и правовые рамки

Европейского союза. Инкорпорация одновременно решила две задачи: ввела демократическую отчетность и установила правовой надзор за исполнением шенгенских договоренностей на уровне Евросоюза.

Подчинение шенгенских договоренностей праву Сообщества означает одновременно распространение на сферу правового сотрудничества юрисдикции ЕС. Это имеет тем большее значение, что вопросы, регулируемые Шенгенским соглашением, относятся к сфере, входящей в третью «опору» Союза. Амстердамский договор предусмотрел возможность контроля в преюдициальном порядке со стороны суда ЕС при решении других вопросов, связанных с реализацией раздела VI Договора, – сотрудничества полиции и судов в уголовно-правовой сфере.

Самым важным последствием инкорпорации Шенгенского «acquis» в рамки Евросоюза является перевод вопросов третьей «опорой» (визы, убежище, иммиграция и другие, связанные со свободой передвижения граждан) в первую «опору», т.е. их передача из межправительственной компетенции в наднациональную – компетенцию Евросоюза. Полная инкорпорация этих проблем будет осуществлена после 1 мая 2004 года, т.е. к окончанию пятилетнего переходного срока. Вопросы полиции, таможни, правового сотрудничества по уголовным делам остались в третьей «опоре» (VI раздел Амстердамского договора). По этим вопросам государства информируют друг друга и консультируются в рамках Совета в целях координации своей деятельности.

По отдельным позициям (например, членство в Евросоюзе) решения принимаются единогласно. Существует процедура простого большинства голосов. Подавляющая же часть решений принимается квалифицированным большинством. Амстердамский договор расширил сферу действия квалифицированного большинства при принятии решений, которое будет постепенно применяться к вопросам убежища, виз, иммиграции, контроля на внешних границах.

4. Положения Шенгенской системы фактически применяются с марта 1995 года, прежде всего в вопросах пограничного, иммиграционного и таможенного контроля, визовой практики, правового сотрудничества по уголовным делам, использования базы данных Шенгенской информационной системы. Сегодня, когда Шенгены стали частью Евросоюза, эффективность Шенгенской системы довольно высока, о чем свидетельствуют, например, материалы официальных проверок в сфере борьбы с нелегальной миграцией, трансграничной преступностью. Шенгенское сотрудничество выступает важным инструментом стран Евросоюза в регулировании миграционных процессов на европейском континенте. Вместе с тем Шенгенская зона, как свободное от пограничного и иммиграционного контроля пространство, создает благоприятные условия безвизового передвижения, эконо-

мии средств, времени, т.е. преимущества, которыми пользуются не только граждане стран Евросоюза, но и граждане третьих стран, находящиеся на законных основаниях в пределах шенгенских стран.

5. Выполнение основных положений Шенгенской системы является обязательным условием для стран – кандидатов на членство в ЕС (Чешская Республика, Словакия, Словения, Польша, Румыния, Венгрия, Эстония, Литва, Латвия и др.). Наряду с требованиями демократизации государства и общества, проведения кардинальных экономических преобразований, совершенствования национального законодательства, выдвигаются принципиальные требования реформы пограничной и иммиграционной служб стран-кандидатов, приведения пограничного и иммиграционного контроля в соответствие с шенгенскими стандартами. Жесткие требования к странам-кандидатам вызваны тем обстоятельством, что после их вступления в Евросоюз основная тяжесть борьбы с нелегальной миграцией, трансграничной преступностью, контрабандой людей, наркотиков, оружия, боеприпасов ляжет именно на эти страны, которые особенно на восточных границах Шенгена будут выполнять роль передового форпоста. Поэтому члены Евросоюза в рамках различных международных и национальных программ («Одиссей», «Гроций» и др.) оказывают большую финансовую, организационную, материально-техническую, тренинговую помощь странам-кандидатам. Благодаря такой помощи страны-кандидаты в последние годы существенно улучшили положение дел в институциональной, законодательной областях, прежде всего в укреплении пограничного и иммиграционного контроля, подготовке соответствующих кадров, что открывает перед ними возможность членства в Евросоюзе в ближайшей перспективе.

С учетом проведенного исследования сотрудничества европейских стран в рамках Шенгенской системы предлагается ряд практических рекомендаций для стран Центральной Азии по использованию этого ценнейшего опыта. В частности, необходима разработка и подписание Соглашения о сотрудничестве в сфере миграции и приоритетах региональной миграционной политики, которая включала бы принятие концепции иммиграционного и пограничного контроля на внешних и внутренних границах; выработку скоординированной визовой политики и практики; определение основных направлений сотрудничества с третьими странами, международными организациями, в том числе Европейским союзом.

