



Inter-Parliamentary Union

For democracy, For everyone.



UNHCR

Агентство ООН по делам беженцев



Босқындарды халықаралық қорғау және мемлекеттік пана жүйелерін құру мәселелері жөнінде нұсқаулық

Парламентарийлерге арналған №27 құрал, 2017 ж.

Алғыстар

Осы жарияланымды Парламентаралық одақ пен БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссарының Басқармасы бірлесіп дайындады.

Авторлары: Френсис Николсон (Frances Nicholson) және Джудит Кумин (Judith Kumin).

Мекемеаралық редакциялық комитет: Корнелис Воутерс (Cornelis Wouters), Ариэл Рива (Ariel Riva), Эллис Эдвардс (Alice Edwards), Мадлен Гарлик (Madeline Garlick) (БҰҰ БЖКБ, халықаралық қорғау бөлімі); ПАО халықаралық гуманитарлық құқықты құрметтеуге ықпал ету жөніндегі комитетінің мүшелері, атап айтқанда сенатор Габриэла Гуэвас Баррон, Мексика (Gabriela Cuevas Barron), Филипп Маху (Philippe Mahoux) және Комитеттің Хатшысы Карин Жабре (Kareen Jabre).

Түсініктемелердің басқа да авторлары және бірлескен авторлар: Санни Андерсен (Sanne Andersen), Керолайн Далин Брасс (Caroline Dulin Brass), Сабин Чо (Subin Cho), Кэрол Симоне Дахан (Carole Simone Dahan), Эллис Фармер (Alice Farmer), Сибил Капферер (Sibylle Karferer), Джеки Киган (Jackie Keegan), Нисе Килинкоглу (Nese Kilincoglu), Александра Памела МакДауол (Alexandra Pamela McDowall), Мишель Симон (Michele Simone), Петер Свинярский (Peter Swiniarski), Беатрис Урех (Beatrice Ureche), БҰҰ БЖКБ-ның Женевадағы штаб-пәтерінің және бүкіл әлем бойынша орналасқан ұлттық кеңселерінің көптеген қызметкерлері. ПАО Микронезия Федеративтік Штаттарына олардың осы Құралды жасауға қосқан қаржылық үлесі үшін алғыс білдіреді.

Осы жарияланымның кез келген бөлігін авторлық құқықтар мен дереккөзді көрсетіп, сонымен қатар қандай да бір өзгертулер енгізбей, жеке немесе коммерциялық емес пайдалану үшін көшірмеуге болады. Жарияланымның мазмұны пайдаланылғаны туралы Парламентаралық одаққа хабарлауды өтінеміз.

Бұл жұмыс Қазақстандағы БҰҰ БЖКБ өкілінің бейресми аудармасы болып табылады. Парламентаралық Одақ аудармаға қатысты қателер немесе дұрыс емес түсіндірулер болған жағдайда жауапкершілік көтермейді.

© Парламентаралық одақ және БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссарының Басқармасы, 2017 ж.

Дизайн және беттеу: VakOS DESIGN

ISBN: 978-92-9142-848-9

Мазмұны

Мазмұны	3
Алғы сөз.....	6
Кіріспе	10
Осы Нұсқаулықты пайдалану.....	12
1 тарау. Босқындарды қорғаудың халықаралық құқықтық базасы	15
1.1 Кіріспе.....	15
1.2 Босқындар туралы халықаралық заңнама және босқындарды қорғау стандарттары.....	16
1.3 Босқындар туралы аймақтық заңнама және босқындарды қорғау стандарттары.....	19
1.4 Пана іздеген адамдар мен босқындарды қорғайтын басқа халықаралық-құқықтық стандарттар	23
1.5 Құқықтың, нұсқаулықтың және ұсынымдардың басқа дереккөздері.....	32
2 тарау. Босқындарды қорғау жөніндегі функциялар мен міндеттемелер.....	33
2.1 Кіріспе	33
2.2 Мемлекеттердің функциялары мен міндеттемелері.....	34
2.3 Босқындардың жекелеген санаттарына қатысты міндеттемелер	37
2.4 БҰҰ БЖКБ рөлі	41
2.5 БҰҰ БЖКБ серіктестері.....	45
2.6 БҰҰ БЖКБ-ның босқындарды қорғау қызметін қолдау және қаржыландыру	49
3 тарау. Босқындарды қорғау және мемлекеттік пана жүйелерін құру жөніндегі халықаралық құжаттарға қосылу.....	52
3.1 Кіріспе.....	52
3.2 1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) 1967 жылғы Хаттамаға қосылу	53
3.3 Мемлекеттік пана жүйелерін құру.....	55
3.4 Ұлттық заңдар мен саясат: мемлекеттік пана жүйелерінің негізі.....	59
4 тарау. Шекараны басқару және босқындардың келуін реттеу	64
4.1 Кіріспе.....	64
4.2 Ел аумағына кіру және елден шығарып жіберуге жол бермеу бойынша міндеттемелер көлемі.....	66

4.3 Босқындардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және оларды қорғау	73
4.4 Халықтың аралас қоныс аудару проблемалары.....	75
4.5 Көшіп-қонұшыларды заңсыз әкелу, адам саудасы және босқындарды қорғау	82
4.6 Аралас көші-қон жағдайларында қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелері	87
4.7 Заңсыз келу үшін жазаламау	94

5 тарау. Пана іздеген адамдар мен босқындарды қабылдау 96

5.1 Кіріспе	96
5.2 Пана іздеген адамдарды қабылдау және пана берудің жеке жүйелері тұрғысынан қарау.....	97
5.3 Еркін жүріп-тұру, қамауда ұстау және қамауда ұстаудың баламалары.....	104
5.4 Пана іздегендер мен босқындардың жаппай келу жағдайына ден қою.....	115
5.5 Төтенше жағдайларда ден қою	118

6 тарау. Халықаралық қорғауға мұқтаж тұлғаларды анықтау125

6.1 Кіріспе	125
6.2 Босқын мәртебесін анықтау үшін мемлекеттің жауапкершілігі.....	126
6.3 Босқын мәртебесін анықтау.....	128
6.4 «Босқын» анықтамасы кімге қолданылады?.....	132
6.5 Палестиналық босқындарға қатысты жағдай туралы.....	144
6.6 Босқын мәртебесінен кім шығарылуы тиіс.....	144
6.7 Халықаралық қорғаудың қосалқы және уақытша нысандары	146

7 тарау. Пана беру рәсімдерінің әділдігі мен тиімділігін қамтамасыз ету152

7.1 Кіріспе	152
7.2 Пана берудің әділ және тиімді рәсімдері.....	154
7.3 Минималды процедуралық кепілдіктер.....	156
7.4 Деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз ету.....	159
7.5 Өтінішхаттарды тіркеу және қарау.....	161
7.6 Қолайлылықты анықтау рәсімдері	163
7.7 Бірінші сатыда әңгімелесулер өткізу және шешімдер қабылдау процесі	171
7.8 Жеделдетілген рәсімдер.....	175
7.9 Қайталама өтінішхаттар, өтінішхаттан бас тарту немесе өтінішхатты кері қайтарып алу.....	177
7.10 Апелляция және құқықтық қорғаудың тиімді құралы	179
7.11 Пана беру рәсінде ерекше қажеттіліктері бар тұлғалар	180
7.12 Босқын мәртебесін тану	188

7.13 Босқын мәртебесінің күшін жою, одан айыру және оны тоқтату.....	191
7.14 Халықаралық қорғауға мұқтаж емес деп танылған адамдар.....	195
8 тарау. Босқындардың құқықтарын сақтау және қадір-қасиетін құрметтеу	200
8.1 Кіріспе	200
8.2 Кемсітушілікке жол бермеу қағидаты.....	201
8.3 Босқындардың міндеттері мен құқықтары.....	201
8.4 Қосалқы қорғау нысандарын пайдаланатын адамдардың құқықтары.....	215
8.5 Нәсілшілдікке, кемсітушілікке және ксенофобияға қарсы күрес	217
8.6 Пана іздеген адамдар мен босқындарды қорғау үшін БҰҰ-ның адам құқықтарын қорғау саласындағы тетіктерін пайдалану	223
9 тарау. Ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізу	228
9.1 Кіріспе.....	228
9.2 Шешімдерге қол жеткізу үшін алғышарттар жасау: Жүйелі тәсіл	229
9.3 Ерікті репатриация.....	230
9.4 Жергілікті интеграция: қабылдаушы қоғамға орналасу	234
9.5. Қоныс аудару.....	237
9.6 Қоныс аударудың инновациялық тәсілдері және көші-қонның баламалы арналары.....	240
9.7 Қол астына алу.....	243
9.8 Босқындарға байланысты ұзаққа созылған сипаттағы жағдайларды шешудің кешенді тәсілдері	244
1-қосымша. Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға қосылу туралы үлгі акт	247
2-қосымша. Босқындардың мәртебесі туралы 1967 жылғы Хаттамаға қосылу туралы үлгі акт	248
3-қосымша. Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға қатысты құқықтық мирасқорлық туралы үлгі акт.....	249
4-қосымша. Босқындардың мәртебесі туралы 1967 жылғы Хаттамаға қатысты құқықтық мирасқорлық туралы үлгі акт.....	250
5-қосымша. Босқындарды қорғауды қамтамасыз ету саласындағы негізгі терминдердің глоссарийі.....	251
6-қосымша. Босқындарды қорғаудың әртүрлі аспектілері туралы ақпараты бар таңдаулы веб-сайттар.....	270
... туралы бірер сөз	272

Алғы сөз



© IPU

Бас сауғалап пана іздеген адамдарға қорғау ұсыну – адамзаттың ең көне дәстүрлерінің бірі, көптеген діни және мәдени дәстүрлерде қалыптасқан жалпы құндылық, қазір ол - халықаралық құқықтың бір бөлігі болып табылады. Бұл уақыт сынынан өткен құндылық және жуырда оны 2016 жылғы қыркүйекте қабылданған Босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясында Біріккен Ұлттар Ұйымына мүше 193 мемлекет тұжырымдады.

Өз үйлерін тастап шыққан адамдардың саны соңғы онжылдық ішінде бұрын-соңды болмаған деңгейге жетіп отырған уақытта, Декларация босқындарды қорғаудың негізін құрайтын қағидаттың батыл түрде расталуы болды. Қазіргі уақытта 66 миллионға тарта адам әскери қақтығыс, зорлық-зомбылық немесе қудалау салдарынан өз үйлерін тастап кетуге мәжбүр болып отыр. Олардың үштен бір бөлігі босқындар ретінде шетелге қашты – бұл деңгей осыған ұқсас күйзелістерге қырғи-қабақ соғыстың салдары әкелген 1990-шы жылдардың ортасындағы көрсеткіштермен барабар. Мәжбүрлі қоныс аудару процестерінің бүгінгі ауқымы мен күрделілігі қазіргі замандағы қақтығыстардың кең таралғандығымен, ауқымымен және ұзақтығымен, сонымен қатар оларды шешу үшін қажет мақсаттар туралы халықаралық қоғамдастықтың ортақ түсінік қалыптастыра алмауымен байланысты.

Босқындар ретінде өз елдерінен кеткен адамдардың 80%-дан артығы көршілес мемлекеттерден қорғау тауып отыр, олардың халықтары мен үкіметтері жақын жерде өтіп жатқан қақтығыстың салдарын жеңіп шығуға және өздерінің даму проблемаларын шешуге тырысып бағуда. Сонымен қатар Жердегі жалпы халықтың үштен бір бөлігін балалар құраса, барлық босқындардың

жартысынан көбі – балалар. Босқындардың бестен бір бөлігінен азы анағұрлым қашық елдерге қоныс аударады; көбінесе бұл келешектің және жеткілікті түрде қолдау көрсетудің, соның ішінде қабылдаушы елдер мен қоғамдастықтарға қолдау көрсетудің жоқтығынан туындайды. Әдетте, қоныс аударушы адамдар әртүрлі себептермен, соның ішінде экономикалық мүмкіндіктер іздеп көшетін адамдар кіретін реттелмеген көші-қон ағындарының құрамында қоныс аударады. Босқындар мен көшіп-қонушылардың арасын айқын ажыратып алу маңызды. Екі топтың да өкілдері құрлықпен және теңізбен тәуекелге толы сапар барысында көптеген ұқсас қауіп-қатерлерге кезігіп, мерт болуы немесе дене жарақаттарын алуы жиі болғанына қарамастан, босқындар ғана халықаралық құқық бойынша белгілі бір мәртебеге ие өйткені олар әскери қақтығыс пен қудалау сияқты себептерден үйлеріне қайта алмайды.

Нью-Йорк декларациясы босқындарды қорғау қағидаты жекелеген мемлекеттердің іс-қимылымен сыналып жатқан кезеңде қабылданды – бұл іс жүзінде қазір де өтіп жатыр. Кейбір елдер мен өңірлерде панаға қолжетімділік шектеулі, шекаралар жабық және ұсталу жағдайларының, сонымен қатар қорғауға қолжетімділікті бұғаттайтын құқықтық және процедуралық кедергілердің саны артуда. Күрделі экономикалық кезеңдерде кейбір мемлекеттердің үкіметтері шешілмейтін сияқты болып көрінетін қақтығыстарға кезіккенде, қауіпсіздікке қатысты алаңдай отырып, бұл жағдайларға өз «есіктерін» жабумен, босқындарды қорғауды «аутсорсингке» басқа елдерге табыстауға шаралар қабылдаумен және ксенофобиялық және ұлтшылдық көпірме сөздерді жазасыз қалдырумен жауап қатты. Алайда, сонымен бірге моральдық ер жүректілік пен көсемдіктің көптеген оң мысалдары, үкіметтердің күштерін қалай белсендіріп, мыңдаған босқындар үшін өз шекараларын қалай ашық ұстағандарының мысалдары, сонымен қатар бүкіл әлемдегі жекелеген адамдар мен қоғамдастықтардың ынтымақтастығының көптеген актілерінің мысалдары да орын алды.

Нью-Йорк декларациясында босқындарды қорғау үшін қоғамның барлық топтарының қатысуы қажеттігі аталып көрсетіледі. Бұл тұрғыдан парламентшілердің алдында шешуші рөл атқару – босқындарды қорғаудың халықаралық режимінің тиімділігін одан әрі қарай да қамтамасыз ету, сонымен қатар қорғау қағидаттарын қанағаттандыратын және заманауи сын-тегеуріндерге тиімді жауап болуға қабілетті ұлттық қорғау жүйелерін құру және қолдау тұр.

Осы Жетекшілік екі міндетті шешуге бағытталған: парламентшілерге босқындар туралы халықаралық заңнаманың негіз құраушы қағидаттары мен міндеттемелері туралы ақпарат беру, сонымен қатар олардың күшін халықаралық стандарттарға сәйкес әділ және тиімді ұлттық қорғау жүйелерін құруға және қолдауға жұмылдыру. Бұл мемлекеттердің халықаралық қорғауға мұқтаж адамдарды айқындай алуы, сондай-ақ қудалау мен қақтығыстардан қашуға мәжбүр адамдар Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға және оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес бұрынғыша пана іздей алуы мен пананы пайдалана алуын қамтамасыз ету үшін аса маңызды. Біз сіздерге осы Жетекшілікті маңызды ресурс ретінде ұсынамыз және ол Нью-Йорк декларациясына сәйкес мәлімдемелерді іске асыруда белгілі бір рөл атқарады деп үміттенеміз.



Филиппо Гранди (Filippo Grandi)
БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссары



Мартин Чунгонг (Martin Chungong)
Парламентаралық одақтың Бас хатшысы

Аббревиатуралар

- AIDS** Жүре пайда болған иммун тапшылығы синдромы (ЖИТС)
- BID** Ең жақсы мүдделерді анықтау
- CAR** Орталық Африка Республикасы
- CAT** Азаптауларға және басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалау түрлеріне қарсы конвенция
- CEDAW** Әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы конвенция
- COI** Шыққан ел туралы ақпарат (ШЕА)
- CRC** Бала құқықтары туралы конвенция (БҚК)
- CRPD** Мүгедектердің құқықтары туралы конвенция
- CTD** Конвенцияға сәйкес жол жүру құжаты
- DRC** Конго Демократиялық Республикасы
- EASO** Пана беру мәселелері жөніндегі Еуропа кеңсесі
- ECOSOC** Біріккен Ұлттар Ұйымының Экономикалық және әлеуметтік кеңесі
- EU** Еуропалық одақ (ЕО)
- ExCom** Жоғарғы Комиссар Бағдарламасының Атқару комитеті
- FAO** БҰҰ Азық-түлік және ауыл шаруашылығы ұйымы
- FGM** Әйелдердің жыныс органдарын зақымдайтын операциялар (ӘЖОЗО)
- HIV** Адамның иммун тапшылығы вирусы (АИТВ)
- HRC** БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі комитеті
- IARLJ** Босқындарды қорғау туралы құқық саласындағы судьялардың халықаралық қауымдастығы (БҚСХК)
- ICAO** Халықаралық азаматтық авиация ұйымы (ИКАО)
- ICC** Халықаралық қылмыстық сот
- ICCP** Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пакт
- ICERD** Нәсілдік кемсітушіліктің барлық түрін жою туралы халықаралық конвенция
- ICESCR** Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пакт
- ICRC** Халықаралық Қызыл Крест Комитеті (ХҚКК)
- IDP** Іште қоныс аударған адам (ІКА)
- IFRC** Қызыл Крест және Қызыл Жарты Ай қоғамдарының халықаралық федерациясы
- IMO** Халықаралық теңіз ұйымы
- IOM** Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйым (КХҰ)
- IPU** Парламентаралық одақ (ПАО)
- LGBTI** Лесбиян, гей, бисексуал, трансгендер адамдар мен интерсексуалдар (ЛГБТИ)

NGO	Мемлекеттік емес ұйым (МЕҰ)	UN	Біріккен Ұлттар Ұйымы (БҰҰ)
NHRI	Ұлттық құқық қорғау мекемелері (ҰҚҚМ)	UNAIDS	АИТВ / ЖИТС бойынша БҰҰ бағдарламасы
OAS	Америка мемлекеттерінің ұйымы	UNCLOS	БҰҰ теңіз құқығы бойынша конвенциясы
OAU	Африка бірлігі ұйымы (АБҰ) (қазіргі уақытта – Африкалық одақ)	UNDP	БҰҰ Даму бағдарламасы (БҰҰДБ)
OCHA	БҰҰ Гуманитарлық қызметті үйлестіру жөніндегі басқармасы	UNESCO	Білім, ғылым және мәдениет бойынша Біріккен Ұлттар Ұйымы (ЮНЕСКО)
OHCHR	БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы комиссарының Басқармасы (АҚЖКБ)	UNHCR	БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссарының Басқармасы (БҰҰ БЖКБ)
OIC	Ислам конференциясы ұйымы (қазіргі уақытта – Ислам ынтымақтастығы Ұйымы)	UNICEF	БҰҰ Балалар қоры (ЮНИСЕФ)
PRRA	Елден шығарып жіберу тәуекелін бағалау (Канада)	UNODC	БҰҰ есірткі және қылмыс жөніндегі басқармасы
SAPS	Оңтүстік Африканың полиция қызметі	UNRWA	Біріккен Ұлттар Ұйымының Палестина босқындарына көмек пен жұмыстарды ұйымдастыруға арналған Таяу Шығыс агенттігі (КЖҰТША)
SAR	Іздеу және құтқару	UPR	Әмбебап кезеңдік шолу (ӘКШ)
SGBV	Сексуалдық және гендерлік себептелген зорлық-зомбылық	WFP	Дүниежүзілік азық-түлік бағдарламасы
SOLAS	Теңізде адам өмірін қорғау жөніндегі халықаралық конвенция	WHO	Дүниежүзілік денсаулық сақтау ұйымы (ДДҰ)
SOPs	Стандарттық операциялық процедуралар		
TBP	Торонто кепілдік бағдарламасы		
TPS	Уақытша қорғалған мәртебе (АҚШ-та беріледі)		
UASC	Ертіп жүрусіз бала немесе отбасынан ажырап қалған бала		
UDHR	Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы		

Кіріспе



© UNHCR

Осы Жетекшілікті жариялау сәтіне әлемдегі босқындар саны Екінші дүниежүзілік соғыс аяқталғаннан бері бұрын-соңды болмағандай көп болып отыр. Адамдардың қазіргі замандағы қоныс аударуы барған сайын күрделі бола түсуде, өйткені қақтығыстар, зорлық-зомбылық пен адам құқықтарының бұзылуы этностық және діни жауласумен, шегіне жеткен жоқшылықпен және мұқтаждықпен, сол сияқты климаттың өзгеруімен байланысты экологиялық факторлармен астасуы барған сайын жиілеуде. Жылдарға, тіпті ондаған жылдарға созылған қақтығыстардың салдарынан белгісіз және қандай да бір шешімін табу келешегі жоқ жағдайларда өмір сүріп жатқан босқындардың саны алаңдатарлық. Әлемдегі босқындардың жартысынан көбін балалар құрайды, егер осылай қала берсе, олардың балалары да босқын болады.

Босқындар үшін кім жауапты? Олардың қауіп төніп тұрған адамдар емес, қауіп тудырушылар болып есептелетіні неліктен? Миллиондаған адамды бас сауғалап қашуға мәжбүр ететін зорлық-зомбылық және қудалау проблемаларымен көпшілігі айналыспайтын парламентшілерге арналған Жетекшіліктің мәні неде?

Адамдар олардың туған елдерінде құқықтың үстемдік құруы қағидаты бұзылған кезде босқындарға айналады. Олар басқа елдерден қорғау іздегенде құқықтың үстемдік құруы қағидатына сенім артады. Олар отанында құқықтың үстемдік құруы қағидатының қалпына келтірілетініне, күндердің бір күнінде үйлеріне қайтатындарына сенеді. Парламентшілерге

қабылдаушы мемлекеттердің заңды мүдделері сақталуын қамтамасыз ете отырып, соғыс пен қудалау құрбандарына пана беріліп, қорғау ұсынылуына бағытталған заңдар, саясаттар мен нормативтік актілер дайындау процесінде негізгі рөл бөлінеді. Бұл Жетекшілік осы маңызды міндетті орындауға парламентшілерге көмектесуді мақсат тұтады.

Осы Жетекшілікте босқындарды қорғаудың негізіне қаланған және босқындарды қорғауды қалыптастыруда үнемі ескерілетін халықаралық нормативтік-құқықтық база келтірілген. Жетекшілікте мемлекеттердің босқындарды қорғаумен байланысты халықаралық шарттарға, соның ішінде Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттамаға қосылуының мәні түсіндіріледі. Босқындарды қорғау жүйесінің басты элементтері – келуден бастап, босқындардың мәртебесін, құқығы мен міндеттемелерін анықтауға дейін, сонымен қатар ұзақмерзімді шешімдер қысқаша баяндалады. Бұдан басқа Жетекшілік авторлары шекаралық бақылау, нәсілшілдік пен ксенофобия, халықаралық қорғауға мұқтаж емес адамдарды кері қайтару және қазіргі заманғы қауіпсіздік талаптары сияқты күрделі тақырыптарды түсіндіруге тырысты.

XXI ғасырда мәжбүрлі қоныс аудару проблемасынан бірде-бір континент қорғалмаған, көптеген елдер мен қоғамдастықтар бас сауғалауға мәжбүр болғандарға қатысты адам айтқысыз жомарттық пен жанашырлық танытуда. Алайда, босқындардың әлем елдері бойынша таралуында бай емес аймақтар жағына қарай бет алу бұрынғыша елеулі түрде басым. БҰҰ БЖКБ мандатына сәйкес, 90%-ға тарта босқын табыс деңгейі төмен және орташа, көбінесе қақтығыс жағдайларына өте жақын елдерде тұрады. Ең аз дамыған елдердің қатарына кіретін елдер әлемдегі барлық босқындардың төрттен бір бөлігін қабылдайды.

Екінші дүниежүзілік соғыстан кейін әзірленген босқындарды қорғаудың халықаралық жүйесі халықтың қоныс аударуының орнықтылықты бұзуы ықтимал салдарына ден қоюға арналған болатын. Халықаралық ынтымақтастық пен жауапкершілікті бөлу бұл жүйенің елеулі, бірақ көбінесе қолжетімділігі қиын, босқындардың құқықтарын олардың тұрған жеріне байланыссыз қорғау үшін, сол сияқты қабылдаушы елдерге көмек көрсету үшін өмірлік маңызы бар элементтері болып табылады.

Ынтымақтастық пен жауапкершілікті бөлу бұрын-соңды болмағандай қажет болып отырған осы уақытта, мемлекеттерді халықаралық терроризммен байланысты қауіпсіздік проблемалары алаңдатуға және олар қайтадан шекаралық бақылауға басты назарды шоғырландыруда. Көптеген елдерде шетелдіктерге қатысты дұшпандық күшейе түсіп отыр, ал реттелмеген көші-қонды болдырмауға арналған физикалық және заңгерлік кедергілер қауіпсіздікке ұмтылған көптеген адамдарға кесірін тигізуде. Осы Жетекшіліктің авторлары түсіндіруге тырысқандай, шекараларды басқару мен босқындарды басқару біріне-бірі қайшы процестер емес. Мемлекеттер қорғауға мұқтаж адамдарды айқындаудың сенімді тетіктерін құруға тиіс болуымен қатар, қауіпсіздікке қатер төндіруі мүмкін адамдарды да айқындаулары тиіс.

Әрине, ұлттық деңгейде болсын немесе халықаралық деңгейде болсын, тез немесе оңай табыла қоятын шешім жоқ. Қоғамдық пікірдің көшбасшысы бола отырып, парламентшілер популистік саясат пен біліксіз жария жарыссөздер қоғам құрылысына қатер төндіретінін түсінуге ықпал ете алады. Олар қудалаудан пана іздеу құқығы мен пананы пайдалану құқығын қоса, босқындардың ағындарына ден қою шаралары адамгершілік пен адам құқықтарының негіз қалаушы қағидаттарына негізделуі тиістігі туралы идеяны жеткізе алады. Соғыс пен қудалау құрбандарына қатысты дұрыс әрекеттер бірнеше ұрпақ үшін еркін ерік пен өркендеу тудыратынын және ұзақмерзімді келешекте тұрақтылыққа ықпал ететінін тарих көрсетті. Халықтың жылжымалылығымен байланысты проблемалар «ең алдымен моральдық және гуманитарлық» болып табылатынын мойындай отырып, БҰҰ Бас Ассамблеясы 2016 жылы [Босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясын](#) қабылдады. Декларацияда 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттаманың маңызы расталады және сонымен бірге «босқындардың қоныс

аудару ауқымы мен сипаты бүгінгі таңда бізден кешенді және болжамды әрекеттерді талап етеді» деп баса айтылған.

Сонымен, Бас Ассамблеяда босқындардың ауқымды қоныс аударуларымен байланысты жағдайларда кешенді ден қою шараларын әзірлеу туралы келісімге қол жеткізілді. Декларацияда «босқындарды жақсырақ қорғау және оларға көмектесу үшін, сонымен қатар қабылдаушы мемлекеттер мен қоғамдастықтарға қолдау көрсету үшін» мұндай ден қою шаралары «халықаралық ынтымақтастық және жүктеме мен жауапкершілікті бөлу қағидаттарына негізделетіні» түсіндіріледі. Бұл маңызды халықаралық қызмет қоғамның барлық деңгейлерінде, әсіресе парламентшілер тарапынан қолдауды керек етеді. Осы Жетекшілік Нью-Йорк декларациясында жазылған мақсаттарға жетуге қызмет ететініне сену керек.

” **«Парламентаралық одақ, ... үкіметтер мен парламенттерді босқындардың құқықтарын және олардың халықаралық қорғауға құқығын қорғау үшін өздеріне жауапкершілік алуға шақырады, сонымен қатар парламенттер мен үкіметтерді босқындар мен пана іздеген адамдарды қорғау міндеттемелерін орындауға шақырады».**

«Қорғау міндеттемесі» қағидатының сақталуын қамтамасыз ету: азаматтық тұлғалардың өмірін қорғаудағы парламенттің рөлі, Киотода, Парламентаралық одақтың (ПАО) 128-ші Ассамблеясында консенсуспен қабылданған Қарар, 2013 жыл

Осы Нұсқаулықты пайдалану

Бұл Нұсқаулық кімге арналған?

Осы Нұсқаулық ең алдымен пана іздеген адамдар мен босқындардың елге келуі мен онда болуына ден қоюмен байланысты заңдарды және саясаттарды дайындаумен және әзірлеумен айналысатын **парламентшілер мен саясаткерлерге** арналған.

Бұдан басқа, бұл Нұсқаулық босқындармен жұмыс істейтін немесе босқындар мәселелері бойынша түсініктемелер беретін басқа да, соның ішінде келесі адамдарға пайдалы бола алады:

- Әкімдер және аймақтық/жергілікті билік органдарының өкілдері;
- Өртүрлі үкіметтік ведомстволардың қызметкерлері, соның ішінде шекара қызметкерлері; қабылдау орталықтарының персоналы; балаларды қорғау қызметтерінің жұмыскерлері; мәртебе анықтаумен айналысатын қызметкерлер; және т.б.;
- Сот органдарының қызметкерлері; ұлттық құқық қорғау мекемелерінің қызметкерлері мен омбудсмендер;
- Журналистер;
- Азаматтық қоғамның ұлттық топтарының, діни ұйымдардың, басқа да үкіметтік емес ұйымдардың (ҮЕҰ) өкілдері;
- Гуманитарлық қызметкерлер; және
- Халықаралық ұйымдар мен агенттіктердің қызметкерлері.

Осы Нұсқаулық қандай мақсаттарға қол жеткізуге бағытталған?

Бұл Нұсқаулық мыналарға бағытталған:

- Осы тұлғаларға пана іздегендер мен босқындардың келуіне жедел және тиімді ден қою үшін заңдар мен саясаттар әзірлеуде көмек көрсету;
- Халықаралық қорғау қағидаттарын сақтай отырып, адамдардың аралас қоныс аударуына ден қою үшін, қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелерінің элементтерін тұжырымдау;
- Пана берудің әділ және тиімді процедураларының элементтерін баяндау;
- Босқындар туралы халықаралық заңнама стандарттарына сәйкес халықаралық қорғаудың оған мұқтаждарға берілуін қамтамасыз етуге көмек көрсету;
- Босқындарға анағұрлым төзімділікпен және құрметпен қарауды насихаттау;

және

- Босқындар мен халықаралық қорғауға мұқтаж басқа да адамдар үшін ұзақмерзімді шешімдерді қолдауға бағытталған бастамаларды анықтау.

Осы Нұсқаулықтың авторлары оны қолжетімді және барынша толық етуге ұмтылды. Кейбір мәселелердің күрделілігін ескере отырып, әр проблеманы егжей-тегжейлі ашып көрсету мүмкін емес. Осыған байланысты Нұсқаулықта қосымша материалдарға сілтемелер жасалған.

Әр тарауда:

- Ден қою шараларының құқықтық базасын құрайтын қолданылатын халықаралық стандарттар жазылған;
- Тиісті ден қою шаралары мен қажетті іс-шараларға қатысты ұсынымдар келтірілген;
- Ұлттық және өңірлік оң іс-тәжірибе мысалдары келтірілген;
- Беделді дереккөздерден тиісті цитаталар келтірілген;
- БҰҰ БЖКБ жарияланымдарына және қосымша ақпарат пен ұсынымдар бар басқа да жарияланымдарға сілтемелер келтірілген;
- Парламентшілер үшін белгілі бір мәселелерді шешу мүмкіндігі жөнінде ұсынымдар берілген бақылау тізімдері ұсынылған, алайда бұл тізімдер түбегейлі болып табылмайды және барлық мәселелер елдердің әрқайсысында өзекті емес.

Нұсқаулықта келтірілген босқындар тарихы қашу мен қоныс аударудың жекелеген босқындар мен олардың отбасыларының тағдырына әсерін көрнекі түрде көрсетеді.

Босқын тарихы:

Қауіпсіздікке барар ұзақ және тәуекелі көп жол

Орталық Африка Республикасында (ОАР) үстемдік құрған зорлық-зомбылықтан қашып құтылу талпыныстарымен өткен екі жылға жуық уақыттан кейін, Жан, оның әйелі мен аман қалған төрт баласы әйтеуір Конго Демократиялық Республикасының (КДР) солтүстік шекарасына жақын жердегі босқындар лагерінде қауіпсіздік тапты.

Жасы отыз сегізге келген Жан 2013 жылғы сол бір наурыз күні есіне алады, ел астанасы Бангиге шабуыл кезінде ол отбасымен алғаш рет қашқан болатын. «Селека Бангиді басып алған кезде, менің үйім қиратылды. Мен сонда болдым. Зорлық-зомбылық көп болды, олар өрт қойды. Сол кезде мен өз отбасыммен бірге алғаш рет орманға қаштым».

Орманда бір ай болып, олар Бангиге қайтып келді. Жан өз үйін қалпына келтіріп, берік бейбітшілік үшін жалбарынды. Бірақ бірнеше айдан кейін, Антибалаки жауынгерлері қаланы қарсы шабуылдағанда, олардың қайтадан қашуына тура келді. Бұл 2013 жылғы Рождество еді.

«Өте ауыр ұрыстар өтті, - деп еске алады ол. «Селека менің үйіме келді. Олар мені өлтіреміз деді. Мен жыладым. Мен оларға бүлікші еместігімді айттым. Олар мені арбалеттен атып жаралады. Желтоқсанда мен проблема апаттық сипатта екенін ұқтым».

Рождестводағы шабуылдан кейін ОАР-дан қашқан 10 000 босқын КДР-мен шекарадағы өзенді кесіп өте алды – әдеттегі жағдайларда қайықпен мұндай саяхат 10 минут уақыт алады.

Жанның отбасына қашып шығу анағұрлым қиын болды. Олар өзеннен өте қашықта еді және оған жете алмады. Мұның орнына олар қайтадан орманға қашып, екі ай бойы жаңа шабуылдардан бас сауғалады, жапырақпен және тамырлармен қоректенді. «Балалар өте жүдеді», - дейді ол. «Біз қасірет шектік. Бізге көмектесетін ешкім болмады».

Жан отбасын өзінің атасының деревнясына әкелді, бірақ олар да шабуылға ұшырап отыратын. Осылай бірнеше ай бойы ұйқысыз, тамақсыз дерлік тентіреп, аман қалғандары әйтеуір Бангиден 400 километр жерден өзен ағысымен жоғарылай КДР-ға өтуінің сәті түсті.

«Біз пирога алдық», - дейді Жан, - бұл дәстүрлі ағаш қайық. «Біз суға баттық, өйткені бортта көп бала болды. Ақыр соңында біз 2014 жылғы сәуірде Конгоға жеттік».

Шекара маңындағы бейресми қоныста 11 ай өткізгеннен кейін, БҰҰ БЖКБ қызметкерлері оларды шекарадан шамамен 50 километр жердегі жуырда ашылған лагерьге алып келді.

«Мен осында екеніме қуаныштымын, - дейді Жан. «Қасымыздағы алты үйде менің отбасымның мүшелері орналасты. Олардың бірінде анам төрт немересімен тұрып жатыр. Екіншісінде – қарындасым екі баласымен тұрады. Тағы бірінде – ағам баласымен, ал кіші інім Бангиде қалған әйелі мен балаларын күтіп отыр».

Көптеген адамдар Орталық Африка Республикасындағы әскери іс-қимыл жалғасады деп санайды, бірақ Жан оптимистік көзқараста. Басынан кешкен сынақтарға қарамастан, ол былай дейді: «Мен ОАР-ға қайтамыз деп сенемін, өйткені ол менің елім. Мен үйге оралу үшін қолайлы уақытты күтудемін».

“Қауіпсіздікке барар ұзақ және тәуекелі көп жол”, БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

1 тарау

Босқындарды қорғаудың халықаралық құқықтық базасы



© UNHCR

1.1 Кіріспе

Мемлекеттер өз азаматтарының құқықтарын қорғау үшін жауапты. Егер мемлекет мұны қамтамасыз етуге қабілетсіз болса немесе дайын болмаса, онда адамдар оларды өз елдерін тастап, басқа мемлекеттерден қауіпсіздік іздеуге мәжбүр ететін соншалықты қауіпті қатерлерге кезігуі мүмкін. Мұндай жағдай орын алып жатса, босқындардың негізгі құқықтарының сақталуын қамтамасыз ету үшін басқа ел араласуы тиіс. Бұл «халықаралық қорғау» деп аталады.

Халықаралық қорғау жүйесінің негізін [Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттама](#), сонымен қатар оларды толықтыратын, босқындардың құқықтары қарастырылған өңірлік шарттар мен декларациялар құрайды. Алайда босқындар туралы халықаралық заңнама оқшаулы түрде қолданылмайды. Оны 1948 жылғы Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясынан бастап, адам құқықтары жөніндегі халықаралық заңнамамен және халықаралық гуманитарлық құқықпен (соғыс құқығымен) бірге қараған жөн. БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссары Басқармасының (БҰҰ БЖКБ) жұмысы осындай кең халықаралық құқықтық базаға негізделген. БҰҰ Бас Ассамблеясы БҰҰ БЖКБ-ны Екінші дүниежүзілік соғыстан кейін босқындарды халықаралық қорғауды және босқындар

проблемаларының ұзақмерзімді шешімдерін іздеуде үкіметтермен ынтымақтастықты қамтамасыз ету мақсатында құрды.

Бұл Тарауда босқындарды қорғаудың келесі халықаралық құқықтық базасы келтірілген:

- Босқындарды халықаралық қорғау туралы негіз құраушы актілер: 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттама;
- Босқындарға қатысты Африка, Латын Америкасы мен Еуропа бойынша өңірлік заңдар мен стандарттар;
- Адам құқықтары туралы халықаралық заңнамадағы, халықаралық гуманитарлық құқықтағы және халықаралық қылмыстық құқықтағы басқа да тиісті стандарттар; және
- Құқықтың басқа дереккөздері және ұсынымдар.

1.2 Босқындар туралы халықаралық заңнама және босқындарды қорғау стандарттары

Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы Конвенция

[Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы Конвенция](#) босқындар туралы халықаралық заңнаманың негізін құраушы құжат болып табылады. Конвенцияда «босқын» түсінігі анықталған, (қараңыз: 1951 жылғы Конвенция бойынша кім босқын болып табылады?), босқындар олардың өміріне немесе бостандығына қауіп келтірілетін аумаққа мәжбүрлеп қайтарылмауы тиіс қағидаты белгіленген (қараңыз: Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты (*non-refoulement*)), сонымен қатар босқындардың міндеттері мен мемлекеттердің оларға қатысты міндеттемелері жазылып көрсетілген.

Конвенция Екінші дүниежүзілік соғыстан кейін бірден әзірленді және оның авторлары босқындардың сол кездердегі проблемаларына назар шоғырландырған.

1951 жылғы Конвенцияда «босқын» анықтамасы 1951 жылғы 1 қаңтарға дейін өткен оқиғалардың нәтижесінде босқындарға айналған адамдарға қатысты болып табылады және мемлекеттер олар бұл анықтаманы тек Еуропада орын алған оқиғаларға ғана пайдаланатыны немесе әлемнің басқа өңірлеріндегі оқиғаларға қатысты да пайдаланатыны туралы мәлімдеулері тиіс. 1950-ші жылдары және 1960-шы жылдардың басында әлемде босқындармен байланысты жаңа дағдарыстар туындағанда, 1951 жылғы Конвенцияның уақыттық және географиялық аясын кеңейту қажеттігі түсінікті болды. Осы мақсатта Конвенцияға 1967 жылғы Хаттама қабылданды.

1967 жылғы Хаттама

[1967 жылғы Хаттама](#) 1951 жылғы Конвенциямен ажырамас байланысты болғанымен, бөлек құжат болып табылады. Бұл Хаттамаға сәйкес, Конвенциядағы уақыттық және географиялық шектеулер алынып тасталады. Бұл Хаттамаға қосыла отырып, мемлекеттер 1951 жылғы Конвенцияның негізгі ережелерін (2–34 баптар) Хаттамада келтірілген «босқын» анықтамасы қолданылатын адамдарға уақыт пен орын бойынша шектеусіз қолдануға келіседі.

Мемлекеттердің көбі Конвенцияға да, сонымен қатар Хаттамаға да қосылуды құп көрді. Бұл ретте олар босқындарды қорғаудың халықаралық жүйесі үшін екі шарттың да маңызы зор екенін растайды.

1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама көпғасырлық пана институтының қазіргі қаманғы іске асырылуы болып табылады. Әмбебап және кемсітушіліксіз сипаты, сондай-ақ оларда көрініс тапқан фундаменталды құндылықтар олардың күшті жақтары болып қалып отыр.

” **«Біз Біріккен Ұлттар Ұйымының Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенциясы мен оған 1967 жылғы Хаттама босқындар туралы халықаралық заңнаманың негізгі құжаттары болып табылатынын және босқындарды қорғау үшін бұрынғыша шешуші маңызға ие екенін растаймыз.»**

Парламентаралық одақ (ПАО), БҰҰ БЖКБ мен босқындарды қорғауды қолдау бойынша парламенттік іс-қимыл туралы мәлімдеме, Парламентаралық одақтың (ПАО) Басқарушылар кеңесінің 188-ші сессиясы, Панама, 2011 жыл

” **«Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттама босқындарды қорғаудың халықаралық режимінің негізі болып табылатындығын растаймыз. Біз қатысушы мемлекеттердің оларды толық және тиімді қолдануының маңыздылығы мен олар іске асыратын құндылықтарды мойындаймыз. ... Біз пана және пана іздеу құқығы институтына құрметімізді растаймыз. Біз сонымен қатар оның босқындар туралы халықаралық заңнамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу (non-refoulement) негіз құраушы қағидатына құрметімізді растаймыз.»**

БҰҰ Бас Ассамблеясының 71/1 қарары, Босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясы, 2016 жыл.

Босқындар және пана іздеген адамдар: Айырмашылығы неде?

Босқын – бұл өзінің шыққан елінен кеткен және өміріне немесе бостандығына елеулі қауіп төнуі салдарынан онда орала алмайтын немесе оралғысы келмейтін адам. Бұл түсініктің халықаралық құқықтық анықтамасы 1951 жылғы Конвенцияда бар («Босқын» туралы анағұрлым толық ақпаратты 6.4 тараудан қараңыз). Босқындардың оларды шыққан еліне мәжбүрлі қайтарудан қорғалуға құқығы (Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты (non-refoulement)), сонымен қатар 1951 жылғы Конвенциямен қарастырылған басқа да құқықтары мен міндеттемелері бар.

«Пана іздеген адам» – бұл халықаралық қорғау іздеген адамдардың жалпы анықтамасы. Кейбір елдерде бұл босқын мәртебесін беру туралы өтінішхат берген, бірақ өзінің өтінішхаты бойынша түпкілікті шешімді әлі алмаған адамды білдіретін заңгерлік термин. Нәтижесінде, пана іздеген адамдардың барлығы босқындар болып

танылмайды, бірақ солай болғанымен де, пана іздеген адам оның өтінішхатын қарау әділ процедурасы аяқталғанға дейін шыққан еліне қайтарыла алмайды.

... және көшіп-қонушылар туралы

«Көшіп-қонушы» және «босқын» терминдерін дұрыс ажыратудың да маңызы кем емес. Бұл терминдерді біріктірудің босқындардың өмірі мен қауіпсіздігі үшін елеулі салдары болуы мүмкін.

«Көшіп-қонушы» терминімен өміріне немесе бостандығына тікелей қатер төнгендіктен емес, жұмыс табу, білім алу, отбасымен қосылу немесе басқа жеке себептері бойынша қоныс аудару туралы шешім қабылдаған адам белгіленеді. Босқындардан айырмашылығы - көшіп-қонушыларда туған елінде құдалау құрбанына айналу немесе елеулі зиян келтірілу қаупі жоқ. Көшіп-қонушы шетелде болған кезеңінің өзінде өз үкіметінің қорғауын пайдалана алады және отанына орала алады.

1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама: олардың мазмұны қандай?

1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттамада негізгі үш тақырып қарастырылады:

- «Босқын» анықтамасы, сонымен қатар босқын мәртебесін тоқтату туралы және босқын мәртебесінен алып тастау туралы ережелер;
- Пана берген елдердің заңдары мен нормативтік актілерін босқындардың құрметтеуі міндетін қоса, босқындардың пана берген елдердегі құқықтық мәртебесі (құқықтары мен міндеттері), сонымен қатар олардың бұл елдердегі құқықтары, соның ішінде елден шығарып жіберуден қорғау құқығы; және
- Мемлекеттердің міндеттемелері, соның ішінде БҰҰ БЖКБ-мен оның функцияларын жүзеге асыру бойынша ынтымақтастық және оның Конвенция ережелерінің қолданылуын бақылау міндеттерін орындауына жәрдемдесу.

1951 жылғы Конвенцияға сәйкес кім босқын болып табылады?

1951 жылғы Конвенцияға сәйкес, мына адамдар босқын болып табылады:

- өзінің:
 - нәсілі,
 - діні,
 - азаматтығы,
 - белгілі бір әлеуметтік топқа жататындығы, немесе
 - саяси нанымдарының салдарынан қудалау құрбанына айналуға негізді қауіпі бар адамдар;
- өзінің шыққан немесе әдетте тұратын елінен тысқарыдағы адамдар;
- бұл елдің қорғауын пайдалана алмайтын немесе пайдалануды қаламайтын немесе қудалану қауіпі салдарынан бұл елге орала алмайтын немесе оралғысы келмейтін адамдар; және
- босқындарды қорғау аясынан тікелей алып тасталмаған немесе мән-жайлардың өзгеруіне байланысты босқын мәртебесі тоқтатылмаған адамдар.

Егер осы анықтамадағы критерийлер орындалса, онда адам босқын болып табылады. Басқаша айтқанда, адам оның қорғау ұсынылуы туралы өтінішхаты бойынша оң шешім қабылдану арқылы босқынға айналмайды. Босқын мәртебесін мойындау декларативті болып табылады: ол адамның шын мәнінде босқын болып табылатынын растайды. Бұл формалдылық болып көрінуі мүмкін, бірақ дәл осы себепті пана іздеген адамдардың өтінішхаттарын қарағанға дейін оларды шыққан елдеріне қайтармаған жөн.

АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясына сәйкес кім босқын болып табылады?

Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы Конвенцияда келтірілген «босқын» анықтамасына қосымша, Африкадағы босқындар проблемасының нақты аспектілерін реттейтін Африка бірлігі ұйымының (АБҰ) Конвенциясы (1969 жылғы) «босқынның» өңірлік анықтамасын енгізді, оған мына адамдар да жатады:

- «сыртқы агрессия, басып алу, шетелдік үстемдік немесе оның шыққан елінің немесе ол азаматы болып табылатын елдің қандай да бір бөлігінде немесе бүкіл елде қоғамдық тәртіпті елеулі түрде бұзатын оқиғалардың салдарынан» өз елін тастап кетуге мәжбүр кез келген адам.

... және Картахен декларациясына сәйкес?

АБҰ Конвенциясындағы сияқты, 1984 жылғы Картахен декларациясында да 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес «босқын» анықтамасына өңірлік анықтама қосылды:

- «олардың өмірлеріне, қауіпсіздіктеріне немесе бостандығына жалпыға бірдей зорлық-зомбылық, шетелдік агрессия, ішкі қақтығыстар, адам құқықтарын жаппай бұзу немесе қоғамдық тәртіптің елеулі түрде бұзылуына әкелген басқа да мән-жайлар қатер төндіргендіктен» өз елдерінен қашқан адамдар.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Ұлттық заңнамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу міндеттемесі

Ұлттық конституциялар мен заңнамаларда Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты бұрынғыша іске асырылады. Кейбір актілерде босқындар мен пана іздеген адамдар тікелей аталады. Басқаларда – адамдарды азаптауларды, өлім жазасын, басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттерді немесе жазалауды немесе ар-намысты белден басатын іс-әрекеттерді қолдануға ұшырататын кең мәніндегі елден шығарып жіберу аталады.

1.3 Босқындар туралы аймақтық заңнама және босқындарды қорғау стандарттары

1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама босқындардың өз құқықтарын барынша кеңінен қолдануын қамтамасыз етуге бағытталды. Өңірлік ерекшеліктерді ескеру үшін, әлемнің әртүрлі аймақтарындағы мемлекеттер босқындарды қорғаудың халықаралық режимін толықтыратын өңірлік заңдар мен стандарттар әзірледі.

Африкадағы босқындар проблемасының нақты аспектілерін реттейтін Африка бірлігі ұйымының (АБҰ) 1969 жылғы Конвенциясы

Африкадағы отаршылдық дәуірдің аяқталуымен қоса жүрген қақтығыстар босқындардың ірі ауқымды қоныс аударуларына әкелді. Халықтың бұл қоныс аударулары тек 1967 жылғы Хаттаманы ғана емес, сонымен қатар [Африкадағы босқындар проблемасының нақты аспектілерін реттейтін Африка бірлігі ұйымының \(АБҰ\) 1969 жылғы Конвенциясының](#) қабылдануын да тездетті.

АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясында 1951 жылғы Конвенция «босқындардың мәртебесіне қатысты негізгі және әмбебап құжат» болып табылатыны расталады. АБҰ Конвенциясында 1951 жылғы Конвенцияның «босқын» анықтамасы қабылданған, бірақ ол оған «сыртқы агрессия, басып алу, шетелдік үстемдік немесе оның шыққан елінің немесе ол азаматы болып табылатын елдің қандай да бір бөлігінде немесе бүкіл елде қоғамдық тәртіпті елеулі түрде бұзатын оқиғалардың салдарынан» өз елін тастап кетуге мәжбүр кез келген адамды қосу үшін кеңейтілді.

Бұл азаматтық тәртіпсіздіктерден, жаппай зорлық-зомбылық пен соғыстардан қашумен құтылған адамдардың 1951 жылғы Конвенцияда тізіліп көрсетілген негіздердің біреуі бойынша қудалау құрбанына айналуының негізделген қауіптері жоқ болған жағдайда да олардың Африка Конвенциясына қатысушы мемлекеттерде босқын мәртебесін алуға құқықтары бар дегенді білдіреді. Әрине, көптеген адамдар екі Конвенцияның да шарттары бойынша босқын болуы мүмкін (қараңыз: АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясына және Картахен декларациясына сәйкес кім босқын болып табылады?)

АБҰ Конвенциясында басқа маңызды ережелер бар. Оған сәйкес, «босқындарға пана беру бейбіт және гуманитарлық акт болып табылады», оны Африка бірлігі ұйымына (қазіргі уақытта Африка ұйымы) қатысушы бірде-бір мемлекет «дұшпандық акт» ретінде қарамауы тиіс, сонымен қатар пана беруші мемлекеттердің жүгін жеңілдету үшін тарап-мемлекеттердің «африкалық ықпалдастық және халықаралық ынтымақтастық рухында» тиісті шаралар қабылдауы талап етіледі.

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты

1951 жылғы Конвенцияға сәйкес Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты (non-refoulement)

Босқынды мәжбүрлі қайтарылудан немесе елден шығарып жіберуден (refoulement) қорғау құқығы босқындарды халықаралық қорғаудың іргетасы болып табылады. Ол 1951 жылғы Конвенцияның 33(1) бабында бекітілген: «Уағдаласушы мемлекеттер босқындарды олардың нәсілі, діні, азаматтығы, белгілі бір әлеуметтік топқа жататындығы немесе саяси нанымына байланысты өміріне немесе бостандығына қатер төнетін аумақтардың шекараларына еш уақытта елден шығарып жібермейді немесе қайтармайды (refouler)».

«Еш уақытта» сөздері елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты мемлекеттердің босқынды оның шыққан еліне тікелей немесе жанама қайтару қаупіне ұшырататын кез келген әрекеттеріне қолданылады. Мұнда шекарада кіргізуден бас тарту, сонымен қатар аумақтан шығару жатады.

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты мемлекет өз өкілеттіктерін жүзеге асыратын жерлердің бәрінде, соның ішінде оның шекараларынан тыс, мысалы, ашық теңізде кемелерді ұстап алғанда да қолданылады.

Барлық босқындардың – босқын ретінде ресми мойындалмағандарды қоса - елден шығарып жіберуден қорғалу құқығы бар. Бұл мәжбүрлеп қайтарылудан тиісті органдар мәртебелерін әлі анықтамаған пана іздеген адамдар да қорғалғандығын білдіреді.

1951 жылғы Конвенцияның 33(2) бабында елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты бойынша екі ерекшелік жазылып көрсетілген. Бұл бапқа сәйкес, егер босқынды ол келіп отырған елдің қауіпсіздігіне қатер төндіретін адам ретінде қарастыруға дәлелді негіздер бар болса немесе егер ол аса ауыр қылмыс үшін сотталған және қоғам үшін қауіпті болса, босқынды елден шығарып жіберуге рұқсат етіледі. Солай бола тұрғанымен, 33(2) бап мемлекеттерді олардың адам құқықтары туралы халықаралық заңнама бойынша міндеттемелерін орындаудан босатпайды.

Адам құқықтары туралы заңнамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу

Босқындар туралы халықаралық заңнамада елден шығарып жіберуге тыйым салу адам құқықтары жөніндегі бірқатар халықаралық және өңірлік актілерде толықтырылған, оларға сәйкес босқын болсын-болмасын - кез келген адамды ол азаптауларға және басқа да қатгез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер немесе жазалау қаупіне ұшырайтын жағдайда елден қууға тыйым салынады (Төменде қараңыз: 1.4 Пана іздеген адамдар мен босқындарды қорғайтын басқа халықаралық-құқықтық стандарттар).

Әдет-ғұрып құқығына сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу: Барлық мемлекеттер үшін міндеттемелер

Елден шығарып жіберуге тыйым салу әдет-ғұрып құқығы үшін норма болып табылатыны кеңінен белгілі. Әдет-ғұрып құқығы барлық мемлекеттер үшін міндетті. Бұл 1951 жылғы Конвенцияның қатысушылары болып табылмайтын мемлекеттер де елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтауы тиіс екенін білдіреді.

1984 жылғы Картахен декларациясы

1984 жылы Картахенде, Колумбия, Латын Америкасында босқындарды қорғау мәселесін талқылау үшін үкіметтердің өкілдері мен көрнекті заңгерлердің коллоквиумі шақырылды. АБҰ Конвенциясымен рухтана отырып, қатысушылар [Босқындар туралы Картахен декларациясы](#) ретінде белгілі болған құжатты қабылдады.

Декларацияда 1951 жылғы Конвенцияның және оған 1967 жылғы Хаттаманың шешуші маңызы, елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты, сонымен қатар босқындар проблемаларын шешу үшін халықаралық ынтымақтастықтың маңыздылығы тағы да расталады. Декларацияға сәйкес, өңірде қолданылатын «босқын» анықтамасын 1951 жылғы Конвенция анықтамасына жауап беретін адамдарға ғана емес, сонымен бірге «олардың өмірлеріне, қауіпсіздіктеріне немесе бостандығына жалпыға бірдей зорлық-зомбылық, шетелдік агрессия, ішкі қақтығыстар, адам құқықтарын жаппай бұзу немесе қоғамдық тәртіптің елеулі түрде бұзылуына әкелген басқа да мән-жайлар қатер төндіргендіктен» өз елдерінен қашқан адамдарға да қолдану ұсынылады (Қараңыз: АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясы мен Картахен декларациясына сәйкес кім босқын болып табылады?)

Декларация заңгерлік тұрғыдан міндетті құжат болып табылмағанымен, Орталық және Оңтүстік Америка елдерінің көпшілігі онда келтірілген анықтаманы қолданады, ал көбісі оны ұлттық заңнамаға енгізді. Картахен декларациясын Америка мемлекеттерінің ұйымы (ОАС), БҰҰ Бас Ассамблеясы мен БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті мақұлдады.

1984 жылдан кейін Орталық және Латын Америкасының мемлекеттері Картахен декларациясының маңызды мерейтойлық күніне орай 2014 жылғы [Бразилия декларациясы мен іс-қимыл жоспарын](#) қоса, үш Декларация қабылдады.

Аймақтық тәжірибе:

Картахен декларациясында келтірілген «босқын» анықтамасын Латын Америкасы мемлекеттерінің ұлттық заңнамаларына енгізу. Картахен декларациясы заңгерлік тұрғыдан міндетті құжат болып табылмайтынына қарамастан, 2016 жылдың ортасына қарай онда келтірілген «босқын» кеңейтілген анықтамасы 14 мемлекеттің: **Аргентина, Белиза, Боливия, Бразилия, Гватемала, Гондурас, Колумбия, Мексика, Никарагуа, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили, Эль-Сальвадордың** ұлттық заңнамасына енгізілді. Тиісінше, **Коста-Рика және Эквадорда** соттар өңірлік анықтама ұлттық қаулылардың бір бөлігі болып табылады және оны ұлттық құқықтық базаға енгізу керек деп қаулы етті.

- ▶ [Халықаралық қорғау бойынша N°12 ұсынымдар](#): Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы Конвенцияның 1А (2) бабына және/немесе оған 1967 жылғы Хаттама мен «босқынның» өңірлік анықтамаларына сәйкес қарулы қақтығыс пен зорлық-зомбылық жағдайларына байланысты босқын мәртебесін беру туралы өтінішхат беру, III және IV бөлімдер, БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Таяу Шығыс және Азия

Таяу Шығыс пен Азияда босқындар туралы заңнама қарастырылатын міндетті өңірлік құжаттар жоқ. 1994 жылы Араб мемлекеттерінің лигасы (LAS) Араб елдерінде босқын мәртебесін реттеу туралы Араб Конвенциясын қабылдады, ол күшіне енгенге қалпы қалды. 2017 жылғы қазанда Араб мемлекеттерінің лигасы босқындар туралы жаңа Араб Конвенциясын қабылдады.

2021 жылы Азия мен Африка елдері қайта қаралған [Босқындар мәртебесіне және олармен қарым-қатынасқа қатысты Бангкок қағидаттарын қабылдады](#). Араб Конвенциясының ұсынылған нұсқасындағы сияқты, Бангкок қағидаттарының мәтінінде де АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясындағы «босқын» анықтамасы пайдаланылған. Араб Конвенциясында бұл анықтама сонымен қатар дүлей апаттардан немесе қоғамдық тәртіпті бұзатын басқа да елеулі оқиғалардан қашумен құтылған адамдарға да қолданылады.

2012 жылы Түркменстанда министрлер деңгейіндегі конференция өтті, онда Ислам Ынтымақтастығы Ұйымына мүше елдер [Ашхабад декларациясын](#) қабылдады. Декларацияда «он төрт ғасыр бұрын ислам пана берудің негізін қалағаны, қазір ислам сенімінде, мұрасы мен дәстүрінде оның тамыры тереңдегені» мойындалды. Министрлер 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттаманың «жиырма бірінші ғасырдағы азаймаған құндылығы мен өзектілігін», сол сияқты «бұл құжаттардың негізінде жатқан қағидаттар мен құндылықтарды сақтаудың маңызын» атап өтті. Бұл міндетті емес құжаттар өте маңызды, бірақ олар басқа өңірлердегі құралдар сияқты мәнге және заңгерлік құндылыққа жеткен жоқ.

Еуропа

Еуропалық одақта (ЕО) анағұрлым ауқымды өңірлік оқиғалар өтті, онда 1999 жылы «Женева Конвенциясын толық және жан-жақты қолдану» негізінде Жалпыеуропалық пана беру жүйесін құру туралы шешім қабылданды. Содан бері төрт шешуші заңнамалық акт түпнұсқа және қайта қаралған («қайта өңделген») нұсқаларда қабылданды. Әрбір акт босқындар туралы заңнаманың мазмұнын 1951 жылғы Конвенцияда қарастырылмаған тұсы бойынша толықтырды.

Аталған құжаттарда мына мәселелер қаралады: (а) [уақытша қорғау](#); (b) [пана іздеген адамдарды қабылдау](#); (с) [босқын мәртебесі немесе «қосымша қорғау»](#) критерийлеріне сәйкестік; сонымен қатар халықаралық қорғауды пайдаланатын адамдар иеленуге құқылы құқықтар мен мәртебелер; және (d) [пана беру процедураларының стандарттары](#). Бұдан басқа, [«Дублин-III»](#) регламентіне» сәйкес, ЕО-ға мүше қандай ел немесе басқа қатысушы елдердің қайсысы пана беру туралы өтінішхаттың қаралуы үшін жауапкершілік алатынын анықтау үшін критерийлер белгіленеді. Жедел қолдау көрсетуді қамтамасыз ету үшін ЕО-ның екі агенттігі құрылды: 2005 жылы – Сыртқы шекаралардың қауіпсіздігі жөніндегі Еуропалық одақ агенттігі Frontex және 2010 жылы - [Пана беру мәселелері жөніндегі Еуропа кеңсесі](#) (EASO).

2007 жылы қабылданған [Негізгі құқықтар хартиясының](#) мәртебесі ЕО құрылтайшылық құжаттарымен тең. Оған панаға құқық және өлім жазасын кесу, азаптауларды және басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер немесе жазалау түрлерін қолдану елеулі қаупі төнген жағдайда ел сыртына шығарып тастаудан, елден шығарып жіберуден немесе экстрадициялаудан қорғау құқығы туралы ережелер енгізілген.

Еуропалық одақтың соты (CJEU) ЕО-ның пана туралы бұл құжаттарын түсіндіру үшін және мүше елдер тарапынан кез келген болжалды бұзушылықтар бойынша шешімдер қабылдау үшін юрисдикцияға ие. ЕО соты, сол сияқты пана беру мәселелерін [Адам құқықтарын және негізгі құқықтарды қорғау жөніндегі Еуропа конвенциясы](#) тұрғысынан қарастыратын Еуропа Кеңесінің Адам құқықтары жөніндегі Еуропа соты босқындар туралы халықаралық заңнаманың одан әрі дамуына елеулі ықпал етеді.

- ▶ Босқындарға қатысты [Case Law of the European Regional Courts](#) жетекшілігі, [Еуропа өңірлік соттарының: Еуропалық одақ сотының және Адам құқықтары туралы Еуропа сотының сот практикасы. Босқындар, пана іздеген адамдар және азаматтығы жоқ адамдар]

1.4 Пана іздеген адамдар мен босқындарды қорғайтын басқа халықаралық-құқықтық стандарттар

Жоғарыда түсіндірілгендей, босқындар туралы халықаралық заңнамаға 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттама, сонымен қатар тиісті өңірлік құжаттар кіреді. Бірақ босқындар туралы халықаралық заңнама оқшаулы түрде қолданылмайды. Ол басқа құқық нормаларының жинақтарымен, атап айтқанда: адам құқықтары жөніндегі халықаралық заңнамамен, халықаралық гуманитарлық құқықпен және халықаралық қылмыстық құқықпен толықтырылады. Бұл құқық нормаларының жинақтары өзара байланысты, бірақ олардың арасында иерархиялық байланыс жоқ.

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнама

Барлық адамдар сияқты, пана іздеген адамдар мен босқындар адам құқықтары жөніндегі халықаралық заңнамамен қорғалған. Бұл құқық нормаларының жинағы мемлекеттердің аумағындағы немесе оның өкілеттіктерінің аясындағы немесе оның юрисдикциясындағы барлық адамдарға қолданылады. Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясында (1948 ж.) мәлімделгендей: «Барлық адамдар тумысынан азат және қадір-қасиеті мен құқықтары тең болып дүниеге келеді».

Сонымен, босқындар мен пана іздеген адамдар бір-біріне ішінара сәйкес екі құқықтар жинағын пайдалануға құқылы: адам құқықтары туралы халықаралық заңнама талаптарына сәйкес мемлекеттер құрметтеуге, қорғауға және сақтауға міндетті құқықтар және босқындардың арнайы құқықтары. (БҰҰ-ның адам құқықтары саласындағы шарттарының орындалуын бақылайтын органдардың пана іздеген адамдар мен босқындарды қорғауға бағытталған жұмысы туралы толығырақ 8-тараудан қараңыз).

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес, азаптауларға және құлдыққа тыйым салу сияқты кейбір кепілдер ешқандай жағдайларда шектеле немесе тоқтатыла тұра алмайды. Басқа кепілдерді сақтаудан белгілі бір жағдайларда, мысалы, қоғамдық тәртіпті немесе халықтың денсаулығын қолдау мақсаттарында не болмаса басқа адамдардың құқықтарын қорғау үшін ауытқуға жол беріледі. Ауытқулар туралы ресми жария етілуі тиіс, олар заңға сәйкес болуы және кемсіту түрінде пайдаланылмауы тиіс.

Азаптауларға қарсы конвенция мен Бала құқықтары туралы конвенция – адам құқықтары туралы бұл құжаттарда пана іздеген адамдар мен босқындарды маңызды қорғау қарастырылған. Адам құқықтары саласындағы басқа шарттар да босқындар туралы халықаралық заңнаманы елеулі түрде толықтырады, бұл туралы төменде айтылған.

БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті мемлекеттерге:...

” «Мемлекеттердің бала қорғау жүйелері шеңберінде баланың ең жақсы мүдделерін анықтаудың баланың қажетті қатысуын кемсітудің жеңілдететін, баланың көзқарастарына оның жасы мен кемелдігіне сәйкес тиісті назар аударылатын, шешімдерді тиісті салада тәжірибелері бар адамдар қабылдайтын және ең жақсы нұсқаны бағалау үшін барлық тиісті факторлар теңгерімделген тиісінше процедураларын пайдалану» ұсынылады.

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің [№ 107 қорытындысы \(LVIII\)](#), Тәуекел аймағындағы балалар, 2007 ж.

Азаптауларға қарсы конвенция: Ол босқындарды қалай қорғайды

Азаптауларға және басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалау түрлеріне қарсы конвенция босқындар туралы халықаралық заңнамада ерекше орын алады, өйткені:

- Онда босқындар беретін өтінішхаттардың көбіне негіз болатын азаптаулар мен қатігез іс-әрекеттердің басқа да түрлеріне анықтама берілген және бұл іс-әрекеттерге тыйым салынған.
- Онда адамның азаптауларды қолдану қатеріне ұшырайды деп «санауға елеулі негіздер» бар болған жағдайларда *елден шығарып жіберуге* немесе мәжбүрлеп қайтаруға тыйым салынған.
- Конвенцияның *елден шығарып жіберуге жол бермеу* ережесі ресми түрде босқын ретінде мойындалған адамдарға ғана қолданылмайды. Осылай, бұл босқын ретінде тану туралы өтінішхат беру мерзімін өткізіп алған адамдарға немесе босқын мәртебесін анықтаудың жеке процедуралары жоқ елдердегі адамдарға немесе берген өтінішхаттары бойынша қате шешім қабылданған адамдарға көмектесе алады.
- 1951 жылғы Конвенциядан өзгеше, Азаптауларға қарсы конвенциядағы *елден шығарып жіберуге жол бермеу* туралы ереже абсолютті болып табылады. Бұл ережені шектеуге немесе оны сақтаудан ауытқуға жол берілмейді.
- Конвенцияға сәйкес Азаптауларға қарсы комитет құрылды. Қатысушы мемлекет Комитеттің жеке өтінішхаттарды алу және қарау құзыретін мойындаған жағдайда, адамдар қатысушы елдердің үстінен Комитетке шағым бере алады.

(*Елден шығарып жіберуге жол бермеуге* қатысты міндеттемелер көлемі туралы толығырақ 4.2 тарауды қараңыз)

Бала құқықтары туралы конвенция: Ол босқындарды қалай қорғайды

Әлемдегі бүкіл дерлік елдер Бала құқықтары туралы конвенцияны ратификациялады. Бұл Конвенцияның ережелері барлық балаларға, соның ішінде босқындар мен пана іздегендерге де қолданылады.

Конвенцияда барлық балалармен қарым-қатынас орнатудың негізіне қаланған негізгі төрт қағидат тұжырымдалған:

- Кемсітушілікке жол бермеу қағидаты (2-бап)
- Баланың ең жақсы мүдделері қағидаты (3-бап)
- Өмір сүру, тіршілік ету және даму құқығы (6-бап)
- Тыңдалу құқығы (12-бап).

Бұдан басқа, Конвенцияда босқын балалар үшін әсіресе өзекті болып табылатын ережелер бар:

- Қатігез іс-әрекеттерден, қанаудан және балаға қатысты міндеттеріне мән бермеуден қорғау құқығын; физикалық және интеллектуалдық даму құқығын; сонымен қатар білім алу, жеткілікті тамақтану және денсаулық сақтаудың анағұрлым жетілген қызметтерін пайдалану құқығын қоса, бірқатар негізгі құқықтар жазылып көрсетілген;
- Баланың ең жақсы мүдделерінде орын алатын жағдайларды қоспағанда, өз ата-анасынан олардың қалауына қарамастан айырылмау құқығы туралы (9-бап); отбасының қайта қосылуы туралы (10-бап); және егер бала өзінің отбасы ортасынан уақытша немесе тұрақты айрылған жағдайда, мемлекеттерден «ерекше қорғау мен көмек» құқығы туралы (20-бап) ережелер бар;
- Босқын мәртебесін алғысы келетін немесе босқын болып табылатын әрбір баланың осы Конвенцияда жазылған құқықтарды қолдануына қатысты тиісті қорғалу мен гуманитарлық көмекке құқығы бар екендігі ерекше атап көрсетілген (22-бап).

- ▶ № 14 жалпы тәртіптегі ескерту (2013): баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз етуге бірінші кезекте көңіл бөлу құқығы туралы, БҰҰ Бала құқықтары жөніндегі комитеті, 2013 ж.
- ▶ БҰҰ БЖКБ Баланың ең жақсы мүдделерін анықтау жөніндегі ұсынымдары, БҰҰ БЖКБ, 2008 ж.
- ▶ БҰҰ БЖКБ Баланың ең жақсы мүдделерін анықтау жөніндегі ұсынымдарын орындау бойынша практикалық нұсқаулық, БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.

Баланың ең жақсы мүдделері қағидаты

Бала құқықтары туралы конвенцияда былай делінген: «Балаларға қатысты барлық әрекеттерде, олар әлеуметтік қамсыздандыру мәселелерімен айналысатын мемлекеттік немесе жеке мекемелер, соттар, әкімшілік немесе заң шығарушы органдардың қайсысының тарапынан жасалғанына байланыссыз, бірінші кезекте баланың ең жақсы мүдделеріне назар аударылады» (3(1) бап).

Бұл қандай да болмасын кемсітушіліксіз барлық балаларға, соның ішінде өзінің шыққан елінен тысқарыдағы балаларға да қатысты болып табылады.

Бала құқықтары жөніндегі комитет бұл маңызды қағидатты үш бірліктен тұратын тұжырымдама ретінде қарастырады:

- **Материалдық құқық:** Әрбір баланың оның ең жақсы мүдделері бірінші кезекте бағалануына және қабылдануына құқығы бар.
- **Құқықтық қағидат:** біреуден асатын түсіндіру болған жағдайда, баланың ең жақсы мүдделеріне анағұрлым тиімді қызмет ететін түсіндіруді таңдау керек.
- **Процедура қағидасы:** Нақты балаға, балалардың тобына немесе жалпы балаларға әсер ететін шешім қабылдаған кезде, шешімдер қабылдау процесіне шешімнің бала үшін немесе балалар үшін ықтималды салдарын бағалау (оң немесе теріс) кіруі тиіс. Парламентшілер заңнаманы қараған, саясатты қайта қараған немесе ресурстар бөлген кезде және бұл балаларға әсер ететін жағдайда, олар баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз етуге бірінші кезекте назар аударылатынына көз жеткізіп алулары тиіс.

Бала, ертіп жүрусіз бала немесе отбасынан ажырап қалған бала: Бұл терминдер нені білдіреді?

Бала – «әрбір адам баласы 18 жасқа толғанға дейін, егер осы балаға қолданылатын заң бойынша ол кемелеттік жасқа бұрынырақ толып қоймаса, бала болып саналады» ([Бала құқықтары туралы конвенция, 1-бап](#))

Отбасынан ажырап қалған бала – бұл ата-анасының екеуінен де немесе алдыңғы, заң бойынша немесе салт бойынша тағайындалған қорғаншысынан, бірақ міндетті түрде басқа туыстарынан емес, ажырап қалған бала.

Сонымен, бұл санатқа отбасының басқа ересек мүшелері ертіп жүретін балалар жата алады. ([№ 6 жалпы тәртіптегі ескерту \(2005\): Ертіп жүрусіз баламен және ата-анасынан ажырап қалған балалармен олардың шыққан елінен сыртта қарым-қатынас орнату](#), БҰҰ Бала құқықтары жөніндегі комитеті)

Ертіп жүрусіз бала – бұл ата-анасының екеуінен де және басқа туыстарынан да ажырап қалған және заң бойынша немесе салт бойынша ол үшін жауапты ересек адамның қамқорынан айрылған бала. ([№ 6 жалпы тәртіптегі ескерту \(2005\): Ертіп жүрусіз баламен және ата-анасынан ажырап қалған балалармен олардың шыққан елінен сыртта қарым-қатынас құру](#), БҰҰ Бала құқықтары жөніндегі комитеті)

- ▶ [№ 6 жалпы тәртіптегі ескерту \(2005\): Ертіп жүрусіз баламен және ата-анасынан ажырап қалған балалармен олардың шыққан елінен сыртта қарым-қатынас орнату](#), БҰҰ Бала құқықтары жөніндегі комитеті, 2005 ж.
- ▶ [Inter-agency guiding principles on unaccompanied and separated children \[Ертіп жүрусіз балалар және ата-анасынан ажырап қалған балалар мәселелері бойынша ведомствоаралық ұсынымдар\]](#), 2004 ж.

Босқындар адам құқықтары туралы басқа құжаттарға сәйкес қалай қорғалады

Босқындарды қорғауда адам құқықтары саласындағы келесі негізгі шарттар маңызды рөл атқарады, олардың көбіне тиісті факультативті хаттамалар бар: [Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіде](#) қарастырылған құқықтарды адамдар қандай да болмасын кемсітуді қолдануы тиіс және Пактінің барлық дерлік ережелері мемлекеттің аумағындағы немесе оның юрисдикциясындағы әр адамға қолданылады. Мұнда азаптауларға немесе басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттерге ұшырамау құқығы туралы ереже кіреді, оның түсіндірмесіне сәйкес мұндай іс-әрекеттерге қайта баруға тыйым салынады. Басқа азаматтық және саяси құқықтарға мыналар жатады: өмір сүру құқығы, бостандық және жеке басқа қол сұқпаушылық құқығы; мемлекеттің аумағында жүріп-тұру еркіндігі құқығы; елден шығарып жіберуден қорғалу құқығы - ол заңға сәйкес қабылданған шешім бойынша ғана жүзеге асырылады; және заңның тең қорғауы құқығы.

- [Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пактіде](#) экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар тұрғысынан кемсітушілікке жол бермеу қағидаты белгіленген. Пакт мемлекеттерді үнемі жұмыс істеуге, соның ішінде өмір сүрудің жеткілікті деңгейі құқығын, физикалық және психикалық денсаулықтың ең жоғарғы қолжетімді деңгейіне құқық және білім алуға құқықты іске асыру бойынша үнемі жұмыс істеуге міндеттейді.
- [Нәсілдік кемсітушіліктің барлық түрін жою туралы конвенцияда](#) нәсілі, терісінің түсі, тектік, ұлттық немесе этностық шығу тегі белгілері бойынша кемсітушілікке тыйым салу туралы егжей-тегжейлі ережелер бар, сонымен қатар бұл құбылыстарды болдырмау бойынша міндеттемелер бар. Бұл ережелердің нәсілдік

кемсітушілік пен ксенофобия құрбанына айналуы мүмкін пана іздеген адамдар мен босқындар үшін маңызы ерекше.

- [Әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық түрін жою туралы конвенцияға](#) (CEDAW) сәйкес, қатысушы мемлекеттер әйелдерге қатысты кемсітушіліктің оларды өз құқықтарын еркектермен тең қолдану мүмкіндігінен тікелей немесе жанама түрде айыратын қандай да бір түрінен тартынуы тиіс. Оның үстіне, әйелдерге қатысты кемсітушіліктің ерекше ауыр немесе кумулятивті түрлері 1951 жылғы Конвенцияның мәнінде қудалау болып табылуы мүмкін.
- [Мүгедектердің құқықтары туралы конвенцияға](#) сәйкес, қатысушы мемлекеттер әскери қақтығыстар, төтенше гуманитарлық жағдайлар мен дүлей апаттарды қоса, қауіпті жағдайларда мүгедектігі бар адамдарды қорғау мен олардың қауіпсіздігі үшін қажетті шаралар қабылдауы тиіс.

[Күштеп жоқ қылып жіберуден барлық адамдарды қорғауға арналған халықаралық конвенцияға](#) сәйкес, қатысушы мемлекеттер күштеп жоқ қылып жіберуді қылмыстық іс ретінде жіктеп, кінәлілерді жауапқа тарту үшін қажетті шаралар қабылдауы тиіс. Конвенцияға сәйкес, егер экстрадиция туралы сұрау салу адамдарды олардың жынысы, нәсілі, діні, азаматтығы, этностық шығу тегі, саяси көзқарастары немесе белгілі бір әлеуметтік топқа жатуы бойынша жауапкершілікке тарту мақсаттарына бағытталғаны туралы дәлелді негіздер болса және егер экстрадиция туралы сұрауды қанағаттандырған кезде бұл адамдарға осы себептердің қайсыбірі бойынша зиян келтірілуі мүмкін болса, адамдар экстрадициялаудан қорғалады. Конвенцияға сәйкес, сонымен қатар адамдар мемлекетке мәжбүрлі түрде қайтарылудан қорғалады, егер ол жақта бұл адамдарға күштеп жоқ қылып жіберу құрбанына айналу қаупі төнеді деп санауға дәлелді негіздер бар болса,

Босқындарды қорғауға қатысты адам құқықтары саласындағы өңірлік құжаттар

Босқындарды қорғау мәселелері көптеген өңірлік құжаттарда көрініс тапқан. Бұдан әрі қарай олардың ең маңыздылары келтірілген.

Африкада босқындарды қорғауға қатысты адам құқықтары саласындағы өңірлік құжаттарға мыналар жатады: [Адамның және халықтардың құқықтары туралы Африка хартиясы](#); [оган Африкадағы әйелдер құқықтары туралы Хаттама](#); [Баланың құқықтары және оны әлеуметтік қорғау туралы Африка хартиясы](#); және [Меншік құқықтары және қайтушы адамдардың құқықтары туралы Ұлы көлдер Хаттамасы](#).

Солтүстік және Оңтүстік Америкада адам құқықтары туралы тиісті құжаттарға жататындар: [Адамның құқықтары мен міндеттері туралы Америка декларациясы](#); [Адамның құқықтары туралы Америка конвенциясы](#); оған Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар саласындағы қосымша хаттама; [Адамдарды күштеп жоқ қылып жіберу туралы](#); [азаптауларды болдырмау және оларды қолдану үшін жазалау туралы](#); [Әйелдерге қатысты зорлық-зомбылықты болдырмау, жазалау және түбірімен жою туралы](#); және мүгедектерге қатысты кемсітушіліктің барлық түрін жою туралы Америка аралық конвенциялар.

Азияда Оңтүстік Азия өңірлік ынтымақтастық қауымдастығы (SAARC) [Әлеуметтік хартияны](#), сонымен қатар [Оңтүстік Азияда Балаларды әлеуметтік қорғауға жәрдемдесу туралы өңірлік келісімдер конвенциясын](#) келісті. Оңтүстік Азия мемлекеттерінің қауымдастығы (ASEAN) 2012 жылы [ASEAN-дағы адам құқықтары туралы декларация](#) шығарды.

Еуропада Еуропа Кеңесінің тиісті құжаттарына жататындар: [Адам құқықтарын және негізгі құқықтарды қорғау жөніндегі Еуропа конвенциясы](#) мен оған Хаттамалар, соның ішінде № 1, 4, 7 және 12 Хаттамалар; [Азаптауларды және адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттерді немесе жазалауды болдырмау туралы Еуропа конвенциясы](#); [Балаларды жыныстық қанау және жыныстық зорлық-зомбылықтан қорғау туралы конвенция](#); [Әйелдерге қатысты зорлық-зомбылықты және тұрмыстық зорлық-зомбылықты болдырмау және тоқтату туралы конвенция және Еуропа әлеуметтік хартиясы \(қайта қаралған нұсқа\)](#). ЕО-да Жалпыеуропалық пана жүйесінің негізіне қалаған Директивалар мен Регламенттер, сонымен қатар [Негізгі құқықтар мен бостандықтар хартиясы](#) бар. (Жоғарыдан қараңыз: 1.3 тарау. Босқындар туралы аймақтық заңнама және босқындарды қорғау стандарттары).

Таяу Шығыс пен Солтүстік Африкада босқындарды қорғауға қатысты адам құқықтары туралы құжаттарға жататындар: [Адам құқықтарының Араб хартиясы](#); [сол сияқты Ислам конференциясы ұйымының \(ОИС\) құжаттары](#): [ОИС-қа мүше мемлекеттердегі бала құқықтары мәселелері жөніндегі Рабат декларациясы](#); [Исламдағы бала құқықтарын қорғау туралы пакт және Исламдағы адам құқықтарын қорғау туралы Каир декларациясы](#).

Пана құқығы

Пана тұжырымдамасы әлемнің барлық өңірлерінде қабылданған. Ол қонақжайлылық дәстүрлерінен, философиялық оқулар мен діни мәтіндерден бастау алады. Пана тұжырымдамасы сол сияқты адам құқықтары саласындағы көптеген құжаттарда, соның ішінде, [Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының](#) 14(1) бабында мойындалған, онда: «Әр адамның қудалауға ұшырағанда басқа елдерден пана іздеуге және сол пананы пайдалануға құқығы бар» делінген.

1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттамада белгіленген құқықтық база Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясында мәлімделген пана іздеу және сол пананы пайдалану құқығынан тікелей туындайды.

” «Декларацияның 14(1) бабында қарастырылған қудалауға ұшырағанда пана іздеу және сол пананы пайдалану құқығының тікелей салдары болып табылатын пана институты босқындарды қорғаудың негіз құраушы тетіктерінің қатарына жатады».

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің № 85 қорытындысы (XLIX), 1998 ж.

Пана алу құқығы: Ол нені білдіреді?

«Пана» сөзі халықаралық құқықта анықталмаған, бірақ ел өз аумағында босқындарға беретін қорғауды білдіретін жинақтама термин ретінде пайдаланыла бастады. Пана құқығындағы негіз елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты (*non-refoulement*) болып табылады. Бұл адамды қауіпсіз аймаққа жіберуден басталып, босқын жаңа елдің азаматына айналғанда немесе өзінің шыққан еліне қауіпсіз және абыроймен орала алғанда немесе басқа елге келуге рұқсат алып, осы елде ұзақ мерзімді шешім алғанда аяқталатын процесс.

Сонымен, пана құқығына мыналар кіреді:

- шекарада елге кіргізуден бас тартуды қолданбауды қоса, елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтау;
- пана іздеген адамдар мен босқындарды мемлекеттердің аумақтарына жіберу;
- пана іздеген адамдарды олардың мәртебесі мен қорғауға мұқтаждықтарын әділ және тиімді анықтау процестеріне жіберу;
- пана іздеген адамдарды, босқындарды БҰҰ БЖКБ-ға тез, кедергісіз және қауіпсіз жіберу;
- пана іздегендермен және босқындармен адам құқықтарының қолданылатын стандарттарына және босқындар туралы заңнамаға сәйкес қарым-қатынас құру;
- пананың азаматтық, бейбіт және гуманитарлық сипатын қамтамасыз ету үшін қабылдаушы мемлекеттердің жауапкершілігі; және
- босқындар мен пана іздеген адамдардың қабылдаушы мемлекеттердің заңдарын сақтау міндеттері.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Пана құқығы ұлттық конституцияларда: Көптеген мемлекеттер конституцияда пана алу құқығын мойындайды, бірақ мұны әртүрлі атқарады:

- Кейбір елдердің конституцияларында пана құқығы бұл құқықты жекелеген адамға беру жолымен мойындалады. Бұған мысал: [Ангола](#), [Босния](#) мен [Герцеговина](#), [Венесуэла](#), [Гвинея](#), [Германия](#), [Индонезия](#), [Мали](#), [Парагвай](#), [Португалия](#), [Сербия](#), [Сомали](#), [Югославия](#) Федеративтік Республикасы, [Хорватия](#), [Черногория](#) елдерінің конституциялары.
- Басқа жағдайларда, тиісті ереже мемлекеттердің міндеттемелері ретінде тұжырымдалуы мүмкін. Мысалдар – [Әзербайжан](#), [Болгария](#), [Венгрия](#), Грузия, Конго Демократиялық Республикасы, [Бұрынғы Югославия Республикасы](#) [Македония](#), [Намибия](#), Ресей Федерациясы, [Түркменстан](#), [Чехия](#) Республикасы мемлекеттерінің конституциялары.
- Кейбір елдердің конституцияларында пана құқығы мойындалады, бірақ «қолданыстағы заңдар мен нормативтік-құқықтық актілерге» байланысты мойындалады, немесе ұқсас тұжырымдама қолданылады, бұл заң шығарушыларға пана құқығының мазмұнын анықтау бойынша дискрециялық өкілеттіктер ретінде түсінілуі мүмкін. Мұндай мемлекеттерге жататындар: [Албания](#), [Ауғанстан](#), [Буркина-Фасо](#), [Бурунди](#), Шығыс Тимор, [Ирак](#), [Испания](#), [Италия](#), [Кабо-Верде](#), [Колумбия](#), Конго Республикасы, [Мексика](#), [Мозамбик](#), [Молдова](#), [Польша](#), [Португалия](#), [Руанда](#), [Румыния](#), [Словакия](#) Республикасы, [Словения](#), [Тимор-Лешти](#), [Тунис](#), [Украина](#), [Эль-Сальвадор](#), [Экваториалды Гвинея](#).
- Кейбір елдердің конституцияларына пана құқығы енгізілген, бірақ бұл, жанама түрде, мысалы, [Андорре](#) мен [Того](#)дағы сияқты Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы қолданылатындығы туралы мәлімдеу жолымен немесе Бениндегі сияқты адам құқықтары саласындағы өңірлік міндеттемелерге сілтеу жолымен жасалған.

Кейбір елдердің конституцияларында пана алу құқығы анағұрлым егжей-тегжейлі мазмұндалған. Мысалы:

- Кейбір елдердің конституцияларында пана алу құқығы 1951 жылғы Конвенциядағы «босқын» анықтамасының тұжырымдамасын пайдаланумен анықталған, мысалы, [Венгрия](#), [Гвинея](#), [Конго Демократиялық Республикасы](#), [Мали](#), [Намибия](#), [Сербия](#), [Түркіменстан](#), [Черногория](#) конституцияларында.
- Басқа елдердің конституцияларында пана құқығы демократия, ұлттық азаттық, адам құқықтары және (немесе) негізгі бостандықтарды қорғау әрекеттері салдарынан қудалауға ұшыраған адамдарға қатысты аталады. Бұл [Болгария](#), [Вьетнам](#), [Кабо-Верде](#), [Корея Халықтық-Демократиялық Республикасы](#), [Куба](#), [Лаос](#), [Мозамбик](#), [Монголия](#), [Португалия](#), [Словакия Республикасы](#), [Словения](#), [Тимор-Лешти](#) мен Югославия [Федеративтік Республикасы](#) мемлекеттерінің конституциялары.
- Кейбір елдердің конституцияларында пана халықаралық қағидалар мен шарттарға, соның ішінде 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес міндеттемелер мен халықаралық әдет-ғұрып құқығы стандарттарына сәйкес беріледі. Бұған мысал [Әзербайжан](#), [Ангола](#), [Грузия](#), [Италия](#), Бұрынғы Македония Югославия Республикасы, [Молдова](#), [Польша](#), [Ресей Федерациясы](#), [Румыния](#), [Экваториалды Гвинея](#) мемлекеттерінің конституциялары.
- Ақыр соңында, кейбір елдердің конституцияларында мемлекеттердің көбіне, босқындар туралы халықаралық заңнамаға сәйкес қорғау беру критерийлерін ескерусіз дискрециялық негізде «саяси пана» немесе «дипломатиялық пана» ұсынылуы суверенді құқығы аталып өтіледі. Мұндай саяси немесе дипломатиялық пана 1951 жылғы Конвенцияға немесе басқа да тиісті құжаттарға сәйкес босқын мәртебесін мойындаумен және тиісті құқықтар мен келіп-керумен байланысты панамен қатар жүре алады.

Конституцияда немесе ұлттық заңнамада жеке пана құқығы немесе мемлекеттердің тиісті міндеттемесі аталатын-аталмайтынына байланыссыз, пана ұсынылуының айқын құқықтық негізін қамтамасыз ету мақсатқа сәйкес болып табылады. Тұжырымдамада 1951 жылғы Конвенциядағы және тиісті өңірлік құжаттардағы «босқын» анықтамасы көрініс табуы мүмкін немесе халықаралық-құқықтық міндеттемелер негізіндегі пана құқығына сілтеме жасалуы мүмкін. Бұл пана құқығының гуманитарлық және саяси емес сипатын айқын белгілеуге көмектеседі.

Халықаралық гуманитарлық құқық

Халықаралық гуманитарлық құқық, оны соғыс құқығы немесе қарулы қақтығыс құқығы деп те атайды, - бұл адам құқықтары мен босқындардың құқықтары туралы заңнамадан бұрын пайда болған күрделі құқық саласы. Халықаралық гуманитарлық құқық соғыс жүргізу құралдары мен әдістерін, сонымен қатар қарулы қақтығыстардың оларға қатыспайтын немесе ендігәрі қатыспайтын адамдар үшін салдарын шектеуге бағытталған. Халықаралық гуманитарлық құқық ережелерінің көп бөлігі 1949 жылғы төрт Женева конвенцияларында және 1977 жылы келісілген оларға екі Қосымша хаттамаларда келтірілген.

Халықаралық гуманитарлық құқыққа сәйкес, әскери іс-қимылдарға қатыспайтын адамдар олардың қоныс аударғаны-аудармағанына байланыссыз, құрметке, соғыс салдарынан қорғалуға және әділ көмек алуға құқықтары бар. Көптеген босқындар мен қоныс аударған адамдар халықаралық немесе ішкі әскери қақтығыстардың ортасында қалатындықтан, бұл қағидаттар оларды қорғауға да ықпал ете алады.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Пана құқығы

Ұлттық нормативтік-құқықтық базаларда пана құқығын сақтауды қамтамасыз ету үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясында айқаталған пана іздеу құқығына сәйкес, бұл құқықтың ұлттық деңгейде жүзеге асырылуын 1951 жылғы Конвенцияға қосылу және Конвенцияның ережелерін іске асыратын ұлттық заңнама қабылдау жолымен қамтамасыз ету.
- ✔ Пана құқығы өңірлік деңгейде мойындалған жағдайларда, (Адам және халық құқықтары жөніндегі Африка хартиясы, 12(3) бап; Адам құқықтары жөніндегі [Америка конвенциясы](#), 22(7) бап; Адамның құқықтары мен міндеттері туралы Америка декларациясы, XXVII бап; Еуропалық одақтың негізгі құқықтар жөніндегі хартиясы, 18-бап), бұл құқықтың конституциямен қорғалуын немесе ұлттық заңнамада өзге түрде көрініс табуын қамтамасыз ету.
- ✔ Ұлттық заңнамада босқын мәртебесін және Латын Америкасындағы дипломатиялық пана немесе кейбір елдерде мемлекеттердің басшыларына жүктелген саяси негіздер бойынша пана ұсынылу бойынша дискрециялық өкілеттіктер сияқты пананың басқа да түрлерін айқын ажыратып көрсету.

Халықаралық гуманитарлық құқық қақтығыстың барлық тараптары үшін – үкіметтік күштер үшін де, сол сияқты мемлекеттік емес қарулы топтар үшін де міндетті.

Халықаралық гуманитарлық құқықтың ең өрескел бұзатын әскери қылмыстар болып саналады. 1951 жылғы Конвенцияның 1F бабына сәйкес, оларға қатысты «әскери қылмыс» жасады деп санауға негіз бар адамдар босқын мәртебесінен алынып тасталуы тиіс. (Босқын мәртебесінен алып тастау туралы 6.6 тарауды қараңыз). Бұл үшін халықаралық гуманитарлық құқық та, сонымен қатар халықаралық қылмыстық құқық та өзекті болып табылады.

- ▶ Қосымша ақпарат алу үшін қараңыз: [International Humanitarian Law Handbook for Parliamentarians](#) [Халықаралық гуманитарлық құқық. Парламентшілерге арналған құрал, Халықаралық Қызыл Крест Комитеті (ICRC) және Парламентаралық одақ (ПАО), 2016 ж.

Халықаралық қылмыстық құқық

Халықаралық қылмыстық құқық сорақы іс-әрекеттерге тыйым салуға бағытталған. 2002 жылдан бері қолданылатын Халықаралық қылмыстық соттың Рим статутына сәйкес, Халықаралық қылмыстық соттың (ICC) геноцидтің негізгі қылмыстары, әскери қылмыстар мен адамгершілікке қарсы қылмыстарға қатысты юрисдикциясы бар деп қарастырылған, онда сонымен қатар бұл қылмыстардың құрамы туралы егжей-тегжейлі ақпарат бар.

Мысалы, адамгершілікке қарсы қылмыстар мен әскери қылмыстардың анықтамаларына Рим

мәртебесінде «зорлау, сексуалды құлдық, мәжбүрлі жезөкшелік, мәжбүрлі жүктілік, мәжбүрлі стерилдеу немесе сексуалды зорлықтың салыстырмалы ауырлықтағы басқа түрі» енгізілген. Осыған ұқсас, бұрынғы Югославия мен Руанда бойынша Халықаралық трибуналдардың үкімдерімен құлдыққа айналдыру, зорлау, азаптаулар мен геноцид адамгершілікке қарсы қылмыстар болып табылатыны расталған. Сонымен, Рим статуты адамның қандай қылмыстық істері оны босқын мәртебесінен шығаруға әкеле алатынын анықтау үшін өзекті.

- ▶ [Expert Meeting on Complementarities between International Refugee Law, International Criminal Law and International Human Rights Law: Summary Conclusions](#) [Босқындар туралы халықаралық заңнаманың, халықаралық қылмыстық құқықтың және адам құқықтары туралы халықаралық заңнаманың толықтырулар мәселесі бойынша сарапшылар кеңесі: Қорытынды нәтижелер], БҰҰ БЖҚБ, 2011 ж.

Босқындарды қорғау: Парламентшілер не істей алады

Парламент мүшелері заңнамада және іс жүзінде босқындарды қорғауды қамтамасыз етуде шешуші рөл атқара алады. Келесі қадамдар маңызды болып табылады:

Ұлттық заңнамаға елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын енгізу

- Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты тиісті ұлттық заңнамаға енгізілуі тиіс. Ол үшін шекаралық бақылау мен шетелдік азаматтардың келуіне қатысты заңдарда пана іздегендер немесе басқа себептер бойынша халықаралық қорғауға мұқтаж адамдар арасындағы айырмашылық көрсетілуі тиіс. (Сол сияқты 4.2 тарауды қараңыз).
- Пана іздеген адамдардың әділ және тиімді процедураға қолжетімділігі бар болуы тиіс, бұл процедураның шеңберінде олар қорғау ұсынылуы туралы өздерінің өтінішхаттарын береді. Мұндай процедуралар мемлекеттер *елден шығарып жіберуге тыйым салу* бойынша өз міндеттемелерін орындауы үшін қажет. (Сол сияқты 7-тарауды қараңыз).

Халықаралық шарттарға қосылу

- Үкіметті 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттамаға қосылуға, егер бұл әлі жасалмаған болса, ынталандыру. (Сол сияқты 3.2 тарауды қараңыз).
- Сонымен қатар үкіметті босқындарды қорғауға қатысты адам құқықтары саласындағы халықаралық құжаттарға, әсіресе Азаптауларға қарсы конвенцияға және Бала құқықтары туралы конвенцияға, сол сияқты халықаралық гуманитарлық құқық бойынша шарттарға, егер бұл әлі жасалмаған болса, қосылуға ынталандыру.
- Өңірлік деңгейде АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясына қосылмаған африкалық елдердің парламенттеріне Конвенцияға қосылу мәселесін қараған жөн. Африка, Еуропа, Солтүстік және Оңтүстік Американың адам құқықтары туралы өңірлік шарттарында босқындарды қорғау туралы стандарттар бар. Бұл өңірлердің елдеріне, егер бұл әлі жасалмаған болса, осы құжаттарға қосылу мәселесін қараған жөн.

Ескертпелер мен шектеу жөніндегі түсіндірмелерді қайта қарау

- Егер мемлекеттер 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттамаға жасалған ескертпелерді сақтаса, оларды және де бұл құжаттардың ұлттық заңнамада көрініс тапқан шектеу жөніндегі кез келген түсіндірмелерін сақтаудың қажеттігін мұндай шектеулерді жою мақсатында қайта қарау керек.
- Парламент мүшелері үкіметтің алдына шартқа ескертпелер туралы мәселе қоя алады, парламенттік комитеттерде саясатты немесе заңнаманы қайта қарауға шақыра алады немесе тіпті бұл мәселе бойынша жеке заң жобасын кіргізе алады.

Мемлекеттік пана жүйелерін құрған кезде халықаралық стандарттарды іске асыру

- Босқындарды қорғаудың мемлекеттік жүйелерін әзірлей отырып, парламентшілер мен үкіметтегі шенеуніктер халықаралық стандарттарға, соның ішінде БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің Қорытындыларына және БҰҰ БЖКБ нұсқаулықтарына, сол сияқты халықаралық және өңірлік шарттарға сүйене алады.
- Халықаралық стандарттардың негізінде босқындар туралы заңдар қабылдаудың пана жүйелерін нығайтуда, қорғаудың тиімділігін арттыруда, әртүрлі мемлекеттерде берілетін қорғауды келісуде, сол сияқты босқындар проблемаларының шешімдерін іздеу үшін негіз құруда шешуші маңызы бар. Халықаралық құқықтық стандарттарды пайдалану 1951 жылғы Конвенцияда көрініс таппаған мәселелер бойынша, мысалы, босқын мәртебесін анықтау процедуралары мәселелері бойынша заңнама мен саясат әзірлеу кезінде әсіресе мақсатқа сай болып табылады. (Мемлекеттік пана жүйелерін құру туралы – 3-тараудан, ал пана ұсыну процедуралары туралы — 6 және 7 тараулардан қараңыз).

«Босқын» анықтамасының критерийлерін кеңейту

- Парламенттер ұлттық заңнамаға «босқынның» кеңейтілген анықтамасын, мысалы АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясы мен Картаген декларациясында келтірілген анықтамасын енгізу тілегін білдіре алады.
- Парламентшілерге, бәлкім, босқын болып табылмайтын, бірақ халықаралық қорғауға мұқтаж адамдар қорғаудың көмекші түрлерін алуын қамтамасыз етуге ұмтылу ұсынылады. (сол сияқты 6.7 тарауды қараңыз).

1.5 Құқықтың, нұсқаулықтың және ұсынымдардың басқа дереккөздері

БҰҰ Бас Ассамблеясының Қарарлары мен Декларациялары

БҰҰ Бас Ассамблеясы жыл сайын БҰҰ БЖКБ жұмысы туралы баяндаманы қарайды және осы мәселе бойынша қарар қабылдайды. Бас Ассамблея сонымен қатар босқындарды қорғаудың кәметке жетпеген ертіп жүрусіз босқындар, адам құқықтары және жаппай кетулер сияқты нақты аспектілері бойынша, сонымен қатар босқындардың үлкен ағынын қабылдап жатқан нақты елдердегі ахуал бойынша көптеген қарарлар қабылдады.

2016 жылғы қыркүйекте Бас Ассамблея [Босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясын](#) қабылдады және «қауіпсіз, реттелген және тұрақты көші-қон туралы жаһандық келісімге» қол жеткізу жөнінде үкіметаралық келіссөздерді бастады. 1948 жылы қабылданған Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы сияқты, Нью-Йорк декларациясы да саяси құжат болып табылады. Ол босқындар проблемасын саяси назардың ортасына қойып, босқындарды қорғаудың кең, жалпыға бірдей тәсілін қоштайды.

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің қорытындылары

Атқару комитеті (көбінесе Атком аталады) БҰҰ БЖКБ басқарушы органы болып табылады (сол сияқты 2.4 тарауды қараңыз). Ол БҰҰ БЖКБ жұмысын талқылау үшін жыл сайын пленарлық отырыстарға жиналады және консенсус негізінде қорытындылар қабылдайды. Бұл Қорытындылар ондаған жылдар бойы 100-ге жуық ел келген уағдаластықтар болып табылады және босқындар туралы халықаралық базаның елеулі бөлігін құрайды.

Заңнамалар мен саясат әзірлей отырып, үкіметтер, министрліктер мен парламентшілер Атқару комитетінің Қорытындыларын назарға жиі алады. Бұдан басқа, ұлттық және өңірлік соттар Қорытындыларға үнемі сілтеме жасап отырады және саясат, заңгерлік практика мен түсіндіру мәселелері бойынша нанымды және беделді дереккөздер болып табылатын «жұмсақ құқық» құралдары ретінде оларға сенім артады.

Сонымен, Атқару комитетінің Қорытындылары ұжымдық халықаралық ұстанымдар, соның ішінде босқындардың мәселелеріне қатысты құқықтық тәжірибе болап табылады. Олар босқындар проблемаларын қорғаудың және шешудің көптеген жақтары бойынша жалпы түсіністікке және стандарттар белгілеуге ықпал етеді, сонымен қатар халықаралық қорғау режимін одан әрі дамыту құралдарының бірі болып табылады.

БҰҰ БЖКБ басшылығы

БҰҰ БЖКБ босқындар туралы халықаралық заңнамаға қатысты өз нұсқаулықтарын шығарады. Олардың ең беделділерінің бірі [Босқындардың мәртебесін анықтау процедуралары мен критерийлері жөніндегі](#) нұсқаулық болып табылады (1979 ж., 2011 ж. қайта шығарылған). Пана мәселелері жөніндегі көптеген ұлттық органдар бұл нұсқаулықты шешімдер қабылдау процесінде пайдаланады, бүкіл әлемдегі соттар осы нұсқаулыққа үнемі сілтеме жасап отырады.

Бұдан басқа, Нұсқаулыққа қосымша, БҰҰ БЖКБ [Халықаралық қорғау ұсынылуы жөніндегі ұсынымдар](#) шығарады. Ұсынымдарда 1951 жылғы Конвенция/1967 жылғы Хаттама ережелерін түсіндіру, сонымен қатар халықаралық қорғаудың басқа да мәселелері бойынша егжей-тегжейлі, қазіргі заманғы нұсқаулар бар. Олар ұлттық заңнама мен іс-тәжірибені қайта қарап жатқан парламентшілер үшін пайдалы бола алады.

- ▶ БҰҰ БЖКБ Саяси және құқықтық мәселелер жөніндегі жетекшілігі БҰҰ БЖКБ қорғау мәселелері жөніндегі анықтамалықта қолжетімді (UNHCR's [Protection Manual](#)).

2 тарау

Босқындарды қорғау жөніндегі функциялар мен міндеттемелер



© UNHCR/Achilleas Zavallis

2.1 Кіріспе

Босқындарды қорғау ісіне мемлекеттер де, БҰҰ БЖКБ да атсалысуы тиіс. Босқындарды қорғау мемлекеттердің жеке де, сол сияқты ұжымдық та міндеті болып табылады. БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті «адам құқықтары мен гуманитарлық қағидаттарды құрметтеу халықаралық қоғамдастықтың барлық мүшелерінің міндеті болып табылады» деп атап көрсетті ([№100 \(LV\)](#) қорытынды, 2004 ж.). БҰҰ Бас Ассамблеясы 2016 жылы қабылдаған [Босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясы](#) босқындардың үлкен ағындарына ден қою мемлекеттердің «ортақ міндеті» болып табылатынын растайды.

БҰҰ БЖКБ босқындарға халықаралық қорғау ұсыну және олардың проблемаларының шешімдерін іздеу мандатын алды. БҰҰ БЖКБ өз мандатын мемлекеттермен ынтымақтастықта ғана орындай алады.

Бұл тарауда мыналар қарастырылады:

- Мемлекеттердің босқындарды қорғау жөніндегі функциялары мен міндеттемелері;
- Мемлекеттердің балаларды, әйелдер мен қыз балаларды, мүгедектігі бар адамдарды қоса, босқындардың жекелеген санаттары мен пана іздеген адамдарға қатысты міндеттемелері; және
- БҰҰ БЖКБ мандаты, соның ішінде БҰҰ БЖКБ қадағалау функциясы мен басқару, қаржыландыру және БҰҰ агенттіктерімен және басқа ұйымдарымен серіктестік.

2.2 Мемлекеттердің функциялары мен міндеттемелері

Мемлекеттердің міндеттемелері мәжбүрлі қоныс аударудың түбегейлі себептерін қараудан басталады. Құқықтың үстемдігін нығайту және қауіпсіздікті, әділдік пен азаматтардың тең мүмкіндіктерін қамтамасыз ету адамдардың қоныс аударуына алып келетін зорлық-зомбылық, қатігездік пен кемсітушіліктің шырғалаң шеңберін бұзу үшін зор маңызға ие.

1951 жылғы Конвенцияға немесе 1967 жылғы Хаттамаға қосыла отырып, елдер өз аумақтарында және өз юрисдикциясы аясында осы құжаттардың ережелеріне сәйкес босқындарды қорғауға келіседі. Мемлекеттер сонымен қатар босқындарға адам құқықтары саласындағы халықаралық міндеттемелерге сәйкес тиісті құқықтар беруге келісті.

Тіпті Конвенцияға немесе Хаттамаға мүше емес мемлекеттер де халықаралық әдет-ғұрып құқығының нормасы болып саналатын және тиісінше барлық мемлекеттер үшін міндетті күші бар болып табылатын *елден шығарып жіберуге жол бермеу* қағидатымен байланысқан.

Құқықтың үстемдігі негізінде мемлекеттік қорғау жүйелерін құру және қолдау үшін, сонымен қатар босқындар мүддесіндегі қорғау мен ұзақмерзімді шешімдерді қамтамасыз ету үшін биліктің әртүрлі - атқарушы, заң шығарушы немесе сот тармақтары арасында бірін-бірі толықтыратын функциялар мен міндеттемелер бөлінеді. Бұл міндеттемелер орталық үкіметтерге ғана жүктелмейді; сонымен қатар өңірлік және жергілікті билік органдарына да маңызды рөл беріледі.

Халықаралық ынтымақтастық пен тілектестіктің маңызы

» « ... босқындарды қорғау режимі тілектестік пен жауапкершілік, сол сияқты жүктемені барлық мемлекеттердің арасында бөлу рухындағы мақсатты халықаралық ынтымақтастық негізінде нығайтылады »

(БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің N° 100 (LV) қорытындысы, 2004 ж.).

Халықаралық ынтымақтастық елдер, әсіресе кейде жеткілікті ресурстары жоқ дамушы елдер босқындардың көп санын ұзақ уақыт бойы қабылдауға шақырылатын жағдайларда ерекше маңызға ие. Босқындардың жаппай ағылуы және созылмалы сипаттағы жағдайлар қабылдаушы елдер үшін орасан зор жүк болып табылады. Басқа елдер қаржылық және техникалық көмек көрсетіп, сонымен қатар босқындарды көшіру бағдарламаларына қатысып, маңызды үлес қоса алады.

» « Атқару комитеті мемлекеттер мен басқа да тиісті тараптарды халықаралық ынтымақтастық пен жүктемені бөлу рухында әрекет ете отырып, жан-жақты қамтитын, көп секторлы ынтымақтастыққа және босқындармен байланысты созылмалы сипаттағы жағдайлардың түбегейлі себептерін жоюға бағыттап күш салуға; адамдар басқа жерлерден қауіпсіздік іздеп, өздерінің шыққан елдерін тастап кетуге мүлде мәжбүр болмауын қамтамасыз етуге; және босқындармен байланысты созылмалы сипаттағы орын алып отырған жағдайларды бұл жағдай әсер ететін барлық адамдардың құқықтарын толық құрметтей отырып шешуге бейілділік көрсетуге шақырады».

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің қорғау мен шешімдер бойынша халықаралық ынтымақтастық туралы N°112 (LXVII) қорытындысы, 2016 ж.

Атқару және әкімшілік органдарының функциялары

Босқындарды қорғаудың құқықтық базасын қамтамасыз ету үшін, ұлттық пана жүйесі қажет. Ол үшін құзыретті ұлттық органдардың шешімі мен ең жоғарғы деңгейде болғаны жақсы саяси бейілділік керек. Тиісті министрліктер мен олардың персоналын толық іске қосқан жөн. Орындайтын нақты функцияларына байланысты, олар:

- Негізгі ұғымдар мен құқықтық қағидаттарды түсінуі тиіс;
- Тиісті деректерді жинап, бағалай алуы тиіс;
- Қолданылуы мүмкін немесе оған әсер етілуі мүмкін қолданыстағы ұлттық заңнаманы талдауы тиіс;
- Қандай жаңа заңнамалық немесе саяси шаралар қажет екендігі туралы шешімдер қабылдауы тиіс;
- Қандай институттарды құру қажеттігі туралы шешімдер қабылдауы тиіс;
- Босқындарды қорғаудың құқықтық базасын құруда халықаралық қоғамдастықтан техникалық көмек сұрау туралы шешімдер қабылдауы тиіс;
- Қабылданған шаралардың іске асырылуын қамтамасыз ету; және
- Қабылданған шаралардың тиімділігі мен әділдігін қамтамасыз ету үшін ағымдағы мониторингті жүзеге асыруы тиіс.

Ұлттық парламенттер

Босқындарды қорғаудың ұлттық құқықтық базасын құру мен қолдауда ұлттық парламенттерге басты рөл беріледі. Парламентшілер саяси құжаттарды қарау үшін, сол сияқты халықаралық стандарттарға сәйкес келетін заңнаманы әзірлеу және бекіту үшін жауапты. Олар сонымен қатар мемлекеттік ведомстволар мен мекемелерге қаржыландыру бөледі және азаматтардың босқындармен оң қарым-қатынас құруын қалыптастыруға ықпал етеді.

1951 жылғы Конвенцияға немесе 1967 жылғы Хаттамаға әлі қосылмаған елдерде парламентшілер мұндай қосылуға қолдау көрсете алады. **Парламентаралық одақ** 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама босқындарды қорғауды қамтамасыз етуде маңызды орын алатынын үнемі растап отырады және қосылмаған мемлекеттерді осы халықаралық құжаттарға қосылуға шақырады.

Парламентшілердің аса маңызды рөлі

- Парламентшілер қоғамдық пікірдің көшбасшылары болып табылады, олар өздерінің сайлаушылары арасында босқындарға құрметті қалыптастыра алады және босқындарға қатысты мәселелер бойынша ақпараттандырылған және салмақты пікірталастар өткізуді қолдай алады.
- Парламентшілер ұлттық бюджеттік қаражаттандыруды бақылайды және босқындарды қорғаудың ұлттық жүйесін, сол сияқты босқындарды қорғауға және олардың проблемаларын ұзақмерзімді шешуге өкілеттілік берілген халықаралық агенттік ретіндегі БҰҰ БЖКБ-ға жеткілікті және экономикалық тиімді қаржыландыру берілуін қамтамасыз ете алады.
- Парламентшілер 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттамаға, сол сияқта басқа да тиісті халықаралық және өңірлік келісімдерге қосылуға ынталандыра алады. Олар ұлттық заңдар әзірлеп және қабылдай алады және халықаралық стандарттарға сәйкес келетін мемлекеттік пана жүйелерін құруға ықпал ете алады, сол сияқты олардың іске асырылуын бақылай алады.

Аймақтық парламенттер

Аймақтық парламенттер де босқындарды қорғауға атсалысады. Мысалы, Еуропада Еуропа Кеңесінің Парламенттік ассамблеясы мен Еуропа парламенті (Еуропалық одақ заң шығарушы органы, оның депутаттары тікелей дауыс берумен сайланады) босқындар мәселелерімен белсенді түрде айналысады. Екі орган да Парламентаралық одақтың қауымдастырылған мүшесі болып табылады.

- Парламенттік ассамблея босқындарды қорғауға қатысты толып жатқан мәселелер бойынша, соның ішінде қамауда ұстаудың баламалары туралы, аралас көші-қон ағындарын басқару, төзімсіздікпен күрес, пана іздегендердің еңбек ету құқығы туралы ұсынымдар әзірледі, сол сияқты босқындарды кері қайтару бойынша іс-шаралар тұрғысынан қолданылатын стандарттар әзірледі. Бұдан басқа, Парламенттік ассамблея Еуропа Кеңесіне мүше 47 елдегі пана іздеген адамдар мен босқындардың жағдайларын мониторингтеп, баяндама дайындайды.
- Еуропа парламенті Еуропалық одақтың Жалпыеуропалық пана жүйесі шеңберінде келісілген заңнамасын әзірлеуге және бекітуге қатысады. Өзінің заң шығару функцияларын орындаудан басқа, бірнеше парламенттік комитет, соның ішінде Азаматтық бостандықтар, әділ сот және ішкі істер жөніндегі комитет босқындарға қатысты басқа да мәселелердің кең аясымен айналысады.

” **«Біз босқындардың, оралмандардың, іште қоныс аударған адамдар мен азаматтығы жоқ адамдардың ауыр жағдайы проблемаларын шешу үшін бұдан да көбірек іс атқару қажеттігін мойындаймыз. Парламент мүшелері ретінде біз өз үлесімізді қосуға уәде етеміз. ... Біз бұл құжаттарды [1951 жылғы Конвенция и 1967 жылғы Хаттама] өзектендіруге міндеттенеміз».**

[Парламентаралық одақ, 1951 жылғы Конвенция қабылдануының 60 жылдығына орай жасалған мәлімдеме, 2011](#)

Сот билігі органдары

Босқындарды қорғауда судьялар ұлттық деңгейде маңызды рөл атқарады. Олардың шешімдері тиісті стандарттардың бірізді және негізделген түрде түсіндірілуіне ықпал етеді, сонымен қатар саяси, әкімшілік және заң шығару процестерінің әлсіз жағдайларында босқындарды қорғау бойынша олқылықтарды еңсеруге көмектесе алады.

Өңірлік соттар мен органдар сонымен қатар пана іздеген адамдар мен босқындарды, соның ішінде Еуропа мен Латын Америкасында, қорғау үшін құқықтық стандарттардың түсіндірілуіне және оларды сақтауды қамтамасыз етуге қолдау көрсетеді.

Адам құқықтары жөніндегі Еуропа соты, Еуропалық одақтың соты және Америкааралық комиссия мен Адам құқықтары жөніндегі сот пана іздегендер мен босқындарды қорғайтын өңірлік құжаттар түсіндірілген маңызды шешімдер қабылдаған өңірлік сот органдарының мысалдары болып табылады.

Босқындарды қорғау туралы құқық саласындағы судьялардың халықаралық қауымдастығы (БҚСХК) мемлекеттік емес ұйымы 1951 жылғы Конвенция мен басқа да тиісті құжаттар құратын міндеттемелерді судьялардың түсінуіне жәрдемдеседі. Бұл ұйым ақпарат алмасу және озық іс-тәжірибе алмасу алаңы, сол сияқты босқындар туралы заңнамаларды түсіндіру мен қолданудың бірізді тәсілдерін әзірлеу алаңы ретінде қызмет етеді.

БҚСХҚ сот процесін пана іздегендер мен босқындардың құқықтары туралы шешімдер шығару үшін пайдалануды қоштайды, сонымен қатар әсіресе демократия қалыптасып жатқаны және дамушы елдерде босқындар туралы заңнама тұрғысынан сот органдарының тәуелсіздігін түсінуді тереңдетуге ықпал етеді.

Ұлттық құқық қорғау мекемелері мен омбудсмендер

Ұлттық құқық қорғау мекемелері (ҰҚҚМ) әлемнің 100-ден аса елінде бар. Мемлекеттерден тәуелсіз әрекет ете отырып, олар пана іздегендер мен босқындарды қорғауға, сонымен қатар олардың құқықтарының орындалуын бақылап отыруға елеулі үлес қосып келеді.

Адам құқықтары саласындағы жалпы мандаттары бар ҰҚҚМ-нан басқа, кейбір елдерде арнайы мандаттары бар комиссиялар мен омбудсмендер жұмыс істейді, олардың пана іздегендер мен босқындар үшін ерекше маңызы бар. Оларға кемсітушілік немесе қамауда ұстау, азшылықтың, балалар мен әйелдердің немесе мүгедектігі бар адамдардың құқықтары сияқты мәселелермен айналысатын ҰҚҚМ жатады.

Бұдан басқа, Ұлттық құқық қорғау мекемелері шағымдарды тексереді және оларды әдетте ұсынымдар мен медиация арқылы реттеуге ұмтылады. Бұдан басқа, адам құқықтарын, пана іздеген адамдар мен босқындардың құқықтарын бұзуға әкелетін жүйелік проблемаларды айқындай алады.

- ▶ БҰҰ АҚЖКБ мен Ұлттық құқық қорғау мекемелері (ҰҚҚМ) <http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx>
- ▶ [Belgrade principles on the relationship between national human rights institutions](#) and parliaments [Ұлттық құқық қорғау мекемелері (ҰҚҚМ) мен парламенттер арасындағы өзара қарым-қатынастардың Белград қағидаттары], БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі кеңесі, 2012 ж.

2.3 Босқындардың жекелеген санаттарына қатысты міндеттемелер

Мемлекеттердің пана іздеген адамдар мен босқындарға қатысты жалпы міндеттемелері бар. Бұдан басқа, мемлекеттердің пана іздеген адамдар мен босқындардың олардың жасына, мүгедектігіне және (немесе) басқа да факторларға байланысты белгілі бір санаттарына қатысты міндеттемелері де бар.

БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті кейбір пана іздеген адамдар мен босқындар қауіпке әсіресе ұшырағыш екендігін мойындады. Адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сүйене отырып, Атқару комитеті үш Қорытынды қабылдады, оларға сәйкес келесі санаттар өкілдерінің қажеттіліктеріне қатысты біртұтас тәсіл қолдану үшін құқықтық база қарастырылған:

- Балалар;
- Әйелдер мен қыз балалар ;
- Мүгедектігі бар адамдар; және
- Ерекше қажеттіліктері бар басқа да адамдар.

Қауіпке ұшырап отырған балаларға қатысты міндеттемелер

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің № 107 қорытындысында балаларды қорғау негіздері жазылып көрсетілген және қауіпке ұшырап отырған балаларды айқындаудың жүйелік тәсілінің маңызы баса айтылған. Қорытындыда қауіптілігі жоғары жағдайларды болдырмау және мұндай жағдайларға ден қою, сонымен қатар зардап шеккен балалар үшін шешімдер іздеу шаралары ұсынылған. Бұл шараларға мыналар кіреді:

- Баланың ең жақсы мүдделерін анықтау процедураларын құру және ендіру;
- Балалардың өз құқықтарын қандай да бір кемсітушіліксіз қолдану мүмкіндігін қамтамасыз ету;
- Балалардың ерекшелігі мен гендерлік ерекшелік ескерілетін пана беру процедураларын әзірлеу;
- Барлық балалардың туылған кезде тіркелуін және барлық балаларға туу туралы куәліктік берілуін қамтамасыз ету;
- Балалардың өз отбасыларынан ажырап қалуын болдырмауға арналған, сол сияқты отбасыларынан ажырап қалғандардың отбасыларымен қосылуына арналған процедураларды ендіру;
- Ертіп жүрсіз балалар мен отбасыларынан ажырап қалған балалар үшін балама күтім мен орналастыруды ұйымдастыруды қамтамасыз ету және оны мониторингтеу;
- Балаларға қауіпсіз жағдайларды қамтамасыз ету; және
- Балалар үшін ұзақмерзімді шешімдерді қолдау.

Қауіпке ұшырап отырған әйелдер мен қыз балаларға қатысты міндеттемелер

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің қауіпке ұшырап отырған әйелдер мен қыз балалар туралы № 105 қорытындысында қоныс аударған әйелдер мен қыз балаларды қорғаумен байланысты күрделі проблемалар мойындалған. Қорытындыда қауіпке ұшырап отырған әйелдер мен қыз балаларды олар кезігетін қауіпті азайту үшін, сонымен қатар жеке ден қою шаралары мен шешімдер әзірлеу үшін айқындау шаралары ұсынылған. Бұл процестерде жыныс пен жас бойынша бөлініп көрсетілген деректердің бар болуының, сол сияқты босқын әйелдер мен ертіп жүрсіз немесе отбасынан ажыратылған қыз балаларға жеке тұлғаны куәландыратын құжаттар берудің маңызы зор.

Айқындаудың ұсынылған стратегияларына босқындарды жеке және тұрақты негізде уақтылы тіркеу, соның ішінде тууды, неке мен ажырасуды тіркеу; қорғау проблемаларын айқындау үшін қауыммен жұмыс істеу, сондай-ақ әйелдер мен қыз балалардың қорғау қызметтеріне қолжетімділігі мен қорғау қызметтерін пайдалануын мониторингтеу кіреді.

Қауіптілікті азайту үшін босқындар үшін **қауіпсіз жағдайлар жасау және нығайту** талап етіледі. Бұған азаматтық және гуманитарлық сипаттағы пана ұсыну; сексуалды және гендерлік себептелген зорлық-зомбылықты (SGBV) болдырмау, құрбандарды қорғау және әйелдер мен қыз балаларға қатысты зорлық-зомбылыққа кінәлілерді жазалау; сонымен қатар қоныс аударғандар қауымында дауларды шешу әлеуетін нығайту бойынша күш салу кіреді.

Қоныс аударған әйелдер мен қыз балалардың **мүмкіндіктерін кеңейту** шараларына әйелдердің көшбасшылығына ықпал ету; әйелдер мен қыз балалардың мүмкіндіктерін кеңейту, соның ішінде сапалы білім алуға қолжетімділікті қамтамасыз ету, олардың азық-түлік қауіпсіздігін нығайту, күнелту қаражатын алу мүмкіндіктері ұсынылуы, жүріп-тұру еркіндігі мен экономикалық тәуелсіздікті қамтамасыз ету жолымен кеңейту кіреді.

Жеке ден қою шаралары мен шешімдер үшін ұсынылған іс-әрекеттерге қауіпке ұшырап отырған жекелеген әйелдер мен қыз балаларды айқындау тетіктерін құру, тиісті кідіріссіз ден қою мен одан кейінгі шешімдерді анықтау және жүзеге асыру; қабылданған бастамаларды мониторингтеу; қауіпке ұшырап отырған әйелдер мен қыз балаларға әділ сотқа қолжетімділікте көмек көрсету; қауіпке ұшырап отырған босқын әйелдер мен қыз балалардың қоныс аударуын жеделдету, оларға жергілікті көші-қон, оралу, қоныс аудару немесе басқа да гуманитарлық бағдарламалар бойынша қолдауды, медициналық және әлеуметтік-психологиялық көмекті қамтамасыз ету кіреді.

Балалар

Барлық босқындардың жартысынан сәл артығын балалар құрайды. Босқындармен байланысты кейбір жағдайларда бұл арасалмақ бұдан да жоғары. Мәжбүрлі қоныс аудару жағдайларында балалар жасына, әлеуметтік мәртебесіне, физикалық және ақыл-ойының дамуы салдарынан ересектерге қарағанда осал болып табылады.

Осыны мойындай отырып, БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті 2007 жылы [Тәуекел аймағындағы балалар туралы](#) № 107 қорытындыны қабылдады. Бұл Қорытындыда аса қауіпті жағдайларға ұшырап отырған балаларды қорғау бойынша жедел егжей-тегжейлі ұсыныстар бар.

- ▶ Conclusion No. 107 (LVIII) on Children at Risk [Тәуекел аймағындағы балалар туралы №107 (LVIII) қорытынды], БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті, 2007 ж.
- ▶ [Conclusion No. 113 \(LXVII\) on youth \[Жастар мәселесі жөніндегі №113 \(LXVII\) қорытынды\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті, 2016 ж.

Әйелдер мен қыз балалар

Пана іздейтін және босқын әйелдер мен қыз балалар өздерінің гендерлік, мәдени және әлеуметтік-экономикалық жағдайларына, сонымен қатар құқықтық мәртебесіне байланысты қауіпке әсіресе жиі ұшырайды. Бұл ер адамдармен және ұл балалармен салыстырғанда, олардың өз құқықтарын пайдалану мүмкіндігі аз болуы да мүмкін екенін білдіреді. Сонымен, олардың ер адамдармен және ұл балалармен тең қорғалуын қамтамасыз ету үшін, босқындардың (әйелдер мен қыз балалардың) мүдделеріндегі мақсатты іс-әрекеттер керек болуы мүмкін.

Осыны ескере отырып, 2006 жылы БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті [Тәуекел жағдайларындағы әйелдер мен қыз балалар туралы](#) № 105 қорытындыны қабылдады.

БҰҰ Бас Ассамблеясы:

” «Әйелдер мен қыз балаларға қатысты кез келген зорлық-зомбылық түрлерінің алдын алу және мұндай зорлық-зомбылықпен күресу, құрбандарды қорғауды қамтамасыз ету, тергеп-тексеру жүргізу, әйелдер мен қыз балаларға қатысты кез келген зорлық-зомбылық актілерінің жасалуына кінәлілерді жауапқа тарту және жазалау мақсаттарында мемлекеттер тиісті сақтық көрсетуге міндетті екенін, сонымен қатар бұл міндеттемелерді орындамау олардың адам құқықтарын мен негізгі бостандықтарын пайдалану мүмкіндігін бұзатынын, әлсірететінін немесе жоқ қылатынын тағы да растайды».

БҰҰ Бас Ассамблеясының 69/151 қарары, Әйелдердің жағдайы жөніндегі төртінші дүниежүзілік конференциямен байланысты кейінгі қызмет және Пекин декларациясы мен Іс-қимыл платформасын толық жүзеге асыру және Бас Ассамблеяның 23-ші арнайы сессиясының қорытындылары, 2014 ж.

- ▶ [Conclusion No. 105 \(LVII\) on women and girls at risk \[Тәуекел жағдайларындағы әйелдер мен қыз балалар туралы №105 \(LVII\) қорытынды\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті, 2006 ж.
- ▶ [БҰҰ БЖКБ Әйелдер мен қыз балаларды қорғау жөніндегі жетекшілігі](#), БҰҰ БЖКБ, 2008 ж.
- ▶ [Босқын мәртебесінің гендерлік аспектілері, пана, әйелдердің азаматтығы мен азаматтығы жоқтығы туралы](#) №32 жалпы ұсыныстар, БҰҰ Әйелдерге қатысты кемсітушілікті жою жөніндегі комитеті (CEDAW), 2014 ж.

Босқын тарихы:

Мавританияда босқын әйелдердің мүмкіндіктерін кеңейту

Отыз екі жастағы Будияки Мавританияның Нуакшоте қаласында босқындар қалашықтарында тұрып жатқандарға арналған Әйелдер орталығында компьютермен жұмыс істеудің базалық дағдылары бойынша тренингтердің бірі кезінде оқушыларға олардың отбасыларымен онлайн байланыс орнатуға көмектеседі.

Будиякидің өзінің шыққан жері Конго Демократиялық Республикасы, бірақ ол қақтығыспен байланысты қоныс аударуға өз өмірінде бірнеше рет ұшырады. «[қарулы адамдар тобы] басып кіргенде мен мектепте едім», - деп есіне алады ол. «Мен ағамның үйіне қарай жүгірдім, бірақ олардың үйін солдаттар басып алып қойғанын ғана білдім».

Енді ол білікті жаттықтырушы. Ол аптасына үш рет сабақ жүргізеді және Нуакшотада тұрып жатқан босқын әйелдердің өкілі ретінде болып табылады. «Мен туыстарының қайда екенін білмеу дегеннің қалай болатынын білемін және олармен қарым-қатынас жасаудың қаншалықты маңызды екенін түсінемін», - деп түсіндіреді ол. «Менің ақпараттық технологиялар бойынша жаттықтырушы болып, адамдарға өз отбасыларын табуға көмектесуді шешкенім де осы себепті».

[«Босқын әйелдердің мүмкіндіктерін кеңейту: Халықаралық әйелдер күніне орай БҰҰ БЖКБ бүкіл әлемдегі қоныс аударған әйелдердің күштілігі мен табандылығына тиісінше баға береді»](#), БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Мүгедектігі бар босқындар

Мүгедектігі бар босқындардың ерекше қажеттіліктері көбінесе назардан тыс қалып отырады, бұл әсіресе төтенше гуманитарлық жағдайлардың бастапқы кезеңдерінде орын алады. Мүгедектігі бар адамдар кемсітушілікке, қанауға, сексуалдық және гендерлік себептелген зорлық-зомбылыққа ұшырауы мүмкін. Олар қолдау қызметтерін көрсету аясынан алынып тасталуы мүмкін немесе олардың тиісті қызметтерге қолжетімділік бойынша қиындықтары болуы мүмкін. Мүгедектігі бар балалар білім беру процесінен алынып тасталуы мүмкін. Мүгедектігі бар балалар да, ересек адамдар да зорлық-зомбылық, еленбеу, оқшаулау, қанау, денсаулыққа байланысты және отбасымен ажыратылу проблемаларына байланысты қауіптерге көбірек кезігеді.

[Атқару комитетінің 2010 жылы қабылданған Мүгедектігі бар босқындар туралы №110 қорытындысында](#) бұл проблемалар анағұрлым егжей-тегжейлі қарастырылған.

- ▶ [Conclusion No. 110 \(LXI\) on refugees with disabilities and other persons with disabilities protected and assisted by UNHCR \[Атқару комитетінің Мүгедектігі бар босқындар мен БҰҰ БЖКБ қорғауындағы және БҰҰ БЖКБ тарапынан көмек алатын мүгедектігі бар басқа адамдар туралы №110 \(LXI\) қорытындысы\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті, 2010 ж.
- ▶ [Working with Persons with Disabilities in Forced Displacement \[Мәжбүрлі қоныс аудару жағдайларында мүгедектігі бар адамдармен жұмыс істеу\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.

Ерекше қажеттіліктері бар басқа адамдар

Ерекше қажеттіліктеріне байланысты мақсатты ден қою шараларына мұқтаж басқа да пана іздеген адамдар мен босқындар бар. Олардың қатарына егде жастағы адамдарды; азаптаулардан немесе сексуалдық және гендерлік себептелген зорлық-зомбылықтан (SGBV) зардап шеккен, психологиялық жарақатты бастап кешкен адамдарды; адам сату құрбандарын; лесбиян, гей, бисексуал, трансгендер немесе интерсексуал (ЛГБТИ) болып табылатын адамдарды; сонымен қатар халықтың нақты тобындағы немесе нақты жағдайдағы ұлттық, этностық, діни және тілдік азшылықтарды жатқызуға болады.

- ▶ [Working with National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities and Indigenous Peoples in Forced Displacement \[Мәжбүрлі қоныс аудару жағдайларында ұлттық немесе этностық, діни және тілдік азшылықтармен, сонымен қатар түпкілікті халықтармен жұмыс істеу\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.

- ▶ [Working with Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender & Intersex Persons in Forced Displacement](#) [Мәжбүрлі қоныс аудару жағдайларында лесбиян, гей, бисексуал, трансгендер және интерсексуал адамдармен жұмыс істеу], БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.
- ▶ [Protecting Persons with Diverse Sexual Orientations and Gender Identities](#) [Сексуалды бағытталуы және гендерлік сәйкестігі әртүрлі адамдарды қорғау], БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.
- ▶ [Working with men and boy survivors of sexual and gender-based violence in forced displacement](#) [Сексуалды және гендерлік себептелген зорлық-зомбылықтан зардап шеккен ер адамдармен және ұл балалармен мәжбүрлі қоныс аудару жағдайларында жұмыс істеу], БҰҰ БЖКБ, 2012 ж.
- ▶ [Working with Older Persons in Forced Displacement](#) [Жасы ұлғайған адамдармен мәжбүрлі қоныс аудару жағдайларында жұмыс істеу], БҰҰ БЖКБ, 2013 ж.

2.4 БҰҰ БЖКБ рөлі

БҰҰ БЖКБ құрылуы және оның мандаты

БҰҰ БЖКБ Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас Ассамблеясының көмекші органы болып табылады. Басқарма 1951 жылғы 1 қаңтарда босқындарды халықаралық қорғауды қамтамасыз ету және олардың қиын ахуалына қатысты үкіметтермен бірлесіп шешімдер іздеу мақсатында құрылды. Қоныс аудару проблемасының ауқымы өсіп, күрделенген сайын, БҰҰ БЖКБ дами түсті және оның шешімін табуға бейімделді.

БҰҰ БЖКБ жұмысының құқықтық негізі оның Жарғысы болып табылады. Жарғыда БҰҰ БЖКБ жұмысының айрықша саяси емес, гуманитарлық және әлеуметтік сипаты ескертіледі. Жарғыны БҰҰ Бас Ассамблеясы 1950 жылы қабылдады, онда Жоғарғы комиссардың функциялары анықталған.

Мүгедектігі бар адамдарға қатысты міндеттемелер

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің Мүгедектігі бар босқындар туралы №110 қорытындысында мемлекеттер мен БҰҰ БЖКБ тиісті серіктестермен ынтымақтасып, мүгедектігі бар босқындарды кемсітушіліктің барлық түрін қорғауға және олардың мұқтаждықтарын қанағаттандыру үшін тұрақты және тиісінше көмек көрсетуге шақырылады.

Ұсынылған шаралар:

- мүгедектігі бар босқындардың қорғау мен көмекке мұқтаждығын бағалау мүмкіндігі бар болуы үшін, оларды жедел және жүйелі түрде айқындауды және тіркеуді қамтамасыз ету;
- мүгедектігі бар босқындардың мүдделерін тиісті саясаттар мен бағдарламалар шеңберінде ескеру және олардың көрсетілетін қызметтерге қолжетімділігін қамтамасыз ету;
- мүгедектігі бар босқындарға ақпарат беріп отыру, процедуралар, шешімдер мен саясат туралы хабарлап отыру;
- мүгедектігі бар балалар мен жастарға тиісті қорғауға, көмекке және білім алуға қолжетімділік ұсыну;
- сексуалдық және гендерлік себептелген зорлық-зомбылық (SGBV) пен қанаудың басқа да түрлерін болдырмауға бағытталған бағдарламалардың шеңберінде босқын, мүгедектігі бар әйелдер мен қыз балалардың мүдделерін ескеру; және
- мүгедектігі бар босқындардың ұзақмерзімді шешімдерге қатысты тең мүмкіндіктері болуын, сонымен қатар оларға тиісті қолдау ұсынылуын қамтамасыз ету.

Қорытындыда гуманитарлық көмек пен даму бағдарламаларын уақтылы және жеткілікті қаржыландыру, сол сияқты басқа ресурстар есебінен әсіресе дамушы елдерде мүгедектігі бар босқындардың өмір сүру жағдайларын жақсарту үшін халықаралық ынтымақтастықтың үлкен маңызы расталады.

Оларға мемлекеттердің босқындарды қорғау туралы халықаралық конвенциялар (1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама сияқты) жасасуы мен оларды ратификациялауына ықпал ету, сонымен қатар босқындардың жағдайларын жақсарту және олардың санын қысқарту мақсаттарындағы шаралар, соның ішінде мемлекеттер ұсынған шаралар кіреді. Жарғыға сәйкес, БҰҰ БЖКБ сонымен қатар мемлекеттерді өз аумақтарына босқындарды қабылдау және үкіметтен босқындардың саны мен жағдайы, сол сияқты мемлекеттердің босқындарға қатысты заңдары мен нормативтік актілері туралы ақпарат алуға шақырады.

Уақыт өте келе БҰҰ Бас Ассамблеясы мен БҰҰ Экономикалық және әлеуметтік кеңесі (ECOSOC) БҰҰ БЖКБ-ның жауапкершілік аясын кеңейтіп, оған Жарғыда бұрын қарастырылмаған функциялар мен топтарды қосты. Енді БҰҰ БЖКБ жауапкершілік аясына отанына ерікті түрде қайта оралған босқындар (репатрианттарға), азаматтығы жоқ адамдар мен іште қоныс аударған адамдар да кіреді. Сонымен, бүгінгі таңда БҰҰ БЖКБ мандаты ол құрылған кездегіден әлдеқайда кең.

БҰҰ БЖКБ шағын мамандандырылған мекемеден 10 000 қызметкері және 120-дан аса елде кеңсесі бар ұйымға айналды. 2003 жылға дейін БҰҰ БЖКБ мандатын Бас Ассамблея әр үш жыл сайын ұзартып отырды. 2003 жылы Бас Ассамблея БҰҰ БЖКБ мандатын «босқындар проблемасы шешілгенге дейін» созды.

▶ [UNHCR's mandate in relation to assistance to refugees and other people of concern \[Босқындар мен БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясындағы басқа да адамдарға көмекке қатысты БҰҰ БЖКБ мандаты\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

▶ БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссары мен оның Басқармасының мандатына қатысты ескертпе, БҰҰ БЖКБ, 2013 ж.

Азаматтығы жоқ және іште қоныс аударған (IOA) адамдар туралы қосымша ақпаратты мына құжаттардан табуға болады:

▶ Азаматтық және азаматтығы жоқтық, Парламентшілерге арналған №22 құрал, ПАО және БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

▶ [Азаматтығы жоқ адамдарды қорғау мәселелері жөніндегі](#) нұсқаулық, БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

▶ [Internal Displacement: Responsibility and Action \[Іште қоныс аудару: Жауапкершілік және іс-қимыл\]](#), Парламентшілерге арналған №20 құрал, ПАО және БҰҰ БЖКБ, 2013 ж.

▶ [Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons \[Іште қоныс аударған адамдарды қорғау мәселелері жөніндегі нұсқаулық\]](#), Қорғау мәселелері жөніндегі жаһандық кластер, 2010 ж.

Босқындарға қорғау ұсынылуындағы және босқындарға көмек көрсетілуіндегі БҰҰ БЖКБ рөлі

БҰҰ БЖКБ-ның босқындарға қорғау ұсыну жөніндегі мандатына материалдық көмек кіреді, бұл көп жағдайда босқындарды елдің қабылдауына мүмкіндік береді, өйткені оның қаржылық жүктемесінің бір бөлігін жабады. Босқындар үшін тиімді құқықтық қорғаудың маңызы зор, бірақ сонымен қатар оларға негізгі – тұрғын жай, азық-түлік, су, санитарлық жағдай, медициналық қызметтер көрсету және білім алу қажеттіліктерін қанағаттандыру мүмкіндігі де керек. Көмек пен қорғау бір-бірін өзара толықтырады.

Уақыт өте келе БҰҰ БЖКБ қақтығыс өтіп жатқан елде қорғау мен көмек ұсынуға жиі шақыра бастады. Бұл үрдіс 90-шы жылдары Балқандағы және Африкада – Ұлы көлдер аймағындағы қақтығыстар кезінде басталды. Бүгінгі таңда БҰҰ БЖКБ күрделі төтенше жағдайлардың барлығына дерлік БҰҰ ден қою жүйесіне тартылған.

Көмек көрсетушілер кедергісіз әрекет ете алатын жағдайда ғана гуманитарлық операциялар уақтылы және тиімді жүргізіле алады. Қақтығыс жағдайларында қақтығыстың барлық тараптары адамгершілік, әділдік, бейтараптық және тәуелсіздік сияқты гуманитарлық қағидаттарды құрметтеулері тиіс. Өкінішке орай, көптеген жағдайларда гуманитарлық қағидаттар бұзылды. Мұндай қағидаттар толығымен сақталмайтын жағдайларда, гуманитарлық ұйымдар, соның ішінде БҰҰ БЖКБ, мұқтаж адамдарды қамтуға ұмтыла отырып, қабылдауға әзір тәуекелдерінің деңгейіне қатысты қиын шешімдер қабылдауы тиіс.

БҰҰ БЖКБ әлем елдерінде

БҰҰ БЖКБ қызметкерлерінің 90 пайызға жуығы жергілікті жерлерде жұмыс істейді. Топып жатқан серіктестерімен бірге олар жер бетіндегі кейбір анағұрлым қауіпті, шөлді және шалғай жерлерде босқындармен қатар тұрып, жұмыс атқарады. Олар босқындардың лагерлері мен қоныстарында, сол сияқты қалалардың аудандарында қорғау мен көмекті қамтамасыз етеді; төтенше жағдайларға ден қояды, босқындардың қауіпсіздігін арттыру үшін оларды шекарадан алысырақ жерлерге қоныс аудартады; босқын әйелдерге азық-түлік пен әлеуметтік қызметтерді бөлуге қатысу мүмкіндігін береді; ажыратылған отбасыларының қосылуына көмектеседі; шекараны кесіп өту пункттері мен қамауда ұстау орталықтарына барады; сонымен қатар пана ұсынылуына қатысты заң жобалары, саясаттар мен іс-тәжірибе бойынша үкіметтерге консультациялар береді. БҰҰ БЖКБ қызметкерлері мен серіктестері қарулы қақтығыстар өтіп жатқан, тиімді мемлекеттік билік іс жүзінде жоқ аудандарда жиі жұмыс істеп жүр. Қауіпті аймақтарда халықаралық болудың өзі қорғау түрлерінің бірі болып табылады және теріс пайдаланушылықтарды болдырмаудың қуатты құралы ретінде бола алады, алайда мұның персонал үшін тәуекелі жоғары.

БҰҰ БЖКБ-ның әлемнің көптеген елдерінің астаналарында кеңселері бар. Басқарма үнемі сыртқы және ішкі істер министрліктерімен ықпалдаса жұмыс істейді. Босқындарды қорғау көптеген жауапкершілік аясына қатысты болғандықтан, БҰҰ БЖКБ әділ сот, иммиграция, адам құқықтары, полиция мен әскерилердің іс-қимылы үшін, білім беру мен әлеуметтік мәселелер үшін жауап

БҰҰ БЖКБ мандатына сәйкес кім босқын болып табылады?

БҰҰ БЖКБ мандаты босқын түсінігінің БҰҰ БЖКБ Жарғысындағы, 1951 жылғы Конвенция және (немесе) 1967 жылғы Хаттамадағы, сонымен қатар босқындар туралы қосымша өңірлік құжаттардағы анықтамасына сәйкес босқындарға қолданылады. Сонымен, БҰҰ Бас Ассамблеясының және ЕСОСОС қарарларына, сол сияқты Мемлекеттердің тәжірибесі мен халықаралық шарттар құқығына сәйкес, өздері азаматы болып табылатын елден немесе әдеттегі тұратын жерінен тысқарыдағы және таңдалмайтын зорлық-зомбылықтың немесе қоғамдық тәртіпті елеулі түрде бұзатын басқа да мән-жайлардың салдарынан олардың өміріне, адамға физикалық қол сұқпаушылыққа немесе оның бостандығына елеулі қауіп-қатер төнуі себепті ол жаққа орала алмайтын немесе оралғысы келмейтін адамдарды қамту үшін, БҰҰ БЖКБ-ның халықаралық қорғау мәселелері бойынша құзыреті кеңейтілді.

«БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясындағы адамдар» дегеніміз кімдер?

«БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясындағы адамдар» – бұл БҰҰ БЖКБ-ға олардың мүддесінде әрекет ету өкілеттігі берілген барлық адамдарды белгілеу үшін пайдаланылатын термин. БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясындағы адамдар қатарына жататындар:

- Босқындар
- Басқа себептер бойынша халықаралық қорғауға мұқтаж адамдар
- Азаматтығы жоқ адамдар
- Белгілі бір жағдайларда іште қоныс аударған адамдар (IOA), және
- Бұрынғы босқындар болсын немесе іште қоныс аударған адамдар (IOA) болсын - репатрианттар

БҰҰ БЖКБ өзінің қадағалау функциясын қалай жүзеге асырады?

БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі басқа құжаттарының орындалуын бақылайтын шарттық органдар құрылуы сияқты (сонымен қатар 8-тарауды қараңыз) нақты тетік жоқ болғандықтан, БҰҰ БЖКБ өзінің қадағалау функциясын жүзеге асырудың көптеген тәсілдерін әзірледі, соның ішінде:

- Серіктестерімен бірлесіп, техникалық және жедел көмек ұсыну;
- Пана ұсынылуы бойынша заңдар мен саясат әзірлеуде көмек беру;
- Халықаралық стандарттардың сақталуына жәрдемдесу және бұл процестерді мониторингтеу;
- Қажет болған жағдайда, үкіметтермен және сот органдарымен өзара ықпалдасу;
- Қорғау проблемалары бойынша түсінуді және консенсуске жетуді тереңдету мақсатында консультациялар мен конференциялар, мысалы, қорғау жөніндегі Жоғарғы комиссардың 2007 жылдан бастап жыл сайын өткізілетін Диалогтарын, ұйымдастыру;
- Нақты қоныс аудару жағдайларында ден қою және шешімдер іздеуді белсендіру мақсаттарындағы пікірталастарды/келіссөздерді үйлестіру;
- Мемлекеттердің босқын мәртебесін сапалы анықтау әлеуетін нығайту жұмысы;
- Халықаралық қорғау ұсыну мәселелері жөніндегі нұсқаулықты және белгілі бір елдердің азаматтарының босқын мәртебесін алуға құқығы туралы мәселе жөніндегі нұсқаулықты басып шығару;
- БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясындағы адамдарға ақпарат пен заңгерлік консультациялар ұсыну; және
- кешенді шешімдер стратегияларын әзірлеу және іске асыруда көмек көрсету.

беретін лауазымды тұлғалармен, сол сияқты қалалардың мэрлерімен және басқа де жергілікті билік органдарымен ынтымақтасып жұмыс істейді. Бұдан басқа, БҰҰ БЖКБ парламенттік комитеттерге босқындар туралы заңнамаға қатысты ұсынымдар беріп, парламентшілер үшін ақпарат көзі ретінде болып табылады, сонымен қатар парламентшілерге босқындармен байланысты нақты жағдайлар туралы, сол сияқты алаңдаушылық тудыратын басқа да мәселелер жөнінде ақпарат бере алады.

БҰҰ БЖКБ басқару органдары

БҰҰ Бас Ассамблеясы БҰҰ Бас хатшысының ұсынуы бойынша **БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссарының Басқармасын** әдетте бес жылға сайлайды. Жоғарғы комиссар БҰҰ Бас Ассамблеясы алдында Экономикалық және әлеуметтік кеңес (ECOSOC) арқылы есеп береді және БҰҰ Қауіпсіздік кеңесіне ақпарат ұсыну үшін арадік шақырылады.

БҰҰ БЖКБ басқарушы органы **Жоғарғы Комиссар Бағдарламасының Атқару комитеті** (ExCom) болып табылады. Атқару комитетін ECOSOC 1958 жылы құрған және қазіргі уақытта 100-ден аса мүше мемлекет бар. Оның негізгі міндеттері Жоғарғы комиссардың бюджеті мен бағдарламаларын бекіту, Жоғарғы комиссарға оның жарғылық, соның ішінде, халықаралық қорғау саласындағы функцияларын атқару жөнінде консультация беру, сонымен қатар ұйым қызметінің барлық қаржылық және әкімшілік аспектілерін тексеру болып табылады. Атқару комитетінің мүшелерін ECOSOC сайлайды.

Атқару комитеті Женевада қазан айында бір апта бойы жыл сайынғы пленарлық отырыстарын өткізеді. Жыл сайынғы пленарлық отырыстар арасында бұл органның жұмысын жүзеге асыру үшін тұрақты комитеттің ауқымы бұдан кемірек отырыстары шақырылып отырады.

БҰҰ БЖКБ қадағалау функциясы

БҰҰ БЖКБ Жарғысы, 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттама БҰҰ БЖКБ-ға босқындар туралы халықаралық құжаттардың іске асырылуын қадағалау міндетін жүктейді.

БҰҰ БЖКБ Жарғысының 8-тармағына сәйкес, Жоғарғы комиссарға **босқындарды қорғауға арналған халықаралық конвенциялардың** қолданылуын қадағалауды жүзеге асыру жөнінде

өкілеттіктер беріледі. Босқындар туралы АБҰ Конвенциясының VIII бабына сәйкес, қатысушы мемлекеттер БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтасып жұмыс істеуге міндетті. Еуропада БҰҰ БЖКБ қадағалау функциялары ЕО заңнамасында көрініс тапқан, онда БҰҰ БЖКБ-мен пана беру саясатының мәселелері бойынша консультациялар өткізу туралы ережелер бар. БҰҰ БЖКБ Қадағалау функциялары сонымен қатар көптеген елдердің пана туралы заңдарында көрініс тапқан.

Конвенцияның 35-бабына және Хаттаманың II бабына сәйкес, **БҰҰ БЖКБ** өз функцияларын жүзеге асырған кезде қатысушы мемлекеттер онымен ынтымақтасып жұмыс істеуге міндетті. Бұдан басқа, 1951 жылғы Конвенцияға қатысушы мемлекеттер Конвенцияның қолданылуын қамтамасыз ету үшін олар қабылдай алатын **заңдар, нормативтік актілер мен декреттер туралы ақпарат беріп отыруға** міндеттенеді.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Ұлттық билік органдарын БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтасуға міндеттейтін заңнама. БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтастық міндеттемесін ұлттық заңнамаға, декреттерге немесе нормативтік актілерге енгізген көптеген елдердің арасында [Армения](#), [Бельгия](#), [Босния мен Герцеговина](#), [Венгрия](#), [Грузия](#), [Ирландия](#), [Камбоджа](#), [Қырғызстан](#), [Корея](#) Республикасы, [Литва](#), [Лихтенштейн](#), [Молдова](#), [Сербия](#), [Филиппин](#), [Черногория](#) елдерін атауға болады. Бұдан басқа, [Бельгия](#), [Венгрия](#), [Греция](#), [Ирландия](#), [Камбоджа](#), [Литва](#), [Лихтенштейн](#), [Молдова](#), [Словения](#), [Хорватия](#), [Черногория](#) және кейбір басқа елдердің заңнамасы бойынша пана іздеген адамдар мен босқындардың жеке істері мен олар бойынша шешімдерге БҰҰ БЖКБ-ға қолжетімділікті, әдетте тиісті адамның рұқсатымен, нақты береді. [Бельгия](#), [Греция](#), [Грузия](#), [Канада](#), [Корея](#) Республикасы, [Оңтүстік Африка](#) және [Уганда](#) елдерінде заңнама немесе декреттер пана іздеген адамдардың жеке істеріне БҰҰ БЖКБ-ның апелляциялық инстанцияда қатысуына нақты жол береді. Еуропалық одақта Халықаралық қорғауды ұсыну және одан айыру процедуралары туралы [директива](#) қатысушы мемлекеттерді мынаған міндеттейді: БҰҰ БЖКБ-ға пана іздеген адамдарға, соның ішінде қамауда ұстау орындарында, шекара мен транзиттік аймақтарда қолжетімділік беру; пана ұсынылуы туралы жеке өтінішхаттар жөніндегі ақпаратқа, процедураның барысы мен қабылданған шешімдер туралы ақпаратқа пана іздеген адамның бұған келісімі алынған жағдайда қолжетімділік беру; БҰҰ БЖКБ-ның кез келген құзыретті органдарға халықаралық қорғау ұсынылуы туралы жеке өтінішхаттар бойынша өз қорытындыларын процедураның кез келген кезеңінде ұсынуына мүмкіндік беру.

2.5 БҰҰ БЖКБ серіктестері

БҰҰ БЖКБ үкіметтер, үкіметаралық ұйымдар мен БҰҰ мекемелері, басқа да халықаралық органдар мен үкіметтік емес ұйымдарды (ҰЕҰ) қоса, серіктестер тобы кең – 2016 жылы олардың саны 900-ден асты.

БҰҰ-ның басқа мекемелерімен және үкіметаралық ұйымдармен БҰҰ БЖКБ-ның серіктестік қарым-қатынастары

БҰҰ БЖКБ Біріккен Ұлттар Ұйымының органдары, қорлары, бағдарламалары, мамандандырылған мекемелері мен комиссиялары желісінің бір бөлігі болып табылады. Төменде [БҰҰ-ның тектес ұйымдары](#) және босқындар мен оралмандарға қатысты мәселелер бойынша БҰҰ БЖКБ-мен өзара ықпалдастықтың [негізгі аясы](#) көрсетілген:

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

БҰҰ БЖКБ рөлі

Мемлекеттердің БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтасуына ықпал ету үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Заңнамаға биліктің БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтасуы, соның ішінде елдегі босқындар туралы ақпарат пен статистикалық деректермен алмасу, сол сияқты босқындарға қатысты заңдар, нормативтік құқықтық актілер мен декреттер туралы ақпарат беру жолымен ынтымақтасуы туралы міндеттемелер енгізілуін қолдау.
- ✔ Заңнамаға пана іздегендер мен босқындарға олардың қайда болғанына қарамастан, соның ішінде шекарада ұстау немесе ұстап тұру жағдайларында БҰҰ БЖКБ-ның қолжетімділігін рұқсат ететін ережелер, сонымен қатар пана іздеген адамдар мен босқындарға БҰҰ БЖКБ-ға жүгіну мүмкіндігін қамтамасыз ететін ережелер енгізілуін қолдау.
- ✔ Пана берудің ұлттық процедураларындағы БҰҰ БЖКБ консультациялық рөлін мойындау және бұл функцияны орындауға жәрдемдесу, соның ішінде, мысалы, БҰҰ БЖКБ-ға пана ұсынылуы туралы өтінішхаттар туралы хабарлап, жеке іс материалдарына БҰҰ БЖКБ-ға қолжетімділік беріп (мүдделі пана іздеген адамның рұқсатымен), БҰҰ БЖКБ-ға босқындардың мәртебесін анықтайтын органдармен консультациялар жүргізу мүмкіндігін беріп және ұлттық заңнамаға жеке істер бойынша бірінші инстанцияда немесе апелляция қарау кезінде БҰҰ БЖКБ-ның өз ұсынымдарын беру құқығын енгізіп, жәрдемдесу.
- ✔ БҰҰ БЖКБ оның атынан әрекет ететін ұйыммен уағдаластықтар болған жағдайларда, ынтымақтастықтың мұндай ұйымға қолданылуын қамтамасыз ету. Жағдайға байланысты, басқа мемлекеттік емес ұйымдармен де ынтымақтастықты, олар БҰҰ БЖКБ атынан ресми түрде жұмыс істемесе де ескерген мақсатқа сай болып табылады.

- БҰҰ Есірткі және қылмыс жөніндегі басқармасы (**UNODC**) – босқындарды және БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясындағы басқа адамдарды заңсыз алып өтуді болдырмау және онымен күрес, сонымен қатар құрбандарды қорғау мәселелері.
- БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы комиссарының Басқармасы (**АҚЖКБ**) – адам құқықтары қорғау мәселелерін БҰҰ БЖКБ қызметіне қосу және БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясындағы адамдарды стандарттар белгілеу, мониторинг жүзеге асыру және жергілікті жерлерде іске асыру жөніндегі АҚЖКБ қызметіне қосу; екі ұйымның да құзыретінің аясындағы адамдардың немесе адамдар топтарының мүддесіндегі құқық қорғау қызметін үйлестіру; жеке жағдайларда көмекші немесе бірлескен қатысу.

- Халықаралық еңбек ұйымы (**ХЕҰ**) – интеграция және кері оралу жағдайларында босқындардың өзін-өзі қамтамасыз етуі мен тұрақты күнелту көздерін қалыптастыруын арттыруға, сонымен қатар жұмыс күшінің мобильділігін арттыру мен босқындар үшін көші-қон салдарын жақсартуға бағытталған бағдарламалар.
- Халықаралық теңіз ұйымы (**ИМО**) – мемлекеттердің халықаралық міндеттемелеріне сәйкес теңізде құтқаруға, соның ішінде пана іздегендер мен босқындарды құтқаруға жәрдемдесу.
- БҰҰ Балалар қоры (**ЮНИСЕФ**) – денсаулық сақтау, тамақтану және балалардың білім алу құқығы, ертіп жүрусіз балаларды қорғау мен босқындардың елден қашқан кезде ажырап қалған отбасыларын қосу мәселелері.
- БҰҰ терроризмге қарсы іс-шараларды жүзеге асыру жөніндегі мақсаттық тобы (**СТИТФ**) – БҰҰ терроризммен күрес жүйесінің күштерін үйлестіруді және олардың келістілігін нығайтудағы ынтымақтастық.
- БҰҰ Даму бағдарламасы БҰҰ Даму бағдарламасы (**БҰҰДБ**) – гуманитарлық бағдарламалар мен даму бағдарламалары арасындағы байланыстарды нығайту; ұзақмерзімді шешімдер, соның ішінде босқындармен созылмалы сипаттағы жағдайлардағы ұзақмерзімді шешімдер, біріктіру және қайта біріктіру, Solutions Alliance (Шешімдер іздеу альянсы) ұйымдарының желісі.
- БҰҰ Гуманитарлық қызметті үйлестіру жөніндегі басқармасы (**ОСНА**) – кез келген жеке гуманитарлық мекемелердің әлеуетті мүмкіндіктері мен мандатынан асатын гуманитарлық дағдарыстар жағдайларында БҰҰ-ның көмегін үйлестіреді.

- Тұрғын халық қоры (**UNPFA**) – ұрпақ жаңғырту денсаулығы қажеттіліктерін қанағаттандырады; ЖИТС-ты қоса, жыныстық жолмен берілетін аурулардың алдын алу мәселелерімен және сексуалдық зорлық-зомбылық пен оны болдырмау мәселелерімен айналысады.
- БҰҰ-ның АИТВ / ЖИТС жөніндегі бағдарламасы (**UNAIDS**) – БҰҰ БЖКБ-ны қоса, Бағдарламаның бірлескен құрылтайшылары болып табылатын БҰҰ-ның он ұйымының тәжірибесі мен ресурстарын біріктіреді – АИТВ-ның алдын алуды күшейту, емдеу, күтім жасау және қолдау; ЖИТС және жыныстық жолмен берілетін басқа да аурулар туралы ақпаратты БҰҰ БЖКБ қамтамасыз ететін медициналық қызметтерге қосу.

Дүниежүзілік банк – босқындар мен оралмандардың күнелтуге және өзін-өзі қамтамасыз етуге қаражат алу мүмкіндіктерін дамыту және жәрдемдесу, сонымен қатар зардап шеккен қауымдарды дамытуды жеңілдікпен қаржыландыру.

- Дүниежүзілік азық-түлік бағдарламасы (**WFP**) – азық-түлікті, соның ішінде төтенше жағдайларда, бөліп тарату.
- Дүниежүзілік денсаулық сақтау ұйымы (**ДДҰ**) – босқындар мен оралмандардың денсаулығын нығайту, азық-түлік, санитарлық, гигиеналық және экологиялық жағдайларын жақсарту.

БҰҰ БЖКБ даму, гуманитарлық көмек және қоршаған орта мәселелері бойынша БҰҰ-ның бірлесіп әрекет етуін жақсартуға бағытталған БҰҰ «Іс-қимыл бірлігі» бастамасының шеңберінде БҰҰ-ның басқа мекемелерімен де тығыз ынтымақтастықта жұмыс істейді.

БҰҰ БЖКБ-ның тағы бір маңызды серіктесі Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйым (**КХҰ**) болып табылады – ол көші-қон мәселелері жөніндегі үкіметаралық агенттік. 2016 жылы Біріккен Ұлттар Ұйымымен байланысты ұйым ретіндегі КХҰ арасында анағұрлым тығыз заңгерлік және жұмыстық қарым-қатынастар туралы келісім қабылданды. ҚХҰ көші-қонды басқарудың төрт бағыты бойынша жұмыс атқарады: көші-қон және даму, көші-қонды жеңілдету, көші-қонды реттеу және мәжбүрлі көші-қонға ден қою. 1950 жылдардың басында екі ұйымды құру уақытында басталған БҰҰ БЖКБ мен ҚХҰ ынтымақтастығы көптеген елдерді және қызмет түрлерін қамтиды.

КЖҰТША және палестиналықтардың ерекше жағдайы

Біріккен Ұлттар Ұйымының Палестина босқындарына көмек пен жұмыстарды ұйымдастыруға арналған Таяу Шығыс агентігі (КЖҰТША) 1949 жылы Израиль мемлекеті құрылғанда қоныс аударған палестиналықтарға көмек көрсету үшін құрылған. Бүгінгі таңда Иорданияда, Ливанда, Сирия Араб Республикасында, Газа секторы мен Иордан өзенінің Батыс жағалауында жұмыс атқаратын КЖҰТША-ға 5,2 миллионға жуық палестиналық тіркелген.

КЖҰТША 1948 жылғы әскери іс-қимыл басталғанға дейін әдеттегі тұратын жері екі жыл бойы Палестина болған және осы қақтығыстың нәтижесінде өз үйлері мен күнелту қаражатынан айрылған адамдарды палестиналық босқындар деп есептейді. КЖҰТША-ға палестиналықтарды қорғау мандаты берілген жоқ; жанама түрде бұл міндет палестиналық босқындар пана тапқан елдерге жүктелді. КЖҰТША-ға тіркелген және одан көмек алып отырған палестиналықтар БҰҰ БЖКБ мандатынан алынып тасталған. Алайда КЖҰТША жұмыс істейтін өңірлерден тысқарыдағы палестиналықтар БҰҰ БЖКБ мандатына кіреді.

Палестиналықтардың құқықтық мәртебесі олардың қоныс аударған күніне немесе олардың ата-аналарының, аталары мен әжелерінің қоныс аудару күніне де, сол сияқты қазіргі уақытта тұрып жатқан жерлеріне де байланысты болып табылады. 1948 жылдан кейін жаңа Израиль мемлекетінде қалған 850 000-ға жуық палестиналық пен олардың ұрпақтарының қазір Израиль азаматтығы бар. Таяу Шығыстан тысқары қанша палестиналық азаматтық алғаны белгісіз. Палестиналықтарды қабылдаушы араб мемлекеттерінің арасында Иордания ғана палестиналық босқындардың елеулі бөлігіне азаматтық берді. Қалғандарының мәртебесі жақсы деген жағдайда анықталмаған және көптеген палестиналықтар өте күрделі жағдайда болып табылады. (Палестиналық босқындардың пана тұрғысындағы жағдайы туралы 6.5 тарауды қараңыз).

БҰҰ БЖКБ сонымен қатар дүниежүзілік парламентаралық диалогтың үйлестірушісі ретінде және бейбітшілік, халықтар арасындағы ынтымақтастық пен өкілеттік демократияның берік орнығуы мүдделерінде жұмыс атқаратын Парламентаралық одақпен (**ПАО**) де ынтымақтастықта.

Өңірлік деңгейде БҰҰ БЖКБ Африкалық одақ, Америка мемлекеттерінің ұйымы, Еуропалық кеңес, Еуропалық одақ, Еуропадағы қауіпсіздік және ынтымақтастық ұйымы, Батыс Африка мемлекеттерінің экономикалық қоғамдастығы, Оңтүстік Шығыс Азия мемлекеттерінің қауымдастығы, Африка-Азия консультациялық-құқықтық ұйымы, Ислам ынтымақтастығы ұйымы және Араб мемлекеттерінің лигасы сияқты ұйымдармен ынтымақтастықта жұмыс істейді.

БҰҰ БЖКБ-ның Халықаралық Қызыл Крест комитетімен, сонымен қатар Қызыл Крест және Жарты Қызыл Ай қоғамдарының халықаралық федерациясымен серіктестік қатынастары

Халықаралық Қызыл Крест Комитеті (**ХҚКК**) қорғауды қамтамасыз ету саласындағы негізгі субъект болып табылады. ХҚКК - тәуелсіз, бейтарап ұйым, ол көбі БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясындағы адамдар болып табылатын қарулы қақтығыс құрбандарына гуманитарлық қорғау мен көмекті қамтамасыз ету және халықаралық гуманитарлық құқықтың сақталуына жәрдемдесу жұмысын атқарады.

Қызыл Крест және Жарты Қызыл Ай қоғамдарының халықаралық федерациясы (IFRC) 190 ұлттық Қызыл Крест және Жарты Қызыл Ай қоғамдарын біріктіреді. Федерация бүкіл әлем бойынша төтенше жағдайлардың нәтижесінде зардап шеккен адамдарға гуманитарлық көмек көрсетеді. Көптеген елдерде БҰҰ БЖКБ Федерациямен (**IFRC**) және (немесе) ұлттық Қызыл Крест және Жарты Қызыл Ай қоғамдарымен тығыз ынтымақтастықта жұмыс істейді.

БҰҰ БЖКБ-ның үкіметтік емес ұйымдармен серіктестік қатынастары

Үкіметтік емес ұйымдармен (ҮЕҰ) серіктестік БҰҰ БЖКБ мандатын орындаудың негізінде болып табылады. Бұл серіктес қатынастар теңдік, ашықтық, нәтижелерге бағытталу, жауапкершілік және бірін-бірі толықтыру қағидаттарына негізделген, сонымен қатар Қызыл Крест және Жарты Қызыл Ай қоғамдарының халықаралық федерациясымен және ҮЕҰ-мен [Жоғары Комиссардың Құрылымдалған диалогының](#) нәтижелері бойынша әзірленген ұсынымдарға сәйкес жүзеге асырылады. Бұл Диалог сенімге негізделген стратегиялық өзара қатынастарға құрылуға және БҰҰ БЖКБ – IFRC – ҮЕҰ тиімді серіктестігін, әсіресе жергілікті деңгейдегі тиімді серіктестігін жоғарылатуға болатын басымды салаларды айқындауға бағытталған.

Үкіметтік емес ұйымдармен, әсіресе ұлттық ҮЕҰ-мен ынтымақтастық қоныс аударулар және қақтығыстар әсер еткен халықтың мұқтаждықтарына ден қою үшін аса маңызды. Қазіргі уақытта БҰҰ БЖКБ қаржыландырылатын серіктестер ретіндегі 700 ҮЕМ-мен жұмыс істейді.

Серіктестік қатынастар БҰҰ БЖКБ-ның жергілікті жерлердегі ерекше қатысуын қамтамасыз етеді. БҰҰ БЖКБ серіктесі болып табылатын Үкіметтік емес ұйымдардың төрттен үшін жергілікті ұйымдар, олардың жергілікті тәжірибелері де, сонымен қатар төтенше жағдайларда жұмысқа жедел кірісу мүмкіндіктері де бар. ҮЕҰ қорғау және ресурстарды жұмылдыруда тиімді қолдау көрсетеді.

2.6 БҰҰ БЖКБ-ның босқындарды қорғау қызметін қолдау және қаржыландыру

Босқындардың төтенше жағдайлардағы өмірлік маңызды мұқтаждықтарын қанағаттандыру үшін, пана берудің әділ және тиімді процедураларын орнату, әйелдерді, ер адамдарды, ұл балалар мен қыз балаларды қорғауды қамтамасыз ету, сонымен қатар босқындардың отанына оралуына немесе олардың қабылдаушы қоғамға интеграциялануына көмек көрсету үшін айтарлықтай қаражат қажет. Босқындардың мұқтаждықтары қолда бар ресурстардан әлдеқайда асып түседі. Бұл әсіресе әлемдегі босқындардың басым бөлігін қабылдап отырған дамушы елдерге тән болып табылады.

Парламентшілер бюджеттік ассигнацияларды бөлуде шешуші рөл атқарады және ұлттық деңгейде де, сол сияқты БҰҰ БЖКБ қызметіне, БҰҰ-ның басқа да агенттіктері мен серіктес ҰЕҰ-лардың қызметтеріне қолдау көрсету түрінде де қажетті ресурстардың болуын қамтамасыз етуге көмектесе алады.

Босқындарды қорғауға ұлттық деңгейде қаражат бөлу

Парламентшілер өз үкіметтерін пана іздеген адамдар мен босқындардың мұқтаждықтарын қанағаттандыру үшін ұлттық мекемелер, процедуралар мен бағдарламаларға қаражат жоспарлау және бөлуге ынталандыра алады. Ел босқындарды қабылдаған кезде, ол ерқашан, мысалы, босқындардың лагерлеріне жер бөлу немесе босқындарға ұлттық медициналық, білім беру және тағы басқа қызметтерге қолжетімділік беру жолымен нақты үлес қосады.

Босқындарды қорғаудың ұлттық тетіктерін қаржыландыруға қосымша, кейбір үкіметтер босқындардың үлкен топтарын қабылдаушы елдерге қаржылық немесе техникалық көмек көрсете алады немесе босқындарды қоныс аудару бағдарламаларының шеңберінде қабылдай алады. Халықаралық ықпалдастықтың бұл алуан түрі босқындарды қорғауға қосылатын маңызды үлес болып табылады.

БҰҰ БЖКБ үшін қаражат бөлу

БҰҰ БЖКБ – оның қызметін қаржыландыруға арналған ерікті жарналарға толық дерлік тәуелді аздаған БҰҰ мекемелерінің бірі. Өзінің жылдық бюджетінің бір пайыздан азын БҰҰ БЖКБ Біріккен Ұлттар Ұйымынан алады; қалғанын мемлекеттер, жеке тұлғалар мен жеке сектордың басқа да донорлары, мысалы қорлар мен корпорациялар салады.

БҰҰ БЖКБ жыл сайын өзінің бюджеттік мұқтаждықтарын «Жаһандық сын-тегеурін» атты құжатта көрсетеді және басымдықтар, бағдарламаны іске асыру мен нәтижелер туралы донорлармен үнемі консультациялар жүргізеді. БҰҰ БЖКБ жыл сайынғы «Жаһандық есепті» жариялайды және [Global Focus](#) веб-сайтында донорларға ақпарат беріп отырады.

БҰҰ БЖКБ көптеген үкіметтерден, үкіметаралық ұйымдардан, үкіметтік емес ұйымдардан, жеке тұлғалардан, қорлар мен корпорациялардан жарна алып отырады, бірақ БҰҰ БЖКБ жалпы қаражатының 95 пайызына жуығын 20-дан аз донор береді. БҰҰ БЖКБ донорлар тобын кеңейту үшін үнемі жұмыс атқарады, қайырымдылық жәрдемін ұсынатын елдер мен жеке секторды көптеп тартуда. ҰЕҰ серіктестер де БҰҰ БЖКБ атынан көпшілікті көмекке атсалысуға шақырады.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

БҰҰ БЖКБ-ның босқындарды қорғау қызметін қолдау және қаржыландыру

БҰҰ БЖКБ-ның босқындарды қорғау қызметін қаржыландыру және оған қолдау көрсету мақсатында парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Босқындардың қабылданған кездегі мұқтаждықтарын, соның ішінде медициналық, білім алу және басқа қызметтерге мұқтаждықтарын қанағаттандыруға арналған ұлттық бюджеттік қаражаттандыруларды, пана берудің әділ және тиімді процедуралары ұсынылуын; ұзақмерзімді шешімдер іздеу іс-шараларына көмектесуді жақтау.
- ✔ Босқындарды ұлттық дамуды жоспарлау және бюджеттеу процесіне, соның ішінде Орнықты даму мақсаттарымен байланысты жұмыстарға қосуды ынталандыру, бұл босқындардың мұқтаждықтарын қанағаттандыруға бағытталған бағдарламалар әзірлеуді жеңілдетеді және параллель құрылымдар құруды болдырмауға мүмкіндік береді.
- ✔ Үкіметті БҰҰ БЖКБ қызметіне жарна жасауға шақыру (егер бұл жасалмаған болса), өйткені БҰҰ БЖКБ жұмысы ерікті жарналарға тәуелді.
- ✔ Егер ел БҰҰ БЖКБ доноры болса, жарна көлемін арттыруды жақтау және босқындарға қатысты төтенше жағдайларда қаржыландыру туралы жасалған өтініштерге оң және тез жауап беруге талапты түрде шақыру.

БҰҰ БЖКБ төтенше жағдайларға жедел ден қою мүмкіндігі болуы үшін донорлар қоғамдастығына сенім артады. Босқындарды қабылдаушы елдермен жұмыс істей отырып, БҰҰ БЖКБ төтенше жағдай орын алған алғашқы күндері-ақ донорлық қарым-қатынастар стратегиясын белгілеп, бүкіл операция бойы оны қолдап отырады. Бірақ соңғы жылдары өз үйлерін тастап кетуге мәжбүр болған адамдардың саны рекордтық көрсеткішке жетті және қабылдаушы елдердің жомарттығы шегіне жетуге жақын. Мұқтаждықтар мен БҰҰ БЖКБ жұмысына берілетін ресурстар арасындағы алшақтықтың тереңдей түсуі алаңдатады. Қаражат тапшылығы жағдайларында адамдардың өмірлерін құтқаруы ықтимал бағдарламаларды жауып тастау қажет болады. Бұл созылмалы сипатқа ие қоныс аударулармен байланысты жағдайлар мен БАҚ назарынан шеттеген жағдайларға ең көп әсерін тигізеді,

Қаржыландырудың санымен бірге, сапасы да: оның болжамдылығы, икемділігі мен уақтылы маңызды болып табылады. Алдын ала жасалған және болжамды қаржылық қолдау БҰҰ БЖКБ-ға өз операцияларын жоспарлауға көмектеседі, ал икемді қаржыландыру БҰҰ БЖКБ-ның қолда бар қаржылық ресурстарын тиімді пайдалануына мүмкіндік береді. Сондықтан БҰҰ БЖКБ донорларға олардың жарналарын мақсатты *етпеуді* ұсынады. Егер жарналар мақсатты болуы тиіс болса, олар берілген мақсат анағұрлым кең – өңір үшін немесе жағдай үшін болғаны жақсы. Бұл Жоғарғы комиссарға жаңа қажеттіліктер туындағанда немесе босқындармен

байланысты дағдарыстық жағдайларды шешу үшін қаражатты қайта бағыттауға мүмкіндік береді, бұл үкімет, қоғам мен босқындар үміттеніп күтетін тез ден қоюды қамтамасыз етеді.

” « Атқару комитеті мемлекеттерді уақтылы және болжамды негізде қаражатты икемді пайдалану үшін жолдауға немесе мақсатты емес қаражат жолдауға шақырады, бұл БҰҰ БЖКБ-ның гуманитарлық ахуалдарға ден қою отырып, сонымен бірге өзінің қорғау және шешімдер іздеу мандатын қоса атқаруына мүмкіндік береді».

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің қорғау мен шешімдер тұрғысындағы халықаралық ынтымақтастық туралы N° 112 (LXVII) қорытындысы, 2016 ж.

Босқындарды қорғау жөніндегі функциялар мен міндеттемелер: парламентшілердің қолынан не келеді

Мемлекеттер, БҰҰ БЖКБ мен басқа да субъектілер босқындарды қорғау бойынша өз міндеттемелерін орындауы үшін, парламентшілер 1-тараудың соңындағы ұсынымдарға қосымша, мына істерді атқара алады:

Өз үкіметтерінің іс-әрекетін бақылау

- Сіз үкіметтің 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттаманы қолдану және басқа да халықаралық міндеттемелерді орындау бойынша қызметін, соның ішінде алаңдаушылық тудыратын жағдайларда парламенттік тексеріс жүргізілуін талап етіп, ұлттық құқық қорғау мекемелерінің, омбудсмендер мен босқындар проблемаларымен айналысатын ҰЕҰ жұмысына қолдау көрсетіп, сонымен қатар жағдаймен жете танысу үшін босқындардың қоныстары мен лагерлеріне барып, бақылауды жүзеге асыра аласыз.

Жас шамасына байланысты және гендерлік аспектілерді, сонымен қатар босқындардың алуан түрлі топтарының ерекшеліктерін ескеру

Сіз босқындар проблемасын шешу үшін қабылданған стратегиялар мен заңдарда жас шамасына байланысты және гендерлік аспектілер ескерілуін, сонымен қатар қауіпке ұшырап отырған адамдарға: балаларға, әйелдер мен қыз балаларға, мүгедектігі бар адамдарға және басқа ерекше қажеттіліктері бар адамдарға ерекше назар аудара отырып, босқындар мен пана іздеген адамдардың алуан түрлі топтарының ерекшеліктері ескерілуін қамтамасыз ете аласыз.

Жекелеген босқындар мен пана іздеген адамдардың атынан өкілдік ету

- Сіз жекелеген босқындар мен пана іздеген адамдарды қорғап, олардың мемлекеттердің міндеттемелеріне сәйкес қорғалуын қамтамасыз ету үшін шаралар қабылдай аласыз. Сіздің нақты жағдайларға көз тігуіңіз БАҚ-тарды, сайлаушыларды немесе басқа ұйымдарды, мысалы мектептердің немесе медициналық мекемелердің назарын аудару мүмкін. Мұндай жағдайларда сіз өз қауіптеріңізді тиісті органдардың қаперіне жеткізуді, нақты проблемалар немесе өтінішхаттарға қатысты тексерістер жүргізуді, сонымен қатар: жекелеген пана іздегендер мен босқындар оларға қауіп төніп тұрған жақтарға қайтарылмауын; олар қателікпен қамауда

ұсталмауын; олардың тиісті көмек алуын немесе отбасы мүшелерімен негізсіз кешіктірілмей қосылуын қамтамасыз ететін бастамаларға қосылуға шақыруды қалауыңыз мүмкін.

БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтастықты ынталандыру және оның қадағалау функциясын орындауына жәрдемдесу.

- Сіз үкімет БҰҰ БЖКБ-ға ел аумағындағы босқындардың (пана іздеген адамдардың) саны мен жағдайы туралы, сол сияқты 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес босқындарға (пана іздеген адамдарға) қатысты қолданыстағы заңдар, қаулылар мен декреттер туралы ақпарат беруін қамтамасыз ете аласыз.
- Сіз БҰҰ БЖКБ-дан босқындарды қорғаумен байланысты, соның ішінде ұсынылған немесе қаралу үстіндегі заңдарға, сот істері мен саяси шешімдерге қатысты мәселелер бойынша өз пікірін айтуды сұрай аласыз.
- Қажет болған жағдайда сіз үкіметті БҰҰ БЖКБ-ға босқындарға (және пана іздеген адамдарға) қолжетімділік беруге, мұндай қолжетімділік беру туралы ережені ұлттық заңнамаға енгізу жолымен беруге шақыра аласыз.

Жеткілікті және икемді қаржыландыру мен қолдауды қамтамасыз ету

- Сіз өзіңіздің еліңізде босқындарды қорғаумен айналысатын құрылымдарға жеткілікті қаржы көлемі бөлінуін және БҰҰ БЖКБ-ға қаражат беру мүмкіндігі қаралуын қолдай аласыз.
- Сіз босқындардың жағдайларына икемді және жедел ден қоюды қамтамасыз етуге мүмкіндік беретін және қорғау мен шешімдер іздеуге бағытталған мемлекеттік саясат әзірленуін қолдай аласыз.
- Сіз, әсіресе созылмалы сипаттағы жағдайларда, босқындардың көп санына қабылдаушы елдермен халықаралық ынтымақтастық пен ықпалдастықты нығайту бастамасын қолдай аласыз. (Халықаралық ынтымақтастық, босқындар мен пана іздеген адамдардың жаппай ағылуы жағдайында жүктеме мен жауапкершілікті бөлу туралы сонымен қатар 5.4 тарауды қараңыз).

3 тарау

Босқындарды қорғау және мемлекеттік пана жүйелерін құру жөніндегі халықаралық құжаттарға қосылу



© UNHCR/Jean-Marc Ferré

3.1 Кіріспе

Босқындар проблемасы – бүкіл әлемдегі миллиондаған адамдарға ғана емес, сонымен қатар іс жүзінде әрбір елдің саясатына да әсерін тигізіп отырған шын мәнінде жаһандық ауқымдағы проблемалардың бірі. БҰҰ БЖКБ мен Парламентаралық одақтың (ПАО) пікірі бойынша, бұл проблеманы шешу үшін босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттаманы мемлекеттік қолдаудың базасын кеңейту маңызды. Бұл босқындарды қорғаудың қолдану аясын әмбебап етуге және мазмұнын бірізділендіруге, сонымен қатар босқындарға қамқор болу жауапкершілігін әділ бөлуге көмектеседі.

Босқындар туралы халықаралық заңнаманың негізгі құжаттарына қосылумен бірге, ұлттық пана беру жүйелерін құру босқындардың ағылуына мемлекеттердің болжамды түрде ден қоюына және ықтималды теріс пайдаланушылықтар мүмкіндіктерін шектеуге мүмкіндік береді.

Сонымен, осы Тарауда келесі мәселелер қарастырылады:

- Босқындарды қорғайтын негізгі халықаралық құжаттарға қосылу, соның ішінде қосылу туралы жиі қойылатын кейбір сұрақтарға жауап беру; және
- Мемлекеттік пана беру жүйелерін әзірлеумен байланысты процесс пен элементтер, сонымен қатар пана беру мәселелерін реттейтін ұлттық заңнаманың негізгі компоненттері.

3.2 1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) 1967 жылғы Хаттамаға қосылу

Бұл халықаралық құжаттарға қосылу босқындарды қорғау мәселелері бойынша мемлекеттердің арасында өзара түсіністікті орнатуға көмектеседі, болжамдылық пен халықаралық деңгейдегі есептілікті арттырады, сонымен қатар босқындарды қорғау режимінің негізіне қаланған халықаралық ықпалдастық қағидатының қолдау тауып отырғанын көрсетеді.

ПАО мен БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті қосылмаған елдерді 1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) оның Хаттамасына қосылуға сан мәрте шақырды. 2017 жылдың басындағы жағдай бойынша, 148 мемлекет осы құжаттардың біреуінің немесе екеуінің де қатысушысы болып табылды.

” « Атқару комитеті ... мұны әлі істемеген мемлекеттерді, 1951 ж. Конвенция мен 1967 ж. Хаттамаға, сонымен қатар басқа да қолданылатын өңірлік құжаттарға қосылуға және/немесе олардағы қорғауға қатысты қағидаттардың барынша кеңінен қолданылуын қамтамасыз ету мақсатында шектеулер мен ескертпелерді алып тастау мәселесін қарауға шақырады».

[БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің N° 103 \(LVI\) қорытындысы, 2005 ж.](#)

Қосылу туралы жиі қойылатын сұрақтар:

❓ Қосылу босқындардың елге ағылуына себеп болады ма?

Бұл қауіпті растайтын дәлелдер жоқ. Босқындар қауіпсіздік іздейді және олардың басым көпшілігі өздері шыққан елдермен көршілес елдерде қалады. Әлемдегі ең үлкен босқындар топтарының кейбірі босқындар туралы халықаралық құжаттарға қосылмаған елдерде болып табылады.

❓ 1951 жылғы Конвенцияға қол қоймаған ел қорғау іздеген адамға қолжетімділік беруден бас тарта ала ма?

Жоқ. *Елден шығарып жіберуге жол бермеу* қағидатына сәйкес, босқынды оның өміріне немесе бостандығына қауіп төніп тұрған аумаққа кері қайтаруға тыйым салу халықаралық әдет-ғұрып құқығының нормасы болып табылады. Осыған байланысты ол барлық мемлекеттер үшін, олардың 1951 жылғы Конвенцияға немесе 1967 жылғы Хаттамаға қосылған қосылмағанына байланыссыз, міндетті күші бар.

❓ Мемлекеттердің қосылу бойынша шығындары қандай?

Қосылудың өзі қандай да бір шығынды немесе шығыстарды қажет етпейді. Әрине, мемлекеттік пана жүйелерін құрумен және босқындарды қабылдаумен байланысты шығыстар бар.

1951 жылғы Конвенцияға және 1967 жылғы Хаттамаға қосылу: бұл неліктен маңызды?

1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама – бұл босқындарды қорғауға тікелей бағытталған жалғыз жаһандық құқықтық құжаттар. Мемлекет Конвенцияға және (немесе) оған жасалған Хаттамаға қосылғанда, бұл:

- Босқындармен халықаралық мойындалған стандарттарға сәйкес қарым-қатынас құру міндеттемесін қабылдау арқылы босқындар туралы халықаралық заңнаманың әмбебап сипатын растайды және нығайтады;
- Мемлекеттер арасында келіспеушіліктерді болдырмауға көмектеседі – пана беру дұшпандық ишарат емес, бейбіт, гуманитарлық және құқықтық акт болып табылатынын және босқынның шыққан елі оны осылай қарастыруы тиістігін мойындауға байланысты;
- Босқындар проблемаларының шешімдерін іздестіруде мемлекеттің халықаралық қоғамдастықпен және БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтасып жұмыс істеуге әзір екенін көрсетеді;
- Босқындарды қорғау міндеттерін бөлісуге мемлекеттің әзір екені туралы белгі береді және осы арқылы босқындарды қорғауға халықаралық қолдауды жұмылдыруға БҰҰ БЖКБ-ға көмектеседі.

берілетін қорғау автоматты түрде тұрақты болып табылмайды. Егер адамның босқын болуына әкелген жағдайлар доғарылса, ол енді босқын болмайды.

❗ Егер жергілікті халық қосылуға қатысты алаңдаушылық білдірсе, не істеу керек?

Парламентшілер 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама туралы бұрыс түсініктерден туындауы ықтимал проблемаларды жоюға септігін тигізе алады. Бұл құжаттарда ел босқындарға қатысты өз саясатын құруына болатын құқықтық база қарастырылған. Мұндай құқықтық база жоқ болған жағдайда ситуативтік, дискрециялық ден қою шаралары тәуекелі бар болады.

Жергілікті қоғамдастықтармен проблемалар босқындардың ресми мәртебесі жоқ болған жағдайларда жиі туындайды. Мемлекеттің босқындарға қатысты орынды саясатты төтенше жағдайлармен күресуге мәжбүрлік пайда болмас бұрын әзірлеп алғаны жөн. Дағдарысты жағдайда асығыс әзірленетін саясат мемлекеттердің мүдделеріне залал тигізетіні жиі кездеседі.

- ▶ [The 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol \[Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы Конвенция және оған 1967 жылғы Хаттама\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.

Бұл шығыстар босқындарды қорғау туралы халықаралық шарттарға мемлекеттердің қосылуына байланыссыз туындайды. Алайда қосылу мемлекеттердің халықаралық стандарттарға бейілділігін көрсетеді, бұл мемлекетке БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтасуға, жүктеме мен жауапкершілікті бөлу үшін халықаралық қаржыландыруды және басқа да қолдауды жұмылдыруға көмектеседі.

❗ Қатысушы мемлекет босқындарға жер, тұрғын жай немесе жұмыс беруі тиіс пе?

Жалпы алғанда, Конвенция мен Хаттама босқындар деп танылған адамдарға және елде болуы заңды шетелдіктерге мүлік алу, жұмыспен немесе тұрғын жаймен қамту тұрғысынан тең қатынасты қамтамасыз етуге бағытталған. Білім беруге келетін болсақ, босқындарды елдің азаматтарымен тең қарастыру керек.

❗ Қосылу босқындардың елде тұрақты негізде қалатынын білдіре ме?

Босқын болып танылған адамға мемлекет әдетте тұруға рұқсат береді. Бұл оған елде ұзақмерзімді немесе тұрақты негізде қалуға мүмкіндік береді. Көптеген елдерде босқындар белгілі бір уақыт кезеңі өткеннен кейін азаматтық алу үшін өтініш жасай алады. Алайда 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес

3.3 Мемлекеттік пана жүйелерін құру

Ұлттық пана жүйесін құру халықаралық қорғауға мұқтаждығын мәлімдеген адамдардың келуін мемлекеттің басқаруына көмектеседі және пана іздеген адамдар мен босқындардың оларға халықаралық құқыққа сәйкес берілген құқықтарын пайдалануына мүмкіндік береді.

Нақты жағдайларға қарай, 1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) 1967 жылғы Хаттамаға қосылып, кейін тиісті ұлттық заңнама қабылдау және қажетті институттар құру мақсатқа анағұрлым сәйкес тәсіл болып табылады. Басқа жағдайларда алдымен босқындарды қорғау үшін елден шығарып жіберуге жол бермеу (*non-refoulement*) қағидаты мен адам құқықтары туралы халықаралық заңнаманың басқа да міндеттемелерінің негізінде ұлттық заңнама әзірлеп және тиісті институттар құрып, содан кейін барып осы процестегі соңғы қадам ретінде 1951 жылғы Конвенция және (немесе) 1967 жылғы Хаттамаға қосылу дұрысырақ болуы мүмкін.

Мемлекеттік пана жүйесінің элементтері

Мемлекеттік пана жүйесін құру **құқықтық база мен тиісті саясат, стратегиялар мен іс-қимыл жоспарларын әзірлеуді** қажет етеді, бұл үкіметтің пана іздеген адамдар мен босқындарға қатысты өзінің халықаралық міндеттемелерін орындауына мүмкіндік береді.

Құқықтық база қорғау іздеген адамдарға қандай да болмасын кемсітушіліксіз мемлекеттердің аумағына қолжетімділікке рұқсат беретін тетіктерді, сонымен қатар олардың пана беру туралы өтінішхаттарын әділ және тиімді бағалау тетіктерін белгілейді. Бұл құқықтық базада пана іздеген адамдар мен босқындар өздерінің құқықтарын жүзеге асыруы үшін, сонымен қатар олармен тиісті түрде қарым-қатынас құрылуы үшін, соның ішінде ерекше қажеттіліктері бар адамдарға назар аударылуы үшін не қажеттігі анықталады. Панаға қатысты ұлттық заңнама мен саясат әділ және пана іздеген адамдар топтарының алуан түрлілігі ескеріліп тұжырымдалуы тиіс.

Әділ және тиімді мемлекеттік пана жүйесінде **құқықтың үстемдігі** тұжырымдамасы басты орында болады. Құқықтың үстемдігі қағидатына құрылған қорғау жүйелері қағидаларды қолданған кезде құқықтық айқындылықты, сонымен қатар есептілікті, әділдік пен ашықтықты қамтамасыз етеді. Олар халықаралық стандарттарға сәйкес келетін құқықтық және саяси қағидаттарға құрылған

Парламентшілер қосылуға қатысты не істей алады

- Егер сіздің мемлекетіңіз 1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) 1967 жылғы Хаттамаға әлі қосылмаған болса, сіз қосылуға ықпал ететін әрекеттер атқара аласыз. Төменде бұл халықаралық құжаттарға қосылудың құқықтық процесі сипатталған.
- Егер парламентке ратификациялау немесе қосылу туралы мәселе енгізілсе, онда қажетті ақпаратты алғаннан кейін ратификациялауды немесе қосылуды қолдап дауыс беріңіз.
- Егер үкімет 1951 жылғы Конвенцияға және 1967 жылғы Хаттамаға қол қойып, бірақ ратификациялау процесі кейінге қалдырылған болса, парламентшілерге:
 - ратификациялау процесін созу себебі туралы сұрау салу үшін парламенттік процедураны пайдалану және үкіметтің бұл процесі жеделдетуіне ықпал ету; және
 - бұл мәселе бойынша заң жобасын беру үшін өзінің заң шығару бастамасы құқығын пайдалану ұсынылады.
- Егер үкімет ратификациялауға немесе қосылуға қарсы шықса:
 - себептерін айқындау;
 - бұл мәселе бойынша заң жобасын беру үшін өзінің заң шығару бастамасы құқығын пайдалану; және
 - күмән мен түсініспеушілікті жоюға көмек көрсету мүмкіндіктерін қарастыру.

Қосылу процесі туралы сұрақтар

❓ 1951 жылғы Конвенцияға қалай қосылу керек?

Мемлекеттер 1951 жылғы Конвенцияға БҰҰ Бас хатшысына «қосылу туралы актіні» сақтауға беру жолымен кез келген уақытта қосыла алады. Қосылу туралы актіге мемлекет басшысы немесе үкімет басшысы немесе сыртқы істер министрі қол қоюы тиіс. Әдетте ол Нью-Йоркке Біріккен Ұлттар Ұйымына қосылатын елдің өкілдігі арқылы беріледі. 1951 жылғы Конвенцияға қосылу туралы типтік акт 1-қосымшада келтірілген.

❓ 1967 жылғы Хаттамаға қалай қосылу керек?

1967 жылғы Хаттамаға қосылғысы келген мемлекеттер 1951 жылғы Конвенцияға қосылу процедурасына ұқсас процедураны орындайды. 1967 жылғы Хаттамаға қосылу мемлекеттің 1951 жылғы Конвенция ережелерін, егер оларға қатысты мемлекет 1951 жылғы Конвенцияның 1В(1) бабының (а) тармағында көрсетілген мәнді ұстанбаса, қандай да болмасын уақыттық немесе географиялық шектеулерсіз қолдануға келісетінін білдіреді. Хаттамаға қосылу туралы типтік акт 2-қосымшада келтірілген.

❓ Мемлекет 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттамаға бір уақытта қосыла ала ма?

Иә. Іс жүзінде, 1967 жылдан бастап мемлекеттердің көбі осылай істеді де. Бүгінгі таңда тек 1951 жылғы Конвенцияға ғана қосылудың мәні жоқ, өйткені 1А бабындағы «босқын» анықтамасы өз елдерінен 1951 жылға дейін орын алған оқиғалардың нәтижесінде қашқан адамдарға қатысты ғана пайдаланылады. Екі құжатқа бір уақытта қосылған жағдайда, «1951 жылға дейін орын алған оқиға» уақыттық шектеуі қолданылмайды. Дегенмен де, 1951 жылғы Конвенцияның 1В(1) бабына сәйкес, мемлекеттер «босқын» анықтамасын қолданудың географиялық аясына қатысты бұрынғыдай ресми мәлімдеме жасауы тиіс.

❓ Мемлекеттердің құқықтық мирасқорлығы жағдайларында қалай болады?

Егер мемлекеттер ыдыраса немесе бөлінсе, онда жаңа мемлекет (мемлекеттер), негізінде, алдыңғы мемлекет қатысушысы болған шарттардан босамайды. Тиісінше, жаңа мемлекет (мемлекеттер) 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттаманың депозитарийі ретіндегі БҰҰ

Бас хатшысына бұл шарттарға қатысты өзінің құқықтық мирасқорлығы туралы хабарлауы тиіс. Құқықтық мирасқорлық туралы типтік актілер 3 және 4 қосымшаларда келтірілген.

❓ Мемлекет 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттамаға ескертпелер қабылдай ала ма?

Негізінде, ратификациялау немесе қосылу кезінде ескертпелерге жол беріледі. Алайда, халықаралық құқыққа сәйкес, кез келген ескертпе шарттың пәнімен және мақсатымен үйлесімді болуы тиіс. Бұдан басқа, 1951 жылғы Конвенцияның 42-бабына сәйкес, Конвенцияның кейбір негізгі ережелеріне қатысты ескертпелерге жол берілмейді, олар:

- 1-бап («босқын» анықтамасы)
- 3-бап (кемсітушілікке жол бермеу)
- 4-бап (діни сенім бостандығы)
- 16 (1) бап (сотқа жүгіну құқығы)
- 33-бап (елден шығарып жіберуге жол бермеу (*non-refoulement*)) және
- 36–46 баптар (қорытынды баптар).

1967 жылғы Хаттамаға қосылған кезде, 1951 жылғы Конвенцияның жоғарыда көрсетілгеннен басқа кез келген бабына ескерту жасауға болады. 1967 жылғы Хаттаманың БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтастыққа қатысты II бабына ескерту қабылдауға жол берілмейді.

Ескерту қабылдаудың орнына мемлекеттер «түсіндіру туралы мәлімдеме» жасауына болады. Мұндай мәлімдемелер қандай да бір ереженің заңгерлік ахуалын өзгертпейді, құжаттың жекелеген аспектілерін мемлекеттің қалай түсінетінін білдіреді.

❓ Бұрын жасалған ескертпелерді қайтарып алуға бола ма?

Иә. Уақыт өте келе және мән-жайлардың өзгерістерін ескерумен, көптеген мемлекеттер осы халықаралық құжаттарға қосылу кезінде жасалған ескертпелерін қайтарып алды. Және де 2000 жылдан бастап сегіз мемлекет осылай етті.

❓ Мемлекеттік пана жүйесін құру: Бұл неліктен маңызды?

Мемлекеттік пана жүйесін құрудың маңызы зор, өйткені:

- мемлекеттің өз егемендігін жүзеге асыруының бір бөлігі болып табылады;
- Пана іздеген адамдар мен босқындардың қорғалуға және көмек алуға құқығы бар;
- Пана беру дұшпандық акт болып табылмайтынын білдіретін қағидатты растайды;
- Мемлекет пана іздеген адамдар мен босқындарға қатысты өзінің халықаралық және өңірлік міндеттемелерін маңызды санайтынын көрсетеді;
- Ситуативті ден қоюдан, әсіресе айрықша төтенше жағдайларда, тартынуға мүмкіндік береді және мемлекеттердің болжамды, үйлестірілген түрде және кешенді, тиісті қатысушылардың барлығын тарта отырып ден қоюына мүмкіндік береді;
- Мемлекеттердің оларға қатысты қорғау ұсыну бойынша міндеттемелері бар адамдар мен басқа, соның ішінде жүйені теріс пайдалануға ұмтылатын адамдардың арасын ажыратуына мүмкіндік береді;
- Үкіметтер пана іздеген адамдар мен босқындарға қатысты қабылдайтын шаралардың негізділігі мен объективтілігін арттыра алады, өз кезегінде бұл ішкі

және халықаралық ынтымақтастыққа, сонымен қатар қорғау бойынша ден қою шараларын қолдауға ықпал ететін болады.