Вторым этапом должны стать разработка и принятие Программы практических мер по реализации Соглашения, предусматривающая создание институциональных структур по контролю за выполнением принятых документов и решений; региональной системы иммиграционного и пограничного контроля; утверждение унифицированного списка стран, в отношении которых применяется жесткий визовый режим, либеральный визовый режим и

безвизовый режим; принятие пакета положений регулирующих порядок свободного передвижения граждан Центральной Азии по ее территории; унификацию законодательства по усилению ответственности за перевозку нелегальных мигрантов, за нарушение иностранными гражданами правил въезда и пребывания в стране и по оказанию взаимной правовой помощи.

Важным аспектом Программы представляется создание региональной информационной системы с использованием опыта Шенгенской информационной системы; региональной системы подготовки и переподготовки кадров по вопросам иммиграционного и пограничного контроля, борьбы с нелегальной миграцией, религиозным экстремизмом, терроризмом и транснациональной организованной преступностью с введением единых программ обучения и со специализацией по странам региона. Требуется разработка общих принципов системы защиты беженцев и заключение многостороннего соглашения об ответственности государств за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, поданных в одном из государств Центральной Азии, соглашений на двусторонней основе о реадмиссии.

В целях более эффективного использования шенгенского опыта требуется разработка в рамках Соглашений о партнерстве и сотрудничестве с Европейским союзом целевых программ сотрудничества в миграционной сфере с ЕС по оказанию технической и финансовой помощи странам региона в создании эффективной региональной системы управления миграционными процессами и включении стран региона в международные информационные системы и консультативные процессы.

Принципиально важным является включение миграционной политики в качестве приоритета в государственную внешнюю и внутреннюю политику по обеспечению прав граждан, национальной безопасности, стабильности, развития. Миграционная политика в условиях глобализации не должна замыкаться по географическому принципу и должна быть направлена на развитие сотрудничества на субрегиональном, региональном и глобальном уровнях. Важный вклад в этот процесс могли бы внести такие действующие структуры, как Центральноазиатский союз, Евразийское Экономическое сообщество, Содружество Независимых Государств, Шанхайская организация сотрудничества.

**По теме диссертационной работы
опубликованы следующие работы:**

1. Проблемы международного сотрудничества европейских стран в рамках Шенгенской системы. – Бишкек, 2002. – 7,5 п.л.
2. Шенгенская система. – Бишкек, 2001. – 12,75 п.л. (в соавторстве).
3. Шенгенская система // Политика и общество. КГНУ. – Бишкек, 2000. – № 2. – 0,5 п.л. (в соавторстве).
4. Шенгенская практика // Политика и общество. КГНУ. – Бишкек, 2001. – № 3. – 0,7 п.л. (в соавторстве).
5. Шенгенские договоренности // Шенгенская система: становление и нормативно-правовая база. – Бишкек, 2001. – 1,0 п.л.
6. Развитие правовой базы Шенген // Шенгенская система: становление и нормативно-правовая база. – Бишкек, 2001. – 1,0 п.л.
7. Новое измерение Шенгенского «acquis» // Политика и общество. КГНУ. – Бишкек, 2001. – № 4. – 0,8 п.л.

РЕЗЮМЕ

Диссертация посвящена комплексному исследованию проблемы международного сотрудничества европейских стран в рамках Шенгенской системы. Актуальность работы очевидна в силу необходимости выработки центрально-азиатскими республиками общих подходов при решении миграционных вопросов (сближение законодательства, визовая политика и практика, борьба с нелегальной миграцией, международный терроризм, трансграничная преступность, унификация пограничного контроля и т.д.).

Тема раскрывается на основе обширного нормативно-правового, статистического и фактического материала (шенгенские документы, документы Евросоюза, МОМ, УВКБ ООН). Принципиальным моментом диссертации является анализ интеграционных процессов в Европе, постепенной выработки общих позиций западноевропейских стран, в частности относительно свободы передвижения – ключевой проблемы будущих шенгенских договоренностей. В диссертации дается анализ всех системообразующих элементов Шенген – международно-договорного, административно-организационного, информационного, технического, финансового. Исследование носит динамический характер – подробно анализируются не только философия Шенген, но и живая практика шенгенских стран в доамстердамский и послеамстердамский периоды в области пограничного и иммиграционного контроля, убежища, борьбы с трансграничной преступностью, нелегальной миграцией. В диссертации в контексте Шенгенской системы выделяется такая насущная проблема, как защита прав человека, в том числе мигрантов. В диссертационной работе анализируется столь важный аспект проблемы, как перспективы Шенгенской системы в контексте предстоящего расширения Европейского союза за счет ряда стран Центральной и Восточной Европы и воздействие шенгенского процесса на международные отношения в сфере миграции, убежища, свободы передвижения.

Основные выводы и обобщения исследования носят самостоятельный характер и направлены на всестороннее изучение и внедрение опыта шенгенских стран в государствах Центральной Азии.