❓ Пана туралы заңнама: Негізгі мақсаттар

Заңнаманы дайындаған және қайта қараған кезде парламентшілер пана туралы заңдардың негізгі мақсаттарын ескерулері тиіс:

- 1951 жылғы Конвенцияға немесе қолданылатын өңірлік құжаттарға сәйкес халықаралық қорғау ұсыну критерийлеріне сәйкес келетін адамдарды анықтау;
- пана іздеген адамдар мен босқындардың құқықтары мен міндеттемелері үшін айқын негізді қамтамасыз ету;
- түрлі орындаушылар арасында еңбек пен жауапкершілікті тиімді бөлуді қамтамасыз ету (мысалы, орталық және жергілікті билік органдары, гуманитарлық қызметпен және даму мәселелерімен айналысатын ұйымдар);
- тұрақты қаржыландыруды алдын ала қарастыру және қамтамасыз ету; және
- ұзақмерзімді шешімдерді іске асыруға негіз болатын құқықтық базаны қамтамасыз ету.

және әділ және тиісінше түрде дайындықтан өткен лауазымды тұлғалармен басқарылады, жұмыс істеп жатқан сот органдары мен басқа есептілік құрылымдары оларға қолдау көрсетеді. Бұл жүйелердің маңыздылығы дағдарыстар кезінде ерекше болып табылады.

Азаматтық қоғам, құқықтық қоғамдастық, БҰҰ БЖКБ, сонымен қатар пана іздеген адамдар мен босқындардың өздері де маңызды рөл атқарады, проблемаларды айқындау, ықтималды ден қою шараларын әзірлеу және есептілікті арттыру мақсатында мемлекеттермен ынтымақтасады.

Мемлекеттік пана жүйесін құру процесі

Мемлекеттік пана жүйесін құру – бұл кешенді процесс, оған заңнама әзірлеу ғана кірмейді. Парламентшілер заңнаманы пана тұрғысынан қалай мақсатқа сәйкес қолдануға болатынын білгенімен, тәжірибе анағұрлым тиімді жүйелерде құралдар комбинациясы, яғни заңдар, стратегия, іс-қимыл жоспарлары мен тиісті институттар қиыстырылып пайдаланылатынын көрсетіп отыр.

Жүйелер, заңдар, саясат, стратегиялар мен іс-қимыл жоспарлары: Айырмашылық неде?

Мемлекеттік пана жүйесі қажетті ресурстармен және пана іздеген адамдар мен босқындарға қатысты мемлекет қабылдайтын шараларды қалыптастыратын институттармен үйлескен стратегия, заңдар, саясат пен іс-қимыл жоспарларының жиынтығын білдіреді.

Стратегияларда негізгі мақсаттар, міндеттер мен күтілетін нәтижелер баяндалады, олар тиісті құралдар (заңдар, саясаттар мен жоспарлар) әзірлеу процесінде басшылыққа алынады. Әдетте, стратегияларды атқарушы билік органдары әзірлейді және оларда елдің босқындармен байланысты жағдайларға ден қою шаралары «бекітіліп белгіленеді». Кейбір жағдайларда парламентпен консультациялар жүргізілуі мүмкін.

Парламент қабылдаған **заңдар** мемлекеттік жүйенің негізі және халықаралық құқықтық құжаттардан тікелей туындайтын міндеттемелерді алдын ала қарастырудың қолайлы тәсілі болып табылады.

Анағұрлым егжей-тегжейлі ақпарат әрі қарай «Босқындар туралы ұлттық заңнаманың негізгі элементтері» кірістірмесінде келтірілген.

Саясатты әдетте атқарушы билік органдары әзірлейді және оны парламент бекітуі мүмкін. Саясат заңнама әзірлеудің алдында бекітілуі мүмкін немесе онда қабылданған заңдарды іске асыру жөнінде нұсқаулық берілуі мүмкін. Саясат негізінен мыналарға қатысты болады:

- шешімдер қабылдау процестері, сонымен қатар көрсеткіштер мен назарға алынуы тиіс факторлар;
- үйлестіру тетіктері, яғни нақты проблемаларды шешу үшін пайдаланылуы тиіс арналар;
- Практикалық ұсынымдар немесе процедуралар.

Іс-қимыл жоспарлары практикада іске асырылумен байланысты. Оларда нақты жағдайларда ұлттық және жергілікті деңгейдегі әртүрлі орындаушыларға жүктелетін нақты міндеттер мен мақсаттар баяндалады. Іс-қимыл жоспарларын әдетте мемлекеттік ведомстволар әзірлейді және олар төтенше жағдайларға ден қою үшін қолайлы болып табылады.

Пана туралы заңнама: қай тәсіл ең жақсы жұмыс істейді?

Пана туралы заңнама әзірлеген кезде бір кешенді заң әзірлеген жөн бе әлде қолданыстағы заңнамаға бірқатар түзету қабылдау жолымен өзгерістер енгізу керек пе деген сұрақты қарастырап алу маңызды. Бұл сұрақты саясат әзірлеу кезеңінде қарастырған жөн, бірақ парламентшілер әрбір тәсілдің оң және теріс жақтарын білулері тиіс.

- Бір кешенді құжат олқылықтың орын алуы ықтималдылығын азайтады және саясат әзірлеуді жеңілдетеді, өйткені барлық мәселелер орталықтандырылған түрде қаралады.
- Реформаларды бірқатар заңдарға өзгерістер қабылдау арқылы орталықсыздандыру әртүрлі ведомстволар жинақтаған тәжірибені жақсырақ пайдалануға мүмкіндік береді және саяси қолдауды қамтамасыз етуді жеңілдетуі мүмкін. Алайда бұл үйлестіруге қатысты проблемалар тудыруы және іске асыру процесінде пана іздегендер мен босқындар үшін ақырғы нәтижелерден назарды ауытқытуы мүмкін.

Негізгі қағидаттар мен институттық құрылымдар ортақ заңда анықталатын, сонымен қатар пана іздегендер мен босқындар үшін ең жақсы нәтижелерді қамтамасыз ету мақсатында қолданыстағы заңнамаға қажетті мақсатты түзетулер қабылданатын аралас тәсіл ең қолайлысы болуы мүмкін. Мысалы, босқындарды қабылдау үшін жауапкершілікті қамтамасыз ету босқындар туралы заңда көрсетуге болады, ал босқындарды қабылдау туралы арнайы заңнамада жауапты органдардың нақты функцияларын анағұрлым толық сипатталуын қарастыруға болады.

Пана туралы заңнаманы шектен тыс күрделендіру мен қазіргі проблемаларды шешу мүмкіндігін қамтамасыз ету үшін үнемі **қайта қарап, жаңартып отыру** маңызды.

3.4 Ұлттық заңдар мен саясат: мемлекеттік пана жүйелерінің негізі

Пана туралы заңдар қабылдау мемлекеттік пана жүйесін құруда басты орын алады және 1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттаманың ережелерін тиімді іске асыруға мүмкіндік береді. Бұдан басқа, ұлттық пана жүйесінде мемлекеттердің ерекше құқықтық дәстүрлері мен ресурстары ескерілуін қамтамасыз ету қажет.

Көптеген үкіметтер иммиграцияға қатаңырақ бақылау орнатуға және (немесе) ұлттық қауіпсіздік проблемаларын шешуге бағытталған заңдар ұсынып немесе әкімшілік шаралар қабылдап жатқанда, нормативтік-құқықтық базаға босқындарды қорғау қағидаттары толық көлемде енгізілуіне ерекше назар аудару керек.

Бұл сонымен қатар елден шығарып жіберу, экстрадиция, азаматтық туралы заңдар, қылмыстық кодекс үшін де, сонымен қатар медициналық қызметтерге, тұрғын жаймен және жұмыспен қамтылуға қолжетімділіктен бастап, балаларды қорғау және адам саудалауға дейінгі бірқатар мәселелер жөніндегі заңнама үшін де әділ. Бұл заңнама салаларының барлығы да пана іздеген адамдар мен босқындардың өз құқықтарын жүзеге асыруына әсер ете алады.

Босқындар туралы ұлттық заңнаманың негізгі элементтері

Босқындарды қорғау туралы заңнаманы әзірлеу, қарау және бекіту процесіне кіріспес бұрын, парламентшілер оның негізгі элементтерін бұдан әрі курсивпен берілген халықаралық заңдармен және стандарттармен бірге қарауды қалауы мүмкін. Бұл мәселелердің барлығы осы Нұсқаулықтың жекелеген тарауларында анағұрлым толық қарастырылған.

Босқындарды қорғау критерийлеріне сәйкестік: «босқын» анықтамасы, босқын мәртебемін алып тастау және тоқтату

1951 жылғы Конвенцияның 1А және 1В баптары; АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясының 1(1), 1(2) және 1(3) баптары; [Картахен декларациясы](#); БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің халықаралық қорғау ұсыну, [соның ішінде қорғаудың көмекші нысандары арқылы ұсыну туралы №103 \(LVI\) қорытындысы](#)

- Ұлттық заңнамада 1951 жылғы Конвенцияда/1967 жылғы Хаттамада берілген «босқын» анықтамасын келтіру керек және - сөзбе-сөз келтірген дұрыс. АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясына қатысушы африкалық мемлекеттерде АБҰ Конвенциясының анағұрлым кең өңірлік анықтамасын пайдалану керек, ал Латын Америкасында Картахен декларациясында ұсынылған анықтаманы пайдалану керек. (1.2, 1.3 және 6.4 тарауларды қараңыз).

- Африкадан тысқары мемлекеттерде ұлттық заңнамада іріктеусіз зорлық-зомбылық, адам құқықтарын жаппай бұзу жағдайларынан немесе қоғамдық тәртіпті елеулі түрде бұзатын басқа да оқиғалардан қашумен құтылған адамдар АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясының мысалы бойынша және Картахен декларациясының ұсынымдары бойынша босқын мәртебесін алу критерийіне сәйкес келе алатындығын көрсету мүмкіндігін қарастыру керек. Балама ретінде қорғаудың көмекші нысандарын алдын ала қарастыруға болады. (6.7 тарауды қараңыз).
- 1951 жылғы Конвенцияға/1967 жылғы Хаттамаға сәйкес босқындардың белгілі бір санаты халықаралық қорғау аясынан алынып тасталады. Бұл, бір жағынан, Конвенция бойынша қорғауға мұқтаж емес босқындарға, ал екінші жағынан – қорғауға лайық емес деп саналатын адамдарға қатысты. Бұл санаттар 1951 жылғы Конвенцияның 1D бабында (бірінші абзац), E және F баптарында қаралған. Бұл күрделі мәселелерді қарау үшін 1951 жылғы Конвенцияның тұжырымдамасын сөзбе-сөз қабылдау ұсынылады. (6.5 және 6.6 тарауларын қараңыз).
- Босқын мәртебесін тоқтату шарттарын анықтайтын ережелер де бұл критерийлердің бір бөлігін құрайды. Тоқтату туралы ережелер 1951 жылғы Конвенцияның 1C бабында және 1(4) АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясының 1(4) бабында бар. Тоқтату туралы ережелер тізілімі толық болып табылатындықтан, олар да ұлттық заңнамаға сөзбе-сөз енгізілуі тиіс. (7.13 тарауды қараңыз).

Басқа анықтамалар

- Пана іздеген адам анықтамасына пана алғысы келетінін немесе шыққан еліне қайтқан жағдайда өзінің қауіпсіздігіне қатысты қауіпті білдірген кез келген адам, ресми өтінішхат берілген-берілмегеніне және бұл қауіптенудің қалай білдірілгеніне байланыссыз кіруі тиіс. (қараңыз: 7.5 тарау – Өтінішхаттарды тіркеу және қарау).
- Бала құқықтары туралы конвенцияға сәйкес заңнамада «кәмелетке жетпеген бала» терминін емес, «бала» терминін пайдалану керек. (қараңыз: 1.4 – Бала құқықтары туралы конвенция: Ол босқындарды қалай қорғайды).
- «Ертіп жүрусіз бала және отбасынан ажырап қалған бала» анықтамасы Бала құқықтары жөніндегі комитет пайдаланатын анықтамаға сәйкес болуы тиіс. (Қараңыз: 1.4 – Ертіп жүрусіз бала немесе отбасынан ажырап қалған бала: Бұл терминдер нені білдіреді?).
- «Отбасы» анықтамасына кем дегенде, жұбайы, кәмелетке жетпеген балалары мен кәмелетке жетпеген аға-іні, апа-қарындастары, соның ішінде заңды түрде немесе салт-дәстүр бойынша асырап алған балалары, сонымен қатар пана іздеген адам/босқын адаммен әлеуметтік, экономикалық немесе эмоциялық қатынастардағы немесе бір үй шаруашылығында тұрған басқа да адамдар кіруі тиіс. Отбасыларына тек заң тұрғысынан мойындалған жұбайлар, соның ішінде бір жынысты жұбайлар ғана емес, сонымен бірге әдет-ғұрып құқығы мен жалпы құқық нормалары бойынша некеде тұрып жатқан, нағыз және тұрақты жаңу құрайтын жұптар да кіретінін түсіну керек. (Қараңыз: 8.3 – Отбасылық өмір, соның ішінде отбасының біртұтастығы құқығы).

Кемсітушілікке жол бермеу және адам құқықтары

1951 жылғы Конвенцияның 3 және 5 баптары; АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясының IV бабы; Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 2-бабы; Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің (ICCPR) 2-бабы; Нәсілдік кемсітушіліктің барлық түрін жою туралы конвенция (ICERD); Әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық түрін жою туралы конвенцияның (CEDAW) 2-бабы, Бала құқықтары туралы конвенцияның 2-бабы (CRC); Мүгедектердің құқықтары туралы конвенцияның 3-5 бабы (CRPD). БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің № № 15, 22, 80, 85, 93, 102, 103, 104, 105, 107, 108, 110 қорытындылары.

- Алдын ала ережелерде заңнаманы нәсілдік белгі, терінің түсі, жынысы, тілі, діні, саяси және басқа нанымдары, ұлттық және әлеуметтік шығу тегі, мүліктік жағдайы,

тууы немесе басқа белгілер бойынша қандай да бір кемсітушіліксіз қолдануға жалпы кепіл болуы тиіс.

- Заңнамада билік органдарының босқындарды немесе пана іздеген адамдарды кемсітетін қандай да болмасын іс-әрекет жасауына мүмкіндік беретін ережелердің болмауын қамтамасыз ету маңызды. (Қараңыз: 8.2 – Кемсітушілікке жол бермеу қағидаты).

БҰҰ БЖКБ рөлі

1951 жылғы Конвенцияның 35-бабы; 1967 жылғы Хаттаманың II бабы; АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясының VIII бабы

- Заңнамаға БҰҰ БЖКБ-мен ынтымақтастық және оның қадағалау функцияларын орындауына жәрдем беру, соның ішінде елдегі босқындардың жағдайы жөнінде ақпарат пен деректер беру жолымен көмектесу туралы, босқындар туралы тиісті халықаралық шарттарды іске асыру туралы, сонымен қатар босқындарға қатысты барлық заңдар, нормативтік актілер мен декреттер туралы нақты ережелер кіргізу керек. (Қараңыз: 2.4 тарау – Роль БҰҰ БЖКБ рөлі, БҰҰ БЖКБ-ның қадағалау функциясы).

Босқындарды елден шығарып жіберуге (non-refoulement) және қууға жол бермеу қағидаты

1951 жылғы Конвенцияның 32 және 33 баптары; АБҰ-ның 1969 жылғы Конвенциясының II (3) бабы; БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің қорытындылары, соның ішінде № № 6, 7, 79, 81, 82, 94, 99, 103, 108; қорытындылары; Азптауларға және басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттерге немесе жазалауға қарсы конвенцияның (CAT) 3-бабы; Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің (ICCPR) 7-бабы

- Ұлттық заңнама босқындар мен пана іздегендерді олардың өміріне немесе бостандығына нәсілі, діні, азаматтығы, белгілі бір әлеуметтік топқа жатуы немесе саяси нанымдары салдарынан қатер төнетін аумақтарға қандай да болмасын түрде кері қайтарудан тікелей қорғауы тиіс.
- Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты (non-refoulement) 1951 жылғы Конвенцияның 33-бабында белгіленіп бекітілген. Осы бапта маңызды ерекшелік бар: босқын, егер бұл адамды ол келіп отырған елдің қауіпсіздігіне қатер төндіретін немесе күшіне енген үкіммен ерекше қатігез қылмыс жасағаны үшін сотталған және осы елдің қоғамы үшін қауіпті болып табылатын адам ретінде қарастыруға салмақты негіздер бар болса, елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатының қолдануына үміттен алмайды.

- Азаптауларға қарсы конвенцияға, Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіге немесе адам құқықтары туралы түрлі халықаралық және өңірлік құжаттарға қатысушы мемлекеттердің *елден шығарып жіберуге жол бермеу* қағидатына қатысты әртүрлі қосымша міндеттемелері бар. Бұл елдердегі парламентшілер мұндай қорғаныштық шараларды біртұтас заңнамалық актіге біріктіру туралы мәселені қарай алады.
- 1951 жылғы Конвенцияның 32-бабына сәйкес, заңнамада елде заңды негізде тұрып жатқан босқынды ұлттық қауіпсіздік немесе қоғамдық тәртіпті қорғау тұрғысынан ғана елден шығарып жіберуге болады және оның мұндай елден шығарып жіберудің алдында белгілі бір процедуралық кепілдерге құқығы бар (Қараңыз: 4.2 тарау – Ел аумағына жіберу және *елден шығарып жіберуге жол бермеу бойынша* міндеттемелер көлемі).

Заңсыз келу үшін жазаламау

1951 жылғы Конвенцияның 31-бабы; БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің № 44 (XXXVII) қорытындысы; Ұстау критерийлері мен стандарттары жөніндегі БҰҰ БЖКБ жетекшілігі

- Ел аумағына заңсыз келген немесе елде рұқсатсыз болып отырған босқындар мен пана іздеген адамдар, олар кідіріссіз билік органдарына келіп, өзінің заңсыз келуі немесе болуының көз жеткізерлік түсіндірмелерін берсе, жазалауға жатпайды. (Қараңыз: 4.7 тарау – Заңсыз келу үшін жазаламау).

Қабылдау орталықтары және көмек

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің Пана іздеген адамдарды жаппай ағылып келу жағдайларында қорғау № 22 (XXXII) қорытындысы және Пана іздеген адамдарды пана берудің жеке жүйелері тұрғысынан қабылдау №93 (LIII) қорытындысы

- Пана іздеген адамдардың қорғау беру туралы өтінішхат бойынша түпкілікті шешім шығарылуын күту кезінде олардың негізгі мұқтаждықтарын қанағаттандыратын және денсаулық пен амандықты қолдау үшін жеткілікті өмір сүру деңгейін қамтамасыз ететін қабылдау шарттарына құқығы бар. Қауіпсіз және лайықты шарттар пана берудің әділ және тиімді процедураларының қажетті құрамдасы болып табылады.
- Мемлекет, құзыретті ҰЕҰ немесе, қажет болған жағдайда, БҰҰ БЖКБ келесі көмекті ұсына алады:
 - Тамақ, киім, тұрғын жай және медициналық қызмет, пана беру туралы өтінішхатты толтыру және беру мәселелері мен әкімшілік мәселелер бойынша консультация беру,

- Әлеуметтік мәселелер бойынша консультация беру, және
- Заңгерлік көмек (Қараңыз: 5.2 тарау – Пана іздеген адамдарды қабылдау және олармен қарым-қатынас құру және 7.3 тарау – Минималды процедуралық кепілдер).

Босқын мәртебесін анықтау процедуралары

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің № 8 (XXVIII) Босқын мәртебесін анықтау қорытындысы

- 1951 жылғы Конвенцияда бұл процедураның кезеңдері жазылмағанымен, мәртебені анықтау қорғау алу үшін маңызды қадам болып табылады. БҰҰ БЖКБ сияқты көптеген елдер босқын мәртебесін беру туралы өтінішхатты бағалауда мол тәжірибе жинақтады. Босқын мәртебесін анықтау шешімдер қабылдау үшін жауапты институттық құрылымдар құруды және күнделікті операциялық шығыстарды жабуға ғана емес, сол сияқты әлеуетті арттыруға үнемі оқытуға және сапаны қамтамасыз етуге де ресурстар бөлінуін талап етеді. (6 және 7 тарауларды қараңыз).
- БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті мәртебе анықтау процедураларына қойылатын белгілі бір минималды процедуралық талаптарды ұсынды (сол сияқты: 7.3 тарау– Минималды процедуралық кепілдер). Бұл талаптар адам құқықтары туралы халықаралық және аймақтық заңнама ережелеріне, соның ішінде процедуралардың әділдігі туралы ережелерге және құқықтық қорғаудың тиімді құралына құқыққа негізделген.
- Істерді қараудың түрлі әдістерін пайдалану жұмыс көлемдерін тиімді басқаруға ықпал етіп, халықаралық қорғауға оған мұқтаж адамдардың тікелей қол жеткізуін және мұндай қорғауға мұқтаж емес адамдардың өтінішхаттары бойынша теріс шешімдер тез қабылдануын қамтамасыз етеді. Мұндай қарау әдістері барлық адамдар үшін тиісті нәтижелерге анағұрлым тиімді қол жеткізу үшін қолда бар ресурстарды пайдаланып, босқын мәртебесін процедуралық кепілдерге сәйкес әділ анықтауды қамтамасыз етеді. Бұдан басқа, істерді қарау әдістерін таңдауды пана іздегендер сипаттамасының және (немесе) санының өзгеруіне бейімдеуге мүмкіндік беру үшін, жоғары сапа жүйесі жеткілікті түрде икемді болуы тиіс.

Жеке куәлік және жол жүру құжаттары

1951 жылғы Конвенцияның 27 және 28 баптары, Қосымшалармен бірге; АБҰ Конвенциясының VI бабы; БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің № №.35 (XXXV), 49 (XXXVIII), 91 (LII), 114 (LXVIII) қорытындылары.

- Заңнамада пана іздеген адамдар мен босқындарға жеке куәлік беруді қарастыру қажет. Босқындар деп танылған адамдарға олардың елде заңды негізде тұруына мүмкіндік беретін мәртебе берілуі тиіс және бұл босқындар деп танылған адамдарға берілетін құжаттарда айқын көрсетілуі тиіс. Пана іздеген адамдар мен босқындарды тіркеу және сәйкестендіру туралы мына жерден қараңыз: 5.2 тарау – Пана іздеген адамдарды қабылдау және олармен қарым-қатынас құру. Жеке куәліктер туралы: 7.12 тарау – Босқын мәртебесін мойындау).
- Босқындар деп танылған адамдарға жол жүру құжаттарын беруді қарастыру керек. Бұл босқынға азаматтық беру дегенді білдірмейді, бірақ оның елден шығуына (мысалы, отбасына бару үшін, білім алу, жұмысқа тұру, емделу және т. б. үшін) және пана берген елге қайтып келуіне мүмкіндік береді. Бұдан басқа, босқындардың көшу немесе ерікті репатриация мақсатында сапарға шығуына мүмкіндік беретін жол жүру құжаттарын беруге де болады. (Жеке куәліктер туралы: 7.12 тарау – Босқын мәртебесін мойындау).

Босқындардың басқа құқықтары мен міндеттері

1951 жылғы Конвенцияның II, III, IV және V тараулары

- Келесі құқықтар босқындарға ел азаматтарына қолданылатын стандарттарға сәйкес берілуі тиіс:
 - Діни рәсімдерде атқару және діни білім алу бостандығы (ескертелерге жол берілмейді)
 - Мемлекеттік бастауыш білім
 - Мемлекеттік көмек, әлеуметтік қамтамасыз ету және еңбек заңнамасы
 - Сотқа жүгіну құқығы және құқықтық көмек (ескертелерге жол берілмейді)
 - Авторлық және патенттік құқықтар
- 1951 жылғы Конвенция босқындардың күнделікті өміріне әсерін тигізетін көптеген мәселелерді қарастырады, атап айтқанда олар:
 - Жылжымалы және жылжымайтын мүлік сатып алу (13-бап)
 - Табыс әкелетін іс (17, 18 және 19 баптар)
 - Тұрғын жай мәселесі (21-бап)

– Мемлекеттік көмек (23-бап)

– Еңбек заңнамасы және әлеуметтік қамтамасыз ету (24-бап)

- Әрбір босқынның пана берген ел алдында міндеттемелері бар, ол қолданыстағы заңдар мен нормативтік актілерді сақтауға, сонымен қатар билік органдары қоғамдық тәртіпті қолдау үшін қабылдайтын шараларға бағынуға міндетті (2-бап). (8.3 тарау – Босқындардың міндеттері мен құқықтары).

Құпиялылық

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің №91 (LII) Босқындар мен пана іздеген адамдарды тіркеу қорытындысы

- Дербес ақпараттың құпиялылығын қамтамасыз ету қажет. Пана іздеген адамдар немесе босқындар туралы дербес ақпарат басқа тараптарға, соның ішінде бұл адамдардың шыққан елдеріне берілмеуі тиіс, өйткені бұл олардың қауіпсіздігі мен олардың отбасы мүшелерінің немесе жақындарының қауіпсіздігіне қатер төндіруі мүмкін.
- Дербес ақпаратты ашу босқынның немесе пана іздеген адамның хабарланған келісімін алған және деректерді қорғаудың басқа да қағидаттары сақталған жағдайда мүмкін болады. Егер ақпаратты басқа мемлекет сұратса, онда ақпаратты ашу мүмкіндігін қарастырып отырған мемлекет оны сұрап отырған мемлекеттің заңды мүдделерін, тиісті адам (адамдар) үшін ықтималды тәуекелді және оның (олардың) жеке өмірге қол сұқпаушылық құқығын ескеруі тиіс. (Қараңыз: 7.4 тарау – Деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз ету).

Ұзақмерзімді шешімдер

1951 жылғы Конвенцияның 34-бабы; БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің № қл№ №. 101 (LV) Босқындардың ерікті оралуы тұрғысындағы заңгерлік қауіпсіздік, 104 (LVI) Жергілікті интеграция, №112 Қорғау және шешімдер тұрғысындағы халықаралық ынтымақтастық қорытындылары

- Ұзақмерзімді шешім күту кезінде босқындардың өзін-өзі қамтамасыз етуге қол жеткізуіне мүмкіндік беретін шаралар қарастыру маңызды; уақыт өте келе босқындар қолданатын құқықтар саны артуын, сонымен қатар ерікті оралу мен пана берген елге интеграциялануды қоса, барлық шешімдер қауіпсіздік жағдайларында және абыройды құрметтеумен іске асырылуын қамтамасыз ету үшін нормативтік-құқықтық база мен жүйелер құру. (Қараңыз: 9.3 тарау – Ерікті репатриация және 9.4 тарау – Жергілікті интеграция).

- Қоныс аудару бағдарламаларын немесе гуманитарлық тұрғыдағы бағдарламалар қабылдағысы келетін елдерде қоныс аударған босқындардың мәртебесі мен құқықтары жазылып көрсетілген тиісті нормативтік-құқықтық база қажет. (Қараңыз: 9.5 тарау – Қоныс аудару).
- Босқын деп танылған адамдарды жеделдетілген тәртіппен қоластына алуды қарастыру үшін, қоластына алу процедураларына жұмсалатын шығыстарды қысқарту және қол астына алу жолында босқындар олардың ерекше ахуалына байланысты кезігуі мүмкін кедергілерді жою үшін азаматтық туралы заңнаманы бейімдеу керек. (Қараңыз: 9.7 тарау – Қоластына алу)
- Қолданыста көші-қон бағдарламалары немесе білікті мамандардың келуі бағдарламалары бар елдерде босқындардың мәртебесі олардың мұндай бағдарламаларға қол жеткізуіне кедергі келтірмес үшін, әкімшілік ережелері мен саясатты қайта қарау керек.
- Босқындардың мұндай мүмкіндіктерді пайдалануына мүмкіндік беру үшін, нормативтік-құқықтық базаны бейімдеу керек болуы мүмкін. (Қараңыз: 9.6 тарау – Қоныс аударуға инновациялық тұрғыдан қарау және көші-қонның балама арналары).

4 тарау

Шекараны басқару және босқындардың келуін реттеу



© UNHCR/Francesco Malavolta

4.1 Кіріспе

Жаһандық коммуникациялар мен халықаралық тасымалдар адамдар үшін елдер мен континенттер арасында қоныс аударуды жеңілдетті. Адамдардың бұл трансшекаралық қозғалысы сынтегеуріндер де, сол сияқты мүмкіндіктер де әкеледі.

Көптеген елдер бизнес, білім алу, туризм және отбасылық себептермен сапарға шығу мәселелері бойынша халықаралық жол жүретін адамдардың сапарларын құптайды, ал көптеген ел басқа елдердің таңдауды азаматтарын тұрақты көшіп-қонушы ретінде аумағына енгізеді (және тіпті шақырады).

Сонымен бірге шекаралар құдаладан немесе қарулы қақтығыстан қалып құтылуға ұмтылған адамдар үшін қол жеткізсіз болып отыр және бұл адамдардың көбін қауіпсіздікке жету талпынысы өлімге әкелуде.

Мемлекеттерді тұрақсыз көші-қон, яғни олардың шекараларын алдын ала рұқсатсыз, көбіне жеке басын куәландыратын қандай да бір құжаты жоқ адамдардың кесіп өтуі барған сайын алаңдата түсуде. Әдетте, бір де бір ел өз аумағына шетелдіктердің келуіне рұқсат етуге міндетті емес. Мемлекеттердің оның азаматтары болып табылмайтын адамдарды өз аумағына қандай мән-жайларда жіберетінін шешу құқығы егемендіктің негізгі элементтерінің бірі болып табылады. Бұл жағдайдан ерекшелік ретінде мемлекеттер босқындар туралы халықаралық заңнамамен және адам құқықтары туралы заңнамамен қарастырылған елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын (*non-refoulement*) сақтауға міндетті. Бұл қағидатқа сәйкес өміріне, физикалық қол сұқпаушылыққа немесе бостандығына қауіп төніп тұрған аумаққа ешкім де кері қайтарыла алмайды.

Қазіргі уақытта шекараны басқару жүйелері аса күрделі жағдайларда жұмыс істеуде. Қауіпсіздікке қатысты орын алып отырған нақты проблемалар жағдайында тұрақсыз көші-қон барлық континенттерде жүріп жатыр. Әртүрлі себептермен өз елдерінен кететін адамдар пайдаланатын маршруттар мен қозғалыс құралдары бір, ал шекаралық бақылау тетіктері мен заңсыз келумен құрестің басқа да стратегиялары қажетті айырмашылықтарды әр уақытта қарастыра бермейді.

Өз жұмысын тиісінше атқаратын шекараны басқару жүйелері мемлекеттерге шетелдіктердің келуін реттеуге, босқындарды қорғау туралы халықаралық міндеттемелерді сақтауға және терроризм, әскери қылмыс және адамгершілікке қарсы қылмыстар үшін жауапты адамдарға «пана» беруден бас тартуға көмектеседі.

Бұл тарауда келесі мәселелерге қатысты ұлттық заңнама мен саясат әзірлеу жөніндегі нұсқаулық берілген:

- Ел аумағына кіргізу және мемлекеттердің *елден шығарып жіберуге жол бермеу* қағидатына қатысты міндеттемелерінің көлемі;
- Қауіпсіздік проблемаларын босқындарды қорғауға залал келтірмей шешу;
- Аралас көші-қонмен байланысты проблемалар;
- Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу, адам саудасы және босқындарды қорғау;
- Аралас көші-қон жағдайларында қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелерін әзірлеу және күшейту; және
- Заңсыз келу үшін жазаламау.

Көшіп-қонушылар мен олардың адам құқықтары туралы анағұрлым толық ақпаратты мына басылымнан қараңыз: [Көші-қон, адам құқықтары және басқару](#). Парламентшілерге арналған №24 құрал, ПАО, Халықаралық еңбек ұйымы және Адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы комиссардың Басқармасы (АҚЖКБ), 2015 ж.

4.2 Ел аумағына кіру және елден шығарып жіберуге жол бермеу бойынша міндеттемелер көлемі

Халықаралық қорғау ұсыну қудалау мен зорлық-зомбылықтан қашумен құтылған адамдарды олар пана іздей алатын және қауіпсіздік табатын аумаққа кіруге рұқсат ету болып табылады. Сондықтан мыналар маңызды:

- Үкіметтер мен парламентшілер мемлекеттердің *елден шығарып жіберуге жол бермеуге* қатысты міндеттемелерін түсінуі, бұл мұндай міндеттемелерді қамтамасыз ететін келу жүйелерін құру үшін қажет; және
- Шекаралық және иммиграциялық қызмет жұмыскерлері, сонымен қатар құрлықпен, теңізбен және әуе көлігімен келіп жатқан шетелдіктермен бірінші болып қарым-қатынас жасайтын басқа да мемлекеттік қызметкерлердің *елден шығарып жіберуге тыйым салу* қағидаты мен олардың осы қағидатпен себептелетін міндеттемелері жөнінде, соның ішінде жаңадан келгендерді елдің тиісті құзыретті органдарына жіберу тетіктері туралы айқын түсінігі болуы.

Босқындар туралы және адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеуге қатысты міндеттемелер

1-тарауда айтылып кеткендей, мемлекеттер босқындар туралы және адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес *елден шығарып жіберуге жол бермеу* қағидатын шарт негізінде болсын немесе халықаралық әдет-ғұрып құқығы бойынша болсын сақтауға міндетті.

Босқындар туралы халықаралық заңнамаға сәйкес, **1951 жылғы Конвенцияның 33(1) бабында тұжырымдалған** елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты **босқындарды елден шығарып жіберуден және олардың өмірі мен бостандығына** олардың нәсілі, діні, азаматтығы, белгілі бір әлеуметтік топқа жататындығы немесе саяси нанымына байланысты өміріне немесе бостандығына қатер **төніп тұрған аумаққа кері қайтарудан қорғайды**. Бұл қағидатқа сәйкес пана іздеген адамдар олардың мәртебесі анықталғанға дейін қорғауда болады.

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатынан босқындар туралы халықаралық заңнамамен жол берілетін жалғыз ерекшелік 1951 жылғы Конвенцияның 33(2) бабында жазылып көрсетілген. Ол мына екі жағдайда қолданылады: егер нақты босқынды «ол келіп отырған елдің қауіпсіздігіне қатер төндіретін» ретінде қарастыруға немесе ол (олар) «күшіне енген үкіммен ерекше қатігез қылмыс жасағаны үшін сотталған және осы елдің қоғамы үшін қауіпті болып табылатын» адам ретінде қарастыруға салмақты негіздер бар болса.

Адам құқықтарының кепілінен кез келген ерекшелік сияқты, **33 (2) бапты шектеулі түре, сәйкестілік қағидатын толық сақтай отырып түсіндіру керек**. Бұл қабылдаушы елдің қауіпсіздігіне немесе оның қоғамына босқын тудыратын қатер оны *елден шығарып жіберуді* ақтайтындай елеулі түрде маңызды болып табылатынын көрсету қажет дегенді білдіреді. «Қауіпсіздікке қатер» ерекшелігі үшін пана беруші елдің өзі үшін елеулі қатер болғаны жеткілікті. Қорытынды салмақты негіздерге құрылуы тиіс және шынайы және сенімді дәлелдермен нығайтылуы керек. «Қоғам үшін қатер» ерекшелігі үшін ерекше қатігез қылмыс жасағаны үшін күшіне енген үкім, сонымен қатар адамның келешекте қауіп төндіретіні туралы қорытынды керек.

Екі жағдайда да босқынды елден шығарып жіберу мен қатерді жою арасында рационалды байланыс болуы тиіс. *Елден шығарып жіберу* қатерді жоюдың немесе азайтудың ең соңғы ықтималды тәсілі болуы тиіс және ол босқын *елден шығарып жібергеннен* кейін кезігетін қауіптен

ел мен оның қоғамына келуі мүмкін қатер асып тұсетін тұрғыдан сәйкесті болуы керек.

Керісінше, **адам құқықтары туралы заңнамаға сәйкес, елден шығарып жіберуге ешқандай да жағдайда жол берілмейді**, егер бұл адамды азаптаулар және басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер немесе жазалау қолдану қаупіне ұшырататын болса. Азаптауларға қарсы конвенцияның 3-бабына сәйкес, азаптаулар қолданудың елеулі қаупі бар аумақтарға елден шығарып жіберу немесе кері қайтаруға тыйым салынады. Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің 6 және 7 баптары да **азаптаулар және басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер немесе жазалау немесе өлім жазасы қолдану қаупі төніп тұрған адамды** елден шығарып жіберуге немесе кері қайтаруға тыйым салатын ретінде түсіндіріледі. Адам құқықтары жөніндегі кейбір өңірлік құжаттарда осыларға ұқсас ережелер бар.

Екі Конвенцияға да қосылған елдерде пана іздеген адамдар осы құжаттардың кез келгеніне сәйкес қорғау сұрап жүгіне алады. Бұл маңызды болатын бірқатар жағдай бар, мысалы: адам босқын мәртебесін беру туралы өтінішхатты берудің ұлттық заңнамамен қарастырылған ақырғы мерзімін өткізіп алуы мүмкін немесе босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкес өтінішхатты қанағаттандырудан қателікпен бас тартылған болуы мүмкін немесе кейбір адамдар босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкес келмегенімен, азаптаулар қаупіне ұшырауы мүмкін. Алайда Азаптауларға қарсы конвенцияға сәйкес, *елден шығарып жіберуден* қорғалған адамдардың адам құқықтары жөніндегі халықаралық заңнамамен қарастырылған құқықтары бар болғанымен, олар босқындарға берілетін бақа құқықтар мен жеңілдіктерді міндетті түрде ала бермейді.

1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама ұлттық заңнамаға имплементациялауды талап етсе, [БҰҰ Азаптауларға қарсы комитеті](#) – Азаптауларға қарсы конвенцияға сәйкес қатысушы мемлекеттер өздерінің осы Конвенция бойынша міндеттемелерін орындауын бақылау үшін құрылған сараптамалық орган – белгілі бір жағдайларда жекелеген адамдардың шағымдарын қарауы мүмкін. Комитеттің құқық қорғау практикасы адам құқықтары саласындағы негізі міндеттемелер бойынша, соның ішінде босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаттарын қанағаттандырудан бұрын бас тартылған адамдар шағым берген жағдайларда пайдалы ұсынымдар береді.

Елден шығарып жіберуге жол бермеу туралы ережелер: Салыстыру

1951 жылғы Конвенция мен Азаптауларға және басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалау түрлеріне қарсы конвенцияның елден шығарып жіберуге жол бермеу туралы ережелері (*non-refoulement*) ішінара сәйкес келеді, алайда маңызды айырмашылықтары да бар:

1951 жылғы Конвенция мен 1967 жылғы Хаттама

Қорғауды кім пайдаланады?

Босқындар, яғни нәсілі, діні, азаматтығы, белгілі бір әлеуметтік топқа жататындығы немесе саяси нанымна байланысты қудаланудан негізді түрде қауіптенетін адамдар, сонымен қатар пана іздеген адамдар

Қандай зияндықтан?

Өміріне немесе бостандығына төнген қатерден

Ерекшеліктер?

Босқынды пана беретін елдің қауіпсіздігіне қатер төндіретін адам ретінде қарастыруға салмақты негіздердің бар болуы немесе егер босқын күшіне енген үкіммен ерекше қатігез қылмыс жасағаны үшін сотталса және осы елдің қоғамы үшін қауіпті болса

Азаптауларға қарсы конвенция

Қорғауды кім пайдаланады?

Кез келген адам

Қандай зияндықтан?

Адамға азаптауларға ұшырау қаупі төніп тұр деп санауға салмақты негіздердің бар болуы

Ерекшеліктер?

Ерекшеліктер жоқ

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты: Мемлекеттердің міндеттемелері

- *Елден шығарып жіберуге* тыйым салу
- Мәртебесі әлі анықталмаған барлық босқындар мен пана іздеген адамдарға қолданылады, өйткені бұл топқа босқындар кіре алады;
- мемлекет өз юрисдикциясын жүзеге асыратын жерлердің барлығында, соның ішінде шекарада және эксаумақтарда, мысалы, ашық теңізде ұстап алу жағдайларында қолданылады;
- Қандай да болмасын бір адам оған қауіп төніп тұрғаны немесе шыққан еліне немесе кез келген басқа елге кері оралуға қауіптенетіні туралы мәлімдеген сәттен мемлекеттердің міндеттемелері туындайтынын қарастырады. Мұндай қауіптену қалай білдірілуі тиістігі туралы бірыңғай формула жоқ;
- Мемлекеттерден кемсітушілікке жол бермеу қағидатын сақтауды және азаматтығы, діні, этностық қатыстылығы, денсаулық жағдайы немесе басқа критерийлер негізінде адамдардың келуін шектеуден тартынуды талап етеді;
- Шыққан еліне қайтаруға қатысты ғана емес, сонымен бірге қудаланудан, адам құқықтарының елеулі түрде бұзылуынан немесе басқа да елеулі зиян келтірілуінен қауіптенетін немесе шыққан еліне қайтарып жіберуі мүмкін (жанама немесе кезекті *елден шығарып жіберуі*) кез келген елге – үшінші елге - елден шығарып жіберуге де қатысты да қолданылады;
- Пана іздеген адамды өз аумағынан немесе юрисдикциясынан сыртқа кетіруге ниеттенген мемлекеттерден елден шығарып жіберу бойынша кез келген шараны іске асырғанға дейін мұндай адамға *елден шығарып жіберуге* тыйым салу қолданылатын зиян келтіру қауіп төніп тұрмағанын жеке тәртіпте анықтауды талап етеді;
- елден шығарып жіберуді адамның мәртебесін анықтағанға дейін тоқтата тұру мүмкіндігін беруді қоса, ұсынылып отырған шығарып жіберуден тиімді құқықтық қорғау ұсынуды мемлекеттерден талап етеді.

- ▶ [Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol / Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу міндеттемелерін эксаумақтық қолдану мәселелері жөніндегі консультациялық қорытынды](#), БҰҰ БЖКБ, 2007 ж.
- ▶ [Босқындар мен пана іздеген адамдарды заңсыз немесе құқыққа сәйкессіз қууға қатысты кепілдерді қамтамасыз ету туралы түсіндірме жазба](#), БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

Елден шығарып жіберу (expulsion)

Өзінің егемендігін жүзеге асыру шеңберінде мемлекеттердің өз аумағына шетелдіктердің келуін бақылауға, сонымен қатар елде рұқсатсыз болып отырған шетелдіктерді (ал белгілі бір жағдайларда елде - заңды негіздерде болып отырғандарды да) елден шығарып жіберуге немесе депортациялауға құқықтары бар. Алайда олар сонымен бірге босқындар туралы және адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сай өз міндеттемелерімен, соның ішінде *елден шығарып жіберу жол бермеу* қағидатымен тежеледі.

Депортация немесе ел сыртына шығарып жіберу туралы ережелер барлық шетелдіктерге қолданылғанымен, елде заңды негізде болып отырған босқындарды елден шығарып жіберуге тек айрықша жағдайларда ғана жол беріледі: 1951 жылғы Конвенцияның 32-бабына сәйкес, мемлекеттердің «оның аумағында заңды тұрып жатқан босқындарды ұлттық қауіпсіздік немесе қоғамдық тәртіп тұрғысынан басқа жағдайларда» шығарып жіберуге тыйым салынады; және тіпті егер бұл негіздер қолданылатын болса да, босқынды оның өміріне немесе бостандығына қауіп қатері жоқ елге ғана шығарып жіберуге болады. Қабылдаушы мемлекеттердің 1951 жылғы Конвенцияның 33-бабы мен адам құқықтары туралы заңнамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу бойынша міндеттемелері жоғарыда түсіндірілгендей қолданылатын болып қалады.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтауды қамтамасыз ету үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Заңнамада егер адам азаптауларды, өлім жазасын, басқа да қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттерді немесе жазалауды қолдануға ұшырайды деп санауға салмақты негіздер бар болса, ешкім де басқа мемлекетке қайтарылмайтыны, елден шығарылып жіберіле алмайтыны немесе кез келген басқа тәсілмен берілмейтіні туралы ережелер қарастырылуын қамтамасыз ету.
- ✔ Заңнамада босқындар мен пана іздеген адамдар *елден шығарып жіберуге* жатпайтыны туралы ереже болуын қамтамасыз ету. 1951 жылғы Конвенцияның 33-бабына (*refoulement*) ескертпелерге жол берілмейтіндіктен, бұл ереженің қалай тұжырымдалғаны аса маңызды. Жалпы алғанда, бұл ережені ұлттық заңнамаға сөзбе-сөз қойған анағұрлым қауіпсіз.
- ✔ Ұлттық заңнама қолданылатын өңірлік анықтамалардағы «босқын» түсінігінің ықпалына түсетін адамдарды *елден шығарып жіберуден* тікелей қорғауын қамтамасыз ету.
- ✔ Заңнамаға елден шығарып жіберуге тыйым салу жанама түрде *елден шығарып жіберуді* де қамтитынын тікелей түсіндіретін ережелерді енгізуді қолдау. Қалай болғанда да, жанама түрде елден шығарып жіберу тікелей де, жанамаланған түрде де алынып тасталмауы тиіс.
- ✔ Егер қудалауға, азаптауларға, қатігез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалауға ұшырайтын елге кері оралуына әкелетін болса (тікелей немесе жанама), пана іздеген бірде-бір адамнан шекарада бас тарту болмас үшін, *елден шығарып жіберуден* қорғауға шекарада бас тартпау да кіретінін түсіндіретін ережені енгізуді қолдау жөніндегі мәселені қарау.

- ✔ 1951 жылғы Конвенцияның 33 (1) бабын қолдану аясы қатысушы мемлекеттердің аумағымен шектелмей (тікелей немесе жанама), оның тиімді юрисдикциясы жүзеге асырылатын бүкіл жерде қолданылуын қамтамасыз ету. Басты критерий адамның мемлекеттердің аумағында болуы-болмауында емес, осы мемлекеттердің тиімді бақылауы мен өкілеттіктері оған қолданылатын-қолданылмайтынында болып табылады. Егер мүмкін болса, бұл мәселені заңның мәтінінде тікелей реттеу керек.

Елден шығарып жіберуге жол бермеу туралы міндеттемелерден ерекшеліктер

- ✔ Заңнаманың елден шығарып жіберуге жол бермеу туралы міндеттемелерден босқындарға қатысты ерекшеліктер туралы ережелері 1951 жылғы Конвенцияның 33(2) бабында қарастырылған шектен шықпауын қамтамасыз ету. Ерекшеліктер айрықша жағдайларда қолданылатынын түсіндірудің ең жақсы тәсілі 33(2) баптың мәтінін енгізу болып табылады, оған сәйкес босқынды елден шығарып жіберуге тек мына жағдайларда ғана жол беріледі:
 - (i) егер «босқынды» ол келген елдің қауіпсіздігіне қатер төндіретін адам ретінде қарастыруға салмақты негіздер» бар болса немесе
 - (ii) егер босқын «күшіне енген үкіммен ерекше қатігез қылмыс жасағаны үшін сотталса және осы елдің қоғамы үшін қауіпті болса»
- ✔ Егер мемлекет АБҰ-ның Босқындар туралы Конвенциясының (II(3) бап) немесе Адам құқықтары туралы Америка конвенциясының (22(8) бап) қатысушысы болып табылса, ешқандай ерекшеліктерге жол берілмеуін қамтамасыз ету, өйткені бұл құжаттар босқындарды елден шығарып жіберуге абсолютті түрде тыйым салуды қарастырады.
- ✔ 1951 жылғы Конвенцияның 33(2) бабына сәйкес ерекшеліктерге қарамастан, адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес заңнамада елден шығарып жіберуден қорғаудың абсолюттік сипатына сілтеме бар болуын қамтамасыз ету.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Елден шығарып жіберу (expulsion)

Елден шығарып жіберуге қатысты халықаралық құқық нормалары сақталуын қамтамасыз ету үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ *Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатының сақталуын қамтамасыз ету үшін, жалпы шетелдіктерге қолданылатын елден шығарып жіберу, қуу немесе депортация туралы ережелердің қолданылу аясынан пана іздеген адамдар мен босқындар алынып тасталуын қамтамасыз ету. Шыққан еліне кері қайтаруға тек 1951 жылғы Конвенцияның 33(2) бабында сипатталған айрықша мән-жайларда ғана жол беріледі және кейбір жағдайларда мұндай қайтаруға адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес тыйым салынуы мүмкін.*
- ✔ 1951 жылғы Конвенцияның 32(1) бабына сәйкес, елден шығарып жіберу туралы қаулы ұлттық қауіпсіздік немесе қоғамдық тәртіп тұрғысынан басқа жағдайларда мемлекеттердің аумағында заңды тұрып жатқан босқындарға қатысты шығарыла алмауын қамтамасыз ету.
- ✔ Ішкі заңнамада адамды елден шығарып жіберу қарастырылған жағдайларда, заңда 1951 жылғы Конвенцияның 32(2) және (3) баптарында босқындар үшін белгіленген шарттар мен процедуралық кепілдер тікелей аталуын қамтамасыз ету.
- ✔ Дұрысында, елден шығарып жіберу туралы қаулылар өтінішхаттары қаралып жатқан пана іздеген адамдарға қатысты шығарылмауы тиіс. Заңда, ең болмаса, пана беру туралы өтінішхат бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін елден шығарып жіберу туралы қаулыны орындамау қарастырылуы тиіс. Егер пана іздеген адам халықаралық қорғауға мұқтаж деп танылатын болса, онда елден шығарып жіберу туралы бұрын қабылданған кез келген қаулы автоматты түрде жарамсыз болады

32-бапқа сәйкес, елден шығарып жіберу туралы қаулы тек тиісті құқықтық процедуралар шеңберінде ғана шығарыла алады, оларға шағымдану құқығы немесе шешімді қайта қарауға құқық кіруі тиіс. Бұдан басқа, басқа елге заңды рұқсат алуы үшін тиісті тұлғаға жеткілікті уақыт кезеңін беру туралы ережені қарастыру керек.

Босқынды елден шығарып жіберу шараларын тек айрықша жағдайларда ғана және босқынды оның шыққан елінде емес, басқа мемлекетте қабылдануы мүмкіндігін қоса, барлық жағдайлар тиісті түрде ескерілгеннен кейін, сонымен қатар мемлекеттердің адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес міндеттемелерін тиісінше сақтаумен ғана қабылдау керек. Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты пана іздегендерді пана беру туралы өтінішхатты қарау уақытына ғана қорғайды. Егер ол халықаралық қорғауға мұқтаж деп танылатын болса, онда елден шығарып жіберу туралы бұрын қабылданған кез келген қаулы автоматты түрде жарамсыз болады.

” « **Парламентаралық одақ ... қабылдаушы елдерді босқындарды олардың этностық шығу тегі, діні, азаматтығы, белгілі бір әлеуметтік топқа жататындығы немесе саяси көзқарастары себепті олардың өміріне қауіп қатері бар болатын елдің шекарасына депортацияламауға немесе шығарып жібермеуге шақырады.**

[Женевада ПАО 133-ші ассамблеясы бірауыздан қабылдаған қарар, 2015 ж.](#)

Экстрадиция процедуралары

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты экстрадиция тұрғысынан толық қолданылды. Ол босқын немесе пана іздеген адамның шыққан еліне қатысты ғана емес, сонымен қатар іздестіріліп отырған адам қудалану немесе шыққан еліне жанама түрде *елден шығарып жіберу* қауіпіне ұшырайтын кез келген басқа елге қатысты да қолданылады.

Егер пана іздеген адамды экстрадициялау сұратылса, онда экстрадиция туралы сұрау бойынша шешім қабылданғанға дейін пана беру туралы өтінішхатты қарап, ол бойынша түпкілікті шешім қабылдау керек (мұны пана мәселелері жөніндегі орган істегені жақсы).

Егер мемлекеттердің экстрадициялау туралы екіжақты немесе көпжақты шарттарға немесе басқа да халықаралық немесе өңірлік құжаттарға сәйкес міндеттемелері бар болса (көбіне «шығарып беру немесе жауапқа тарту» ретінде тұжырымдалатын), онда мемлекеттердің *елден шығарып жіберуге жол бермеу* бойынша міндеттемелері терроризмді болдырмау және оның алдын алу шарттары бойынша міндеттемелермен салыстырғанда басымды күшке ие.

Қауіпсіздік Кеңесі және БҰҰ Бас Ассамблеясы терроризммен күресу үшін қабылданатын кез келген шаралардың халықаралық құқық бойынша барлық міндеттемелерге, соның ішінде адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға, босқындар туралы заңнама мен гуманитарлық құқыққа да сәйкес келуін мемлекеттер қамтамасыз етулері тиістігін бірнеше мәрте мәлімдеген.

Пана іздеген адамды немесе босқынды экстрадициялауға әкелуі мүмкін мән-жайларды тексерген кезде, мемлекеттер босқын мәртебесін беру туралы өтінішхатқа қатысты деректерді қорғау және ақпараттың құпиялылығы қағидаттары сақталуын қамтамасыз етуі тиіс. Мұндай жағдайларда белгілі бір дербес деректерді ашу сұрау салып отырған мемлекеттердің қылмыстық істер жасаған адамдарды жауапқа тарту заңды құқығымен ақталады. Сонымен бірге сұрау салынатын мемлекет пана іздеген адамдардың немесе босқындардың жеке өмірдің құпиялылығы мен оған қол сұқпаушылық заңды құқығын назарға алуы тиіс, сонымен қатар сұрау салып отырған мемлекеттің билік органдарымен іздеу салынған адам туралы ақпарат алмасу нәтижесінде туындауы мүмкін ықтималды тәуекелдерді қарауы тиіс. Бұл қатар сұрау салып отырған мемлекет адамның шыққан елі болып табылған кезде аса маңызды. Мұндай жағдайлардың бәрінде пана беру туралы өтінішхаттың бар екендігі туралы ақпарат құпия болып қалуы тиіс. (Қосымша ақпарат алу үшін қараңыз: 7.4 тарау – Деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз ету).

Кейде экстрадиция және елден шығарып жіберу мен депортация сияқты елден сыртқа шығарып жіберу процедуралары тұрғысынан мемлекеттер «дипломатиялық куәландыруға» және адамды басқа елге бейресми шаралар арқылы беруге сенім артады. Алайда, мұндай жағдайларда, егер бұл растамалар тиісті адам үшін тәуекелді шынында да жойса және егер мұндай кепілдер тиімді мониторингке жататын болса, жөнелтуші мемлекет тек өзінің ғана адам құқықтары саласындағы міндеттемелерін сақтайды. БҰҰ-ның азаптаулар мәселесі жөніндегі арнайы баяндамашысы адам құқықтары өрескел, айқын немесе жаппай бұзылып жатқанда немесе азаптауларды қолданудың жүйелі практикасы орын алғанда «елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты қатаң ұсталуы тиіс және дипломатиялық куәландыруды қолданбаған жөн».

Босқынды оның шыққан еліне экстрадициялауға сұрау салынған жағдайда, оны беруші мемлекет бұл адам берілгеннен кейін қудалауға ұшырамайтыны немесе оған басқа зиян келтірілмейтіні туралы куәландыруға сенім арта алмайды. Беруші мемлекеттердің қудаланудан қауіптенуі айқындалған адаммен ол қайтып келгеннен кейін жақсы қарым-қатынас жасалатынын куәландыруды қудалайтын агенттің өзінен сұрауы 1951 жылғы Конвенцияға/1967 жылғы Хаттамаға сәйкес қарастырылған қорғаумен мүлде сыйыспайды.

Егер мемлекет пана іздеген адамды оның шыққан еліне экстрадициялау туралы сұрау алса, онда экстрадициялау туралы сұрауға қатысты шешім қабылдағанға дейін пана беру туралы өтінішхат бойынша түпкілікті шешім қабылдануы тиіс. Қалай болғанда да, іздестіріліп отырған адамның шынында да босқын болып табылатыны-табылмайтыны айқындалғанға дейін оны беру туралы шешім орындалмауы тиіс.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Экстрадициялау процедурасы

Экстрадициялауға қатысты халықаралық құқық нормаларын сақтауды қамтамасыз ету үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- Егер бұл мемлекеттердің босқындар туралы халықаралық немесе аймақтық заңнама немесе адам құқықтары туралы заңнамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу бойынша міндеттемелерімен сыйыспаса, соның ішінде осы адамды берген жағдайда ол қудалауға ұшырамайтыны немесе

оған басқа зиян келтірілмейтіні туралы куәландыру (дипломатиялық куәландыру) алынған жағдайларда тиісті органдарды босқынды немесе пана іздеген адамды экстрадициялаудан бас тартуға міндеттейтін ережелерді ұлттық заңнамаға тікелей енгізуге ықпал ету.

- Пана беру туралы өтінішхаттар мен экстрадициялауға сұрау салу бойынша шешімдер қабылдау үшін тиісінше процедуралық кепілдері бар жекелеген процедуралар болуын қамтамасыз ету. Тиісінше практика ретінде экстрадициялау мәселелері жөніндегі органдар пана мәселелері жөніндегі органдар қабылдаған босқын мәртебесіне немесе халықаралық қорғауға басқа да мұқтаждықтарға қатысты шешімдермен байлаулы болулары тиіс.

Пана іздеген адам отанына кері қайтарылған жағдайда онымен қарым-қатынасқа қатысты дипломатиялық куәландыру қабылдаушы мемлекеттердің босқындар туралы халықаралық заңнамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтау міндеттемесіне әсер етпейді.

Босқынды немесе пана іздеген адамды экстрадициялау сұратылған кезде экстрадициялау туралы заңның өзінің белгілі бір ережелерінің де маңызы бар болады. Сөз «саяси қылмыстарды алып тастау» туралы болып отыр, ол көптеген елдерде қолданылады және оған сәйкес саяси сипатта деп саналатын қылмыстар үшін іздестіріліп отырған шетелдіктерді экстрадициялауға тыйым салынады. Сол сияқты «кемсітушілік жөніндегі ескертулердің» де маңызы бар, ол экстрадициялау туралы көпжақты және екіжақты келісімдерде, сонымен қатар ұлттық заңнамада жиі кездеседі. Оларға сәйкес әдеттегі қылмысты іс жасағаны үшін экстрадициялауды сұрау саяси себептер бойынша, кемсітушілік ниеттермен немесе қудалау ниетімен жолданғаны негізінде экстрадициялаудан бас тарту қарастырылған.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Босқындар мен пана іздеген адамдарды экстрадициялауға тыйым салатын заңнама – Кейбір мемлекеттерде, соның ішінде [Аргентина](#), [Армения](#), [Бразилия](#), [Қытай](#), [Молдова](#), [Сербия](#) және [Уганда](#)да, ұлттық заңнамада немесе нормативтік актілерде, егер іздестіріліп отырған адам босқын болып табылса, экстрадициялаудан бас тарту қарастырылған. Кейбір елдерде, мысалы, [Аргентина](#), [Бразилия](#) мен Грузияда пана іздеген адамдарды экстрадициялауға [тікелей тыйым салынған](#).

- ▶ [Босқындарды экстрадициялау және халықаралық қорғау](#) жөнінде түсіндірме жазба, БҰҰ БЖКБ, 2008 ж.
- ▶ [Note on Diplomatic Assurances and International Refugee Protection \[Дипломатиялық куәландыру және босқындарды халықаралық қорғау туралы жазба\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2006 ж.
- ▶ [Босқындар мен пана іздеген адамдарды](#) заңсыз немесе құқыққа сәйкессіз елден шығарып жіберуге қатысты кепілдерді қамтамасыз ету туралы түсіндірме жазба, БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

4.3 Босқындардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және оларды қорғау

Әлемнің зорлық-зомбылықты қақтығыстармен, экстремистік топтармен және ұйымдастырылған қылмыспен байланысты көптеген өңірлерінде қауіпсіздіктің жоқтығы күнделікті өмірдің үйреншікті атрибутына айналды. Көбіне бұл жағдайлардың теңсіздік дәрежесінің өсуімен, құқықтың үстемдігі қағидаттарын жеткіліксіз сақтаумен және тиімсіз басқарумен, ал кей жағдайларда – қоршаған ортаға климаттың өзгерістерінің теріс әсерімен және осыған байланысты шектелген ресурстар үшін бәсекелестік күреспен себептелген тамыры тереңде жатыр. Қауіпсіздіктің жоқтығының салдары халықаралық қорғау іздейтін адамдардың өмірінде бәрінен де көзге түседі. Сонымен бірге, әсіресе босқындар мен көшіп-қонушылардың аса ауқымды қозғалыстары жағдайларында халықаралық терроризм жөнінде алаңдаушылық артты, бұл босқындар мен пана іздегендерді шекараларда ығыстыру, ұстау және елдердің аумақтарына және пана беру процедураларына қолжетімділікті шектеу сияқты шараларға әкеледі. пана іздеген адамдар мен босқындарда шектеуші заңнамалық немесе әкімшілік шаралар ғана емес, сонымен бірге шетелдіктерге теріс көзқарас та көрініс табады, бұл әсіресе дағдарыс уақытында белсене түседі.

Мемлекеттердің террористік актілерді қолдайтын, жоспарлаған, жасайтын немесе жасауға ниеттілердің өз аумақтарына қолжетімділігін шектеу міндеті мен заңды құқығы бар. Міндет - қауіпсіздік шаралары өмірлері мен қауіпсіздігіне соғыс пен қудалау қатер туындатқаны себепті өз елдерін тастап шығуға мәжбүр болған адамдардың есебінен қолданылмауын қамтамасыз етуде.

Пана іздеген адамдар мен босқындардың бір елге қолжетімділігін шектеу қозғалыстардың бағыттарын өзгертіп, гуманитарлық жағдайды тереңдете түсуі және заңсыз тасымалдаушылар мен адам саудалайтындардың бизнесі өсуіне ықпал етуі мүмкін. (Қараңыз: 4.5 тарау. Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу, адам саудалау және босқындарды қорғау).

Босқындардың қауіпсіздігі мен оларды қорғау бірін-бірі жоққа шығаратын түсініктер болып табылмайды. Босқындардың өздері қудалау мен зорлық-зомбылықтан, соның ішінде террористік актілерден бас сауғалап отырғанын мойындауы маңызды бастапқы нүкте болып табылады. Босқындар туралы халықаралық құжаттарда террористерге пана беру қарастырылмаған және олар қылмыстық жауапқа тартудан, экстрадициялаудан немесе елден шығарып жіберуден қорғалмайды. Керісінше, бұл құжаттарда мұндай адамдарды айқындаудың мүмкіндігі де, сол сияқты қажеттілігі де мойындалған және оларды босқын мәртебесінен алып тастау қарастырылған.

Пана іздегендер мен көшіп-қонушылар ағынына кешенді ден қоюды қамтамасыз ету қажет, бұл мемлекеттерге олардың аумағына келетін адамдарды сәйкестендіруге және қорғау бойынша мұқтаждықтарға, сонымен қатар халықаралық құқық бойынша міндеттемелерге сәйкес қауіпсіздік проблемаларына ден қоюға мүмкіндік береді. Ол үшін елге келгісі келетін адамдарды тіркеу мен тексерудің сенімді әрі тиімді жүйесі керек. Қауіпсіздікке қатер төндіруі мүмкін адамдарды тексеруді қажеттілік, өлшемдестік, кемсітушілікке жол бермеу қағидаттарына сәйкес және соттың бақылауы жүзеге асырылған жағдайда жүргізу керек. (Сонымен қатар мынаны қараңыз: 4.6 тарау. Аралас көші-қон жағдайларында қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелері).

Қорғау тұрғысынан да, сол сияқты қауіпсіздік тұрғысынан да халықаралық қорғау ұсыну туралы өтінішхаттарды әділ және тиімді қарауға мүмкіндік беретін пана жүйелерін құру аса маңызды. Босқын мәртебесін анықтау үшін жауапкершілікті мемлекеттер өздеріне алғанда, олар тексерістер мен тергеулер жүргізе алады, сонымен қатар ерекшеліктер туралы ережелердің қатаң және мұқият қолданылуын қамтамасыз ете алады. Сол сияқты шекара қызметтері, қауіпсіздік қызметтері және осы мемлекеттегі иммиграция мен пана мәселелері жөніндегі органдар арасындағы халықаралық қорғау қағидаттары мен стандарттарын айқын түсінуге

Қауіпсіздік проблемалары: 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес ден қою шаралары

1951 жылғы Конвенцияны әзірлеушілер құжатқа мемлекеттердің қауіпсіздігі проблемаларын тиісінше шешуге мүмкіндік беретін бірқатар ережелерді енгізді:

Ең алдымен, 1А (2) бабында «босқын» анықтамасы қылмыстық жауапкершіліктен құтылуға тырысатындарға емес, қудалаудан қашқан адамдарға қатысты ғана қолданылады. 1F бабында босқын мәртебесінен ерекшеліктер үшін негіздер жазылып көрсетілген, олар адамның белгілі бір ауыр немесе сорақы әрекеттер жасауға қатысқандығына негізделген (қараңыз: 6.6 тарау. – Босқын мәртебесінен кім алынып тасталуы тиіс?). 2-бапта босқындар қабылдаушы елдің заңдарын құрметтеуі тиіс делінген, яғни олар жауапкершілікке тартылудан қорғалмаған. 9-бап өтінішхат бойынша шешім қабылданғанға дейін, егер соғыс уақытында немесе басқа да ерекше жағдайларда елдің қауіпсіздігін сақтау үшін қажет болса, мемлекеттердің уақытша шаралар қабылдауына мүмкіндік береді. 32 және 33 (2) баптар қоғамға, қоғамдық тәртіпке немесе ұлттық қауіпсіздікке қатер төндіретін адамдарды процедуралық кепілдерді сақтай отырып, мемлекеттердің шығарып жіберуіне мүмкіндік береді. (қараңыз: 4.2 тарау. Ел аумағына жіберу және елден шығарып жіберуге жол бермеу бойынша міндеттеме көлемі). Пана жүйелері теріс пайдаланушылықтардан қорғалмағанымен, пана іздеген адамдардың барлығы олардың өтінішхаттарын қарау барысында мұқият тексеріледі.

негізделген ынтымақтастық, сонымен қатар босқындардың қозғалу бағытындағы басқа мемлекеттермен және өңірлік, халықаралық ұйымдармен (INTERPOL, Europol және Frontex сияқты) ынтымақтастық та озық практикаға жатады. Қабылдаушы елдердің қауіпсіздігін қамтамасыз ету мен босқындарды қорғау шаралары тек керу пунктерінде ғана жүзеге асырылмай, сол сияқты келгеннен кейін де, өмір сүру қаражатына, білім алуға және әлеуметтік қызметтерге, сонымен қатар өзін-өзі қамтамасыз етуге және қабылдаушы қоғаммен өзара ықпалдасу бағдарламаларына қолжетімділік беру арқылы жүзеге асырылуы тиіс. Мұндай шаралар заңдарды сақтау және қауіпсіздік тұрғысынан да оң әсерге ие болып табылады.

Халықаралық терроризм қаупіне байланысты алаңдаушылық шетелдіктерді - көшіп-қонушылар, пана іздегендер немесе босқындар болсын, қауіпсіздікке қатер төндірушілер ретінде қабылдауға ықпал етеді. Пана беруді террористерді жасырумен теңестіру заңгерлік тұрғыдан бұрыс қана емес, сонымен қатар босқындарды қорғаудың мұқият әзірленген стандарттарын бұзуға және расизм мен ксенофобияның өркендеуіне әкелуі де мүмкін. босқындарды қорғау тек гуманитарлық проблема болып табылады, оны ауырлата түсуге және саясаттандыруға тосқауыл болып, пана іздеу және пананы пайдалану құқығын тереңінен түсінуге батыл іс-қимылдар ғана ықпал етеді.

” « Қауіпсіздік кеңесі ... мемлекеттер терроризммен күрес мақсатында қабылданатын кез келген шаралар олардың халықаралық құқық бойынша барлық міндеттемелеріне сәйкес келуін қамтамасыз етуі тиістігін және мұндай шаралар халықаралық құқыққа, соның ішінде адам құқықтары жөніндегі халықаралық заңнамаға, босқындар туралы заңнама мен гуманитарлық құқыққа сәйкес қабылдануы керектігін баса айтады ...»

” « Бұған қосымша Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 14-бабында көрсетілген пана іздеу және пананы пайдалану құқығы мен мемлекеттердің Конвенция [Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы конвенция] мен Хаттамаға [1967 жылғы] сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу (non-refoulement) бойынша міндеттемесі туралы еске салады ... және сол сияқты [бұл құжаттарда] көзделген қорғау шаралары Біріккен Ұлттар Ұйымының

мақсаттары мен қағидаттарына қайшы келетін әрекеттерді жасауға кінәлі деп санауға елеулі негіздер бар адамдарға қатысты қолданылмайтынын еске салады».

[БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесінің 1624 қарары \(2005\)](#)

- ▶ [Қауіпсіздік проблемаларын босқындарды қорғау үшін залалсыз шешу – БҰҰ БЖКБ көзқарасы, БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.](#)
- ▶ [Open briefing to United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee \[БҰҰ Қауіпсіздік Кеңесінің Контртеррористік комитетіне ашық үндеу\], БҰҰ БЖКБ, 2017 ж.](#)

4.4 Халықтың аралас қоныс аудару проблемалары

Пана іздеген адамдар мен босқындар адамдардың реттелмеген, аралас ағынының құрамында қоныс аударғанда, қорғауға қолжетімділік пен қағидатын *елден шығарып жіберуге жол бермеу* сақталуын қамтамасыз етуге қатысты ерекше проблемалар туындауы мүмкін. Босқындар жалпы алғанда заңсыз келудің алдын алу мақсатындағы көптеген кедергілерге кездеседі және қауіпсіздік іздеу процесінде көбінесе олардың ықтимал қауіпті бағыттарды немесе қозғалыс құралдарын пайдаланғаннан басқа амалы болмайды.

Теңізбен тұрақсыз қоныс аударулар бүкіл әлем бойынша қаза тапқандар санын Жерорта теңізі өңірінен бастап Оңтүстік-Шығыс Азияға дейін және Аден шығанағынан бастап Кариб теңізіне дейін артуына әкелді. Құрлықпен қоныс аударудың қауіпі де аз емес, сұмдық жағдайларда адамдар жаяулар шөл далаларды немесе таулы аудандарды кесіп өтеді немесе жүк машиналары мен пойыздарда тығылады.

Толып жатқан әкімшілік шаралар босқындар мен пана іздеген адамдардың қауіпсіз аумаққа қолжетімділіктен айрылуына әкеледі. Мұндай шараларға ресми иммиграциялық талаптар, тасымалдаушыларға қатысты санкциялар, келуге алдын ала рұқсат алу және ел сыртындағы шекаралық бақылау түрлері жатады. Сонымен қатар физикалық кедергілер де, мысалы, дуал, қабырға, жабық шекара, сонымен қатар шекарада ығыстыру (pushbacks) жағдайлары да бар. Дегенмен де, босқындардың өздері атап көрсететіндей, өз өмірлерін құтқарушыларды жабық шекаралар да тоқтата алмайды. Осының барысында олар көптеген қауіптерге, бопсалаушылыққа және заңсыз тасымалдаушылар мен адам саудалаушылар тарапынан қатігездік пен қанаудың басқа да түрлеріне кезігеді. Әсіресе әйелдер, сонымен қатар ертіп жүрусіз және отбасынан ажырап қалған балалар тәуекелге көп ұшырайды. Және бұқаралық ақпарат құралдары әдетте Жаһандық Оңтүстіктен Жаһандық Солтүстіктің дамыған елдеріне қоныс аударуға база назар

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Босқындардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және оларды қорғау

Босқындарды қорғаудың халықаралық-құқықтық қағидаттарына сәйкес, қауіпсіздік проблемаларына практикалық және түбегейлі ден қоюды қамтамасыз ету үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Шекаралық бақылау жағдайында қауіпсіздік кепілін кез келген талқылау босқындардың өздері де қудалау мен зорлық-зомбылықтан, соның ішінде террористік актілерден бас сауғалап отырғаны фактісін мойындаудан басталуын қамтамасыз ету.
- ✔ Егер үкіметтер шекаралық бақылау мен қауіпсіздікті тексеруді, соның ішінде саусақ бедері, көздің тор қабығын және (немесе) бет-бедерді сканерлеу сияқты биометриялық деректерді пайдалану арқылы күшейтуге ниетті болса:
 - тексерістерді қажеттілік, өлшемдестік, кемсітушілікке жол бермеу және соттың қадағалауы қағидаттарына сәйкес жүргізуді;
 - адамдарды олардың болжамды азаматтығы, нәсілі, діні немесе этностық қатыстылығы негізінде ғана ерекшелемеуді, және
 - тексерістерді деректерді қорғау қағидаттарына және адам құқықтарының басқа да тиісті стандарттарына сәйкес жүргізуді қамтамасыз ету.

Аралас қоныс аударуға ден қоюдың кешенді стратегиялары: Бұл не?

Адамдардың ауқымды қоныс аударуымен байланысты проблемаларды шешудің бірдей тәсілі жоқ. Негізгі көші-қон бағыттарының барлығында шығу елдері, транзиттік елдер мен баратын елдер ынтымақтастығымен өңірлік стратегиялар әзірлеу қажет, олар шекаралық бақылауды күшейту және көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу мен адам саудалауды болдырмау шараларының шегінен шығуы тиіс. Проблеманы шешудің біртұтас тәсілдемесіне мына элементтер кіруі мүмкін:

- теңізде іздеу және құтқару операцияларын күшейту шаралары;
- транзиттік елдерге аралас ағындардың құрамында қоныс аударған, халықаралық қорғауды керек ететін адамдарды, сонымен қатар ерекше қажеттіліктері бар адамдарды (азаматтығы жоқ адамдар, адам саудалау құрбандары, ертіп жүрусіз және отбасыларынан ажырап қалған балалар, ертіп жүрусіз елде адамдар, мүгедектігі бар адамдар) айқындауға көмектесу;
- транзиттік елдер мен баратын елдерде пана беру жүйелерін құруды және нығайтуды қолдау;
- халықаралық қорғау сұраған немесе оған мұқтаж адамдарды жедел қоныс аударту ұсынымдары;
- босқындар қоныс аударатын жерлер ұсыну;
- халықаралық қорғауға мұқтаж адамдар үшін қауіпсіздікке қол жеткізудің қауіпсіз және заңды балама жолдарын әзірлеу;
- заңды және өңірлік көші-қон арналарын кеңейту;
- халықаралық қорғауға мұқтаж емес адамдардың кері оралуы тетіктерін нығайту;
- адамдарды көші-қонның мүмкіндіктері мен ықтималды қауіптерімен таныстыру үшін шығу, транзиттік және баратын елдердегі ақпараттық бағдарламалар; және
- қоныс аударуының түбегейлі себептерін әлеуетті күшейту, күнелту қаражаттарын алу мүмкіндіктерін беру, даму және негізгі құқықтар мен көрсетілетін қызметтерге қолжетімділік мақсаттарында көмек ұсыну есебінен жоюға бағытталып шығу елдерінде қабылданатын шаралар.

аударғанымен, Оңтүстік-Оңтүстік ағындарының ауқымы дамушы елдерден дамыған елдерге қоныс аудару ауқымынан асып түседі.

” **« Біз қауіпсіз, реттелген және заңды көші-қонды қамтамасыз ету ісінде халықаралық деңгейде ынтымақтасатын боламыз, ол адам құқықтарын толық құрметтеу мен көшіп-қонушыларға олардың көші-қон мәртебесіне байланыссыз, босқындар мен қоныс аударған адамдарға адамгершілікпен қарауды көздейді. Мұндай ынтымақтастық сонымен қатар босқындарды қабылдаушы, әсіресе дамушы елдердегі қауымдардың өміршеңдігін нығайтуы да тиіс».**

БҰҰ Бас Ассамблеясының «Біздің әлемімізді түрлендіру: Орнықты даму саласындағы 2030 жылға дейінгі күн тәртібі, 70/1 қарары, 2015 ж.

Теңізбен аралас қоныс аудару

Бүкіл әлемде пана іздеген адамдар, босқындар және көптеген түрлі себептермен қоныс аударушы адамдар теңізбен жолға шығады, бұл олардың өмірлерін қатерге ұшыратады. Әдетте, олар мигранттарды заңсыз тасымалдаумен және адам саудалаумен айналысатын адамдармен байланысады, олар теңізде жүзуге жарамсыз, лық толы, білікті экипаждары немесе навигациялық жүйелері жоқ кемелермен адам тасымалдауды ұйымдастырады. Кейбір маршруттарда борттағы жолаушылардың көбі босқындар; тағы бірінде – экономикалық мүмкіндіктер іздеген адамдар болуы мүмкін. Адам өмірін құтқару қажеттігі бұлардың бәріне бірдей қатысты болып табылады.

Теңізде опат болу проблемасы ұжымдасып күш салу және келісілген құқықтық база мен қорғаудың белгіленген шаралары негізіндегі іс-қимылмен ғана шешілуі мүмкін. БҰҰ БЖКБ өрістетіп отырған Теңізде қорғау бойынша жаһандық бастама Қорғау проблемалары жөніндегі Жоғарғы комиссар диалогының (2014 ж.) негізінде жатыр, бұл бастама мемлекеттерге теңіздегі құрбандар санын азайтуға; қанауды, қатігез іс-әрекеттер мен зорлық-зомбылықты болдырмауға; сонымен қатар қорғау аспектілері ескерілетін ден қою шараларын жасауға бағытталған. Диалогтың

Теңізде құтқару: капитандар мен үкіметтердің міндеттемелері

Теңізде апатқа ұшыраған адамдарды іздеу және құтқару – бұл гуманитарлық акт, ертелерден қалыптасқан теңіз дәстүрі және халықаралық заңгерлік міндет. Құтқару және түсіру халықаралық теңіз құқығына, босқындар туралы заңнамаға және адам құқықтары туралы заңнамаға сәйкес әрқайсысының ерекше міндеттемелері бар бірқатар қатысушы тартылып өткізілетін күрделі операция. Тіпті жолаушыларды құтқарғаннан кейін де оларды *елден шығарып жіберу* тәуекеліне ұшырамайтын қауіпсіз жерге түсіруге мемлекеттердің келісімін қамтамасыз ету проблемасы туындауы мүмкін.

- **Капитандар** теңізде апатқа ұшыраған адамдарға олардың азаматтығы, мәртебесі немесе олар табылған кездегі мән-жайлардың қандай екеніне байланыссыз көмек көрсетулері тиіс.
- **Үкіметтер мен құтқару-үйлестіру орталықтары** олардың туы астында жүзетін кемелердің капитандары теңізде апатқа ұшыраған адамдарға көмек көрсетулері үшін; теңізде құтқарылған адамдарды салып алған корабльдердің капитандары кемеңіз болжамды курсынан одан әрі қарай барынша аз ауытқумен міндеттерін орындауын қамтамасыз ету үшін; сонымен қатар іс жүзінде жүзеге асыруға мүмкіндік болысымен, адамдарды түсіруді ұйымдастыру үшін күштерді үйлестіруге және ынтымақтасуға

міндетті; Бұл міндеттемелер БҰҰ Теңіз құқығы туралы конвенциясына (UNCLOS), Теңізде адам өмірін құтқару жөніндегі халықаралық конвенцияға (SOLAS) және Теңізде адамдарды іздеу және құтқару халықаралық конвенцияға (SAR), сонымен қатар мемлекеттердің босқындар туралы және адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтау міндеттемелеріне негізделген.

Құтқарылған адамдардың арасында пана іздеген адамдар мен босқындар болуы мүмкін екендігін назарға ала отырып, мыналарды қамтамасыз ету үшін шаралар қабылдау қажет:

- құтқарылғандардың өміріне немесе бостандығына қауіп төнбейтін немесе оларға қудалау, азаптаулар, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер немесе жазалау қатері төнетін аумаққа олар қайтарылуы мүмкін жерлерге адамдар түсірілмейді; және
- Теңізде құтқарылған ықтималды пана іздеушілер немесе босқындар туралы дербес ақпарат олардың шыққан елдерінің немесе олар қашып шыққан және, олардың мәлімдеулерінше, зиян келтірілу қаупі бар елдердің билік органдарына немесе осындай елдердің билігіне бұл ақпаратты беруі мүмкін адамдарға берілмейді. (Деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттары туралы қараңыз: 7.4 тарау – Деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз ету).

қорытындылары бойынша, проблеманы шешу үшін біржақты немесе тежейтін іс-қимылдардың жеткіліксіздігі туралы, сонымен қатар мұндай іс-әрекеттер заңсыз тасымалдаушылар мен адам саудалаушылардың барған сайын қауіпті бағыттар мен қозғалыс құралдарын таңдауына мәжбүр етіп, іс жүзінде тәуекелдерді тереңдете түсуі мүмкін екендігі туралы консенсусқа қол жетті.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Теңізде құтқарылған адамдарды түсіру және оларға көмек көрсету – **Тунис** өкіметтері Жерорта теңізінде құтқарылған адамдарға Тунис аумағында түсіруге және көмек алуға мүмкіндік береді. Қатысушылар арасында міндеттерді ең жақсы түрде үйлестіру мен бөлу есебінен тиімді ден қоюды қамтамасыз етуге арналған стандарттың операциялық процедуралар әзірлеу үшін, БҰҰ БЖКБ Тунис өкіметтерімен, сонымен қатар Тунис Қызыл Жарты Ай және Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйым (ХҚҰ) сияқты жергілікті және халықаралық серіктестермен ынтымақтасып жұмыс атқарды. Нәтижесінде қабылдау мүмкіндіктері жақсартылды және гуманитарлық көмек анағұрлым болжамды бола түсті. Теңізде құтқарылған адамдар көмекті олардың нақты жағдайларына байланысты - халықаралық қорғауға мұқтаж адамдар ретінде немесе көшіп-қонушылар ретінде алады және тиісті ұйымдар шешімдер қабылдауға ықпал етеді.

- ▶ **Теңізде құтқару: Босқындарға және көшіп-қонушыларға** қатысты қолданылатын қағидаттар мен іс-тәжірибе жөнінде нұсқаулық, БҰҰ БЖКБ, Халықаралық теңіз ұйымы және Халықаралық кеме қатынасы палатасы, 2015 ж.

Босқын тарихы:

Теңіз ажыратқандар

Кей мәнінде, Касим кәдімгі 17 жасар жігіт болып табылады. Оның жақсы көретін киімі – «Барселона» футбол клубының майкасы. Ол дәрігер болғысы келеді. Ол ата-анасын тыңдамайды, тіпті үйден қашып та кеткен. Ал оның майкасы қайыр көрсетулерден алынған.

Касим – рохинджа, сондықтан оның мектепке баруына рұқсат етілмеді, ал оның қашып шыққан үйі Бангладештегі босқындар лагері еді, ол 1900 километр қашықтықта. Ол сонда туған – Касим туғанынан босқын болып келеді.

Лагерде бастауыш білім алуға болатын және тек жуырда ғана мектептердің оқу бағдарламасын сегіз жылға дейін ұзартуларына рұқсат берілді. Касим мектепті бітіріп жатқанда, босқындардың тек бесінші сыныпқа дейін оқуына рұқсат бар болатын. Сондықтан ол білім алудың басқа жолдары туралы ойлай бастады.

Алдымен ол өзін бангладештік ретінде көрсетті, ол жергілікті орта мектепке тіркеліп, оған үш жыл бойы бірнеше босқын баламен бірге барып жүрді. Мектеп әкімшілігі Касимнің босқын екенін анықтаған кезде, ол тоғызыншы сыныпқа түсуге дайындалып жүрген. Оны мектептен шығарып жіберді.

Касим қайсар болды. «Мен басқа елге барамын деп шештім», - деп еске алады ол. «Мүмкін әйтеуір бір адам немесе үкімет менің оқуыма рұқсат берер».

Касим қайықпен Малайзияға жету үшін контрабандистерге ақша төлеген көп рохинджаларды білетін, бірақ ата-анасы жалғыз ұлдарының кетуіне рұқсат бермес еді. Қалай да білім алуға ұмтылып, Касим оларды тыңдамай, бір күні түнде лагерьден олардың рұқсатынсыз кетіп қалды. Тасымалдаушы оны Малайзияға алдын ала ақы төлеусіз жеткізуді ұсынды және Тай суларына баратын үлкен кемеге отырмас бұрын, Касим шағын қайыққа мінді.

Екі айға жуық ол басқа да жүздеген жолаушылармен иық тіресіп отырды, корпустың сыртқы жағына пісірілген темір сымдарға бекітілген екі тақтай дәретхана ретінде болды.

Контрабандистер өздері әкеле жатқан адамдарын тастап кеткенде, Касимды бір қайыққа отырғызды, ауыз суға таласудан төбелес шығып, ішіндегі адамдардың кемінде 13-і өлгенше, бұл қайықтың жағаға тұруына өкіметтер рұқсат бермей қойды.

Бұдан кейін Касимды индонезиялық балықшылар құтқарып, уақытша панаға әкелді. Ол білім алу мүмкіндігі үшін бәрінен – үйінен, отбасынан бас тартты және өмірінен айрыла жаздады, бірақ өзгерген нәрсе шамалы. Ол бұрынғыша лагерьде. Ол әлі мектепке бармайды. Және ол әлі де дәрігер болғысы келеді.

«Теңіз ажыратқандар», БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Теңізде тосқауыл жасау

Кейбір мемлекеттер заңсыз келуді болдырмас үшін эксаумақтық іс-әрекеттер қабылдайды және “ашық теңізді» олар шекаралық бақылау шараларын қолдана алатын аумақ ретінде қарастырады. Теңізде тосқауыл болуды мемлекеттер кеме адамдарды халықаралық немесе ұлттық теңіз құқығының нормаларын бұзумен тасымалдап отыр деп санауға салмақты негіздер бар болғанда кемелерге бақылау орнату үшін пайдаланады. Бұдан басқа, мұндай шаралар жолаушылардың өмірі мен қауіпсіздігін қорғау үшін қолданыла алады. Анықтама бойынша, теңізде тосқауыл болуды бақылау қиын.

Көптеген жағдайларда теңізде тосқауыл болу негізгі құқықтарды қорғау деңгейінің жолаушыларға олардың баратын пункттеріне дейін жетуіне рұқсат етілген жағдайда қолжетімді болатын қорғау деңгейімен салыстырғанда анағұрлым төмен болуына әкеледі. Соның ішінде, бұл пана іздеген адамдар мен босқындарға қатысты. Мемлекеттердің адам құқықтары саласындағы халықаралық міндеттемелері мемлекет өз юрисдикциясын жүзеге асыратын барлық жерлерде орындалуы тиіс деп қабылданған. Шынында да, Адам құқықтары жөніндегі Еуропа соты мемлекеттер

теңізде тосқауылданған адамдардың қорғауға қолжетімділігін қамтамасыз ету үшін конструктивті шаралар қабылдауы тиіс деп мәлімдеді.

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің толық жатқан, соның ішінде төменде цитата келтірілген қорытындылары пана іздеген адамдардың немесе босқындардың географиялық орналасуына байланыссыз елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтау аса маңызды екенін куәландырады.

” «Тосқауыл болу шаралары пана іздеген адамдар мен босқындарға халықаралық қорғауға қолжетімділік берілмеуіне немесе халықаралық қорғауға мұқтаж адамдардың Конвенцияға сәйкес қандай да бір негіздер бойынша олардың өміріне немесе бостандығына қатер төнетін немесе халықаралық құқық бойынша халықаралық қорғау үшін адамның басқа да негіздері бар шекараларға қайтарылуына (тікелей немесе жанама түрде) әкелмеуі тиіс.».

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің № 97 (LIV) қорытындысы, [Тосқауыл болу шараларын қабылдаған кезде қорғау келілі](#), 2003 ж.

Теңізде тосқауыл болу: Не істеу керек?

Алдын ала болжам бойынша, пана іздегендерді тасымалдап келе жатқан кемелерге тосқауыл қойылған кезде немесе борттағы адамдар пана сұрауға ниетті екендігінің немесе халықаралық қорғауға мұқтаж екендігінің белгілері бар болғанда, оларға мұндай мүмкіндікті беру керек, атап айтқанда:

- Тосқауылданған адамдардың барлығына адамгершілікпен қарауды және олардың аса қажетті мұқтаждықтарына назар аударылуын қамтамасыз ету;
- Оларды жеке тәртіппен тез тексеру, бұл ретте олар тексеру процесін түсінуді тиіс және өкіметтер оларды кейін қайта бағыттауды анықтай алуы үшін өз мұқтаждықтарын түсіндіре алатын жағдайда болулары тиіс (толығырақ мына жерден қараңыз: 4.6 тарау. Аралас көші-қон жағдайларында қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелері);
- Қауіпсіздік пен теңіздегі тексеріспен байланысты басқа да шектеулерді ескеріп, мұндай тексеруді ең жақсысы құрлықта жүргізген дұрыс болады;
- Егер тосқауылданған адамдар қорғау мәселелерін көтерсе немесе егер қайсыбіреудің халықаралық қорғауға мұқтаж екенінің белгілері бар болса, олардың істерін құзыретті органдарға беріп, өтінішхаттарын босқын мәртебесін анықтаудың әділ процедуралары шеңберінде мәні бойынша тиісті түрде қарау керек; және
- Тіпті егер табыстау туралы екіжақты немесе көпжақты келісімдер жөнінде сөз болып отырса да, мұның бәрі күшінде қалады

- ▶ [Conclusion No. 97 \(LIV\) on Protection safeguards in interception measures \[№97 \(LIV\) қорытынды, Тосқауыл болу шараларын қабылдаған жағдайдағы қорғау келілі\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті, 2003 ж.
- ▶ Guidelines on the treatment of persons rescued at sea [Теңізде құтқарылған адамдармен жұмыс істеу жөнінде Нұсқаулық], Халықаралық теңіз ұйымы, 2004 ж.
- ▶ [Principles relating to administrative procedures for disembarking persons rescued at sea \[Теңізде құтқарылған адамдарды жерге түсірудің әкімшілік процедураларына қатысты қағидаттар\]](#), Халықаралық теңіз ұйымы, 2009 ж.
- ▶ [Global initiative on protection at sea \[Теңізде қорғау бойынша жаһандық бастама\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.
- ▶ Ынтымақтастық және құтқару операцияларынан кейін жауапкершілікті бөлу туралы өңірлік келісімдерді Жибутидағы кеңесте қабылданған Үлгілік өңірлік тұжырымдама негізінде жасау керек, ол әртүрлі жағдайларға бейімдеуге болатын жақсы модель ұсынады. Қараңыз: [Refugees and asylum-seekers in distress at sea – How best to respond? Summary conclusions \[Теңізде апатқа ұшыраған босқындар мен пана іздеген адамдар. – Қалай дұрыс ден қою керек? Ақырғы қорытындылар\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Теңізде құтқару және тосқауыл болу

Теңізде құтқару және теңізде тосқауыл болу тұрғысынан халықаралық құқық нормаларының сақталуын қамтамасыз ету үшін парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Ұлттық және өңірлік іздестіру-құтқару операцияларының (SAR) және үйлестіру іс-әрекеттерінің әлеуетін нығайту шараларын қолдай отырып; құтқарылғандарды түсіру үшін «қауіпсіз жерлерді» анықтаудың өңірлік тетіктерін әзірлеп; құтқару іс-әрекеттерін қабылдаған кеме капитандарының жазаланбауын қамтамасыз етіп; және тиісті ұлттық органдардың жоғарыда аталған құжаттарда жазылған іздестіру және құтқару (SAR) мен түсіру бойынша халықаралық-құқықтық стандарттар мен ұсынымдарды ендіруін қамтамасыз етіп, теңізде адамдардың опат болуы жағдайларын азайтуға бағытталған шараларға ықпал ету.
- ✔ жағалау маңындағы және жағалау маңындағы емес мемлекеттер арасында, соның ішінде әлеуетті арттыру шаралары мен теңізде құтқарылғандар түсірілетін елдерде қабылдауды ұйымдастыруға қаржыландыру бөлінуін қолдау жолымен жүктеменің өңірлік бөлінуіне ықпал ету.
- ✔ Құтқару операцияларымен байланысты емес теңіздегі тосқауыл болу елден шығарып жіберуге әкелмес үшін, босқындар мен пана іздеген адамдардың қорғау сұрауына кедергі келтірмес үшін, ауырталықты

басқаға салуға немесе халықаралық қорғау мен жауапкершілікті бөлуді өзгеше де әлсіретуге әкелмеуін қамтамасыз ететін шаралар ендірілуін және (немесе) күшейтілуін қолдау. Теңізде тосқауыл болуға қорғау кепілдері кіруі тиіс және ол халықаралық құқық нормаларының сақталуын қамтамасыз етуі керек.

- ✔ Теңізбен келіп жатқандарға қатысты ұлттық ден қою шараларында (құтқарылғандар мен тосқауылданғандарды қоса) халықаралық қорғауға мұқтаждық ескерілуін жақтау. Оларға қауіпсіз аумаққа қолжетімділік пен елден шығарып жіберуден қорғау; адамгершілікпен қарау; босқындар, пана іздеген адамдарды, азаматтығы жоқ адамдарды, адам саудасының құрбандары мен ертіп жүрусіз немесе отбасыларынан ажырап қалған балаларды қоса, қорғау іздеген адамдарды немесе ерекше қажеттіліктері бар адамдарды айқындау бойынша жедел күш салу; пана берудің әділ және тиімді процедураларына қолжетімділік және ерекше қажеттіліктері бар адамдарды тиісті процестерден өту үшін немесе тиісінше күтім мен қорғауды қамтамасыз ететін мекемелерге жіберу кіруі тиіс.
- ✔ Шыққан елдерде бейбітшіліктің нығайтылуын және дамуды қолдай отырып, заңды қоныс аудару және заңды келу арналарын құруға жәрдемдесіп, сонымен қатар босқындармен байланысты ұзақмерзімді шешімдер мен созылмалы сипаттағы жағдайларды іздестіруге күш салынуын белсендіру жолымен теңізбен реттелмеген қоныс аударудың анағұрлым кең мәніндегі түбегейлі себептерін жоюға бағытталған бастамаларды қолдауды жақтау.

Одан әрі қарай қоныс аудару

Босқындар мен пана іздеген адамдардың көбі көршілес елдерге қашады және сол аумақта қалады, бірақ кейбіреулері әрі қарай басқа мемлекеттерге, соның ішінде алыс өңірлерге қоныс аударады. Одан әрі қоныс аударудың көбіне салмақты себептері бар болады.

Олардың қатарына қорғаудың қолжетімділігі мен қорғау стандарттарына қолжетімділікке қатысты шектеулер; көмектің немесе аман қалудың басқа жолдарының жоқ болуы және маңыздысы – қандай да бір ұзақмерзімді шешім перспективасының жоқ болуы жатады. Бұдан басқа, отбасының ажыратылуы мен қауымдық байланыстардың бар болуын; тұрақты көші-қон мүмкіндіктеріне қолжетімділіктің жоқ болуын қоса, одан әрі қоныс аударуға әкелетін өзге де факторлар мен сонымен қатар реттелмеген аралас қоныс аударуларда орын алатын анағұрлым жалпы үрдістер, соның ішінде көшіп-қонушыларды заңсыз әкелудің қалыптасқан бағыттары мен желілері бар.

Кейбір жағдайларда одан әрі қоныс аударумен байланысты тәуекел пана берген бірінші елде болу тәуекелімен салыстырғанда азырақ деп саналады. Өз сапарларын жалғастыратын босқындар мен пана іздеген адамдар анағұрлым кең көші-қон ағындарының құрамында жиі қоныс аударады.

Босқын тарихы: Екі оттың арасында

Олар – 10 жігіт, Галедтің палаткасының қасына жиналды, бәрінің жасы 25-тен кіші. Олар Кенияның солтүстік-шығысындағы шөл далада орналасқан Дадаабтағы, көбі Сомалиден келген 350 000 босқын тұратын босқындар лагерінде туылған немесе мұнда кішкентай бала кездерінде келген.

Біреудің телефоны шылдырлады. Бұл олардың тобындағы жігіттердің бірі, онымен Галед келгеннен кейін танысқан және ол шамамен бір жыл бұрын лагерьден кеткен болатын. Енді ол жаңалықтарын хабарлауда: ол Италияда екен. Жігіттер бұған нанар-нанбасын білмей қалды. Телефоны қолдан-қолға беріліп, жігіттер кезекпен сөйлесуде, олар қызғаныш пен ұятты сезінді.

Олардың біріне Италияда тұрған жігіт өзінің Сахара мен Ливия арқылы одан әрі қарай теңізбен қиын саяхатын сипаттап берді. Жігіттер бұл қауіпті және қымбат екенін білетін. Бірақ олардың барлығы да осылай істеп көру мүмкіндігі болуын қалар еді; бұл олар бастарын өлімге тігуге дайын арман болатын.

Нашар тасымалдаушылар туралы оқиғалар әңгімеленетін. Ұрлау туралы, сапардың әр кезеңінде - Суданда, Ливияда олар үшін өтемақы талап етілетін көшіп-қонушылар туралы. Шөл далада қаталап, өлім аузында жатқан адамдар тиелген жүк машиналары туралы, Жерорта теңізін кесіп өтпек болғанда суға кеткен адамдар туралы.

Он екі күн өткен соң лагерьде тағы бір жарылыс болды. Галедтің өңі алаңсыздықтан солғын тартқан. Балалар лагерьге жайыла бастаған «терең үрей» туралы айтып

жатыр: ендігі жерде тек Сомалиде ғана емес, сонымен қатар Дадаабта да қауіпті еді.

Лагерьде қауіпсіздіктің жоқтығы мен шектеулі қаржыландыру салдарынан рационның қысқартылуы себепті бірнеше адам Сомалиге кері қайтты. Олар қалыптасқан жағдайды өздерін аштықпен кері оралуға мәжбүр ету талпынысы деп санады. Өмір сүру өте қиын болып баратты, олар үйге оралуға бел бууға дайын еді.

Бірақ Галедтің ойы алыста, бүкіл әлемді шарлауда болатын. Бірнеше апта ішінде олар тек құмай ғана жеді. Таңертең де, кешкі аста да дәмсіз ботқа. Галед жүдеді. Оның асқазаны ауыратын. Күн сайын ол өз порциясын аяғы ауыр әйелі Мариам мен екі баласына беріп отырды.

Аль-Шабатбың жасақтары мектептен ұрлап, қамаудан қашып шыққан жағдайдан кейін, ол Могадишоға қайтып бару мүмкіндігін қарастырмады. Тіпті жағдайды рационалды тұрғыдан бағалағанда, аман қалу мен жұмыс табу мүмкіндігі Могадишода, бәлкім, артық болғанымен, жарақат салынған өткені, қауіпті болашақ пен отбасын қамтамасыз ету мүмкіндігінің болмауы салдарынан көрген қазіргі қорлығы оны қапаландырды.