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии и приложений.

RESUME

The dissertation is devoted to the complex research of the problems of European countries international cooperation within the framework of Schengen system. The actuality of this work is obvious owing to the necessity of developing by Central Asian republics of common approaches to the solution of issues (unification of legislation, visa policy and practices, combating illegal migration, international terrorism, trans-border crime, unification of border control, etc.).

The subject is considered on the basis of the vast normative, legal, statistic and factual material (Schengen documents, documents of European Union, IOM, UNHCR). The analysis of the integration processes in Europe, gradual development of common approaches of European countries, particularly, relating to the freedom of movement, which is the key problem of future Schengen agreements, is the principal feature of the dissertation. The dissertation gives the analysis of all backbone elements of Schengen – international and contractual, administrative and organizational, informational, technical, financial. The research is of dynamic character as analyses in details not only the philosophy of Schengen, but the alive practices of Schengen countries during pre-Amsterdam and post-Amsterdam periods in border and migration control, asylum, combating trans-border crime and illegal migration spheres as well. Such vital problem like human rights protection, including migrant rights protection, is outlined in the dissertation within the context of the Schengen system. Much attention in the dissertation work is paid to the analysis of the Schengen system perspectives in the light of the coming European Union enlargement and the impact of the Schengen process on international relations in migration, asylum and freedom of movement spheres.

The main conclusions, presented in the dissertation are of independent character and aimed on overall study and introduction of the Schengen countries experience in Central Asian republics. The dissertation consists of introduction, three chapters, conclusions, bibliography and annexes.

РЕЗЮМЕ

Диссертация Шенген системасынын алкагында Европа өлкөлөрүнүн эл аралык кызматташуу проблемаларын комплекстүү изилдөөгө арналды. Бул иштин актуалдуулугу миграциялык проблемаларды чечүүдө Борбордук Азия республикаларынын жалпы иш-аракеттерин иштеп чыгуу зарылчылыгынан келип чыгып отурат (мыйзамдарды шайкеш келтирүү, виза саясаты жана практикасы, мыйзамсыз миграция менен күрөшүү, эл аралык терроризм, чек ара аркылуу кылмыш иштери, чек ара контролдугун жакшыртуу ж.б.).

Тема кеңири нормативдик-укуктук, статистикалык жана факты жүзүндөгү материалдардын негизинде ачык көрсөтүлдү (Шенген документтери, Евросоюз, МОМ, УВКБ БУУ документтери). Европадагы интеграциялоо процесстерин талдоо, Батыш Европа өлкөлөрүнүн жалпы көз-караштарынын улам калыптанышы, тагыраак айтканда келечектеги Шенген келишимдеринин негизги проблемасы болгон- кыймыл эркиндиги бул диссертациянын башкы маңызын түзөт. Ошондуктан диссертацияда Шенген системасынын бардык системаланган эл аралык-келишимдик, административдик- уюштуруу, маалыматтык, техникалык, финансылык элементтери талдоодон өткөрүлөт. Мында Шенген философиясы гана эмес, ошондой эле чек ара жана иммиграциялык контролдоо, баш калка, чек ара аралык кылмыш иштери, мыйзамсыз миграция менен күрөшүү тармагында Амстердамга чейинки жана андан кийинки мөөнөттө Шенген өлкөлөрү колдонгон практика дагы толук талдангандыктан, бул изилдөө улам өсүү мүнөзүнө ээ. Диссертацияда Шенген системасынын контекстинде адам укуктарын, ошондой эле мигранттардын укуктарын коргоо сыяктуу маанилүү проблема каралгандыгын белгилей кетүү зарыл. Диссертациялык иште Борбордук жана Чыгыш Европанын бир катар өлкөлөрүнүн эсебинен Евросоюздун кеңейиши жана миграция, баш калка, кыймыл эркиндиги чөйрөсүндөгү эл аралык мамилелерге Шенген процессинин тийгизген таасири боюнча Шенген системасынын келечеги талдоодон өткөрүлгөндүгү көнүүлдү өзүнө бурат.

Диссертацияда берилген жалпы жыйынтыктар жана корутундулар өз алдынча жасалды жана Шенген өлкөлөрүнүн практикасын ар тараптуу окуп үйрөнүүгө жана аны Борбордук Азия республикаларында колдонууга багытталган. Диссертация киришүүдөн, үч главадан, библиографиядан жана Тиркемелерден турат.

Кыдыров Таалайбек Тургумбаевич

ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН
В РАМКАХ ШЕНГЕНСКОЙ СИСТЕМЫ

Подписано к печати 21.05.2002 г.
Формат бумаги 60x84 1/16. Объем 1,3 п.л.
Заказ № 402. Тираж 100 экз.
Отпечатано в тип. «Изопринт» ул. Чуй, 136