Бұл тәуекелге толы және қымбат, бірақ, тіпті өлімге әкелсе де, әйтеуір, бұл талпыныс күш салуға лайық әрекет, шешім еді. «Қазіргейдей өмір сүргенше, Сахарада өлген артық», - деді ол.

City of Thorns желісі бойынша, Ben Rawlence [Бен Роуленс, Город тернийв], 2016 ж.

Бұл құбылысқа тиімді ден қою барлық қолданыстағы факторларды мойындауды талап етеді және қақтығыстар мен зорлық-зомбылықтан қашқан адамдар саны тарихи максимумға жетіп тұрған жағдайда босқындарға қорғау мен көмек ұсыну үшін жауапкершіліктің кімде жатқандығы туралы мәселе көтереді. Босқындардың көбін дамушы елдер мен табыс деңгейі орташа елдер қабылдайды. Бұл жағдайларға даму проблемалары бойынша халықаралық субъектілер мен Дүниежүзілік банкті және басқа мекемелерді қоса, қаржы субъектілерінің анағұрлым белсенді қатысуы босқындар мен қабылдаушы қоғамдастықтардың мүмкіндіктерін кеңейте алады, сонымен қатар одан әрі қоныс аударудың кейбір факторларының күшін әлсірете алады.

- ▶ [Onward movement of asylum-seekers and refugees: Discussion paper prepared for the expert roundtable on onward movement \[Пана іздегендер мен босқындардың одан әрі қоныс аударуы: Одан әрі қоныс аудару мәселелері бойынша сараптамалық дөңгелек үстелге дайындалған пікірталастық құжат\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Одан әрі қарай қоныс аудару

Босқындар мен пана іздеген адамдардың қоныс аударуына қатысты халықаралық-құқықтық қағидаттардың сақталуын қамтамасыз ету үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Босқындар мен пана іздеген адамдардың одан әрі қоныс аударуына ден қою үшін, аралас көші-қон ағындарының нақты мәселелерінде болсын немесе анағұрлым кең тәсіл шеңберіндегі болсын өңірлік және (немесе) екіжақты ынтымақтастықты қолдауды жақтау. Мұндай ынтымақтастық анағұрлым келісілген және бірізді ден қою шараларын қабылдауға, жауапкершіліктің анағұрлым әділ бөлінуіне ықпал етуге және одан әрі қоныс аударудың кейбір түбегейлі себептерін шешудің құқықтық базасын құруға мүмкіндік береді.
- ✔ Дамушы елдер мен табыс деңгейі орташа елдердің босқындарды қабылдау үшін пропорционалды емес жауапкершілігін мойындай отырып, даму мәселелері жөніндегі халықаралық субъектілер мен қаржы субъектілерінің қабылдаушы елдерде анағұрлым белсенді жұмыс істеуін жақтау. Босқындарды қорғауды нығайтуға және олардың проблемаларын шешуге ықпал ету үшін, дамудың кең стратегияларына босқындарды қосу.
- ✔ Қабылдаушы елдерде қорғау мүмкіндіктерін нығайтуды және үйлестіруді қолдау, соның ішінде:
 - Заңнама әзірлеу және құқық үстемдігін, қауіпсіздікті және адамның негізгі құқықтарын қорғауға ықпал ететін институттарды нығайту;
 - Қабылдаушы елдердің пана жүйелерін халықаралық стандарттар мен озық практикаға сәйкес басқару қабілетін нығайту.
- ✔ Реттелмеген, қауіпті сапарлар мен көшіп-қонушыларды заңсыз әкелудің қылмыстық желілерін пайдаланылуын қысқарту бағытындағы маңызды қадам ретінде, отбасымен қосылу үшін болсын немесе қорғау мен көмекке мұқтаждықты қанағаттандыру үшін болсын, босқындардың одан әрі қоныс аударуының қауіпсіз және заңды мүмкіндіктері жасалуын қолдау.

4.5 Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу, адам саудасы және босқындарды қорғау

Жабық шекаралар, қауіпсіздікке жетудің заңды жолдарының жоқ болуы және қауіпсіздік жағдайын мен гуманитарлық ахуалдың нашарлауы босқындар мен пана іздеген адамдарды заңсыз әкелу желілеріне жүгінуге мәжбүр етеді.

Бұл оларды адам құқықтарын бұзу, зорлық-зомбылық, қанау және тіпті өлім қаупіне ұшыратуы мүмкін. Бұдан басқа, пана іздеген адамдар, босқындар мен азаматтығы жоқ адамдар адам саудасының немесе сексуалды пайдаланудың құрбанына айналуы ерекше қаупіне ұшырайды.

Адам саудасы мен көшіп-қонушыларды заңсыз әкелудің арасында ұқсастық та, сол сияқты айырмашылық та бар. Бұл әрекеттердің екеуі де қауіпті және (немесе) адамның ар-намысын қорлайтын жағдайларда жасалады және адам құқықтарын бұзумен байланысты. Алайда, заңсыз әкелу, мәні бойынша, ерікті әрекет болып табылады және нақты қызмет көрсетуді ұсынғаны үшін заңсыз тасымалдаушыға ақы төлеуді қарастырады. Керісінше, адам саудасының құрбандары оларды пайдалану мақсатында қорқытумен немесе алдаумен мәжбүр етіледі, бұл адам құқықтарының адам саудалаушылар тарапынан елеулі және ұзақ уақыт бұзылуын білдіреді.

Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу және адам саудалау желілері өзара байланысты болуы сирек емес; екеуі де халықаралық қорғау немесе шетелдегі еңбек нарығына қолжетімділік іздеген адамдардың осалдығы есебінен орын алып отыр. Заңсыз көшіп-қонушылар да олар ерікті түрде жалдайтын заңсыз тасымалдаушылар көрсететін қызметтерге сенім артып, адам саудалаушылардың құрбанына айналуы мүмкін.

Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу және адам саудасы: Айырмашылық неде?

БҰҰ трансұлттық ұйымдастырылған қылмысқа қарсы конвенциясы Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелуге қарсы хаттамамен және Адам саудасы туралы хаттамамен толықтырылған. Оларда мына анықтамалар келтірілген:

- **Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу:** «қандай да бір қатысушы-мемлекетке оның азаматы болып табылмайтын немесе оның аумағында тұрақты тұрмайтын кез келген адамды қандай да бір қаржылық немесе материалдық пайданы тікелей немесе жанама түрде алу мақсатында әкелуді қамтамасыз етуді» білдіреді. Бұл анықтаманың аса маңызды элементтері әкелетін адамның шекараны заңсыз кесіп өтуі және заңсыз тасымалдаушының материалдық пайда алуы болып табылады.
- **Адам саудасы:** «Пайдалану мақсатында адамдарды қорқыту жолымен немесе оны қолдану болмаса басқа мәжбүрлеу, ұрлау, алаяқтық, алдау, билікті немесе жағдайдың осалдығын теріс пайдалану немесе басқа адамды бақылайтын адамның келісімін алу үшін ақы немесе пайда беру немесе алу түрлерін қолданумен тартуды, тасымалдауды, табыстауды, жасыруды немесе қабылдауды» білдіреді. Пайдалануға сексуалды пайдалану, соның ішінде жезөкшелік, мәжбүрлі еңбек, құлдық, құл ету жән органдарын алу кіреді. Егер аталған әсер ету құралдарының қайсысы болмасын пайдаланылса, адам саудасының құрбаны болған адамның болжамды пайдалануға келіскенінің маңызы болмайды. Балалардың жағдайында, тіпті егер күш қолданумен қорқыту немесе мәжбүрлеу пайдаланылмаса да, пайдалану мақсатында тарту, тасымалдау, табыстау, жасыру немесе қабылдау «адам саудасы» болып саналады.

Бұл екі Хаттамаға сәйкес:

- Қатысушы мемлекеттер заңсыз тасымалдаушылардың немесе адам саудалаушылардың тиісті әрекеттерін қылмыстық іске жатқызулары тиіс, мұнай іс-әрекеттерді болдырмау және жазалау мақсаттарында ішкі құқық қорғау тетіктерін іске асыруы және басқа мемлекеттермен ынтымақтасуы тиіс; және
- Олардың ережелерінде ешнәрсе адам құқықтары және мемлекеттердің 1951 жылғы Конвенцияға/1967 жылғы Хаттамаға немесе елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатына сәйкес міндеттемелері қозғалмайтыны белгіленеді.

Көшіп-қонушыларды құрлықпен, теңізбен және әуемен заңсыз әкелуге қарсы хаттама «көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу оған тартылған көшіп-қонушылардың өмірі мен қауіпсіздігіне қатер төндіруі мүмкін» екендігін растайды». Оған сәйкес, мемлекеттер заңсыз әкелінген адамдармен «қауіпсіздік пен адамгершілік қарым-қатынасты» және «олардың құқықтарының толық қорғалуын» қамтамасыз етулері тиіс.

Адам саудасына келетін болсақ, онда Адамды, әсіресе әйелдер мен балаларды саудалауды болдырмау және олардың жолын кесу және ол үшін жазалау туралы хаттамаға сәйкес, мемлекеттерге «адам саудасының құрбандарын физикалық, психологиялық және әлеуметтік реабилитациялауды қамтамасыз ету бойынша» қадамдар қабылдау ұсынылады. Адам саудасының құрбандары отандарына кері орала алатынына қарамастан, олардың кейбіреулері халықаралық қорғауға мұқтаж болуы мүмкін.

” **«Парламентаралық одақтың 118-ші ассамблеясы ... үкіметтер мен парламенттерге олардың адам саудалау құрбандарын адам құқықтары жөніндегі халықаралық заңнамаға сәйкес, соның ішінде құрбан болғандардың жеке тұлғасын айқындау және елден шығарып жіберуге жол бермеу (non-refoulement) қағидатын сақтау арқылы, сонымен қатар процесуалдықтан тыс депортациядан қорғау мен шешім қабылдауға және (немесе) тұруға уақытша немесе тұрақты рұқсат беру арқылы қорғау міндеттемелерін еске салады;»**

Босқын тарихы:

Қиын өткел

Индонезия жағалауында қайыққа отырып жатып, Барат Али Батур Австралияға апарар жолдан аман қалмауы мүмкін екенін білді. Бірақ, айтуынша, оның бұл тәуекелге баруы тиіс болды.

«Бұл оңай шешім болған жоқ», - дейді отыз бір жастағы Батур, пана немесе жаңа мүмкіндіктер іздеп ашық теңізге шығудан қорықпаған көптеген басқа адамдарға қарағанда, оның жолы анағұрлым сәтті болды. «Теңізде өліп кету ықтималдылығы 90 пайыз құрады. Мен тәуекел еттім. Бірақ мұның бәрі болмашы ғана үміт үшін еді, өйткені отанымызда біздің үмітіміз қалмады».

Батурдың отбасы – хазарлықтар, олар Ауғанстан мен Пәкістанда қудалауға ұшыраған парсы тілді азшылық. Фотожурналист ретінде жұмыс істеуі оны бұдан да үлкен тәуекелге ұшыратты және ақыр соңында теңізде сәттілік іздеуге мәжбүр етті.

Ол теңізбен жолға шыққанда өз себептерін «өте қарапайым» деп атады. «Менде таңдау жоқ болды. Заңды тәсілдер мүмкін емес еді. Ауғандық төлқұжат сенім тудырмайды. ... Тасымалдаушыларға жүгінуден – оларға ақша төлеп, заңсыз жолды пайдаланғаннан басқа мүмкіндік болған жоқ».

Батур Пәкістанда туып-өсті, бірақ жас шағында Ауғанстанға, елді қайта қалпына келтіруге қатысуға үміттеніп, көшіп келді. Ол БҰҰ, АҚШ елшілігі мен Еуропаның бірнеше жаңалық агенттіктері үшін аудармашы және фотограф ретінде жұмыс істеді. 2021 жылы фоторепортаждардың бірі жарияланғаннан кейін оны өліммен қорқыта бастады, ол кету керектігін түсінді. Батур Пәкістанға қайтып келді, бірақ хазарлық ретінде өзін қауіпсіз сезінбеді. «Сені кез келген уақытта өлтіріп тастай алатын еді», - дейді ол. Сондықтан ол «бейбіт өмір кеше алатын» жерден жағаға шығуға үміттеніп, Таиланд, Малайзия, Индонезияға және ең соңында Австралияға

апаратын қайық үшін заңсыз тасымалдаушыларға ақы төледі.

«Бірінші күні мен түні біз жолымыз болады деп үміттендік, бірақ екінші түнге қарай ауа-райы өзгеріп, дауыл тұрды. Су соғылып жатты, толқындар биіктеді, қайық сіріңке қорабындай салмақсыз болып сезілді».

Жолаушылар жылап, құдайға сыйына бастады. «Біз шынында да үмітімізді үздік. 93 адамның барлығы біткен екенбіз деп ойлады. Біз өлімнің дәл алдымызда тұрғанын көрдік. Біз биік толқындардан басқа ештеңені көрмедік. Біз шынында да үмітімізді жоғалттық».

Барлық адам аман қалды. «Біздің кері бұрыла алғанымыз жолымызды болдырды. Алты сағаттан кейін – тесілген қайықтағы суды төгумен өткен алты сағаттан кейін – біз бұған жеттік. Енді бұл түс сияқты. Мен біздің қалай кері қайтқанымызды әлі күнге шейін елестете алмаймын».

Қайық Ява жағалауындағы шағын аралда жартасқа соғылып қирады да, бәріміз жағаға жалдап жеттік. Пана іздеген адамдарды Индонезия полициясы ұстап, қамауда ұстау орталығына жеткізді, ол жерден бірінші түні-ақ қашып шықтық.

Психологиялық жарақат алған Батур БҰҰ БЖКБ-да оның босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаты қаралып жатқан уақытта Джакартада күтті. Ауғанстанда бірге жұмыс істеген әскери фотограф оған демеушілік көмек көрсеткен кезде, ол Австралияға қоныс аударма алды.

Енді оның өмір жолы - пана іздегендер мен босқындардың оқиғаларын айтып беру. «Менде бейбітшілік бар, мүмкіндіктер бар, менде барлығы дерлік бар», - дейді Батур. «Бірақ мен өзімді олар үшін күресуге міндетті сезінемін».

«Қиын Өткел», БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Адам саудасымен күрес туралы заңнама: Адам саудасымен күрес туралы заңдарда *елден шығарып жіберуге жол бермеу* қағидатын қолдану туралы және адам саудасының құрбандары пана іздеу және бұл пананы пайдалану құқығы болуы тиістігі туралы ережелер міндетті болып табылмағанымен, бірқатар елдердің заңнамасында бұл міндеттемелердің нақты аталып өтілуін озық іс-тәжірибе деп санау керек.

Мысалы, [Сенегалда](#) адам саудасымен күрес туралы заңда адам саудасының құрбандары резидент немесе босқын мәртебесімен аумақта уақытша немесе тұрақты болу туралы өтінішхатпен жүгіне алады деп көрсетілген.

[Замбия](#), [Лесото](#), [Маврикия](#), [Мозамбик](#), [Танзания](#), [Оңтүстік Африка](#)да адам саудасымен күрес туралы заңнама адам саудасының құрбаны болып табылатын шетелдіктерді репатриациялаумен айналысатын тиісті министрлікті олардың шыққан елдеріндегі және репатриация процесіндегі қауіпсіздігін, соның ішінде оларға зиян келтірілуі, өлтірілуі мүмкіндігін немесе қайтадан адам саудасының құрбанына айналу мүмкіндігін тиісті түрде ескеруге міндеттейді.

Америка континентінде Аргентинада адам саудасымен күрес туралы заңнамада елдің 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес міндеттемелеріне және *елден шығарып жіберуге жол бермеу* міндеттемесіне нақты сілтеме бар, ал [Гватемалада](#) заң репатриация процесіне залалсыз, өкіметтер адам саудасының шетелдік құрбандарына пана алу құқығына кепіл болуы тиіс деп айтылған.

Еуропада Косовода адам саудасына қарсы іс-қимыл туралы қаулыда бұл қаулыдағы ешнәрсе босқындар туралы және адам құқықтары жөніндегі халықаралық заңнамаға, соның ішінде *елден шығарып жіберуге жол бермеу* қағидатына сәйкес босқындар мен пана іздегендерге берілетін қорғауды қозғамайды деп көрсетілген.

[Молдовада](#) адам саудасымен күрес туралы заңнамада адам саудасының құрбаны, егер тәуекелдер мен қауіпсіздіктерді бағалау нәтижесінде құрбан болған адамның немесе оның отбасының қауіпсіздігіне қатер төнеді деп санауға негіз бар болса, репатриациялана алмайтыны немесе өзінің шыққан еліне немесе үшінші мемлекетке шығарылып жіберіле алмайтыны белгіленген.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Адам саудасымен күрестің бірлескен стратегиясы: **Судан** 2015 жылғы мамырда Суданда адам саудасымен, адамдарды ұрлаумен және заңсыз әкелумен күрес жөнінде 2015-2017 жж. арналған БҰҰ-мен Бірлескен стратегияға қол қойды. Құжат адам саудасын болдырмау, адам саудасының құрбандарын айқындау, оларға көмек көрсету және қорғауды қамтитын іс-әрекеттер үшін құқықтық базаны қамтамасыз етеді. Стратегия Судан халқының осал топтарын құрайтын және адам саудасына, ұрлауға ұшырау және заңсыз әкелу құрбанына айналу тәуекелі бар босқындар мен пана іздегендерге көмектесе алады. Стратегияда одан әрі қоныс аударудың өзін-өзі қамтамасыз ету бағдарламалары, қоныс аудару және отбасымен қосылу бағдарламаларына жеке демеушілік көрсету сияқты заңды баламаларына басты көңіл бөлінген.

” **«Құзыретті органдардың адам саудасы құрбандарын қорғаудың барлық қажетті шараларын алдын ала қарастыру және мұндай шаралардың оңай қолжетімді болуын қамтамасыз ету бойынша тікелей міндеттерін мойындайды; егер адам саудасының құрбаны болып табылады деп санауға салмақты дәлелдер бар болса, онда жеке тұлғаны анықтау процесі аяқталғанша оны депортациялаудан тартыну және репатриация орынды болған жағдайда ғана депортациялауды жүзеге асыру; егер құрбан болған адамның жасы анықталмаған болса, ол бала болып табылады деген болжамды негізге алу».**

[Еңбекші-көшіп-қонушылар, адам саудасы, ксенофобия және адам құқықтары, ПАО-ның 118-ші ассамблеясында консенсуспен қабылданған қарар, Кейптаун, 2008 ж.](#)

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу, адам саудасы және босқындарды қорғау

Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу және адам саудасы сияқты қылмыстық құбылыстарға халықаралық құқыққа сәйкес қарсы тұру үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу мен адам саудасының арасын ажырату, сонымен қатар дұрыс терминдер пайдаланылуына жәрдемдесу, өйткені бұл жағдайларда әртүрлі міндеттемелер мен әртүрлі ден қою саясаттары қолданылады.
- ✔ Заңсыз тасымалдаушылар мен адам саудалаушылардың іс-әрекеттерін қылмыстық іс-әрекеттерге жатқызатын заңнаманы және оларды жауапқа тарту үшін қарастырылған шараларды қолдай отырып, олардың құрбаны болған адамдардың қылмыстық жауапкершілікке тартуға жатпауын қамтамасыз ету.
- ✔ Адам саудасының құрбаны болған шетелдіктер, егер олар шыққан елдеріне оралуға қорықса, өздерінің пана іздеу және пананы пайдалану құқығы туралы ақпарат алуларын қамтамасыз ету және бұны қылмыстық

жауапкершілікке тарту шараларын іске асырудағы олардың ынтымақтастығымен байланыстырмау. Бұдан басқа, пана беру туралы өтінішхатты мәні бойынша бағалау мен құрбан болған адамның ықтималды адам саудалаушыға қарсы сотта көрсетілім беруге әзірлігі арасында қандай да бір байланыстың бар болуынан аулақ болу керек.

- ✔ Адам саудасының шетелдік құрбандарын репатриациялау туралы заңнама ережелерінде елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатының ескерілуін және бұл ережелердің іс жүзінде жүзеге асырылуын қамтамасыз ету.
- ✔ Адам саудасының құрбандарын анықтауға қатысатын тиісті ұлттық органдардың қызметкерлері оларға физикалық, психологиялық және әлеуметтік қолдау ұсынылуын, олардың тиісті оқытудан өтуін, құрбандардың халықаралық қорғауға ықтималды мұқтаждығын түсініп, халықаралық қорғауға мұқтаждық болған жағдайда оларға босқын мәртебесін беру туралы өтінішхат беру мүмкіндігін ұсынуын жақтау.

Адам саудасының босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкес келе алатын құрбандары туралы анағұрлым толық ақпаратты мына жерден қараңыз: 6.4 тарау – «Босқын» анықтамасы кімге қолданылады: Олардың босқын мәртебесіне құқығы бар ма? Жас шамасымен және гендерлік аспектілермен байланысты бірнеше жағдай.

Аймақтық тәжірибе

Адам саудасы құрбандарының пана іздеу және пананы пайдалану құқығы: Еуропада [Еуропа Кеңесінің адам саудасына қарсы іс-қимыл туралы конвенциясында](#) адам саудасының құрбанына тұруға рұқсат беру «пана іздеу және пананы пайдалану құқығына нұқсан келтірілмей жүзеге асырылуы тиіс» екені және бұл Конвенцияның мәтінінде ешнәрсе «мемлекеттер мен жекелеген адамдардың құқықтарын, міндеттемелері мен жауапкершілігін ... соның ішінде, егер бұл қолдануға келсе, Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы конвенция мен оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес болып табылатын, сонымен қатар оларда бекітілген елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын қозғамайтыны» көрсетілген. **Еуропа одағында** 2011 жылы қабылданған [Адам саудасын болдырмау және оның жолын кесу және оның құрбандарын қорғау туралы директивада](#) оның ережелері «1951 жылғы Конвенцияға сәйкес елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатына нұқсан келтірілмей» қолданылатыны атап көрсетілген, оның ережелері бойынша мемлекеттер адам саудасының құрбандарына босқын немесе қосымша қорғау мәртебесі бар адам ретінде халықаралық қорғау алу мүмкіндігі туралы ақпарат беруі тиіс.

- ▶ [Combating trafficking in persons: A handbook for parliamentarians](#) [Адау саудасымен күрес: Парламентшілерге арналған құрал], N°16, ПАО, БҰҰ Есірткі және қылмыс жөніндегі басқармасы және БҰҰ Адам саудасымен күрес жөніндегі жаһандық бастамасы, 2009 ж.

4.6 Аралас көші-қон жағдайларында қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелері

Заңсыз келуге қарсы іс-қимыл заңнамасы мен саясатын қарастыра отырып, реттелмеген көші-қон ағындарының құрамында босқындар, пана іздеген адамдар және қорғауға ерекше мұқтаж басқа да адамдар, мысалы адам саудасының құрбандары, азаматтығы жоқ адамдар мен ертіп жүрусіз және отбасынан ажырап қалған балалар да болуы мүмкін екенін мойындау маңызды.

Үкіметтер реттелмеген көші-қонды болдырмау және оған ден қою бойынша бірқатар заңнамалық шаралар қабылдай алады, бірақ оларды:

- Барлық адамдармен олардың құқықтық мәртебесіне байланыссыз құрметпен және негізгі құқықтарды сақтай отырып қарым-қатынас жасалуын қамтамасыз етуге;
- Пана іздеген адамдарға олардың ел аумағына қауіпсіз қолжетімділігі мүмкіндігін ұсынуға және олардың пана берудің әділ және тиімді процедураларына қолжетімділігін қамтамасыз етуге;
- Осал тараптар мен барлық адамдардың ерекше қажеттіліктерін тез анықтауға мүмкіндік беруге; және
- Қорғауға мұқтаж емес және кері қайтаруға болатын адамдарды айқындауға болатындай түрде тұжырымдау және іске асыру керек.

Мұндай тетіктер қауіпсіздікке қатер төндіруі мүмкін адамдарды оларды тиісті құқық қорғау органдарына беру үшін ерте айқындауға ықпал етеді.

Халықаралық қорғауға мұқтаж адамдардың ел аумағына қолжетімділігін **қорғау мен қауіпсіздікке қолжетімділіктің заңды жолдарын** қамтамасыз етіп жеңілдетуге болады. Мұндай адамдар үшін қолжетімділік бағдарламаларына гуманитарлық негіздер бойынша визалар беру кіреді, бұл виза оларға пана беру туралы өтінішхат беру мақсатымен үшінші елге баруға, медициналық көмекті қажет ететін босқындарды емделу үшін үшінші елдерге эвакуациялауға; үшінші елдерде тұрып жатқан адамдардың туыстарына отбасының қосылуы бойынша жеңілдетілген және жеделдетілген процедуралар арқылы келуге рұқсат беру; қоныс аудару бойынша жеке демеушілік бағдарламалар; босқын студенттерге академиялық шәкіртақылар беру кіреді. (Сонымен қатар қараңыз: 9.7 тарау. Жаңа тәсілдер мен басқа нәтижелер).

Қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелерінің негізгі элементтері

Қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелеріне мыналар кіреді:

- Заңсыз келгендерді тексеруге және келу жүйесінің лауазымды тұлғаларына пана іздеген адамдарды, ерекше қажеттіліктері бар басқа да адамдарды айқындауға және оларды құзыретті органдарға жіберуге көмек көрсетуге арналған тетіктер;
- Келу жүйесінің шекаралық полиция, иммиграциялық қызмет (иммиграциялық қызмет пен әуе желілерінің байланыстар жөніндегі іссапарға жіберілген қызметкерлерін қоса), жағалау күзетінің қызметкерлері сияқты лауазымды тұлғалары (алғашқы байланысты жүзеге асыратын) мемлекеттердің қорғау беру бойынша міндеттемелері туралы білуді қамтамасыз ету шаралары;
- Келу жүйесінің лауазымды тұлғаларын олардың тиісті заңдарға, нормативтік актілерге, ұсынымдарға, процедуралар мен міндеттемелерге қатысты хабарларды мен түсініктерін қамтамасыз ету үшін тұрақты түрде және ағымдағы оқыту;
- Қолжетімділікті шектеу кемсітушілік түрінде, мысалы, адамның азаматтығы, діні, этностық қатыстылығы немесе денсаулық жағдайы негізінде ғана қолданылмауын қамтамасыз ету;
- Қорғау стратегиясына көлік компанияларын (тасымалдаушыларды) және басқа да жеке субъектілерді қосу;
- Қорғау бойынша, соның ішінде теңізде құтқару операцияларында трансшекаралық ынтымақтастық; және
- Тәуелсіз мониторингке қатысты ережелер.

” «Парламенттер мен мемлекеттерді құқықтың үстемдігі, демократия, адам құқықтарын және халықаралық конвенцияларды сақтау сияқты құндылықтарға, әсіресе құрбандар арасында балалар санының көптігін ескерумен нық сүйене отырып, шекараларды ашуға және шекараларды қорғау мен пана іздеу құқығын сақтауды үйлестірудің тәсілін табуға шақырады»

Қарулы қақтығыс жағдайларында балалардың, әсіресе ертіп жүрусіз көшіп-қонушы балалардың құқықтарын қорғаудағы және оларды қанауды болдырмаудағы парламенттердің рөлі туралы қарар, ПАҰ-ның 130-шы ассамблеясы, Женева, 2014 ж.

Төменде қорғау аспектілері ескерілетін бағдарламаларды қамтамасыз ету үшін қажет элементтер қатары қысқаша тізіліп келтірілген:

- Қорғауға (соның ішінде халықаралық қорғауға) мұқтаж адамдарды, ерекше қажеттіліктері бар басқа да адамдарды, қауіпсіздікке ықтималды қатері бар адамдарды айқындау мақсатында заңсыз келушілерді тексеру және оларды тиісті қызметтерге жіберу;
- Аралас көші-қон ағындарының құрамында келіп жатқан балалардың ең жақсы мүдделерін ескеру; және
- Пана іздеген адамдар үшін шекаралардағы минималды кепілдер.

Ерекше қажеттіліктері бар адамдарды айқындау және оларды тиісті қызметтерге жіберу мақсатында заңсыз келушілерді тексеру

Көшіп-қонушылар мен босқындардың аралас қоныс аударуына тиімді және қорғау аспектілері ескерілетін ден қою шаралары шеңберінде парламентшілер заңнамаға және атқарушылық нормативтік актілер мен саясаттарға адамдарды келген бойында, әсіресе шекараға адамдардың көп топтары келген жағдайда белгілі бір санаттарға жатқызу немесе тексеру тетіктерін енгізуді қолдауды мақсатқа сәйкес деп санай алады.

Мұндай тетіктер оларға қатысты мемлекеттердің қорғау бойынша міндеттемелері бар адамдары, сонымен қатар басқа да ерекше қажеттіліктері бар адамдарды пана беру немесе басқа да қолдау көрсету туралы өтінішхаттарын қарау үшін оларды тиісті құзыретті органдарға олардың жіберу мүмкіндігін алу үшін айқындауға ықпал ете алады. Бұл тетіктер сонымен қатар мемлекеттердің қауіпсіздігіне қатер төндіретін адамдарды ерте айқындауға да ықпал ете алады.

Бұл тұрғыдан белгілі бір санаттарға жатқызу/тексеру – бұл міндетті емес процесс, ол мәртебе анықтаудың ресми процедураларының **алдында** өткізіледі және аралас мәртебе анықтау процедуралары ағындарының құрамында қоныс аударатын адамдардың соның ішінде пана іздегендер санаттарының арасын ажыратуға бағытталған. Бұл адамның құқықтары мен мәртебесін мәні бойынша анықтайтын заң тұрғысынан міндеттейтін нәтижелері бар процедура емес, істерді басқару құралы болып табылады.

Белгілі бір санаттарға жатқызу/тексеру тиісті адамдардың жағдайына бейімделген көмек пен қорғау беруге ықпал етеді. Бұл ерекше қажеттіліктері бар адамдарды тез айқындауға, қажетті көмек ұсынуға және кейінгі тұрақты мониторингті жүзеге асыруға мүмкіндік береді. Белгілі бір санаттарға жатқызу/тексеру тетігінің үздіксіз жұмысын қамтамасыз ету үшін аудармашы қызметтерін, балалар үшін жағдайлар, жеке өмірге қол сұқпаушылықты және құпиялылықты қарастыру қажет. Ақпарат адамға ол түсінетін тілде және нысанда ұсынылуы тиіс.

Тексерудің құқық қорғаушылық тәсілін белгілей отырып, мемлекеттер қорғаудағы олқылықтары, әсіресе қорғаудың белгіленген құқықтық базасы қолданылмайтын, бірақ дегенмен де гуманитарлық көмекке немесе басқа да қолдау түрлеріне мұқтаж адамдарға қатысты олқылықтарды азайта алады. (Қабылдау кезіндегі пана іздеген адамдардың нақты мұқтаждықтары туралы қосымша ақпаратты мына жерден қараңыз: 5.2 тарау - Пана іздеген адамдарды қабылдау және олармен қарым-қатынас).

Сонымен, белгілі бір санаттарға жатқызу/ тексеру процестері мынандай мүмкіндіктерді береді:

- Келіп жатқан адамдар жататын санатты және әрбір адам үшін тиісті ден қою шараларын анықтау;
- Ерекше қажеттіліктері бар осал адамдарды жедел анықтау (төмендегі кірістірмені қараңыз) және оларды тиісті инстанцияларға жіберу;
- Лауазымды тұлғаларға - пана іздегендерге олардың құқықтары мен міндеттері туралы ақпарат беру;
- Мемлекеттерге – аралас қоныс аударуларға анағұрлым тиімді ден қоюға жәрдемдесу мақсаттарында жекелеген адамдар туралы ақпаратты құпиялылық және деректерді қорғауды сақтай отырып алу; және
- Қауіпсіздікке қатер келтіруі мүмкін адамдарды ерте анықтауды және оларды тиісті құқық қорғау органдарына жіберуді жеңілдету (сонымен қатар қараңыз: 4.3 тарау - Босқындардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және оларды қорғау).

Заңсыз келгендер арасындағы ерекше қажеттіліктері бар адамдар: Олар кім?

Жоғары қауіптілікке ұшырауы мүмкін адамдар:

- Босқындар, пана іздеген адамдар және шыққан еліне немесе аралық елге кері оралудан қауіптенетін басқа да адамдар;
- Азаматтығы жоқ адамдар;
- Ертіп жүрсіз немесе отбасынан ажырап қалған балалар (жасөспірімдерді қоса);
- Осал жағдайлардағы, ертетін адамдары бар балалар немесе жасөспірімдер, мысалы қанау немесе зорлық-зомбылық құрбандары, жүкті қыз балалар мен жасөспірімдер;
- Адам саудасының құрбандары немесе ықтималды құрбандары;
- Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу кезінде пайдалану немесе қатігез іс-әрекеттер құрбандары/ жәбірленушілер;
- Шыққан елінде немесе жолда сексуалды және гендерлік-себептелген зорлық-зомбылық (SGBV) құрбандары болғандар/жәбірленушілер немесе осындай зорлық-зомбылық қаупіне ұшырап отырған адамдар;
- Психологиялық жарақатты бастан кешірген адамдар;
- Этностық немесе діни азшылықтардың мүшелері;
- Байырғы халықтар;
- Жүкті және бала емізетін әйелдер;
- Кәмелетке толмаған балалары бар жалғыз басты ата-аналар;
- Егде жастағы адамдар;
- Лесбиян, гей, бисексуал, трансгендер адамдар мен интерсексуалдар (ЛГБТИ); және
- Мүгедектігі бар адамдар.

Келіп жатқан адамдар келтірілген санаттардың бір мезгілде бірнешеуіне жатуы мүмкін, бұл бірнеше қызметтердің немесе органдардың келісілген ден қоюын қажет етеді. Қажет болуы мүмкін ден қою шараларының санын ескере отырып, жекелеген адамдар жіберілуі мүмкін қызметтердің арасында тұрақты негізде тиімді байланыс болуын, сонымен қатар тиісті лауазымды тұлғалардың оқытылуын қамтамасыз ету және бақылау.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Замбияда шығарылған [Guidelines on assistance for vulnerable migrants \[Осал көшіп-қонушыларға көмек көрсету жөніндегі нұсқаулық\]](#) құжатында осал көшіп-қонушылар мен пана іздегендерді анықтау процедуралары жазылған. Ұсынымдар «бірінші байланыс» персоналы үшін, мысалы, иммиграциялық қызметтің, полицияның, әлеуметтік қамсыздандыру қызметтерінің, қамау орындарының қызметкерлеріне, медициналық жұмыскерлер мен азаматтық қоғам институттарының өкілдеріне арналған. Бірінші әңгімелесу процесінде пайдаланылатын «Көшіп-қонушыларды белгілі бір санатқа жатқызу нысанасы» адамның келесі санаттардың біріне жататын-жатпайтынын анықтауға көмектеседі: пана іздеген адам, адам сәудасының құрбаны, ертіп жүрусіз бала немесе отбасынан ажырап қалған бала (UASC), ауыр жағдайға тап болған көшіп-қонушы, азаматтығы жоқ адам немесе осал жағдайдағы басқа да көшіп-қонушы. Әрбір нақты жағдайда адам қорғау қызметтерін көрсететін субъектілерге және тиісті заңгерлік процестерден өту үшін жіберіледі.

Аймақтық тәжірибе:

Солтүстік және Орталық Америка – [Regional guidelines for the preliminary identification of profiles and referring mechanisms for migrant populations in vulnerable situations \[Осал жағдайлардағы көшіп-қонушылар тобының сипаттамаларын алдын ала айқындау және оларды қайта жолдау тетіктері жөнінде өңірлік ұсынымдар\]](#). Ұсынымдар 2013 жылы Көші-қон мәселелері жөніндегі өңірлік конференцияда және Коста-Рикада – Солтүстік және Оңтүстік Американың 11 елі қатысқан, ақпарат алмасу және көші-қон мәселелері бойынша диалогқа жәрдемдесу мақсатында шақырылған үкіметаралық конференцияда келісілді. Құжатта көшіп-қонушылардың әртүрлі топтарымен байланысты нақты осалдық мән-жайларына сәйкес осал адамдарды айқындау және қайта жолдау мақсатында әрбір қатысушы қабылдауы тиіс қадамдар көрсетілген.

Ұсынымдар мемлекеттердің суверенитетін ескеру, сонымен қатар көшіп-қонушылар мен босқындардың негізгі адам құқықтарын, соның ішінде олардың жеке өміріне қол сұқпаушылықты, қауіпсіздігін, абыройы мен амандығын қорғауды қамтамасыз ету мақсаты болып табылатын көші-қонды басқару тәсілінің құрамдасы болып табылады.

- ▶ [Access to the asylum procedure: Practical tools for first-contact officials \[Пана беру процедурасына қолжетімділік: «Бірінші байланыстың» лауазымды тұлғалары үшін практикалық құралдар\]](#), Пана беру мәселелері жөніндегі Еуропа кеңсесі (EASO), 2014 ж.
- ▶ [Vulnerability screening tool – Identifying and addressing vulnerability: A tool for asylum and migration systems \[Осалдыққа тексеру құралы – Осалдық проблемаларын айқындау және шешу: Пана беру жүйелеріне және көші-қон жүйелеріне арналған құрал\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Аралас көші-қон ағындарындағы балалардың ең жақсы мүдделері

Бала құқықтары туралы конвенцияның 3(1) бабында «балаларға қатысты барлық әрекеттерде, оларды әлеуметтік қамсыздандырумен айналысатын мемлекеттік немесе жеке мекемелер, соттар, әкімшілік немесе заңнамалық органдардың қайсысы қабылдайтынына байланыссыз, бірінші кезекте баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз етуге назар аударылады» деп қарастырылған.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Балаларды, пана іздеген адамдарды қорғайтын заңнама: **Мексикада** 2014 жылы қабылданған [General Law on the rights of children and adolescents \[Балалар мен жасөспірімдердің құқықтары туралы жалпы заң\]](#) ерген балалар мен ертіп жүрүсіз балаларды, пана іздеген адамдарды қорғау бойынша ерекше шаралар қарастырылған. Бұл заң бойынша баланы немесе жасөспірімді оның өміріне, қауіпсіздігіне немесе бостандығына қауіп төнетін немесе олар құдалау, жалпы зорлық-зомбылық, адам құқықтарын жаппай бұзу, азаптауларды немесе адамгершілікке жатпайтын және арнамысты қорлайтын іс-әрекеттер қолданылуы қауіпіне ұшырауы мүмкін елге кері қайтаруға тыйым салынады. Негізгі қағидаттарды, мысалы, баланың ең жақсы мүдделерін және отбасының біртұтастығын қамтамасыз ету қағидаттарын сақтау қажеттігін растауға қосымша, заңда босқындар болып табылуы мүмкін балалар мен жасөспірімдерді бастапқы сәйкестендіру мен бағалау үшін, сонымен қатар тиісті жеке қорғау шараларын қабылдау үшін құрылуы тиіс тетіктер, органдар арасында қажетті ынтымақтастық пен тіркеуге жататын деректер жазылған.

Аралас көші-қон ағындарындағы балалардың ең жақсы мүдделері: Олардың сақталуын қалай қамтамасыз ету керек?

Балалардың ең жақсы мүдделері қағидатын балаларға қатысты барлық әрекеттерде қолдану керек. Бұл ауқымды, реттелмеген, аралас көші-қон ағындарының құрамында келіп жатқан балалар, соның ішінде ертіп жүрүсіз және отбасыларынан ажыратылған балалар санының артуына қатысты.

Кейбір әрекеттерді, мысалы жас шамасын бағалауды немесе қамқоршы тағайындауды келген бойда тікелей орындау мүмкін еместігін мойындай отырып, баланың ең жақсы мүдделерін сақтау мақсаттарында бірінші кезекте мыналарды атқару керек:

- ертіп жүрүсіз және отбасыларынан ажырап қалған балаларды оларды кәмелетке толмаған деп санай отырып, жас шамасын бағалау процедурасына дейін, егер мұндай процедура қажет болса, жедел айқындау үшін келген адамдарды белгілі бір санаттарға жатқызуды/тексеруді жүзеге асыру;
- кәмелетке толмаған деп болжанған балаларды олармен туыстық қатынастармен байланысты емес ересек адамдардан адам саудасы және (немесе) басқа да ықтималды теріс пайдаланушылықтар тәуекелін (одан әрі қарайғы) азайту үшін бөліп алу;
- уақытша тұрғын жай мен базалық медициналық көмек пен күтім ұсынатын қызметке бағыттауды қамтамасыз ету;
- баланың және басқа мемлекеттерде қалған немесе болуы мүмкін және баланың олармен қосылғысы келетін отбасы мүшелерінің немесе туыстарының негізгі өмірбаяндық деректерін тіркеу, сонымен қатар қажет болған жағдайда отбасын іздеу қызметтеріне жүгінуді қамтамасыз ету;
- пана беру процедурасы туралы және (немесе), тиісті жағдайларда, адам саудасының құрбандары үшін әзірленген процедуралар туралы, сонымен қатар басқа да мүмкіндіктер, соның ішінде ерікті түрде кері оралу туралы негізгі ақпаратты және консультацияны балалар үшін лайық нысанда және бала түсіне алатын тілде ұсыну;
- балаларды қорғау бойынша негізгі қызметтерге, сонымен қатар мамандар көрсететін қызметтерді, соның ішінде, қажет болған жағдайда, психологтың консультацияларын алу үшін бағыттауды қамтамасыз ету; және
- білім алуға қолжетімділікті барынша тезірек қамтамасыз ету.

Пана іздеген адамдар үшін шекаралардағы минималды кепілдер. Олар қандай?

Егер елге келіге тырысқан адамдар шыққан еліне кері оралуға қатысты қауіп білдірсе, олардың келуіне рұқсат беріп, пана беру процедурасына қандай да бір кемсітушіліксіз қолжетімділік ұсыну керек. БҰҰ БЖКБ Аққарушы [комитеті №8](#) қорытындыда анықтаған минималды кепілдерге мыналар кіреді:

- «Өтінішхат беруші шекарада жүгінетін ... құзыретті лауазымды тұлғаның... тиісті халықаралық құжаттардың қолданылу аясына жатуы мүмкін істерді қарау бойынша айқын нұсқаулықтары болуы тиіс. Одан елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатына сәйкес әрекет ету және бұл істерді жоғарғы органның қарауына беру талап етіледі».
- «Өтінішхат беруші ол өтуі қажет процедураға қатысты қажетті ұсынымдар алуы тиіс».
- «Өтінішхат берушіге оның ісін тиісті ресми органдардың қарауына беру үшін білікті аудармашының қызметтерін қоса, қажетті жәрдем көрсетілуі тиіс».
- «Өтінішхат берушілерге сонымен қатар БҰҰ БЖКБ өкілімен байланысу мүмкіндігі берілуі тиіс, бұл туралы оларға алдын ала тиісті түрде ақпарат берілуі тиіс».
- «Өтінішхат берушіге оның бастапқы өтінішхаты бойынша құзыретті орган шешім қабылдағанға дейін елде қалуға рұқсат берілуі тиіс».

Бұл кепілдер **шекарада, соның ішінде әуежайлардың халықаралық аймақтарында** пана сұраған жағдайларда ерекше маңызды. Пана іздегендер мұндай жағдайларда әсіресе осал, өйткені шекаралық процедуралар қоғамдық бақылаудан тыс жүзеге асырылуы сирек емес. Бұдан басқа, шекарада ұстау пана іздеген адамдардың қажетті ақпарат пен консультациялар алуын қиындатуы мүмкін және өздерінің халықаралық қорғауға мұқтаждықтарын түсіндіру оларға қиын болуы мүмкін. Шекарадағы қабылдау тетіктері мен процедуралық тетіктерге көбіне негіз құраушы кепілдер жетіспейді.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Ертіп жүрусіз, пана іздеген балалар күтімі бойынша ресми ұсынымдар: Ұлыбританияның Ішкі істер министрлігі мен басқа да үкіметтік ведомстволары 2009 жылы [Every child matters: Change for children](#) [Әрбір бала маңызды: [Балалар үшін](#) өзгерістер] атты ресми ұсынымдар шығарды. Бұл құжатта балалардың процедуралық және материалдық құқықтарын қорғау үшін істерді жолдауға және қарауға қойылатын талаптарды қоса, балаларды қорғау үшін және олардың аман болуына жәрдем ету үшін иммиграция және пана беру тұрғысынан қабылдануы қажет шаралар жазылған. 2014 жылы сонымен қатар жергілікті билік органдары үшін олар пана іздеген ертіп жүрусіз балалар мен адам саудасының құрбаны болған балаларды қолдауды қамтамасыз ету үшін қабылдауы тиіс іс-әрекеттерге қатысты ресми ұсынымдар шығарылды.

Пана іздеген адамдар үшін шекаралардағы минималды кепілдер

Шекараларда қандай да бір адамды ел аумағына және пана беру процедурасына жіберу туралы шешім көбіне өте қысқа уақытта шығарылады. Тиісті кепілдер мен қолдау ұсынылуы маңызды.

- ▶ [Босқындарды және аралас көші-қонды қорғау](#): Он компонентті іс-қимыл жоспары, БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.
- ▶ [Босқындарды және аралас көші-қонды қорғау](#): Он компонентті іс-қимыл жоспары қолданыста, БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.
- ▶ [Legal avenue to safety and protection](#) through other forms of admission [Қауіпсіздік пен қорғауды қолжетімділіктің басқа нұсқалары арқылы алудың заңды мүмкіндіктері], БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелері

Қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелерін әзірлеу мен пайдалануды қолдау үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- ✔ Келу жүйесінің лауазымды тұлғаларына пана іздегендер мен басқа да ерекше қажеттіліктері бар адамдарды айқындау мен оларды құзыретті органдарға бағыттауда, сонымен қатар қауіпсіздікке ықтималды қатер төндіретін адамдарды айқындау мен оларды тиісті құқық қорғау органдарына табыстауда көмек көрсету үшін реттелмеген ағындардың құрамында қоныс аударған адамдарды тексеру тетіктерінің саясаты мен практикасы заңнамаға енгізілуін қолдау және қамтамасыз ету.
 - ✔ Келу жүйесіне қатысты:
 - Бүкіл жерде сақталуы тиіс, соның ішінде басқалармен бірге, елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты, кемсітушілікке жол бермеу, адам құқықтары мен адамның ар-намысын құрметтеу, пана іздеген адамдар мен босқындардың заңсыз келуін жазаламау, сонымен қатар шыққан еліне кері оралудан қауіптенетін адамдар үшін пана беру процедураларына қолжетімділікті қоса, негіз құраушы қағидаттарды белгілейтін;
 - Жұмысқа кірістірілген құзыретті органдарды, соның ішінде балаларды қорғау қызметтері мен қорғаншылық және қамқоршылық органдарын,
- иммиграция және пана мәселелері жөніндегі органды, азаматтығы жоқтықты анықтау үшін жауапты органды (егер мұндай болса), адам саудасына қарсы іс-қимыл үшін жауапты органдарды және денсаулық сақтау қызметтерін анықтайтын және олардың міндеттерін бөлетін органды анықтайтын;
- Көмекті, қорғауды және оның мәртебесі жөнінде шешім қабылдауды қамтамасыз ету үшін адамды жағдайға байланысты тиісті түрде кейін бағыттауды анықтау процедураларын белгілейтін;
 - Жұмысқа тартылуы мүмкін басқа да субъектілерді, соның ішінде БҰҰ БЖКБ, КХҰ, ұлттық МЕҰ немесе басқа да ұйымдарды анықтайтын;
 - Ден қою шараларын әртүрлі қатысушылардың қалай үйлестіретінін және іске асыратынын, сонымен қатар тұрақты коммуникацияны, үйлестірілген ден қою шаралары мен есептілікті қамтамасыз ету үшін оларды мониторингтеуді қалай жүзеге асыру керектігін белгілейтін;
 - Ден қою шаралары келудің әртүрлі жағдайларына, мысалы теңіз порттарына, транзиттік аймақтарды қоса әуежайларға, құрлықтағы шекараларда, сонымен қатар ұлттық шекаралардан тысқарыдағы байланыс кездеріне бейімделген болуын қамтамасыз ететін; және
 - Бұл тетіктердің тиімді жұмыс атқаруы үшін, соның ішінде лауазымды тұлғаларды дайындау үшін, сонымен қатар қажет болған жағдайларда аудармашы қызметтері мен консультациялық қызметтерге жеткілікті ресурстар бөлетін нормативтік актілерді, саясатты және (немесе) стратегияларды қолдап жақтау.

- [Recommended principles and guidelines on human rights at international borders \[Мемлекетаралық шекаралардағы адам құқықтары жөніндегі ұсынылатын қағидаттар мен нұсқаулық ережелер\]](#), АҚЖКБ, 2014 ж.

4.7 Заңсыз келу үшін жазаламау

Пана іздеп, шекараны рұқсатсыз кесіп өту қылмыс болып табылмайды. 1951 жылғы Конвенцияның 31-бабына сәйкес, олардың өмірлері мен бостандықтарына қауіп төнген елден тікелей келген босқындар, егер олар осындай елден тікелей келгеннен кейін кідіріссіз өкіметтерге келіп, өзінің заңсыз келуі немесе болуына нанымды түсініктер берсе, заңсыз келу немесе заңсыз болу үшін жазаға тартылмайтыны қарастырылған. Бұл ережеде қашу нақтылықтары мойындалады. Босқындар ел аумағына қажетті құжаттарсыз немесе алдын ала алынған рұқсаттарсыз келуге немесе онда болуға көбінесе мәжбүр. 31-бап сол сияқты пана іздеген адамдарға да қолданылады, өйткені олардың кейбірі әлі де босқын болып танылмаған босқындар болып табылады. БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті айқын қиындықтардың болуы себепті әдетте қамауда ұстаудан тартыну керектігін растады.

Қажет болған жағдайда қамауда ұстау тек заңмен белгіленген негіздер бойынша ғана: жеке тұлғаны тексеру үшін; босқын мәртебесін немесе пана беру туралы өтінішхатқа негіз болып табылатын элементтерді анықтау үшін; босқындар немесе пана іздеген адамдар олар пана беру туралы өтініш жасауға ниетті мемлекеттердің өкіметтерін жаңылдыру үшін өздерінің жол

Елге заңсыз келген пана іздеген адамдар: 1951 жылғы Конвенцияда бұл туралы не айтылған:

1951 жылғы Конвенцияның 31-бабында былай делінген: «Уағдаласушы мемлекеттер өмірлеріне немесе бостандығына қауіп төнген аумақтан тікелей келіп, ... бұл мемлекеттердің аумағына рұқсатсыз келген немесе тұрған босқындарды, мұндай босқындар билік органдарына кідіріссіз өздері келіп, өздерінің заңсыз келуі немесе болуына нанымды түсініктер берсе, олардың аумақтарына заңсыз келгені немесе заңсыз болғаны үшін жазаға тартпайды».

«Уағдаласушы мемлекеттер мұндай босқындардың жүріп-тұру еркіндіктеріне қажеттіден басқа шектеулерді қолданбайды және мұндай шектеулер бұл босқындардың осы елдегі мәртебесі реттелгенге дейін немесе олар басқа елге келу құқығын алғанға дейін қолданылатын болады...».

«Тікелей келіп»

Бұл пана іздеуші немесе босқын тікелей мына елдерден келгенін білдіреді:

- Өзінің туған елінен;
- Оның қорғалуы мен қауіпсіздігі кепілдендіріле алмайтын басқа елден; немесе
- Пана беру туралы өтінішхат бермей және пана алмай қысқа уақыт кезеңінде болған транзиттік елден.

«Тікелей келіп» тіркесін аясын тарылтып немесе географиялық мәнінде түсінуге болмайды, өйткені басқа елді кесіп өту немесе онда болу үшін қатаң уақыт лимитін белгілеу мүмкін емес. Сонымен, 31-бап басқа елдер арқылы транзитпен өткен немесе бұдан бұрын бас сауғалап барған елден немесе елдерден қорғау таба алмаған адамдарға қолданылады.

«Кідіріссіз»

«Кідіріссіз» түсінігіне ойланбастан қолдануға болатын шектеу мұнда да жоқ, өйткені пана іздегендердің психологиялық жарақат салдары, тілдік кедергілер, ақпараттың жоқтығы, қорқыныш немесе өкіметтерге өткен тәжірибенің негізінде қалыптасқан күдіктене қарау, сонымен қатар негізгі күнелту қаражатының жоқтығын қоса, проблемаларды еңсерулеріне жиі тура келеді.

«Нанымды түсіндірулер»

Бұл тіркес бойынша пана іздеген адамның бас сауғалап қашуының мән-жайларын қарастыру қажет.

жүру құжаттарын және (немесе) жеке куәліктерін жойған немесе жалған құжаттарды пайдаланған жағдайларды қарау үшін; немесе ұлттық қауіпсіздікті немесе қоғамдық тәртіпті қорғау үшін қолданыла алады. Заңсыз келу бұл критерийлердің қатарына кірмейді. (Қамауда ұстау және қамауда ұстаудың баламалары туралы анағұрлым толығырақ мына жерден қараңыз: 5.3 тарау – Жүріп-тұру еркіндігі, қамауда ұстау және қамауда ұстаудың баламалары). Бұдан басқа, Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу хаттамасының 6-бабына сәйкес, мемлекеттер көшіп-қонушыларды заңсыз әкелуді қылмысқа жатқызуға міндетті болғанымен, Хаттаманың 16-бабына сәйкес мемлекеттер өздерінің халықаралық құқық бойынша міндеттемелеріне сәйкес, заңсыз әкелінген адамдардың құқықтарын сақтау және қорғау үшін барлық тиісті шараларды қабылдаулары тиіс. (Сонымен қатар жоғарыдағы 4.5 тарауды қараңыз: Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу, адам саудасы және босқындарды қорғау).

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Заңсыз келу үшін жазаламау туралы заңнама: Бірқатар елдердің заңнамаларында елге заңсыз келгені үшін пана іздеген адамдар жазаға тартылмауы тиістігі қарастырылған. Мұндай елдердің қатарында: [Аргентина](#), [Армения](#), [Беларусь](#), [Боливия](#), [Босния и Герцеговина](#), [Бразилия](#), [Венесуэла](#), [Гамбия](#), [Гватемала](#), [Гондурас](#), [Коста-Рика](#), [Мексика](#), [Молдова](#), [Никарагуа](#), [Панама](#), [Перу](#), [Словения](#), [Сьерра-Леоне](#), [Түркия](#), [Уругвай](#), [Филиппин](#), [Хорватия](#), [Черногория](#), [Чили](#), [Эквадор](#).

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі: **Заңсыз келу үшін жазаламау**

Босқындар мәртебесі жөніндегі 1951 жылғы конвенцияның жазаламау туралы ережелерінің сақталуын қамтамасыз ету үшін, парламентшілерге мыналар ұсынылады:

- өмірлеріне немесе бостандығына қауіп төнген аумақтан тікелей келген босқындар билік органдарына кідіріссіз келіп, өздерінің заңсыз келуіне немесе болуына нанымды түсініктер берген жағдайда, заңсыз келгені немесе заңсыз болғаны үшін олардың жазаға тартылмайтыны заңнамада тікелей көрсетілуін қамтамасыз ету.
- ережелердің келісілуін қамтамасыз ету үшін иммиграция/пана беру туралы заңның тиісті ережелеріне сілтеме жасай отырып, қылмыстық заңнамаға пана беруді сұраған адамдарға қатысты олардың өтінішхаттары бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін заңсыз келуі немесе елде заңсыз болуы үшін сотта іс қаралуын қозғауға немесе жалғастыруға тыйым салатын ережелер енгізілуін жақтау.
- пана іздеген адамдар заңсыз тасымалдаушыларды айқындау бойынша дәлелді себептермен ынтымақтаспағаны үшін оларға қылмыстық жауапкершілік немесе оларды ұстау 1951 жылғы Конвенцияның және Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелуге қарсы хаттаманың жазаламау туралы ережелеріне сәйкес заңнамада көзделмеуін қамтамасыз ету.

5 тарау

Пана іздеген адамдар мен босқындарды қабылдау



© UNHCR / Jiro Ose

5.1 Kipіcne

Қорғау іздеген адамдарды қабылдаушы мемлекеттер өндірістік дамыған немесе дамушы елдерге, ауылдық немесе қалалық аудандарға жекелеген адамдар келгенде де немесе жаппай ағылған жағдайларда да көптеген проблемаларға кезігеді. Пана іздеу және пананы пайдалану құқығы қабылдауды ұйымдастырудың ашық, қауіпсіз және адамның негізгі құқықтарымен үйлесімді шараларын көздейді.

Пана іздегендер мен босқындардың үлкен ағынына ие болуы үшін ұлттық деңгейдегі мүмкіндіктер жеткіліксіз болуы мүмкін. Жүктемені бөлуге бағытталған халықаралық ынтымақтастық қабылдаушы мемлекетке (мемлекеттерге) жаңадан келіп жатқан адамдар ұшырайтын қауіпті азайтуға және оларды қорғауды күшейтуге көмектесе алады. Пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын қамтамасыз ету шаралары аса маңызды болып табылады.

Қоғамдық мекемелерде немесе ашық типті мекемелерде қабылдау норма болуы тиіс. Қамауда ұстауға теңелетін жабық типті мекемелерде қабылдауды тек ақырғы шара ретінде ғана қолданып, әрқашан балама нұсқаларды қарастыру керек. Пана іздеген адамдарды қамауда ұстау бұл шараның қажеттігін, мақсатқа сәйкестігін және құқыққа сәйкес мақсатпен өлшемдестігін әуел бастан да, сол сияқты уақыт өте келе де жеке түрде анықтауға негізделуі тиіс.

Бұл тарауда осы проблемаларды шешу үшін ұлттық заңнама мен саясаттарды әзірлеу бойынша, соның ішінде мыналарға қатысты ұсынымдар келтірілген:

- Пана іздеген адамдарды ашық, қауіпсіз және лайықты қабылдауды және қарым-қатынас құруды, соның ішінде тіркеуді, ерекше қажеттіліктерін анықтауды, қызметтер мен жұмысқа тұруға қолжетімділікті қамтамасыз ету;
- Жүріп-тұру еркіндігі, қамауда ұстау және қамауда ұстаудың баламалары; және
- Жаппай ағылу жағдайлары мен төтенше жағдайларға ден қою.

5.2 Пана іздеген адамдарды қабылдау және пана берудің жеке жүйелері тұрғысынан қарау

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнама әркімнің жеткілікті деңгейде өмір сүру құқығын мойындайды. Өздерін қамтамасыз ете алмайтын пана іздеген адамдарға мемлекеттік көмектің ауқымы нақты жағдайға байланысты болады. Алайда, жалпы алғанда, қабылдаудың тиісінше жағдайлары әділ және тиімді пана беру процедураларының қажетті компоненті болып табылады. Егер пана іздеген адамдардың азық-түлік және тұрғын жай, медициналық қызметтер бойынша негізгі қажеттіліктері қанағаттандырылмаса, онда олар өздерінің пана беру туралы өтінішхаттарымен айналысуын тиісті түрде жалғастырады деп күтуге болмайды.

1951 жылғы Конвенцияда/1967 жылғы Хаттамада пана іздеген адамдарды қабылдау стандарттары белгіленбеген, бірақ оларға Конвенция бойынша кейбір құқықтар, соның ішінде кемсітушілікке жол бермеу, дін бостандығы, сотқа жүгіну құқығы, білім алуға қолжетімділік, жеке куәлік алу құқығы, сонымен қатар негізсіз ұстаудан және елге заңсыз келу үшін жазалаудан қорғау құқығы қолданылады (сол сияқты 4.7 тарауды - Заңсыз келу үшін жазаламау және 8.3 тарауды - Босқындардың міндеттері мен құқықтары – қараңыз).

БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті қабылдауға қатысты жалпы ұсынымдарды [Пана іздеген адамдарды пана берудің жеке жүйелері тұрғысынан қабылдау туралы N° 93 \(LIII\) қорытындыда баяндады.](#)

Пана іздеген адамдарды пана берудің жеке жүйелері тұрғысынан қабылдаудың түрлі тәсілдерін қабылдайды. Кейбірі көмекті натуралды түрде көрсетеді, басқалары қаржылық көмек немесе көмектің әр түрін аралас ұсынады. Көмек көрсетуге үкіметтік, сол сияқты үкіметтік емес субъектілер қатыса алады, ал әлеуметтік және экономикалық игіліктер диапазоны өзгешеленуі мүмкін.

Кейбір жағдайларда пана іздеген адамдардың тұратын жерді таңдауы мен еркін жүріп-тұруы белгілі бір жермен, мысалы нақты муниципалитетпен немесе белгілі бір қабылдау орталығымен шектеулі болады. Мұндай шектеулер заңмен қарастырылған болуы тиіс және заңды мүдделерді, мысалы, қоғамдық қауіпсіздікті, қоғамдық тәртіпті немесе халықтың денсаулығын қорғау үшін қажет. Қабылдау орталықтары жабық болмаулары тиіс, өйткені бұл қамауда ұстаумен тең болады.

Қабылдау: Нұсқаулық қағидаттар

[БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің Пана іздеген адамдарды пана берудің жеке жүйелері тұрғысынан қабылдау туралы № 93 \(LIII\) қорытындысында](#) қабылдауды ұйымдастыруға қатысты нұсқаулыққа алынуы тиіс қағидаттар баяндалған, атап айтқанда:

- Пана іздеген адамдардың адамдық қадір-қасиетін құрметтеу және адам құқықтары саласындағы халықаралық заңнама мен стандарттарды сақтау;
- Пана іздеген адамдар негізгі, соның ішінде азық-түлік, киім-кешек, тұрғын жай және медициналық қызмет көрсету қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін олардың жеке өміріне қол сұқпаушылық құқықтары сақтала отырып, көмекке қолжетімділік алуы тиіс;
- Қабылдауды ұйымдастыру кезінде гендерлік және жас шамасы аспектілерін, соның ішінде балалардың, әсіресе ертіп жүрусіз және отбасынан ажыратылған, сексуалдық зорлық-зомбылық пен пайдаланудың құрбаны болған балалардың, психологиялық жарақат пен азаптауларды бастан кешірген адамдардың, сонымен қатар басқа да осал топтардың ерекше қажеттіліктерін ескеру қажеттілігі;
- Отбасының тұтастығын, егер ол ел аумағында болса, сақтау;
- Пана іздеген адамдарды (ер адамдарды да, әйел адамдарды да) тіркеу және оларға пана іздеген адамдардың мәртебесін растайтын және пана беру туралы өтінішхат бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін қолданыста болатын тиісті құжаттар беру;
- Көптеген пана іздеген адам оларға тиісті мүмкіндіктер берілген жағдайда өзін-өзі қамтамасыз етудің белгілі бір деңгейіне жете алатынын мойындау; және
- Пана іздеген адамдардың БҰҰ БЖКБ-ға жүгіне алу құқығы және пана іздеген адамдарға БҰҰ БЖКБ-ға қолжетімділік беру.

Пана іздегендердің келгеннен кейінгі алғашқы айларда ұжымдық орталықтарда тұруы ақпарат пен ұсынымдарды тиімді таратуға ықпал ете алады. Бұдан кейінгі кезеңдерде шағын топтық немесе жеке үйлерде тұрған қолайлырақ, өйткені ұжымдық орталықтарда ұзақ уақыт болу маргиналдануға және тәуелділіктің дамуына әкелуі мүмкін.

Жеке тәртіппен туыстарының немесе достарының үйлерінде бола тұру мүмкіндіктері бар пана іздеген адамдар ұжымдық орталықтарда тұруға міндетті емес.

Қандай тәсіл қолданылып, қандай көмек көрсетілсе де, пана іздегендер үшін адам құқықтарының халықаралық стандарттарына сәйкес келетін, соның ішінде азық-түлік, киім-кешек пен тұрғын жайды қоса, өмір сүрудің жеткілікті деңгейін қамтамасыз етуге мүмкіндік беретін қауіпсіз және лайықты жағдай жасау керек.

Қабылдаушы мемлекеттердің ресурстары шектеулі болған жағдайларда, халықаралық қоғамдастық тарапынан қолдау көрсету мемлекеттердің пана іздеген адамдарды қабылдау бойынша әлеуеттерін нығайта алады және қабылдауды тиісінше ұйымдастыруды қамтамасыз етеді.

- ▶ [Conclusion No. 93 \(LIII\) on reception of asylum-seekers in the context of individual asylum systems](#) [Пана іздеген адамдарды пана берудің жеке жүйелері тұрғысынан қабылдау туралы № 93 (LIII) қорытынды], БҰҰ БЖКБ Атқару комитеті, 2002 ж.
- ▶ [Global Consultations on International Protection /Third track: Reception of asylum-seekers, including standards of treatment, in the context of individual asylum systems](#) [Халықаралық қорғау бойынша жаһандық консультациялар/ Үшінші раунд: Қарым-қатынас стандарттарын қоса, пана іздегендерді пана берудің жеке жүйелері тұрғысынан қабылдау, БҰҰ БЖКБ, 2001 ж.

[UNHCR annotated comments to Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection \(recast\)](#) [Еуропа Парламенті мен Кеңесінің халықаралық қорғау ұсынылуы туралы өтінішхатпен жүгінген адамдарды қабылдау стандарттарын белгілейтін 2013 жылғы 26 маусымдағы 2013/33/ЕО директиваларына БҰҰ БЖКБ-ның аңдатпалық түсініктемелері ([өңделген](#))], БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

Пана іздеген адамдарды тіркеу және сәйкестендіру

Пана іздеген адамдарды тіркеу және оларды жеке құжаттармен қамтамасыз ету маңызды қорғау құралы болып табылады. Тіркеу және жеке тұлға мен мәртебесін растап, құжаттар беру елден шығарып жіберуден қорғауды қамтамасыз етеді.

Тіркеу басқа да негізгі құқықтар мен көрсетілетін қызметтерге қолжетімділікті, сонымен қатар ерекше қажеттіліктері бар адамдарды анықтауды қамтамасыз етеді. Бұдан басқа, ол қоныс аударуды қоса, ұзақмерзімді шешімдер әзірлеу және оларды іске асыру үшін қажет.

Жоғарыда айтылғандарды ескере отырып, пана беру туралы өтінішхаттарды қабылдап, тіркейтін органды заңнамалық тәртіппен тағайындау керек. Мұндай органның өз міндеттемелеріне қатысты айқын нұсқаулықтары болуы тиіс және оның өкілдері тек құрлықтағы шекараларда ғана емес, сонымен қатар әуежайларда, теңіз порттары мен теміржол сапаржайларында, сонымен қатар жергілікті билік органдарының әртүрлі департаменттерінде/мекемелерінде болуы тиіс.

Пана іздеген адамдарға олардың жеке тұлғаларын, сонымен қатар пана іздеп жүргендігі фактісін куәландыратын құжат бреу керек.

Бұл өтінішхат бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін олардың елде заңды түрде тұрып жатқандықтарын растайтын болады. Әйелдердің мұндай құжаттарды туыс ер адамдардан тәуелсіз өз аттарына алуға тең құқықтары бар. Балаларды, әсіресе ертіп жүрусіз және отбасыларынан ажырап қалған балаларды тіркеу және мәртебелерін көрсете отырып, жеке тұлға құжаттарын беру оларды қорғау үшін өте маңызды.

Тіркеу: Жетекші қағидаттар

БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің [Босқындар мен пана іздеген адамдарды](#) тіркеу туралы №91 (LI) қорытындысында келесілерді басшылыққа алу ұсынылады:

- Тіркеу келген сәттегі елеулі ақпаратты, сонымен қатар кез келген кейінгі өзгерістерді (балалардың тууы, өлім, елден шығып кету, босқын мәртебесін тоқтату, арнайы мәртебе алу, қоластына алу және т.б.) үздіксіз есепке алу процесі болуы тиіс;
- Тіркеу процесінде негіз құраушы құпиялылық қағидаттары сақталуы тиіс;
- Тіркеу оңай қолжетімді процедура болуы тиіс және, мүмкіндігінше, қауіпсіз және сенімді жерде өтуі керек;
- Тіркеу қорқытусыз және қоқан-лоқы көрсетусіз, риясыз және қауіпсіздікті тиісінше сақтаумен және босқындар ар-намысын құрметтеумен жүргізілуі тиіс;
- Тіркеу жүргізетін персонал тиісті түрде дайындықтан өткен болуы тиіс, оның құрамында әйел қызметкерлер саны жеткілікті болуы тиіс және барлық қызметкерлердің тіркеу процедуралары мен тіркеуге қойылатын талаптарға, соның ішінде жинақталған материалдың құпиялылығын қамтамасыз ету қажеттігіне қатысты айқын нұсқаулықтары бар болуы тиіс;
- Тіркеу процесінің тұтастығын қамтамасыз ету үшін ерекше шаралар қабылдау керек;
- Негізінде, босқындарды келесі негізгі деректерді: жеке тұлға куәлігі мен нөмірі, фотосуреті, аты, жынысы, туған күні, айы, жылы (немесе жасы), отбасы жағдайы, қорғауға және көмекке ерекше қажеттіліктері, білім деңгейі, мамандығы (біліктілігі), үй шаруашылығының (отбасының) көлемі мен құрамы, келген күні, қазіргі уақытта тұратын жері мен шыққан жерін жазып, жеке негізде тіркеу керек.

Ерекше қажеттіліктері бар адамдарды қабылдауды ұйымдастыру: Не істеу керек?

Шекарада қабылданатын ерте ден қою шараларын қауіпке ұшырап отырған адамдарды айқындаудың анағұрлым ресми тетіктерін қолдану арқылы қабылдау және тиісті шараларды іске асыру кезінде жалғастыру қажет. Бұған мыналар кіруі керек:

- Ақпарат ұсыну, консультация беру, медициналық және әлеуметтік-психологиялық көмек көрсету;
- Егер баланың жас шамасына қатысты күдік туса және бұл баланың ең жақсы мүдделеріне жауап берсе, жас шамасын бағалауды жүргізу. Жас шамасын бағалауды әділ, баланың ерекшелігін және гендерлік ерекшелікті ескерумен, адамның қадір-қасиетін тиісінше құрметтеумен жүргізу керек. Көз жетерлік нәтиже жоқ болған жағдайда, өтінішхат берушіні бала деп есептеу;
- Ертіп жүрсіз және отбасынан ажырап қалған бала анықталған жағдайда, оған қамқоршы немесе кеңесші тағайындалғанына көз жеткізу керек;
- Қауіпке ұшырап отырған ұл және қыз балалардың ең жақсы мүдделеріне жауап беретін орналастыру жағдайларын анықтау;
- Отбасын іздеуді және отбасының қосылуын, егер бұл мүмкін болса және баланың ең жақсы мүдделеріне сәйкес келсе, қолдау;
- Өз қажеттіліктерін айта алмайтындарға ерекше назар аудара отырып, мүгедектігі бар адамдар мен жалғыз басты егде адамдарды тұрақты түрде және тиісінше қолдауды қамтамасыз ету; және
- Мүгедектігі бар адамдарға мұндай қажеттіліктер ескерілетін пана беру процедураларына қолжетімділікті қамтамасыз ету.

Ерекше қажеттіліктері бар пана іздеген адамдар

Ерекше қажеттіліктері бар адамдардың олар үшін қабылдау кезінде бейімделген ден қою шаралары керек етілетін бірқатар санаттары бар. Оларға қауіпке ұшыратылып отырған әйелдер мен қыз балалар; азаптауларды, қорлауды, сексуалды және гендерлік себептелген зорлық-зомбылықты бастан кешкен; адам саудасының құрбандары мен ықтималды құрбандары; психологиялық жарақатты бастан кешкен адамдар; лесбиян, гей, бисексуал, трансгендер адамдар (ЛГБТИ); этностық және діни азшылық пен байырғы халық өкілдері және егде адамдар жатады. Аралас келген топтар арасынан қауіпке ұшырап отырған адамдарды анықтау және оларды тиісті қызметтерге жіберу туралы 4.6 тараудан қараңыз – Аралас көші-қон жағдайларында қорғау аспектілері ескерілетін келу жүйелері.

Бұл шаралар анағұрлым егжей-тегжейлі БҰҰ БЖКБ Атқару комитетінің Тәуекел жағдайларындағы әйелдер мен қыз балалар туралы №105 (LVII), [Тәуекел аймағындағы балалар туралы](#) №107 (LVIII) және [Мүгедектігі бар босқындар туралы №110 \(LXI\) қорытындысында](#) жазылған. Аталған Қорытындылар туралы қосымша ақпаратты 2.3 тараудан қараңыз – Босқындардың жекелеген санаттарына қатысты міндеттемелер.

[Tool for identification of persons with special needs \[Ерекше қажеттіліктері бар адамдарды анықтау құралы\]](#), EASO, 2016

Пана іздеген адамдардың медициналық қызмет көрсетуге қолжетімділігі

Әрбір адам сияқты, пана іздеген адамдардың да [Әлеуметтік, экономикалық және мәдени құқықтар туралы халықаралық пактіге сәйкес](#) «физикалық және психикалық денсаулықтың ең жоғарғы қолжетімді деңгейіне» құқығы бар. Сондықтан мемлекеттер пана іздегендердің келген бетте де, сол сияқты бүкіл пана беру процедурасы бойы да ең болмаса тегін бастапқы және жедел медициналық көмекке қолжетімділігін қамтамасыз етуі қажет. Мемлекеттердің бұл қызметтерді ұсынуы қиынға соғатын жағдайларда, халықаралық қоғамдастықтың көмегін сұрауға болады, ол көптеген жағдайларда қабылдаушы мемлекеттердің азаматтарына да қолданылады.

Шыққан елдегі қудалау мен зорлық-зомбылық салдарынан немесе қашу кезінде пана іздеген адамдардың физикалық немесе психикалық денсаулығының проблемалары туындауы мүмкін. Азаптауларды бастан өткерген немесе психологиялық жарақаттардан зардап шегетін адамдар, психологиялық көмек пен консультация алуды қоса, тиісті тегін емделуге қолжетімділік алулары тиіс.

[Экономикалық, әлеуметтік және мәдени проблемалар жөніндегі комитет мемлекеттер](#) алдын алу шаралары болсын немесе емдік немесе паллиативті көмек болсын – медициналық қызметтерге қолжетімділікке қатысты кемсітушілік практикаларынан тартынуы тиістігін баса атап көрсетті. Сонымен, пана іздеген адамдарға қызметтерге қолжетімділік беруден бас тартуға болмайды. Комитет әйелдердің денсаулығына ерекше назар аударады. Пана іздейтін әйелдер мен қыз балалар да, АИТВ және ЖИТС-пен өмір сүріп жатқан пана іздеген адамдар сияқты, тиісінше көңіл аудару мен қамқорлықты қажет етеді. БҰҰ БЖКБ пікірінше, медициналық тексеру көзделген жағдайларда АИТВ / ЖИТС-ке міндетті тестілерді өткізудің керегі жоқ.

” « Біз мемлекеттерді көшіп-қонушылар мен қоныс аударғандардың, сонымен қатар босқындардың және дағдарыстардан зардап шеккен адамдардың АИТВ жұқтыру тәуекеліне ұшырағыштығымен байланысты шаралар қабылдауға, олардың медициналық көмекке ерекше қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін күш салуға, соқыр сенімді, кемсітушілік пен зорлық-зомбылықты азайтуға, сонымен қатар елге келуді АИТВ-позитивті мәртебе негізінде шектеуге қатысты қағидаларды мұндай шектеулерді және осы негізде елден шығарып жіберу практикасын жою мақсатында қайта қарауға және мұндай адамдарға профилактикалық көмек, ем, күтім мен қолдау алуға жәрдем көрсетуге шақырамыз».

[БҰҰ Бас Ассамблеясының 71/1 қарары, Босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясы, 2016 ж.](#)

- ▶ [Note on HIV/AIDS and the protection of refugees, IDPs and other persons of concern \[АИТВ/ЖИТС және босқындарды, іште қоныс аударған \(ІҚА\) және БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясына кіретін басқа да адамдарды қорғау мәселелері бойынша түсініктеме\], БҰҰ БЖКБ, 2006 ж.](#)
- ▶ [10 key points on HIV/AIDS and the protection of refugees, IDPs and other persons of concern \[Босқындарды, іште қоныс аударған \(ІҚА\) және БҰҰ БЖКБ құзыретінің аясына кіретін басқа да адамдарды қорғау мәселелерінің негізгі 10 тұсы, БҰҰ БЖКБ, 2006 ж.](#)

Пана іздеген адамдардың еңбекке қолжетімділігі

Пана іздегендерге еңбек нарығына қол жетімділікті қамтамасыз ету мұндай пана іздегендерді қолдау шығындарын азайтуға және жергілікті экономикаға пайда әкелуі мүмкін. (Сондай-ақ Еңбек құқығы туралы 8.3 тарауды қараңыз).

Мәртебені анықтау процесінде жұмыс істеуге немесе кем дегенде өзін-өзі жұмыспен қамтуға рұқсат беру пана іздеген адамдардың әлеуметтік-экономикалық оқшаулану дәрежесін төмендетуге, сонымен қатар ұзақ уақыт әрекетсіздікпен бірге жүретін біліктілікті жоғалту, өзін-өзі бағалаудың төмендігі және психикалық денсаулық мәселелерін ішінара жоюға көмектеседі. Егер мұндай адамдарға қабылдаушы елде қалуға рұқсат етілсе, олардың пайдалануға қатысты осалдығын азайтуға және интеграцияның перспективаларын, сондай-ақ олар қайтарылған жағдайда сәтті реинтеграция мүмкіндігін жақсартуға болады.

Мемлекеттердің тәжірибесі және аймақтық тәжірибе

Пана іздеген адамдардың еңбекке [қолжетімділігі](#). [ЕО-ның қайта қаралған қабылдау шарттары туралы директивасына](#) сәйкес (2013 жыл) пана іздегендер үшін, егер өтініш бойынша шешім қабылданбаса және кідіріс өтініш берушінің кінәсінен болмаған жағдайда, олар пана беру туралы өтініш бергеннен кейін жұмысқа рұқсат алуды күтудің ең ұзақ мерзімі тоғыз айды құрайды. Кейбір ЕО-ға мүше мемлекеттер пана іздегендерге еңбек нарығына ертерек қол жетімділікті қамтамасыз етеді, мысалы **Швеция** (егер пана іздегендер өздерінің жеке басын түпнұсқа құжаттармен немесе куәландырылған көшірмелермен куәландырса, дереу); **Мальта** (егер пана іздеген адам ұсталмаса, дереу); **Греция** (тіркеуден кейін бірден); **Португалия** (өтініш қабылданғаннан кейін, әдетте бір айдан кейін); Италия (екі айдан кейін); **Австрия, Болгария, Германия** (Егер пана іздеген адам тұлға ұсталмаса, дереу); үш ай); **Бельгия** (төрт айдан кейін); **Дания, Испания, Нидерланды, Польша, Финляндия** (алты айдан кейін). Іс жүзінде қол жетімділік шектеулі болуы мүмкін, мысалы, тілдік тосқауылға, экономиканың белгілі бір салаларында, жылдың шектеулі апталарында немесе жергілікті жұмысшылармен толтырылмайтын жұмыс орындарында жұмыс істеуге қойылатын талаптарға байланысты немесе білімді немесе кәсіби тәжірибені растаудың қиындықтарына байланысты.

[Латын және Орталық Америкада](#) пана іздегендерге **Аргентина, Боливия, Бразилия, Никарагуа, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили, Эквадорда** жұмыс нарығына дереу қол жетімді. Коста-Рикада пана іздегендерге, егер олардың өтініші бойынша шешім үш айдан кейін қабылданбаса, жұмыс істеуге рұқсат етіледі. Аргентина, Бразилия және Чилиде пана іздеген адамның туыстары да жұмыс істеуге құқылы.

Швейцарияда пана іздегендер, егер олардың өтініші бойынша шешім үш айдан кейін қабылданбаса, жұмысқа рұқсат алу үшін жүгінуі керек, бірақ олар тек жұмыс таба алмайтын жұмыс орындарына өтініш бере алады. Кандидаттар жергілікті жұмыс күшінің арасында. **Корея Республикасында** пана іздегендер пана беру туралы өтініш бергеннен кейін алты айдан кейін жалданып жұмыс істей алады, бірақ иммиграциялық қызметке еңбек шартын ұсынып, жұмысқа рұқсат сұрауы керек. **Оңтүстік Африкада** босқындар туралы Заңға сәйкес (1998 ж.) босқындар деп танылған адамдарға еңбек құқығы беріледі (пана іздегендер бұл туралы нақты айтылмаса да). Алайда, соттар адамның қадір-қасиетіне конституциялық құқық негізінде [пана іздегендер](#) пана беру туралы өтініш бергеннен кейін, оның ішінде [өзін-өзі жұмыспен қамту негізінде жұмыс істей алады](#) деп шешті. АҚШ-та пана іздегендер пана алуға өтініш бергеннен кейін 180 күн өткен соң жұмысқа рұқсат алуға құқылы, дегенмен рұқсат алу кезінде айтарлықтай кідірістер болуы мүмкін.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қабылдау, тіркеу және көмек көрсету орталықтары

Қабылдау, тіркеу және көмек көрсету орталықтарын халықаралық стандарттар мен озық тәжірибеге сәйкес дамытуды қолдау үшін парламентшілерге:

- ✔ Ұлттық заңнамаға өздерінің өмірлік қажеттіліктерін өз бетінше қанағаттандыра алмайтын пана іздегендерге көмек көрсету туралы ережелерді енгізу. Бұл көмек көрсету керек кем дегенде пана беру туралы өтініш бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін жалғастырыңыз.
- ✔ Заңнамада әуе және теңіз шекараларын қоса алғанда, шекараларда қабылдау орталықтары көзделген жағдайларда оларда тамақ, тұрғын үй және негізгі санитарлық және медициналық қызметтерді қоса алғанда, барлық қажетті көмек көрсетілуін қамтамасыз ету қажет.
- ✔ Егер ұлттық заңнама пана іздегендердің жүріп-тұру еркіндігін шектесе, мұндай шектеулердің шамадан тыс болмауын жақтайды.
- ✔ Ұлттық заңнамада әрбір пана іздеген адамның жеке басын және мәртебесін куәландыратын және олардың иесі пана беру туралы өтінішат бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін мемлекет аумағында қалуы мүмкін екенін растайтын құжаттарды алуы көзделуін қамтамасыз ету.
- ✔ Жалғыз басты ерлер мен әйелдерді бөлек орналастыруды және отбасы мүшелерінің бірге тұру мүмкіндігін қамтамасыз ету.
- ✔ Пана беру рәсімінің талаптарын сақтамағаны үшін (мысалы, сұхбатқа келмеу) қабылдауды ұйымдастыру жөніндегі іс-шаралар тоқтатылмауын жақтау, өйткені бұл пана іздеген адамның отбасы мүшелеріне, атап айтқанда балаларға әсер етуі мүмкін.
- ✔ Пана іздеген адамдардың келген бетте де, сондай-ақ пана беру процедурасы ағымында да бастапқы медициналық көмекке (қажет болған жағдайда, ретровирусқа қарсы емді қоса) және жедел медициналық көмекке қолжетімділігін қамтамасыз ету.
- ✔ Азаптаудан зардап шеккен және психологиялық жарақат алған адамдарға тегін психологиялық көмек пен кеңес беруді қолдау.
- ✔ Пана іздеген адамдардың пана берген елдің тілін базалық оқыту құқығын сақтау. Тілді білу жергілікті тұрғындармен жақсы қарым-қатынас орнатуға ықпал етеді және пана іздегендердің пана беру процесін түсінуін жақсартады.
- ✔ Пана іздеген адамдардың еңбек нарығына тез арада не пана беру туралы өтініш берілгеннен кейін шектеулі уақыт ішінде, сондай-ақ егер жалпыға қолжетімді бағдарламалар болса, кәсіптік даярлықтан өтуге қол жеткізуді қамтамасыз ету.
- ✔ Сексуалдық зорлық-зомбылық және қанау, психологиялық жарақаттар мен азаптаулар құрбандарының нақты қажеттіліктерін ескеретін, сондай-ақ ерекше қажеттіліктері бар пана іздегендерді ерте анықтау жөніндегі шараларды көздейтін қабылдауды ұйымдастыруды қорғау.
- ✔ Пана іздеген балаларға келетін болсақ, заңнамада балаларға қатысты барлық іс-әрекеттерде баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз етуге басымдық берілетінін қамтамасыз ету.
- ✔ Пана іздеген барлық балаларға тегін және міндетті бастауыш білім беріңіз. Білім берудің маңыздылығын ескере отырып, пана іздегендерге орта білім алуға мүмкіндік берілуі керек. Егер пана іздегендерге қарапайым мектептерден бөлек мекемелерде білім берілсе, бұл жағдай шектеулі уақытқа ғана рұқсат етіледі, өйткені ол маргинализацияға ықпал етеді.
- ✔ Ұлттық заңнамада қауіп төндіретін қыздар мен ұлдарды анықтауды және олардың мүдделеріне сай келетін орналастыру жағдайларын анықтауды қамтамасыз ету, оның ішінде қажет болған жағдайда патронаттық тәрбие беру.
- ✔ Ертүсіз балаларға пана іздегендерге қатысты ұлттық заңнамада қамқоршыны немесе кеңесшіні тағайындау туралы ережелер, еріп жүрмейтін немесе отбасынан ажыратылған бала анықталғаннан кейін дереу, сондай-ақ егер мүмкін болса және баланың ең жақсы мүдделеріне сай келсе, отбасын іздеу және қайта қосу туралы ережелер көзделуін қамтамасыз ету.
- ✔ Ата-анасының қамқорлығынан айырылған қабылдаушы елдегі кез-келген басқа бала сияқты әлеуметтік қызметтер мен құқықтық қорғау құралдарына заңды түрде қол жетімді болуын қамтамасыз ету.
- ✔ Ата-анасының қамқорлығынан айырылған қабылдаушы елдегі кез-келген басқа бала сияқты әлеуметтік қызметтер мен құқықтық қорғау құралдарына заңды түрде қол жетімді болуын қамтамасыз ету.

5.3 Еркін жүріп-тұру, қамауда ұстау және қамауда ұстаудың баламалары

Бостандық пен қауіпсіздік адамның негізгі құқықтары болып табылады, бұл халықаралық қамауда ұстауға тыйым салуда көрініс табады және қозғалыс еркіндігі құқығымен қамтамасыз етіледі.

Пана іздеу және пананы пайдалану құқығын жүзеге асыра отырып, адамдар көбінесе пана берген елге рұқсатсыз келуге немесе кіруге мәжбүр болады. Көбісі төлқұжаттарды немесе визаларды ала алмайды және жалған құжаттармен немесе құжаттарсыз саяхаттауға мәжбүр.

Пана іздеу заңсыз әрекет емес және халықаралық босқындар туралы Заңға және адам құқықтары туралы заңдар мен стандарттарға сәйкес келетінін ескере отырып, пана іздегендерді қамауда ұстаудан аулақ болу керек.

Осы құқықты жүзеге асыратын адамдарға қатысты қолданылатын бостандықтың барлық шектеулері заңда көзделуге, қатаң шектелуге және тез арада қайта қаралуға тиіс. Қамауда ұстау ол заңды мақсатты көздеген және әрбір жеке жағдайда қажетті және мөлшерлес ретінде айқындалған жағдайларда ғана қолданылуы мүмкін.

” **«Қамауда ұстауға байланысты қиындықтарды ескере отырып, оны болдырмау керек. Қажет болған жағдайда қамауға алуға жеке басын анықтау үшін заңда көзделген негіздерде ғана жүгінуге болады; босқын мәртебесін немесе пана беру туралы өтінішхат негізделген элементтерді анықтау үшін; босқындар немесе пана іздегендер өздерінің жол жүру құжаттарын және/немесе жеке куәліктерін жойған немесе жалған құжаттарды олар Пана сұрағысы келетін мемлекеттің билігін жаңылыстыру мақсатында пайдаланған жағдайларда істерді қарау үшін; немесе мемлекеттік қауіпсіздікті немесе қоғамдық тәртіпті қорғау үшін».**

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің №44 (XXXVII) қорытындысы, пана іздегендерді ұстау, 1986 ж.

” **«Қамауда ұстау заңсыз көші-қонды тоқтататыны немесе адамдарды пана іздеуден аулақ болатыны туралы практикалық дәлелдер жоқ».**

БҰҰ БЖКБ / АҚЖКБ, пана іздегендерді, көшіп-қонушылар мен апатридтерді қамауда ұстаудың баламалары бойынша Жаһандық дөңгелек үстел, Қорытынды қорытынды, 2011 ж.

Қамауда ұстау дегеніміз не?

Пана тұрғысынан қамауда ұстау бас бостандығынан айыруды немесе пана іздеген адамға өз қалауы бойынша қалдыруға рұқсат етілмейтін жабық мекемеде ұстауды білдіреді. Мұндай мекемелерге түрмелер немесе мамандандырылған қамауда ұстау орындары, сондай-ақ жабық қабылдау немесе өткізу орталықтары және т.б. жатады, қамауда ұстау құрлықтағы және теңіз

шекараларын, әуежайлардағы, аралдардағы немесе кемелер бортындағы «халықаралық аймақтарды» қоса алғанда, әртүрлі орындарда жүзеге асырылуы мүмкін.

Белгілі бір ұстау орнының орналасқан жеріне немесе атауына немесе оны мемлекеттік органдар немесе жеке мердігерлер басқаратынына қарамастан, келесі мәселелер маңызды: пана іздеген адам бас бостандығынан айырылды ма және бұл айыру халықаралық құқыққа сәйкес заңды ма.

Қамауда ұстауға қатысты он ұсыным:

1. Пана іздеу құқығын құрметтеу керек.
2. Бостандық пен жеке басына қол сұғылмаушылық, сондай-ақ жүріп-тұру бостандығы құқықтары пана іздегендерге қолданылады.
3. Қамауда ұстау мыналарға сәйкес жүзеге асырылуға тиіс: заңмен және заңмен **рұқсат етілген**.
4. Қамауда ұстау ерікті болмауы керек және қамауға алу туралы кез-келген шешім әр адамның нақты жағдайларын бағалауға негізделуі керек.
5. Қамауда ұстау кемсітушілік болмауға тиіс. Халықаралық құқыққа сәйкес адамды нәсіліне, түр-түсіне, жынысына, тіліне, дініне, саяси немесе өзге де наным-сенімдеріне, ұлттық немесе әлеуметтік тегіне, мүліктік жағдайына, тууына байланысты немесе басқа да белгілері бойынша қамауда ұстауға немесе еркін жүріп-тұру еркіндігін шектеуге тыйым салынады. Егер мемлекеттер белгілі бір ұлтқа қамауға алуды қолданса, нәсілдік дискриминация айыптары бойынша жауап бере алады.
6. Мерзімсіз қамауда ұстау ерікті болып табылады және ұстау мерзімін шектеу заңмен белгіленуі тиіс. Пропорционалдылықты тексеру қолданылады қамауда ұстау туралы бастапқы қаулыға және қамауда ұстау мерзімін әрбір ұзартуға қолданылады. Қамауда ұстаудың ұзақтығы заңды шешімді пропорционалды емес, сондықтан ерікті етуі мүмкін. Пана іздегендер қажет болғаннан ұзақ уақыт ұсталмауы керек. Ерікті әрекеттерден қорғау үшін қамауда ұстаудың ең ұзақ мерзімдері ұлттық заңнамада белгіленуге тиіс.
7. Қамауда қамауға алу туралы немесе қамауда ұстау мерзімін ұзарту туралы шешімдер рәсімдік кепілдіктер ескеріле отырып қабылдануға тиіс.
8. Қамауда ұстау шарттары гуманистік және лайықты болуы керек.
9. Жеке пана іздеген адамдардың ерекше жағдайлары мен қажеттіліктерін ескеру қажет. Бұл психологиялық жарақат алған адамдар немесе азаптау құрбандары, Балалар, әйелдер, құрбандар туралы немесе адам саудасының ықтимал құрбандары, мүгедектігі бар пана іздегендер, қарт пана іздегендер, лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендер адамдар немесе пана іздегендер (ЛГБТИ).
10. Қамауда ұстау нысанасы болуға тиіс тәуелсіз мониторинг және инспекциялау.

Қамауда ұстау: Қандай жағдайда заңды?

Қамауда ұстау тек қана заңды мақсатпен ақталуы мүмкін ерекше және соңғы шара болуға тиіс. Әйтпесе, қамауда ұстау ерікті болып саналады. Қамауда ұстау мақсаттары заңнамада және (немесе) нормативтік актілерде нақты айқындалуға тиіс. Пана іздеу контекстінде қоғамдық тәртіпті, халықтың денсаулығын немесе ұлттық қауіпсіздікті қорғау мақсатында кейбір жағдайларда қамауда ұстау қажет болуы мүмкін.

Қамауда ұстауға барлық мән-жайларды ескере отырып негізделген және заңды мақсатқа мөлшерлес деп танылған жағдайларда ғана жүгінуге болады. Қамауда ұстаудың қажеттілігі, негізділігі және пропорционалдылығы әр жағдайда, бастапқыда да, уақыт өте келе бағалануы керек.

Қоғамдық тәртіпті қорғау үшін

Белгілі бір пана іздеген адам жасыруына тырысады немесе билікпен ынтымақтастықтан бас тартады деп сенуге толық негіз болған кезде қамауда ұстау қажет болуы мүмкін. Қамауда ұстау қажеттілігін бағалау кезінде, мысалы, мынадай факторлар ескерілуі мүмкін: ынтымақтастық тарихы немесе билікпен ынтымақтастықтан бас тарту; кепілмен босату шарттарын сақтау немесе сақтамау; отбасылық немесе әлеуметтік байланыстар не пана елінде қолдаудың өзге шеңберінің болуы; пана беру туралы өтініштің негізгі элементтері туралы ақпарат беруге дайын болу немесе ақпарат беруден бас тарту; немесе өтінішті анық негізсіз немесе теріс пайдалану сипаты бар деп тану.

«Анық негізсіз» немесе «анық теріс пайдалану сипатындағы» өтінішхаттарды қараудың жеделдетілген рәсімдеріне байланысты қамауда ұстау заңмен реттелуге және шамалас пайымдаулар талап етілетіндей етіп жүргізілуіне тиіс барлық тартылған тараптардың мүдделерін ескере отырып. (7.8 тарауды қараңыз – жеделдетілген рәсімдер).

Жеке басты алғаш рет анықтау және (немесе) қауіпсіздікті тексеру үшін қамауда ұстаудың ең аз мерзімдерін қолдануға жол беріледі, ол қатаң түрде заңнамалық белгіленген уақыт шектеулері шеңберінде және Қазақстан Республикасының Үкіметі үшін қажетті шаралар қолданылғанға дейін ғана жалғасуға тиіс. Жеке

басын анықтау немесе қауіпсіздікті тексеру. Қажетті құжаттарды ұсынбау автоматты түрде ынтымақтастыққа құлықсыздық ретінде түсіндірілмеуі керек, бұл қауіпсіздік тұрғысынан қолайсыз бағалауға әкелмеуі керек.

Алдын ала әңгімелесу шеңберінде оның қамауда ұсталусыз алуға болмайтын халықаралық қорғауды ұсыну туралы өтінішінің элементтері туралы ақпаратты анықтау мақсатында пана іздеген адамды шектеулі бастапқы мерзімге қамауға алуға жол беріледі. Бұл пана іздеген адамнан пана алудың себептері туралы айтарлықтай нақты ақпарат алу туралы, бірақ әдетте өтінішті мәні бойынша қарау туралы емес.

Халықтың денсаулығын сақтау үшін

Пана іздеген жекелеген адамдарға медициналық қарап-тексеру жүргізу, бұл әрбір нақты жағдайда ақталған немесе нақты инфекциялық ауруларға немесе эпидемияларға қатысты алдын алу шарасы ретінде қолданылған жағдайда, белгілі бір кезеңге бас бостандығынан айыру үшін заңды негіз болуы мүмкін. Иммиграция тұрғысынан мұндай медициналық тексерулер елге кірген кезде немесе келгеннен кейін мүмкіндігінше тезірек жүргізілуі керек.

Ұлттық қауіпсіздікті қорғау үшін

Үкіметтерге ұлттық қауіпсіздікке қауіп төндіретін нақты адамдарды қамауға алу қажет болуы мүмкін. Ұлттық қауіпсіздікке не қауіп төндіретінін анықтау Үкіметтің құзыреті болғанына қарамастан, қабылданған шаралар қауіп-қатерге сәйкес, кемсітпейтін және сот бақылауымен жүзеге асырылуы керек.

Қамауда ұстау: қандай жағдайда ол дәлелсіз?

Заңды мақсатты көздемейтін және (немесе) халықаралық стандарттарға сәйкес келмейтін жағдайларда, атап айтқанда пана іздеген адамның осалдығы ескеріле отырып жүзеге асырылатын қамауда ұстау ерікті және ақталмаған болып есептеледі.

Пана іздеген адамды заңсыз кіргені үшін жаза ретінде ұстау халықаралық құқыққа сәйкес заңсыз болып табылады. Пана іздеген адамдардың заңсыз кіруі немесе заңсыз болуы мемлекетке автоматты түрде қамауға алуға немесе басқа жолмен мұндай адамдардың қозғалыс еркіндігін шектеуге рұқсат бермейді. (сонымен қатар 4.7 тарауды қараңыз – заңсыз кіргені үшін жазаланбау).

Пана іздеуді төжейтін фактор ретінде ұстау халықаралық стандарттарға сәйкес келмейді. Елде заңсыз кіргені немесе болғаны үшін жазалау шарасы ретінде қамауда ұстауға жол берілмейді. Бұл 1951 жылғы Конвенцияның 31-бабына сәйкес жаза қолдану еді және адам құқықтары туралы халықаралық заңнаманы бұза отырып, Ұжымдық жазаға теңестірілуі мүмкін еді.

Әдетте, егер мұндай адамдар пана беру туралы өтінішті қарау процесінде болса, **пана іздегендерді шығару мақсатында ұстау** заңсыз болып табылады, өйткені оларды өтініш бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін елден тыс жерге жіберуге болмайды. Жіберу мақсатында қамауда ұстауға өтінішті қабылдамау туралы түпкілікті шешім қабылданғаннан кейін ғана жол беріледі. Алайда, егер пана іздеген адам жер аудару немесе депортациялау туралы қаулының орындалуын кейінге қалдыру мақсатында өтініш немесе пана беру туралы өтініш берді деп айтуға негіз болса, билік пана іздеген адамға өтінішті қарау кезінде жасырынуға мүмкіндік бермеу үшін әр нақты жағдайда қажет және пропорционалды болуы керек деп қарастыруы мүмкін.

Қамауға алу немесе қамауда ұстау мерзімін ұзарту туралы шешімдер: қажетті кепілдіктер

Пана іздеген адамдарды қамауда ұстауға қатысты шешім қабылданған жағдайда, мынадай ең төменгі рәсімдік кепілдіктерге құқығы бар:

- Оларды қамауда ұстау себептері және тиісті қаулыға байланысты туындайтын құқықтар, оның ішінде қайта қарау рәсімдері туралы хабардар болу. Мұндай ақпаратты тұтқындау немесе қамауда ұстау кезінде сол тілде және олар түсінетін терминдерді қолдана отырып беру қажет;

- Қамауда отырған елдің азаматтарына қолжетімді болған жағдайда тегін берілуі тиіс адвокаттың құқығы туралы хабардар болыңыз;
- Қамауда ұстау туралы шешімді қайта қарау мақсатында соттың немесе басқа да тәуелсіз органның алдына дереу шығуға құқылы;
- Қамауға алу туралы шешімді бастапқы қайта қараудан басқа, одан әрі қамауда ұстау қажеттілігіне жүйелі түрде қайта қарау жүргізілуі керек;
- Жоғарыда аталған қайта қарауларға қарамастан, пана іздеген адам жеке немесе өкіл арқылы кез-келген уақытта сотта қамауда ұстаудың заңдылығына қарсы шығуға құқылы болуы керек;
- Қамауда ұстаудың заңдылығын дәлелдеу ауыртпалығы билік органдарына жүктеледі;
- Пана ұсыну рәсімдеріне іс жүзінде қолжетімділік алу;
- БҰҰ БЖКБ және босқындар ісі жөніндегі ұлттық орган, омбудсмен кеңсесі, адам құқықтары жөніндегі комиссия немесе ҰЕҰ сияқты басқа да органдарға жүгінуге құқылы. Аталған органдар қамауда ұсталатын пана іздегендермен байланыса алуы тиіс;
- Пана іздеген адам туралы ақпаратқа қатысты деректерді қорғау мен құпиялылықтың жалпы принциптері сақталуы керек.

Қамауда ұстаудың адамгершілік және лайықты шарттары: оларды қалай қамтамасыз ету керек?

Қамауда ұсталып отырған пана іздеген адамдарға олардың қадір-қасиетін халықаралық стандарттарға сәйкес құрметтеген жөн. Олар қамауда ұстаудың мынадай ең төменгі жағдайларына құқылы:

- Қамауда ұстау тек ресми танылған қамауда ұстау орындарында ғана заңды түрде жүзеге асырылуы мүмкін.
- Пана іздегендерді иммиграцияға байланысты себептер бойынша ұстау жазалау сипатында болмауы керек. Түрмелерді пайдаланудан аулақ болу керек. Егер пана іздеген адамдар осындай мекемелерде ұсталса, олар қамаудағылардан бөлек ұсталуға тиіс.
- Қамауда ұсталатын адамдардың есімдері, оларды ұстау орындары, сондай-ақ оларды қамауда ұстауға жауапты адамдардың есімдері енгізілуі тиіс мүдделі тұлғалар үшін, оның ішінде туыстары мен адвокаттары үшін қол жетімді тізілімдерге. Алайда мұндай ақпаратқа қолжетімділік құпиялылық мәселелерін ескере отырып берілуге тиіс.
- Еркектер мен әйелдер, егер олар отбасы болмаса, бөлек орналастырылуы керек. Балалар, ересектер олардың туыстары болып табылмаса, орналастырылуға тиіс. Мүмкін болса, отбасыларға жеке тұрғын үй берілуі керек.
- **Қажет болған жағдайда** тиісті емдеу, оның ішінде психологиялық кеңес беру қамтамасыз етілуі тиіс. Келгеннен кейін мүмкіндігінше тезірек қамауға алынғандарға Медициналық және психикалық денсаулықты тексеруді ұсыну керек, оны білікті мамандар жүргізуі керек. Көптеген ұсталғандар өз елінде немесе үшу кезінде психологиялық зарақат алды. Басқаларында қамауға алу нәтижесінде психологиялық және физикалық проблемалар туындайды. Осылайша, мерзімді бағалау жүргізілуі керек. Медициналық проблемалар немесе психикалық денсаулығына байланысты проблемалар болған кезде босату рәсімі мен селені қарауды қоса алғанда, тиісті күтім мен емдеуді қамтамасыз ету қажет.
- Қамауда ұсталып отырған пана іздеген адамдардың, егер олар осындай ниет білдірсе, **туыстарымен, достарымен, сондай-ақ діни, халықаралық және (немесе) үкіметтік емес ұйымдардың** өкілдерімен үнемі (оның ішінде телефон арқылы немесе интернет желісі арқылы, егер мұндай мүмкіндік болса) **қарым-қатынас жасау** және олармен кездесу мүмкіндігі болуы тиіс. БҰҰ БЖКБ-ға қолжетімділік, сондай-ақ БҰҰ БЖКБ өкілдерінің қамауда ұсталғандарға қолжетімділігі қамтамасыз етілуі тиіс.
- Қамауда ұсталатын пана іздегендер таза ауа мен күндізгі жарықты қоса алғанда, көшедегі тиісті кеңістікке қол жеткізе отырып, үй-жайда және ашық ауада күнделікті рекреациялық сабақтар барысында **дене шынықтырумен айналыса** алуы тиіс.
- Қамауда отырған пана іздегендер өз **діндерін ұстануға құқылы** болуы керек.
- Қамауда отырған пана іздегендерге **ең қажет заттар**, мысалы, кереуеттер, төсек-орын, душ, негізгі дәретхана және таза киім берілуі керек; олар мекеменің қауіпсіздік талаптарына сәйкес душ пен дәретханада **жеке орын алуға** құқылы.
- Қамауда отырған пана іздегендерге жасына, денсаулығына және мәдени/діни көзқарасына сәйкес келетін **тағамдық құндылығы бар тағам** ұсынылуы керек. Жүкті және бала емізетін әйелдерге арнайы диеталық тамақтану керек.

- Қамауда ұсталатын пана іздегендер **оқуға арналған материалдарға және өзекті ақпаратқа** қол жеткізе алуы, сондай-ақ ұзақ қамауда ұстау жағдайында **білім және (немесе) кәсіптік даярлық ала алуы** тиіс. Балалардың қамауда ұстау мәртебесіне немесе ұзақтығына қарамастан, ең болмағанда бастауыш білім алуға құқығы бар.
- Пана іздегендерді **бір қамауда ұстау орталығынан екіншісіне жиі ауыстырудан** аулақ болу керек, өйткені бұл олардың заңды өкілдерге кіруіне және олармен араласуына кедергі келтіруі мүмкін.
- Шағым берудің кемсітпеушілік тетігін қамтамасыз ету қажет.
- Қамауда ұсталатындармен жұмыс істейтін Персонал тиісті, оның ішінде пана беру, жыныстық және гендерлік негізделген зорлық-зомбылық, психологиялық жарақат және (немесе) стресс белгілерін анықтау мәселелері бойынша, сондай-ақ босқындар туралы заңнама және қамауда ұстауға қатысты Адам құқықтары саласындағы стандарттар мәселелері бойынша тиісті дайындықтан өтуі тиіс.
- Жеке мердігерлерге келетін болсақ, ең жақсы тәжірибе заңмен белгіленетін -бұл қамауда ұсталған адамдардың әл-ауқатын ескеру міндеті. Мемлекет билігі өз міндеттерінен бас тарта алмайтындықтан және жауапты болғандықтан, мемлекеттер жеке мердігерлерге тиімді бақылауды қамтамасыз етуі керек.
- Қамауда ұстау орындарында туылған балалар халықаралық стандарттарға сәйкес туылғаннан кейін бірден тіркеліп, туу туралы куәлік алуы керек.

Пана іздегендердің белгілі бір санаттарының ерекше жағдайлары

Ерекше мән-жайларды қамауда ұстау кезінде назарға алу қажет пана іздеген адамдардың белгілі бір санаттарына мыналар жатады:

➤ Психологиялық жарақат немесе азаптау құрбандары

Пана іздегендерден психологиялық жарақат, депрессия, мазасыздық, агрессия және басқа да физикалық, психологиялық және эмоционалды салдарлар пана іздегендерден жиі қашып кетудің алғышарты болған жағдайлар мен травматикалық оқиғаларға байланысты анықталуы мүмкін. Бұл факторларды қамауда ұстау қажеттілігін бағалау кезінде ескеру қажет.

Азаптау құрбандары және физикалық, психологиялық немесе жыныстық зорлық-зомбылықтың басқа да ауыр түрлері ерекше назар аударуды қажет етеді және әдетте оларды ұстауға болмайды.

➤ Балалар

Әдетте балаларды иммиграцияға байланысты себептер бойынша **қамауда ұстауға болмайды**. Қамауда ұстау баланың ең жақсы мүдделеріне сәйкес келмейді.

[Бала құқықтары туралы Конвенцияға](#) сәйкес балаларға қатысты халықаралық-құқықтық міндеттемелер көзделеді және пана іздеген балаларды қамауға алу көзделген кезде ерекше өзекті балаларды қорғауға қатысты бірқатар басшылық қағидаттар белгіленеді:

- Баланың, оның ішінде пана іздегендердің және босқын балалардың ең жақсы мүдделерінің принципі (3-бап Бала құқықтары туралы Конвенцияның 22-бабымен үйлесімде);
- Кемсітушілікке жол бермеу қағидаты (2-бап);
- Барынша мүмкін болатын дәрежеде өмір сүру, өмір сүру және даму құқығы (6-бап);
- Отбасын біріктіру құқығы (атап айтқанда, 5, 8 және 16-баптар);

- Ата-анасынан олардың қалауына қарамастан ажырамауға құқығы (9-бап); және
- Босқын мәртебесін алуға өтініш білдірген немесе еріп жүретін адамдардың болуына қарамастан босқын деп танылған балалар үшін тиісті қорғау және көмек алу құқығы (22-бап).

” **«Жағдайға қарамастан, балаларды тек олардың көші-қон мәртебесі немесе ата-аналарының көші-қон мәртебесі негізінде ұстау Балалардың құқықтарын бұзу болып табылады, ешқандай жағдайда баланың ең жақсы мүдделеріне жауап бермейді және оны ақтауға болмайды».**

БҰҰ-ның Бала құқықтары жөніндегі комитеті, Халықаралық көші-қон контекстіндегі барлық балалардың құқықтарына арналған жалпы талқылау күнінің қорытындысы бойынша баяндама, 2012 ж.

Жалпы, пана іздеген балалармен, оның ішінде отбасылардағы балалармен қарым-қатынас баланың мүдделеріне басымдық бере отырып, мәжбүрлеу емес, **күтім этикасы** арқылы анықталуы керек. Көші-қон мәртебесіне байланысты пікірлермен салыстырғанда баланың осалдығы басым мәнге ие.

Балалар ата-аналарымен бірге болған жағдайда, құрылғының барлық тиісті балама нысандарын қарастырған жөн, өйткені қамауда ұстаудың балалардың әл-ауқатына, оның ішінде олардың физикалық және психикалық дамуына зиянды әсері құжатталған. Балаларды ата-аналарымен немесе негізгі қамқоршыларымен бірге қамауда ұстау, басқалармен қатар, отбасының жалпы отбасылық және жеке өміріне құқығы, қамауда ұстау орталықтарының балалар үшін жарамдылығы ескеріле отырып, сондай-ақ баланың ең жақсы мүдделері ескеріле отырып жүргізіледі.

Еріп жүретін адамы жоқ немесе отбасынан ажыратылған балалар паналайтын елдегі отбасы мүшелерінің қамқорлығына берілуге тиіс. Егер бұл мүмкін болмаса, құзыретті қамқоршылық органдары баланың тиісті күтімді алуын қамтамасыз ету үшін құрылғының балама түрлеріне, мысалы, ата-ана немесе интернатқа ауысуға жүгінуі керек. Негізгі мақсат баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз ету болуы керек.

Пана іздеген балалардың **жасын нақты бағалауды** қамтамасыз ету адам құқықтары саласындағы стандарттарды сақтай отырып, тиісті әдістерді қолдануды талап етеді. Жасты дұрыс бағаламау, егер олар ересектер деп қате есептелсе, балаларды қамауға алуға әкелуі мүмкін.

Егер балалар қамауда болса, онда олар ересектер сияқты **процедуралық кепілдіктерге**, сондай-ақ олардың нақты жағдайына бейімделген қосымша кепілдіктерге құқылы. Ертусіз немесе отбасынан ажыратылған балалар дереу тәуелсіз және білікті **қамқоршыны, сондай-ақ заң консультантын** тағайындауы керек.

Балалар, оның ішінде қамауда ұсталғандар да білім алуға құқылы, оны олар қамауда ұстау орталықтарының үй-жайларынан тыс жерде алуға тиіс. Сонымен қатар, демалыс пен **ойын үшін, оның ішінде басқа балалармен** де жағдай жасалуы керек.

Балаларды қамауда ұстау орталықтарынан босату және оларды неғұрлым қолайлы жағдайларда орналастыру үшін барлық күш-жігер, оның ішінде пана беру туралы өтінішхаттарды басымдықпен қарау жұмсалуда тиіс.

➤ Әйелдер

Әдетте, жүкті әйелдер мен емізетін аналарды қамауға болмайды. Орналастырудың баламалы жағдайларын қарай отырып, әйелдердің ерекше қажеттіліктерін, оның ішінде сексуалдық және гендерлік негізделген зорлық-зомбылық пен қанаудан қорғауды назарға алу керек.

Пана іздеген әйелдер әлі де қамауға алынған жағдайларда, олардың жеке гигиенаға қатысты ерекше қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін Үй-жайлар мен материалдарды қарастыру қажет. Әйелдерді күзетші және бақылаушы ретінде тартуға ықпал ету керек. Қамауда ұсталатын әйелдермен жұмыс істеу тапсырылған барлық персонал әйелдерге қатысты гендерлік негізделген қажеттіліктер мен адам құқықтары мәселелері бойынша даярлықтан өтуге тиіс. Қамауда ұстаудың баламаларын, әсіресе әйелдерді және (немесе) отбасыларды бөлек ұстауды қамтамасыз ету мүмкін болмаған кезде қарау қажет.

Қамауда ұсталып, зорлық-зомбылық туралы хабарлаған пана іздеген әйелдерге дереу қорғау, қолдау және консультациялар қамтамасыз етілуге тиіс. Олардың шағымдарына қатысты құпиялылықты толық сақтай отырып, құзыретті тәуелсіз органдар тергеу жүргізуі тиіс. Қорғау шаралары, атап айтқанда, кек алу қаупін ескеруі керек.

Сексуалдық зорлық-зомбылыққа ұшыраған әйелдерге тиісті медициналық консультациялар мен кеңестер, оның ішінде жүктілік туындаған жағдайда, ұсыну және қажетті дене және психологиялық күтімді, қолдауды және құқықтық көмекті қамтамасыз ету қажет.

➤ [Бас бостандығынан айырумен байланысты емес сотталған әйелдерге қатысты БҰҰ ережелері \(Бангкок ережелері\)](#), БҰҰ Бас Ассамблеясы, 2010 ж.

➤ Тұтқындарға қатысты БҰҰ-ның минималды стандартты ережелері (Нельсон Мандела ережелері), БҰҰ Бас Ассамблеясы, 2016 ж.

➤ Адам саудасының құрбандары немесе ықтимал құрбандары

Адам саудасының алдын алу немесе құрбандарды адам саудасына қайта тарту қамауда ұстаудың себебі ретінде пайдаланылмауы тиіс. Саудаға ұшыраған адамдар-бұл бірінші кезекте құрбандар, сондықтан оларды қамауға алуға, елге заңсыз кіргені немесе тұрғаны үшін немесе заңсыз қызметке қатысқаны үшін айыптауға немесе жауапкершілікке тартуға болмайды, бұл олардың адам саудасының құрбандары ретіндегі жағдайының тікелей салдары болып табылады. Мұндай құрбандар немесе ықтимал құрбандар, оның ішінде балалар мен жасөспірімдер үшін кейде қамауда ұстаудың баламаларын, оның ішінде қауіпсіз тұрғын үй мен басқа да орналастыру нысандарын қамтамасыз ету қажет.

➤ Пана іздеген мүгедек адамдар

Пана іздеген мүгедек адамдардың қандай да бір кемсітудісіз өтініш жасауға құқығы бар. Осылайша, мемлекеттер мұндай адамдардың ерекше қажеттіліктері мен қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін «тиісті жағдайлар» жасауы немесе саясат пен қамауда ұстау практикасына өзгерістер енгізуі керек. Ерікті түрде қамауға алудан аулақ болу үшін мұндай адамдарды тез және жүйелі түрде анықтап, тіркеу қажет. кез-келген балама шараларды олардың нақты қажеттіліктеріне бейімдеу қажет болуы мүмкін. Әдетте, созылмалы физикалық, психикалық, интеллектуалдық және сенсорлық бұзылулары бар пана іздегендерді ұстауға болмайды.

➤ Пана іздеген қарт адамдар

Егде жастағы пана іздегендерге жасына, осалдығына, шектеулі қозғалғыштығына, психологиялық немесе физикалық денсаулығына немесе басқа жағдайларға байланысты арнайы күтім мен көмек қажет болуы мүмкін. Мұндай қамқорлық пен көмек болмаса, оларды ұстау заңсыз болуы мүмкін.

➤ Пана іздеуші лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендерлі тұлғалар немесе интерсексуалдар

Пана іздеген лесбияндарды, гейлерді, бисексуалдарды, трансгендерлерді немесе интерсексуалдарды қамауға алу оларды дұрыс пайдаланбау немесе физикалық, психикалық немесе жыныстық зорлық-зомбылық қаупіне ұшыратпауы керек. Қажет болған жағдайда оларға тиісті медициналық көмек пен кеңес алуға рұқсат берілуі керек. Қамауда ұстау орталықтарының барлық қызметкерлері адам құқықтарының халықаралық стандарттары, теңдік және кемсітушілікке жол бермеу, оның ішінде жыныстық бағдар мен гендерлік сәйкестілікке қатысты қағидаттар бойынша дайындық алуы тиіс. Егер қамауда ұстау орталықтарында мұндай адамдардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету мүмкін болмаса, қамауда ұстаудың баламаларын қарау қажет. Сол уақытта жалғыз қорытынды болып табылады қолайлы шешімімен қорғауды қамтамасыз ету үшін осындай тұлғалар.

Қамауда ұстаудың баламалары

«Қамауға алудың баламалары» заңды термин емес. Бұл басқа жағдайда қамауға алынатын адамдарға белгілі бір шарттарды сақтай отырып, қоғамда өмір сүруге мүмкіндік беретін механизмдердің қысқаша сипаттамасы.

Қамауда ұстаудың баламаларын – есептілік талаптарынан бастап ұйымдасқан қоғамдық қадағалауға және (немесе) сүйемелдеу бағдарламаларына дейін қарау қамауда ұстаудың қажеттілігін, орындылығын және мөлшерлестігін жалпы бағалау шеңберінде жүргізіледі. Пана іздеушінің нақты жағдайларын ескере отырып, сол мақсаттарға жетудің «инвазивті» немесе аз мәжбүрлеу құралдары жоқ екендігі дәлелденуі керек. Мұндай қарау пана іздеген адамдарды қамауда ұстауды соңғы шара ретінде пайдалануды қамтамасыз етеді.

Ең жақсы тәжірибе қамауда ұстаудың баламалары келесі жағдайларда тиімді болатындығын көрсетеді:

- Пана іздеген адамдарға пана берудің бүкіл рәсімі барысында олардың қадір-қасиетін құрметтей отырып, адамгершілікпен қарайды;
- Пана іздегендерге олардың қамауда ұстаудың баламасына байланысты құқықтары мен міндеттері, сондай-ақ оларды сақтамау салдары туралы нақты және қысқа мерзімде хабарлайды;
- Пана іздегендерге бүкіл пана беру процедурасы бойы заңгерлік көмекке қол жеткізуге мүмкіндік береді;
- Пана іздегендерге қажетті материалдық қолдау, орналастыру және қабылдаудың басқа шарттары немесе өзін-өзі қамтамасыз ету құралдарына қол жетімділік (соның ішінде еңбек құқығы); және
- Пана іздегендер пана беру туралы өтінішке байланысты өз ісін жеке сүйемелдеуді немесе кеңес беру қызметтерін пайдалана алады.

Қамауда ұстаудың баламалары: нені білдіреді?

Қамауда ұстаудың баламалары:

- Бар баламаларды, оларды пайдалануды, сондай-ақ оларды жүзеге асыруға және сақталуын қамтамасыз етуге жауапты органды (органдарды) айқындайтын заңдармен және нормативтік актілермен реттеледі;
- Адам құқықтары саласындағы стандарттарға сәйкес келуі тиіс, оның ішінде тәуелсіз органның жеке жағдайларды мерзімді қайта қарауын және жағдайларға байланысты шағымданудың тиімді тетіктері мен құқықтық қорғау құралдарына уақтылы қол жеткізуді көздеуі тиіс;
- Әдеттегі ашық қабылдау орталықтарының орнына қолдануға болмайды;
- Ең аз араласу қағидатын сақтай отырып және жекелеген осал топтардың нақты ахуалына ерекше назар аударып отырып жүзеге асырылуға тиіс;
- Әр түрлі формада болуы мүмкін, құжаттарды тіркеуді және (немесе) депозитке салуды/беруді, кепілдік/кепіл/кепілгерлік беруді, есептілік шарттарын, қоғамдық қадағалауға босатуды, тағайындалатын тұрғылықты жерін, электрондық мониторингті немесе үйдегі коменданттық сағатты қоса алғанда, адамның нақты мән-жайларына қарай;
- Жеке бас бостандығына немесе қозғалыс еркіндігіне үлкен немесе аз шектеулер қоюы мүмкін. Телефон арқылы есеп беру және басқа технологияларды қолдану, әсіресе қозғалғыштығы шектеулі адамдар үшін, озық тәжірибе ретінде қарастырылуы мүмкін, ал білек немесе білек білезіктері сияқты электронды бақылаудың басқа түрлері қатал тәжірибе болып саналады, бірақ оларды қолдануға қатысты теріс пікірлерге байланысты емес. Мүмкіндігінше олардан аулақ болу керек.

Құжаттарды беру қамауда ұстауға балама бағдарламалардың қажетті шарты болып табылады, ол пана іздеген адамдарды (және олардың барлық отбасы мүшелерін) олардың қоғамдастықта тұру құқығының дәлелдемелерімен қамтамасыз етуге бағытталған. Құжаттар сонымен қатар қамауға алуға (қайта) кепілдік ретінде қызмет етеді және пана іздегендерге тұрғын үйді жалға алуға, жұмысқа орналасуға, медициналық, білім беру және (немесе) басқа қызметтерге қол жеткізуге көмектеседі.

Аймақтық тәжірибе

Пана іздегендерді қамауда ұстау-бұл соңғы шара. [ЕО-ның қабылдау шарттары туралы қайта қаралған Директивасында](#) (2013 ж.) пана іздегендерді қамауда ұстау жеке бағалау негізінде қажет болған жағдайда ғана қолданылуы керек соңғы шара болып табылады. Қамауға алудан бұрын ЕО-ға мүше мемлекеттер бас бостандығынан айырумен байланысты емес барлық баламаларды зерделеуі керек. Олар тиісті түрде сақ болуға тиіс және пана іздеген адамдардың кінәсінен болмайтын әкімшілік рәсімдердің кешігуі қамауда ұстауды жалғастыруды ақтай алмайды.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Қамауда ұстаудың баламасы ретінде есеп беру талабы. Швецияда көші-қон агенттігі немесе швед полициясы қадағалау туралы қаулы шығарады, оған сәйкес адам белгілі бір уақытта есеп беру үшін полицияға немесе оның тұратын жеріне жақын орналасқан Швецияның көші-қон агенттігінің бөлімшесіне келуге міндетті. Адамға паспортты немесе басқа жеке куәлікті тапсыру міндеттелуі мүмкін. Қадағалау немесе қамауда ұстау туралы шешімге кез келген уақытта шағым жасалуы мүмкін. **АҚШ-та** пана іздегендерге жүктелген есеп беру міндеттемелері телефон арқылы есеп беру арқылы жүзеге асырылуы мүмкін. Адамдар иммиграциялық органдарда телефон арқылы үкіметтік қосалқы мердігер әзірлеген дауысты биометриялық тануға арналған бағдарламалық жасақтаманы қолдана отырып «тіркеледі». Есеп үшін

қоңыраулардың жиілігі тәуекелді бағалауға байланысты және нақты жағдайға байланысты көбейтілуі немесе азайтылуы мүмкін. Егер адам телефон арқылы тиісті түрде есеп бермесе, есеп беру шарттары қатаңдатылуы мүмкін немесе адам қамауға алынуы мүмкін.

Мемлекеттердің тәжірибесі

[Мемлекет қаржыландыратын кепілдікті қамтамасыз ету және қоғамдық қадағалау](#). Канадада Шекара қызметі Торонттағы кепілдік бағдарламасымен (ТВР) ұсталған көшіп-қонушыларды, соның ішінде пана іздегендер мен шығарып жіберуді күтіп отырған адамдарды қамаудан босатуды қолдайтын коммерциялық емес ұйыммен келісім жасады. ТВР бағдарламасы отбасы жоқ немесе кепіл төлеуге басқа кепілгерлері жоқ адамдардың «кепілгері» ретінде әрекет етеді. Торонттың кепілдік бағдарламасы кепіл төлемейді; пана іздегендер TVR кепілдігі негізінде босатылады. Олар ТВР бағдарламасымен ынтымақтасуға және барлық иммиграциялық процедураларды, соның ішінде ТВР белгілеген есеппен келу шарттарын орындауға, сондай-ақ егер пана беру туралы өтініш түпкілікті қабылданбаса, Канададан кетуге келіседі. Олар ТВР-мен келісімшартқа қол қояды, барлық тағайындалған кездесулерге келуге және мекен-жайы өзгерген жағдайда ТВР-ге хабарлауға келіседі. Торонттағы кепілдік бағдарламасы есепке келмеу қамауда ұстау орталығына оралуға әкелуі мүмкін екенін нақты көрсетеді. Есеппен келуге қойылатын талаптар, әдетте, ТВР мен пана іздеген адам арасындағы сенім артқан сайын азаяды. Сонымен қатар, ТВР пана іздеушінің тұрғылықты жерінде кенеттен тексерулер жүргізе алады. 2012-2013 жылдары қадағалаудағы адамдардың 95 пайызы бағдарлама шарттарын толық орындады. ТВР-нің сәттілігі ішінара пана іздеген адамдардың істерін сүйемелдеумен, соның ішінде бағдарламаның басында жан-жақты ақпарат берумен байланысты.

- ▶ [Пана іздегендерді қамауда ұстаудың қолданылатын критерийлері мен стандарттары және қамауда ұстаудың баламалары туралы Нұсқаулық](#), БҰҰ БЖКБ, 2012 ж.
- ▶ General Comment No. 35, Article 9 (liberty and security of person) [жалпы тәртіп туралы ескерту N°35, 9-бап (адамның бостандығы мен қауіпсіздігі)], БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі комитеті (HRC), 2014 ж. бұл құжатта мемлекеттердің өз еркімен қамауда ұстаудан аулақ болу міндеттемелері келтірілген
- ▶ Monitoring immigration detention: Practical manual [иммиграцияға байланысты себептер бойынша қамауда ұстау мониторингі: практикалық құрал], БҰҰ БЖКБ, азаптаудың алдын алу қауымдастығы (APT) және ұсталғандардың құқықтарын қорғау жөніндегі халықаралық коалиция (IDC), 2014 ж.
- ▶ [Alternatives to detention \[қамауда ұстаудың баламалары\]](#), мәжіліс залының құжаты, БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Ұстау және қамауға алу/ұстаудың баламалары

Адам құқықтары саласындағы халықаралық заңнама мен стандарттардың сақталуын қамтамасыз ету үшін парламентшілерге:

- ✔ Заңнамада қамауда ұстау анықтамасының әуежайлар мен теңіз порттарының транзиттік аймақтарында, оның ішінде егер осы шектеулі аймақтардан шығудың жалғыз мүмкіндігі ел аумағынан тыс шығу болып табылса, қорытынды қамтылуын қамтамасыз ету.
- ✔ Адам құқықтары туралы заңнамаға сәйкес өз еркімен ұстап алуға тыйым салынатындықтан, ұстап алудың заңда көзделген жағдайларда ғана, заңды мақсатқа қол жеткізу қажет болған кезде және егер бұл орындалуы қажет міндеттерге мөлшерлес болса, жүзеге асырылуын қамтамасыз етуге міндетті. Ұстау қажеттілігі баламаларды қарастырғаннан кейін әрбір нақты жағдайда белгіленуі керек.
- ✔ Пана іздегендер мен босқындарды тек иммиграцияға байланысты себептер бойынша ұстауға болмайды деген жалпы қағиданы сақтау.
- ✔ Пана іздегендерді және босқындарды қамауда ұстауға рұқсат етілетін заңнаманы қабылдай отырып, БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті №44 Қорытындыда белгілеген шеңберден шықпауы тиіс заңды негіздердің баяндалуын қамтамасыз ету, атап айтқанда: жеке басын тексеру үшін; алдын ала әңгімелесу шеңберінде өтініш элементтерін қарау үшін; құжаттарды жойған немесе жалған құжаттарды билік органдарын жаңылыстыру мақсатында пайдаланған пана іздеуші тарапынан ынтымақтастықты қамтамасыз ету үшін; сондай-ақ ұлттық қауіпсіздікті қорғау мақсатында.
- ✔ Балаларды – олар ертүсіз болса да, отбасынан ажыратылған немесе отбасымен бірге болып отырған болса да ұстауға тыйым салуды насихаттаңыз және қолдаңыз. Егер бұл мүмкін болмаса, заңсыз кіру немесе болу негізінде балаларды қамауға алудан аулақ болуға және оған сәйкес қамауға алынғанға дейін балама шараларды қарауды талап ететін тәсілді қолданыңыз (мысалы, интернаттарға орналастыру немесе патронаттық тәрбиеге беру).

Тиісті процедуралық кепілдіктер

- ✔ Бас бостандығынан айырылған адамдар оларды өздері түсінетін тілде қамауда ұстау себептері туралы дереу хабардар етілуіне тиіс деген ережені заңнамаға енгізуді қамтамасыз етсін.
- ✔ Бас бостандығынан айырылған адамдар оларды өздері түсінетін тілде қамауда ұстау себептері туралы дереу хабардар етілуіне тиіс деген ережені заңнамаға енгізуді қамтамасыз етсін.

Қамауда ұстау жағдайлары

- ✔ Пана іздегендер мен босқындарды қамауда ұстауға қатысты заңдар мен нормативтік актілер олардың адамдық қадір-қасиетін қорғау жөніндегі шараларды қарастыруын қамтамасыз ету.
- ✔ Пана іздегендер мен босқындарды қылмыс жасағаны үшін айыпталушылармен немесе қылмыс жасағаны үшін сотталғандармен бірге ұстамауды жақтаңыз.
- ✔ Ұлттық құқық қорғау мекемелерінің, басқа да мекемелердің немесе ҰЕҰ-ның ұстау шарттары туралы хабарламаларына қамауда ұстау орталықтарына бару және (немесе) ден қою барысында қамауда ұстау жағдайларына мониторингті жүзеге асыру.
- ✔ Егер қамауда ұстау шарттары заңнамада баяндалған болса, бұл заңнаманың қолданыстағы халықаралық және өңірлік стандарттарға сай екендігіне көз жеткізу үшін БҰҰ БЖКБ және (немесе) басқа да ұйымдармен (мысалы, тиісті жағдайларда, Халықаралық Қызыл Крест комитетімен) консультациялар өткізу.

5.4 Пана іздегендер мен босқындардың жаппай келу жағдайына ден қою

Көптеген пана іздегендер мен босқындардың келуі дағдарысқа әкелуі мүмкін, оны ешбір ел өз бетінше, тіпті ең жақсы ниетпен де жеңе алмайды. 2016 жылдың қыркүйегінде қабылданған [Босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясында](#) БҰҰ Бас Ассамблеясы «ешбір мемлекет мұндай қозғалыстарды өз күшімен жеңе алмайды» деп атап өтті. Мұндай жағдайда халықаралық ынтымақтастықты орнату қажет.

Алайда, қорғаудың негізгі принциптерін сақтау талабы, мысалы, шығаруды болдырмау принципі мемлекеттің тәуелсіз міндеттемесі болып табылады және оны орындау жүктеме мен жауапкершіліктің бөлінуіне байланысты бола алмайды. Босқындардың ауқымды ағынына дұрыс реакция-бұл адамдардың өмірін сақтап қалу, өңірлік тұрақтылық пен халықаралық ынтымақтастыққа жәрдемдесу.

” «Атқарушы комитет халықаралық ынтымақтастық пен жүктемені бөлу босқындарды қорғау қағидаттарын тиісті түрде жүзеге асыру үшін тікелей маңызды екенін мойындайды; осыған байланысты, панаға қол жеткізу және мемлекеттердің қорғау міндеттемелерін орындауы бұрын қабылданған жүктемені бөлу тетіктеріне тәуелді болмауы керек, атап айтқанда, адамның негізгі құқықтары мен гуманитарлық қағидаларды сақтау халықаралық қоғамдастықтың барлық мүшелерінің міндеті болып табылады».

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің N°85 (XLIX) қорытындысы, 1998 ж.

Пана іздегендер мен босқындардың жаппай ағыны жағдайында туындайтын проблемаларды мойындай отырып, БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті мынадай мәселелер бойынша ұсынымдар әзірледі:

- Жаппай келу жағдайындағы айналым стандарттары және
- Халықаралық ынтымақтастық және жүктеме мен жауапкершілікті бөлу.

Жаппай ағу жағдайларында пана беру туралы өтініштерді жеке қарау орынсыз немесе мүмкін болмауы мүмкін. Негізгі қорғау пен көмекті қамтамасыз етудің шұғыл қажеттілігін ескере отырып, босқын мәртебесін Жеке анықтауды тоқтата тұру қажет болуы мүмкін. Көптеген адамдардың ұшу жағдайлары топ мүшелерін босқын ретінде қарастыруға болатындығын көрсеткен кезде, пана берген ел топтық мәртебе анықтамасын *prima facie* (прима-фаси) қағидаты бойынша қолдана алады. *Prima facie* қағидаты бойынша мәртебені анықтау және уақытша қорғауды қамтамасыз ету туралы қосымша ақпарат алу үшін 6.3 тарауды – босқын мәртебесін анықтау және 6.7 тарауды – халықаралық қорғаудың қосалқы және уақытша нысандарын қараңыз.

- ▶ Conclusion No. 22 (XXXII) asylum Protection-seekers in situations of large-scale influx [N°22 қорытынды (XXXII) жаппай ағын жағдайында пана іздегендерді қорғау], БҰҰ БЖКБ Атқару Комитеті, 1981 ж.
- ▶ Уақытша қорғау немесе уақытша болу механизмдеріне қатысты ұсынымдар, БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.
- ▶ Қауіпсіздік және қадір-қасиет жағдайында: босқындар мен көшіп-қонушылардың үлкен топтарының қоныс аудару мәселесін шешу, БҰҰ Бас Ассамблеясы, A/70/59, 2016 ж.

Жаппай ағын жағдайындағы өтініш жасау стандарттары: не істеу керек?

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті пана іздегендер мен босқындардың жаппай ағыны жағдайында қолданылуы тиіс қорғау шаралары мен өтініш берудің ең төменгі стандарттарын келісті. [Комитеттің №22 қорытындысында:](#)

«Жаппай ағын жағдайында пана іздегендерге бірінші рет пана сұраған мемлекетке кіру керек, ал егер бұл мемлекет оларды ұзақ мерзімді негізде қабылдай алмаса, онда ол әрқашан оларды кем дегенде уақытша қабылдап, қорғауды қамтамасыз етуі керек ...

Барлық жағдайларда шекарада бас тартуға жол бермеуді қоса алғанда, жөнелтуге жол бермеудің негізгі қағидаты мүлтіксіз сақталуы тиіс».

Сонымен қатар, егер адамдар көп мөлшерде келсе және олардың мәртебесін тез анықтау мүмкін болмаса, қорытындыда адамдармен қарым-қатынастың минималды стандарттары көрсетілген. Бұл стандарттарға мыналар кіреді:

- Ешқандай кемсітусіз қауіпсіздікке қол жеткізу;
- Шығарудан қорғау;
- Тиісті қабылдау пункттерін, оның ішінде дереу тіркеуді қамтамасыз ету;
- Пана берген елде уақытша тұру құқығы;
- Ең төменгі гуманитарлық стандарттарға сәйкес қарым-қатынас құру:
 - Баспанамен қамтамасыз ету,
 - Материалдық көмек көрсету немесе жұмысқа орналастыру,
 - Базалық медициналық көмекке қолжетімділік, және
 - Балаларға білім алуға қолжетімділік;
- Адамның негізгі құқықтарын сақтау, оның ішінде от төрелігіне және қозғалыс еркіндігіне қол жеткізу; және
- Пана берген басқа елдердегі отбасы мүшелерін біріктіру мүмкіндігі және жоғалған отбасы мүшелерін іздеуді ұйымдастыру.

Пана іздегендер мен босқындардың жаппай ағыны жағдайларында халықаралық ынтымақтастық, жүктеме мен жауапкершілікті бөлу

Қорғауды қамтамасыз ету, ең алдымен, мемлекеттің міндеті, бірақ жаппай ағын жағдайында елдер бұл жауапкершілікті әрқашан өз бетінше көтере алмайды. 1951 жылғы Конвенцияны қабылдау кезінде оның кіріспесінде «пана беру кейбір елдерге асқан ауыртпалықты жүктеуі мүмкін және халықаралық ауқымы мен сипатын Біріккен Ұлттар ұйымы мойындаған проблеманы қанағаттанарлық түрде шешу мүмкін емес деп танылды. Сондықтан халықаралық ынтымақтастықсыз қол жеткізуге болмайды».

2004 жылы қабылданған [БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің халықаралық ынтымақтастық және босқындардың жаппай ағыны жағдайларында жауапкершілікті бөлу туралы №100 \(LV\) қорытындысында](#) қосымша ұсынымдар қамтылған. Онда төтенше гуманитарлық жағдайларды неғұрлым тиімді, болжамды және әділ шешуге жәрдемдесуге бағытталған шаралар баяндалған, сондай-ақ жүктеме мен жауапкершілікті бөлу жөніндегі, оның ішінде ұзақ мерзімді шешімдерді қарау және оларға қол жеткізуге жәрдемдесу жөніндегі іс-қимылдардың кешенді жоспарын әзірлеу үшін халықаралық консультациялар өткізу ұсынылған.

Мұндай жағдайларда қажетті халықаралық ынтымақтастық принцип ретінде де, әдістеме ретінде де жақсы түсініледі. Негізгі қағида гуманитарлық дағдарыстарға, оның ішінде халықтың жаппай қозғалыстарына жауап беру үшін ұжымдық жауапкершілік бар және адамның қадір-қасиетін құрметтеп, халықаралық ынтымақтастықты көрсету керек.

Әдістеме ретінде жаппай келу жағдайына ден қою саласындағы халықаралық ынтымақтастық әртүрлі нысандарды, оның ішінде материалдық, техникалық немесе қаржылық көмекті, сондай-ақ пана іздегендер мен босқындарды ауыстыруды немесе көшіруді не адамдарды

дағдарыспен қамтылған аймақтарға шығаруды кейінге қалдыруды қабылдауы мүмкін. Мұндай ынтымақтастыққа дағдарыс аймағынан алыс ел де, көрші мемлекеттер де тартылуы мүмкін.

” «Біз босқындар мен көшіп-қонушылардың үлкен топтарының қозғалысын реттеу адамгершілік, әлеуметтік бағдарланған және сезімталдық пен жанашырлықпен жүзеге асырылуы үшін ортақ жауапкершілікті қалыптастырамыз. Біз осындай орын ауыстыруларға жауап беру үшін тең емес мүмкіндіктер мен ресурстарды ескере отырып, бұған халықаралық ынтымақтастық шеңберінде қол жеткізетін боламыз. Халықаралық ынтымақтастық, атап айтқанда, шығу тегі немесе азаматтығы, транзиті және тағайындалған елдері арасындағы ынтымақтастық бұрынғыдан да үлкен маңызға ие; осы саладағы өзара тиімді ынтымақтастық бүкіл адамзат үшін айтарлықтай пайда әкеледі. Үлкен топтардың құрамында орын ауыстыратын босқындар мен көшіп-қонушылар халықаралық құқыққа сәйкес мемлекеттердің міндеттемелеріне сәйкес жан-жақты саяси қолдау, көмек және қорғау көрсетуге тиіс».

БҰҰ Бас Ассамблеясының 71/1 қарары, босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясы, 2016 ж.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Гуманитарлық дағдарыс жағдайында елден шығарып жіберуді кейінге қалдыру-Канадада елден шығарып жіберуді әкімшілік кейінге қалдыру туралы хабарлама шығаруға мүмкіндік бар. Бұл мүмкіндікті гуманитарлық дағдарыстың салдарынан адамды шығарып жіберу мүмкін болмаса, осы оқиғаның әсері белгілі бір қауіпсіздік деңгейін қалпына келтіргенге дейін біреуді қайтару мүмкін болмайтын жағдайда пайдалануға болады. Бұл шарт елге кіруге болмайтын адамдарға қолданылмайды және қылмыс жасау, халықаралық құқықты немесе адам құқықтарын бұзу, ұйымдасқан қылмысқа қатысу негізінде немесе қауіпсіздік мақсатында жер аударылуға жатады.

- ▶ [Conclusion No. 100 \(LV\) on international cooperation and burden and responsibility sharing in mass influx situations \[босқындардың жаппай ағыны жағдайларында халықаралық ынтымақтастық және жауапкершілікті бөлу туралы N°100 \(LV\) қорытынды\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 2004 ж.
- ▶ [Expert meeting on international cooperation to share burdens and responsibilities \[халықаралық ынтымақтастық және жүктеме мен жауапкершілікті бөлу мәселелері бойынша сарапшылар кеңесі\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.
- ▶ [Conclusion No. 112 \(LXVII\) on international cooperation from a protection and solutions perspective \[қорғау және шешімдер тұрғысынан халықаралық ынтымақтастық туралы N°112 \(LXVII\) қорытынды\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 2016 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Босқындар мен пана іздегендердің жаппай келу жағдайына ден қою

Мемлекеттердің халықаралық құқығы мен практикасына сәйкес жаппай келетін ахуалға ден қоюдың практикалық және тиімді шараларын қамтамасыз ету үшін парламентшілер мынадай іс-қимылдар жасай алады.

Босқындар мен пана іздегендердің жаппай ағымын қабылдайтын елдерде:

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатына сәйкес ашық шекараларды қамтамасыз ету үшін шараларды қолдау. Жаңадан келгендердің БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің № 22 қорытындысында жазылған стандарттарға сәйкес қорғау мен көмек алуын қамтамасыз ету үшін шараларды қолдау. Заңнамада немесе нормативтік актілерде жазылуы тиіс жаппай келу жағдайына ден қою рәсімдерін әзірлеуге ықпал ету. Ең дұрысы, мұндай процедуралар жаппай ағындық жағдай басталғанға дейін жасалуы керек. Үкіметке кеңес беру және көмек көрсету мен қорғауға жәрдемдесу үшін БҰҰ БЖКБ-ны (және БҰҰ-ның басқа да мекемелерін) шақыруды ұсыну.

- Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатына сәйкес ашық шекараларды қамтамасыз ету үшін шараларды қолдау.
- Жаңадан келгендердің БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің № 22 қорытындысында жазылған стандарттарға сәйкес қорғау мен көмек алуын қамтамасыз ету үшін шараларды қолдау.

- Заңнамада немесе нормативтік актілерде жазылуы тиіс жаппай келу жағдайына ден қою рәсімдерін әзірлеуге ықпал ету. Ең дұрысы, мұндай процедуралар жаппай ағындық жағдай басталғанға дейін жасалуы керек.
- Үкіметке кеңес беру және көмек көрсету мен қорғауға жәрдемдесу үшін БҰҰ БЖКБ-ны (және БҰҰ-ның басқа да мекемелерін) шақыруды ұсыну.
- Үкіметке босқындар мен пана іздегендердің ағынына ден қою кезінде жүктеме мен жауапкершілікті бөлу мақсатында тиісті ден қою шараларын және кешенді іс-қимыл жоспарын әзірлеу жөнінде халықаралық консультацияларға бастамашылық етуді ұсыну.

Басқа елдерде:

- Жүктеме мен жауапкершілікті бөлу мақсатында кешенді іс-қимыл жоспарын әзірлеу, сондай-ақ өз үкіметін көмек пен қолдау көрсетуге шақыру үшін өз үкіметтеріне халықаралық деңгейде жаппай келу ахуалына ден қою мәселелері бойынша консультациялар өткізуге бастамашылық жасау және осындай консультацияларға қатысу ұсынылсын.
- Адамдарды тек шығу еліне ғана емес, Дағдарыс жағдайында тұрған елден адамдардың жаппай келуіне душар болған елдерге қайтарудан бас тартуға бағытталған шараларды қолдау.
- Төтенше қоныс аударуды, эвакуацияны/гуманитарлық себептер бойынша рұқсатты, отбасын біріктіруді және (немесе) Гуманитарлық және студенттік визаларды, соның ішінде сіздің еліңіздің дағдарыстан зардап шеккен адамдарға қауіпсіздіктің заңды жолдарын қамтамасыз ету үшін пайдалануды жақтаңыз.

5.5 Төтенше жағдайларда ден қою

Босқындармен байланысты төтенше жағдайларда өмірге қауіп төніп тұр, сондықтан көмек пен қорғау қажеттілігі өте жоғары. Босқындар көптеген аш, ауру, жараланған немесе қорқатын адамдардың келуін жеңуге тәжірибесі жоқ елге келуі мүмкін. Пана берген ел немесе елдер үлкен қысымға ұшырауы мүмкін және бұқаралық ақпарат құралдарының үнемі бақылауында болуы мүмкін.

Төтенше жағдайға ден қоюдың мақсаты-адамдарды уақтылы қорғау және қажетті көмек көрсету. Пана іздеген ел өз аумағындағы босқындарды қорғау мен олардың қауіпсіздігіне және заңдылық пен тәртіпті сақтауға жауапты болады. Көбінесе үкіметтер халықаралық қоғамдастықтың жүктемені бөлудегі көмегіне сүйенеді; БҰҰ БЖКБ БҰҰ үкіметтерінің немесе Бас хатшысының өтініші бойынша босқындарға көмек көрсетеді.

Босқын әйелдің тарихы:

Босқындардың төрт ұрпағы

Паром Кагунга ауылының жанында Танганьика көлінің Танзания жағалауындағы закірге келіп тоқтаған кезде, 60 жастағы Фойб Ндикумана құмға шыдамдылықпен отырып, оның атын атайды деп күтеді. Ол лық толы ауылды көл жағасында тастап, Бурундиден қашып құтылып, ойларды артта қалдыруды аңсады.

Ол өмірінің жартысын қуғында өткізді және қазір төртінші рет босқын болды. Оның сегіз баласының тек ең кішісі Бурундиде дүниеге келді.

Екі апта бұрын Фойб отбасының төрт ұрпағы Оңтүстік Бурундиден Кагунгаға келді. «Біз қауіпсіздіктің жоқтығынан қашып кеттік», - дейді ол. «Саяси партиялар науқанын бастаған кезде, олар мынандай сөздерді қолданды: «Біз сендерді кір жуатын ұнтақпен бірге жуып аламыз». Біз қашып кетуге мәжбүр болған кезде алдыңғы үш рет болған оқиғадан қорқатынбыз».

Фойб алғаш рет 1972 жылы Бурундиден кетті, ондаған, мүмкін жүздеген мың адам, оның ішінде әкесі де қаза тапты және келесі 17 жылын Танзанияда қуғынға салып, 1989 жылы Бурундиге оралды. Бірнеше жылдан кейін, 1993 жылы Президент Мелхиор Ндадайдың өлімінен кейін ол тағы да Танзанияға қашып кетті. Екі айдан кейін ол үйге оралды, бірақ достық ұзаққа созылмады.

«Кісі өлтіру 1997 жылы қайта басталды», – деп еске алады ол. «Ол кезде менің күйеуімді өлтірді. Біз оны шегелеп тастаған күйінде тауып алдық. Біз мұны кім жасағанын білмейміз». Сондықтан Фойб тағы да Танзаниядағы басқа босқындар лагеріне қашып кетті. Бес жылдан кейін ол ақыры үйіне орала алды, бірақ 2015 жылы зорлық-зомбылық қайтадан басталды.

Фойб және оның отбасы Кагунгада өмір сүруге тырысты, онда босқындардың кенеттен келуі алдымен балалар мен жүкті және бала емізетін әйелдерге тамақ әкелетінін білдірді. «Мұнда қиын», – дейді ол. «Лагерь көп. Мұнда жаман иіс шығады. Тамақ жоқ, ал кейбір адамдар аш болады. Кейбіреулер ауырып, өледі. Біз еденде ұйықтаймыз».

Алайда, Кагунгадағы қиын жағдайларға қарамастан, ол Танзаниядағы қауіпсіздікке қуанышты және жақын арада Бурундиге оралуға үміттенбейді.

Көп ұзамай Фойб өз есімін естіп, отбасымен бірге көлді жүзіп өту үшін паромға отырады. Сол жерден олар басқа босқындар лагеріне барады, онда олар өздерін жайлы сезінеді.

«Бізді жақсы қабылдады», – дейді Фойб. «Бізге демалуға болатын орынды көрсетіп, бізге төсеніштер берді. Мұнда Кагунгаға қарағанда жақсы. Істер біртіндеп қалпына келеді, бірақ біз босқын болудан шаршадық. Біз Құдайдан оның аяқталуын сұраймыз».

«Босқындардың төрт ұрпағы», БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

Босқындармен төтенше жағдайда БҰҰ жүйесі мекемелерінің іс-қимылын үйлестіру жауапкершілігі, әдетте, Дүниежүзілік азық-түлік бағдарламасы, ЮНИСЕФ, БҰҰ Даму Бағдарламасы және басқа да ұйымдар (мысалы, Халықаралық Қызыл Крест комитетімен) тығыз ынтымақтастықта жұмыс істейтін БҰҰ БЖКБ-ға жүктеледі. Төтенше жағдайларда босқындарға көмек көрсетуде ҰЕҰ маңызды рөл атқарады. Пана берген ел, БҰҰ БЖКБ және түрлі халықаралық және үкіметтік емес ұйымдар қорғау пен көмек көрсетуде күш-жігер мен олқылықтардың қайталануын болдырмау үшін жауапкершілікті бөлуге қатысады.

Дағдарыстық жағдай бір ұйымның мандатынан немесе мүмкіндіктерінен тыс әрекет етуді талап еткен кезде, іс - әрекетті үйлестіру, саясатты әзірлеу және ақпараттық қосихаттау бастамасы БҰҰ-ның гуманитарлық қызметті үйлестіру басқармасынан (ОСНА) алуы мүмкін.

Босқындарға байланысты төтенше жағдай дегеніміз не?

БҰҰ БЖКБ пайдаланатын босқындарға байланысты төтенше жағдайды жұмыс бабымен анықтау:

“ Егер шұғыл және қажетті іс-шаралар қолданылмаса және ерекше және ерекше жауап шараларын қажет етсе, босқындардың өмірі мен әл-ауқатына қауіп төндіретін кез-келген жағдай».

Пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын сақтау: не істеу керек?

Қабылдаушы мемлекеттер пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын қамтамасыз ету үшін негізгі жауапкершілік көтереді [БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің №94 \(LIII\) қорытындысында](#) пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын қалай қамтамасыз етуге қатысты ұсынымдар қамтылады.

Негізгі әрекеттерге мыналар жатады:

- Анықтау, қарусыздану, бөлу шаралары
- жауынгерлерді интернационалдандыру мүмкіндігінше ертерек, кіру пунктінде қабылдануы керек;
- Жауынгерлерді ерте анықтау және бөлу жаңадан келгендерді тіркеуге көмектеседі, оған мұқият тексеру процесі кіреді;
- Лагерлерде және босқындардың қоныстарында қажетті қауіпсіздікті ұйымдастыру қарулы элементтердің енуіне жол бермеуге және заңдылық пен тәртіпті нығайтуға көмектеседі;
- Босқындар топтарынан жауынгерлерді анықтағаннан, қарусыздандырғаннан және бөлгеннен кейін шекарадан қауіпсіз қашықтықта интеграциялаған жөн;
- Егер босқын мәртебесі топтық негізде анықталса, онда жауынгерлердің азаматтық отбасы мүшелері олармен бейтараптанбауы керек, бірақ оларға босқындар сияқты қарау керек;
- Жауынгерлер пана іздегендер болып саналмауы керек, егер билік ақылға қонымды мерзім ішінде олардың әскери қызметтен шынымен және біржола бас тартқаны анықталса. Бұл жағдайда халықаралық қорғауға лайық емес адамдар пана беру жүйесін теріс пайдаланбау үшін халықаралық қорғау саласынан шығарудың мүмкін негіздеріне мұқият назар аудару отырып, жеке негізде босқын мәртебесін анықтау керек;
- Бұрынғы сарбаз-балаларға қатысты ерекше қорғау және көмек шаралары, атап айтқанда оларды демобилизациялау және оңалту мәселелері қолданылуы тиіс;
- Қажет болған жағдайда, қабылдаушы мемлекеттер БҰҰ БЖКБ көмегімен халықаралық қорғауға лайық емес адамдарды босқындар ретінде алып тастау үшін мәртебесін топтық айқындау контекстінде практикалық ұсынымдар әзірлейді.

Мынадай бөлімдерде қамтамасыз ету үшін қажетті ден қою шаралары қаралады:

- Пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын қолдау; және
- Босқындарды қорғау-ұлдар, қыздар және әйелдер.

Пананың азаматтық және гуманитарлық сипаты

Босқындармен байланысты төтенше жағдайлар көбінесе шыққан елдегі қарулы зорлық-зомбылық пен жанжалдың нәтижесінде пайда болады. Қашып бара жатқан адамдардың арасында бейбіт тұрғындар ғана емес, сонымен қатар көрші елдерде уақытша демалу немесе пана іздеген қарулы элементтер де болуы мүмкін. Алайда босқындар лагерлері мен елді мекендері тек азаматтық және гуманитарлық сипатта болуы керек. Оларда соғыс қимылдарына қатысушыларға (жауынгерлерге) орын жоқ; олардың қатысуы жанжалдан қашқан бейбіт тұрғындарды қорғауға зиян тигізеді.

Пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын қамтамасыз ету үшін негізгі жауапкершілік мемлекеттерге жүктеледі. Үкіметтер бұған босқындардың лагерлері мен қоныстарын шекарадан жеткілікті қашықтықта орналастыру, заңдылық пен тәртіпті сақтау, босқындар лагерлері мен қоныстарына қару-жарақтың түсуін кесіп өту, сондай-ақ Атқарушы комитет ұсынған, төменде сипатталған шараларды жүзеге асыру арқылы ықпал ете алады.

- ▶ Пананың азаматтық және гуманитарлық сипаты туралы №94 (LIII) қорытынды, БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 2002 ж.
- ▶ [Азаматтық және гуманитарлы асыл тұқымды character Maintaining: конгрестер мен алдын-ала зерттеулер \[пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын сақтау: тұжырымдар мен алдын-ала көтерілген мәселелер\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2004 ж.

- [Азаматтық және гуманитарлы асыл тұқымды жануарлар туралы операциялар \[пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын қолдау бойынша практикалық ұсыныстар\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2006 ж.

БҰҰ Бас Ассамблеясы:

” **«Мемлекеттерді босқындар лагерлері мен елді мекендерінің азаматтық және гуманитарлық сипатын, атап айтқанда, Қарулы элементтердің енуіне жол бермеу, кез-келген осындай Қарулы элементтерді анықтау және оларды босқындар топтарынан бөлу, босқындарды қауіпсіз жерлерге орналастыру және жоғарғы комиссар басқармасына [Босқындар істері жөніндегі] және қажет болған жағдайда басқа гуманитарлық ұйымдарға пана іздегендерге, босқындарға және басқа адамдарға жедел, кедергісіз және қауіпсіз қол жетімділікті қамтамасыз ету арқылы қолдауға шақырады, БҰҰ БЖКБ құзырына жататын».**

БҰҰ Бас Ассамблеясының 69/152 қарары, 2014 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Пананың азаматтық және гуманитарлық сипаты

Пананың азаматтық және гуманитарлық сипатына кепілдік беру үшін парламентшілерге кеңес беріледі:

- Мемлекеттің босқындар топтарынан жауынгерлерді анықтау, қарусыздандыру және бөлу және оларды шекарадан алыс қауіпсіз жерге орналастыру міндетін көздейтін төтенше жағдайларға әрекет ету рәсімдерін қолдау.
- Бұрын Қарулы Күштермен немесе топтармен байланысты балаларды қорғауды қамтамасыз етуге және оларға, атап айтқанда оларды демобилизациялауға және оңалтуға қатысты көмек көрсетуге бағытталған арнайы шараларды қолдауға әрекет ету.
- Гуманитарлық қызметкерлердің жылдам және кедергісіз жүріп-тұруына, құрал-жабдықтарды жеткізуге және мұқтаж азаматтарға көмек көрсетуге мүмкіндік беретін және жеңілдететін гуманитарлық қолжетімділікті қолдау.

Босқын мәртебесін топтық анықтау немесе *prima facie* қағидаты бойынша ұсыныстар 6.3-тарауды қараңыз Босқын мәртебесін анықтау, *prima facie* қағидаты бойынша босқын мәртебесін тану.

Босқындарға байланысты төтенше жағдайларда балаларды қорғау

Зорлық-зомбылық пен қозғалыс балалардың физикалық және психологиялық әл-ауқатына терең әсер етеді. Отбасылық қатынастар мен қоғамдық құрылымдардың бұзылуы нәтижесінде балалар жетім қалуы немесе отбасыларынан бөлінуі мүмкін. Бұл оларды әсіресе үкіметтік қарулы күштердің немесе ұйымдасқан қарулы топтардың сарбаздарының балалары ретінде жалдауына, сондай-ақ жыныстық қанауға осал етеді.

Төтенше жағдай туындаған жағдайда қауіп төнген балаларды анықтау және олардың тірі қалған отбасы мүшелерін іздеу мақсатында тіркеу рәсімдерін дереу енгізу керек. Босқын балалар үшін қауіпсіз жағдайларды қамтамасыз етуге және оларға қорғау мен күтім жасауға бағытталған басқа шаралар БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің №107 (LVIII) қорытындысында баяндалған. Бұл тұжырым жоспарлау және ынтымақтастық стратегиясында балалардың қажеттіліктері мен құқықтарын ескеру қаншалықты маңызды екеніне назар аударады.

Бала құқықтары туралы Конвенцияға сәйкес босқын балалар ерекше қорғауға және өтініш жасауға құқылы. Осы Конвенцияның үш факультативтік хаттамаларының біріне сәйкес мемлекеттер балаларды қарулы күштерге мәжбүрлеп шақыруға жол бермеуге және 18 жасқа толмаған әскери қызметшілер әскери іс-қимылдарға тікелей қатыспауы үшін барлық ықтимал шараларды қабылдауға міндеттенеді. Бұдан басқа, осы Факультативтік хаттамаға сәйкес мемлекеттер қарулы топтардың балаларды тартуына және балалардың соғыс қимылдарына қатысуына жол бермеу үшін барлық қажетті заңнамалық, әкімшілік және басқа да шараларды қабылдауы тиіс. Бұған қарулы күштердің немесе топтардың балаларды заңсыз жалдауының немесе пайдалануының алдын алу, сондай-ақ қарулы күштер немесе топтар заңсыз жалдаған немесе пайдаланған балаларды сөзсіз босату, сондай-ақ оларды қорғау мен қайта интеграциялауды қолдау жөніндегі жұмыстар кіреді.

МАО Ассамблеясы

” «Парламенттерді қарулы қақтығыстарға тартылған және отбасынан ажырасқан балалардың ерекше қажеттіліктерін қанағаттандыруға бағытталған заңнаманы қабылдауға шақырады, бұл, кем дегенде, заңның үстемдігі қағидаттарына сәйкес нақты процедураларды қамтуы керек ...»

МАО Ассамблеясы

” «Үкіметтерді қарулы күштердің немесе топтардың заңсыз жалдауынан қашқан ертусіз және отбасыларынан бөлінген балалар шекарадан өтіп, пана алу туралы өтініш беру құқығын пайдалануы үшін және осы санаттағы бірде-бір бала оның өміріне қауіп төніп тұрған мемлекеттің шекарасына оралмауы үшін шаралар қабылдауға шақырады».

Парламенттердің балалардың, әсіресе ертусіз көшіп-қонушылардың құқықтарын қорғаудағы рөлі және қарулы қақтығыс жағдайында оларды пайдаланудың алдын алу туралы қарар, 130-шы ЖПҚ Ассамблеясы, Женева, 2014 ж.

Төтенше жағдайларда босқын әйелдер мен қыз балаларды қорғау

Қарулы қақтығыстар мен мәжбүрлі қозғалыс әсіресе әйелдер мен қыздарға әсер етеді. Зорлау, адам саудасы, жыныстық құлдық, ұрлау және қарулы топтарды мәжбүрлеп тарту, сондай-ақ жыныстық жолмен берілетін инфекциялардың қасақана таралуы қазіргі заманғы қарулы қақтығыстар мен зорлық-зомбылықтың анықтаушы сипаттамаларының бірі болып табылады. Бұл теріс қылықтар ең алдымен әйелдер мен қыздарға ұшырайды. Қақтығыстар мен қозғалыстар кезінде әйелдер мен балалар басқаратын үй шаруашылықтарының саны артады. Кіші інілеріне қамқорлық жасауға тырысатын жасөспірім қыздарға әсіресе қауіп төнеді, ал өмір сүру үшін жыныстық қатынас өзін және отбасын асыраудың жалғыз тәсілі болуы мүмкін.

Халықаралық гуманитарлық құқыққа сәйкес жанжалдың барлық тараптары әйелдер мен балалардың «ерекше құрметтің объектісі» болуына және оларды «зорлаудан, жезөкшелікке мәжбүрлеуден және ұятсыз қол сұғушылықтың кез келген басқа түрлерінен қорғауға» жауап береді. Бұл принцип лагерлерде де, елді мекендерде де қолданылады.

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті өзінің [сексуалдық сипаттағы заңсыз әрекеттерден және сексуалдық пайдаланудан қорғау туралы №98 \(LIV\) қорытындысында](#) мемлекеттерге ұсыныс жасайды:

- Әр адамның жеке басына тиіспеушілік құқығын құрметтеуді көтермелеуге және жыныстық қатынастар мен сексуалдық қанауға мәжбүрлеуден қорғауды күшейтуге бағытталған дайындау бағдарламаларын, ұсынымдар мен басқа да шараларды әзірлеу және іске асыру;
- Жыныстық зорлық-зомбылық және қанау туралы мәлімдемелерге, оның ішінде қажет болған жағдайда құқықтық қорғау шараларына жауап ретінде шаралар қабылдау; және
- Қолжетімді және құпия шағым беру механизмдерін жасаңыз және әділеттілікті қалпына келтіру.

Жалпы, босқын әйелдерді тіркеу және оларды жеке куәліктермен қамтамасыз ету олардың қызметтер мен қорғауға қол жетімділігін жеңілдетеді. Отбасы мүшелерін іздеу және отбасын біріктіру қалыпты өмірді қалпына келтіруге көмектеседі. БҰҰ БЖКБ атқарушы комитетінің тәуекел жағдайындағы әйелдер мен қыздар туралы №105(LVII) қорытындысында әйелдер мен қыздарды қорғау үшін қажетті шаралар толығырақ баяндалған.

Босқындарға байланысты төтенше жағдай: не істеу керек?

Босқындарға қауіпсіздікке қол жеткізуге мүмкіндік беру үшін шекаралардың ашық болуын қамтамасыз ету

Адамдардың қауіпсіздікке қол жеткізуін қамтамасыз ету, төтенше жағдай туындағанға дейін оларды қабылдау және қабылдау үшін заңнамалық базаны әзірлеу. Шекараға кіруден бас тартуды қолданбауды қоса алғанда, елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатының сақталуын қамтамасыз ету. Төтенше жағдай туындаған кезде Ұлттық нормативтік-құқықтық базаның және қолданыстағы институционалдық құрылымдардың болуы неғұрлым тиімді ден қоюға ықпал етеді және БҰҰ БЖКБ-ға халықаралық қолдауды тезірек және тиімді жұмылдыруға көмектеседі.

Адам құқықтарының сақталуын және қадір-қасиетін құрметтеуді қамтамасыз ететін жүгіну стандарттарын сақтау

- Босқындарды жазалауға немесе қолайсыз қарым-қатынасқа ұшыратпау керек, өйткені олардың елде болуы заңсыз деп саналады. Олар халықтың денсаулығы мен қоғамдық тәртіпті қорғау мүдделерінде қажет болғаннан басқа, қозғалыс еркіндігін шектеуге ұшырамауы керек.
- Босқындар халықаралық деңгейде танылған негізгі азаматтық құқықтарға, атап айтқанда адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясында жазылғандарға ие болуы керек.
- Босқындар барлық қажетті көмекті алуы керек және оларға тамақ, тұрғын жай және негізгі санитарлық және медициналық қызметтерді қоса алғанда, өмір сүру үшін қажет нәрсенің бәрі берілуі керек. Осыған байланысты халықаралық қауымдастық босқындардың көп бөлігін қабылдайтын көрші мемлекеттерге қолдау көрсету үшін халықаралық ынтымақтастық рухында ынтымақтасуы керек.
- Босқындар қатыгез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын қарым-қатынасқа ұшырамауы керек.
- Нәсіліне, дініне, саяси көзқарасына, азаматтығына, шыққан еліне, физикалық қабілетсіздігіне немесе басқа белгілерге байланысты қандай да бір кемсітушілікке жол бермеу.

- Босқындар сотқа немесе басқа құзыретті әкімшілік органдарға еркін жүгінуге құқығы бар заңды тұлға ретінде қарастырылуы керек.
- Босқындарды орналастыру олардың қауіпсіздігі мен әл-ауқатын ескере отырып, сондай-ақ қабылдаушы мемлекеттің қауіпсіздік талаптарын ескере отырып айқындалуға тиіс. Мүмкіндігінше олар өздері шыққан елдің шекарасынан ақылға қонымды қашықтықта болуы керек және өздерінің шыққан еліне немесе кез келген басқа мемлекетке қарсы диверсиялық қызметке қатыспауы керек.
- Отбасы бірілгі қағидатын сақтап, туыстарын іздестіруде барлық мүмкін көмекті көрсету керек.
- Балаларды, оның ішінде еріп жүрмейтін және отбасынан ажыратылған балаларды қорғауға, сондай-ақ олардың ең жақсы мүдделерінің сақталуын қамтамасыз етуге бағытталған тиісті ережелерді қабылдау қажет.
- Қарапайым пошта немесе басқа байланыс құралдары арқылы байланысуға, достардан немесе туыстарынан материалдық көмек алуға рұқсат беру керек.
- Тууды, өлімді және некені тіркеу үшін тиісті шаралар қабылдау қажет.

Қарулы жанжалдан және зорлық-зомбылықтан қашқан адамдарға қолданылатын «босқын» анықтамасын қабылдау және қажет болған жағдайда қорғаудың қосалқы немесе уақытша нысандарын көздеу.

1951 жылғы Конвенцияда, 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясында, Картахен декларациясында және көптеген елдердің ұлттық заңнамасында қамтылған «босқын» анықтамаларында босқындарға байланысты төтенше жағдай кезінде қорғауды, оның ішінде қарулы қақтығыстан және зорлық-зомбылықтан қашқан адамдарды қорғау үшін қорғау үшін негіздер көзделеді.

Primary facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін тану туралы толығырақ 6.3 тарауды қараңыз – босқын мәртебесін анықтау, *prima facie* қағидаты бойынша босқын мәртебесін тану. 1951 жылғы Конвенцияның қарулы қақтығыстан және зорлық-зомбылықтан қашатын адамдарға қолданылуы туралы және қорғаудың қосалқы және уақытша нысандарын беру туралы 6.7-тарауды қараңыз.

Жауапкершілікті халықаралық қолдауға және бөлуге шақыру

Парламентшілер босқындардың қажеттіліктері мен олардың елінің пана беруге қосқан үлестеріне қоғамның назарын аудара отырып, халықаралық ынтымақтастық пен жауапкершілікті бөлу туралы үндеулерді қолдай, гуманитарлық ұйымдарға қол жетімділікті қамтамасыз етеді және қатысушылардың кең ауқымын тарту үшін кешенді іс-қимыл жоспарын әзірлеу бойынша халықаралық консультацияларды өткізуге шақырады және төтенше жағдайға тиімді әрекет ету шараларын қолдай алады.

Үкіметті босқындар лагерлерінде қауіпсіздікті қамтамасыз етуге және пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын қолдауға шақыру.

Парламентшілер үкіметті босқындар мен ұлттық және халықаралық гуманитарлық қызметкерлерді қорғау үшін қолдан келгеннің бәрін жасауға шақыра алады. Қоғамдық қауіпсіздік пен тәртіп үшін жауапкершілік пана еліне жүктеледі. Бұл функцияны халықаралық қолдау қажет болған жағдайларда, үкімет қажетті көмек алу тәсілдерін зерделеуі тиіс.

Гуманитарлық және әлеуметтік салдары: босқындарды қолдау

Төтенше жағдайлар кезінде парламентшілер босқындардың қарым-қатынасына айтарлықтай әсер етуі мүмкін. Парламентшілер елді халықаралық гуманитарлық міндеттемелерін орындауға шақыра алады. Олар босқындармен ынтымақтастық орната алады, олардың жағдайына қызығушылық танытып, босқындар лагерлеріне, елді мекендерге немесе ұстау орталықтарына барады. Олар жергілікті халықтың сұрақтары мен мәселелерін шешіп, ақпараттың жетіспеуі, түсінбеушілік немесе бұрыс пікірден туындауы мүмкін теріс көзқарасты жеңілдетуге тырысуы мүмкін.

6 тарау

Халықаралық қорғауға мұқтаж тұлғаларды анықтау



© UNHCR / Andrew McConnell

6.1 Кіріспе

Босқындарды қорғау үшін мемлекет олардың кім екенін білуі керек. Ұлттық билік халықаралық қорғауға мұқтаж адамдарды анықтап, оларды ел аумағына кіруге тырысатын басқа адамдардан ажырата білуі керек. Халықаралық қорғауға мұқтаж адамдарды, атап айтқанда босқындар ретінде анықтау тетіктерін құру мемлекеттерге адамның пана іздеу және пананы пайдалану құқығын сақтауға, сондай-ақ 1951 жылғы Конвенцияға және адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес өз міндеттемелерін орындауға мүмкіндік береді.

Кейбір мемлекеттер босқын мәртебесін анықтауға жеке тәсіл қабылдады; басқалары мәртебені топтық негізде тануды қолданады; басқалары – гибриді тәсіл, босқын мәртебесін кейбір санаттар үшін жеке – жеке анықтайды және басқаларға *prima facie* қағидаты бойынша топтық тануды қолданады. Топтық тәсіл, әдетте, жеке негізде анықтау іс жүзінде мүмкін болмайтын және халықаралық Қорғау қажеттіліктері айқын (*prima facie*) болатын жаппай ағым жағдайларында қолданылады. Кейбір елдерде БҰҰ БЖКБ өзінің мандатына сәйкес босқын мәртебесін анықтайды немесе пана беру рәсіміне басқаша қатысады.

Біріккен Ұлттар Ұйымының БЖКБ және басқа да ұйымдардың келісілген тәсілдерді қолдануға жәрдемдесу жөніндегі күш-жігеріне қарамастан, әр түрлі аймақтарда, тіпті бір аймақтың әртүрлі елдерінде халықаралық қорғауға деген қажеттілік қалай анықталатындығында әлі де айырмашылықтар бар.

Бұл тарауда ұлттық заңдар мен саясатты әзірлеу, сондай-ақ олардың мазмұны бойынша ұсыныстар келтірілген:

- Босқын мәртебесін анықтау үшін мемлекеттің жауапкершілігі;
- Prima facie немесе жеке негізде болсын, босқын мәртебесін анықтау;
- «Босқын» анықтамасы қолданылатын адамдар, оның ішінде «босқын» анықтамасының элементтері және ерекше жағдайлар, атап айтқанда жас және гендерлік аспектілерге, сондай-ақ алуан түрлілік ерекшеліктеріне қатысты;
- Палестина босқындарының ережелері;
- Босқын мәртебесінен шығарылуы тиіс адамдар; және
- Халықаралық қорғаудың қосалқы және уақытша нысандары.

Босқын мәртебесін айқындауға қатысты рәсімдік мәселелер 7-тарауда қаралды.

6.2 Босқын мәртебесін анықтау үшін мемлекеттің жауапкершілігі

Мемлекеттер үшін ресми емес немесе арнайы механизмдерге сүйенбеу үшін босқындардың мәртебесін және халықаралық қорғаудың басқа қажеттіліктерін анықтау үшін ұлттық заңнаманы қабылдау маңызды. Бұл халықаралық міндеттемелерге сәйкес практиканың дәйектілігін қамтамасыз етуге көмектесетін босқындарды қорғау үшін мемлекеттің жауапкершілігінің маңызды элементі.

1951 жылғы Конвенцияда босқын мәртебесін айқындау үшін орындалуы қажет рәсімдер айқындалмаған. Парламентшілер босқындарды қорғау және адам құқықтары жөніндегі халықаралық міндеттемелерге сәйкес келетін және сонымен бірге мемлекеттің нақты конституциялық және әкімшілік құрылымын, сондай-ақ басқа да ұлттық заңдарды ескеретін заңдардың қабылдануына ықпал ете отырып, босқындарды қорғауға айтарлықтай әсер етуі мүмкін.

” Атқарушы комитет «босқындарды қорғау үшін жауапкершілік ең алдымен мемлекеттерге жүктелетінін және БҰҰ БЖКБ-ның осы саладағы мандатына сәйкес рөлі мемлекеттер тарапынан тиімді іс-қимылдарды, саяси ерік-жігер мен жан-жақты ынтымақтастықты алмастыра алмайтынын» атап көрсетеді.

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің N°81 қорытындысы, 1997 ж., (п.д).

БҰҰ БЖКБ-ның босқын мәртебесін анықтау контекстіндегі бақылау функциясы

1951 жылғы Конвенцияның және 1967 жылғы Хаттаманың ережелерін бақылауды жүзеге асыру және олардың қолданылуын қолдау жөніндегі өз міндеттері шеңберінде БҰҰ БЖКБ мемлекеттерге пана беру жүйесін құруға және босқын мәртебесін айқындау рәсімдерінің сапасын арттыру жөніндегі жұмысқа көмектесуге дайын.

БҰҰ БЖКБ өкілдіктері жергілікті жерлерде БҰҰ БЖКБ қатысуының әртүрлі нысандары бойынша консультациялар бере алады.

БҰҰ БЖКБ өзінің бақылау функциясына сәйкес мемлекеттерге (және оның қызметкерлеріне) босқын мәртебесін анықтауда көмек көрсету үшін ұсынымдар шығарады. БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеттің сұратуы бойынша шығарған [босқындардың мәртебесін айқындау рәсімдері мен өлшем шарттары жөніндегі Нұсқаулық](#) ерекше маңызға ие. Басқа құқықтық және саяси ұсынымдар БҰҰ БЖКБ шығаратын халықаралық қорғауды ұсыну жөніндегі тақырыптық ұсынымдарда және жекелеген елдердегі ахуалға қатысты материалдарда, оның ішінде әдістемелік ұсынымдарда, қорғауды ұсыну туралы пайымдауларда және қайтармау жөніндегі ұсынымдарда қамтылған.

1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) 1967 жылғы Хаттамаға қатысушы мемлекеттер босқындардың жағдайы туралы, Конвенцияның ережелерін іске асыру туралы және босқындарға қатысты заңдар, нормативтік актілер мен декреттер туралы ақпарат пен статистикалық деректерді БҰҰ БЖКБ-ға береді деп болжануда. Кейде БҰҰ БЖКБ кеңесші немесе бақылаушы рөлін атқарады немесе тіпті бірінші немесе екінші сатыда шешім қабылдауға қатысады. Кейбір жағдайларда БҰҰ БЖКБ-ның соттарда немесе трибуналдарда процеске қатысу құқығы заңда көзделген. (БҰҰ БЖКБ бақылау функциясы туралы қосымша жалпы ақпаратты қараңыз. 2.4-тарауда-БҰҰ БЖКБ мандаты мен рөлі).

Босқын мәртебесін анықтау туралы заңнама: қандай ережелер енгізілуі керек?

Босқын мәртебесін айқындау туралы ұлттық заңнама және тиісті рәсімдер оған сәйкес ережелерді қамтуға тиіс:

- Өтіншхаттарды бірінші сатыда қарауға жауапты орталық орган айқындалады;
- Тәуелсіз апелляциялық орган анықталады, онда теріс шешімдерге апелляция бергісі келетін адамдар тиімді шағымдана алады;
- Екі инстанцияның персоналының тиісті білімі мен тәжірибесі бар, оның ішінде әлеуетті арттыру, кадрларды даярлау, шыққан елі туралы ақпарат көздері, сондай-ақ сапаны қамтамасыз ету тетіктерін құру және қолдау үшін қаржыландыруды қамтамасыз ету арқылы қамтамасыз етіледі;
- 1951 жылғы Конвенцияға және қолданылатын өңірлік құжаттарға, оның ішінде халықаралық қорғау саласына кімді енгізу керек және кімді одан шығару керек, сондай-ақ қосалқы қорғаудың қолданылатын нысандарына сәйкес “босқын” анықтамасы қабылданады;
- Босқын мәртебесін анықтау кезінде жеке немесе топтық негізде сақталуы қажет рәсімдер белгіленеді және процедуралардың тиімділігі мен әділдігін қамтамасыз ету үшін тиісті кепілдіктер, оның ішінде минималды процедуралық және тиісті процедуралық кепілдіктер қарастырылған;
- Халықаралық қорғауға мұқтаж адамдарға берілетін мәртебе – босқындардың немесе халықаралық қорғаудың нысандарын пайдаланатын адамдардың мәртебесі және оларға берілетін құқықтар анықталады; және
- Осы процедураның әділдігі мен тиімділігін қамтамасыз ету үшін қажетті ресурстар бөлінеді.

Сондай-ақ, 3.3 тарауды қараңыз-мемлекеттік пана жүйесін құру. Пана беру рәсімдерінің әділдігі мен тиімділігін қамтамасыз ету туралы қосымша ақпарат 7-тарауда келтірілген.

Кейбір елдерде босқындардың мәртебесін анықтау үшін жауапкершілікті қабылдауда мемлекетке көмек көрсету процесінің шеңберінде **БҰҰ БЖКБ өзінің мандатына сәйкес босқын мәртебесін айқындауды жүзеге асырады**. Атап айтқанда, 1951 жылғы Конвенцияға/1967 жылғы Хаттамаға қосылмаған мемлекеттер, сондай-ақ 1951 жылғы Конвенцияға/1967 жылғы хаттамаға қосылған, бірақ босқын мәртебесін айқындау рәсімдері әлі белгіленбеген не қолданыстағы рәсімдер тиісінше болып табылмайтын мемлекеттер туралы сөз болып отыр. Бұдан басқа, БҰҰ БЖКБ қоныс аудару үшін алдын ала шарт ретінде жеке негізде босқын мәртебесін айқындауды жүзеге асырады.

БҰҰ БЖКБ жүргізген босқын мәртебесін анықтау, әдетте, қорғауға айтарлықтай артықшылықтар береді. Бұл жеке босқындарды шығарудан қорғауға көмектеседі және оларға көмек пен ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізуге мүмкіндік береді, дегенмен тек мемлекеттер босқын мәртебесін анықтауды заңның үстемдігінің кең шеңберіне біріктіре алады. Сондықтан **БҰҰ БЖКБ мемлекеттерді босқын мәртебесін анықтау үшін жауапкершілікті өз мойнына алуға шақырады**.

▶ [Қорғау үшін тексеру: мемлекетке көмек көрсету – қалпына келтіру мәртебесін анықтау – алдын-ала қарау \[қорғауды қамтамасыз ету: мемлекеттерге босқын мәртебесін анықтау үшін жауапкершілікті қабылдауға көмек көрсету-алдын-ала талдау\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

6.3 Босқын мәртебесін анықтау

Босқын мәртебесін айқындау 1951 жылғы Конвенцияда және қолданылатын өңірлік құжаттарда жазылған критерийлерге сәйкес мәні бойынша халықаралық қорғау беру туралы әрбір өтінішхатты жеке бағалауды көздейді. Көптеген жағдайларда, елге келетін және пана іздейтін адамдардың саны шектен шықпаса, мемлекеттер босқын мәртебесін жеке негізде тану үшін сәйкес келуі қажет критерийлерді анықтайтын заңнаманы қабылдауды және іске асыруды жөн көреді.

Көптеген мемлекеттер босқындардың мәртебесін және пана іздегендерді халықаралық қорғаудың басқа қажеттіліктерін анықтаудың күрделі жүйелерін жасады. Кейбір мемлекеттер босқын мәртебесін беру мүмкіндігін және халықаралық қорғаудың басқа қажеттіліктерін бір уақытта қарастырудың бірыңғай рәсімін қабылдады, дегенмен босқын мәртебесіне сәйкестікті қарау басымдық болып табылады, содан кейін басқасына, көмекші қорғау мәртебесіне сәйкестігі бағаланады.

Кейбір жағдайларда мемлекеттер топтық негізде босқын мәртебесін тану туралы және мұндай тәсілдерді қолдану ақталған жағдайлар туралы, оның ішінде келушілердің саны мен өтініштердің сипатына қарай заңнамалық ережелер қабылдады.

Бұдан әрі *prima facie* қағидаты бойынша босқын мәртебесін тану қарастырылады. Кейінгі бөлімдерде мемлекеттер алдымен босқын мәртебесіне қосылуды, содан кейін осы мәртебеден мүмкін болатын алып тастауды дәл анықтай алатындай етіп заңнамаға енгізілуі қажет негізгі элементтер жазылады.

***Prima facie* принципі бойынша босқын мәртебесін мойындау**

Көптеген адамдар қарулы зорлық-зомбылықтан және жанжалдардан немесе адам құқықтарының басқа да жаппай бұзылуынан қашқан жағдайда босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаттарды жеке-жеке қарау мүмкіндігі немесе қажеттілігі болмауы мүмкін. Мұндай жағдайда мемлекеттер мен БҰҰ БЖКБ топтың барлық мүшелері үшін босқын мәртебесін тану туралы шешім қабылдауы мүмкін. Осы негізде мәртебені тану, егер шығу елінде қашып бара жатқан адамдарға зиян келтіру қаупі төніп тұрғанын, соның салдарынан олар 1951 жылғы Конвенцияның немесе ОАЕ Конвенциясының «босқын» анықтамасына, сондай-ақ 1984 жылғы Картахен декларациясына түсетінін көрсететін айқын объективті жағдайлар қалыптасқан болса орынды болады.

Топтың әрбір мүшесі *prima facie* қағидаты бойынша босқын болып саналады, керісінше дәлелдер болмаған жағдайда, яғни, адамның қосу критерийлеріне сәйкес келмейтіндігінің немесе шығару туралы ережелердің бірінің қолданысына түсетіндігінің дәлелі.

Prima facie қағидаты бойынша тәсіл көп мөлшерде келмейтін, бірақ зиян келтірудің жалпы қаупі бар ұқсас жағдайдағы адамдар тобына қатысты орынды болуы мүмкін.

Prima facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін тану 60 жылдан астам уақыт бойы мемлекеттер үшін де, БҰҰ БЖКБ үшін де стандартты тәжірибе ретінде қолданылады. Дамушы аймақтарда орналасқан босқындардың көпшілігінің мәртебесі босқындар мен пана іздегендердің жаппай ағымы жағдайында *prima facie* қағидаты бойынша топтық анықтама негізінде танылды.

***Prima facie* қағидатын қабылдау: Бұл қағидат не жайлы?**

Prima facie қағидаты:

- Мемлекеттің немесе БҰҰ БЖКБ-ның босқынның шыққан елдегі айқын объективті жағдайларға негізделген босқын мәртебесін мойындауын білдіреді;
- Осы мән-жайлардан қашқандар 1951 жылғы Конвенцияның және, егер қолданылатын болса, босқындар туралы АБҰ Конвенциясы/Картахен декларациясы, босқынның анықтамалары (мемлекеттер үшін) және (БЖКБ үшін) оның мандаты қолданылатын зиян келтіру қаупіне ұшырайтынын мойындайды;
- Оны босқындардың жеке мәртебесін анықтау процедуралары аясында қолдануға болады, бірақ көбінесе бұрын болған тіркеу деректері негізінде топтық жағдайларда, жаппай келу жағдайында жеке мәртебені анықтауды іс жүзінде мүмкін емес немесе қажет етпейтін кезде қолданылады;
- Босқын мәртебесін мойындау үшін ғана қолданылады -мәртебеден айыру туралы шешім жеке бағалауды талап етеді;
- Әрбір босқынға өзі мойындалған елдегі босқын мәртебесін пайдалануға және қолданыстағы Конвенция/құжаттағы құқықтарды пайдалануға мүмкіндік береді; және
- Мәртебе уақытша берілмейді, бірақ тоқтату шарттары орындалғанға дейін, мәртебеден айырғанға дейін немесе күші жоғалғанға дейін қалады (Сондай-ақ 7.3 Босқын мәртебесінен айыру, күшін жою және тоқтату тарауын қараңыз).

Prima facie қағидаты бойынша тәсілді қолдану: қандай құқықтық база қажет?

Prima facie қағидаты бойынша тәсілді қолдану туралы шешім Ұлттық нормативтік-құқықтық базаға сәйкес қабылдануы тиіс. Осы негізде әр түрлі мемлекеттер босқын мәртебесін танудың әртүрлі тәсілдерін қолданады.

Ең көп таралған әдіс-атқарушы органның, мысалы, тиісті министрліктің, Министрлер Кабинетінің немесе Президенттің шешімі бойынша мәртебені тану. Пана берген елдегі Парламент немесе босқындар жөніндегі әкімшілік орган да осындай шешім қабылдауы мүмкін. Әрбір жағдайда тиісті органның осындай шешім қабылдау үшін заңды өкілеттіктері болуы тиіс.

Шешім ресми декларация, Жарлық немесе қаулы түрінде қабылдануы мүмкін. Онда, әдетте, мыналар көрсетілуі керек:

- *Prima facie* қағидаты бойынша тәсілді қолдану туралы жариялауға өкілеттік беретін қолданыстағы ұлттық заңнама;
- Негізінде босқын мәртебесі берілетін халықаралық немесе өңірлік құжатқа, сондай-ақ берілген мәртебеге байланысты құқықтар мен міндеттерге сілтемелер;
- Осындай шешімнің негізінде жатқан шығу еліндегі немесе бұрынғы тұрақты тұрғылықты жеріндегі оқиғаларды/мән-жайларды сипаттау немесе осындай тәсіл қолданылатын мәртебесі бар адамдар санатының сипаттамасы; және
- Мұндай шешімді мерзімді қайта қарау және қолдануды тоқтату шарттары.

Кейбір мемлекеттер мен БҰҰ БЖКБ жеке процедуралар аясында *prima facie* қағидаты бойынша тәсілдерді қолданады, мысалы, өтініштердің жеке санатының нақты негізделген сипатына немесе қосу презумпциясына негізделген жеңілдетілген немесе жеделдетілген процестер. Мұндай жағдайларда, осы тәсілге сәйкес, пана іздеген адамға белгілі бір объективті фактілерді қабылдау түрінде «дәлелді артықшылықтар» беріледі. Босқын мәртебесі, егер керісінше дәлелдер болмаса, алдын-ала белгіленген «бенефициарлар санатына» жататынын дәлелдей алатын адамдарға беріледі.

Босқындармен байланысты төтенше жағдайларда содырларды/жауынгерлерді ерте анықтаудың және оларды мұқият тексеру арқылы азаматтық тұлғалардан бөлудің маңыздылығы туралы 5.5 – тарауды қараңыз-төтенше жағдайларға ден қою.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Prima facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін тануды көздейтін заңдар немесе нормативтік актілер – Африкада [Бурунди](#), [Гамбия](#), [Кения](#) және [Руанда](#) сияқты бірнеше елдің босқындар туралы заңдарында жаппай ағым жағдайларында *prima facie* қағидаты бойынша босқын мәртебесін анықтауға арналған ережелер бар. Латын Америкасында [Аргентина](#), [Боливия](#), [Венесуэла](#), [Коста-Рика](#), [Мексика](#), [Перу](#), [Сальвадор](#), [Чили](#) сияқты елдерде жаппай ағым жағдайларына жауап беру туралы заңдар немесе ережелер бар. Әдетте, олар босқын мәртебесін *prima facie* қағидаты бойынша немесе БҰҰ БЖКБ-мен бірлесіп топтық негізде анықтауды көздейді.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Prima facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін тану

Босқындарды анықтау мен танудың жылдам әрі тиімді процестеріне жәрдемдесу мақсатында парламентшілерге ұсынылады:

- Prima facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін тану туралы заңнаманы қабылдау кезінде мәртебені танудың құқықтық негізі 1951 жылғы Конвенция немесе аймақтық құжат болсын, ол негізделетін құжатқа нақты сілтеме болатын ережені қолдау.
- Заңда prima facie қағидаты бойынша босқындар деп танылған адамдар босқын мәртебесіне байланысты барлық құқықтарды алатыны көзделуін қамтамасыз ету.
- Заңнамада босқындар мен содырлар/жауынгерлер арасында нақты айырмашылық болуын қамтамасыз ету; соңғысы босқындар ретінде қорғалуға құқылы емес. Содырлар/жауынгерлер отбасыларының азаматтық мүшелері prima facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін алушылар бола алады және содырлармен/жауынгерлермен бірге бейтараптауға жатпайды.

- Бұрынғы содырлар/жауынгерлер, егер олар әскери қызметтен шынымен және біржола бас тартқаны анықталмаса, пана іздегендер болып саналмауы керек; бұл жағдайда, әдетте, олардың өтініштерін толық жеке қарау қажет (атап айтқанда, алып тастау үшін негіздерге жататын әрекеттерге қатысу мүмкіндігіне байланысты).
- Егер заңнамалық ережелер билікке prima facie қағидаты бойынша тәсілді қолдану туралы шешімнің қолданылуын тоқтатуға мүмкіндік берсе, бұл шешім қайта қаралған немесе өзгертілген күннен кейін келетін пана іздегендерге ғана қатысты болуын қамтамасыз етеді. Босқын деп танылған топ мүшелерінің мәртебесін немесе құқықтарын кез келген қайта қарау босқын мәртебесін жою, жою немесе тоқтату туралы ережелерге сәйкес жүргізілуі керек. (Бұл туралы қосымша ақпаратты 7.13 тараудан қараңыз).

Босқындармен байланысты төтенше жағдайлар туралы толығырақ 5.5 тарауды қараңыз.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Prima facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін беру туралы министрлердің қаулылары-Конго Демократиялық Республикасында 2013 жылғы министрлік қаулысына сәйкес 2010 және 2012 жылдары қашқан Орталық Африка Республикасынан босқындар мәртебесі prima facie қағидаты бойынша танылды. 2015 жылы тағы бір министрлік қаулысымен Бурундидегі тәртіпсіздіктерден қашқан адамдарға prima facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін беру қарастырылған.

- ▶ [№ 11 халықаралық қорғау бойынша ұсыныстар: prima facie қағидаты бойынша босқын мәртебесін тану](#), БҰҰ БЖКБ, 2015, оның ішінде prima facie қағидаты бойынша мәртебені тануды қолдану және тоқтату туралы декларациялардың үлгілері бар.

6.4 «Босқын» анықтамасы кімге қолданылады?

Адамды босқын ретінде тану үшін, ол шыққан еліне оралған немесе әдеттегі тұрғылықты жері болған жағдайда қудалаудың құрбаны болу туралы негізделген алаңдаушылыққа ие болуы керек. Бұл алаңдаушылықтар 1951 жылғы Конвенцияның 1А(2) бабында көрсетілген бес негіздің бірімен байланысты болуы керек: нәсіл, дін, азаматтық, белгілі бір әлеуметтік топқа жату немесе саяси сенім.

1969 жылғы ОАЕ Конвенциясы қолданылатын немесе Картахен декларациясы ұлттық заңнамаға енгізілген елдерде осы құжаттарда келтірілген «босқын» анықтамалары пайдаланылады (сондай – ақ 1.3-тарауды-Босқындар туралы Аймақтық заңнаманы және босқындарды қорғау стандарттарын қараңыз).

«Қудалау»: Бұл не?

«Қудалау» ұғымының жалпыға бірдей танылған анықтамасы жоқ және бұл термин 1951 жылғы Конвенцияда анықталмаған. Ол адам құқықтарының елеулі бұзылуын, оның ішінде өмірге немесе бостандыққа қауіп төндіреді деп санауға болады және ауыр зиянның басқа түрлері. Сонымен қатар, зиянның аз ауыр түрлері бірге қудалауды құрауы мүмкін. Кемсітушілік, егер іс жүзінде төзбейтін немесе оның барысында тиісті адамға зиян келтіретін жағдайға әкелсе, қудалауға теңестіріледі.

Қандай сол немесе өзге де іс-қудалауға байланысты жеке мән-жайлар адамның пана іздеген адам, соның ішінде оның жасы, гендерлік керек-жарақтары, наным-сенім, сезім және психологиялық дайындық.

Қудалау мемлекет билігінің іс-әрекеттерімен байланысты болуы мүмкін, бірақ сонымен бірге егер мемлекет қорғау бере алмаса немесе қаламаса, қарулы топтар, қылмыстық немесе ұйымдасқан бандалар, отбасы мүшелері немесе жалпы қоғам сияқты мемлекеттік емес агенттерден туындауы мүмкін.

«Негізделген қауіптену»: бұл нені білдіреді?

«Қудалаудың құрбаны болудың негізделген қорқынышы» әр жағдайда жағдайға байланысты. Бұл тұжырым субъективті және объективті элементтерді қамтиды.

- Субъективті элемент пана іздеген адамның өмірбаяны, сипаттамалары мен тәжірибесін бағалауды талап етеді, бұл қорқыныш пана алуға өтініш берудің негізгі себебі болып табылатындығын анықтайды.
- Объективті элемент өтініш берушінің мақұлдауын қолда бар ақпарат тұрғысынан қарауды талап етеді. Өтініш берушінің қорқынышы шыққан елдегі жағдай, пана іздеген адамның жеке тәжірибесі, сондай-ақ ұқсас жағдайға тап болған басқа адамдардың тәжірибесі туралы барлық нәрсені ескере отырып негізделген бе?

Конвенция бойынша бес негіздің біреуінің немесе бірнешеуінің «себебінен»:

1951 жылғы Конвенцияға сәйкес босқын деп санау үшін адам «нәсіліне, дініне, азаматтығына, белгілі бір әлеуметтік топқа немесе саяси сенімге байланысты» қудалаудың құрбаны болу туралы негізделген алаңдаушылықты дәлелдеуі керек (1A(2) бап). Мұны «себептік байланыс» деп атайды. Істің нақты мән-жайларын зерттей отырып, қарауды жүргізетін орган төмендегілерді ескере отырып, қудалау қаупінің себебін немесе себептерін анықтауы керек:

- Қудалаудың бір немесе бірнеше себептері немесе негіздері болуы мүмкін, олар көбінесе ішінара сәйкес келеді;
- Конвенция бойынша қудалаудың негізі адамның қорқынышында маңызды рөл атқаруы мүмкін, бірақ жалғыз немесе тіпті басым себеп болмауы керек;
- Кейбір жағдайларда қудалаушының ниеті немесе уәждері айқын. Егер қудалаушы пана іздеген адамға Конвенция бойынша негізді жатқызатынын немесе оған айып тағатынын көрсетуге болатын жағдайларда, бұл “себеп-салдарлық байланыстың” болуы туралы талапты қанағаттандыру үшін жеткілікті.
- Басқа жағдайларда қылмыскердің ниеті мен себебін анықтау мүмкін емес. Бұл міндетті шарт емес. Бұл елдің жалпы контекстінде пана іздеген адамның қауіпті жағдайына назар аударады;
- Егер қудалаушы мемлекеттік емес субъект болып табылса, онда мемлекет қорғауды ұсынбайтын себептерге қарамастан, қудалаудың себебі 1951 жылғы Конвенция бойынша негіздерге байланысты болған не қудалаудың себебі 1951 жылғы Конвенция бойынша негіздерге байланысты болмаған, бірақ мемлекет 1951 жылғы Конвенция бойынша негіздерде қорғауды бере алмайтын немесе бергісі келмейтін жағдайларда себепті байланыс орнатылуы мүмкін.

Олардың босқын мәртебесіне құқығы бар ма? Бірнеше ерекше жағдайлар

❗ Жауынгер босқын бола ала ма?

Тек бейбіт тұрғындар босқындар деп танылуы мүмкін. Қарулы әрекеттерге қатысуды жалғастыратын Тұлғаның босқын ретінде халықаралық қорғауға құқығы жоқ. (Пананың азаматтық және гуманитарлық сипаты туралы қосымша ақпарат алу үшін 5.5 – тарауды қараңыз-төтенше жағдайларға жауап беру).

❗ Әскери қызметтен жалтарған адам босқын бола ала ма?

Әрбір ел өзін-өзі қорғау құқығы аясында азаматтардан әскери қызмет өткеруді талап етуге құқылы. Сонымен бірге, Адам құқықтары туралы халықаралық заңнамада адамдардың ар-ождан себептері бойынша мұндай қызметтен бас тартуға құқығы бар деп танылады. Кейбір ұлттық заңдарда ар – ождан себептері бойынша әскери қызметтен бас тартатын адамдарға қатысты-оларды әскери қызмет атқарудан босату түрінде немесе баламалы қызмет өткеруге рұқсат беру түрінде тиісті ережелер көзделмеген. Мұндай жағдайларда, пана іздеген адам, егер ол әскери қызметтен бас тартқаны үшін немесе қызмет өткеру кезінде халықаралық құқыққа қайшы келетін іс-әрекеттерге қатысудан бас тартқаны үшін пропорционалды емес немесе ерікті жазаға тап болса, қудалаудың құрбаны болудан қорқуды дәлелдей алады.

❗ Қылмыс жасаған адам босқын бола ала ма?

Босқындар туралы халықаралық заңнама қылмыскерлерді олардың әрекеттері үшін жауапкершіліктен қорғауға арналмаған. Бұл 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес босқын мәртебесіне сәйкестік критерийлерінде көрсетілген. Қудалаудан емес, заңды түрде қылмыстық жауапкершілікке тартудан немесе жазадан қашқан адам әдетте босқын емес.

Алайда, адамға саяси немесе басқа да заңсыз себептер бойынша қылмыс жасағаны үшін айып тағылуы мүмкін. Бұл қылмыстық жауапкершілікке тарту іс жүзінде қудалау болып табылатын заңға немесе саясатқа негізделген немесе егер қылмыстық айыптаудың себептері 1951 жылғы Конвенция бойынша негіздерге байланысты себептер болып табылса және (немесе) егер ықтимал жаза шамадан тыс немесе мөлшерлес емес қатаң болса, қудалауды құрайтын түрде қолданылатын жағдайларда орын алуы мүмкін.

Сонымен бір мезгілде жастарды қылмыстық жауапкершілікке тартудың заңдылығына тап болған адам оған қатысты қылмыстық талқылаумен байланысты емес себептер бойынша қудалау қаупіне ұшырауы мүмкін. Қудалау құрбаны болу қаупі, сондай-ақ қылмыстық іс-әрекеттерге ықтимал қатысу белгілері болған кезде 1951 жылғы Конвенцияның 1F бабына сәйкес шығару туралы ережелердің бірін қолдану үшін негіздердің болуы туралы мәселені қарау қажет.

Әскери қылмыскер босқын бола ала ма?

Әскери қылмыстар жасауға қатысқан адамдар босқындарға берілетін қорғау мен көмектен нақты шығарылады. Егер пана іздеген адам әскери қылмыс жасады немесе осындай қылмысқа қатысты деп айтуға негіз болса, оған босқын ретінде қорғау берілмейді. Адамзатқа қарсы қылмыстар және адам құқықтарының басқа да ауыр бұзылулары, соның ішінде геноцид қылмыстары үшін жауапты адамдарға да қатысты. (Шығару туралы қосымша ақпаратты қараңыз. бұдан әрі 6.6-тарауда кім босқын мәртебесінен шығарылуы тиіс?).

❓ Азаматтығы жоқ адам босқын бола ала ма?

«Босқын» анықтамасы азаматтығы жоқ және «бұрынғы тұрақты тұратын елінен» тыс адамдарды тікелей қамтиды. Алайда, азаматтығы жоқ адамдардың барлығы бірдей босқын емес. Олар «босқын» анықтамасында көрсетілген себептер бойынша әдеттегі тұрғылықты елінен тыс жерде болуы керек. Азаматтығы жоқ адамдар өз құқықтарының бұзылуына әсіресе осал болуы мүмкін. Олардың құжаттары болмауы, басқа құқықтарға қол жеткізе алмауы және нәтижесінде елеулі және кумулятивті кемсітушілік көріністеріне тап болуы мүмкін. Мұндай өтініш Конвенцияға сәйкес негіздердің бірі бойынша қудалау деңгейіне жете ме, жоқ па, әрбір жеке жағдайда анықтау қажет.

❓ Климаттың өзгеруінен қашқан адам босқын бола ала ма?

Климаттың өзгеруінің салдарынан қашып бара жатқан халықаралық шекараны кесіп өткен адам, әдетте, «босқын» анықтамасының өлшемдеріне сәйкес келмейді. Бірақ көбінесе жағдай күрделірек. Мысалы, климаттың өзгеруі өмірлік ресурстардың жетіспеушілігіне әкелуі мүмкін (мысалы, су, жер, тамақ). Бұл тапшылық зорлық-зомбылық пен қарулы қақтығыстарды тудыруы мүмкін, бұл адамдарды басқа елдерге қашуға мәжбүр етеді. Мұндай адамдар, мысалы, соғыс қимылдары кезінде шабуылға ұшыраса немесе олардың елінің үкіметі 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес негіздердің бірі бойынша осындай адамдарды жазалау немесе маргиналдандыру үшін көмекті әдейі қабылдамаса немесе көмек көрсетуге кедергі келтірсе, «босқын» деген анықтама критерийлеріне жауап бере алады. Мысалы, бүкіл этникалық немесе діни қауымдарға азық-түлік қауіпсіздігінің болмауы немесе қақтығыс салдарынан ашаршылық әсер етуі мүмкін, бұл олардың қудалау құрбаны болу туралы негізделген қорқыныштары мен 1951 жылғы Конвенциядағы «босқын» анықтамасында айтылған бір немесе бірнеше белгілердің арасында байланыс орнатады. Климаттың өзгеруі жағдайында шетелде қашқан адамдар босқындарға қатысты өңірлік құжаттарға сәйкес босқындар болуы мүмкін. Мысалы, 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясында «босқын» анықтамасының кеңейтілген критерийлері келтірілген, атап айтқанда і(2) бапта «елдің белгілі бір бөлігінде немесе бүкіл елде қоғамдық тәртіпті елеулі түрде бұзатын оқиғалар» нәтижесінде пана іздеуге мәжбүр болған адамдарды қорғау қарастырылған, бұл климаттың өзгеруінің салдары жанжалды немесе зорлық-зомбылықты күшейтетін жағдайларды қамтуы мүмкін.

- ▶ Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға және оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес босқын мәртебесін айқындау рәсімдері мен өлшем шарттары бойынша басшылық пен ұсынымдар, БҰҰ БЖКБ, 1979 ж., 2011 ж. қайта басып шығару
- ▶ Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1-бабын түсіндіру, БҰҰ БЖКБ, 2001 ж.
- ▶ № 10 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1а(2) бабының және (немесе) оған 1967 жылғы Хаттаманың контекстінде әскери қызметке байланысты босқын мәртебесін беру туралы өтініш, БҰҰ БЖКБ, 2013 ж.
- ▶ [Legal Considerations on Refugee Protection for people fleeing conflict and famine affected countries \[Қақтығыстар мен аштықтан зардап шеккен елдерден қашқан адамдарға қатысты босқындарды қорғаудың құқықтық мәселелері\]](#), БҰҰ БЖКБ 2017 ж.
- ▶ №12 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсыныстар: босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1а (2) бабына және/немесе оның 1967 жылғы хаттамасына және “босқын” ұғымының аймақтық анықтамаларына сәйкес қарулы қақтығыс және зорлық-зомбылық жағдайларына байланысты босқын мәртебесін беру туралы өтініштер, БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Қарулы зорлық-зомбылық пен жанжалдан қашқан адамдар: 1951 жылғы Конвенция қолданылады ма?

Бүгінгі таңда босқындардың көпшілігі қарулы зорлық-зомбылық пен қақтығыстардан қашады. 2016 жылдың соңында БҰҰ БЖКБ жауапкершілігіне жататын барлық босқындардың жартысы тек төрт елден: Ауғанстан, Сомали, Оңтүстік Судан және Сирия Араб Республикасынан келген.

1951 жылғы Конвенция Халықаралық немесе ішкі қарулы қақтығыстардан және басқа да зорлық-зомбылық жағдайларынан қашатын адамдарды қорғайды. Көбінесе мұндай жағдайлардың негізі немесе себебі нәсіл, этникалық, дін, саяси себептер, жыныстық қатынас, белгілі бір әлеуметтік топқа жату немесе осы жағдайлар осы себептерге байланысты болуы мүмкін. Мұндай жағдайларда жеке адамдар немесе бүкіл қауымдастықтар қауіпсіздік қаупіне ұшырауы мүмкін, олар Конвенция негіздерінің бірімен байланысты себептерге байланысты шабуылдар мен қуғынға ұшырауы мүмкін.

- 1951 жылғы Конвенцияның «босқын» анықтамасын қарулы қақтығыстан қашқан адамдарға қолдана отырып, кейбір факторларды ескеру қажет:
- 1951 жылғы Конвенцияда нақты босқын қудалауға ұшырауы керек деп қарастырылмаған. Босқын басқа адамдармен ортақ қудалаудың құрбаны болудан қорқуы мүмкін;
- «Босқын» анықтау мақсаттары үшін қудалау өмірге немесе бостандыққа қатер төндіруді, адам құқықтарының Елеулі бұзылуын, оның ішінде азаптауды немесе адамгершілікке жатпайтын және ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер, сондай-ақ бейбіт уақытта, қарулы қақтығыс жағдайларында немесе өзге де зорлық-зомбылық жағдайларында зиянның басқа да нысандарын білдіреді;
- Жанжал мен зорлық-зомбылықтың себептері көбінесе этникалық, діни, саяси немесе әлеуметтік айырмашылықтар болып табылады және (немесе) жанжал мен зорлық-зомбылық этникалық, діни, саяси, әлеуметтік немесе гендерлік белгілері бойынша адамдарға әсер етуі мүмкін; және
- Шешім қабылдаушылар жеке немесе топ мүшелері ретінде қақтығыстардың сипатын және қудалау қаупі бар адамдардың санаттарын түсінуге мүмкіндік беретін пана іздеген адамдардың шыққан елдеріндегі жағдай туралы жоғары сапалы ақпаратқа қол жеткізуі маңызды.

Босқын мәртебесін айқындауға жас және гендерлік аспектілерді, сондай-ақ алуан түрлілік ерекшеліктерін ескеретін тәсілді қабылдау

Көптеген жылдар бойы «босқын» анықтамасы негізінен ересек ерлердің тәжірибесі аясында түсіндірілді. Нәтижесінде әйелдер мен балалар, сондай-ақ жеке адамдар өздерінің жыныстық бағдары немесе гендерлік сәйкестігі негізінде берген пана беру туралы көптеген өтініштер дұрыс бағаланбады немесе мүлдем еленбеді.

Алайда, қазіргі уақытта босқындарды қорғау контексінде жас және гендерлік аспектілерді, сондай-ақ алуан түрліліктің ерекшеліктерін қалай ескеру керектігін зерттеу мен түсіну айтарлықтай ілгеріледі. Бұл факторлардың барлығын жақсы түсіну және біреудің босқын екенін анықтау кезінде ескеру қажет екендігі жалпыға белгілі. (Пана беру рәсіміндегі ерекше қажеттіліктері бар адамдар – 7.11-тарауды қараңыз).

«Босқын» анықтамасын **жас ерекшеліктерін** ескере отырып түсіндіру кезінде балалардың жасына, жетілу мен даму деңгейіне, сондай-ақ ересектерге тәуелділігі сияқты факторларға байланысты қудалауды қалай бастан өткеретіні ескеріледі. Ұлттық заңдар мен ережелер балалардың қудалауының нақты нысандары мен көріністерін ескеруі керек. Туыстары тарапынан қудалау; кәмелетке толмағандарды азғырып көндіру; балаларды жезөкшелік мақсатында сату; әйел жыныс мүшелерінде жыныстық қанау және зақымдау операциялары – бұл босқын мәртебесін тануға негіз бола алатын балаларды қудалаудың тән нысандары мен көріністері. Сондай-ақ, қарт адамдар қоғамдағы ақсақалдар сияқты өздерінің ұстанымдарына байланысты қудалануы мүмкін. Жас адамдарға қатысты қудалау деңгейіне жетпеуі мүмкін емдеу қарт адамдар үшін олардың әлсіздігіне байланысты қудалауды құрайды.

Гендерлік тиістілік «босқын» анықтамасында нақты айтылмаған, бірақ ол қудалаудың немесе келтірілген зиянның түрін, сондай-ақ мұндай қарым-қатынастың себептерін әсер етуі немесе анықтауы мүмкін екенін кеңінен мойындайды. Дұрыс түсіндірілген «босқын» анықтамасы гендерлік қатынастарға қатысты өтініштерге қолданылады. Мұндай жағдайларда қудалаудан қорқу Конвенцияда көрсетілген негіздердің біреуінен артық себеп болуы мүмкін. Мысалы, діни нормаларды бұзуға негізделген босқын мәртебесін беру туралы өтінішті дін, саяси сенім және (немесе) белгілі бір әлеуметтік топқа жату тұрғысынан талдауға болады.

Босқын мәртебесін анықтауға көзқарас, әртүрліліктің ерекшеліктерін ескере отырып, босқындар туралы заңнамада әртүрлі өмірлік тәжірибелер мен әлеуметтік оқшаулануда жиі кездесетін адамдар тобының проблемалары көзделуін және ерекше ескерілуін, сондай-ақ осындай заңнаманы іске асыратын адамдар бұл мәселелер туралы хабардар болуын және оларға ерекше назар аударуын қамтамасыз етеді. Мұндай адамдар тобына мүгедектігі бар адамдар, лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендер және интерсекс адамдар (ЛГБТИ), сондай-ақ ұлттық немесе этникалық, діни және тілдік азшылықтар жатады. Мұндай тәсіл мыналарды ескеруі тиіс: пана іздегендердің жеке жағдайлары олардың тәжірибесіне қалай әсер етуі мүмкін; олар ұшыраған қудалау түрлері; мұндай қудалаудың салдары; сондай-ақ кез келген физикалық және басқа да кедергілер, оның ішінде олардың өтініш беруіне кедергі келтіруі мүмкін басқа адамдардың қарым-қатынасы.

«Гендерлік тиістілік» және оған байланысты терминдер: олар нені білдіреді?

«Гендерлік тиістілік» термині және онымен байланысты бірқатар терминдер әрқашан дұрыс түсінілмейді. [«БҰҰ әйелдер» құрылымы](#), БҰҰ БЖКБ және 2007 жылғы жыныстық бағдар мен гендерлік сәйкестілікке қатысты [Адам құқықтары туралы халықаралық-құқықтық нормаларды қолданудың Джокьякарталық қағидаттарына](#) сүйене отырып, бұл терминдерді келесідей анықтауға болады:

Гендерлік тиістілік

«Жыныс» биологиялық анықтама болғанымен, «гендерлік тиістілік» дегеніміз-бұл әлеуметтік немесе мәдени тұрғыдан анықталған және белгіленген сәйкестікке негізделген әйелдер мен ерлердің қарым-қатынасы, сондай-ақ бір немесе басқа жынысқа қатысты мәртебе, рөлдер мен міндеттер. Гендер статикалық немесе туа біткен сапа емес, бірақ уақыт өте келе әлеуметтік немесе мәдени тұрғыдан маңызды болады. Гендерлік тиістілік көбінесе кез-келген жағдайда әйелдер мен ерлердің міндеттерін, жауапкершілік салаларын, шектеулерін, мүмкіндіктері мен артықшылықтарын анықтайды

Гендерлік тиістілік негізінде қудалау

«Гендерлік тиістілік негізіндегі қудалау» - бұл гендерлік қатынастар босқын мәртебесін анықтауда маңызды фактор болып табылатын бірқатар жағдайларды қамтитын заңды термин емес. Әйелдер де, ерлер де гендерлік негіздегі қудалау негізінде өтініш бере алады, бірақ көбінесе әйелдер оларды ұсынады. Гендерлік негіздегі қудалау, әдетте, жыныстық зорлық-зомбылықты, отбасын зорлық-зомбылықпен жоспарлауды, әйел жыныс мүшелерін зақымдайтын операцияларды және басқа да зиянды дәстүрлі тәжірибелерді, қоғамдық моральді бұзғаны үшін жазаны және жыныстық бағдар немесе гендерлік сәйкестілік негізінде кемсітуді немесе басқа да зиян келтіруді қамтиды (бірақ олармен шектелмейді).

” **«Атқарушы комитет «мемлекеттердің саясаттағы, нормативтік актілердегі және пана беру практикасындағы гендерлік аспектілерді есепке алу жөніндегі ерекше күш-жігерін қанағаттанушылықпен атап өтеді; мемлекеттерді, БҰҰ БЖКБ-ны және басқа да тиісті мүдделі тараптарды қудалаудың гендерлік қатыстылыққа байланысты болуы немесе сексуалдық зорлық-зомбылық арқылы жүзеге асырылуы мүмкін деген ұғымды неғұрлым кеңінен қабылдауға және оларды қорғау критерийлеріне енгізуге шақырады».**

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің N°87(п) қорытындысы, 1999 ж.

Олардың босқын мәртебесіне құқығы бар ма? Жас және гендерлік аспектілермен байланысты бірнеше жағдайлар

❗ Жауынгер бала босқын бола ала ма?

Халықаралық және аймақтық заңнамада әскери балаларды пайдалануға тыйым салынғанына қарамастан, бұл құбылыс сақталады. БҰҰ БЖКБ-ның пікірінше, 18 жасқа дейінгі баланы мемлекет немесе мемлекеттік емес қарулы топ болсын мәжбүрлеп тарту қудалауға теңестіріледі.

Ұлдар да, қыздар да мәжбүрлі түрде жалданып, тек сарбаздар ғана емес, аспазшылар, кірушілер, байланысшылар мен тыңшылар ретінде қызмет етуі мүмкін. Қыздарды әскери немесе қарулы топ мүшелерімен жыныстық қатынасқа мәжбүрлеуі мүмкін. Осылайша, солдат балалар өздерінің қарым-қатынасы немесе олар мәжбүр болған әрекеттер немесе екі себеп бойынша қудалаудың құрбаны болу туралы негізделген қорқынысқа ие болуы мүмкін. Туған еліне және қоғамдастыққа оралғаннан кейін, бұл балаларға қысым көрсету, қайта жалдау немесе жазалау қаупі төнуі мүмкін.

Егер пана іздеген бала жоғарыда сипатталған санаттардың біріне түссе, ол босқын деп танылуы керек.

Негізінде, әскери балалар ауыр қылмыс жасаған жағдайда босқын мәртебесінен шығарылуы мүмкін. Алайда, балалардың кез-келген шығарылуын бағалау кезінде өте сақ болу керек, өйткені бала жәбірленуші де, қылмыскер де болуы мүмкін және пана берген елде белгіленген қылмыстық жауапкершілік жасына жетпеген болуы мүмкін. Босқын мәртебесінен шығару туралы ережелердің қолданылуы белгіленсе де, бұрынғы әскери балаларға азаматтық өмірге қайта қосылуға көмектесу басымдық болып табылады. (Егжей-тегжейлі шығару туралы см. 6.6-тарауда кім босқын мәртебесінен шығарылуы тиіс?)

❗ Адам саудасының құрбаны босқын бола ала ма?

Адам саудасының барлық құрбандары босқындар емес, бірақ кейбіреулері болуы мүмкін. Егер адам саудасының құрбаны өзінің шыққан еліне оралуына қатысты алаңдаушылық білдірсе, оның зиян келтірілуінен қауіптенетінін, оның адам саудасына ұшырағанын (шырағанын) және оның қудалауға теңестірілгенін бағалау керек. Білік адамның остракизмнен, дискриминациядан немесе отбасынан немесе қоғамнан жазадан қорқуын, мемлекет тарапынан қорғаудың жоқтығынан адам саудасының құрбаны болу қаупін, сондай-ақ адам

саудасының қылмыстарын тергейтін және саудагерлерді жауапқа тартатын құқық қорғау органдарының өкілдерімен ынтымақтастық үшін жәбірленушіні (немесе оның отбасын) қорқыту қаупін бағалауы керек. Кейбір жағдайларда адам саудасының құрбаны соншалықты қатал болуы мүмкін, сондықтан ол өзін қудалауға теңестіреді және қайтару тым ауыр болуы мүмкін. Бұл бағалауда гендерлік және жас аспектілері ерекше маңызды болуы мүмкін. Көптеген елдерде соттар адам саудасының құрбандары мен ықтимал құрбандарын олардың қайтып келу қаупіне байланысты «белгілі бір әлеуметтік топтың мүшелері» ретінде қарастыруға болады деген қорытындыға келді. Нақты жағдайға байланысты босқын мәртебесін тану үшін басқа да негіздер қолданылуы мүмкін.

❗ Жыныстық органдарына зақым келтіретін операцияларға мәжбүрлеуден қорқатын әйел немесе қыз босқын бола ала ма?

Әйел жыныс мүшелеріне зақым келтіретін операциялардың барлық түрлері (FGM) халықаралық және ұлттық құқықтық тәжірибе мен құқықтық доктринамен расталған зиян келтіру және адам құқықтарының бұзылуы болып саналады. Көптеген юрисдикциялар FGM қудалауға тең келетін ауыр зиян келтіруді қамтиды және заңнан тыс. Бұл тәжірибе қыздарға пропорционалды емес әсер ететіндіктен, оны баланы қудалаудың және (немесе) гендерлік белгілері бойынша қудалаудың нақты түрі ретінде қарастыруға болады. 1951 жылғы Конвенцияда көрсетілген негіздермен байланыс көбінесе саяси наным, Дін және (немесе) белгілі бір әлеуметтік топқа жату негізінде қудалау ретінде анықталады.

❗ Әлеуметтік немесе діни нормаларды сақтаудан бас тартқаны үшін әйел босқын бола ала ма?

Қоғамда қолданылып жүрген қатаң әлеуметтік немесе діни нормаларды сақтамағаны үшін зорлық-зомбылықтан, қатыгез кемсітушіліктен немесе қудалауға теңестірілетін басқа да елеулі зияннан құтылатын әйелдің босқын мәртебесін алуға құқығы болуы мүмкін. Жыныстық зорлық-зомбылық, атап айтқанда зорлау, әдетте, қудалауға тең келеді. Қудалау саяси, этникалық немесе діни себептер бойынша, әйелдің нәсіліне немесе оның белгілі бір әлеуметтік топқа жататындығына байланысты жүзеге асырылуы мүмкін. Қудалауды мемлекеттік органдар не мемлекет тарапынан тиісті қорғау болмаған кезде мемлекеттік емес субъектілерден алуы мүмкін.

❓ **Отбасындағы зорлық-зомбылықтан қорқатын әйел босқын бола ала ма?**

Тұрмыстық зорлық-зомбылыққа ұшыраған әйелдер автоматты түрде босқын мәртебесіне ие болмайды, бірақ олардың кейбіреулері ауыр зорлық-зомбылық жағдайында және билік тарапынан қорғауға қол жетімсіз болған жағдайда осындай құқыққа ие болады. Әрбір іс нақты мәдени, діни және саяси тұрғыда қаралуы керек. Бағалау процесінде келесі мәселелерді қарастырған жөн: келтірілген зиян қаншалықты ауыр және тұрақты және ол қудалауға теңестіріле ме? Егер қудалаудан қорқу негізді болып табылса, Конвенцияда көрсетілген бір немесе бірнеше негіздемелермен байланыс бар ма? Пана іздегендерге заңнамаға сәйкес және іс жүзінде қандай қорғау беріледі? Билік қудалауды саналы түрде жібере ме? Билік қорғауды ұсына алмайды немесе қаламайды ма?

❓ **Жыныстық бағдарына байланысты қашып жүрген адам босқын бола ала ма?**

Әлемнің көптеген елдерінде адам құқықтарының елеулі бұзылуы және адамдардың нақты немесе болжамды жыныстық бағдарына және (немесе) гендерлік ерекшелігіне байланысты қудалаудың басқа түрлері бар. Мұндай адамдар босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкес келуі мүмкін. Жыныстық бағдар және гендерлік сәйкестілік-бұл адамның жеке басының негізгі аспектілері. Адамды жыныстық бағдарынан және (немесе) гендерлік ерекшелігінен бас тартуға немесе оны жасыруға болмайды. Сондықтан, лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендерлер немесе интерсексуалдар (ЛГБТИ) 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес босқындар деп саналуы керек пе, жоқ па, тиісті талдау адамдардың қоғамда өмір сүруге құқығы бар және оны жасырмауы керек деген болжамнан басталуы керек.

ЛГБТИ-ге жататын пана іздегендер көбінесе зорлық-зомбылықтың ауыр түрлеріне, соның ішінде зорлау мен физикалық, психологиялық және жыныстық зорлық-зомбылықтың басқа түрлеріне ұшырайды. Кейбір елдерде оларды мамандандырылған мекемелерге мәжбүрлеп орналастыруға, жынысты түзету операцияларына, жыныстық бағдарын өзгертуге арналған электрошок және дәрілік терапияға ұшыратуға болады. Мұның бәрі қудалауды құрайды. Егер ЛГБТИ-дің пана іздегендері бір жыныстағы ерікті қарым-қатынастар криминализацияланған елден шыққан болса, онда жазаның ауырлығын, оның өзі қудалауды, сондай-ақ осындай заңдарды сақтау дәрежесін бағалау қажет. Бір жыныстық қатынастарға тыйым салатын сирек қолданылатын қылмыстық заңдар да төзімсіздік атмосферасын тудыруы немесе оны құруға ықпал етуі мүмкін, бұл ЛГБТИ қауымдастығының өкілдерін қудалауға байланысты зиян келтіруі мүмкін. Сонымен қатар, жалпыға ортақ заңдар, мысалы, қоғамдық әдептілік, неке немесе жыныстық қызмет туралы заңдар ЛГБТ адамдарына сәйкес келмеуі мүмкін.

Босқын тарихы:

Бандиттердің қауіп-қатерінен құтылу үшін Сальвадордың зағип жұбайлары өлі болып көрінді

Қарулы ұрылар тобы Эль-Сальвадордағы үйіне оқ жаудырған кезде, зағип ерлі-зайыптылар Росарио мен Виктор* 10 жасар қызы Наталияны ұстап алып, еденге қарай жүгірді.

Бірнеше минуттан кейін олар көре алмайтын бірнеше адам үйге кіріп, еденге сүйеніп жатқанда, олардың үстінен иіліп жатты. «Менен жан кетіп, бүкіл денем ұйып қалды», – дейді Росарио, «Содан кейін біз бұл полиция екенін түсіндік, мен қайтадан дем ала бастадым».

Отбасын екі массаж клиникасы тиесілі жұбайлар «жалдама ақысын» талап ететін топ аңдыды. Бандиттер талаптарын екі есе арттырған кезде, олар бизнесті жауып, азаптаушыларынан жасырынуға тырысып, бірнеше рет көшіп кетті.

Оларды сұр таяқшамен оңай тануға болатын еді, ал банда оларды қайта-қайта тапты. Олардың осалдығын мойындай отырып, полиция отбасын үйден жасырын түрде шығарудың қорқынышты әдісін ойлап тапты. Олар өлі болып көрінуі керек болды.

Зембілге салып, ақ көрпеге ұқсас жаймамен жауып, полиция отбасы мүшелерін үйден бір-бірлеп алып, көшеге сот патологоанатом сүйемелдеуімен алып кетті.

Эль-Сальвадордағы отбасының өмірі аяқталғаны түсінікті болды. Айналадан шыққаннан кейін олар көшедегі бандалардан қашқан мыңдаған адамдарға немесе Орталық Америкада «Мараға» қосылды, олардың қылмыстық әрекеті кісі өлтіру, зорлау, бопсалау, есірткі саудасы, ұрлау және адам саудасын қамтиды.

Полиция Росарио мен Викторды Гватемаламен шекараға апарып, оларды Наталияның қамқорлығында қалдырды. «Біз қауіпсіз болдық, бірақ пижамалардан басқа ештеңе болмады», – деп еске алады Виктор. «Біз Гватемаламен шекарадан өткен кезде бірнеше доллар қарыз алдық, қызым біздің бағыттаушы болды».

Онда олар екі күнді көшеде тамақсыз өткізді. Соңында жүк көлігінің жүргізушісі отбасының ауыр жағдайын байқап, оларды шекарадан Мексикаға жеткізді, онда олар көшіп-қонушыларға арналған панадан көмек сұрады. БҰҰ БЖКБ көмегімен отбасы Мексикадағы басқа панаға ауыстырылды, онда көру қабілеті нашар адамдар үшін жақсы жағдайлар жасалды.

Ерлі-зайыптылар Мексикадан пана сұрады. Енді олар қоныстанды және біраз тынышталды. Росарио мен Виктор массаж бизнесін қайтадан ашқысы келеді, дегенмен халықаралық деңгейде жұмыс істейтін бандалар әлі де қорқады.

Аттары қорғау мақсатында өзгертілген.
«Бандиттердің қауіп-қатерінен құтылу үшін Сальвадордың зағип жұбайлары өлі болып көрінді», БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

” **«[Адам құқықтары жөніндегі] Жоғарғы комиссар мемлекеттерге зорлық-зомбылық мәселесін [олардың жыныстық бағдары мен гендерлік сәйкестігі үшін күдікті адамдарға қатысты]: ... жыныстық бағдар немесе гендерлік сәйкестілік салдарынан қудалаудан қашқан бірде-бір адамның өміріне немесе бостандығына қауіп төндіретін аумаққа оралмауын немесе пана беру туралы заңдар мен саясатты мойындауын қамтамасыз ету арқылы шешуге кеңес береді., жыныстық бағдар немесе гендерлік бірегейлік белгісі бойынша қудалау пана беру туралы өтінішхат үшін дәлелді негіз болуы мүмкін; сондай-ақ пана іздегендердің жыныстық тарихы туралы сұрақтар қоюдың интрузивті және орынсыз нысанын жою және босқындармен жұмыс жөніндегі және пана мәселелері жөніндегі органдар персоналының хабардар болуын арттыру».**

БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы Комиссары Басқармасының «адамдарға олардың жыныстық бағдары мен гендерлік сәйкестілігі бойынша кемсітушілік пен зорлық-зомбылық» атты баяндамасы, 2015 ж.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Ұлттық заңнамада қудалау гендерлік қатыстылыққа байланысты болуы мүмкін деген нұсқау – көптеген мемлекеттер заңнамада гендерлік қатыстылық негізінде қудалау босқын мәртебесін беруге негіз бола алады деп көрсетуге шешім қабылдады, дегенмен мұндай ережелердің нақты енгізілуі мемлекетке гендерлік қатыстылыққа байланысты себептер бойынша біреуді босқын ретінде тануға мүмкіндік беру үшін қажет емес. [Орталық және Латын Америкасында](#) бұл тәсіл **Аргентина, Венесуэла, Гватемала, Гондурас, Коста - Рика, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Сальвадор, Уругвай және Чилиде таңдалған. Еуропада Еуропалық Одақ қайта қаралған біліктілік директивасында** (2011 ж.) қудалау гендерлік сипаттағы әрекеттерді қамтуы мүмкін деп тапты. Тиісті заңдар көптеген **ЕО-ға мүше мемлекеттерде**, сондай-ақ ЕО-ға кірмейтін кейбір көрші елдерде, соның ішінде бұрынғы [Югославия](#) [Македония](#), [Молдова](#) және [Норвегия](#) Республикасында қабылданды. Сонымен қатар, [Оңтүстік Судан](#) мен [Уганда](#) заңдары «гендерлік дискриминация тәжірибесін» қудалаудың ықтимал құрамдас бөлігі ретінде қарастырады.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Заңнамада жыныстық бағдар және (немесе) гендерлік сәйкестілікке байланысты қудалау мүмкіндігі туралы ескерту-ЕО – ның қайта қаралған біліктілік директивасында **«белгілі бір әлеуметтік топ»** ұғымы **«жыныстық бағдар сияқты жалпы сипаттамаға негізделген топты»** қамтуы мүмкін деп көрсетілген немесе гендерлік сәйкестілік. [Оңтүстік Африка](#), [Финляндия](#) және [Швеция](#) заңнамасында белгілі бір «жыныстық бағдар» бар адамдар белгілі бір әлеуметтік топты құруы мүмкін екендігі ерекше айтылған.

Аймақтық тәжірибе

[Еуропа Кеңесі қабылдаған әйелдерге қатысты зорлық-зомбылықтың және тұрмыстық зорлық-зомбылықтың алдын алу және жолын кесу туралы Конвенция](#). 2014 жылы күшіне енген Конвенцияның 60-бабына сәйкес қатысушы мемлекеттер «әйелдерге қатысты гендерлік негізделген зорлық-зомбылық 1951 жылғы Конвенцияның 1А(2) бабының мағынасында босқындар мәртебесінде және қосымша/қосалқы қорғауды ұсыну қажеттілігін туындататын елеулі зиян нысаны ретінде қудалаудың нысаны ретінде танылуы қамтамасыз ету үшін қажетті заңнамалық немесе өзге де шараларды» қабылдауға міндетті.

- ▶ №1 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1а(2) бабына және/ немесе оның 1967 жылғы хаттамасына сәйкес гендерлік қатыстылығы негізінде қудалау, БҰҰ БЖКБ, 2002 ж.
- ▶ №2 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1а(2) бабына және/немесе оның 1967 жылғы хаттамасына сәйкес «белгілі бір әлеуметтік топқа жату», БҰҰ БЖКБ, 2002 ж.
- ▶ № 7 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1А(2) бабын және/немесе адам саудасының құрбандары мен адам саудасының құрбандары болу қаупіне ұшырайтын адамдарға қатысты оған 1967 жылғы Хаттаманы қолдану, БҰҰ БЖКБ, 2006 ж.
- ▶ № 8 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1а (2) және 1(Ғ) баптарына және/немесе оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес балалардың пана беруге өтініштері, БҰҰ БЖКБ, 2009 ж.

- ▶ № 9 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1а (2) бабына және (немесе) оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес жыныстық бағдарға және (немесе) гендерлік сәйкестілікке байланысты босқын мәртебесін беру туралы өтініштер, БҰҰ БЖКБ, 2012 ж.
- ▶ [Әйел жыныс органдарында мүгедек операциялар жүргізу практикасына байланысты босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаттарды қарауға қатысты түсіндірме жазба](#), БҰҰ БЖКБ, 2009 ж.
- ▶ № 6 жалпы тәртіп туралы ескерту (2005): еріп жүрусіз және шыққан елінен тыс жерде отбасыларынан ажыратылған балалармен қарым-қатынас, БҰҰ Бала құқықтары жөніндегі комитеті, 2005 ж.
- ▶ Босқын, пана, азаматтық және азаматтығы жоқ әйелдердің мәртебесінің гендерлік аспектілері туралы №32 жалпы ұсыныс, БҰҰ Әйелдерге қатысты кемсітушілікті жою Комитеті, 2014 ж.

Мемлекеттер босқын мәртебесін анықтаудың жеке критерийлерін қабылдай ала ма?

Мемлекет 1951 жылғы Конвенцияда немесе 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясындағы анықтамаларда және Картахен декларациясында қамтылғандарға қарағанда неғұрлым кең өлшемдерді қабылдай алады.

Алайда, тиісті халықаралық құжатқа қол қойған мемлекет 1951 жылғы Конвенцияның «босқын» анықтамасын немесе 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясына қол қойылған жағдайда осы құжаттың неғұрлым кең өлшемдерін тарылтатын неғұрлым шектеу критерийлерін қолдана алмайды. Бұл, мысалы, мүгедектігі бар немесе ЖҚТБ-мен ауыратын адамдарды немесе белгілі бір елден немесе белгілі бір діннен шыққан адамдарды босқын ретінде танудан бас тарту туралы. Егер мұндай адамдар «босқын» деген анықтама критерийлеріне жауап берсе, оларға қорғау берілуі тиіс. Олар үшін тиісті көмек пен шешімдерді пана берген елде немесе шұғыл немесе ауыр жағдайларда басқа пана берген елге көшіру арқылы іздеу керек.

- ▶ №4 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1а(2) бабына және/немесе оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес «ел ішінде ұшу немесе орын ауыстырудың баламасы», БҰҰ БЖКБ, 2003 ж.

Қашу немесе елдің ішіндегі қозғалысқа балама: бұл не?

Босқын мәртебесін беру туралы өтініштерді қарау кезінде кейбір юрисдикцияларда ел ішінде ұшуға немесе орын ауыстыруға балама тұжырымдамасы қолданылады. Бұл пана іздеушінің шыққан еліндегі нақты аймаққа қатысты, онда қудалаудың құрбаны болудан қорқуға негіз жоқ және нақты жағдайларды ескере отырып, адамның дұрыс өмір сүруін және қалыпты өмір сүруін күтуге болады.

Егер ел ішінде ұшу немесе қозғалу мүмкіндігі босқын мәртебесін анықтау тұрғысынан қарастырылса, онда белгілі бір аймақты анықтап, пана іздеген адамға жауап беруге тиісті мүмкіндік беру керек.

Босқын мәртебесін беру туралы өтінішхатты тұтас бағалау шеңберінде, оған сәйкес шыққан елдің бір бөлігінде Конвенцияда көрсетілген себептердің бірі бойынша қудалау құрбаны болуға негізделген қауіптердің бар екендігі анықталды, босқын үшін ел шегінде нақты баламалы орынға көшу өзекті және орынды болып табылатындығын бағалау қажет.

Өзектілігін бағалау кезінде болжамды қоныс аудару аймағының іс жүзінде, қауіпсіз және заңды түрде қол жетімді екендігін және босқынның қудалану немесе басқа да ауыр зиян келтіру қаупіне ұшырамайтынын ескеру қажет. Қудалау қаупі мемлекеттік субъектіден туындаған жағдайларда, ел ішінде ұшуға немесе орын ауыстыруға балама өзекті емес.

Орындылықты талдау пана іздеген адамның жеке жағдайларын, оның ішінде бұрын болған қудалауды, қауіпсіздік пен қауіпсіздікті, адам құқықтарын сақтауды және экономикалық өмір сүру мүмкіндіктерін ескере отырып, ұсынылған аймақта шамадан тыс қиындықсыз өмір сүру мүмкіндігін бағалауды қамтиды.

Бұл тұжырымдама 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясына қатысушы мемлекеттерде немесе Картахен декларациясы аясында «сыртқы агрессия, оккупация, шетелдік үстемдік немесе қоғамдық тәртіпті елеулі түрде бұзатын оқиғалар салдарынан» қашып кеткен адамдарға қатысты қолданылмайды. Бұл құжаттарда мұндай жағдайларда босқын мәртебесі елдің жекелеген бөлігінде немесе бүкіл елде қудалау қаупі бар-жоғына қарамастан берілетіні нақты көрсетілген.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Халықаралық қорғау саласына қосу

Халықаралық құқықтық стандарттарға сәйкес босқын мәртебесін тануды қамтамасыз ету үшін парламентшілерге ұсынылады:

- ✔ Ұлттық заңнамада қолданылатын «босқын» анықтамасының 1951 жылғы Конвенциядағы барлық элементтерді қамтуын қамтамасыз ету. Ұйғарымда бұл ретте 1951 жылғы Конвенцияның 1(A)2-бабына және оған 1967 жылғы Хаттаманың (және тиісті жағдайларда 1969 жылғы АЕА Конвенциясы I бабының 1-тармағына немесе Картахен декларациясына) сілтеме қамтылуға тиіс.
- ✔ Егер сіздің ел 1969 жылғы ОАЕ конвенциясының қатысушысы болып табылса, «босқын» анықтамасында осы Конвенцияның I бабының 2-тармағында көрсетілген қосымша элементтер қамтылуын қамтамасыз етсін.
- ✔ Егер ұлттық заңнамаға 1984 жылғы Картахен декларациясының ережелері имплементацияланған болса, «босқын» анықтамасында 3-тармақта баяндалған қосымша элементтер (тұжырымдар) қамтылуын қамтамасыз етсін.
- ✔ Егер сіздің мемлекетіңіз 1951 жылғы Конвенцияға, 1967 жылғы хаттамаға немесе 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясына әлі қосылмаған болса, онда әрбір жеке жағдайда (ad hoc basis) адамдарды немесе адамдар тобын босқындардың тануына жол берілетін прагматикалық шараларды қолдау және болашақта басқа босқындарға осындай қорғауды неғұрлым жүйелі негізде тартуға шақыру.
- ✔ Заң жобасында «босқын» анықтамасының нақты аспектілерін реттеу ұсынылған жағдайларда БҰҰ БЖК құжаттарын бағдар ретінде пайдалану: босқындардың мәртебесін айқындау рәсімдері мен өлшемдері жөніндегі Нұсқаулық және ұлттық заңнамаға анықтаманың тиісінше енгізілуін қамтамасыз ету үшін халықаралық қорғауды ұсыну жөніндегі ұсынымдар.

6.5 Палестиналық босқындарға қатысты жағдай туралы

1951 жылғы Конвенцияның 1D бабында Конвенция БҰҰ-ның басқа органдарынан немесе мекемелерінен қорғау немесе көмек алатын адамдарға қолданылмайды делінген. Іс жүзінде, бұл 1948 немесе 1967 жылғы араб-израиль қақтығыстарының нәтижесінде босқын болған палестиналықтарды жоққа шығарады және палестиналық босқындарға көмектесу және жұмысты ұйымдастыру үшін Біріккен Ұлттар Ұйымының Таяу Шығыс агенттігінен Қорғау немесе көмек алады (БАПОР). БАПОР Иордания, Ливан, Сирияда, Иорданияның батыс жағалауында және Газа секторында жұмыс істейді. (Сондай – ақ, 2.5-тарауда-БҰҰ БЖКБ-ның БҰҰ мекемелерімен және басқа да ұйымдармен әріптестік қарым-қатынасы, Абақ және палестиналықтардың ерекше жағдайы көрсетілген).

Алайда, бұл палестиналық босқындар ешқандай жағдайда 1951 жылғы Конвенцияны қорғауды пайдалана алмайды дегенді білдірмейді. Конвенцияның 1D-бабында БҰҰ-ның басқа органдары мен мекемелерінің қорғауы немесе көмегі «қандай да бір себеппен тоқтатылған» және адамның ережесі БҰҰ Бас Ассамблеясының тиісті қарарларына сәйкес түпкілікті реттелмеген жағдайда, мұндай тұлға «автоматты түрде (ipso facto) осы Конвенциядан туындайтын құқықтарға ие болады» делінген.

БАПОР жұмыс істейтін аймақтардан тыс палестиналықтар оларды босқын деп тану туралы өтініш білдірген кезде, «қандай да бір себептермен тоқтатылды» деген сөздің мағынасы туралы сұрақ туындайды. Бұл фраза шектеулі түрде түсіндірілмеуі керек. БАПОР қорғауы мен көмегі бір немесе бірнеше объективті себептермен тоқтап, адамның өміріне, физикалық тұтастығына, қауіпсіздігіне немесе бостандығына қауіп төндіретін нақты қауіп-қатерден немесе қорғауға қатысты басқа да маңызды себептерден бас тартқаны, сондай-ақ бұрынғы қабылдаушы елге оралуға және БАПОР қорғауын немесе көмегін қайтадан пайдалануға мүмкіндік бермейтін практикалық, заңды кедергілер және (немесе) қорғаудың болмауымен байланысты кедергілер бар ма, жоқ па, маңызды.

Қорғау немесе көмек тоқтатылған жағдайда және 1C, 1e және 1F баптарының ережелері қолданылмаған жағдайда, мұндай тұлға 1951 жылғы Конвенциядан туындайтын құқықтарды автоматты түрде алады. Осылайша, 1951 жылғы Конвенция БҰҰ БЖКБ және БЖКБ құзыретінің салаларын қайталамауға мүмкіндік береді және БҰҰ БЖКБ Жарғысымен бірге қажет болған жағдайда палестиналық босқындарды қорғау мен оларға көмек көрсетудің үздіксіздігін қамтамасыз етеді.

► БҰҰ БЖКБ-нің Еуропалық Одақтың сотына жазбаша ұсынысы Эль-Кот және басқалары Венгрияға қарсы (El Kot and Others v. Hungary), БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.

6.6 Босқын мәртебесінен кім шығарылуы тиіс

1951 жылғы Конвенцияның 1-бабында бірнеше ережелер қамтылған, оларға сәйкес «босқын» анықтамасына «енгізу» критерийлеріне жауап беретін адамдардың, дегенмен, Халықаралық қорғауға құқығы жоқ. Мүмкін, жоғарыда айтылғандай, олар БҰҰ БЖКБ-дан емес, БҰҰ-ның басқа мекемелерінен Қорғау немесе көмек алады (жоғарыда қарастырылған 1D бабының бірінші абзацына сәйкес). Бірақ олар басқа себептермен халықаралық қорғауды қажет етпеуі немесе халықаралық қорғауға лайық болмауы мүмкін. Бұл «алып тастау» туралы ережелер 1951 жылғы Конвенцияның 1E және 1F баптарында қамтылған.

Қорғауға лайық емес адамдар

1951 жылғы Конвенцияның 1F бабына сәйкес, егер ол төмендегілерге қатысы туралы маңызды негіздемелер болса, тұлға босқын ретінде қорғауға құқылы емес:

- Бейбітшілікке, әскери қылмысқа, адамзатқа қарсы қылмыс жасады;
- Оларға пана берген елден тыс жерде және осы елге босқын ретінде жіберілгенге дейін саяси емес сипаттағы ауыр қылмыс жасады; немесе
- Біріккен Ұлттар Ұйымының мақсаттары мен қағидаттарына қайшы келетін әрекеттерді жасағаны үшін кінәлі.

Шығару туралы ереженің қос негіздемесі

болады. Біріншіден, кейбір әрекеттер соншалықты ауыр, сондықтан қылмыскер босқын ретінде қорғауға лайық емес. Екіншіден, босқындарды қорғаудың құқықтық базасы ауыр қылмыс жасаған қылмыскерлерді сотқа тартуға кедергі келтірмеуі керек.

Ұлттық заңнамада 1F бабының тұжырымын сөзбе-сөз пайдаланған жөн, өйткені онда қылмыстық мінез-құлықты немесе Біріккен Ұлттар Ұйымының мақсаттары мен қағидаттарына қайшы келетін әрекеттерге қатыстылықты негізге ала отырып, алып тастау үшін негіздер жан-жақты көрсетілген. Алып тастау үшін бұл негіздерді 1951 жылғы Конвенцияның 33 (2)-бабында баяндалған және босқын қабылдаушы елдің қауіпсіздігіне немесе қоғамдық тәртіпке қауіп төндіретін жағдайларға қатысты шығарып жіберуге жол бермеу ережесінен (non-refoulement) алып тастаумен шатастырмау керек.

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті мемлекеттерді пана институтының тұтастығын қорғау мақсатында **шығару туралы ережелерді «мүқият» қолдануға**

1E-бапқа сәйкес, егер адам тұратын елдің билігі оны елдің азаматтары сияқты құқықтары мен міндеттері бар деп таныса, мұндай адамның Конвенцияға сәйкес қорғауды пайдалануға құқығы жоқ. Мұндай адамдар босқындар ретінде қорғауды қажет етпейді, өйткені олар қазірдің өзінде Үкіметтің қорғауына ие.

1F бабы босқындар ретінде қорғауға лайық емес адамдардың әлдеқайда күрделі мәселесіне қатысты.

- ▶ №5 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: 1951 жылғы босқындар мәртебесі туралы Конвенцияның 1F бабына сәйкес шығару туралы Ережелерді қолдану, БҰҰ БЖКБ, 2003 ж.
- ▶ Шығару туралы Ережелерді қолдану туралы анықтамалық жазба: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1-бабының F тармағы, БҰҰ БЖКБ, 2003 ж.

шақырады (№82 (XLVIII) қорытынды). 1F бабының шығару туралы ережелерін дұрыс қолдану терроризмге байланысты қылмыстар жасаған адамдардың босқын мәртебесін алуға құқығы жоқ екендігіне кепілдік береді (сонымен қатар 4.3 тарауды қараңыз – босқындардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және қорғау). Алып тастау адам үшін ауыр зардаптарға әкелуі мүмкін, сондықтан шығару туралы ережелерді шектеулі түрде және істің жеке жағдайларын толық бағалағаннан кейін ғана қолдану керек.

Ерекшелікті қолдану негізді болуы үшін, нақты және сенімді дәлелдерге сүйене отырып, тиісті адам 1F бабында көрсетілген үш санаттың біреуіне немесе бірнешеуіне қатысты іс-әрекеттер үшін жеке жауап береді деп болжауға Елеулі негіздердің болуын анықтау қажет. мұндай талдау күрделі және жеделделтілген немесе жеңілдетілген рәсімдерге сәйкес келмейді, дегенмен мұндай жағдайларды, мысалы, егер олар экстрадициялау рәсімдерінің контекстінде пайда болса, басымдықты түрде қарастырған жөн. (Экстрадициялау туралы толық ақпаратты қараңыз. 4.2-тарауда-аумаққа кіргізу және жібермеу бойынша міндеттеменің көлемі).

1969 жылғы ОАЕ Конвенциясында 1951 жылғы Конвенцияның 1F бабының тұжырымы 1(5) – бапта, сондай-ақ 1(5)(C) бапта Африка Бірлігі ұйымының (қазіргі уақытта-Африка одағы) мақсаттары мен қағидаттарына қайшы келетін іс-әрекеттерді жасағаны үшін кінәлі адамдар айтылады. Бұл сөз тіркесін 1951 жылғы Конвенцияның 1F(c) бабына қатысты, ОАЕ Конвенциясы 1951 жылғы Конвенцияны толықтыратынын ескере отырып және Африка одағы мен Біріккен Ұлттар Ұйымы мақсаттарының тығыз байланысына байланысты оқыған жөн.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Халықаралық қорғау саласынан шығару

Босқындар ретінде қорғауға лайық емес адамдарға шығару ережелері дұрыс қолданылатынына кепілдік беру үшін парламентшілерге кеңес беріледі:

- ✔ 1951 жылғы конвенцияны және тиісті жағдайларда 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясын шығару туралы ережелердің нақты тұжырымын ұлттық заңнамада пайдалануды қолдау. Шығару үшін қосымша негіздерді қосуға қарсы болу.
- ✔ Оңайлатылған немесе жеделделген рәсімдер шеңберінде алып тастау мәселелерін қарауға қарсы болу. Сол сияқты, өтініштің рұқсат етілгендігін анықтау контекстінде шығару мүмкіндігін қарастыруға қарсылық білдіріңіз. Шығару - бұл толық зерттеуге лайық күрделі мәселе.
- ✔ Пана іздеген адам қабылдаушы елде саяси емес сипаттағы ауыр қылмыс жасады деген негізде ұлттық заңнамада босқын мәртебесінен шығару туралы ережелердің болмауын қамтамасыз ету, өйткені 1F (b) бабында рұқсат етілгенге дейін, яғни елге кіргенге дейін жасалған қылмыстар туралы айтылады. Қабылдаушы елде қылмыс жасады деп күдік келтірілген адамдардың істері осы елдің қылмыстық заңнамасына сәйкес қаралуға тиіс.
- ✔ Егер ішкі заңнамада «ауыр қылмыс» және «саяси емес сипаттағы қылмыс» терминдерінің анықтамалары болса, шығару туралы ережелерді қолдануға қатысты халықаралық қорғауды ұсыну бойынша БҰҰ БЖКБ құжатында жазылған ұсынымдарды нақтылау және назарға алу, осы нұсқаулықтарға барлық анықтамалардың сәйкестігін қамтамасыз ету үшін 14-15 тт., сондай-ақ 37–43 тт. тиісті Анықтамалық жазба.

- ▶ БҰҰ БЖКБ Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1е бабын түсіндіру туралы түсініктеме, БҰҰ БЖКБ, 2009 ж.

6.7 Халықаралық қорғаудың қосалқы және уақытша нысандары

1951 жылғы Конвенция және оған 1967 жылғы Хаттама халықаралық шекаралар арқылы өтуге мәжбүр болған адамдарды қорғауды қамтамасыз етуге арналған негізгі халықаралық құжаттар болып қала береді. Бұл құжаттар босқындар туралы аймақтық құжаттарды, атап айтқанда 1969 жылғы ОАЕ конвенциясы мен 1984 жылғы Картаген декларациясын толықтырады. ОАЕ конвенциясы мен Картаген декларациясында зорлық-зомбылық немесе дағдарыс жағдайлары салдарынан өз елінен кетуге мәжбүр болған адамдарға қорғауды тарататын «босқын» туралы кеңейтілген анықтамалар келтірілген. Алайда, басқа аймақтарда мұндай адамдар әрдайым босқын ретінде таныла бермейді, дегенмен олар ұзақ мерзімді немесе уақытша негізде халықаралық қорғауға өтініш бере алады. Бұл мәселені шешу үшін қорғаудың қосалқы және уақытша формалары жасалды.

Қорғаудың қосалқы нысандары

Кейбір мемлекеттер халықаралық немесе аймақтық құқық нормаларына сәйкес босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкес келмейтін, бірақ соған қарамастан қорғауды қажет ететін адамдарға қорғаудың қосалқы нысандарын ұсынады, өйткені оларды қорғау мүмкін емес елдерде ауыр зиян келтіру қаупі бар. Қорғаудың қосалқы нысандары ұлттық заңнамамен реттеледі. Кейде олар өз елдеріне практикалық себептермен, соның ішінде табиғи немесе экологиялық апаттарға байланысты немесе адамгершілік тұрғысынан орала алмайтын адамдарға қолданылады.

Қорғаудың мұндай нысандары шынымен көмекші болуы керек және босқындарды қорғауға зиян келтірмеуі керек. 1951 жылғы босқындар туралы Конвенцияға сәйкес босқын мәртебесін айқындау критерийлеріне немесе өңірлік босқындар туралы құжаттарға енгізілген неғұрлым кең критерийлерге жауап беретін пана іздеген адамдарға босқын мәртебесі берілуге тиіс.

Қорғаудың көмекші нысандарын бенефициар беретін құқықтар әртүрлі елдерде айтарлықтай ерекшеленеді. Кейбір мемлекеттер қорғаудың көмекші нысандарының бенефициарларына босқындарға берілетін барлық құқықтарды таратады, ал басқалары оларды шығарудан қорғаудан гөрі аз ғана қорғау береді. Тәжірибе көрсеткендей, босқындар сияқты көмекші қорғау нысандарын қажет ететін адамдар көптеген жылдар бойы үйлеріне орала алмай мүмкін. Осы уақытта лайықты өмір сүру үшін оларға кепілдендірілген құқықтық мәртебе, еңбек нарығына қол жетімділік, жеке куәліктер мен жол жүру құжаттары, сондай-ақ отбасы мүшелерімен қайта қосылу мүмкіндігі және басқа да құқықтар қажет.

- ▶ [Conclusion No. 103 \(LVI\) on the provision of international protection including through complementary forms of protection \[N°103 \(LVI\) халықаралық қорғауды қамтамасыз ету туралы қорытынды, оның ішінде қорғаудың қосалқы нысандарының көмегімен\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 2005 ж.

Уақытша қорғау немесе уақытша болу

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті уақытша қорғау уақытша қорғау шараларын, атап айтқанда босқындар мен пана іздегендердің жаппай ағымы жағдайында, сондай-ақ басқа гуманитарлық дағдарыстар жағдайында қамтамасыз ете алады деп мойындады. Босқындарды қорғаудың немесе қорғаудың басқа қосалқы түрлерінің орнына уақытша қорғауды қолдануға болмайды. Уақытша қорғау мемлекеттер халықаралық қорғаудың басқа нысандарын қолдану мүмкіндігін бағалай алмаған кезде және қайтадан мүмкін болғанша пайдалы болуы мүмкін.

Қосалқы қорғау нысандары: Жетекші принциптер

[БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің халықаралық қорғауды қамтамасыз ету туралы N°103 \(LVI\) қорытындысында, оның ішінде қорғаудың қосалқы нысандарының көмегімен](#) осы мәселе бойынша бірқатар басшылық қағидаттар баяндалған, атап айтқанда:

- Қорғаудың қосалқы нысандары шығарудан қорғауға құқығы бар, бірақ 1951 жылғы Конвенцияға және 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес немесе босқындар туралы аймақтық заңнамаға сәйкес «босқын» анықтамасының критерийлеріне жауап бермейтін адамдарға халықаралық қорғаудың берілуін қамтамасыз ете алады;
- 1951 жылғы Конвенцияда және 1967 жылғы хаттамада көрсетілген босқын мәртебесін айқындау критерийлері осы критерийлерге жауап беретін барлық адамдар қорғаудың қандай да бір қосалқы нысаны емес, осы құжаттарға сәйкес босқындар ретінде танылуы және қорғалуы үшін тиісті түрде түсіндірілуі тиіс;
- Қорғаудың қосалқы нысандарын ұсына отырып, мемлекеттер адам құқықтары мен негізгі бостандықтарының сақталуын ешқандай кемсітпесіз қамтамасыз ете отырып, оның ішінде отбасы бірлігі қағидаттарына және балалардың ең жақсы мүдделерін сақтауға тиісті назар аударып, ең жоғары тұрақтылық пен сенімділік мәртебесіне ие адамдарға беруге ұмтылуы керек;
- Орталық сараптама органы жүзеге асыратын мәртебені анықтаудың бірыңғай кешенді процедурасы босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкестігін, содан кейін халықаралық қорғаудың басқа қажеттіліктерін анықтауға мүмкіндік береді. Бұл босқындарды қорғауға зиян келтірместен халықаралық қорғаудың барлық қажеттіліктерін ескеруге мүмкіндік береді.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қосалқы қорғау

Халықаралық қорғауға мұқтаж адамдар оны халықаралық-құқықтық стандарттар мен мемлекеттердің тәжірибесіне сәйкес алатынына кепілдік беру үшін парламентшілерге кеңес беріледі:

- ✔ 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясына немесе 1984 жылғы Картахен декларациясына қосылмаған елдерде зорлық-зомбылық немесе дағдарыс жағдайлары салдарынан өз елінен кетуге мәжбүр болған адамдардың қорғану қажеттіліктерін қанағаттандырудың прагматикалық тәсілі ретінде қорғаудың қосалқы нысандарын енгізуді қолдау.
- ✔ Қорғанудың қосалқы нысандары туралы ішкі заңнама босқындарды қорғау режиміне зиян келтірмейтініне көз жеткізіңіз, заңда алдымен пана іздеген адамның босқын екенін, содан кейін оның қорғанудың қосалқы нысанын алуға құқығы бар-жоғын анықтау керек.
- ✔ Қорғаудың қосалқы нысанын алуға құқығы бар тұлғалардың кепілді құқықтық мәртебесін қамтамасыз ететін ережелерді заңнамаға енгізуге ықпал ету.
- ✔ Ішкі заңнама қорғаудың қосымша нысандарынан алып тастауды көздеген жағдайларда, 1951 жылғы Конвенцияның 1F бабындағы сияқты өлшемдер қолданылатынына көз жеткізу керек, өйткені алып тастау үшін негіздер босқын болып табылатын адамдарды қозғауы мүмкін.
- ✔ Босқындармен және қорғаудың қосымша нысандары мәртебесі бар адамдармен тең қарым-қатынасты қамтамасыз ететін ережелерді қабылдауға ықпал ету

Уақытша қорғау немесе уақытша болу тетіктері мемлекеттердің өз міндеттемелеріне бейілділігін және қашып кететін немесе Гуманитарлық дағдарыстардан зардап шеккен адамдарға пана беру практикасын көрсететін халықаралық қорғаудың прагматикалық құралдары болып табылады.

- ▶ [UNHCR Guidelines on Temporary Protection or stay Arrangements](#) [БҰҰ БЖКБ, уақытша қорғау немесе уақытша тұру механизмдеріне қатысты ұсыныстар], ақпан, 2014 жыл.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Уақытша қорғалған мәртебе—АҚШ билігі белгілі бір елдің азаматтарына уақытша қорғау мәртебесін (TPS) бере алады, егер бұл елдегі жағдайлар азаматтардың өз Отанына қауіпсіз оралуына уақытша кедергі келтірсе. Бұл қарулы зорлық-зомбылық пен жанжал жағдайлары, табиғи апаттар немесе эпидемиялар немесе басқа төтенше және уақытша жағдайлар туралы. Уақытша қорғау мәртебесін алған адамды АҚШ-тан шығаруға немесе иммиграциялық мәртебесі негізінде ұстауға болмайды. Уақытша қорғау мәртебесін пайдаланатын адамдар жұмысқа рұқсат ала алады, сонымен қатар АҚШ-қа кетуге және оралуға рұқсат алады. Алайда, бұл заңды түрде тұрақты тұруға әкелмейтін дискрециялық және уақытша құқық.

- ▶ Уақытша қорғау немесе уақытша болу тетіктеріне қатысты ұсынымдар, БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Табиғи апаттардан көшірілген адамдарды гуманитарлық және уақытша қорғау: бірқатар елдер табиғи апаттардан немесе экологиялық апаттардан көшірілген адамдарды гуманитарлық немесе уақытша қорғауды қамтамасыз етеді.

Мысалы, 2010 жылы Гаитидегі жер сілкінісінен кейін мемлекеттер табиғи апаттан қашқан немесе жер сілкінісі кезінде елден тыс жерде болған және үйіне орала алмаған гаитилерге гуманитарлық көмек көрсетудің әртүрлі тәсілдерін қабылдады. Мысалы, **Бразилияда** бірқатар «нормативтік қаулылар» билікке алдымен жер сілкінісінің салдарынан қашқан гаитилерге бес жылдық гуманитарлық виза беруге, содан кейін Бразилияда орналасқан гаитилерге де, Бразилия Елшілігінің көмегімен де мыңдаған виза беруге мүмкіндік берді.

Аргентинадағы көші-қон ережелері рұқсат берудің әдеттегі шарттарына сәйкес келмейтін адамдарды гуманитарлық негіздер бойынша «уақытша қонуға» және елге кіруге мүмкіндік береді. Сондай-ақ, Аргентинада техногендік табиғи немесе экологиялық апаттардан қашқан адамдар «уақытша тұрғындар» ерекше көші-қон мәртебесін ала алады деп күтілуде. Еуропада **Финляндия** заңнамасында босқын мәртебесі немесе қосымша қорғау критерийлеріне жауап бермейтін адамдар, егер олар шыққан еліне, оның ішінде «экологиялық апат салдарынан» орала алмаса, гуманитарлық қорғауды ала алады, сондай-ақ пана іздегендер мен босқындардың жаппай ағыны жағдайында, оның ішінде табиғи апат салдарынан уақытша қорғауды ұсыну көзделеді.

Швеция заңнамасында «экологиялық апат салдарынан шыққан еліне орала алмайтын» адамдарды қорғауға мұқтаж деп анықтау бар және оларға тұруға рұқсат беру қарастырылған.

Уақытша қорғау: Бұл не?

Уақытша қорғау:

- Бұл адамдардың жаппай қозғалысы жағдайында қолданылатын төтенше әрекет ету шарасы, бұл дағдарыстар мен апаттардан жедел қорғауды қамтамасыз етуге және ең төменгі айналым стандарттарына мүмкіндік береді;
- 1951 жылғы Конвенцияның күші қолданылатын адамдарға, босқындар туралы аймақтық құжаттарға немесе қорғаудың қосалқы нысандарына қарағанда адамдардың неғұрлым кең санатын қорғау үшін пайдаланылуы мүмкін;
- Уақыт өте келе гуманитарлық дағдарыстар мен көп жақты ынтымақтастық пен жүктеме мен жауапкершілікті әділ бөлуге негізделген халықтың күрделі немесе аралас трансшекаралық қозғалыстарын қоса алғанда, тиісті әрекет ету шарасы ретінде қалыптасты;
- Қорғау қажеттіліктерінің сипаты немесе жағдайдың тұрақсыздығы, ең болмағанда, шұғыл әрекет ету шараларын қажет еткен кезде қолданылуы мүмкін;
- Дағдарысқа немесе апатқа тез жауап беру үшін жеткілікті икемді болуы керек және қорғаудың минималды деңгейін қамтамасыз етуі керек
- Кем дегенде [БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің №22 қорытындысында](#) жаппай ағын жағдайларында пана іздегендерді қорғау туралы баяндалған осындай жүгіну стандарттарын қамтамасыз етуі тиіс (5.4 – тарауды қараңыз-жаппай ағын жағдайларында жүгіну стандарттары: не істеу керек? сондай-ақ кепілдік берілген құқықтық мәртебе беру, зорлық-зомбылықтан, оның ішінде сексуалдық және гендерлік негізделген зорлық-зомбылықтан тікелей қорғау және адамдардың белгілі бір топтарын, мысалы, мүгедек адамдарды ерекше қорғау болып табылады;
- Әдетте, қысқа мерзімді перспективада шығу еліне оралу екіталай болған кезде ұзақ уақытқа созылған қақтығыстар немесе оқиғалар болып табылатын жағдайларда орынды емес; және
- Нақты жағдайда қорғау құралы ретінде оның одан әрі орындылығына тұрақты мониторинг жүргізуді талап етеді.

- ▶ [Legal Considerations on Refugee Protection for people fleeing conflict and famine affected countries \[қақтығыстар мен аштықтан зардап шеккен елдерден қашқан адамдарға қатысты босқындарды қорғау жөніндегі құқықтық ойлар\]](#), БҰҰ БЖКБ 2017 ж.
- ▶ [Key Concepts on Climate Change and Disaster Displacement \[климаттың өзгеруі және табиғи апаттар саласындағы негізгі ұғымдар\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2017 ж.

Табиғи апаттар мен климаттың өзгеруінен қашатын адамдар туралы не айтуға болады?

Табиғи апаттар салдарынан адамдардың қозғалысы, оның ішінде халықаралық шекараларды кесіп өту әлемнің көптеген аймақтарында шындыққа айналуда. Бұл климаттық өзгерістер нәтижесінде мұндай апаттардың ауқымы мен жиілігі артады деп күтілуде.

Адамдардың көпшілігі ел ішінде қозғалуы мүмкін, яғни ішкі жер аударылған адамдар болады. Егер бұл мүмкін болса, орын ауыстыруды болдырмау үшін және егер орын ауыстыруды болдырмау мүмкін болмаса, орын ауыстырған адамдарды қорғау үшін, сондай-ақ осы адамдарды ауыстыру үшін ұзақ мерзімді шешімдерді іздеу үшін мемлекеттерге негізгі жауапкершілік жүктеледі.

Қолданыстағы халықаралық және өңірлік тетіктерде, заңнамада және саясатта дүлей зілзалалар контексінде трансшекаралық орын ауыстыру проблемалары жеткілікті түрде қаралмайды. Климаттың өзгеруіне байланысты шекарадан өткен адамдарды қорғайтын халықаралық құжат жоқ. Халықаралық босқындар туралы Заңға сәйкес, климаттың өзгеруіне байланысты жағдайлардан қашатын адамдар әдетте босқын мәртебесінің өлшемдеріне сәйкес келмейді. (6.4-тарауды қараңыз, «босқын» анықтамасы кімге қолданылады? Климаттың өзгеруінен қашқан адам босқын бола ала ма?)

Алайда, табиғи апаттан зардап шеккен және мемлекеттердің шекарасынан өткен адамдарды қорғау үшін қолданылатын көптеген шаралар бар. Мұндай шараларға гуманитарлық виза беру, депортацияны кейінге қалдыру, ерекше жағдайларда босқын мәртебесін беру, адамдардың еркін қозғалысы туралы екі жақты немесе аймақтық келісімдер, қалыпты көші-қон арналарына жәрдемдесу немесе жұмысқа рұқсат беру кіреді. Дегенмен, осы уақытқа дейін мемлекеттердің көзқарастары негізінен ситуациялық және үйлестірілмеген.

Нансен бастамасы және табиғи апаттар кезіндегі қозғалыс платформасы

2012 жылы Швейцария мен Норвегия Нансен бастамасымен табиғи апаттар мен климаттың өзгеруіне байланысты шекарадан өткен адамдардың қажеттіліктерін қанағаттандыруға бағытталған қорғау күн тәртібіне қатысты консенсусқа қол жеткізді. Бұл процеске үкіметтермен және азаматтық қоғам институттарының өкілдерімен, соның ішінде Тынық мұхиты, Африка мүйізі, Орталық Америка, Оңтүстік-Шығыс және Оңтүстік Азиямен аймақтық консультациялар кірді.

2015 жылы бұл күш-жігер 109 мемлекеттің Нансен бастамасының [Табиғи апаттар мен климаттың өзгеруі жағдайында жер аударылған адамдарды трансшекаралық қорғау жөніндегі күн тәртібін](#) қолдауымен аяқталды. Нансен бастамасын қорғау жөніндегі Күн тәртібінде мемлекеттерге табиғи апаттарға байланысты трансшекаралық қозғалыстардың алдын алуды жақсарту және оларға дайындық бойынша практикалық ұсыныстар берілген. Бұдан басқа, дүлей зілзалалардың немесе климаттың өзгеруі салдарының салдарынан қашуға мәжбүр болған адамдардың қажеттіліктерін қорғауды және оларға ден қоюдың болжамдылығын қамтамасыз ету бойынша шаралар көзделген. Күн тәртібі-шекарадан өткен адамдарды қорғауға және шыққан елдегі табиғи апаттарға байланысты қозғалыс тәуекелдерін басқаруға бағытталған жан-жақты құжат. Бұл күн тәртібінде басқа халықаралық құжатты әзірлеуге емес, мемлекеттер мен суб-өңірлік ұйымдардың тиімді тәжірибесін нақты жағдайлар мен проблемаларға сәйкес өздерінің нормативтік - құқықтық базаларына біріктіруге бағытталған тәсіл қолданылады.

2016 жылы Нансен бастамасын трансшекаралық қорғау бойынша күн тәртібін сәтті қабылдауға әкелген процесі БҰҰ БЖКБ қолдайтын [табиғи апаттар қозғалысы платформасы \(PDD\)](#) жалғастырды. Платформаның мақсаты-Нансен бастамасын трансшекаралық қорғау бойынша күн тәртібінің ұсынымдарын іске асыруды қамтамасыз ету.

Парламентшілерге ұсыныстардың бақылау тізімі:

Уақытша қорғау немесе уақытша болу

Мемлекеттердің халықаралық құқығы мен практикасына сәйкес тиісті жағдайларда уақытша қорғау немесе уақытша болу арқылы халықаралық Қорғау қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін парламентшілерге ұсынылады:

- ✔ Егер ұлттық заңнамада уақытша қорғауды ұсыну көзделсе, пана іздегендердің жаппай ағыны және гуманитарлық дағдарыс жағдайларында оны уақытша қорғау шарасы ретінде пайдалануға жәрдемдесу.
- ✔ Уақытша қорғау немесе уақытша болу құқығын алған тұлғаларға ресми құқықтық мәртебе беруді қолдау. Ең дұрысы, бұл мәртебе бастапқыда үш жылға дейін ұзарту мүмкіндігімен бір жылға дейін берілуі керек.
- ✔ Кем дегенде, уақытша қорғауды немесе уақытша болу құқығын алған адамдарға [БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің №22 қорытындысында](#) баяндалған адам құқықтары саласындағы негізгі стандарттарға сәйкес елден шығарып жіберуден және айналымнан қорғау ұсынылуын қамтамасыз ету (сондай –ақ 5.4-тарауды қараңыз-жаппай келу жағдайына ден қою, жаппай келу жағдайындағы айналым стандарттары: не істеу керек?) және қолданыстағы адам құқықтары туралы халықаралық және аймақтық заңнамамен реттеледі.
- ✔ Уақытша қорғау немесе уақытша болу мәртебесін пайдаланатын адамдардың пана беру рәсіміне қол жеткізудің және пана беру рәсімдеріне қол жеткізудің уақытша қорғау режимінің қолданылу мерзімі өткеннен кейін тоқтатылмауын қамтамасыз ету.
- ✔ 1951 жылғы Конвенцияның «босқын» анықтамасына сәйкес келмейтін және табиғи апаттар мен климаттың өзгеруінің салдарынан құтқарылатын адамдарды қорғау қажеттіліктеріне ден қою үшін уақытша немесе Гуманитарлық мәртебе беру мүмкіндігін зерделеу.
- ✔ Гуманитарлық визалар беру, депортацияны кейінге қалдыру, ерекше жағдайларда босқын мәртебесін беру, адамдардың еркін жүріп-тұруы туралы екі жақты немесе өңірлік уағдаластықтарды пайдалану, көші-қонның қалыпты арналарына жәрдемдесу немесе жұмысқа рұқсаттар беру арқылы болсын, дүлей апаттар мен климаттың өзгеруі салдарларының салдарынан трансшекаралық орын ауыстыруға өзара түсіністікке қол жеткізу және ортақ тәсілдерді белгілеу үшін өңірлік және (немесе) екі жақты алаңдарды пайдалану.

7 тарау

Пана беру рәсімдерінің әділдігі мен тиімділігін қамтамасыз ету



© UNHCR / Bassam Diab

7.1 Кіріспе

1951 жылғы Конвенцияға қосылған әрбір мемлекет босқын мәртебесін және халықаралық қорғаудағы басқа да қажеттіліктерді айқындаудың неғұрлым қолайлы рәсімдерін дербес белгілеуге тиіс. Қабылданған рәсімдер босқындарды қорғау жөніндегі халықаралық міндеттемелерге де, адам құқықтары саласындағы міндеттемелерге де сәйкес келуі тиіс, сондай-ақ оларда елдің нақты конституциялық және әкімшілік құрылымы ескерілуге тиіс.

Бұл тарауда босқындарды қорғаудың халықаралық қағидаттарына сәйкес пана беру рәсімдерінің әділдігі мен тиімділігін қамтамасыз ету үшін қажетті негізгі элементтер мен процедуралық стандарттар көрсетілген. Сондай-ақ, өтініштерді қарауды тездету үшін қолданылатын бірқатар құралдар сипатталған. Көптеген жағдайларда Бірыңғай рәсім ең әділ және тиімді болуы мүмкін.

Жағдайларға байланысты үлкен ресурстарға ие, әртүрлі әкімшілік және құқықтық дәстүрлері бар елдерде және (немесе) адамдар көп келетін елдерде әзірленген тетіктер басқа елдер үшін өзекті болмауы мүмкін. Сондықтан, осы тарауда қарастырылған көптеген мәселелер тек кейбір юрисдикцияларда ғана қолданылуы мүмкін.

Пана беру рәсімдерінде адам құқықтары саласындағы шарттық міндеттемелерде және бүкіл әлемдегі әкімшілік құқық жүйелерінде көрсетілген ең төменгі рәсімдік кепілдіктер мен тиісті құқықтық рәсімнің қағидаттары қолданылуға тиіс.

Бұл тарауда келесі мәселелер қарастырылады:

- Пана берудің әділ және тиімді рәсімдері;
- Процедуралық минималды кепілдіктер;
- Деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз ету;
- Өтінішхаттарды, оның ішінде шекарада және әуежайларда тіркеу және қарау;
- Қабылдау туралы шешімдер, оның ішінде «бірінші пана берген ел», «қауіпсіз үшінші ел» ұғымдары және кейбір елдерде осы кезеңде қолданылатын пана беру туралы өтініштерді қарау үшін жауапкершілікті бөлу туралы келісімдер;
- Бірінші сатыда әңгімелесу өткізу және шешім қабылдау процесі, оның ішінде дұрыстығын бағалау;
- Жеделдетілген рәсімдер, оның ішінде оларды анық негізсіз өтініштер болған жағдайда қолдану;
- Қайта өтініш беру, өтініш беруден бас тарту немесе өтінішті кері қайтарып алу;
- Апелляциялар және тиімді емдеу;
- Пана беру рәсіміне ерекше қажеттіліктері бар адамдар, оның ішінде балалар, ертусіз және отбасынан бөлінген балалар, әйелдер, отбасылар, зорлық-зомбылық пен азаптауды бастан өткерген адамдар, психологиялық жарақат алған адамдар, лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендерлер мен интерсексуалдар (ЛГБТИ) және мүгедектігі бар адамдар;
- Босқын мәртебесін тану, оның ішінде кепілді және ұзақ мерзімді заңды тұру мәртебесін беру, сондай-ақ жеке басын куәландыратын құжаттар мен жол жүру құжаттарын беру;

Босқындар ретінде танылған немесе басқа себептермен халықаралық қорғауға мұқтаж деп танылған адамдардың міндеттері мен құқықтары, оның ішінде 1951 жылғы Конвенцияда және кең мағынада адам құқықтары туралы халықаралық заңдарда қарастырылған құқықтар 8-тарауда қарастырылған.

Пана берудің әділ және тиімді процедураларын жүзеге асыратын құрылымдар: олар қандай?

- Бірінші және апелляциялық сатыдағы босқын мәртебесін анықтаумен айналысатын тиісті құрылымдардың құрылуын қамтамасыз ету парламентшілерге қажет екенін білдіреді;
- Пана беру туралы өтініштерді тіркеуге жауапты органды/органдарды анықтаңыз; бұл бірінші сатыдағы өтініш бойынша шешім қабылдайтын орган немесе жеке орган болуы мүмкін;
- Өтінішхаттарды қабылдауға және пана іздегендерді халықаралық қорғауға қажеттіліктерді анықтауға жауапты бірыңғай орталық сараптама органын анықтаңыз, оның ішінде қабылдау, шекарадағы процедуралар және егер қарастырылған болса, жеделдетілген процедуралар үшін жауапкершілік;
- Бірінші инстанцияда теріс шешім қабылданған жағдайда тиімді емдеуді қамтамасыз ету үшін тәуелсіз трибуналды немесе шағымдарды қарауға жауапты басқа сараптамалық органды анықтаңыз;
- Ұлттық заңнамада осы органдардың міндеттері мен бейтараптылық пен тиісті біліктілікке қойылатын талаптарды анықтау; және
- Бұл органдарға әлеуетті арттыруға мүмкіндік беретін жеткілікті кадрлар мен ресурстарды бөлу, босқындар мен адам құқықтары туралы халықаралық заңнаманың қолданыстағы ережелерін, сондай-ақ әңгімелесудің тиісті әдістерін оқытуды қамтамасыз ету және сол арқылы лауазымды адамдардың өз міндеттерін жедел және әділ орындауын қамтамасыз ету.

7.2 Пана берудің әділ және тиімді рәсімдері

Пана берудің әділ және тиімді рәсімдері 1951 жылғы Конвенцияны толық және жан-жақты қолданудың маңызды элементі болып табылады. Олар мемлекетке 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес босқындар болып табылатын адамдарды, халықаралық қорғауды қажет етуі мүмкін басқа адамдарды, сондай-ақ қорғауды қажет етпейтіндерді анықтауға мүмкіндік береді. Әділ стандарттарға және келісілген шешімдер қабылдауға негізделген рәсімдер құқық үстемдігі қағидаты негізінде мемлекеттік пана жүйелерінің тұтастығы үшін түбегейлі маңызды.

Парламентшілер пана іздеген адамдардың пана беру рәсімдеріне нақты қол жетімділігін қамтамасыз етуі үшін, сондай-ақ мемлекеттердің халықаралық міндеттемелерін орындауы үшін олар мәртебені анықтаумен айналысатын тиісті құрылымдардың құрылуын қамтамасыз етуі керек; тиісті органдардың міндеттері ұлттық заңнамада нақты көрсетілуі керек; процедуралар, оның ішінде шекарадағы процедуралар нақты болуы керек; сонымен қатар процедуралық кепілдіктердің минималды болуы және сақталуы қажет.

Бір процесс шеңберінде халықаралық қорғаудың барлық ықтимал қажеттіліктерін бағалаудың бірыңғай рәсімін құру 1951 жылғы Конвенцияның «босқын» анықтамасына/ «босқын» өңірлік анықтамаларына сәйкестікке қатысты да, көмекші/қосымша қорғауды ұсыну қажеттілігіне қатысты да өтінішхатты барынша толық қарауға мүмкіндік береді. Бірыңғай рәсім көп жағдайда халықаралық қорғауға мұқтаж адамдарды анықтаудың ең айқын және жылдам әдісін білдіреді. Атап айтқанда, салыстырмалы түрде аз пана беру туралы өтініштер қарастырылған елдерде шешім қабылдаудың бірыңғай жедел және тиімді процедурасы ең тиімді және орынды тәсіл болуы мүмкін.

Бірінші сатыдағы шешім қабылдау сапасын жақсарту шараларына инвестиция салу- бұл дұрыс шешім қабылдауды қолдайтын, апелляциялық органдарға жүктемені азайтатын және шешімнің күшін жою пайызын төмендететін тағы бір стратегия. Мұндай шаралар тұрақты бағалау, тексеру және шешім қабылдау сапасын қамтамасыз ету тетіктерін құруды көздейді.

Егер мемлекет үлкен жұмыс жүктемесімен немесе жинақталған істердің көптігімен байланысты проблемаларға тап болса, пана іздеген адамдардың Халықаралық Қорғау қажеттіліктерін анықтауды жеңілдету және жеделдету үшін **істерді процедуралық қолдау әдістерін** қолдануға немесе жасауға болады. Оларға өтініштерді біріктірілген тіркеу және жеңілдетілген немесе топтық өңдеу, мысалы, мәртебесі танылуы мүмкін елдердің адамдарының өтініштері жатады. Жеделдетілген рәсімдер сияқты (жеделдетілген рәсімдер 7.8-тарауда егжей-тегжейлі қаралатын), мұндай әдістер рәсімдік кепілдіктерді және сапаның жоғары стандарттарын толық қамтамасыз ете отырып қолданылуы тиіс.

Әділ және тиімді процедуралар: олар қалай жұмыс істейді?

Пана берудің әділ және тиімді рәсімдері:

- Босқындардың мүдделеріне сай келеді, өйткені олар қысқа мерзімде шешім қабылдай алады, қауіпсіздікке сенімді бола алады және өмірлерін қалпына келтіре бастайды;
- Үкімет мүдделеріне жауап береді, өйткені өтініштер жедел және экономикалық тұрғыдан тиімді, адам құқықтары тиісті түрде сақталады;
- Қабылдау жүйесінің жалпы қажеттіліктерін азайтыңыз, пана беру жүйесін теріс пайдаланудың алдын алыңыз және пана іздегендер үшін ұзақ уақытқа созылмайтын белгісіздік кезеңдерін болдырмау;
- Азаматтар болып табылмайтын адамдардың келуін басқару бойынша мемлекеттердің әлеуетін нығайтуға маңызды үлес қосады;
- Халықтың көбірек орналасуына ықпал етеді босқындарды қорғауды қолдау, өйткені ұлттық билік пана іздеген адамдардың болуына жауап беретіні анық; және
- Халықаралық қорғауға құқығы жоқ адамдарды уақтылы анықтаңыз, осылайша олардың оралуына ықпал ету.

- ▶ Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға және оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес босқын мәртебесін айқындау рәсімдері мен өлшемшарттары бойынша нұсқаулық пен ұсынымдар, БҰҰ БЖКБ, 1979 ж., 2011 жылы қайта шығарылды.
- ▶ [Global consultations on international protection / Third track: Asylum processes \(Fair and efficient asylum procedures\)](#) [Халықаралық қорғау бойынша Жаһандық консультациялар Үшінші раунд: пана беру процестері (пана берудің әділ және тиімді рәсімдері)], БҰҰ БЖКБ, 2001 ж.
- ▶ [БҰҰ БЖКБ мандаты шеңберінде босқын мәртебесін айқындаудың рәсімдік стандарттары](#), БҰҰ БЖКБ, 2003 ж.

Парламентшілерге ұсыныстардың бақылау тізімі:

Пана берудің әділ және тиімді рәсімдері

Халықаралық құқық пен озық практикаға сәйкес пана берудің әділ және тиімді рәсімдерін әзірлеуге және олардың жұмыс істеуіне жәрдемдесу мақсатында парламентшілерге:

- ✔ Заңнамада босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаттарды қарауға және бірінші сатыда шешімдер, оның ішінде қолайлылық бойынша, шекарадағы рәсімдер және жеделдетілген банкроттық рәсімдері бойынша шешімдер қабылдауға жауапты нақты сәйкестендірілген бірыңғай сараптама органын айқындауды қамтамасыз ету. Елдегі қолданыстағы құқықтық жүйеге сәйкес мұндай орган әкімшілік немесе квази-сот болуы мүмкін. Мұндай органның өз міндеттерін тиімді орындауы үшін білікті және оқытылған персоналды және шыққан елдері туралы ақпарат қызметтерін қоса алғанда, жеткілікті ресурстар талап етіледі. (Толығырақ 7.7 тарауды қараңыз. Бірінші сатыда әңгімелесу өткізу және шешімдер қабылдау процесі).
- ✔ Ұлттық заңнамада бірінші сатыда теріс шешім қабылданған жағдайда құқықтық қорғаудың тиімді құралын қамтамасыз ету үшін трибуналды немесе апелляцияларды қарауға жауапты өзге де тәуелсіз сараптама органын тағайындау туралы ережелер көзделуін қамтамасыз ету. (Толығырақ апелляцияның 7.10-тарауын және құқықтық қорғаудың тиімді құралын қараңыз).
- ✔ Егер ұлттық заңнамада босқын мәртебесінен басқа халықаралық қорғаудың басқа нысандары көзделсе, әрбір істі бір орган толық қарауы үшін халықаралық қорғауға қажеттілікті айқындаудың бірыңғай рәсімін енгізуді қолдау.
- ✔ Ұлттық заңнама мен саясаттың ең төменгі рәсімдік стандарттарды және тиісті жағдайларда келесі бөлімдерде толығырақ баяндалатын басқа да элементтерді қамтуын қамтамасыз ету.
- ✔ Қамтамасыз ету үшін жеткілікті қаржыландыру мен ресурстарды бөлу арқылы шешім қабылдаудың әділдігі мен тиімділігін сақтау:
 - Лауазымды тұлғалар, соның ішінде шекарада жұмыс істейтіндер, өтініштерді тіркейді және олар бойынша шешім қабылдайды, қажетті құзыретке ие болды, соның ішінде білікті кадрларды жалдау және оны оқыту үшін жеткілікті ресурстар бөлу арқылы; және
 - Шыққан елдері туралы ақпарат қызметтері және басқа да ақпараттық қызметтер қол жетімді болды және пана мәселелері жөніндегі органдарға әр істің ақпараттандырылған және дәл бағалануына мүмкіндік берді; сондай-ақ мұндай қызметтер пана іздеушінің шыққан немесе әдеттегі тұратын елі туралы, оның заңдары мен оларды іс жүзінде қолдану туралы нақты, объективті және өзекті ақпарат беруі үшін.

7.3 Минималды процедуралық кепілдіктер

Пана іздеген адамның босқын мәртебесін тану мүмкіндігін анықтау рәсімдері әлемнің әртүрлі елдерінде әр түрлі құқықтық дәстүрлерді, ұлттық жағдайларды және ресурстардың болуын көрсетеді. Қолданыстағы нақты жүйеге қарамастан, ең төменгі рәсімдік стандарттар немесе тиісті құқықтық рәсім стандарттары мен кепілдіктер шекарада берілетіндерді қоса алғанда, барлық өтінішхаттар үшін, сондай-ақ егер олар қолданылатын болса, қолайлылықты айқындау рәсімінің, жеделдетілген немесе өзге де түрде оңайлатылған рәсімдердің шеңберінде кепілдік берілуге тиіс.

Пана іздеген адам тиісті құқықтық рәсімнің кепілдіктерін ескере отырып және ақылға қонымды мерзім ішінде бұрын заңға сәйкес құрылған бірыңғай орталық мамандандырылған бірінші сатыдағы орган, ал апелляциялық сатыда – бірінші инстанция органынан немесе трибуналдан өзгеше және бірінші инстанция органына тәуелді емес тыңдалуға құқылы.

Минималды процедуралық кепілдіктер немесе тиісті процедуралық кепілдіктер: олар қандай?

БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің және адам құқықтарының халықаралық стандарттарының қорытындылары, атап айтқанда, тыңдалу құқығы және құқықтық қорғаудың тиімді құралына құқықтар негізінде заңнамада және атқарушылық нормативтік актілерде мынадай ең төменгі рәсімдік кепілдіктерді/ тиісті құқықтық рәсімнің кепілдіктерін көрсету қажет:

- Пана іздеген адам шекарада немесе мемлекет аумағында өтініш жасаған лауазымды тұлға елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатына сәйкес әрекет етуге міндетті. Егер біреу қайтып оралуға қатысты алаңдаушылық білдірсе, онда ол қалай әрекет ету керектігі туралы нақты нұсқауларға ие болуы керек және мұндай істерді қарау үшін және шешім қабылдау үшін пана беру туралы өтініштерді қарауға жауапты бірыңғай орталық мамандандырылған органға жіберуге міндетті.
- Пана іздеген адам өзі түсінетін тілде және формада ұстануға тиісті рәсімге қатысты қажетті ақпарат пен кеңес алуы керек.
- Өтінішті арнайы белгіленген процедуралар аясында, нақты анықталған орган және қажетті білімі мен тәжірибесі бар білікті персонал, сондай-ақ пана іздеген адамдардың ерекше осалдығын, қиындықтары мен қажеттіліктерін түсіну арқылы қарау керек.
- Пана беру тәртібі барлық кезеңдерде деректерді қорғау және құпиялылық қағидаттарын сақтауды талап етеді. (Сондай-ақ 7.4-тарауды қараңыз деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз ету).
- Пана іздеген адамға қажетті көмек, оның ішінде Құзыретті аудармашының қызметі, сондай-ақ тиісті органдарға өтініш беру үшін заң консультациялары мен өкілдіктерге қолжетімділік берілуі тиіс. Егер тегін құқықтық көмек көрсетілсе, пана іздегендер қажет болған жағдайда оған қол жеткізуі керек. Сонымен қатар, пана іздегендерге БҰҰ БЖКБ өкіліне жүгінуге мүмкіндік берілуі керек, ол туралы олар тиісті түрде хабардар етілуі керек.
- Пана іздеген адам танысу үшін жеке әңгімелесу өткізу туралы есепті ұсынуы және түсініспеушіліктер мен қарама-қайшылықтарды болдырмау үшін одан есептің мазмұнын бекітуін сұрауы қажет. (Сондай-ақ, төменде 7.7-тарауды қараңыз-бірінші сатыда әңгімелесу және шешім қабылдау процесі).
- Дәлелдеу ауыртпалығы негізінен пана іздеген адамға жүктелгенімен, барлық тиісті фактілерді анықтау және бағалау міндеті пана іздеген адам мен қарауды жүргізетін орган арасында бөлінеді. Пана іздеген адам өтінішті және қолда бар растайтын дәлелдерді мүмкіндігінше толық ұсынуы керек. Қарауды жүргізетін орган өтінішхатқа қатысты ақпаратты одан әрі тергеу-тексеру және жинау үшін өзінің иелігіндегі қаражатты пайдаланғаны үшін жауапты болады. (сондай-ақ, 7.7-тараудан төмен, бірінші сатыда сұхбаттасу және шешім қабылдау процесі).
- Шешімде босқын мәртебесін беруден бас тартудың нақты және заңды себептері көрсетілуі тиіс. Мұндай ақпарат пана іздеушіге жазбаша түрде және мүмкіндігінше тезірек берілуі керек, өйткені бұл уақтылы дайындалу және өтініш беру үшін қажет. Пана іздеген адам өзі түсінетін тілде ауызша нысанда осы шешімнің қабылдану себептері туралы, теріс шешімге шағым жасау құқығы туралы, сондай-ақ қолданылатын мерзімдер мен апелляция беру рәсімдері туралы ақпарат алуы тиіс. (сондай-ақ, 7.7-тараудан төмен, бірінші сатыда сұхбаттасу және шешім қабылдау процесі).
- Егер пана іздеген адам босқын ретінде танылмаса, оған шешімді жеке тәуелсіз органға (әкімшілік немесе сот) ресми түрде қайта қарау туралы шағым беру үшін ақылға қонымды уақыт берілуі керек. Мұндай құрал тиімді болуы үшін сот немесе сот өтінішті қайта қарауды және тиісті ақпарат негізінде істің заңды және нақты жағдайларын міндетті түрде қарауды қамтуы керек. Пана іздеген адамға, кейбір шектеулі жағдайларды қоспағанда, өтініш бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін мемлекет аумағында қалуға рұқсат етілуі керек. (7.10 – тарауды қараңыз-апелляция және тиімді емдеу әдісі).

Парламентшілерге ұсыныстардың бақылау тізімі:

Минималды процедуралық кепілдіктер

Ең төменгі рәсімдік кепілдіктерге қатысты халықаралық стандарттардың сақталуын қамтамасыз ету үшін парламентшілерге:

- ✔ **Тиісті құқықтық рәсім стандарттарының ең төменгі рәсімдік стандарттарының және кепілдіктердің болуын қамтамасыз ету үшін жоғарыда аталған барлық кепілдіктерді заңнамаға және (немесе) атқарушылық нормативтік актілерге енгізуді қамтамасыз ету, оның ішінде:**
 - Осы органдардың тиісті органдары мен персоналының қажетті ақпарат пен ұсынымдарды ұсынуға, сондай-ақ босқындар туралы халықаралық заңнамаға сәйкес іс-әрекеттерге, оның ішінде елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтауға қатысты міндеттерін нақты айқындау;
 - Арнайы пана рәсімдерін енгізу және білікті қызметкерлерді тарту;
 - Пана іздеген адамның заң консультациялары мен өкілдігіне, құзыретті аудармашының қызметіне құқығын және БҰҰ БЖКБ-ға жүгіну мүмкіндігін көздеу, пана іздеген адамдарды осы құқықтар туралы хабардар ету үшін тиісті органдарға жүктеу және қажет болған жағдайда тегін құқықтық көмекті (егер бар болса) қамтамасыз ету;
 - Пана іздеген адамның жеке әңгімелесу өткізу туралы есеппен танысу және қосымша әңгімелесу барысында анық сәйкессіздіктерді түсіндіру құқығын көздеу;
 - Тиісті орган босқын мәртебесін беруден бас тартудың нақты және заңды себептерін көрсететін өтініш бойынша теріс шешім қабылдау туралы жазбаша құжат беруді талап етеді және бұл туралы пана іздегендерге жазбаша түрде және мүмкіндігінше тезірек хабарлайды, өйткені бұл апелляцияны уақтылы дайындау және беру үшін қажет;
 - Пана іздеген адамға өзі түсінетін тілде ауызша түрде шешімнің себептері туралы, теріс шешімге шағымдану құқығы туралы, сондай-ақ қолданылатын мерзімдер мен апелляция беру рәсімдері туралы хабарлау талабын көздеу;
 - Босқын деп танылмаған пана іздеген адам шешімді бастапқы шешім қабылдаған органнан бөлек және тәуелсіз орган, сот немесе трибунал ресми түрде қайта қарау туралы өтініш бере алатын және істің заңды және нақты жағдайларын тиісті ақпарат негізінде қарау керек ақылға қонымды уақыт кезеңін белгілеңіз. Пана іздеген адамға, кейбір өте шектеулі жағдайларды (бұдан әрі 7.10-тарауда баяндалған) қоспағанда, өтініш бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін мемлекет аумағында қалуға рұқсат етілуге тиіс.
- ✔ **Осы кепілдіктерді іс жүзінде сақтау үшін жеткілікті ресурстар бөледі қамтамасыз етіңіз.**

Тыңдау құқығы пана іздеушіге құзыретті органға пана беру туралы өтініш беру мүмкіндігін талап етеді, бұл бастапқыда оған қауіпсіздікке қол жетімділік және шығарудан қорғау, оның ішінде шекарадағы елге кіруден бас тартуға жол бермеу және жанама шығарудан қорғау берілген деп болжайды. Пана іздеген адамның өзінің негізгі құқықтарын бұзатын әрекеттерден тиімді сот арқылы қорғалуға құқығы бар.

- ▶ Conclusion No. 8 (XXVIII) Determination of refugee status [N°8 (XXVIII) қорытынды босқын мәртебесін айқындау], БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 1977 ж.
- ▶ БҰҰ БЖКБ мандаты шеңберінде босқын мәртебесін айқындаудың рәсімдік стандарттары, БҰҰ БЖКБ, 2003 ж.

7.4 Деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз ету

Процедураның барлық кезеңдерінде пана беру туралы өтініштің барлық аспектілерінің, соның ішінде пана іздеген адамның өтініш беру фактісінің құпиялылығы сақталуы керек. Құпиялылықты қамтамасыз ету өтінішхатқа қатысы бар барлық ақпаратты ашуға ықпал ететін қауіпсіздік пен сенім ортасын құру үшін елеулі мәнге ие, бұл оны тиісті және дәл бағалау үшін қажет.

Деректерді қорғау қағидаттары мен адам құқықтары туралы заңнама стандарттары дербес деректердің құпиялылығын сақтауды және оларды тиісті тұлғаның хабардар етілген келісімінсіз үшінші тұлғаларға ашуға жол бермеуді талап етеді. Әрбір жағдайда мұндай ашу нақты және заңды мақсатқа қажетті және пропорционалды болуы керек.

Әдетте, егер мұндай ақпаратты беруге тиісті адамның тікелей келісімі алынбаса, мемлекеттер пана іздеуші немесе босқын болсын, адамның мәртебесі туралы қандай да бір ақпаратты басқа мемлекеттің билігіне жария етуден бас тартуы тиіс. Бұл, әсіресе, ақпарат сұрататын мемлекет босқынның шыққан елі болған жағдайда өзекті болады. Құпиялылықты сақтау талабы босқынның дербес деректеріне, сондай-ақ пана беру туралы өтініш беру фактісін қоса алғанда, оның пана беру туралы өтінішінің кез келген элементтеріне қатысты қолданылады.

Мұндай ақпаратты ашу тиісті адамға және (немесе) оның отбасы мүшелеріне немесе жақын адамдарға елеулі қауіп төндіруі мүмкін және (немесе) оларды қайтаруға кедергі келтіретін қорғау тұрғысынан қосымша тәуекелдердің туындауына әкеп соғуы мүмкін. Заңды негіздерсіз ақпаратты ашу немесе нақты мақсат үшін қажет болғаннан гөрі егжей-тегжейлі ақпарат беру босқынның жеке өмірге қол сұғылмаушылық құқығын бұзуды білдіреді.

Алайда, пана іздегендер мен босқындарға әсер етуі мүмкін деректерді қорғау принциптерінен ерекше жағдайлар бар. Мысалы, БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті кейбір жеке деректерді тиісті түрде алмасу мемлекеттерге алаяқтықпен күресуге, босқындар мен пана іздегендердің тұрақты емес қозғалысы мәселелерін шешуге, сондай-ақ адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес деректерді қорғау қағидаттары мен міндеттемелеріне сәйкес келетін жағдайда халықаралық қорғауға құқығы жоқ адамдарды анықтауға көмектеседі деп мойындады.

Бұл қағидаттар мен міндеттемелер дербес деректердің тек ұлттық құқық қорғау немесе сот органдарына берілуін талап етеді:

- Егер бұл ауыр қылмысты анықтау, алдын алу, тергеу немесе оны жасағаны үшін жауапкершілікке тарту мақсатында қажет болса, атап айтқанда адамның немесе қоғамның қауіпсіздігіне дереу және елеулі қауіп төндірмеу үшін;
- Егер сұрау салушы құқық қорғау немесе сот органының құзыретіне осы қылмысты анықтау, оның алдын алу, тергеу немесе оны жасағаны үшін жауаптылыққа тарту кіретін болса;
- Егер деректерді беру құқық қорғау немесе сот органына осы мақсаттарға қол жеткізуге айтарлықтай көмектесетін болса, ал дербес деректерді басқа көздерден қандай да бір өзгеше жолмен алу мүмкін болмаса; және
- Егер деректерді беру пана іздеген адамның, босқынның, отбасы мүшесінің немесе осындай адамның жақын адамының жеке өміріне қол сұғылмаушылық құқығына немесе басқа да адам құқықтарына пропорционалды түрде әсер етпесе.

Парламентшілерге ұсыныстардың бақылау тізімі

Деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз ету

Құпиялылықты қамтамасыз ету, сондай-ақ деректерді қорғау қағидаттары мен стандарттарын сақтау мақсатында парламентшілерге ұсынылады:

- ✔ Пана іздегендер мен босқындар үшін ықтимал тәуекелдерді назарға ала отырып, саусақ іздері мен басқа да биометриялық деректерді қоса алғанда, пана іздегендер мен босқындардың дербес деректеріне қатысты ақпараттың құпиялылығына кепілдік беретін ережелерді заңнамаға енгізуді қолдау.
- ✔ Егер деректерді қорғау туралы ұлттық заңнама жеткіліксіз әзірленген болса, пана беру туралы заңнамаға құпиялылықты қамтамасыз етудің тиісті кепілдіктерін енгізу мәселесін қарастыру қажет.
- ✔ Басқа мемлекеттен пана іздеуші немесе босқын туралы ақпарат беру туралы сұрау салу келіп түскен жағдайда, адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес деректерді қорғау қағидаттары мен міндеттемелер сақталуға тиіс екендігін, сондай-ақ жеке деректер жоғарыда баяндалған критерийлер орындалған жағдайда тек ұлттық құқық қорғау немесе сот органдарына берілуі мүмкін екендігін заңнамада нақты белгіленуін қамтамасыз ету.

- ✔ Нормативтік құжаттарда барлық қызметкерлер, соның ішінде шекара және қауіпсіздік қызметкерлері, қабылдау орталығының қызметкерлері, кеңесшілер, аудармашылар, заң кеңесшілері және пана іздегендермен және босқындармен жұмыс істейтін медициналық қызметкерлер пана іздегендерден немесе босқындардан алынған немесе олар туралы ақпараттың құпиялылығын қамтамасыз етуге міндетті екендігі нақты көрсетілуін қамтамасыз ету.
- ✔ Егер заңнамада құқық қорғау органдарының пана беру туралы деректер базасына қол жеткізуін көздеу ұсынылса, осыған байланысты тәуекелдер туралы еске салу: пана іздеу қылмыс болып табылмағанымен, қылмыс жасады деген күдік презумпциясының туындауы туралы; пана мен қылмыс арасындағы байланыс туралы қате түсініктерді қалыптастыруға жәрдемдесу туралы; ксенофобия мен төзбеушілікті толықтыру туралы.
- ✔ Билік органдарына ықтимал қудалаушыдан пана беру туралы өтінішті бағалау үшін қажетті ақпаратты сұрауға рұқсат етілуі мүмкін, өйткені бұл пана іздеушіге, оның отбасы мүшелеріне және қайтып келген асырауындағы адамдарға қорғау тұрғысынан қосымша қауіп-қатерлерге әкелуі мүмкін және (немесе) оның отбасы мүшелерінің немесе шыққан елінде тұратын жақын адамдарының бостандығы мен қауіпсіздігіне қауіп төндіруі мүмкін. Зардап шеккендер мен куәгерлердің деректеріне келетін болсақ, деректерді беру үшін олардың келісімін алу қажет. (Экстрадициялау мән мәтініндегі құпиялық түсініктері туралы толығырақ ақпарат алу үшін 4.2 – тарауды қараңыз-аумаққа кіру және жібермеуге міндеттеменің көлемі. Экстрадициялау рәсімі).

Кейбір елдерде құқық қорғау органдарына пана беру туралы мәліметтер базасына кіруге рұқсат етіледі. Алайда, пана іздеген адамдардың басқа адамдарға қарағанда қылмыстық құқық бұзушылыққа күдіктенуі ықтималдығы жоғары екенін есте ұстаған жөн, бұл кемсітушілікке жол бермеу принципін бұзуы мүмкін. Сонымен қатар, бұл пана мен қылмыс арасындағы байланыс туралы қате түсініктерге ықпал етіп, ксенофобия мен төзбеушілікті тудыруы мүмкін. Көші-қон ағындарын тиімді басқару және өлеуметтік шиеленістің алдын алу тұрғысынан бұл тәсіл кері әсер етуі мүмкін.

- ▶ [Policy on the protection of personal data of persons of concern to UNHCR](#) [БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын адамдардың дербес деректерін қорғауға қатысты саясат], БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

7.5 Өтінішхаттарды тіркеу және қарау

Пана іздеген адамдардың барлығы, олар мемлекеттің юрисдикциясында қандай болса да, олардың өтініштерінің сипатына сәйкес келетін әділ және кемсітпейтін қарау рәсімдеріне қол жеткізе алуы керек.

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті босқындар мен пана іздеген адамдарды тіркеу туралы N°91 (LII) қорытындысында тіркеу процесіне қатысты мынадай ұсынымдар береді:

- Тіркеу процесі босқындардың қауіпсіздігі мен қадір-қасиетін құрметтемей, қорқытпай, бейтарап және тиісті түрде сақталуы керек;
- Тіркеу процесі құпиялылықтың негізгі қағидаттарын сақтай отырып жүзеге асырылуы тиіс;
- Тіркеу процесі оңай қол жетімді және қауіпсіз және сенімді жерлерде жүзеге асырылуы керек;
- Тіркеу процесін тиісті түрде дайындалған персонал жүзеге асыруы керек, оның құрамында әйелдердің жеткілікті саны болуы керек және тіркеу рәсімдері мен талаптарына қатысты нақты нұсқаулар болуы керек; және
- Пана іздегендерді тіркеу барысында жеке негізде тіркеу керек (негізінде).

Ерекше сұрақтар **шекарада, соның ішінде әуежайларда** берілген пана беру туралы өтініштерді тудырады, өйткені пана іздеген адам әдетте шекарада/әуежайда ұсталады және толық пана беру рәсіміне рұқсат алған кезде ғана аумаққа кіреді. Мұндай жағдайларда мемлекеттер, түсінікті себептер бойынша, халықаралық қорғауға мұқтаж емес адамдардың істерін дереу қарауды және қажет болған жағдайда қайтаруларды дереу жүзеге асыруды қамтамасыз етуге мүдделі. Алайда, құрлық шекараларындағы шекарашылар өтінішті мәні бойынша бағалауды қамтитын кең өкілеттіктерге ие болған, бірақ пана беру мәселелерінде тәжірибесі жоқ немесе мұндай тәжірибе аз болған жағдайда бұл проблемалы болуы мүмкін. Шекарада:

- Пана іздегендер елдің аумағына жіберілуге және оларда жеке куәліктердің немесе жол жүру құжаттарының бар-жоғына қарамастан, пана беру туралы өтініш бойынша түпкілікті шешім қабылданған сәтке дейін уақытша болу құқығын алуға тиіс. Егер олардың жеке куәліктері болмаса, оларды 1951 жылғы Конвенцияның 27-бабына сәйкес беру керек.
- Шекара қызметінің қызметкерлері пана беру туралы өтініштер бойынша шешім қабылдамауы тиіс, керісінше олар жер аударылуға жол бермеу қағидатына сәйкес әрекет етуі тиіс (жер аударылуға жол бермеу қағидаты туралы толық ақпаратты 4.2-тараудан қараңыз. Жіберу) және пана іздеген адамдарды тиісті органдарға жіберуге құқығы бар.
- Егер елге кіруге әрекет жасаған адам панаға қатысты мәселе көтерсе, ол пана беру процесі мен рәсімдері туралы ақпарат беріп, оны пана беруге жауапты орталық органға пана беру рәсімдеріне рұқсат берудің қолайлылығы туралы шешім қабылдау үшін және тиісті жағдайларда тіркеуді жүргізу және оның өтінішін мәні бойынша қарау үшін жіберуі керек.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Өтініштерді тіркеу және қарау

Пана іздеген адамдардың өтініштерін халықаралық стандарттарға сәйкес әділ және тиімді тіркеуді және қарауды қамтамасыз ету үшін парламентшілерге келесі қадамдар ұсынылады:

- ✔ Заңнамада пана беру туралы өтініштерді тіркеуге және бағалауға уәкілетті органның (органдардың) айқындамасын қамтамасыз ету; мұндай жауапкершілік Шекара қызметінің қызметкерлеріне жүктелмеуін қамтамасыз ету, бірақ олардың пана іздеген адамдарды осындай уәкілетті органға жіберу міндетін көздеу.
- ✔ Білдіру тәсіліне қарамастан, барлық пана беру туралы өтініш тіркелуге тиіс екенін заңнамада белгілеуін қамтамасыз ету; пана іздеген адамның анықтамасында ресми өтініш берілген-берілмегеніне қарамастан, пана алуға ниет білдірген кез келген адам қамтылатындығы; сондай-ақ қамауда ұсталатын адамдардың, оның ішінде көшіп келуге байланысты себептер бойынша қамауда ұсталатын адамдардың пана беру туралы өтініш беруі үшін заңнамада тікелей немесе жанама кедергілер болмауы тиіс.
- ✔ Пана іздеген адамның және оған ілесіп жүрген барлық отбасы мүшелерінің тіркелуін және олардың пана іздеуші мәртебесін растайтын және пана беру туралы өтініштер бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін жарамды тиісті жеке құжаттарды алуын қамтамасыз ету.

Шекарада берілетін өтініштер

- ✔ Білдіру тәсіліне қарамастан, барлық пана беру туралы өтініш тіркелуге тиіс екенін заңнамада белгілеуін қамтамасыз ету; пана іздеген адамның анықтамасында ресми өтініш берілген-берілмегеніне қарамастан, пана алуға ниет білдірген кез келген адам қамтылатындығы; сондай-ақ қамауда ұсталатын адамдардың, оның ішінде көшіп келуге байланысты себептер бойынша қамауда ұсталатын адамдардың пана беру туралы өтініш беруі үшін заңнамада тікелей немесе жанама кедергілер болмауы тиіс.
- ✔ Заңнамада арнайы шекаралық рәсім негізінде шекарада, оның ішінде әуежайларда берілген өтінішхаттарға бағалау жүргізу көзделуі орынды ма (ұлттық жағдайларға байланысты), оған сәйкес пана іздегендер әдетте кіру пунктінде ұсталуы тиіс ма деген мәселені қарау. Егер бұл тәсіл қабылданса, бұл жағдайда тиісті құқықтық рәсімнің ел аумағында берілген өтініштерге қатысты талаптары қолданылатынына көз жеткізілісін. Кемсітушілікке жол бермеу қағидатына сәйкес, 8.2-тарауда толығырақ баяндалған. Кемсітушілікке жол бермеу принципі барлық пана іздегендерден, олар қай жерде — шекарада немесе ел аумағында пана сұрағанына қарамастан, бірдей негізгі принциптер мен кепілдіктерге ие болуын талап етеді.
- ✔ Егер заңнамада шекарада пана беру туралы өтініш берген пана іздеген адамдардың аумағына кіру құқығынан бас тарту көзделсе, бұл ереже тек анық негізсіз немесе теріс пайдалану сипатындағы өтініш берген адамдарға қатысты немесе екі жақты немесе көп жақты келісімдер негізінде пана беру туралы өтінішхатты қарау басқа мемлекеттің құзыретіне жататынын анықтау қажет болған жағдайларда ғана қолданылуын қамтамасыз етсін (қараңыз. 7.6 — тарау-қолайлылықты анықтау рәсімдері), сондай-ақ мұндай рәсімдер үшін ең аз рәсімдік кепілдіктер көзделгені. Заңнамада мұндай жағдайлардың өзінде аумаққа ерекше осал пана іздегендерді — отбасынан ажыратылған балаларды, қарт адамдарды, мүгедек адамдарды, науқас адамдарды және психологиялық жарақат алған адамдарды жіберу, ал олардың өтініштерін әдеттегі рәсім шеңберінде қарау қажеттігі көзделгенін қамтамасыз ету қажет (сондай-ақ пана беру рәсiмiндегi ерекше қажеттiлiктерi бар адамдарды 7.11-тарауды қараңыз).
- ✔ Аумаққа және пана беру рәсіміне қол жеткізу тиімділігінің мониторингі үшін шекараға бару мүмкіндігін қарау немесе адам құқықтары жөніндегі Ұлттық комиссияға немесе омбудсменге осындай мониторинг жүргізуді ұсыну қажет.

Шекарада/әуежайда шешім қабылдау өтініштің мәні бойынша сұрақтармен байланысты және кейде өте қысқа мерзімде болғандықтан, дұрыс емес шешім қабылдау ықтималдығы жоғары болуы мүмкін. Осылайша, бұл өте маңызды:

- Тиісті рәсімдік кепілдіктер қарастырылды, кем дегенде “жағадағы” басқа да жеделдетілген рәсімдер жағдайындағыдай;
- Егер шешімді белгіленген мерзімде қабылдау мүмкін болмаса, ол әкімшілік себептермен немесе өтініштің мәні бойынша болса да, пана іздеген адамға аумаққа кіруге және оны әдеттегі рәсімге жіберуге рұқсат етілуі керек; және
- Әуежайлардың шекарасында да, транзиттік аймақтарында да заң консультацияларына, БҰҰ БЖКБ және БҰҰ БЖКБ атынан әрекет ететін үкіметтік емес ұйымдарға (ҮЕҰ) қол жеткізу қамтамасыз етілуге тиіс.

Өтініштерді қарау туралы қосымша ақпаратты 7.7-тараудан, бірінші инстанцияда сұхбаттасу және шешім қабылдау процесін және 7.10 – тараудан – Апелляциялардан және тиімді қорғау құралдарынан қараңыз. Азаптаулар құрбандарының, әйелдердің, балалардың, атап айтқанда өз отбасыларынан ажыратылған балалардың ерекше қажеттіліктері туралы ақпаратты пана беру рәсіміндегі ерекше қажеттіліктері бар адамдардың 7.11-тарауын қараңыз.

► [Conclusion No. 91 \(LII\) on registration of refugee and asylum seekers](#) [Босқындар мен пана іздегендерді тіркеу туралы № 91 (LII) қорытынды], БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 2001 ж.

7.6 Қолайлылықты анықтау рәсімдері

Халықаралық қорғауды қамтамасыз ету үшін негізгі жауапкершілік пана сұралған мемлекетке жүктеледі. Осылайша, пана іздегендер мен босқындар олар келген немесе басқа себептермен юрисдикцияға жататын мемлекетпен айналысуы керек және сол мемлекеттің аумағында оларға қорғау берілуі керек.

Бірқатар мемлекеттер, алайда, пана беру рәсімдеріне өтінішті мәні бойынша қарау керектігін анықтау үшін қолайлылықты анықтау кезеңін енгізді. Мұндай кезеңді басқа мемлекет өтініштің мәнін қарауға жауапты ма, жоқ па, соны анықтау үшін пайдалануға болады. Пана беру туралы өтінішті қабылдап, алғашқы әңгімелесуді басқа орган жасай алады, бірақ орталық пана беру органы емес (мысалы, Шекара қызметінің қызметкері), қабылдау туралы шешім орталық органға жіберілместен қабылданбауы керек.

Қолайлылықты айқындау рәсімі пайдаланылған жағдайда, пана іздеген адам өтінішхатты өтініш берілген елде мәні бойынша қарау рәсіміне жібермеуі мүмкін:

- Егер осы пана іздеушіге бұрын басқа елде («бірінші пана елінде») тиімді қорғау берілген болса, бірақ өтініш тиісті елде қорғау шынымен берілген және тиісті адамға қол жетімді болған жағдайда ғана осы негізде қолайсыз деп танылуы мүмкін; немесе
- Егер пана беру туралы нақты өтінішті мәні бойынша қарау жауапкершілігін үшінші ел өзіне қабылдайтын болса, онда пана іздеген адам жіберіледі және елден шығарып жіберуден қорғалады және қабылданған халықаралық стандарттарға сәйкес пана іздеуге және пананы пайдалануға мүмкіндік алады («қауіпсіз үшінші ел»).

Бірінші пана берген ел: бұл не?

«Бірінші пана берген ел» ұғымы пана іздеген адамға басқа елде қорғау берілген жағдайда қолданылады, онда ол қайтып оралып, берілген қорғауды пайдалана алады.

Егер мемлекет пана іздеген адамды бірінші пана іздеген елге қайтаруға ниет білдірсе, онда оның қайта рұқсат етілгеніне және төменде көрсетілгендей осындай мемлекетте қорғауды пайдалана алатынына жеке баға орындалуы тиіс. Сонымен қатар, пана іздеген адамға бірінші пана берген елде қорғалады деген болжамды жоққа шығаруға нақты мүмкіндік берілуі керек.

Атап айтқанда, босқынның бірінші пана еліне қайта жіберілетініне және оған қатысты 1951 жылғы Конвенцияның ережелеріне және адам құқықтары саласындағы халықаралық стандарттарға сәйкес келетін өтініш стандарттары қолданылатынына жеке бағалау жүргізу, оның ішінде, ең бастысы, шығарудан қорғау. Елде болуға заңды құқықтың маңызы зор.

Тиісті халықаралық және өңірлік құжаттарға қосылу құқықтардың қорғалуы мен сақталуының белгісі болып табылуына қарамастан, мемлекеттердің іс жүзіндегі практикасы және олардың өз міндеттемелерін дәйекті сақтауы осындай қорғаудың болуын айқындау үшін шешуші мәнге ие болады. БҰҰ БЖКБ өзінің мандатына сәйкес босқын мәртебесін анықтаумен айналысатын елдер, негізінен, алғашқы пана болған елдер ретінде қарастырылмауы керек. БҰҰ БЖКБ мұндай функцияларды жиі өзіне алады, өйткені мемлекет 1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) 1967 жылғы Хаттамаға қатысушы болып табылмайды не босқын мәртебесін айқындау немесе тиімді қорғауды қамтамасыз ету үшін мүмкіндіктері жоқ.

Сонымен қатар, әрбір босқын рәсім аясында және оның нақты жағдайлары негізінде «бірінші пана берген елде» қорғалады деген болжамды жоққа шығаруы керек.

Жоғарыда аталған критерийлер орындалса да, мемлекет пана іздеген адам үшін жауап беретін «бірінші пана берген ел» деген негізде өтінішті қабылдамау келесі жағдайларда мүмкін емес болуы мүмкін, мысалы: егер бірінші пана берген елдегі қауіпсіздік, құқық үстемдігі және (немесе) адам құқықтары саласындағы ереже қауіпсіз және лайықты қайтаруды болдырмаса; егер босқын қазіргі болу мемлекетімен байланысқа ие болса (кеңейтілген отбасылық байланыстар, алдыңғы тұру немесе ұзақ мерзімді сапарлар, мәдени немесе басқа байланыстар);; егер гуманитарлық сипаттағы басқа да жақсы себептер қолданылса.

Сонымен қатар, халықаралық ынтымақтастық, ынтымақтастық және мемлекеттер арасындағы жауапкершілікті бөлу қағидаттарына сәйкес, мемлекет шиеленісті жағдай туындаған мемлекеттерден әрі қарай көшіп жатқан босқындарды, атап айтқанда, егер алдыңғы мемлекет пана іздегендердің жаппай ағынына тап болса, босқындарды қабылдау және қорғау әлеуеті үшін қиындықтар туғызса, оларды мойындап, қорғауды қамтамасыз етуі қажет болуы мүмкін. Пана іздеушінің қорғау алуға өтініш білдіргісі келетін және қорғауды пайдаланғысы келетін елге қатысты ниеті мүмкіндігінше ескерілуі керек.

Шешім қабылдау нәтижесінде өтініш не қолайлы деп жарияланады – және бұл жағдайда өтінішхатты мәні бойынша қарау тиісті елде жүргізілетін болады, не қолайсыз болады және бұл жағдайда шешімде өтінішхаттың мәні бойынша қаралмағаны және үшінші ел қарауға тиіс екені анық көрсетілуге тиіс.

Мемлекеттер осындай ұғымдарды қолданған жағдайларда, олар ұлттық заңнамада айқындалуға, ұлттық соттарда қаралуға және мәжбүрлеп орындалуға тиіс, сондай-ақ төменде сипатталған стандарттарға сәйкес келуге тиіс.

Мұндай рәсімдер босқындарды қорғаудың халықаралық қағидаттарына қайшы келмейді, бірақ бірқатар талаптарды сақтау және рәсімдік кепілдіктерді қамтамасыз ету қажет.

Мұндай жағдайларда рәсімдер тиісті елдің қауіпсіздігін жеке бағалауды орындауды талап етеді және адамды қайтару оны бергенге дейін тиісті рәсімдік кепілдіктері бар рәсім шеңберінде осындай берудің орындылығын жеке бағалау орындалған жағдайда ғана жүзеге асырылатындығын айқын көздеуге тиіс. Берілгенге дейін алдын-ала бағалау әсіресе осал топтар үшін, оның ішінде ертусіз және отбасынан бөлінген балалар үшін өте маңызды. Ең алдымен, баланың ең жақсы мүдделері ескерілуі керек. Беруді жүзеге асыру үшін мыналар белгіленуі тиіс:

- Пана іздеген адам ұсынылған қабылдаушы мемлекеттің аумағына қайта жіберіледі, онда оған пана берудің барлық рәсімдері бойы заңды негізде қалуға рұқсат етіледі;
- Пана іздеген адам шығарудан қорғалған болады;
- Пана іздеген адам босқын мәртебесін анықтаудың әділ және тиімді рәсімдеріне және (немесе) халықаралық қорғаудың басқа да нысандарына қол жеткізе алады;
- Пана іздеген адаммен қабылданған халықаралық стандарттарға сәйкес (мысалы, тиісті қабылдауды ұйымдастыруды қамтамасыз ету; медициналық, білім беру және базалық қызметтерге қол жеткізу; еркін қамауда ұстауға қатысты кепілдіктер; ерекше қажеттіліктері бар адамдарды анықтау және оларға көмек көрсету арқылы) хабарласады; және
- Пана іздеген адам халықаралық қорғауға мұқтаж деп танылған жағдайда, ол пананы пайдалана алады және ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізе алады.

Тиісті халықаралық және өңірлік құжаттарға қосылу құқықтардың қорғалуы мен сақталуының белгісі болып табылуына қарамастан, мұндай қорғаудың болуын айқындау үшін мемлекеттердің нақты практикасы, оның ішінде пана берудің әділ және тиімді рәсімдерін енгізу және іске асыру, сондай-ақ осы мемлекеттердің өз міндеттемелерін дәйекті түрде сақтауы шешуші мәнге ие болады.

Пана іздеген адамның қазіргі болатын мемлекетпен тығыз байланысы болған жағдайда оларды назарға алу керек. БҰҰ БЖКБ мұндай байланыстарға отбасылық байланыстар жатады; ағымдағы болу мемлекетінде бұрын алынған құқықтар, мысалы, осы елге алдыңғы тұру немесе ұзақ мерзімді сапарлар; тілдік, мәдени немесе басқа ұқсас байланыстар.

Осындай байланыстардың болуына қосымша БҰҰ БЖКБ «үшінші қауіпсіз ел» ұғымын пана іздеген адамға алдыңғы мемлекетке, оның ішінде белгіленген байланыстарды ескере отырып, оралу орынды болған жағдайларда ғана қолдану керек деп санайды.

Бұдан басқа, пана іздеген адамның рәсім шеңберінде және оның (оның) нақты мән-жайлары негізінде қауіпсіздік туралы, сондай-ақ қажет болған жағдайда ол пана берудің әділ және тиімді рәсімдеріне немесе қорғауға қол жеткізе алады деген болжамды жоққа шығаруға мүмкіндігі болуға тиіс.

Қауіпсіз үшінші ел: Бұл не?

«Қауіпсіз үшінші ел» ұғымы пана іздеген адам өзі пана іздеген елге баратын жолда (en route) өзі үшін қауіпсіз елде пана беру туралы өтініш жасай алатын және өтініш бере алатын жағдайларда қолданылады. Осылайша, егер алдыңғы мемлекет, яғни үшінші ел пана берудің әділ және тиімді рәсімі шеңберінде осындай адамның реадмиссиясына және оның (оның) өтінішхатын мәні бойынша қарауға келіссе, сондай-ақ егер адамға осындай деп танылған жағдайда босқын мәртебесі берілуі мүмкін болса, мемлекет өтінішхатты мәні бойынша қарамауға шешім қабылдауы мүмкін.

Егер мемлекет «қауіпсіз үшінші ел» ұғымын қолдануға тырысса, онда пана іздеген адамның нақты адамы үшін үшінші елдің қауіпсіздігін дәлелдеу ауыртпалығы төменде көрсетілгендей, пана іздеген адам үшін елдің қауіпсіздігін жеке бағалауды жүргізетін билікке жүктеледі. Пана іздеген адамға қауіпсіздік туралы болжамды жоққа шығаруға нақты мүмкіндік берілуі керек.

Жоғарыда аталған критерийлер орындалса да, пана іздеген адам үшін жауап беретін алдыңғы мемлекет «үшінші қауіпсіз ел» болып саналады деген негізде өтінішті қабылдамау бірқатар себептерге байланысты мүмкін болмауы мүмкін. Атап айтқанда, егер алдыңғы мемлекеттегі қауіпсіздік, құқық үстемдігі және (немесе) адам құқықтары саласындағы жағдай қауіпсіз және лайықты оралуын болдырмаса не гуманитарлық сипаттағы басқа да дәлелді себептер болса.

Сонымен қатар, халықаралық ынтымақтастық, ынтымақтастық және мемлекеттер арасындағы жауапкершілікті бөлу қағидаттарына сәйкес, «бірінші пана берген ел» ұғымындағыдай, мемлекет одан әрі шиеленіскен жағдай туындаған басқа мемлекеттерден көшіп келген босқындарды тануды және қорғауды қамтамасыз етуі қажет болуы мүмкін, атап айтқанда, егер алдыңғы мемлекет пана іздегендердің жаппай ағынына тап болса, бұл оның босқындарды қабылдау және қорғау әлеуеті үшін қиындықтар туғызды. Пана іздеушінің қорғау алуға өтініш білдіргісі келетін және қорғауды пайдаланғысы келетін елге қатысты ниеті мүмкіндігінше ескерілуі керек.

Тек алдыңғы мемлекеттің аумағы арқылы транзитпен өткен және ешқашан пана алуға өтініш білдірмеген пана іздегендер үшін жауапкершілік, әдетте, оларды пана беру рәсіміне жіберуге және олардың өтініштерін мәні бойынша бағалауға міндетті ағымдағы болатын мемлекетке жүктеледі.

Ынтымақтастықтан бас тартатын немесе құжаттары жоқ пана іздегендер

Пана іздеген адамдардың басқа санаттары, мысалы, ынтымақтастықтан бас тартқан адамдар, елге заңсыз немесе жалған құжаттарды қолдана отырып кірген адамдар немесе құжаттарын жойған адамдар тек осы негіздер бойынша пана рәсімдеріне қол жеткізуден айырылмауы керек. Мұндай әрекеттер өтінішті теріс пайдалану немесе алаяқтық сипатқа ие етпейді және теріс пайдалану туралы кез-келген болжам оның дұрыстығын анықтау үшін зерттелуі керек.

Ынтымақтастықтың алғашқы жетіспеушілігі қарым-қатынас қиындықтарымен, бағытты өзгертумен, стресстен, шаршаумен және (немесе) қорқынышпен байланысты болуы мүмкін. Жеке басын анықтау мәселелерінде ынтымақтастықтан бас тартатын және (немесе) бірнеше рет өтініш жасағанына қарамастан, өздерінің өтініштеріне қатысты ақпарат беруден бас тартатын адамдар өтінішхатты тиісінше қарауға айтарлықтай кедергі келтіреді.

Мерзімдері

Пана іздеген адамдарға бас тарту үшін пана беру туралы өтініш берудің шекті мерзімдерін адамның белгілі бір мерзім ішінде пана беру туралы өтініш бермегені немесе басқа да формальды талаптарды орындамағаны фактісі өтінішті қараудан алып тастауға әкеп соқпауы тиіс, дегенмен белгілі бір жағдайларда өтінішті кеш беру оның дұрыстығын бағалауға әсер етуі мүмкін.

Егер ұлттық заңнамаға сәйкес пана беру туралы өтініштер «дереу» немесе «тез» берілуі керек деп қарастырылса, мұндай талаптар тым қатаң түсіндірілмеуі керек. Өтініш беруші, егер оның халықаралық қорғау туралы өтініші қысқа мерзімде берілмеген болса да, босқын бола алады. Өтініш беру негіздерінің сенімділігіне байланысты емес көптеген дәлелді себептер өтініш берушінің неге мемлекеттік билік органдарына жүгіне алмағандығының және мүше мемлекетке келгеннен кейін дереу құқықтық рәсімдерден өте алмағандығының түсіндірмесі бола алады. Бұл себептерге алдымен адвокатпен кеңесу қажеттілігі кіреді немесе психологиялық жарақаттың, мәдени немесе гендерлік проблемалардың салдары болуы мүмкін.

Егер пана іздеген адамдар өз өтініштерін жеке тапсыруы тиіс болса, онда өтінішті өкіл арқылы немесе оны жеке өзі жасау мүмкін болмаған кезде жазбаша түрде беру мүмкіндігін қамтамасыз ету үшін тиісті ережелерді көздеу қажет (мысалы, егер пана іздеген адам қамауда ұсталса).

Сонымен қатар, келгеннен кейін кез-келген уақытта пана беру мүмкіндігі босқындарды «орнында» деп тану туралы өтініш беру мүмкіндігі үшін өте маңызды. Мысалы, егер адамның шыққан еліндегі жағдайлар ол болмаған кезде немесе оның іс-әрекеті нәтижесінде өзгерсе, бұл халықаралық қорғауға деген қажеттілікке әкелсе, қажет болуы мүмкін.

- ▶ [2002 жылғы 9-10 желтоқсан \[босқындар мен пана іздегендердің екінші қозғалысы контекстіндегі «тиімді қорғау» тұжырымдамасының қорытынды тұжырымдары \(сарапшы деңгелек үстел, Лиссабон, 9 желтоқсан 2002 ж.\)](#), БҰҰ БЖКБ, 2003 ж.
- ▶ Пана іздегендерді беру туралы екіжақты және (немесе) көпжақты келісімдер бойынша түсіндірме жазба, БҰҰ БЖКБ, 2013 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қабылдау туралы шешімдер

- ✔ Пана іздеу және қуғын-сүргіннен пана алу құқығының сақталуын қамтамасыз ету үшін депутаттарға лобби жасап, мыналарды қамтамасыз ету ұсынылады:
 - Заңнамада «бірінші пана берген ел» және «үшінші қауіпсіз ел» ұғымдарын қолданудан басқа, осы бөлімде сипатталған тиісті кепілдіктер болған жағдайда, пана беру туралы өтініштерді қарауға Автоматты кедергілер болмауы керек;
 - Тиісті органдарға пана беру туралы өтініш беру үшін қатаң және қатаң мерзімдердің болмауы;
 - Заңнамада өтінішті қабылдау негізінде қабылдамау өтінішті «қанағаттандырудан бас тартуға» емес, өтінішті «қолайсыз» деп жариялауға әкелуі керек. Бұл саралау өтініштің қабылдануына байланысты қабылданбауы өтінішті мәні бойынша қарауға негізделмегенін тиісті түрде көрсету үшін қажет.

Бірінші пана берген ел

Егер заңнамада «бірінші пана берген ел» ұғымын қолдану көзделсе, заңнамаға басқа елдегі қорғаудың шынайы «қол жетімділігін», яғни белгілі бір адамның қол жетімділігі мен «тиімділігін», яғни 1951 жылғы Конвенцияда белгіленген стандарттарға және бұрын айтылған өлшемдерге сәйкестігін жеке бағалау қажеттілігі туралы ережені енгізуді жақтайды.

- ✔ Егер заңнамада «бірінші пана берген ел» ұғымын қолдану көзделсе, заңнамаға басқа елдегі қорғаудың шынайы «қол жетімділігін», яғни белгілі бір адамның қол жетімділігі мен «тиімділігін», яғни 1951 жылғы Конвенцияда белгіленген стандарттарға және бұрын айтылған өлшемдерге сәйкестігін жеке бағалау қажеттілігі туралы ережені енгізуді жақтайды.

Қауіпсіз үшінші ел

- ✔ Заңнамада үшінші елде жауапкершілік әдетте транзит елінде немесе адамның алдыңғы сапарында болған («қауіпсіз үшінші ел» ұғымы) негізінде өтінішті қолайсыз деп жариялау мүмкіндігі туралы ереженің болуына қарсы болу. Оның орнына жауапкершілікті бөлу туралы екіжақты немесе көпжақты келісімдер жасасу туралы келіссөздер жүргізу (төменде қараңыз).
- ✔ Егер заң жобасында «қауіпсіз үшінші ел» ұғымы қалса, келесі шарттар бойынша әрекет етіңіз:
 - Пана іздеген адамды үшінші елге оның өтінішін қарау үшін қауіпсіз түрде жіберу мүмкіндігін жеке бағалауды орындау қажет; өтініш берушіге қауіпсіздік туралы болжамды жоққа шығарудың тиімді мүмкіндігі берілуі керек;
 - «Үшінші қауіпсіз ел» пана іздеген адамды шығарып жіберуден, қудалаудан және басқа да зиян келтіруден қорғайтын ел ретінде танылуы керек;
 - Пана іздеген адамға оның негізгі құқықтары мен қабылданған халықаралық стандарттарға сәйкес құрметпен қарайды;
 - Пана іздеген адамның үшінші елмен байланысы немесе тығыз байланысы болуы керек, яғни оны алдымен осы елде пана сұрауға шақыру әділетті және орынды болар еді;
 - Үшінші ел пана іздеген адамға рұқсат беруге және оған пана беру процедурасында заңды түрде қалуға рұқсат беруге нақты келіседі;
 - Үшінші ел пана іздеген адамды босқын деп таныған жағдайда 1951 жылғы Конвенцияда/1967 жылғы хаттамада жазылған құқықтарға рұқсат беру және әділ және тиімді рәсім шеңберінде пана беру туралы өтінішті мәні бойынша қарауға нақты келіседі; және
 - Пана іздеген адам үшін үшінші елдің қауіпсіздігін орнату кезінде дәлелдеу ауыртпалығы оны өз аумағынан тыс жерде алып тастағысы келетін билікке жүктелуі керек.

Пана беру туралы өтінішті қарау үшін жауапкершілікті бөлу туралы уағдаластықтар

Пана беру туралы өтініштер, әдетте, пана іздегендер келетін немесе олар басқа жолмен, соның ішінде ұстап алу жағдайында болатын мемлекеттердің аумағында қарастырылуы керек. Әдетте, бұл қабылдау орталықтарына кіруді және пана берудің әділ және тиімді процедураларын (қорғаудың аспектілерін ескеретін кез-келген кіру жүйесінің негізгі компоненттері), сондай-ақ адам құқықтарын қорғауды қамтамасыз етудің ең практикалық құралы болады.

Пана іздегендерге алғашқы нақты мүмкіндік болған кезде пана іздеудің қажеті жоқ, бірақ олардың пана берген елді таңдауға шексіз құқығы жоқ.

Алайда, мүмкіндігінше, пана іздеушінің ниеті ескерілуі керек.

Өтінішхаттарды бағалауға жауапты елді айқындайтын екі жақты немесе көп жақты келісімдерді қоса алғанда, пана беру туралы өтінішхатты қарау үшін жауапкершілікті бөлу туралы уағдаластықтар үшінші мемлекеттің пана беру туралы өтінішхатты қарауға қатысты жауапкершілігіне сілтеме жасау мемлекеттің біржақты шешімдерінен артық болады. Барынша тиімділік пен тұрақтылыққа қол жеткізу үшін мұндай тетіктер пана іздеген адамдардың құқықтарының сақталуын, сондай-ақ өтінішхаттар бойынша шешімдер қабылдауға және қорғауды қамтамасыз етуге жауапты мемлекеттің олардың ниеттерін назарға алуын қамтамасыз етуге тиіс.

Белгілі бір жағдайларда «Ел ішіндегі» стандартты рәсімдерге балама ұстап алуды жүзеге асыратын мемлекеттің аумағынан тыс жерлерде халықаралық қорғауды ұсыну туралы өтінішхаттарды қарау болуы мүмкін. Бұл, негізінен, жауапкершілікті неғұрлым әділ бөлу және қол жетімді қорғау кеңістігін кеңейту үшін жүктемені бөлу механизмін іске асыру аясында экстерриториялық қарау қолданылған жағдайда орын алуы мүмкін.

Өтінішхаттарды мұндай қарау екі жақты немесе көп жақты келісімдер негізінде жүзеге асырылуға тиіс, оған сәйкес бір немесе бірнеше мемлекет пана іздеген адамдар келетін басқа мемлекеттің аумағында босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаттарды қарауға, сондай-ақ мәртебе танылғаннан кейін бірден босқын деп танылған өтініш берушілер мен олардың отбасыларын өз аумағына жылжытуға міндеттенеді. Кез-келген аумақтан тыс қарау рәсімдері мен қабылдауды ұйымдастыру шаралары қолданыстағы халықаралық және аймақтық құқықтық стандарттарға, ең алдымен, төменде көрсетілгендей босқындар мен адам құқықтары туралы халықаралық заңдарға сәйкес келуі керек.

- ▶ Пана іздеген адамдарды беру туралы екіжақты және (немесе) көпжақты келісімдер бойынша түсіндірме жазба, БҰҰ БЖКБ, 2013 ж.
- ▶ [Қорғай саясаты: Maritime interception operations and processing of international protection claim: Legal standards and policy considerations with respect to extraterritorial processing \[Қорғай саясаты туралы құжат: теңізде ұстау операциялары және халықа ралық Қорғай өтініштерін қарау: құқықтық стандарттар және экстерриториялық қарау туралы саяси ойлар\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2010 ж.

Пана беру туралы өтініштерді қарау үшін жауапкершілікті бөлу туралы келісімдер: олардың мазмұны қандай болуы керек?

Пана беру туралы өтінішті қарау үшін жауапкершілікті бөлу туралы келісімдер заңды түрде міндетті құжатпен жақсы реттеледі. Бұл уағдаластықтар қорғауға мұқтаж адамдардың өз өтінішхаттарын әділ қарауға қол жеткізуін қамтамасыз етуге мүмкіндік береді, сондай-ақ өтінішхаттар бойынша шешімдер қабылдау және қорғауды ұсыну үшін жауапкершілік кімге жатуға тиіс екендігіне қатысты мемлекеттер арасындағы айқындылыққа қол жеткізуге жәрдемдеседі.

Мұндай келісімдер мемлекеттер үшін де, пана іздегендер үшін де пайдалы болуы мүмкін, егер:

- Босқындарға және адам құқықтарына қатысты қолданылатын стандарттар, соның ішінде қандай да бір берудің орындылығын жеке алдын ала бағалау, сондай-ақ қабылданған халықаралық стандарттарға сәйкес аумаққа кіруге рұқсат беру, елден шығарып жіберуден және айналыстан қорғау кепілдіктері арқылы сақталады;
- Келісім белгілі және ұтымды критерийлер негізінде халықаралық қорғауды ұсыну туралы өтініштер бойынша шешім қабылдау үшін жауапкершілікті бөлуді қарастырады;
- Негізгі кепілдіктер мен стандарттарға сәйкес қорғау міндеттерін қабылдау және орындау үшін нақты міндеттемелер бар;
- Келісімдерде әр мемлекеттің құқықтары мен міндеттері, сондай-ақ пана іздеген адамдардың құқықтары мен міндеттері нақты анықталған;
- Оларды қорғаудың негізгі құқықтары мен міндеттерін сақтай отырып жүзеге асыруды қамтамасыз ету үшін оларға кепілдіктер мен сот қадағалауы, соның ішінде пана іздеген адамның сотта немесе трибуналда берілу заңдылығына қарсы шығу мүмкіндігі кіреді;

- Босқын мәртебесін айқындау және (немесе) халықаралық қорғауға қажеттілікке қатысты басқа да қарау әділ және тиімді жүзеге асырылады;
- 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес олардың құқықтарын жүзеге асыруды қоса алғанда, босқын деп танылған адамдарға панаға рұқсат беріледі;
- Қорғауға және ұзақ мерзімді шешімдерге қол жетімділік босқындарға және халықаралық қорғауға мұқтаж деп танылмаған басқа адамдарға ақылға қонымды мерзімде беріледі; және
- Уағдаластық қабылдаушы мемлекеттегі, беруші мемлекеттегі және (немесе) тұтастай өңірдегі қорғау кеңістігін кеңейтеді.

Егер аталған кепілдіктерді келісу немесе орындау мүмкін болмаса, беру дұрыс болмайды.

Егер 1951 жылғы Конвенцияға қатысушы мемлекеттің жауаптылығы толық немесе ішінара алып тастау әрекетін білдірсе, не егер мұндай уағдаластықтар босқындар мен адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес юрисдикция мен Жауапкершіліктен бас тарту үшін немесе юрисдикция мен жауапкершілікті шектеу үшін сылтау ретінде пайдаланылса, мұндай уағдаластықтар да қолайсыз болады.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Пана беру туралы өтініштерді қарау үшін жауапкершілікті бөлу туралы уағдаластықтар

- ✓ Егер сіздің үкімет салыстырмалы қорғау жүйелері бар басқа мемлекеттермен пана беру туралы өтініштерді қарау үшін жауапкершілікті беру туралы келісім жасасуды қаласа, жоғарыда жинақталған және осы мәселе бойынша 2013 жылғы БҰҰ БЖКБ [Түсіндірме жазбасында](#) егжей-тегжейлі баяндалған тиісті кепілдіктердің болу қажеттілігін назарға ала отырып, осы мүмкіндікті қарастыру қажет.

7.7 Бірінші сатыда әңгімелесулер өткізу және шешімдер қабылдау процесі

Бірінші сатыдағы пана беру туралы жоғары сапалы шешімдер қабылдау жалпы пана беру жүйесінің, оның ішінде апелляциялық жүйенің әділдігі мен тиімділігіне деген сенім деңгейін арттырады. Төменде сұхбаттасу және шешім қабылдау процесінің кейбір негізгі элементтері берілген. Ұлттық жағдайларға байланысты олар заңнамада немесе атқарушы нормативтік актілерде жазылуы мүмкін.

Егер парламентшілер осы элементтермен танысса, бұл оларға осы элементтерді шешім қабылдау ережелеріне енгізуге көмектеседі және осылайша пана беру жүйесінің әділдігі мен тиімділігін арттыруға көмектеседі. (Ерекше қажеттіліктері бар пана іздеген адамдардың жағдайы туралы қосымша ақпарат алу үшін пана беру процедурасындағы ерекше қажеттіліктері бар адамдардың 7.11-тарауын қараңыз).

Пана іздеген адамға алғашқы мүмкіндікте оның **өтінішін дайындау және беру үшін қажетті көмек, уақыт пен қаражат берілуі** керек. Әңгіме, қажет болған жағдайда, аудармашының қызметтерін, заң консультациясын және өкілдікті, сондай-ақ жоғарыда 7.3-тарауда баяндалған басқа да мәселелерді ұсыну туралы болып отыр.

Босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаттарды қарау, бірінші кезекте, бірінші сатыда пана беру туралы шешімдер қабылдауға жауапты органның **білікті және бейтарап лауазымды тұлғаның** жеке әңгімелесу өткізу мүмкіндігін қамтамасыз етуге тиіс. Әңгімелесуді негізгі өтініш беруші ғана емес, барлық ересек пана іздегендер де өткізуі керек, өйткені жұбайында (зайыбында) немесе отбасының басқа мүшелерінде оларға пана алуға құқық беретін тәуелсіз негіздер болуы мүмкін егер алғашқы әңгімелесуді Шекара қызметінің қызметкері өткізсе, онда пана іздеген адамның өтінішін қабылдауға болмайды немесе оған орталық органға жүгінбей-ақ рұқсат беруден бас тартуға болмайды, сондай-ақ оның орталық органға жеке өтініш беру мүмкіндігі болуы керек. Нақты негізделген жағдайларда, егер оң шешім қабылдау күтілсе, әңгімелесу әрдайым қажет болмауы мүмкін.

Пана іздеген адамға әңгімелесу барысында **өтініш беру себептерін толық түсіндіруге** және оның шыққан еліндегі жеке жағдайлары мен жағдайлары туралы ақпарат пен дәлелдер ұсынуға **мүмкіндік берілуі** керек. Әңгімелесуді жеке, объективті және бейтарап шешім қабылдауға құқығы бар білікті лауазымды тұлға өткізуі тиіс. Пана іздеген адамға осы мүмкіндікті беру Халықаралық қорғау туралы өтініштерді қараудың әділ және тиімді рәсімінің маңызды құрамдас бөлігі болып табылады.

Пана іздеген адам пана берген елдегі билікпен **ынтымақтасуға міндетті**. Өтінішті «негізінен» негіздеу міндеті пана іздеушіге жүктеледі. Алайда, пана беру жағдайында өтініш берушінің осал жағдайын **дәлелдеу ауыртпалығы** ол мен мемлекет арасында **бөлінеді**. Осылайша, **шешім қабылдауға жауапты орган** ақпарат жинау процесін жеңілдету және өтініш беру үшін барлық маңызды элементтердің анықталуын қамтамасыз ету үшін **пана іздеген адаммен ынтымақтасуға міндетті**. Пана беру рәсімдерінде осы екі фактор да көрсетілуі керек.

Сенімділікті бағалау: негізгі қағидаттар мен стандарттар

Пана беру туралы өтініштерді қараудың негізгі бөлігі олардың дұрыстығын бағалау болып табылады. Егер заңнамада және (немесе) атқарушылық нормативтік актілерде шешімдер қабылдау процесі туралы ережелер болса, олардың мыналарды қамтуы маңызды:

- Сенімділікті бағалау пана іздеушінің жеке жағдайлары мен жағдайын ескере отырып, **жеке негізде жүргізілуі керек. Бағалау объективті, объективті, дәлелдемелерге** негізделген және пана іздеген адамның халықаралық қорғауды ұсыну критерийлеріне сәйкестігін белгілеу үшін елеулі ретінде айқындалған өтінішінің аспектілеріне қатысты өтінішіне негізгі назар аударуға тиіс.
- Пана іздеген адам тұлғаның әрбір маңызды элемент бойынша өтініштерінің дұрыстығын келесі **сенімділік көрсеткіштеріне** сәйкес бағалау керек: нақтылық және жеткілікті мәліметтер, пана іздеген адамның ауызша және жазбаша өтініштері мен өтінішті қолдау үшін ұсынылған құжаттар арасындағы үйлесімділік; пана іздеуші тұлғаның өтініштерінің және Шыққан елі туралы ақпараттың және отбасы мүшелерінен немесе куәлардан алынған басқа да сенімді ақпараттың келісімділігі; және ықтималдылық.
- Пана іздеген адам **сенімділікті бағалаудың теріс нәтижелеріне әкелуі мүмкін барлық аспектілерді нақтылау және (немесе) түсіндіру мүмкіндігіне** ие болуы керек. Бұл принцип тыңдау құқығына негізделген.
- Сенімділікті бағалау пана іздеген адам берген және шешім қабылдаушы орган өз қаражатын пайдалана отырып жинаған қолда **бар тиісті дәлелдемелердің барлық жиынтығына**, оның ішінде пана іздеген адам берген қосымша түсіндірулерге, құжаттық немесе өзге де дәлелдемелерге негізделуі тиіс.
- Пана іздеген адамның өтініштерінің дұрыстығын бағалау **мұқият және егжей-тегжейлі** жүргізілуі тиіс.
- **Пана іздеген адамның пайдасына күмәнді түсіндіру принципі** өтінішті растау үшін дәлелдемелер алу және ұсыну кезінде кездесетін маңызды қиындықтарды, сондай-ақ халықаралық қорғаудан әділетсіз бас тартудың ықтимал ауыр салдарын мойындауды көрсетеді. Пана іздеушінің пайдасына күмәнді түсіндіру принципі қолдану белгілі бір жағдайларда және күмән элементтері болған кезде шешім қабылдайтын қызметкерге өтініштің маңызды элементтеріне қатысты пана іздеген адамның өтінішін сенімді деп қабылдау туралы біржақты қорытындыға келуге мүмкіндік береді.
- Шешім қабылдаушы қызметкер **пана іздеген адамның өтініштің маңызды элементтеріне қатысты өтініштерінің дұрыстығы туралы нақты және біржақты** қорытынды шығаруы керек және олардың сенімді немесе қабылданбағанын тікелей көрсетуі керек. Сенімділікті бағалаудың **құрылымдық тәсілі** жоғарыда аталған стандарттарды дұрыс қолдануға ықпал етеді.

Түсінбеушіліктерді болдырмау және қарама-қайшылықтарды анықтау үшін **пана іздеген адамға жеке әңгімелесу туралы есепке қол жеткізуге рұқсат беру және ол (ол) есептің мазмұнын бекітуін сұрау керек.** Анықталған сәйкессіздіктерді анықтау және кез-келген қарама-қайшылықтарды шешу, сондай-ақ маңызды фактілерді бұрмалаудың немесе жасырудың түсіндірмесін табу үшін қосымша сұхбат қажет болуы мүмкін.

Пана іздеген адамның жеке куәліктері көптеген жағдайларда дәлелдеудің жалғыз көзі болмаса, негізгі болып табылады. Осылайша, жеке сұхбат шешім қабылдаушыға пана іздеген адамның өтінішінің маңызды элементтерін анықтауға мүмкіндік беру үшін өте маңызды; осындай маңызды элементтерге қатысты барлық қажетті ақпаратты мүмкіндігінше жинау; және оның маңызды элементтерге қатысты өтініштерінің дұрыстығын тексеру. Босқын мәртебесін тану қандай да бір нақты формальды дәлелдемелерді ұсынуға байланысты емес және тек пана іздеген адамның айғақтарына, яғни өтініш бойынша шешім қабылдау үшін маңызы бар және дұрыс деп бағаланған ол (ол) берген мәлімдемелерге негізделуі мүмкін.

Фактілерді анықтау процесі, әдетте, тиісті ақпаратты жинауды, өтініштің маңызды элементтерін анықтауды және пана іздеген адамның барлық дәлелдерін ескере отырып, өтініштерінің дұрыстығын бағалауды қамтиды. Егер өтінішхаттың жекелеген аспектілеріне қатысты өтініштерге қатысты күмән үлесі қалса, онда бұл мәлімдемелерге қатысты, тұтастай алғанда өтінішхат дұрыс болған жағдайда, пана іздеген адамның «күмәндар пайдасына түсіндірілуге тиіс».

Халықаралық қорғауды ұсыну туралы өтініштер бойынша шешімдер бірқатар объективті көздерден алынған, **шыққан елі туралы** сенімді, дәл және өзекті ақпарат негізінде қабылдануға тиіс. БҰҰ БЖКБ БЖК деректер базасын қолдайды, [Refworld \(http://www.refworld.org.ru\)](http://www.refworld.org.ru), оған алдынала таңдалған бірқатар көздерден күн сайын ISP-мен құжаттар енгізіледі. Австриялық шығу елдері туралы ақпарат орталығы, ACCORD, сонымен қатар [ISP \(www.ecoi.net\)](http://www.ecoi.net). Көптеген пана берген елдер шешім қабылдаушылар мен судьяларға пана берген елдің тілінде шешім қабылдау үшін өздерінің арнайы ISP сараптамалық орталықтарын құрды.

Шешім қабылдаушылар психологиялық жарақатқа тану және тиісті жауап беру дағдыларын қоса алғанда, мәдениет аралық сұхбатты өткізудің тиісті дағдыларына оқытудан өтуі; аудармашылармен жұмыс істей білуі; сондай-ақ босқындар мен панаға қатысты мәселелер бойынша және қолданыстағы заңнама бойынша қажетті білімі болуы тиіс.

Пана іздеген адамдарға білікті және бейтарап **аудармашылардың** қызметі тегін көрсетілуге, сондай-ақ егер осыған ұқсас жағдайларда ел азаматтарына тегін құқықтық көмек көрсетілсе, қажет болған жағдайда тегін заң консультацияларына қол жеткізуге тиіс.

Шешімге келетін болсақ, шешім қабылдаушы орган пана іздеген адамның өтініштері негізінде белгіленген және дұрыс деп бағаланған өтініштің барлық маңызды фактілерін, сондай-ақ шыққан елі туралы тиісті ақпаратты ескере отырып, кез келген басқа да релевантты ақпаратты қарауға және пана іздеуші жағдайының босқын мәртебесін тану критерийлеріне немесе пана іздеген елде көзделген қорғауды берудің басқа да критерийлеріне сәйкестігі туралы шешім шығаруға тиіс. «Босқын» анықтамасына сәйкес болу үшін 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес қудалаудың негізді мүмкіндігін дәлелдеу қажет.

Заңнамада барлық пана іздегендер автоматты түрде жазбаша түрде шешім қабылдауы керек, мейлі ол өтініш немесе мәні бойынша. Егер өтініш қабылданбаса немесе қолайсыз деп танылса, шешім негізді болуы тиіс, ал пана іздеген адамға оның апелляцияға құқығы туралы, сондай-ақ қолданылатын рәсімдер мен мерзімдер туралы хабарлау керек. Өтінішті қанағаттандырудан бас тарту туралы шешімде бас тартудың нақты және заңды себептері туралы жеткілікті ақпарат болуы керек, бұл пана іздеген адамға апелляция берудің орындылығына қатысты негізделген шешім қабылдауға мүмкіндік береді.

Жақсы негізделген шешімдер, оң немесе теріс болсын, шешім қабылдау процесінің ашықтығы мен дәйектілігін арттырады.

Парламентшілерге ұсыныстардың бақылау тізімі:

Бірінші сатыда әңгімелесу өткізу және шешім қабылдау процесі

- ✔ Егер заңнамада және (немесе) атқарушылық нормативтік актілерде шешімдер қабылдау процесі туралы ережелер қамтылса, парламентшілерге оларға сәйкес ережелерді енгізуді қолдау ұсынылады:
 - Пана іздеген адам, білікті, бейтарап және шешім қабылдауға уәкілетті әрбір ересек адаммен өтініштерді қарауға жауапты органның қызметкерімен жеке сұхбат жүргізуге кепілдік беріледі бірінші сатыда пана беру туралы;
 - Пана іздеген адамның шешім қабылдауға жауапты органмен осы процесте ынтымақтасу міндеті белгіленеді;
 - Дәлелдеу ауыртпалығы пана іздеген адам мен шешім қабылдауға жауапты орган арасында бөлінетіні айтылады;
 - Сенімділікті бағалау кезінде пана іздеген адамның жеке мән-жайлары мен жағдайын назарға алу қажет екендігі көрсетіледі; халықаралық қорғауды ұсыну критерийлеріне сәйкестігін анықтау үшін маңызды ретінде айқындалған өтінішхаттың аспектілеріне қатысты пана іздеушінің өтінішіне негізгі назар аударылсын; күмән болған кезде, осы нақты элемент бойынша оның өтінішіне қатысты «пана іздеушінің пайдасына күмәнді түсіндіру» қағидатын, егер өтінішхат нақты берілген жағдайда, « пана іздеушінің пайдасына;
 - Пана іздеген адамның қудалаудың құрбаны болу қорқынышының бар-жоғын бағалау кезінде шешім қабылдаушылар қудалаудың мүмкін екенін анықтауы керек.
 - Пана мәселелері жөніндегі орталық орган шешім қабылдаушыларға өтініштерді бағалауға, сондай-ақ шешім қабылдаушыларға сұхбаттасу мен шешім қабылдау үшін қажетті дағдылар мен білімдерге бастауыш және ағымдағы білім беруге, пана беру туралы заңнама мәселелері бойынша оқытуға мүмкіндік беру үшін шыққан елі туралы сенімді, дәл және өзекті ақпарат беруге міндеттенеді;
 - Пана іздегендерге жазбаша шешім немесе өтініш негізінде ұсыну қамтамасыз етіледі; және
 - Өтініш қабылданбаған немесе қабылданбағаны анықталған жағдайда, пана мәселелері жөніндегі орталық орган нақты және заңды себептерін баяндай отырып, жазбаша түрде шешім ұсынуға және пана іздеушінің оның апелляцияға құқығы туралы, сондай-ақ қолданылатын мерзімдер мен рәсімдер туралы алдын ала хабардар етуге міндеттенеді, бұл апелляцияны уақтылы дайындауға және беруге мүмкіндік береді.

- ▶ [Conclusion No. 8 \(XXVIII\) Determination of refugee status \[N°8 \(XXVIII\) қорытынды босқын мәртебесін айқындау\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 1977 ж.
- ▶ [Summary of deliberation on credibility assessment in asylum procedures, Expert Round table, Budapest, Hungary \[Пана беру рәсімдеріндегі шынайылықты бағалау мәселелері бойынша кеңес түйіндемесі. Сараптамалық дөңгелек үстел, Будапешт, Венгрия\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.
- ▶ [Дәлелдемелерден тыс: ЕО елдеріндегі пана беру жүйесінің дұрыстығын бағалау: баяндаманың қысқаша нұсқасы](#), БҰҰ БЖКБ, 2013 ж.
- ▶ The heart of the matter-Assessing credibility when children apply for asylum in the European Union [Мәселенің мәні - балалар Еуропалық Одақта пана беру туралы өтініш берген жағдайда дұрыстығын бағалау], БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

7.8 Жеделдетілген рәсімдер

Көптеген мемлекеттер теріс пайдалану сипатындағы немесе анық негізсіз өтініштерді қарау үшін жеделдетілген рәсімдерді енгізді, бұл қорғауды алу үшін дәлелді негіздері бар өтініштерге зиян келтіретін пана беру рәсімдерін шамадан тыс жүктеуі мүмкін. БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті бұл мәселелерді анық негізсіз немесе теріс пайдалану сипатындағы босқын мәртебесін немесе пана беру туралы өтінішхаттар туралы N°30 қорытындыда қарады. Сонымен қатар, жеделдетілген процедураларды нақты негізделген жағдайларды немесе қорғауды қамтамасыз етуге сенімді себептер болған жағдайларды қарастыруды жеделдету үшін қолдануға болады.

«Жеделдетілген процедуралар» термині әдетте босқын мәртебесін беру туралы өтінішті жеке бағалауды қамтитын, бірақ осы процесстің барлық немесе кейбір мерзімдерін қысқарта отырып қолданылады. Бұл тіркеу, сұхбат және шешім қабылдау арасындағы қысқа уақытты білдіруі мүмкін. Жеделдетілген процедуралар жеңілдетілген процедуралармен бірге жүргізілуі мүмкін. Алайда, жеделдетілген рәсімдер мәні бойынша қарау аспектілерін немесе рәсімнің өзін оңайлатуды, сондай-ақ әділеттілікке қатысты рәсімдік кепілдіктерді қысқартуды болжамайды.

Егер теріс пайдаланудың айқын сипатына жатқызылуы мүмкін немесе анық негізсіз өтінішхаттардың түрлерін нақты айқындауға және шектеуге болатын болса және тиісті кепілдіктер көзделсе, мұндай тәсіл айтарлықтай жұмыс жүктемесі жағдайында шешім қабылдауды жеделдетуге мүмкіндік беретін пана іздегендердің істерін сүйемелдеудің пайдалы құралы бола алады.

Аз өтініштер түскен жағдайда, тиімдірек нұсқа, бір процедураға сәйкес тез және сапалы шешім қабылдауға күш салуы мүмкін.

Жеделдетілген процедуралар: оларды қашан қолдануға болады?

Жеделдетілген процедураларды келесі жағдайларда қолдануға болады:

- Қорғауды алу үшін дәлелді себептер келтірілген өтініштер, мысалы, нақты негізделген жағдайларда және/немесе қосу презумпциясын қолдану жағдайларында, бұл пана беру туралы өтініш бойынша оң шешімді тез қабылдауға мүмкіндік береді;
- БҰҰ БЖКБ атқарушы комитетінің анықтамасына сәйкес «анық негізсіз» немесе «анық теріс пайдалану сипатындағы» өтінішхаттар, яғни «анық алаяқтық болып табылатын немесе 1951 жылғы Конвенцияда жазылған босқын мәртебесін беру критерийлеріне де, пана беруді негіздейтін кез келген басқа өлшем шарттарға да қатысты жоқ өтінішхаттар»; және

- «Шығу тегі қауіпсіз елдер» деп аталатын адамдар берген өтініштер, бірақ егер пана іздеуші өзінің нақты жағдайында елдің қауіпсіздігі туралы болжамға қарсы тұрудың тиімді мүмкіндігі болса (толығырақ ақпарат алу үшін төменде қараңыз, шығу тегі қауіпсіз ел: оны қалай анықтау керек?);

...БҰҰ БЖКБ Атқарушы Комитетінің N°30 қорытындысында баяндалған **келесі рәсімдік кепілдіктер қолданылған жағдайда:**

- Пана беру туралы барлық өтініштерді қарау кезіндегідей, жоғары білікті лауазымды тұлға және мүмкіндігінше босқын мәртебесін анықтауға уәкілетті органның лауазымды тұлғасы пана іздеушімен толық жеке сұхбат жүргізуі керек (бұл қолайлылықты бағалау кезеңінде жеделдетілген рәсімдерді қолдану орынды емес дегенді білдіреді);
- Өтініштің анық негізсіз сипатын немесе өтініштің теріс пайдалану сипатын босқын мәртебесін анықтауға уәкілеттік берілген орган белгілеуі керек; және
- Өтініші бойынша теріс шешім қабылданған пана іздеген адамның шекараға кіруден бас тартуды алғанға дейін немесе мемлекет аумағынан тыс жерге мәжбүрлеп шығарылғанға дейін осы Шешімді қайта қарау мүмкіндігі болуға тиіс. Қайта қарау анық негізсіз болып саналмайтын немесе теріс пайдалану сипаты бар қабылданбаған өтініштерге қатысты қолданылатын тетікпен салыстырғанда оңайлатылған тетік бойынша жүргізілуі мүмкін.

...қандай жағдайда қажет емес?

Жеделдетілген процедураларды қолдануға болмайды:

- Пана іздеген адамның жеке куәлігі немесе жол жүру құжаттары болмағандықтан немесе ол жалған құжаттарды қолданғандықтан ғана, өйткені бұл өтінішті теріс пайдалану немесе алаяқтық сипатында жасамайды - керісінше, теріс пайдалану туралы барлық болжамдар олардың дұрыстығын анықтау үшін зерттелуі керек (жеке басын куәландыратын құжаттарды қасақана жою және билікпен ынтымақтастықтан бас тарту оның өтінішінің дұрыстығына күмән келтіруі мүмкін).;
- Ел ішінде ұшуға немесе орын ауыстыруға алып тастау немесе мүмкін болатын балама туралы сұрақтар болған кезде-мұндай мәселелерде күрделі сұрақтар туындайды, бұл істі мәні бойынша толық нақты және құқықтық бағалауды талап етеді, яғни оларды әдеттегі рәсім аясында қарау керек; немесе
- Егер пана іздеген адам еріп жүретін адамы жоқ бала болса немесе отбасынан ажыратылған, жарақаттанған адам болса немесе өзге де себептер бойынша ерекше осал жағдайда болса – мұндай адамдардың өтініштерін әдеттегі рәсім шеңберінде мәні бойынша басым тәртіппен қарау керек

Қауіпсіз шығу елі:

Оны қалай анықтау қажет?

«Қауіпсіз шығу елі» ұғымын тиімді шешім қабылдау құралы ретінде қолдануға болады, бірақ белгілі бір шығу елдерін қауіпсіз деп жалпы бағалау қажет:

- Бірқатар көздерден алынған нақты, сенімді, объективті және өзекті ақпаратқа сүйену;
- Ратификацияланған халықаралық құжаттарды және осы елде қабылданған тиісті заңнаманы, сондай-ақ адам құқықтарын сақтаудың нақты деңгейін және құқық үстемдігі қағидатын ескере отырып, адамдардың елден босқын ретінде кетпейтіні туралы, осы елдің Адам құқықтары жөніндегі құжаттарды сақтауы және оның адам құқықтары жөніндегі ережені тексеру мақсатында тәуелсіз ұлттық немесе халықаралық ұйымдар үшін қолжетімділігі туралы деректер ескеріле отырып жүзеге асырылады.;
- Шығу елдеріндегі өзгеретін жағдайларды ескеру үшін тез түзетулер енгізуге мүмкіндік беру, яғни кез-келген осындай тізімнен елдерді қосу немесе алып тастау процедурасы икемді және мөлдір болуы керек; және
- Әрбір пана іздеушіге оның нақты жағдайлары негізінде қауіпсіздік туралы кез келген жалпы болжамды теріске шығарудың тиімді мүмкіндігін, сондай-ақ оның өтінішін әдеттегі рәсімге сәйкес және толық көлемде қарау үшін қайта Жолдаудың тиімді мүмкіндігін беруге. Мысалы, мемлекет тұтастай алғанда қауіпсіз болуы мүмкін, бірақ ол белгілі бір діннің немесе этникалық шығу тегінің еректері мен (немесе) әйелдері үшін, әйел жыныс мүшелерінің (FGM) зақымдану қаупі бар қыздар үшін, лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендерлер немесе интерсексуалдар (ЛГБТИ) үшін, адам саудасының құрбандары немесе басқа адамдар үшін қауіпті болуы мүмкін.

► [Conclusion No. 30 \(XXXIV\) the problem of manifestly unfounded or abusive applications for refugee status or asylum \[қорытынды №30 \(XXXIV\) анық негізсіз немесе босқын немесе пана беру туралы өтініштерді теріс пайдалану сипатындағы проблема\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 1983 ж.

► [Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures \[жедел пана беру рәсімдерін жүргізу кезінде адам құқықтарын қорғауға қатысты ұсынымдар\]](#), Еуропа Кеңесі, Министрлер комитеті, 2009 ж.

Парламентшілерге ұсыныстардың бақылау тізімі

Өтінішхатты мәні бойынша қарау үшін жеделдетілген рәсімдер

- ✔ Егер заңнамада жеделдетілген рәсімдер туралы ережелер болса, парламентшілерге:
 - Осы рәсімдер шеңберінде қаралуы мүмкін өтініш түрлерінің нақты белгіленген шектеулері белгіленетін ережелерді енгізуді қолдау, яғни оларды тек анық негізделген, анық теріс пайдалану сипатындағы және анық негізсіз өтінішхаттарды немесе шығу тегі қауіпсіз елдердің адамдары берген өтінішхаттарды қарау кезінде ғана қолдану керек және өтінішхаттардың басқа санаттарын қарау кезінде қолданылмауы тиіс;
 - Анық негізсіз немесе теріс пайдалану сипатындағы өтінішхаттар тізбесі жоғарыда аталған БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің №30 қорытындысында келтірілгендермен шектелуін қамтамасыз ету;
 - Процедураның кезеңдері үшін белгіленген мерзімдердің ұзақтығы пана іздеушіге өтінішті тиімді беруге және шешім қабылдаушы органға осы өтінішті тиісті және толық қарауды жүзеге асыруға мүмкіндік беру үшін жеткілікті болуын қамтамасыз ету; және
 - Заңнамада істі мәні бойынша толық нақты және заңды бағалауды талап ететін немесе еріп жүрсіз немесе отбасынан ажыратылған балалар, психологиялық жарақат алған адамдар немесе ерекше осал жағдайдағы басқа да адамдар берген өтініштерді қарау кезінде ел ішінде ұшуды болдырмау немесе баламалау сұрауларына қатысты шешімдер қабылдау үшін жеделдетілген рәсімдерді пайдалануға жол берілмейтіндігін қамтамасыз ету.
- ✔ Егер заң жобасында және (немесе) атқарушылық нормативтік актілерде жеделдетілген рәсімдерге сәйкес шығу тегі қауіпсіз елдерден пана іздегендердің өтінішхаттарын қарау туралы ережелер қамтылса, онда:
 - Мұндай ережелер әрбір пана іздеушіде өзінің нақты жағдайында елдің қауіпсіздігі туралы болжамға қарсы тұрудың тиімді мүмкіндігі, сондай-ақ оның өтінішін әдеттегі рәсімге сәйкес қарау үшін қайта бағыттау мүмкіндігі болуын қамтамасыз етеді;
 - Шығарылған елдерді қауіпсіздік ретінде жалпы бағалау процедурасы ратификацияланған халықаралық құжаттар мен қабылданған заңдарды ғана емес, сонымен бірге оларды іс жүзінде жүзеге асыруды, сондай-ақ шыққан елдегі өзгеретін жағдайларды ескере отырып, дәл, сенімді, объективті және өзекті ақпаратқа негізделуін қамтамасыз ету; және
 - «Қауіпсіз шыққан ел» ұғымы пана беру рәсіміне қол жетімділікті шектеу мақсатында қолданылмауын

7.9 Қайталама өтінішхаттар, өтінішхаттан бас тарту немесе өтінішхатты кері қайтарып алу

Пана жүйесін теріс пайдалануды болдырмау мақсатында заңнамалық тәртіппен өтінішхатты мәні бойынша түпкілікті қабылдамағаннан кейін берілген **қайталама өтінішхаттар** жеделдетілген және (немесе) оңайлатылған рәсім бойынша қаралуға жататынын көздеуге болады.

Егер іс юрисдикцияда тиісті түрде және мәні бойынша қаралса (және, мысалы, қабылданбау негіздері бойынша қабылданбады немесе алдыңғы өтінішті нақты немесе болжамды қайтарып алғаннан кейін жабылды), өтінішті қайта қарау емес, қарау туралы өтінішті қабылдау туралы қарапайым әкімшілік шешім RES judicata принципіне сәйкес келеді. Бұл істі мәні бойынша қарап, түпкілікті шешім шығарғаннан кейін, әдетте, сотта қайта қарауға болмайтынын білдіреді.

Парламентшілерге ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қайталама өтінішхаттар, өтінішхаттан бас тарту немесе өтінішхатты кері қайтарып алу

- ✓ Егер заңнамада қайталама өтінішхаттар жеделдетілген рәсімдерге сәйкес қаралуға жататыны көзделсе, парламентшілерге бұл ереженің мәні бойынша толық қаралған істерге ғана қолданылуын және мұндай істердің жеке істі онда жаңа элементтердің пайда болуы немесе өтінішхатты мәні бойынша қарау үшін негіз болатын жаңа дәлелдемелердің пайда болуы тұрғысынан бағалау үшін алдын ала қаралуға жататынын қамтамасыз ету ұсынылады.
- ✓ Егер өтінішхаттарды кері қайтарып алу немесе одан бас тарту туралы мәселе регламенттелетін болса, онда парламентшілерге кері қайтарып алу тек рәсімнің тоқтатылуына және істің жабылуына әкеп соқтыруы тиіс екендігі туралы, сондай-ақ өтінішхатты қарауды қайта бастау мерзімі бойынша қандай да бір шектеусіз мүмкін болатындығы туралы ережелерді қолдау ұсынылады.

қабылданса, мұндай жағдай туындайды. Егер адам басқа себеппен жер аударумен немесе жер аударумен бетпе-бет келіп, пана беру туралы өтінішті бірінші рет берсе, онда мұндай өтінішті өтініштің сипатына байланысты әдеттегі немесе жеделдетілген рәсімге сәйкес қарау керек.

Өтінішті кері қайтарып алған немесе одан бас тартқан деп саналатын пана іздегендерге қатысты, пана беру туралы өтініш тек ресми міндеттемелерді орындамағандықтан, мысалы, қабылдау орталығында болу талабын бұзғандықтан немесе белгілі бір уақытта билікке келмегендіктен қабылданбауы керек.

- Босқын мәртебесін беру туралы өтініш қорғау қажеттіліктерінің болмауына байланысты емес бірқатар себептер бойынша анық немесе болжамды түрде кері қайтарылуы мүмкін. Пана іздеген адам өзіне (өзіне) байланысты емес жағдайлар бойынша процедуралық талаптарды орындамауы мүмкін немесе оның мінез-құлқына басқа да ақылға қонымды түсінік болуы мүмкін.
- Шектеу мерзімі, оның ішінде жаңартуға болады өтінішті қарау, немесе ауытқу өтінішті осындай жағдайлар қаупімен байланысты бұл бар қажеттілікті қорғау қарастырылады деп танылды.

Алайда, мұндай жағдайларда банкроттықтың тиісті құқықтық процедурасы және «босқын» анықтамасының декларативтік және перспективалық сипаты мемлекеттерден пана іздеген адамның жеке жағдайларын анықтау үшін бағалауды талап етеді:

- Пана іздеген адамның жеке жағдайында және (немесе) шыққан елдегі жерде (sur place) өтініш беруге әкелуі мүмкін жағдайларда қандай да бір елеулі өзгерістер болды ма, және
- Бастапқы өтінішхатқа қатысты жаңа дәлелдемелер бар ма, оны қолдайды ма және жаңа өтінішхатты мәні бойынша қарау немесе бастапқы өтінішхатты қарауды қайта бастау үшін негіз болады ма

Пана іздеген адам бастапқы өтінішхатта барлық тиісті фактілерді ашпаған дәлелді себептер (жыныстық зорлық-зомбылықпен, психологиялық жарақатпен байланысты стигма және (немесе) дезинформация) болуы мүмкін.

Егер адам депортацияға немесе елден шығарып жіберуге тап болған кезде пана беру туралы өтініш берсе және оның өтініші тиісті түрде қаралып, ол бойынша шешім

7.10 Апелляция және құқықтық қорғаудың тиімді құралы

Тиісті құқықтық рәсімнің стандарттары пана беру рәсімдерінің әділ жұмыс істеуін және бірінші сатыдағы шешімдердің сапасын қамтамасыз ету үшін апелляция немесе қайта қарау тетігін талап етеді. Осылайша, барлық пана іздегендер апелляция беруге немесе теріс шешімді, оның ішінде өтініштің қабылданатындығы туралы теріс шешімді бастапқы шешім қабылдаған органға тәуелсіз және тәуелсіз органның, органның, соттың немесе трибуналдың қайта қарауына құқылы болуы керек.

Құқық қорғаудың тиімді құрал: Бұл не?

- Пана іздеген адамның адам құқықтары саласындағы халықаралық стандарттарға сәйкес келетін апелляциялық іс жүргізуде құқықтық қорғаудың тиімді құралының болуын қамтамасыз ету үшін мынадай кепілдіктерді көздеу қажет:
- Апелляцияны бастапқы шешім қабылдаған органнан өзгеше және тәуелсіз орган, сот немесе сот қарауы керек;
- Пана іздеген адам аудармашылардың қызметтеріне және рәсімдер туралы ақпаратқа қол жеткізуін, сондай-ақ қажет болған жағдайда тегін құқықтық көмек елдің осындай жағдайдағы азаматтарына қолжетімді болса, тегін берілетін заң консультацияларына қол жеткізуін дереу қамтамасыз етуі керек;
- Дәрі-дәрмек іс жүзінде де, заң бойынша да қол жетімді болуы керек, яғни, мысалы, апелляцияға дайындалу және өтініш беру үшін жеткілікті уақыт болуы керек немесе ол тіпті қамауда болған кезде де шағымдана алады;
- Апелляциялық іс жүргізуде істің нақты, сондай-ақ заңды мән-жайларын анық, дәл және өзекті ақпарат негізінде қарауға жол берілуге тиіс;
- Әдетте, пана іздеген адамға дәлелдемелер ұсынуға, сондай-ақ апелляция сатысында ұсынылған дәлелдер туралы сұрақ қоюға мүмкіндік беру үшін апелляция бойынша сұхбат немесе тыңдау жүргізілуі керек. Сонымен бірге, егер өтініш анық негізсіз деп саналса немесе теріс пайдалану сипатында болса және жеке әңгімелесуді жоғары білікті лауазымды тұлға жүргізген болса, әңгімелесудің маңызы аз болады;
- Алайда, апелляция бойынша әңгімелесу, егер: (i) бірінші инстанцияда қабылданған теріс шешім әңгімелесу немесе жазбаша бағалау кезінде тиісті түрде қаралмаған шынайылық туралы тұжырымдарға негізделсе; (ii) пана іздеген адам ұсынған және өтінішті қарау үшін маңызы бар дәлелдемелер бірінші инстанциядағы әңгімелесу барысында немесе жазбаша бағалауда тиісті түрде қаралмаса; (iii) бірінші инстанциядағы бастапқы өтінішхатты растайтын жаңа дәлелдемелер ұсынылса; ; (iv) бірінші инстанцияда процедуралық әділеттілік бұзылды (мысалы, дұрыс түсіндірілмегендіктен, растайтын дәлелдер ұсынудан бас тартқандықтан, орынсыз сұрақ қою, құпиялық туралы пікірлер және т. б.);
- Егер өтініш беруші автоматты түрде қарастырылмаған болса, апелляция бойынша ауызша тыңдауды сұрай алуы керек, ал апелляциялық орган пана іздеген адамның өтініші бойынша немесе өз шешімі бойынша тыңдауды өткізуге құқылы болуы керек;
- Апелляция, негізінен, “тоқтата тұру” болуы керек, яғни пана іздеген адамға апелляция туралы түпкілікті шешім қабылданғанға дейін аумақта қалуға рұқсат етілуі керек. Бірінші сатыда қабылданған қате шешімнің ықтимал елеулі салдарларын ескере отырып, пана беруден бас тартуға арналған апелляцияның қолданылуын тоқтата тұру елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтаудың маңызды кепілі болып табылады; және
- Апелляцияның тоқтата тұру әрекеті автоматты болуы керек. Ерекшеліктер БҰҰ БЖКБ Атқару Комитетінің №30 қорытындысында (жоғарыда 7.8-тарауды қараңыз) анықталғандай, өтінішхаттарды анық негізсіз немесе теріс пайдалану сипатында, *res judicata*-ның қайталама істері (жоғарыда 7.9-тарауды қараңыз) және екі жақты немесе көп жақты келісімге сәйкес пана беру туралы өтінішхатты қарау үшін жауапкершілікті бөлу жөніндегі шешімдер (жоғарыда көрсетілген рәсімдерді қараңыз) жағдайында ғана мүмкін болады. 7.6-тараудан жоғары қолайлылықты анықтау рәсімдері). Мұндай жағдайларда да апелляцияда бастапқы шешімнің қолданылуын тоқтата тұру туралы өтініш білдірудің тиімді мүмкіндігі болуы керек.

Парламентшілерге ұсыныстардың бақылау тізімі

Апелляциялар және құқық қорғаудың тиімді құралы

- ✓ Халықаралық стандарттарды сақтау мақсатында парламентшілерге апелляциялық шағым жасау туралы заңнамада:
 - Пана іздегендер үшін тиімді құқықтық қорғау құралдарына қол жетімділік қамтамасыз етілді, олардың өтініштері бірінші инстанцияда қабылданбады;
 - Қайта қарауды сот немесе басқа тәуелсіз орган сенімді, нақты және өзекті ақпарат негізінде жүргізіп, істің нақты және заңды жағдайларын қамтуы керек деп айтылды;
 - Пана іздегендерге апелляцияны беру және қарау процедуралары туралы ақпарат, олардың істерін ресми түрде қайта қарау туралы өтініш беруге жеткілікті уақыт берілуі керек және апелляциялық іс жүргізу сатысында жаңа дәлелдемелер ұсынуға тыйым салынбауы керек;
 - Соңғы шешімді күту кезінде пана іздегендерге ел аумағында қалуға рұқсат етілуі керек; және
 - Егер апелляцияның тоқтата тұру әрекеті автоматты емес болса, онда бұл БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің № 30 қорытындысындағы анықтамаға сәйкес, res judicata істеріне және пана беру туралы өтінішті қарау үшін жауапкершілікті бөлу туралы шешімдерге қатысты екіжақты немесе көпжақты келісім негізінде, сондай-ақ мұндай жағдайларда да жеке істегі бастапқы шешімнің қолданылуын тоқтата тұру туралы өтініш беру мүмкіндігі бар.

және психикалық мүгедектігі бар адамдар, азаматтығы жоқ адамдар, этникалық және діни азшылықтардың өкілдері, байырғы халықтар, азаптаудан, зорлаудан немесе психологиялық, физикалық немесе жыныстық зорлық-зомбылықтың басқа да ауыр түрлерінен зардап шеккендер және психологиялық жарақат алған адамдарды жатқызу керек. Мұндай адамдарға пана беру процедурасы кезінде ерекше қажеттіліктер болуы мүмкін, ал пана мәселелері жөніндегі органның қызметкерлері өтінішті қарау кезінде оларды біліп, ескеруі керек.

Заңнамада және атқарушы ережелерде осы қажеттіліктерді бөліп көрсетіп, оларды ескеру үшін қажетті шараларды ұсынған жөн. Пана іздегендердің осалдығы мен ерекше қажеттіліктері

Пана іздеушінің, негізінен, пана елінің аумағында қалуға құқығы болуы тиіс және іс бойынша немесе істі қарау үшін жауапкершілік мәселесі бойынша түпкілікті шешім қабылданғанға дейін шығарып жібермеуге, жер аударылмауға немесе жер аударылмауға тиіс.

Апелляция немесе қайта қарау сипаты елде қолданылатын әкімшілік құқық нормаларына байланысты айтарлықтай өзгеше болуы мүмкін. Көптеген юрисдикцияларда қосымша сот қарауына рұқсат етіледі, онда тек құқық мәселелері қарастырылады және елден кету талабымен шектелуі мүмкін.

7.11 Пана беру рәсімінде ерекше қажеттіліктері бар тұлғалар

Адам құқықтары жөніндегі Еуропалық сот пана іздегендерді [ерекше қорғауды қажет ететін халықтың ерекше осал және осал тобы](#) деп таныды. Сонымен қатар, пана іздеген адамдардың арасында жасына, жынысына немесе басқа да сипаттамаларына байланысты, олардың шыққан елінде немесе ұшу кезінде немесе осы факторлардың үйлесуі нәтижесінде болған травматикалық тәжірибеге байланысты одан да осал адамдар бар.

Ерекше осал пана іздегендерге еріп жүрмейтін және отбасынан ажыратылған балаларды, балаларды/жасөспірімдерді, қарт адамдарды, жүкті әйелдерді немесе қыздарды, кәмелетке толмаған балалары бар жалғыз басты ата-аналарды, адам сәудасының құрбандарын (немесе ықтимал құрбандарын), дәстүрлі емес жыныстық бағдардағы адамдарды және/немесе гендерлік ерекшелігі, физикалық

Пана беру рәсiмiндегi осал тұлғалар: Не iстеу керек?

Пана iздегендер олардың қандай жағдайдан өткенiн немесе шығу елiне оралғанда қандай жағдайда қауiп төндiретiнiн бiлмеуi мүмкiн, босқын мәртебесiн алу үшiн негiз болуы мүмкiн. Олар әлi де билiкке ие адамдардан немесе олардың отбасы мен (немесе) қоғамдастықтан бас тартудан және (немесе) репрессиядан қорқуы мүмкiн.

Бұл басқа пана iздегендерге де қатысты болуы мүмкiн, бiрақ әсiресе жасына, жынысына, әлеуметтiк жағдайына, бiлiм деңгейiне, мүгедектiгiне немесе басқа жағдайларға байланысты қолайсыз жағдайға тап болған адамдарға қатысты. Егер пана iздеген адам қудалаудың дәстүрлi түрлерiне сәйкес келмесе және (немесе) психологиялық жарақат алса, бұл мүмкiн. Жасы немесе жынысы бойынша қудаланатын пана iздегендер, яғни әйелдер, балалар немесе пана iздегендер дәстүрлi емес жыныстық бағдардағы және/немесе гендерлiк ерекшелiгi бар адамдар олармен болған жағдайға байланысты ұят және (немесе) стигма сезiнуi мүмкiн.

Барлық осы факторлар мынаны бiлдiредi:

- Пана iздеген ерекше қажеттiлiктерi бар **адамдарға олар түсiнетiн тiлде, мәртебенi анықтау процесi мен процедуралары туралы**, олардың осы рәсiмдерге қол жеткiзу құқығы туралы ақпарат, сондай-ақ олар түсiнетiн тiлде және формада заң кеңестерi берiлуi керек және олардың жағдайына бейiмделген, оның iшiнде жасына, жынысына, бiлiм деңгейiне, мәдени және әлеуметтiк ерекшелiктерiне және түсiну қабiлетiне байланысты.
- Гендерге қатысты пана беру туралы өтiнiштер контексiнде (мысалы, дәстүрлi емес жыныстық бағдардағы және/немесе гендерлiк ерекшелiгi бар әйелдер немесе пана iздегендер берген өтiнiштер), әсiресе пана iздеген адам оның өтiнiшiне (оның iшiнде отбасының басқа мүшелерiне) қатысты **құпиялылықты қатаң сақтауға** сенiмдi бола алатын **ашық және қолайлы орта** маңызды.
- Пана iздегендерге өздерi **қалаған жыныстағы қызметкерлермен және аудармашылармен сұхбаттасу туралы өтiнiш беру мүмкiндiгi** берiлуi керек, ал билiк қолда бар ресурстарды ескере отырып, мүмкiндiгiнше осындай өтiнiштердi қанағаттандыруға тырысуы керек. Бұл гендерге қатысты пана беру туралы өтiнiштерде жиi нәзiк және жеке ақпараттың толық ашылуына ықпал етуi және осылайша әдiл және тиiмдi шешiм қабылдауға ықпал етуi мүмкiн. Сол сияқты, гендерлiк және мәдени аспектiлердi ескеретiн сұхбаттасу әдiстерi маңызды.
- Сенiмдi қарым-қатынас орнату және барлық қажеттi ақпаратты алу үшiн **бiрнеше сұхбат қажет болуы мүмкiн**, әсiресе жыныстық және гендерлiк зорлық-зомбылық құрбандары немесе психологиялық жарақаттың басқа түрлерiнiң құрбандары, сондай-ақ балалар. Осыған байланысты сұхбат жүргiзетiн қызметкерлер өтiнiш берушiлердiң психологиялық жарақаттары мен эмоцияларын ескерiп, пана iздеушiге ауыр тиетiн болса, сұхбатты тоқтатуы керек.
- **Ақпаратты толық жарияламауға немесе кейiнгi кезеңдердегi ақпаратты**, оның iшiнде пана беру туралы қайталама өтiнiштердегi тиiстi ақпаратты ашуға қатысты, бұл мiндеттi түрде сенiмдiлiктiң жоқтығын бiлдiрмейдi, керiсiнше, пана iздеген адамның қуғын-сүргiннiң немесе қорқыныштың барлық ауырлығын еске түсiруге және айтуға қабiлетсiздiгi немесе келмеуi және (немесе) оның тәжiрибесi босқын мәртебесiне негiз болуы мүмкiн деген түсiнбеушiлiктiң нәтижесi екенiн түсiну керек.
- Барлық жағдайларда негiзгi қағида пана iздегендердiң барлығының **адамдық қадiр-қасиетiн** құрметтеу болуы керек.

мәселелерi бойынша интервьюерлер мен аудармашыларды хабардар етудi және хабардар етудi, сондай-ақ олардың қолданылатын құқықтық және рәсiмдiк мәселелер туралы хабардар болуын арттыру үшiн **арнайы дайындық** қажет. Мұндай дайындық пана iздеген адамдардың ерекше қажеттiлiктерiн ескеруге және олардың өтiнiштерiн мұқият және икемдi қарауға көмектеседi. Оқу мен тәжiрибе шенеунiктерге мәдени немесе дiни ерекшелiктердi немесе жеке факторларды, мысалы, жасын, жынысын, әлеуметтiк - экономикалық жағдайын және бiлiм деңгейiн түсiну және ескеру үшiн қажет. Сонымен қатар, шешiм қабылдаушыларды, қызметкерлердi, сұхбат жүргiзушiлердi, аудармашыларды, адвокаттарды және заңды тұлғаларды дәстүрлi емес жыныстық

бағдарға және/немесе әртүрлі гендерлік сәйкестілікке негізделген босқын мәртебесін беру туралы өтініштердің нақты аспектілері бойынша мамандандырылған даярлау маңызды.

Осындай адамдар берген өтініштерді тиісті түрде бағалау үшін **шығарылған ел туралы ақпарат** негізінен ересек ерлердің тәжірибесін көрсетпестен, жас және гендерлік аспектілерді ескеруі керек. Осыған байланысты БЖЖ заңнамада және практикада жағдай туралы, сондай-ақ әйелдердің, балалардың, дәстүрлі емес жыныстық бағдардағы және гендерлік ерекшелігі бар адамдардың және басқа да адамдардың тәжірибесі туралы ақпарат ұсынылуы тиіс.

Осы жалпы мәселелерге қосымша, төмендегі бөлімдерде пана іздеген адамдардың келесі топтарының нақты қажеттіліктеріне назар аударылады:

- Балалар, оның ішінде еріп жүрмейтін және отбасынан ажыратылған балалар;
- Әйелдер;
- Пана іздеген отбасылар;
- Азаптау құрбандары және психологиялық жарақаттан аман қалған адамдар;
- Дәстүрлі емес жыныстық бағдардағы және гендерлік ерекшелігі бар адамдар; және
- Мүгедек адамдар.

Парламентшілер пана беру органдарын құру туралы заңнаманы немесе нормативтік актілерді және олар жұмыс істеуі керек құқықтық базаны талқылап, бекіткен кезде, пана іздеген адамдардың ерекше қажеттіліктерін ескеруді қамтамасыз ету және осы органдардың өз міндеттерін орындауы үшін жеткілікті ресурстар бөлу қажет.

Балалар, оның ішінде еріп жүрмейтін және отбасынан ажыратылған балалар

Бала құқықтары туралы Конвенцияның (КПР) 22-бабына сәйкес мемлекеттер босқын мәртебесін тану туралы өтініш білдірген баланың ілесіп жүретін адам болсын, ілесіп жүрмейтін немесе отбасынан ажыратылған бала тиісті қорғауды алуын қамтамасыз ету үшін тиісті шаралар қолдануға міндетті.

Бұл процедураға қатысты да, мәні бойынша да пана іздеген балалардың нақты жағдайын ескере алатын пана жүйесін құруды қамтиды. Атап айтқанда, еріп жүруінсіз және отбасынан ажыратылған балаларды тиісінше қарауға, КПР-ға, Адам құқықтары мен босқындарды қорғау саласындағы басқа да халықаралық құжаттарға немесе

Гуманитарлық келісімдерге сәйкес оны іске асыру үшін қажетті әлеуетті арттыруға және ресурстарды беруге қатысты заңнаманы қабылдау қажет.

Баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз етуге бірінші кезекте көңіл бөлінеді. Балаға елге кіруден бас тартуға немесе оны кіру пунктіне қайтаруға, не кіру пунктінде иммиграциялық органдар тарапынан егжей-тегжейлі әңгімелесуге болмайды.

Пана беру рәсминдегі балалар: не істеу керек?

Жас ерекшелігіне, тәуелділігіне және салыстырмалы түрде жетілмегендігіне байланысты, балаларға олардың өтініштері бойынша босқын мәртебесін айқындау туралы әділ шешім қабылдауды қамтамасыз ету үшін белгілі бір рәсімдік және дәлелдемелік кепілдіктер берілуі тиіс.

Пана беру процедурасы кезінде балаларды емдеудің ең төменгі стандарттарына мыналар кіреді:

- Пана іздеген балалар берген өтініштер, олар еріп жүр ме, жоқ па, әдетте **әдеттегі процедураның бір бөлігі ретінде басымдыққа ие болуы керек**, бірақ пана беру процедурасының әр кезеңінде күту мерзімі қысқарады. Шешімді тез және әділ қабылдау үшін барлық күш-жігерді жұмсау керек, өйткені балалар көбінесе қорғау пен көмекке ерекше мұқтаж болады.
- Процедураны бастамас бұрын балаларға ол туралы ақпарат қажет, ол балаларға қолайлы түрде ұсынылады, сонымен қатар олар бастан кешкен оқиғаны дайындауға және ойлануға, қамқоршысымен және басқа мамандармен сенімді қарым-қатынас орнатуға және балалар өздерін қауіпсіз сезінуі үшін **жеткілікті уақыт қажет**.
- Пана беру рәсімінің негізгі үміткерлері болып табылатын балалар бүкіл процедурада балаға көмек көрсете алатын тиісті түрде дайындалған **заңды өкілге** құқылы.
- Балалар **өз көзқарастарын білдіруге** және процедураға мағыналы түрде қатысуға құқылы: тәжірибе туралы өздерінің жеке әңгімелері көбінесе жеке қорғау қажеттіліктерін анықтау үшін қажет. Көптеген жағдайларда бала мұндай ақпараттың жалғыз көзі болады.
- Пана беру процесінің барлық кезеңдерінде сенімді қалыптастыратын және балаларға таңдау нұсқалары және олардан туындайтын салдарлар туралы барлық қажетті ақпаратты балалар түсінетін тілде және формада беретін **қауіпсіз және қолайлы процедуралар** мен жағдайларды жасау.
- Процедурадың әртүрлі кезеңдерінде сіз мыналарды пайдалануыңыз керек, **әңгімелесуді өткізудің тиісті коммуникация әдістері мен техникасы**, олар баланың жасын, жынысын, мәдени шығу тегін, жетілу және даму деңгейін, ұшу жағдайлары мен келу тәсілін ескеруі керек.
- **Сұхбат жүргізетін қызметкерлер сұхбат жүргізу үшін қажетті дайындық пен дағдыларға ие болуы керек** және баланың әңгімесінің сенімділігі мен маңыздылығын дұрыс бағалауы керек.
- **Шешімдерді балаларға сол тілде және олар түсінетін жолмен айту керек**. Балаларға шешім туралы қамқоршының, заңды өкілдің және (немесе) балаға қолдау көрсететін басқа да адамның қатысуымен, қолайлы және қауіп төндірмейтін ортада жеке өзі хабардар ету керек. Егер теріс шешім қабылданса, онда оны балаға хабарлағанда және оған мүмкін болатын келесі қадамдарды түсіндіргенде, психологиялық стресстен немесе зиян келтіруден аулақ болу керек немесе кем дегенде оларды азайту керек.

Еріп жүруінсіз немесе отбасынан ажыратылған бала анықталғаннан кейін бірден оған барлық кезеңдерде көмек көрсету үшін тәуелсіз білікті өкілді немесе **қамқоршыны** тегін тағайындау керек. Ата-аналарға немесе отбасының басқа мүшелеріне қауіп төндіруі мүмкін немесе баланың мүдделеріне сәйкес келмейтін жағдайларды қоспағанда, ата-аналарға немесе отбасының басқа мүшелеріне іздеу және қайта қосылу үшін мүмкіндігінше тезірек күш салу қажет.

Егер баланың жасы күмән тудыратын болса, онда кез келген **жасты бағалауды** баланың сыртқы келбетін де, психологиялық жетілуін де ескеретін тұтас бағалау шеңберінде қауіпсіз тәсілмен, балалар мен гендерлік ерекшелігін ескере отырып, сондай-ақ адами қадір-қасиетін тиісінше құрметтей отырып жүргізу керек. Белгісіз нәтиже алған жағдайда бағаланатын адамды бала деп санау керек. Өздерін бала деп санайтын адамдармен, жасты бағаланға дейін олармен уақытша бала ретінде қарым-қатынас жасау керек.

” Мемлекеттер, БҰҰ БЖКБ және басқа да мекемелер мен серіктестер тығыз ынтымақтастықта жұмыс істей отырып ... мүмкіндігінше балалар мен гендерлік ерекшеліктерді ескере отырып, пана берудің ұлттық рәсімдерін және БҰҰ БЖКБ мәртебесін айқындау рәсімдерін, соның ішінде дәлелдемелерге қатысты тиісті талаптарды, еріп жүрмейтін және отбасынан ажыратылған балалардың пана іздеген адам істерін басымдықпен өңдеуді, еріп жүрмейтін және отбасынан ажыратылған балалардың мүдделерін білікті тегін заңды немесе өзге де ұсынууды әзірлеуді ұсынады, 1951 жылғы Конвенцияны балаларға тән көріністер мен қудалау нысандарын тану, сауданы балалар мен әйелдердің жыныс органдары жарақаттайтын операцияларды, соның ішінде кәмелетке толмағандарды тарту арқылы жас және гендерлік аспектілерді ескере отырып қолдану мүмкіндігі қарастырылды».

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің N°107 (LVIII) қорытындысы, қауіпті аймақтағы балалар, 2007 ж.

- ▶ N° 6 жалпы тәртіп туралы ескерту (2005): ертусіз және шыққан елінен тыс жерде отбасыларынан ажыратылған балаларды қарау, БҰҰ Бала құқықтары жөніндегі комитеті (CRC), 2005 ж.
- ▶ [Баланың мүдделерін барынша қамтамасыз етуге бірінші кезекте назар аударуға құқығы туралы N°14 \(2013\) жалпы тәртіптегі ескерту \(3-б., 1-т.\)](#), БҰҰ Бала құқықтары жөніндегі комитеті (CRC), 2013 ж.
- ▶ N° 8 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1a (2) және 1(F) баптарына және/немесе оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес балалардың пана беруге өтініштері, БҰҰ БЖКБ, 2009 ж., атап айтқанда тармақша 65-77.
- ▶ [The heart of the matter – Assessing credibility when children apply for asylum in the European Union \[Мәселенің мәні – балалар Еуропалық Одақта пана алу туралы өтініш берген жағдайда сенімділікті бағалау\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.

Әйелдер

Ерлер мен әйелдердің пана беру рәсімдеріне тең қол жеткізуін және халықаралық қорғаудағы қажеттіліктерді дәл айқындау мүмкіндігін қамтамасыз ету мақсатында мемлекеттер пана беру рәсімдерінің гендерлік аспектілерді ескеруін қамтамасыз етуі қажет. Сонымен қатар, гендерлік негіздегі қудалау нысандары босқын мәртебесін тануға негіз бола алатындығын мойындау керек (6.4 Тарауды қараңыз, «босқын» анықтамасы кімге қолданылады? Жас және гендерлік аспектілерді, сондай-ақ алуан түрлілік ерекшеліктерін ескеретін тәсілді қабылдау, пана іздеуші әйелдер өз өтініштерін тиімді ұсына алуы үшін гендерлік аспектілерді ескере отырып, пана беру рәсімдерін әзірлеу және енгізу.

Егер пана іздеген әйелдерге еркек туыстары еріп жүрсе, олар жеке және түсінікті түрде өтініш беру үшін өздерінің жақсы себептері болуы мүмкін екендігі және процедураның кез-келген кезеңінде пана беру туралы тәуелсіз өтініш беруге құқығы бар екендігі туралы хабарлануы керек. Оларға осындай өтініш бергенге дейін заңгерлік кеңес алу мүмкіндігі берілуі керек. Пана мәселелері жөніндегі орган пана іздеген адам әйелдермен жеке сұхбат жүргізіп, оларға өз ісін ұсыну мүмкіндігін қамтамасыз етуі керек.

Гендерлік және мәдени аспектілерді ескере отырып, әңгімелесу жүргізу дағдылары ақпаратты ашу, қудалауды анықтау және осындай өтінішхаттарды нақты бағалауды қамтамасыз ету мүмкіндігі үшін түйінді болып табылады.

Атқарушы комитет мемлекеттерді аса шақырды

” Қажет болған жағдайда, босқын мәртебесін анықтау процедуралары кезінде сұхбат жүргізу үшін білікті қызметкерлерді тағайындау және пана іздеген адам әйелдерге, тіпті ер отбасы мүшелері еріп жүрсе де, мұндай рәсімдерге тиісті қол жетімділікті қамтамасыз ету».

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің N°64 (XLI) қорытындысы, 1990 ж.

► N° 1 Халықаралық қорғау жөніндегі ұсынымдар: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1a(2) бабына және/немесе оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес гендерлік тиістілік негізінде қудалау, БҰҰ БЖКБ, 2002 ж., атап айтқанда тармақша 35-36

Пана іздеген отбасылар

Егер отбасы пана іздесе, онда отбасының бірнеше мүшелері, мейлі ол әкесі, анасы, баласы немесе басқа бірге жүретін туыстары немесе асырауындағы адамдар босқын мәртебесін беру туралы тәуелсіз негізделген өтініш бере алады. Сондықтан, әдетте, отбасы мүшелерінің және басқа да асырауындағылардың мәлімдемелері негізгі өтініш беруші босқын деп танылғанына қарамастан, әрқашан мәні бойынша бағалануы керек.

Егер негізгі өтініш берушіге босқын ретінде қорғау берілсе, онда босқын деп танылған адамның отбасының бірлігін сақтау мақсатында ядролық отбасының басқа мүшелеріне және асырауындағыларға, негізінен, осындай мәртебе берілуі керек. Негізгі өтініш берушінің босқындарды қорғау саласынан шығарылуы отбасы мүшелерінің олардың өтініштерін тәуелсіз бағалау құқығына әсер етпейді.

” Атқарушы комитет ... сексуалдық зорлық-зомбылықтың құрбаны болған босқындарға және олардың отбасыларына тиісті медициналық және әлеуметтік-психологиялық көмек көрсетуді, оның ішінде мәдени ерекшеліктерді ескеретін консультациялық қызметтер көрсетуді ұсынады және, әдетте, оларды мемлекеттер мен БҰҰ БЖКБ тарапынан көмек пен ұзақ мерзімді шешімдерді іздеуге қатысты ерекше қамқорлыққа мұқтаж деп санайды».

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің N°73 (XLIV) (f) қорытындысы, 1993 ж.

Зорлық-зомбылық, азаптау, психологиялық жарақаттан аман қалған адамдар

Жоғарыда аталған жалпы тармақтардан басқа, зорлық-зомбылықтан, азаптаудан немесе басқа да травматикалық оқиғалардан аман қалған құрбандар/адамдар үшін әлеуметтік-психологиялық консультация беруге және басқа да қосымша көрсетілетін қызметтерге жіберу тетіктерін көздеу керек. Пана беру процесінде мұндай адамдарға көмек көрсетудің ең жақсы тәжірибесі ретінде білікті әлеуметтік-психологиялық кеңесшілерді тарту керек.

Әртүрлі жыныстық бағдары және / немесе гендерлік сәйкестілігі бар адамдар

Пана іздегендерге қатысты әртүрлі жыныстық бағдарлар және / немесе гендерлік сәйкестілік, жоғарыда аталған сәттерден басқа, сұхбат жүргізетін және шешім қабылдайтын адамдар объективті көзқарасты сақтауы керек, яғни дәстүрлі емес жыныстық бағдардағы және гендерлік ерекшелігі бар адамдар туралы стереотиптік, дұрыс емес немесе орынсыз идеялар негізінде қорытынды жасамауы керек.

Сұхбат жүргізетін адамдар мен аудармашылар ауызша немесе мимика мен ым-ишара арқылы, жыныстық бағдар, гендерлік сәйкестілік, жыныстық мінез-құлық немесе пана іздеушінің қарым-қатынас үлгісі туралы пікір білдіруден аулақ болу керек. Олар қорлайтын емес лексиканы қолдануы керек және жыныстық бағдар мен гендерлік сәйкестіліктің әртүрлілігіне оң көзқарасты көрсетеді. Дұрыс емес терминологияны қолдану пана іздегендерге олардың алаңдаушылығының нақты табиғатын түсіндіруге кедергі келтіруі мүмкін.

Егер адам бір жыныстық қатынастар криминализацияланған елде пана іздеген болса, онда бұл заңдар оның пана рәсімдеріне кіруіне кедергі келтіруі мүмкін немесе мәртебесін анықтау үшін сұхбат барысында адамның жыныстық бағдары немесе гендерлік сәйкестігі туралы айтуға жол бермейді. Мұндай жағдайларда БҰҰ БЖКБ ісіне тікелей қатысу, оның ішінде ұйымның мандатына сәйкес босқын мәртебесін айқындау қажеттілігі туындауы мүмкін.

► №9 халықаралық қорғауды ұсыну жөніндегі ұсынымдар: Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияның 1А (2) бабына және (немесе) оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес жыныстық бағдарына және (немесе) гендерлік сәйкестілігіне байланысты босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаттар, БҰҰ БЖКБ, 2012 ж., атап айтқанда 58-61-т. т.

Мүмкіндігі шектеулі тұлғалар

Мүгедек адамдар беретін пана беру туралы өтінішхаттарды қарайтын органдар мұндай адамдардың қадір-қасиеті мен жеке тәуелсіздігін құрметтеуге, сондай-ақ кемсітушілікке жол бермеу қағидатын және мүгедектердің құқықтары туралы Конвенцияда жазылған қатысу қағидатын басшылыққа алуға тиіс.

Бұл пана беру рәсімдерінде мүгедек адамдарға пана іздегендерге тиісті заңгерлік кеңестер мен қолдау көрсетілуін қамтамасыз ету керек, сонымен қатар қажет болған жағдайда ғимараттарға тиімді өтініш беріп, ұсына алатындай етіп физикалық қол жетімділікті қамтамасыз ету керек дегенді білдіреді. Психикалық мүгедектігі бар немесе психикалық аурумен ауыратын адамдарға тағайындалған қамқоршының немесе өкілдің (заңды өкілден басқа) сүйемелдеуі қажет болуы мүмкін және оларға медициналық немесе әлеуметтік-психологиялық көмек қажет болуы мүмкін. Пана іздеген балалар сияқты, мұндай адамдардың өтініштерін, әдетте, дайындалған және тәжірибелі шешім қабылдаушылар басым тәртіппен қарауы керек.

” Атқарушы комитет ... қажет болған жағдайда мемлекеттерге және БҰҰ БЖКБ-ға босқын мәртебесін айқындау рәсімдері мен барлық басқа да тиісті рәсімдер мүгедек адамдар үшін қолжетімді болуын қамтамасыз етуді және оларға толық көлемде және әділ негізде қажетті қолдау көрсету арқылы олардың өтініштерін ұсынуға мүмкіндік беруді ұсынады».

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің №110 (LXI) қорытындысы, мүгедектігі бар босқындар, 2010 ж.т. (j).

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Пана беру рәсiмiнде ерекше қажеттiлiктерi бар адамдар

- ✔ Парламентшілерге пана iздеген аса осал адамдардың, оның iшiнде пана iздеген әйелдердiң, зорлық-зомбылықтан, азаптаудан, психологиялық жарақаттан аман қалған адамдардың, пана iздеген ЛГБТИ өкiлдерiнiң және басқа да адамдардың қажеттiлiктерiн қанағаттандыруға бағытталған нақты шараларды енгiзуге жәрдемдесу ұсынылады. Мұндай шараларға пана iздеушiге пана беру процесi мен рәсiмдерi туралы, олардың осындай рәсiмдерге қол жеткiзу құқығы туралы ақпарат беру туралы талаптар, сондай-ақ олар түсiнетiн және олардың жағдайына бейiмделген нысанда және тiлде, оның iшiнде олардың жасына, бiлiм деңгейiне және қандай да бiр шектеулi мүмкiндiктерге құқықтық кеңес беру туралы талаптар кiредi.; пана iздегендерге тәжiрибелi қызметкерлермен және әйел аудармашыларымен сұхбаттасуға мүмкiндiк беру туралы; отбасы мүшелерi мен асырауындағы адамдарға пана беру туралы тәуелсiз өтiнiш беру және тиiстi жағдайларда өздерi босқын ретiнде танылу құқығын беру туралы.
- ✔ Бала құқықтары туралы Конвенцияның 22-бабына сәйкес парламентшілерге заңнамада:
 - Пана iздегендердiң, соның iшiнде ертусiз және отбасынан бөлiнген балалардың жағдайы қарастырылды, баланың қажеттiлiктерiне сәйкес процедуралық кепiлдiктер берiлдi және «баланың ең жақсы мүдделерi» қағидасы нақты айтылды.;
 - Мұндай балаға көмек көрсету үшiн тәуелсiз бiлiктi қамқоршыны немесе кеңесшiнi ерiп жүрүсiз немесе отбасынан бөлiнген баланы анықтағаннан кейiн дереу тегiн тағайындау қарастырылған;
 - Ертусiз және отбасынан ажыратылған балаларға пана беру процесiнiң барлық кезеңдерiнде оларға пана беру туралы өтiнiш беруге көмектесетiн бiлiктi заңды өкiл болғандығы айтылды. Заңды өкiлдiң қызметтерi балаға тегiн берiлуi тиiс; және
 - (Егер заңнамада жасты бағалау рәсiмдерi көзделсе), жасты бағалау баланың жасы күмән тудырған жағдайларда, баланың сыртқы түрiн де, психологиялық жетiлуiн де ескеретiн кешендi бағалау шеңберiнде, ерiктi негiзде, балалар мен гендерлiк ерекшелiгi ескерiле отырып, тиiстi тәжiрибесi бар тәуелсiз мамандардың күшiмен жүргiзiлетiнi және күмән туындаған жағдайда адамды бала деп санау керек екенi анықталды.
- ✔ Егер негiзгi өтiнiш берушi босқынды анықтау критерийлерiне жауап берсе, онда босқын деп танылған адамның отбасының бiрлiгi құқығына сәйкес, босқын мәртебесiн беру отбасы мүшесiнiң немесе асырауындағы адамның (мысалы, пана берген елдiң азаматы болып табылатын ерлi-зайыптылардың бiрiнiң) жеке құқықтық мәртебесiне сәйкес келмейтiн жағдайларды қоспағанда, оның ядролық отбасы мүшелерiне және асырауындағыларға бiрдей мәртебе берiлуi керек.
- ✔ Негiзгi өтiнiш берушiнiң өтiнiшi бойынша терiс шешiм қабылданғаннан кейiн отбасының басқа мүшелерiне немесе асырауындағы адамдарға пана беру туралы жекелеген және тәуелсiз өтiнiштер беруге заңнамаға сәйкес тыйым салынбауын қамтамасыз ету, әсiресе балаларға қатысты гендерлiк тиiстiлiк негiзiнде қудалауды және зиян келтiру нысанын ескеру қажет болған жағдайда.
- ✔ Пана iздеген ерекше осал адамдардың қажеттiлiктерiн, сондай-ақ олардың жас және гендерлiк аспектiлерi мен алуан түрлiлiк ерекшелiктерiн ескере отырып, шешiмдерге қабылдау үшiн қажеттi персоналды мамандандырылған даярлауды қамтамасыз ету, шыққан елi туралы тиiстi ақпарат және басқа да қызметтер алу үшiн жеткiлiктi пана мәселелерi жөнiндегi органдарға ресурстар бөлу.
- ✔ Пана мәселелерi жөнiндегi органды, қажет болған жағдайда, мысалы, процедуралық кепiлдiктер, сұхбат жүргiзу әдiстерi және балалар, әйелдер, азаптау құрбандары, психологиялық жарақат алған адамдар, ЛГБТИ өкiлдерi және басқа да осал адамдар берген өтiнiштердi бағалау туралы ұсыныстар шығаруға шақырыңыз.

7.12 Босқын мәртебесін тану

Пана іздеген адам босқын деп танылса, оған елде болудың кепілдендірілген заңды мәртебесі берілуі керек. Босқындар, пана іздегендер сияқты, жеке куәліктерді алуға құқылы. Босқындар деп танылған адамдардың жол жүру құжаттарын қосымша алуға құқығы бар.

Елде заңды болудың кепілдендірілген және ұзақ мерзімді мәртебесі

Босқындарға кем дегенде заңды тұруға құқығын беру, егер тұрақты тұру құқығы болмаса, мемлекетке 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес өз міндеттемелерін орындауға, ал босқындарға осы Конвенцияға сәйкес оларға берілген құқықтарды пайдалануға мүмкіндік беретін заңды және қажетті шара болып табылады. Кепілдендірілген тұру мәртебесі сонымен қатар мемлекеттер босқындардың интеграциясына, олардың түпкілікті және тұрақты үй құру перспективаларына және оларды қоғамның толыққанды және тең құқылы мүшелері ретінде қабылдауға ықпал ететін ең тиімді шаралардың бірі болып табылады.

Егер заңнамаға сәйкес мемлекеттер шектеулі уақытқа жаңартылатын мәртебе беруді шешсе, онда босқын мәртебесі танылғаннан кейін адамға берілетін заңды болу мәртебесі, сайып келгенде, қол астына алу үшін қажет тұру формасына сәйкес келуі керек. Бұл дегеніміз, егер босқындар деп танылған адамдар, тұрақты тұру құқығы берілмеген жағдайда, оларға, кем дегенде, қол астына алу туралы өтініш бергенге дейін тұрақты тұру құқығын алуға өтініш беруге мүмкіндік беретін мәртебе берілуі керек.

Парламентшілер босқын мәртебесін шектеулі жылдарға тану, содан кейін оны қайта қарау босқындардың жағдайын тұрақты етіп қана қоймай, олардың интеграциясын бәсеңдетіп қана қоймай, айтарлықтай әкімшілік және қаржылық ресурстарды қажет ететінін есте ұстауы керек.

Жеке басты куәландыратын құжаттар

1951 жылғы Конвенцияға қатысушы мемлекеттер өз аумағындағы барлық босқындарға жеке куәліктер беруге міндетті (27-бап). Босқындарға олардың мәртебесін растайтын жеке куәліктерді беру оларға басқа қызметтер мен құқықтарға қол жеткізуге мүмкіндік береді және оларды қысымшылық пен *елден шығарып жіберуден қорғауға* көмектеседі. Мұндай құжаттар барлық ересек босқындарға, сондай-ақ ертусіз және отбасынан бөлінген босқын балаларға беріледі, өйткені бұл қорғауға және құқықтарға қол жеткізуге мүмкіндік береді. (Босқындар сияқты жеке куәлік алуға құқығы бар пана іздегендер туралы ақпаратты 5.2 тараудан қараңыз. Пана іздегендерді қабылдау және олармен жұмыс істеу, пана іздегендер мен босқындарды тіркеу және сәйкестендіру).

Жол жүру құжаттары

1951 жылғы Конвенцияға қатысушы мемлекеттер елде заңды негіздерде болған босқындарға, егер бұған ұлттық қауіпсіздік немесе қоғамдық тәртіпті қорғау ұғымдары кедергі жасамаса, ел аумағынан тыс жерлерге шығу үшін жол жүру құжаттарын беруге міндетті (28-бап). Конвенцияға толықтыруда жол жүру құжаттары туралы қосымша ақпарат келтіріледі, ал Конвенцияға қосымшада Конвенцияда көзделген жол жүру құжатының үлгісі қамтылады.

Босқындарға Конвенцияда қарастырылған жол жүру құжаттары деп аталатын құжаттарды беру, олардың негізгі құқығын жүзеге асыруға көмектеседі – кез-келген елден, оның ішінде қабылдаушы елден кету. Бұл босқынға азаматтық беруді білдірмейді, бірақ мұндай құжаттарды басқа елдер мойындайтындықтан, оларға шетелге, соның ішінде оқуға, жұмыс іздеуге, емделуге немесе қоныс аудару мақсатында сапар шегуге мүмкіндік береді.

Қазіргі заманғы халықаралық стандарттарда Халықаралық азаматтық авиация туралы конвенцияға (Чикаго конвенциясы) 9-қосымшада Халықаралық Азаматтық авиация ұйымы (ХХАҰ) белгілегендей машинамен оқылатын жол жүру құжаттарын беруге басымдық беріледі. Машинамен оқылатын жол жүру құжаттары босқындардың халықаралық сапарларын жеңілдетеді және қауіпсіз және өзгеруге немесе жалған болуға қиын. Электрондық немесе биометриялық жол жүру құжаттары қауіпсіздіктің жоғары стандарттарын қамтамасыз етеді.

2016 жылдан бастап ХХАҰ-ның жаңа стандарттары барлық жол жүру құжаттары үшін міндетті болып табылады. БҰҰ БЖКБ мен ХХАҰ бірлесіп Босқындар мен азаматтығы жоқ адамдарға машинамен оқылатын жол жүру құжаттарын беру жөнінде нұсқаулық шығарды.

БҰҰ БЖКБ мен ХХАҰ мемлекеттерге пана, босқындар, иммиграция және (немесе) азаматтығы туралы өздерінің ұлттық заңдарына, олардың аумағында заңды түрде жүрген босқындардың машинамен оқылатын жол жүру құжатын алуға жеке құқығын қосуды ұсынады. Көптеген мемлекеттер оны жасап қойған.

Ең дұрысы, мұндай құқық ұлттық парламенттің актісінде болуы керек, бірақ стандарттар мен процедуралық мәселелер туралы егжей-тегжейлі ережелерді әкімшілік ережелерде қарастыруға болады. Реттеуді талап ететін мәселелер БҰҰ БЖКБ / ХХАҰ бірлескен құжатында баяндалған.

Қатысушы-мемлекеттер өздерінің мәртебесіне байланысты оларды өздерінің ұлттық билік органдарынан ала алмайтын босқындарға құжаттар немесе куәліктер беруге міндетті (25-бап). Барлық алынатын алымдар ел азаматтарынан осындай қызметтер үшін алынатын алымдарға мөлшерлес және мөлшерлес болуға тиіс. Тууды, некені және ажырасуды уақтылы тіркеу, сондай-ақ осы фактілерге байланысты құжаттарды беру босқындар болып табылатын әйелдер мен балалардың құқықтары үшін ерекше маңызға ие болуы мүмкін.

- ▶ [Conclusions No. 35 \(XXXV\) анықтамалық құжаттар \[босқындарға арналған жеке куәліктің № 35 \(XXXV\) қорытындысы\] және No. 49 \(XXXVIII\) travel documents for refugees \[№49 қорытынды \(XXXVIII\) босқындарға арналған жол жүру құжаттары\]](#), сондай-ақ No. 114 (LXVIII) БҰҰ БЖКБ атқару комитеті, 1984 ж., 1987 ж. және 2017 ж.
- ▶ 1951 жылғы Конвенцияда көзделген автокөлікпен оқылатын жол жүру құжаттарын босқындар мен азаматтығы жоқ адамдарға, БҰҰ БЖКБ мен Халықаралық Азаматтық авиация ұйымына (ICAO) беру жөніндегі Нұсқаулық, 2017 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Босқын мәртебесін беру

Заңнамада босқындар деп танылған адамдарға елде заңды болу құқығы берілуі, жеке басын куәландыратын құжаттар (пана іздеген адамдар сияқты), сондай-ақ жол жүру құжаттары берілуі тиіс. Осы мақсатта парламентшілерге:

- ✔ Заңды болу мәртебесіне келетін болсақ, мыналарды қамтамасыз етіңіз:
 - Пана іздеген адамды босқын деп танығаннан кейін оған заңды болудың, жақсырақ тұрақты болудың кепілдік берілген мәртебесі берілуге тиіс; және егер босқындарға тұрақты тұру құқығы берілмесе, онда оларға, кем дегенде, қол астына алу туралы өтініш бергенге дейін тұрақты тұру құқығын алу туралы өтініш беруге мүмкіндік беретін мәртебе берілуге тиіс.
- ✔ Жеке басын куәландыратын құжаттарға келгенде, қамтамасыз ету:
 - Пана іздегендерге және босқындарға олардың мәртебесін растайтын жеке куәліктерді беру туралы ережелердің болуы. Босқындар деп танылған адамдарға қатысты мұны 1951 жылғы Конвенцияның 27-бабына сәйкес барлық босқындарға жол жүру құжаттарын беру арқылы да жүзеге асыруға болады
 - Осындай жеке басты куәландыратын құжаттар босқын деп танылған отбасы мүшелеріне туынды мәртебесі негізінде (немесе пана іздеген адамдар жағдайында негізгі өтініш берушінің отбасы мүшелеріне) берілуі үшін;
 - Пайдаланылатын құжат форматы теріс пайдалануға жол бермеуі және тиісті органдарға құжатты пайдаланатын адамның іс жүзінде ол берілген адам екендігіне көз жеткізуге мүмкіндік беруі үшін. Озық тәжірибе ретінде босқындарға берілетін құжаттар нысаны мен мерзімі бойынша тұрақты тұрғындарға берілетін құжаттарға ұқсас болуы керек, өйткені бұл көбінесе қызметтер мен құқықтарға қол жеткізуді жеңілдетеді;
- ✔ Жол жүру құжаттарына қатысты, қамтамасыз ету:
 - 1951 жылғы Конвенцияның 28-бабына және 1951 жылғы Конвенцияға қосымшада қамтылған Конвенцияда көзделген жол жүру құжаттарының берілуін, қолданылу мерзімін және қайта басталуын реттейтін қағидаларға сәйкес босқындар деп танылған адамдарға жол жүру құжаттарын беру туралы ережелердің болуы (оның ішінде туынды мәртебе негізінде);
 - Құжаттарды бергені үшін алынатын қандай да бір алымдар ұлттық паспорттарды бергені үшін алынатын алымдардың ең аз мөлшерінен аспауы үшін (1951 жылғы Конвенцияға толықтыруды, 3 – тармақты қараңыз) - әкімшілік рәсімдерді қысқартудың бір тәсілі және жол жүру құжаттарын дайындау құны неғұрлым ұзақ қолданылу мерзімі бар құжаттарды беруді көздеу болып табылады; және
 - Пана, босқындар, иммиграция және (немесе) азаматтық туралы ұлттық заңдар елде заңды негізде жүрген босқындарға машинамен оқылатын жол жүру құжаттарын беруді қамтамасыз ету үшін бейімделуі үшін (егер бұл әлі жасалмаса), бұл жалпы қабылданған стандарттарға сәйкес келеді және босқындарға еркін жүруге және шетелге шығуға мүмкіндік береді.

7.13 Босқын мәртебесінің күшін жою, одан айыру және оны тоқтату

Босқын деп танылған адам (1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) БҰҰ БЖКБ-ға сәйкес мандаттық босқын ретінде мемлекет болса да) белгілі бір жағдайларда ғана босқын мәртебесін жоғалтуы мүмкін. Босқын мәртебесі оның күшін жою, одан айыру негізінде не босқын мәртебесін тоқтату үшін жағдайлар орындалған кезде ғана кері қайтарып алынуы мүмкін.

Босқын мәртебесінің күшін жою және одан айыру

Босқын мәртебесінің күшін жою, егер ол сол кезде босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкес келмесе де, адамның босқын деп танылғаны белгілі болған кезде ақталады. Бұл қосу критерийлері орындалмағандықтан немесе шығару туралы ережелер қолданылғандықтан болуы мүмкін. Босқын мәртебесін беру туралы шешім қате болуы мүмкін, өйткені адам босқын мәртебесін алу үшін маңызды фактілерді әдейі бұрмалаған немесе жасырған, сондай-ақ парақорлық сияқты заңсыз әрекеттер болған жағдайда немесе шешім қабылдаған органның қателігіне байланысты. Көптеген құқықтық жүйелерде, мейлі ол азаматтық жүйелер немесе жалпы құқық жүйелері болсын, жалпы әкімшілік заңнамада түпкілікті болып табылатын шешімді қайта қарау шарттары қарастырылған. Қате шешім қабылдау себептеріне байланысты уақыт шектері шектелуі мүмкін. Сондай-ақ, жалпы құқықтық принциптер жиі қолданылады, оған сәйкес шаралардың пропорционалдылығын қарау және «алынған құқықтарды» сақтау қажет. Бұл 1951 жылғы Конвенцияда тікелей қарастырылмаса да, күшін жою халықаралық босқындар туралы заңнамаға сәйкес келеді, егер тиісті кепілдіктерді көздейтін рәсімдер аясында бастапқы шешім қабылданған кезде тиісті адам босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкес келмейтіні анықталса.

Мұндай жағдайларда босқын мәртебесін бастапқы тану сәтінде өзінің біліктілік критерийлеріне сәйкес келмеуіне байланысты босқын мәртебесі жойылған адамның күшін жою рәсімдері кезінде 1951 жылғы Конвенцияда көрсетілген негіздерге байланысты қудалаудың құрбаны болуға негізделген қауіптері болуы мүмкін. Сондықтан мұндай адамға оның қазіргі уақытта, күшін жою рәсімі шеңберінде, не қолданыстағы құқықтық жүйеге байланысты жекелеген рәсімдер шеңберінде босқын мәртебесінің критерийлеріне сәйкес келетіндігін айқындау рәсіміне рұқсат берілуі тиіс.

Босқын мәртебесінен айыру, егер босқын деп танылғаннан кейін адам 1951 жылғы Конвенцияның 1F(a) немесе 1F(c) - бабының қолданылу аясына жататын іс-әрекеттер жасауға қатысса, әрине, шығару туралы бір немесе екі ережені қолдану үшін барлық критерийлер орындалған жағдайда орынды болады.

Күшін жою, айыру: Айырмашылық неде?

Күшін жою-БҰҰ БЖКБ бастапқыда берілмеуі тиіс, босқын мәртебесін танудың жарамсыздығы туралы шешімді белгілеу үшін пайдаланатын термин. Күшін жою түпкілікті шешімдерге жатады, яғни көп шағымдануға немесе қайта қарауға жатпайды. Күшін жою салдарынан босқын мәртебесі бастапқы шешім шығарылған сәттен бастап (ab initio немесе ex tunc – басынан бастап немесе сол сәттен бастап) жарамсыз болады.

Босқын мәртебесінен айыру – босқын деп танылғаннан кейін адам 1951 жылғы Конвенцияның 1F(a) немесе 1F(c) баптарының қолданылу аясына жататын іс-әрекеттер жасауға қатысатын жағдайларда босқын мәртебесін қайтарып алу. Бұл шешім болашақ үшін жарамды (ex nunc – осы сәттен бастап).

Күшін жою және айыру: Қажетті рәсімдік кепілдіктер

Босқын мәртебесін жою немесе одан айыру туралы шешім тек жеке негізде қабылданады. Мәртебесі жойылуы мүмкін немесе мәртебесінен айырылуы мүмкін босқын:

- Іс қараудың сипаты туралы және оның негізінде мәртебенің күшін жою немесе одан айыру болжанатын дәлелдемелер туралы ақпарат беру;
- Билік алаяқтық немесе басқа да заңсыз әрекеттер туралы мәлімдемелерді жоққа шығаруға мүмкіндік беру;
- Аудармашының көмегін, қажет болған жағдайда заң консультантының қызметтерін пайдалануға рұқсат беру; және
- Мұндай шешімді басқа тұлғаның немесе алқаның бастапқы шешім қабылдағаннан өзгеше, басқа құрамда апелляция немесе қайта қарау құқығын беру – апелляциялық іс жүргізу немесе қайта қарау барысында істің заңды және нақты мән-жайларын бағалау мүмкіндігі болуы тиіс. Апелляция немесе қайта қарау тоқтата тұруы керек.

Босқын мәртебесі күшін жою немесе мәртебеден айыру туралы түпкілікті шешім қабылданғанға дейін сақталады.

Босқын мәртебесінің күшін жоюды және одан айыруды 1951 жылғы Конвенцияның 32 – бабына сәйкес жер аударумен немесе бұрын 4.2-тарауда сипатталғандай 33(2) - бапқа сәйкес елден шығарып жіберуден қорғауды жоғалтумен шатастырмау керек - Жер аударылуға жол бермеу жөніндегі міндеттеменің аумағы мен көлеміне рұқсат беру. Конвенцияның аталған баптарының ешқайсысында мәртебені бастапқы айқындау кезінде 1951 жылғы Конвенцияда көрсетілген босқын мәртебесінің критерийлеріне жауап берген адамның босқын мәртебесін жоғалтуы көзделмейді.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Босқын мәртебесінің күшін жою және одан айыру

- ✓ Егер заңнамаға сәйкес биліктің босқын мәртебесінің күшін жоюды қарауына жол берілсе, парламентшілерге қамтамасыз етуге ұсынылады:
 - Күшін жоюдың маңызды негіздері босқындар туралы халықаралық заңнамаға сәйкес келді, күшін жою процедурасында жоғарыда аталған процедуралық кепілдіктер қарастырылған, пропорционалдылық мәселелері де, нақты босқынның бұрын алған құқықтары да, оның ішінде босқын белгілеген байланыстар да қарастырылған және ескерілген; және
 - Босқын мәртебесі жойылған адамға оның қазіргі уақытта босқын мәртебесінің өлшемдеріне сәйкес келетіндігін айқындау рәсіміне, күшін жою рәсімі шеңберінде не қолданыстағы құқықтық жүйеге байланысты жекелеген рәсімдер шеңберінде қол жетімділік берілді.
- ✓ Егер заңнамада босқындар ретінде танылғаннан кейін белгілі бір іс-әрекеттер жасаған адамдарды босқын мәртебесінен айыру туралы ережелер қамтылса, мұндай босқын мәртебесінен айыру адам 1951 жылғы Конвенцияның 1F(a) немесе 1F(c) - бабының қолданылу аясына жататын іс-әрекеттер жасауға қатысқан және Конвенцияның 1F(b) бабында немесе 33(2) бабында сипатталған іс-әрекеттерді қамтымаған жағдайларда ғана, сондай-ақ адамды босқын мәртебесінен айыру оның отбасы мүшелерінің босқын мәртебесіне әсер етпеуі тиіс.
- ✓ Заңнамаға сәйкес босқынның күшін жою немесе мәртебесінен айыру себебі туралы хабардар болуын және бұл шешімге, ең алдымен, босқын мәртебесін анықтауға жауапты органда тоқтата тұру әрекеті бар жоғары тұрған органға шағым беру мүмкіндігімен дау айту мүмкіндігін қамтамасыз ету.

► *Босқын мәртебесін жою туралы сұраққа түсініктеме, БҰҰ БЖКБ, 2004 ж.*

Босқын мәртебесін тоқтату

Босқын мәртебесін тану уақытпен шектелмейді. Босқын мәртебесі «тоқтату туралы ережелер» деп аталатындар орындалған жағдайда ғана тоқтатылады (1951 жылғы Конвенцияның 1С бабына және Африкадағы босқындар проблемаларының нақты аспектілері бойынша 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясының 4 (а) – (е) тармақтарына сәйкес). Тоқтату туралы ережелерде босқын болуды тоқтататын жағдайлар көрсетілген; олар енді қажет емес немесе ақталмаған жағдайларда халықаралық қорғауды қолдамау керек деген пікірге негізделген.

Осылайша, босқын мәртебесі, егер босқын тоқтату туралы ережелердің біріне жатпаса ғана сақталуы керек. Бұл босқындарға олардың шыққан елінде қалыптасқан жағдайдағы уақытша өзгерістерге (іргелі емес сипаттағы) байланысты олардың мәртебесі үнемі қайта қаралмайтындығына кепілдік беру қажеттілігімен байланысты.

Егер мемлекет тоқтату шарттары туралы ережелерді қолданғысы келсе, пана берген елге шыққан елде іргелі, тұрақты және ұзақ мерзімді өзгерістер болғанын және 1С(5) немесе (6) бабын қолдану орынды екенін дәлелдеу міндеті жүктеледі. Кейбір жағдайларда босқындардың белгілі бір топтары тоқтату туралы жалпы ережелер шеңберінен шығарылуы керек, өйткені олар әлі де қудалау қаупіне ұшырайды.

” Мемлекеттер азаматтық тиесілілігі немесе шығу тегі еліндегі өзгерістердің іргелі сипатын, оның ішінде адам құқықтары саласындағы жалпы жағдайды, сондай-ақ босқын мәртебесін беруді негіздейтін жағдайдың бұдан былай болмайтынына объективті және тексерілетін тәсілмен көз жеткізу үшін қудалаудан қорқудың нақты себебін мұқият бағалауы тиіс; ... мемлекеттер жүргізетін мұндай бағалаудың маңызды элементі өзгерістердің іргелі, тұрақты және ұзақ мерзімді сипаты болып табылады және мұнда тиісті мамандандырылған органдардан, атап айтқанда БҰҰ БЖКБ-дан алынатын тиісті ақпаратты пайдалану қажет».

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің №69 (XLIII) қорытындысы, мәртебенің тоқтатылуы, 1992 ж., т. (а).

Егер жағдай жалпы алғанда босқын мәртебесін қажет етпейтін дәрежеде өзгерсе де, кейбір жағдайларда нақты жағдайлар халықаралық қорғауды жалғастыруға негіз бола алады. Сондықтан мәртебенің жалпы тоқтатылуына әсер еткен барлық босқындардың өздерінің жеке істері үшін маңызы бар халықаралық қорғауды ұсыну үшін негіздемелер тұрғысынан олардың ісінде осындай өтінішті қайта қарау мүмкіндігі (сұрау бойынша) болуы керек.

Босқын мәртебесі: Ол қашан тоқтайды?

1951 жылғы Конвенцияның 1С бабына сәйкес босқын мәртебесі босқынның іс-қимылдарының нәтижесінде (1-4-тармақшаларда қамтылған) не оның негізінде босқын мәртебесі танылған шығу еліндегі объективті мән-жайлардың түбегейлі өзгеруі салдарынан тоқтатылуы мүмкін (5 және 6-тармақшалар).

Тоқтату туралы алты ереженің алғашқы төртеуі босқынның іс-әрекеті нәтижесінде жеке жағдайдың өзгеруін көрсетеді:

1. Өз азаматы болып табылатын елдің қорғалуын ерікті түрде қайта пайдаланды;
2. Өз азаматтығын өз еркімен қайта алды;
3. Жаңа азаматтығын алды; және
4. Ол өз еркімен қудалаудан қорқатын елге қайта қоныстанды.

Тоқтату туралы соңғы екі ереже, 1С(5) және (6) бабы, Халықаралық қорғау бұдан былай адам қудалаудан қорқатын елдегі өзгерістерге байланысты ақталмайды деген пікірге негізделген, өйткені мұндай адамның босқын болуына ешқандай себеп жоқ. Бұл ережелер «тоқтату шарттары туралы ережелер» деп аталады.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Босқын мәртебесін тоқтату

- ✓ Африкадағы босқындар проблемаларының нақты аспектілері бойынша 1951 жылғы Конвенцияның 1С бабында және 1 – бабында тоқтату үшін негіздердің тізбесі 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясының 4 (а)-(е) тармағы толық болып табылатындықтан, босқын мәртебесін тоқтатуға қатысты халықаралық-құқықтық стандарттардың сақталуын қамтамасыз ету үшін парламентшілерге 1951 жылғы Конвенцияны тоқтату туралы ережелердің және тиісті жағдайларда 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясының нақты тұжырымын қайта шығару, және қосымша тоқтату негіздері заңнамаға енгізілмеуін қамтамасыз ету.
- ✓ Егер босқын мәртебесін тоқтату АЕА Конвенциясының I(4)(g) бабының негізінде көзделсе, адамдар III(2) баптың мағынасында диверсиялық қызметпен айналысса, парламентшілерге мұндай ережелер 1951 жылғы Конвенцияның 1F бабының шеңберінде түсіндірілуге тиіс екенін және осы ережелерге қатысты дәл сондай стандарттар қолданылуға тиіс екенін көрсету ұсынылады.

Халықаралық стандарттарға сәйкес парламентшілерге де ұсынылады:

- ✓ Заңнамада босқындарға тоқтату туралы ережелерді қолданбау көзделуін қамтамасыз ету, олар бұрынғы қудалаудан туындайтын сенімді себептерді өз еліне

қайтып келуден немесе бұрынғы әдеттегі тұрғылықты жерінен бас тарту үшін келтіруі мүмкін.

- ✓ «Сенімді себептерге» қатысты 1С (5) және 1С (6) баптарының екінші абзацы 1а (2) бабына сәйкес босқындарға да қолданылуын қамтамасыз ету, өйткені бұл қазіргі уақытта мемлекеттердің тәжірибесінде терең орныққан жалпы гуманитарлық қағидат.
- ✓ Заңнамаға сәйкес босқынға оның мәртебесінің тоқтатылу себебі туралы хабарлау талабы көзделуін және оған бұл шешімге, жақсырақ босқын мәртебесін анықтауға жауапты органда тоқтата тұру әрекеті бар жоғары тұрған органға апелляция беру мүмкіндігімен дау айту мүмкіндігі берілуін қамтамасыз ету.
- ✓ Егер ішкі заңнамаға сәйкес қорғаудың қосалқы нысандарын тоқтату үшін негіздер көзделсе, бұл ережелер мәні бойынша 1951 жылғы Конвенцияның 1С бабының параметрлеріне, оның ішінде 1951 жылғы Конвенцияның 1С(5) және (6) баптарынан «сенімді себептер» бойынша алып тастауға қатысты, олар көмекші қорғауды тоқтатуға тең дәрежеде қолданылады.
- ✓ Тоқтату туралы ережелерді қолдану қарастырылған жағдайда билік БҰҰ БЖКБ-мен кеңесу керек болатын ережелерді заңнамаға енгізуді жақтау.

Тоқтату туралы екі ереже де босқынға «бұрынғы қудалаудан туындайтын сенімді себептерге» сілтеме жасай отырып, шыққан елінің қорғауын қайтадан пайдаланудан бас тартуға мүмкіндік береді. Бұл ерекшелік босқындар немесе олардың отбасы мүшелері қудалаудың қатал түрлерінен зардап шеккен жағдайларға қатысты болуы керек, сондықтан олардың шыққан еліне немесе бұрынғы тұрғылықты жеріне оралуын күтуге болмайды.

Бұдан басқа, БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті N°69 қорытындыда мемлекеттерге «пана берген елде ұзақ уақыт болуына байланысты, берік отбасылық, әлеуметтік және экономикалық байланыстар орнатуға әкеп соқтырған кету күтілмейтін адамдарға қатысты қажетті шаралар туралы мәселені» қарауды ұсынады.

► [Conclusion No. 69 \(XLIII\) Cessation of status \[Қорытынды №69 \(XLIII\) Мәртебені тоқтату\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқару Комитеті, 1992 ж.

► №3 халықаралық қорғауды ұсыну бойынша ұсынымдар: 1951 жылғы босқындар мәртебесі туралы Конвенцияның (“тоқтату шарттары туралы” ереже) 1С бабының 5 және 6-тармақтарына сәйкес босқын мәртебесін тоқтату, БҰҰ БЖКБ, 2003 ж.

7.14 Халықаралық қорғауға мұқтаж емес деп танылған адамдар

Әділ рәсім аясында пана іздеген адамға халықаралық қорғауды қажет етпейтіні туралы түпкілікті шешім қабылданған кезде және оның қабылдаушы елде қалуға нақты гуманитарлық себептері болмаған кезде, мұндай адамдардың екі нұсқасы бар: шыққан еліне оралу немесе заңды көші-қонның балама мүмкіндіктерін іздеу, мысалы, мәртебені реттеу. Екінші нұсқа, әдетте, белгілі бір санаттағы адамдарға немесе ұлттық заңнамаға байланысты белгілі бір жағдайларда ғана қол жетімді болғандықтан, осы бөлімдегі басты назар қайтару болып табылады.

Ерікті түрде оралуға көмектесу: Не істеу керек?

Егер қабылдаушы елде қалуға құқығы жоқ адамдар үйге өз еркімен оралуы мүмкін болса, онда қайтару тұрақты болады деп күтуге болады. Еріктілік қайтарушы мемлекет тарапынан шығындар тұрғысынан тиімдірек, қауіпсіз және лайықты қайтаруды қамтамасыз етуге көмектеседі.

Ерікті және тұрақты оралуды көтермелеу мен қолдаудың озық практикасы шығу еліндегі қайтару нұсқалары мен мән-жайлар бойынша ақпарат беруді және консультация беруді; көлік беруді, қайта интеграциялауды және (немесе) қайтып келгеннен кейін көмек көрсетуді; сондай-ақ қайтып оралғаннан кейінгі жағдайды мониторингтеуді қамтиды.

Қайтарудың барлық жағдайларында шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын сақтаған жөн. Сондықтан жаңа немесе зерттелмеген тәуекелдерді бағалау үшін тиісті кепілдіктердің болуы қажет, мысалы, қайтару рәсіміндегі адамдар пана беру рәсімдеріне қол жеткізе алмаған жағдайда, сондай-ақ мұндай қол жетімділік болған жағдайда, бірақ шыққан елінде жаңа тәуекелдер пайда болған жағдайда. Осы кепілдіктерді қамтамасыз ету үшін мемлекеттер екі түрлі тәсіл қабылдады: пана беру процедураларына қайта жіберу немесе қайтару процедурасы аясында тәуекелдерді зерттеу үшін жеке процесс құру, мысалы, Канадада шығарылғанға дейінгі тәуекелді бағалау (төменге қараңыз). Кейбір оралмандар

қабылдаушы елде болу мерзімін ұзарту үшін мұндай процесті теріс пайдалануы мүмкін деген алаңдаушылық, тиімді процедуралық механизмдер мен істерді қолдау тетіктері арқылы жақсы шешіледі.

Ерекше қажеттіліктері бар адамдар жағдайында оларға қайтару және қайта біріктіру процесінде тиісті көмек қол жетімді болатындығын анықтау қажет. Мұндай көмектің қол жетімсіздігі адамның шыққан еліне оралуына кедергі келтіруі мүмкін. Халықаралық қорғауды қажет етпейді деп танылған адам саудасының құрбаны болған адамдар, мысалы, адам саудагерлерінің құрбанына айналмауы үшін қайта біріктіру процесінде медициналық және психологиялық көмек пен арнайы қолдауды қажет етуі мүмкін. Азаматтығы жоқ адамдарға қалыпты тұратын еліне оралуға рұқсат етілген жағдайларда, оларға қайта интеграциялауға көмек қажет болуы мүмкін.

Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйым (ХҚҰ) үкіметтердің ерікті түрде қайтаруға және қайта интеграциялауға көмек бағдарламаларына (AVRR) қатысты маңызды серіктесі болады.

Мәжбүрлеп қайтаруға қатысты жиырма басшылық қағидаттар

Еуропа Кеңесінің Министрлер комитеті 2005 жылы шетелдіктерді қайтаруға жауапты ұлттық билік органдары басшылыққа алатын [Twenty guidelines on forced return](#) [Мәжбүрлеп қайтаруға қатысты жиырма нұсқаулық] қабылдады. Қысқаша айтқанда, олар билікті келесі әрекеттерге шақырады:

1. Мәжбүрлеп қайтарудан бұрын оған артықшылық бере отырып, **ерікті түрде қайтаруға ықпал ету.**
2. Заңға сәйкес шығарылған шешімді орындай отырып және оны қабылдау кезінде барлық тиісті қолжетімді ақпарат қаралғаннан кейін ғана **шығарып жібермеуге жол бермеу қағидатын** бұзбайтыны айқындалған; қайтып оралу соған мөлшерлес және заңды мақсатты көздейтіні айқындалған; және бала жағдайында баланың ең жақсы мүдделері ескерілгені және қабылдаушы мемлекеттің билігі баланы қайтару мемлекетіндегі отбасы мүшесіне, тағайындалған қамқоршыға немесе тиісті қабылдау орталығына қайтаруға сенімді екендігі айқындалған.; қайтару мемлекеті репатриантқа қайта жол береді және егер оған қайтару мемлекетіне қайта кіруге рұқсат етілмесе, онда қабылдаушы мемлекет оны кері қабылдайды.
3. Әрбір істің нақты мән-жайларын ескере отырып, әрбір адамның ісін негізді және объективті қарау нәтижелері бойынша ғана шығарып жіберу туралы қаулы шығару арқылы **ұжымдық шығаруға** жол бермеу.
4. Тиісті адамды **шығарып жіберу туралы қаулыны** тікелей немесе оның уәкілетті өкілі арқылы қабылдауға қатысты жазбаша нысанда **хабарлама** қамтамасыз етілсін және адресатқа қаулыға өзі түсінетін тілде түсініктеме берілсін.
5. Шығарып жіберу туралы қаулыны орындауды уақытша тоқтата тұру мүмкіндігін қоса алғанда, оны құзыретті, бейтарап және тәуелсіз мекемеде немесе шығарып жіберу туралы қаулыны қайта қарау үшін өкілеттіктері бар органда шығарып жіберу туралы **қаулыға қатысты құқықтық қорғаудың тиімді құралын** көздеу, сондай-ақ тиісті рәсімдік кепілдіктерді қамтамасыз ету.
6. Шығарып жіберу туралы қаулының орындалуын қамтамасыз ету мақсатында **шығарып жіберуді күтіп ұстау** туралы қаулы, егер бұл заңда көзделген рәсімге сәйкес жасалса және әрбір жеке жағдайда бас бостандығынан айыру қажеттілігін мұқият қарағаннан кейін қабылдаушы мемлекеттің билігі шығарып жіберу туралы қаулының орындалуын бас бостандығынан айыруға байланысты емес шараларды пайдалана отырып, сондай тиімді қамтамасыз ету мүмкін емес деген қорытындыға келсе ғана шығарылады.
7. **Егер шығарып жіберу тетіктері тоқтатыла тұрса** немесе тиісті сақтықпен орындалмаса, репатриантты босату керек.
8. **Шығарып жіберуді күтіп қамауда ұстаудың ең аз кезеңін** қамтамасыз ету және ақылға қонымды кезеңділікпен қамауда ұстау қажеттілігін қайта қарау.
9. **Қамауға алудың қолжетімді сот құралын** қамтамасыз ету, ал сот адамды қамауда ұстаудың заңдылығын тез анықтайды және егер шағымдану нәтижесінде ұстау заңсыз деп танылса, дереу босатуды қамтамасыз етеді.
10. Тиісті материалдық жағдайлары бар және адвокаттарға, дәрігерлерге, ҰЕҰ-ға, отбасы мүшелеріне және БҰҰ БЖКБ-ға қол жеткізе отырып, тиісті біліктілігі бар персоналмен жасақталған, осы мақсатқа арналған арнайы мекемелерде **шығарып жіберуді күтіп қамауда ұстау** жағдайларын қамтамасыз етсін.
- 11 **Балаларды қамауда ұстауға тек соңғы шара ретінде және тиісті ең қысқа уақыт кезеңі ішінде жол беріледі.**
12. **Қабылдаушы мемлекетте заңсыз жүрген шетелдіктерді қайтаруға жәрдемдесу мақсатында реадмиссия** мәселесі бойынша басқа мемлекеттермен ынтымақтасу, сонымен бір мезгілде қабылдаушы мемлекет пен қайтып келетін мемлекеттің органдары арасында ақпарат алмасу репатриантқа немесе оның қайтып оралған туыстарына қауіп төндірмеуін, атап айтқанда, пана беру туралы өтінішхатқа қатысты ақпаратты бермеуді қамтамасыз етеді. (Құпиялылықты қамтамасыз етудің қолданылатын стандарттары мен қағидаттары туралы қосымша ақпаратты деректерді қорғаудың қағидаттары мен стандарттарына сәйкес құпиялылықты қамтамасыз етудің 7.4-тарауын қараңыз).

- 13. Мемлекеттердің өз міндеттемелерін,** оның ішінде халықаралық құқыққа сәйкес шығу мемлекетінің міндеттемелерін сақтауын ресмиліксіз, кідіріссіз немесе кедергісіз өз азаматтарының реадмиссиясына қатысты қамтамасыз ету.
- 14.** Адамды оның (немесе) оның азаматтық қатыстылығынан, атап айтқанда, бұл **азаматтығы жоқ** жағдайға әкеп соқтыратын жағдайда, өз бетінше айыруға жол бермеу қажет.
- 15.** Күш қолдануды шектеу үшін елден кету міндеттемесін орындау бойынша **репатрианттармен ынтымақтастыққа** ұмтылу, атап айтқанда, шығарып жіберу тетіктері туралы ақпаратты алдын ала ұсыну және қайтару мемлекетінің билік орындарына берілген ақпаратты хабарлау, адамға қайтаруға дайындалуға мүмкіндік беру, қабылдаушы мемлекетте және қайтып оралу мемлекетінде қажетті байланыстар орнату, сондай-ақ қажет болған жағдайда абыроймен оралуға ықпал ететін жеке мүлікті алып кету.
- 16.** Егер олардың ауруы туралы белгілі болса, егер оларға емдеу талап етілсе немесе тежеу әдістерін пайдалану көзделсе, **сапарға дайындығына** көз жеткізіңіз және шығарар алдында барлық оралмандарға **медициналық тексеру** жүргізіңіз. Адамдар денсаулық жағдайына байланысты сапар жасауға дайын болғанша шығарып жіберілуге жатпайды.
- 17.** Басқа жолаушылардың, экипаж мүшелерінің немесе репатрианттың **қауіпсіздігін** қамтамасыз ете отырып, репатрианттың **қадір-қасиетін** құрметтеу. Егер оны жалғастыру қауіпсіздікке қауіп төндірсе, оралманның шығарылуы үзілуі мүмкін.
- 18. Ілесіп жүретін персоналдың** мұқият іріктелгеніне және тежеу әдістерін тиісінше пайдалануды қоса алғанда, тиісті даярлықтан өткеніне көз жеткізу.
- 19.** Репатрианттың оған (оған) бақылауды қамтамасыз ету мақсатында нақты немесе ақылға қонымды күтілетін қарсылығына қатаң мөлшерлес **тежеу құралдарын** ғана пайдалану. Тыныс алу жолдарының ішінара немесе толық қабаттасуына немесе репатриантты асфиксия қаупі бар күйде мәжбүрлеп ұстауға әкелуі мүмкін тежеу әдістері мен мәжбүрлеу шараларын қолданбау.
- 20. Мәжбүрлеп қайтару мониторингінің тиімді жүйесін** енгізу және мәжбүрлеп қайтару операциясын, атап айтқанда, операция барысында пайдаланылатын кез келген елеулі инциденттерді немесе тежеудің кез келген әдістерін толық көлемде құжаттау. Егер репатриант операция кезінде болжанып отырған қатыгез қарым-қатынасқа шағым берсе, ақылға қонымды мерзімде тиімді және тәуелсіз тергеу жүргізуді қамтамасыз етсін.

Босқындар болып табылмайтын және халықаралық қорғаудың басқа нысандарына құқығы жоқ адамдардың тиімді және тиімді шығуын қамтамасыз ету ұлттық пана жүйелерінің тұтастығын қамтамасыз ету үшін маңызды міндет болып табылады. Бұл пана жүйесіне деген қоғамдық сенімді сақтау, заңсыз көші-қонды бақылау және көшіп-қонушылардың заңсыз әкелінуіне және адам саудасына жол бермеу үшін де маңызды.

Егер мемлекеттер реадмиссия туралы келісімдер жасаса, олар халықаралық босқындар туралы заңнамаға және адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес мемлекеттердің міндеттемелеріне сәйкес тұжырымдалуы және іске асырылуы тиіс.

Бұл, мысалы, мұндай келісімдерде олардың шығарылуына жол бермеу қағидаты сақталған жағдайда жүзеге асырылатындығы және олар пана іздегендерге қолданылмайтындығы тікелей расталатынын көздейді. Бұл келісімдерде, сондай-ақ қайтарылуы жоспарланып отырған әрбір адамға қатысты отбасы бірлігі қағидатын, жекелеген адамдардың ерекше қажеттіліктерін және баланың ең үздік мүдделерін бірінші кезекте қамтамасыз ету қажеттілігін ескере отырып, реадмиссияның заңдылығы мен орындылығына жеке бағалау жүргізілуге тиіс екендігін көздеу керек. Бұдан басқа, реадмиссия туралы келісімдерде рәсімдік кепілдіктер, оның ішінде шекара қызметтерінің қызметкерлері үшін нақты нұсқаулықтар және шекараларда аудармашылардың қызметтеріне қол жеткізуді қамтамасыз ету көзделуге тиіс.

” Пана беру туралы өтініштері толық және әділ тыңдаудан кейін қабылданбаған адамдарды, сондай-ақ заңсыз көшіп-қонушыларды қайтару жер аударылуға жол бермеу қағидатына және азаптауларға және қатыгез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазаларға тыйым салу қағидатына сәйкес, сондай-ақ баланың ең жақсы мүдделері мен жеке және отбасылық өмірді құрметтеу құқығы сақтала отырып, қауіпсіз және ізгілік тәсілмен жүзеге асырылуға тиіс».

Неғұрлым әділ, ақылға қонымды және адамгершілік көші-қонның шұғыл қажеттілігі туралы жалпы пікірталастардың нәтижелері туралы Декларация, 133-ші ЖПҚ Ассамблеясы, Женева, 2015 ж.

” Атқарушы комитет ... халықаралық қорғауға мұқтаж емес деп танылған адамдарды қайтару, адам құқықтары мен адамның қадір-қасиетін толық құрметтеу кезінде адамгершілік негізде жүзеге асырылуға тиіс екенін және егер күш қажет болса, қажеттілікке сәйкес келуі және адам құқықтары туралы заңнамаға сәйкес тәртіппен қолданылуы керек екенін тағы да растайды; сондай-ақ балаларға қатысты қабылданған барлық іс-әрекеттерде баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз етуге бірінші кезекте назар аударылуы керек екенін баса айтады».

БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің халықаралық қорғауға мұқтаж емес деп танылған адамдарды қайтару туралы №96 (LIV) қорытындысы, 2003 ж., т. (с)

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Қайтару алдында шығару қаупін бағалау. Канадада белгілі бір санаттағы адамдар елден шығарылғанға дейін, билік елдің шығарылуына жол бермеу жөніндегі міндеттемелерін орындауын қамтамасыз ету үшін шығару қаупін (PRA) бағалайды. Шығару туралы шешім қабылданған әрбір адам, оның ішінде пана іздегендер, пана берілмеген және қайтып келген кезде қудалаудан қорқатын адамдар PRRA-дан өтініш бере алады. PRA-да қудалау қаупі, азаптау қаупі, өмірге қауіп төнуі немесе қатыгездік пен стандартты емес әрекетке немесе жазаға ұшырау қаупі бағаланады.

- ▶ [Conclusion No. 96 \(LIV\) on the return of persons found not to be in need of international protection \[Халықаралық қорғауға мұқтаж емес деп танылған адамдарды қайтару туралы №96 \(LIV\) қорытынды\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 2003 ж.
- ▶ [Twenty guidelines forced return \[Мәжбүрлен қайтаруға қатысты жиырма Нұсқаулық\]](#), Еуропа Кеңесінің Министрлер комитеті, 2005 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Мұқтаж емес деп танылған адамдарды қайтару халықаралық қорғауда

Босқындар деп танылмаған адамдарға қатысты халықаралық құқық стандарттары мен адам құқықтары саласындағы стандарттардың тұрақты негізде сақталуын қамтамасыз ету үшін парламентшілерге ұсынылады:

- ✔ Оларға қатысты әділ рәсімнің нәтижелері бойынша халықаралық қорғауды қажет етпейтіндігі туралы түпкілікті шешім шығарылған адамдарды, олардың елде қалуға нанымды гуманитарлық себептері болмаған кезде, оның ішінде шығу еліндегі қайтару нұсқалары мен мән-жайларға қатысты ақпарат беруді қамтамасыз ету және әрбір адамға консультация беру; тасымалдауға, реинтеграцияға көмек көрсету үшін қаражат бөлу, сондай-ақ оралғаннан кейін көмек және мониторинг арқылы мәжбүрлеп қайтаруды қолдау.
- ✔ Қайтару барысында жер аударылуға жол бермеу қағидатының сақталуын қамтамасыз ету үшін, бұл пана беру рәсімдеріне қайта жіберуді немесе қайтару рәсімі шеңберінде осы тәуекелдерді зерделеу үшін жеке процесс құруды көздейтініне қарамастан, жаңа немесе зерттелмеген тәуекелдерді бағалау үшін заңнамаға тиісті кепілдіктерді енгізуді қолдау.
- ✔ Қайтарумен бетпе-бет келетін адамдардың ерекше қажеттіліктері тиісті түрде ескерілгендігін қамтамасыз ету үшін заңнамада осындай қажеттіліктерді бағалау көзделуін және қайтару тиісті түрде бейімделген көмек
- ✔ Радмиссия туралы келісімдерге оларды іске асыру босқындар туралы халықаралық заңнамаға және адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес жүзеге асырылуға тиіс ережелерді енгізуге, атап айтқанда, елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидаты сақталған жағдайда оларды жүзеге асыру туралы тікелей өтінішті енгізуге жәрдемдесу және оларды пана іздегендерге қатысты қолданбау. Бұдан басқа, қайтару жоспарланған әрбір адамға қатысты отбасы бірлігі қағидатын, жекелеген адамдардың ерекше қажеттіліктерін және баланың ең үздік мүдделерін бірінші кезекте қамтамасыз ету қажеттілігін ескере отырып, радмиссияның заңдылығы мен орындылығына жеке бағалау жүргізілуіне тиіс екендігін көздеу керек. Мұндай келісімдерде рәсімдік кепілдіктер, оның ішінде шекара қызметтерінің қызметкерлері үшін нақты нұсқаулықтар және шекараларда аудармашылардың қызметтеріне қол жеткізуді қамтамасыз ету қамтылуға тиіс.
- ✔ Егер әділ рәсім барысында оларға қатысты халықаралық қорғауды қажет етпейтіндігі туралы түпкілікті шешім шығарылған және оларды мәжбүрлеп қайтару көзделетін адамдарды ерікті түрде қайтару мүмкін болмаса, жоғарыда көрсетілген кепілдіктердің болуын және сақталуын қамтамасыз ету.
- ✔ Радмиссия процесін ізгілікпен, тәртіппен және лайықты жүзеге асыруды қамтамасыз ету үшін қайтарылған адамдардың радмиссиясының мониторингін жүзеге асыруға жәрдемдесу.

болмаған кезде жүзеге асырылмауын қамтамасыз ету қажет.

8 тарау

Босқындардың құқықтарын сақтау және қадір-қасиетін құрметтеу



© UNHCR / Adam Dean

8.1 Кіріспе

Босқындар тек шығарудан (*refoulement*) қорғауға ғана құқылы емес. 1951 жылғы Конвенциямен және адам құқықтары туралы халықаралық заңнамамен сәйкес олардың басқа да бірқатар құқықтары бар.

Алайда босқындар өмір сүретін жағдайларды ескерместен босқындардың құқықтарын қарастыру мүмкін емес. Кейбір босқындарға ресми түрде пана немесе қоныс аудару мүмкіндігі беріледі және құқықтарға кең қол жетімділік, көбінесе қабылдаушы елдердің азаматтарымен тең. Басқа босқындар жылдарды немесе тіпті онжылдықтарды лагерлерде немесе ауылдық жерлердегі бейресми елді мекендерде өткізеді немесе қалалық жерлерде, ресми түрде танылған мәртебесі жоқ, шектеулі құқықтары және өзінің қиын жағдайына қатысты ұзақ мерзімді шешім қабылдауға мүмкіндігі аз.

Босқындардың болуы қабылдаушы қауымдастықтарға айтарлықтай қысым көрсетуі мүмкін, әсіресе егер олар өздері экономикалық және әлеуметтік күйзеліске ұшыраса. Көбінесе мұндай қысым

босқындардың құқықтарға қол жетімділігін шектеу туралы Саяси шешімдер қабылдауға әкеледі, бұл өз кезегінде босқындарға нәсілшіл және ксенофобиялық көзқарасты қоздыруы мүмкін және тіпті физикалық шабуылдарға айналуы мүмкін. Шешім босқындарды маргиналдандыру емес, оларға өздері тұратын қоғамдастықтың пайдалы мүшелері болуға мүмкіндік беру болып табылады.

Бұл тарауда босқындар мен көмекші қорғау мәртебесі бар адамдардың құқықтарын сақтауға жәрдемдесуге бағытталған шаралар мен саясат қарастырылады. Келесі мәселелерге ерекше көңіл бөлінеді:

- Кез келген бастамаларда басшылыққа алынуы тиіс кемсітушілікке жол бермеу қағидаты
- Босқындардың құқықтары және барлық босқындардың қабылдаушы елдің заңдарын сақтау міндеті
- Қосалқы қорғау нысандарын пайдаланатын тұлғалардың құқықтары
- Нәсілшілдік пен ксенофобиямен күрес
- БҰҰ-ның Адам құқықтары саласындағы тетіктерін босқындарды қорғау үшін пайдалану.

8.2 Кемсітушілікке жол бермеу қағидаты

Кемсітушілікке жол бермеу халықаралық құқықтың негізгі қағидаты болып табылады және адам құқықтарына қатысты барлық шарттардың негізінде жатады. Нәсіліне, терісінің түсіне, жынысына, тіліне, дініне, саяси немесе өзге де наным-сенімдеріне, ұлттық немесе әлеуметтік тегіне, мүлтіккі жағдайына, тууына байланысты немесе басқа да белгілері бойынша кемсітушілікке тыйым салынады. 1951 жылғы Конвенцияның 3-бабы қатысушы мемлекеттерді босқындарға қатысты Конвенцияның ережелерін нәсіліне, дініне немесе шыққан еліне байланысты қандай да бір кемсітуді қолдануға міндеттейді. Босқындар туралы АЕА Конвенциясының II бабында осыған ұқсас тұжырым мазмұндалады және бұдан басқа, онда босқындарды белгілі бір әлеуметтік топқа тиесілі белгісі бойынша кемсітуге жол берілмейтіндігі көрсетіледі.

Парламентшілер босқындарға қатысты заңнамалық ережелер қандай да бір кемсітуді тұжырымдалуы және қолданылуы үшін қолдан келгеннің бәрін жасауы керек.

8.3 Босқындардың міндеттері мен құқықтары

Босқындардың қабылдаушы елге қатысты міндеттемелері 1951 жылғы Конвенцияның 2-бабында баяндалған. Босқындардың құқықтары осы Конвенцияның 3-34-баптарында көрсетілген. Кейбір құқықтар босқын немесе пана іздеуші мемлекет аумағында немесе басқа жолмен оның юрисдикциясына түскен кезде беріледі. Басқалары-пана беру туралы өтініш бергеннен кейін немесе босқын мәртебесін бергеннен кейін немесе белгілі бір өмір сүру мерзімі өткеннен кейін. Босқындарға міндетті түрде жалпыға бірдей танылған адам құқықтары қолданылады.

1951 жылғы Конвенцияға сәйкес босқындардың міндеттері қандай?

Әрбір босқын оны босқын ретінде қабылдаған ел алдында міндеттемелерге ие. Босқындар қолданыстағы заңдар мен нормативтік құқықтық актілерге, сондай - ақ билік органдары қоғамдық тәртіпті сақтау үшін қабылдаған шараларға бағынуға міндетті (2-бап).

... және олардың құқықтары қандай?

Бұрын талқыланған 1951 жылғы Конвенцияның 31-33 – баптарында көзделген кепілдіктерден басқа (заңсыз кіргені, шығарып жібергені және жер аударғаны (refoulement) үшін жазалауға қатысты) Конвенцияда босқындар пана алатын елмен байланыс дәрежесіне қарай басқа құқықтарға ие болады деп көзделеді. Негізгі қағида босқын пана берген елде неғұрлым ұзақ болса, соғұрлым ол көп құқықтарға ие болады.

Пана іздегендердің барлығының құқықтары, және босқындардың елде болу мәртебесіне немесе ұзақтығына қарамастан

- Өз дінін ұстану және діни тәрбие беру (4-бап, ескертпелерге жол берілмейді, өз азаматтары сияқты қолайлы жағдай жасалады);
- Жылжымалы және жылжымайтын мүлікті сатып алу (13-бап, неғұрлым қолайлы жағдай жасау және кез келген жағдайда, әдетте, шетелдік азаматтар пайдаланатын жағдайдан кем емес қолайлы жағдай жасау);
- Сотқа жүгіну және заңгерлік көмек алу құқығы (16-бап, ескертпелерге жол берілмейді, өз азаматтарымен бірдей ереже беріледі);
- Бастауыш білім беру (22 (1) - бап, өз азаматтарымен бірдей құқықтық ереже беру);
- Орта және жоғарғы білім (22(2) - бап, неғұрлым қолайлы құқықтық жағдай беру және, қалай болғанда да, шетелдік азаматтар әдетте пайдаланатыннан кем емес қолайлы жағдай жасау); және
- Жеке куәлік алу (27-бап).

Пана іздеген адамдардың және елде заңды негіздерде болатын босқындардың құқықтары (босқын мәртебесін беру туралы өтініш берілген сәттен бастап)

- Өзін-өзі жұмыспен қамту (18-бап, неғұрлым қолайлы құқықтық жағдай беру және кез келген жағдайда, әдетте, шетелдік азаматтар пайдаланатыннан кем емес қолайлы жағдай жасау); және

- Тұрғылықты жерді таңдау және ел аумағының ішінде қозғалу еркіндігі (әдетте шетел азаматтарына қолданылатын ережелер сақталған жағдайда, 26-бап)

Елде заңды негіздерде болатын босқындардың құқықтары

- Қауымдастықтар құқығы (15-бап, шет мемлекет азаматтарының жағдайына сәйкес неғұрлым қолайлы жағдай беру);
- Жалданып жұмыс істеу (17-бап, шет мемлекет азаматтарының жағдайына сәйкес неғұрлым қолайлы жағдай жасау);
- Еркін мамандықтар (19-бап, неғұрлым қолайлы құқықтық мәртебе беру және кез-келген жағдайда, әдетте шетелдік азаматтар пайдаланатын мамандықтардан кем емес);
- Тұрғын үй (21-бап, неғұрлым қолайлы құқықтық жағдай беру және кез-келген жағдайда, шетелдік азаматтар әдетте пайдаланатын деңгейден кем емес);
- Мемлекеттік көмек және әлеуметтік қамсыздандыру (23, 24-баптар, өз азаматтарымен бірдей ереже беру); және
- Жол жүру құжаттары (28-бап).

Әдетте елде тұратын босқындардың құқықтары

- Авторлық және өнеркәсіптік құқықтар (14-бап, өз азаматтарымен бірдей ереже беру).

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

- ✓ Парламентшілерге заңнамаға әрбір босқынның заңдарды сақтауын міндеттейтін ережелерді енгізуге ықпал ету ұсынылады және 1951 жылғы Конвенцияның 2-бабына сәйкес қабылдаушы елдің нормативтік актілері.

Босқындардың нақты құқықтарына қатысты ұсыныстардың бақылау парақтары төменде тиісті бөлімшелерде келтірілген.

Келесі бөлімдерде босқындардың келесі құқықтары туралы толығырақ ақпарат берілген:

- Қозғалыс еркіндігі;
- Отбасылық өмір құқығы, оның ішінде отбасының бірлігі;
- Еңбек құқығы;
- Білім алу құқығы;
- Сотқа жүгіну құқығы;
- Әлеуметтік қамсыздандыру және медициналық қызмет көрсету құқығы; және
- Басқа құқықтар.

Бұл тарауда босқындардың құқықтарына баса назар аударылады. Пана іздеген адамдарға – бұл олар үшін босқын мәртебесін тану туралы өтініш берген, бірақ әлі түпкілікті шешім қабылдамаған адамдар өз өтініші бойынша - ел аумағында заңды негізде жүрген босқындарға бірдей құқықтар беріледі. (Пана іздеген адамдардың құқықтары, оларды қабылдау шарттары туралы 5.2. пана іздегендерді қабылдау және олармен жұмыс істеу Тарауында толығырақ ақпарат ұсынылған).

Еркін жүріп-тұру құқығы

1951 жылғы Конвенцияның 26-бабына сәйкес қатысушы мемлекеттер өз аумағында заңды түрде тұратын босқындарға, тұрғылықты жерін таңдау және аумақ ішінде еркін жүріп-тұру, әдетте шетелдіктерге қолданылатын шарттардан кем емес құқығын беруді талап етеді. Бұл қатысушы мемлекеттер тек босқындарға қолданылатын шектеулерді енгізе алмайды, бірақ бұл кемсітушілікке жол бермеу қағидасын сақтау керек дегенді білдіреді. (Қамауда ұстауға теңестірілетін жүріп-тұру еркіндігін шектеу туралы ақпаратты 5.3-тараудан қараңыз).

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнама аумақта заңды түрде болаты адамдардың тұратын жерін таңдау құқығына және жүріп-тұру еркіндігіне кепілдік береді (азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің 12-бабы). Бұл мақала босқындарға да қатысты. Кез-келген шектеулердің заңды

Қалалық аудандардағы босқындар: Қазір олар көп

Босқындар туралы ойлана отырып, адамдар гуманитарлық көмекке тәуелді шалғай ауылдық жерлердегі лагерлердің тұрғындарын жиі елестетеді. Шынында да, қабылдаушы үкіметтер көбінесе қоғамдық тәртіпті немесе қауіпсіздікті қорғау немесе босқындар мен азаматтар арасындағы бәсекелестікті болдырмау мақсатында босқындар лагерлерін құруды талап етеді. Алайда, соңғы жылдары қалалық жерлерде босқындар саны тұрақты өсуде және қазіргі уақытта орташа алғанда, он босқындардың алтауы қалаларда, негізінен дамушы елдерде және орташа табысты елдерде тұрады.

Босқындар лагерлерден тыс жерде алатын жеке бостандықты қалайтынына таң қалмау керек. Босқындар лагерлері әр түрлі орналастырылған болса да, олардың құқықтары мен бостандықтарына белгілі бір шектеулер және олардың өз өміріне қатысты мағыналы таңдау жасау қабілеті олардың анықтайтын сипаттамасы болып қала береді. Босқындар өздерінің физикалық жағдайына байланысты, материалдық қауіпсіздікке қауіп төнуіне немесе отбасы мүшелерімен қайта қосылу мақсатында, медициналық көмекке немесе орта және жоғары оқу орындарының болмауына байланысты немесе олардың өмір сүруге мүмкіндігі болмаған жағдайда лагерлерден кетуге тырысуы мүмкін.

Босқындарға қабылдаушы елдерде еркін және заңды негізде өмір сүруге мүмкіндік беру ауылдық немесе қалалық қоғамдастықтар болсын, олардың өзін-өзі қамтамасыз етуіне және жеке жауапкершілігіне ықпал етеді, көрсетілетін көмекке тәуелділіктің қалыптасуына жол бермейді, тұрақтылыққа ықпал етеді, сыртқы әсерлерге және босқындарды шешім қабылдауға дайындауға көмектеседі. Бұл философия БҰҰ БЖКБ 2014 жылы қабылдаған [Policy on alternatives to camps](#) [босқындар лагерлеріне балама қатысты ұстаным] құжаттың негізіне жатады.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Еркін жүріп-тұру құқығы

Босқындардың құқықтарын халықаралық-құқықтық стандарттарға сәйкес қамтамасыз ету үшін парламентшілерге ұсынылады:

- ✔ Босқындарға тұрғылықты жерін таңдауға және ел ішінде еркін жүруге мүмкіндік беретін тәсілді ынталандыру.
- ✔ Босқындар лагерлерін немесе белгілі бір аудандарды немесе елді мекендерді құру туралы мәселені қарау кезінде мұндай тәсіл босқындардың өз құқықтарын, соның ішінде олардың қауіпсіздігін жүзеге асыруына ықпал ететінін ескеру қажет.
- ✔ Егер босқындар лагерлерге немесе елді мекендерге жіберілсе,
 - Қамтамасыз ету: босқындар лагерлері мен қоныстарын шекарадан жеткілікті қашықтықта орналастыру; оларда құқықтық тәртіпті сақтау, босқындар лагерлері мен қоныстарына қарудың түсуіне жол бермеу; босқындар лагерлерін пайдалануға жол бермеу әскери тұтқындарды интернационализациялау; Қарулы элементтерді қарусыздандыру және жауынгерлерді анықтау, бөлу және интернациялау. (5.5 Тарауды қарау - Төтенше жағдайларға ден қою. Пананың азаматтық және гуманитарлық сипаты);
 - Босқындардың физикалық және материалдық қауіпсіздігін қамтамасыз ету, босқындардың отбасыларының қайта қосылуына ықпал ету, босқындарға медициналық көмек алу, орта, жоғары және кәсіптік білім беру, сондай-ақ өмір сүру құралдарына қол жетімділікті жақсарту бойынша мүмкіндіктер беру шараларын қолдайды; және
- Босқындардың қозғалыс еркіндігін, атап айтқанда, олардың құқықтары мен қызметтеріне қол жеткізуді қамтамасыз ету; қозғалыс еркіндігі шектелген лагерлер құру саясатын тоқтату.

✔ Егер босқындар лагерьден тыс жерде тұрса

- Босқындарды тиімді және нақты тіркеуді және оларға құжаттар беруді қамтамасыз ету мақсатында ресурстар бөлу;
- Медициналық, білім беру және қызмет көрсету сияқты негізгі қызметтерге жауап беретін министрліктердің күш-жігерін біріктіру бастамаларын қолдау хабардарлықты арттыру мақсатында әлеуметтік қамсыздандыру, сондай-ақ ұлттық, муниципалды және аудандық деңгейдегі билік босқындардың қажеттіліктері мен құқықтары туралы; бастамаларды үйлестіру және жалпы қауіпсіздікті нығайту бойынша босқындарды қабылдайтын қалалық қоғамдастықтарда қорғалуына, сондай-ақ босқындарды және оларды қабылдайтын қоғамдастықтарға қолдауды қамтамасыз ету бойынша; және
- Қаражат табу мүмкіндіктерін кеңейту мақсатында осы органдардың азаматтық қоғам ұйымдарымен, мысалы, сауда палаталарымен, көше сатушылары қауымдастықтарымен және аудандық топтармен бастамалары мен серіктестіктерін, босқындар мен қабылдаушы қауымдастықтардың өмір сүруі мен өзін-өзі қамтамасыз етуін қолдау.

негіздері болуы керек және қоғамдық қауіпсіздік, қоғамдық тәртіп және халықтың денсаулығы сияқты заңды мүдделерді қорғау үшін қажет болуы керек.

Адам құқықтары саласындағы стандарттарға қарамастан, көптеген елдер босқындардың қозғалыс еркіндігін шектейді. Алайда, босқындарды лагерлерде ұстау саясаты немесе олардың тұратын жерін шектеудің басқа әдісі босқындар өмірінің көптеген аспектілеріне, соның ішінде олардың жұмысқа, білім алуға және денсаулық сақтауға қол жетімділігіне теріс әсер етеді. (Босқындардың жол жүру құжаттарын алу құқығы 7.12-тарауда босқын мәртебесін тану қаралады. Жол жүру құжаттары).

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Қозғалыс еркіндігі: Угандада қабылданған 2006 Refugee Act [босқындар туралы 2006 жылғы Заң] және тиісті ережелер босқындарды көмек алушы ретінде қабылдаудан көруге ауысудың дәлелі болды, оларда өз тағдырына жауапты экономикалық субъектілер бар. Заң босқындар деп танылған адамдарға салыстырмалы түрде қозғалыс еркіндігін, еңбек ету және өз бизнесін құру құқығын береді, сонымен қатар Угандада әлеуметтік қызметтеріне қол жетімділік. Белгілі бір елді мекендерде босқындарға пайдалануға (бірақ меншікке емес) жер беріледі. Жерді күрделі емес үй салу және өсіру немесе жайылым үшін пайдалануға болады. Бұл инновациялық тәсіл әлеуметтік келісімді арттырады, интеграцияны жеңілдетеді, сонымен қатар босқындар мен қабылдаушы қауымдастыққа бейбіт өмір сүруге мүмкіндік береді.

- ▶ БҰҰ БЖКБ қалалық аудандардағы босқындарды қорғауға және шешімдерге қатысты ұстанымы, БҰҰ БЖКБ, 2009 ж.
- ▶ [UNHCR policy on alternatives to camps \[босқындар лагерлеріне балама қатысты БҰҰ БЖКБ ұстанымы\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.
- ▶ [Good practices for urban refugees, Database for professionals working with urban refugees](#) [Қалаларда тұратын босқындармен озық жұмыс тәжірибесі. Қалаларда тұратын босқындармен жұмыс істейтін мамандарға арналған Деректер Базасы].

Отбасылық өмірге, оның ішінде отбасының бірлігіне құқық

Қудалау нәтижесінде немесе қақтығыс пен ұшу жағдайындағы хаос кезінде көптеген босқындар өз отбасыларынан бөлек тұрады. Бөліну барлық отбасы мүшелерінің, әсіресе зорлық-зомбылық пен қанауға ұшырауы мүмкін әйелдер мен балалардың қауіп-қатерін арттырады және қорғауды қамтамасыз ете алмай, қажетті көмек ала алмай, үй шаруашылығы мен кіші інілері үшін жауапкершілікті өз мойнына алуға мәжбүр. Бөліну босқын отбасының барлық мүшелерінің әл-ауқатына және олардың өмірін қалпына келтіруге қабілетті болуы мүмкін. Пана берген елде отбасын біріктіру босқынның отбасының бірлігіне құқығын қорғаудың жалғыз тәсілі болуы мүмкін, өйткені бұл адам шыққан немесе тұрақты тұратын еліне орала алмайды.

Отбасының бірлігі: бұл құқықты қалай сақтау керек?

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті босқындар отбасыларының бірлігін, оның ішінде:

- Отбасының ажырауын болдырмауға және қабылдауды ұйымдастыру ел аумағында тұратын отбасылардың бірге болуына мүмкіндік беруін қамтамасыз етуге бағытталған рәсімдерді енгізу;
- Отбасының оң және гуманитарлық рухта біріктіру туралы өтініштерді қарау,
- негізсіз кідіріс және либералды критерийлер негізінде босқынның отбасы мүшелерінің қайсысы елге жіберілуі мүмкін екендігі туралы шешім қабылдау;
- Отбасының барлық мүшелерін босқындар деп тану, егер бұл негізгі өтініш беруші деп танылса, және отбасының әр мүшесіне оның панаға қатысты болуы мүмкін кез-келген талаптарын жеке-жеке беруге рұқсат етіледі;
- Босқындарға көмек көрсету бойынша барлық операциялардың ерте кезеңдерінде, оның ішінде туыстарын іздестіруде барлық мүмкін көмек көрсету арқылы отбасы бірлігін қамтамасыз етуді басым міндет ретінде бөлу;
- Еріп жүрмейтін және отбасынан ажыратылған балаларды анықтауға, олардың отбасы мүшелерін іздестіруге және
- баланың отбасы мүшелерімен қайта қосылуына ең жақсы мүдделеріне сәйкес жәрдемдесуге бірінші кезекте көңіл бөлу;
- Отбасының ересек мүшелерінің олардың асырауындағы адамдарға қолдау көрсету қабілетін арттыру үшін дербестігіне жәрдемдесу және сол арқылы босқындар отбасыларының неғұрлым тегіс және жылдам бірігуіне ықпал ету; және
- Ерлі-зайыптыларға және әртүрлі ұлттардың отбасы мүшелеріне ерікті репатриация кезінде және одан кейін отбасы ретінде бірге болу үшін көмек көрсету.

Отбасы: Отбасы құрамына кім кіреді?

Жақын туыстар («ядролық» отбасы ретінде жиі аталады) - әдетте олар:

- Ерлі – зайыптылар тек заңды түрде танылған ерлі-зайыптылар (соның ішінде бір жынысты ерлі-зайыптылар) ғана емес, сонымен қатар әдеттегі (немесе «жалпы құқық»), соның ішінде бір жынысты серіктестер;
- Кәмелетке толмаған немесе үйленбеген/үйленбеген балалар, сондай-ақ кәмелетке толмаған бауырлар мен әпкелер, оның ішінде асырап алынған және асырап алынған балалар, заң бойынша немесе әдет-ғұрып бойынша.
- 18 жасқа толмаған босқын болған жағдайда жақын туыстардың қатарына оның ата-анасы немесе негізгі заңды қамқоршылары немесе қамқоршылары жатады, ересек ата-анасының немесе қамқоршысының, сондай-ақ оның кәмелетке толмаған аға-інілері мен апа-сіңлілерінің асырауындағы кез келген басқа да адамдар.

Отбасын біріктіруге қатысты шешімдерде **тәуелділік** элементіне тиісті мән беру керек.

- Тәуелділік әлеуметтік, эмоционалды және (немесе) экономикалық болуы мүмкін қатынастарды білдіреді. Әдетте тиісті адамдар арасында күшті, үздіксіз және жеткілікті ұзақ байланыс орнатылады.
- Маңызды, бірақ анықтаушы фактор, ол ескеру қажет болған жағдайда, адамдардың бір үй шаруашылығында тұруына қандай қарым-қатынас байланысты болып табылады.

Отбасы дегеннің бірыңғай, әмбебап және келісілген анықтамасы жоқ. Мәдени аспектілерді ескеретін және дәстүрлі «ядролық» отбасынан тыс тәсіл қабылдау маңызды. Көптеген қоғамдарда «отбасы» ұғымы жақын қарым-қатынаста болатын кеңейтілген отбасы мүшелерін қамтиды.

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес Отбасы қоғам мен мемлекет тарапынан қорғалуға құқығы бар қоғамның негізгі ұясы ретінде танылады. 1951 жылғы конвенцияны қабылдаған өкілетті өкілдер конференциясы босқындардың «маңызды құқықтарының бірі» - бұл отбасының бірлігі құқығы екенін растады.

” Конференция, Назарға алғанда, бұл отбасының бірлігі, табиғи қоғамның негізгі бірлігі босқынның маңызды құқықтарының бірі болып табылады және мұндай бірлік үнемі қауіп-қатерге ұшырайды.

1951 жылы БҰҰ шақырған, босқындар мен азаматтығы жоқ адамдардың мәртебесі туралы мәселе жөніндегі өкілетті өкілдер конференциясының қорытынды актісі

Барлық дерлік мемлекеттер ратификациялаған, баланың құқықтары туралы Конвенцияда, «баланың немесе оның ата-анасының отбасын біріктіру мақсатында қатысушы мемлекетке келуге немесе одан кетуге рұқсат беру туралы өтініштерін қатысушы мемлекеттер оң, ізгілікті және жедел түрде қарауы тиіс деп белгіленеді» (10-бап). Бұл ереже мемлекеттің 1951 жылғы Конвенцияға қатысушы болып табылуына қарамастан қолданылады.

” «Пана берген елдер отбасының жан-жақты қайта қосылуына ықпал ету үшін елге жіберілуі мүмкіндігі, отбасы мүшелерін анықтау арқылы либералды өлшемдерді қолданады деп болжанады».

БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің №24 (XXXII) қорытындысы, отбасын біріктіру, 1981 ж.

- ▶ UNHCR Note on DNA testing to establish family relationships in the refugee context [туыстық байланыстарды орнату үшін ДНҚ тестін жүргізуге қатысты босқындармен жұмыс контекстінде БҰҰ БЖКБ түсініктемесі], БҰҰ БЖКБ, 2008 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Отбасының бірлігі құқығы

Заң шығарушылар босқындар отбасыларының бірлігін қорғау үшін келесі әрекеттерді орындау арқылы жұмыс істей алады:

- ✔ Отбасының, оның ішінде ел аумағына уақытша жіберілген босқындардың бірлігі құқығын заңнамалық тануды қамтамасыз ету;
- ✔ Заңды некеде тұратын ерлі-зайыптылар мен олардың кәмелетке толмаған балаларын ғана емес, сондай-ақ қарапайым және жалпы заңға сәйкес некеде тұратын және шынайы және тұрақты отбасылық ұяшықты құрайтын басқа жұптарды, сондай-ақ олар әлеуметтік, экономикалық немесе эмоционалды қарым-қатынаста болатын басқа адамдарды қамтитын отбасы ұғымын түсіндіруді жақтау;
- ✔ Отбасы жағдайының өзгеруі немесе неке, ажырасу немесе сот шешімі бойынша отбасы мүшелерінің бөлек тұруы, отбасы басшысының қайтыс болуы немесе кәмелеттік жасқа толуы, тоқтату туралы ережелердің бірі қолданылатын жағдайларды қоспағанда, босқын мәртебесіне әсер етпеуін қамтамасыз ету (босқын мәртебесін тоқтату туралы қосымша ақпарат алу үшін 7.13 тарауды қараңыз – босқын мәртебесінің Күшін жою, айыру және тоқтату);
- ✔ Заңнама босқындар деп танылған адамдардың отбасы мүшелеріне пана берген елде қосылуға және негізгі өтініш берушілер сияқты тұру құқықтарын алуға мүмкіндік беруді қамтамасыз етсін. Заңнамада өтініштерді қабылдамау туралы шешімдерге қатысты

құқықтық қорғаудың тиімді құралы көзделуі тиіс отбасын біріктіру;

- ✔ Заңнамада және практикада босқындарды отбасын біріктіру рәсімдеріне бастамашылық ету үшін олардың шыққан еліне қайтару туралы талаптың болмауын қамтамасыз ету;
- ✔ Босқындардың ажырасқан отбасыларын тез арада біріктіру мүмкіндігін қамтамасыз ету, атап айтқанда өз отбасыларын әкелу құқығын алғанға дейін белгілі бір уақыт кезеңі ішінде босқындардың қабылдаушы елде тұруы туралы талап қоймау, сондай-ақ отбасын біріктіру туралы өтінішхаттарды оң және жедел қарауды қолдау (Бала құқықтары туралы Конвенцияның 10-бабы);
- ✔ Босқындарды олардың отбасы мүшелерін асырау қабілетін дәлелдеуге, мысалы, экономикалық ресурстардың болуына, тиісті орналастыру шарттарына, ауырған жағдайда сақтандыруға дәлелдемелер ұсынуға қатысты талаптардан босату;
- ✔ Құжаттық дәлелдер болмаған кезде балама тәсілдерге жол беретін отбасылық қатынастарды дәлелдеудің икемді құралдарын қабылдау, сондай-ақ туыстық байланыстарды растау үшін ДНҚ тестін жүйелі жүргізуді ынталандырмау;
- ✔ Егер туыстықты растау үшін ДНҚ тесті жүргізілсе, UNHCR 's Note on DNA testing to establish family relationships in the refugee context құжатындағы нұсқауларды орындаңыз [БҰҰ БЖКБ босқындармен жұмыс контексінде туыстық байланыстар орнату үшін ДНҚ тестін жүргізуге қатысты түсініктеме]; және
- ✔ Баланың мүдделеріне сай болған кезде отбасы мүшелерін, әсіресе еріп жүрмейтін және отбасынан ажыратылған балаларды іздестіруді көздеу.

▶ [Conclusions No. 24 on family reunification \[отбасын біріктіру туралы № 24 қорытынды\], No. 85 on international protection \[халықаралық қорғау туралы №85 қорытынды\] және no. 88 on the protection of the refugee 's family \[босқындар отбасыларын қорғау туралы №88 қорытынды\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 1981, 1998 және 1999 жж.

▶ [New York Declaration for Refugees and Migrants \[Нью-Йорк босқындар мен көшіп-қонушылар туралы декларациясы\]](#), 57 және 59-тармақтар, 1-қосымша (босқындарға қатысты кешенді шаралар жүйесі), 5(a) және 14(c) - тармақтар.

Жұмыс істеу құқығы

1951 жылғы Конвенция босқындардың әлеуметтік-экономикалық құқықтарының маңыздылығын тікелей мойындайды. Онда еңбекке қол жеткізу және еңбек саласындағы құқықтар туралы төрт

Еңбекке қол жеткізу: оның мәні неде?

Жұмысқа қол жетімділік босқындардың қалыпты өмір сүру қабілеті үшін және қабылдаушы қоғамдастықтың өмірінде қатысуында үлкен маңызға ие. Бұл ұзақ мерзімді шешімдерді жүзеге асырудың маңызды аспектісі. Босқындардың еңбекке қол жетімділігін, өз дағдыларын дамыту және оларды нәтижелі қолдану қабілетін қамтамасыз ету:

- Адамның басқа құқықтарын іске асыру және адамның қадір-қасиетін сақтау үшін маңызды. Бұл өмір сүру үшін жыныстық қатынас сияқты жағымсыз бейімделу стратегияларын қолданудың алдын алуға көмектесетін қалыпты өмір мен маңыздылық сезімін қалпына келтірудің негізгі қадамы;
- Жеке адамдар мен отбасыларға табыс табуға мүмкіндік береді, тиісті өмір сүру деңгейіне жетуде шешуші рөл атқарады, мемлекеттің әлеуметтік қамсыздандыру мен қолдау шығындарын азайтады;
- Босқындарға сыртқы әсерлерге және болашақта қиындықтарды жеңуге, оларды гуманитарлық көмекке сенуге мәжбүр болғаннан гөрі тұрақты болуға мүмкіндік береді;
- Босқындар мен қабылдаушы қауымдастықтар арасындағы өзара іс-қимыл нәтижесінде қоғамның үлкен бірлігіне қол жеткізуге ықпал етуі мүмкін; және
- Босқындарға ұзақ мерзімді шешімдердің кез-келгеніне жақсы дайындалуға мүмкіндік береді.

бап бар: жалдау бойынша ақы төленетін жұмысқа құқық (17-бап), өз бетінше жұмыспен қамтылу құқығы(18-бап), еркін кәсіппен айналысу құқығы (19-бап), еңбек заңнамасында көзделген кепілдіктерге құқық (24-бап).

Босқындар деп танылған адамдарға еңбек нарығына кіруге және жалданып ақы төленетін жұмысты орындауға, дербес қызмет жүргізуге немесе еркін кәсіппен айналысуға құқық берілуі тиіс. (Пана іздегендерге қатысты 5.2 – тарауды қараңыз-пана іздегендерді қабылдау және оларға қарау, пана іздеген адамдардың жұмысқа қол жетімділігі).

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес, «әр адамның өз еркімен келіскен немесе өз еркімен таңдаған еңбекпен өмір сүру мүмкіндігіне ие болу құқығы» танылады (Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пакт, 6-бап). Босқындарға жалдамалы жұмыс және кәсіпкерлік арқылы өз қоғамдастықтарының өміріне қатысуға рұқсат беру оларға қайтып оралған немесе қоныс аударған кезде де қолдана алатын дағдыларды игеруге, нығайтуға және сақтауға мүмкіндік береді.

Босқындарға жұмыс істеуге рұқсат етілмеген кезде немесе қымбат жұмыс рұқсаттары сияқты практикалық кедергілерге тап болған кезде, тілді білуге қойылатын талаптар немесе олардың біліктілігін мойындамау, көбінесе бейресми секторда жұмыс істеуден басқа амал жоқ. Мұндай жағдайларда олар қанаудың, кемсітушіліктің және қатыгездіктің құрбаны болу қаупіне ұшырайды, көбінесе олар ел азаматтарына қарағанда аз төленеді немесе жұмыс уақытының ұзақтығы ұзағырақ болады немесе жұмыс жағдайлары қауіпті болады деп болжанады.

” Экономика мен қоғамның мүддесі үшін пана іздегендерге жұмыс істеуге және босқындарға еңбек нарығына кіруге мүмкіндік берген жөн. Егер босқындар мен пана іздегендер мемлекеттің қолдауына сүйенудің орнына жұмыс істеуге мүмкіндік алса, мемлекет аз шығынға ұшырайды. Сонымен қатар, Жұмыспен қамту босқындар, пана іздегендер және жергілікті қоғамдастық арасындағы қарым-қатынасты ынталандыру және жақсарту арқылы қоғамның біртұтастығына ықпал етеді».

Босқын тарихы:

Өмірді өзгертетін адам

Бір адам көптеген адамдардың өмірін өзгерте алады. Түркиядағы Измир маңындағы қаладағы сириялық босқындардан Левент Топсудың жұмысы туралы сұраңыз. Оларға жай ғана аты бойынша белгілі Левент-былғары бұйымдарын шығаратын түрік компаниясының бас менеджері болып табылады, және штат 60 адамнан тұрады.

Ол Facebook-тегі достар тобына кіреді, олар мұқтаж адамдарға, соның ішінде 2,7 миллион Түркияда тұратын сириялық босқындарға көмектесу үшін қауымдастық құрды. Левент пен оның достары БҰҰ БЖКБ-ның белгілі бір көмегімен 100-ден астам адамның өмірін өзгертті.

Оның тобы қараусыз қалған ғимаратты бірнеше отбасы тұра алатындай етіп жөндеді. Содан кейін Левент босқындар жұмыс істейтін алаңдардың бойындағы жүдеу паналар мен шатырларға барды. «Левент бізді тапты», - деді Абер, 32 жастағы сириялық, 10 баланың әкесі, бір жыл бұрын Алеппо маңындағы ауылдан қашып кеткен. «Сіз біздің не сезінгенімізді елестете алмайсыз. Соңында біз бізге қамқор болатын адамды таптық».

2016 жылы босқындарға жұмысқа рұқсат алу құқығын беретін Түркияның жаңа Заңы күшіне енген кезде, Левент

және оның қауымдастығы, Unity Solidarity тобы жедел жұмыс істеді. Бұрын соғыстан қашқан сириялықтар мен жүздеген мың басқа босқындардың жұмыс істеуге заңды құқығы жоқ еді.

БҰҰ БЖКБ консультациялары мен көмегін алып, Левент Заңды іске асыруға кірісті. Ол екі сириялықты тауып, құжаттар жинап, жеңді алты аптаның ішінде бюрократиялық кедергілерді жеңді. Қазір бұл ер адамдар босқын жалдаған аймақтағы алғашқы зауытта жұмыс істейді. Олар түрік әріптестері сияқты көп ақша табады. Жақында компанияда алты сириялық босқын жұмыс істейтін болады.

«Бұл жақсы жұмыс және мен оған Құдайға алғыс айтамын», - деді алғашқы екі жұмысшының бірі Мұхаммед. «Менің мақсатым – отбасыммен үйге оралу. Мен Еуропа туралы ешқашан ойламаппын. Сондықтан біз осында болдық, енді мен жұмыс істей аламын».

Левенттің айтуынша, оның уәжі қарапайым. «Бұл адамдар - менің бауырларым мен әпкелерім. Бізде бір ғана өмір бар және Біз бір-бірімізге көмектесуге міндеттіміз. Құран мұқтаж адамдарға көмектесу-оларға сізге ұнайтын нәрсені беру» дейді.

«Өмірді өзгертетін адам», БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Ұлттық заңнамадағы еңбек құқығы. Көптеген елдердің заңнамасында босқындардың жұмыс істеуге құқығы бар деп көрсетілген. Эквадор Конституциясында (2008 ж.) азаматтар мен азаматтығы жоқ адамдарға тең құқықтар, соның ішінде еңбек нарығына қол жетімділік, еңбек құқығы және әлеуметтік құқыққа толық қол жетімділік қарастырылған қамтамасыз ету; 2012 жылдан бастап босқындар міндетті емес жұмысқа рұқсат алу. [Латын Америкасының](#) басқа елдерінің ұлттық заңнамасында босқындардың жалдау бойынша ақы төленетін жұмысқа құқығы танылады. **Угандада** [Босқындар туралы Ережеге](#) сәйкес (2010 ж.) босқындар деп танылған адамдарға табыс әкелетін немесе ақылы жалдамалы жұмыспен айналысуға рұқсат етіледі және елде тұратын шетелдіктер сияқты қолайлы жағдайлар жасалады. **Еуропалық Одақта** қайта өңделген біліктілік директивасына (2011 жыл) сәйкес мүше мемлекеттер халықаралық қорғау мәртебесі бар адамдарға жалдау бойынша еңбек қызметімен айналысуға немесе оларға қорғау берілгеннен кейін бірден өз бетінше қызмет жүргізуге рұқсат беруі тиіс.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Еңбек нарығына оңай қол жеткізу. Іске асырылып жатқан көптеген жобалардың ішінде әр түрлі елдерде **Швецияның** мемлекеттік Жұмыспен қамту қызметінің босқындарына (Arbetsförmedlingen) олардың жеке жағдайларын, тәжірибелері мен қажеттіліктерін ескере отырып

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Жұмыс істеу құқығы

Парламентшілерге еңбек ету құқығына қатысты халықаралық стандарттарға сәйкес ұсынылады:

- ✔ Заңнамаға сәйкес босқындар деп танылған адамдарға жалдамалы жұмысқа, өзін-өзі жұмыспен қамтуға және еркін кәсіптерге қатысты ел азаматтарына бірдей ереже беріледі. Олай болмаған жағдайда 1951 жылғы Конвенцияның 17 және 18-баптарына сәйкес, ең болмағанда, жалдау және өзін-өзі жұмыспен қамту жөніндегі жұмысқа қатысты тең жағдайды жақтауға.
- ✔ Академиялық, кәсіптік және кәсіптік-техникалық білім туралы шетелдік құжаттарды тануды қамтамасыз ету жөніндегі шараларды қолдау, сондай-ақ құжаттар қабылданбаған жағдайда кәсіби біліктілігін растауға мүмкіндік беретін тесттер үшін ақы алудан бас тарту, сондай-ақ тесттерге қатысты көмек көрсету.
- ✔ Босқындардың жұмысқа орналасу талаптарына сәйкес келетіндігін әділ және жедел бағалау, икемді шараларды қолдануды қолдау, мысалы, ант берген өтініш негізінде біліктілікті алдын-ала тану немесе босқындар талап ететін біліктілік деңгейін тексеру үшін арнайы емтихандар тапсыру.
- ✔ Жұмысқа орналасуға қол жетімділікті жеңілдету үшін босқындардың кәсіби білім алуға және тіл үйренуге қол жетімділігін қолдау.

етуде және төтенше жағдайларда білім беруде проблемалар бар. Босқындардың білім алуына қосымша қолдау болмаса, олар өз елдерінің және өз өмірлерін қалпына келтіру үшін қажетті дағдыларды дамыта алмайды.

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті мемлекеттерді барлық босқын балалар үшін қанағаттанарлық сападағы бастауыш білім беруді қамтамасыз етуге, сондай-ақ босқындарға орта, кәсіптік және жоғары білім алуға, сауатсыздықты жою курстарына, кәсіптік және кәсіптік-техникалық даярлыққа қол жеткізуге мүмкіндік беруге шақырды. Сонымен қатар, Комитет білім беру мен ұзақ мерзімді шешімдер арасындағы байланыстың бар екенін мойындады.

жасалған интеграция бағдарламаларын атап өткен жөн. Мұндай бағдарламаларға тілді оқыту, еңбек қызметіне дайындық (мысалы, кәсіби тәжірибе жинау және білім беру мен кәсіби дайындықтың сәйкестігін растау), сондай-ақ швед қоғамы туралы негізгі білім беру үшін азаматтық құқық бойынша танысу сипатындағы сабақтар кіреді. Сондай-ақ, қызмет босқындарды жалдағысы келетін жұмыс берушілерді табады және олармен еңбек дағдыларын дамытуға инвестиция салу туралы келіссөздер жүргізеді.

- ▶ [The Michigan guidelines on the right to work \[Мичиган еңбек құқығына қатысты ұсынымдар\]](#), Мичиган университетінің Заң мектебі, 2010 ж.
- ▶ [Livelihoods and self-reliance \[өмір сүру және өзін-өзі қамтамасыз ету\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Білім алу құқығы

Ешқандай кемсітусіз білім алуға қол жеткізу адамның негізгі құқықтарының бірі болып табылады және басқа құқықтарды жүзеге асыру үшін маңызды болып табылады. Білім босқын балаларды сауатсыздықтан, қатыгездіктен, қанаудан, балалар еңбегінен, ерте некеден және қарулы топтардың жалдауынан қорғауға көмектеседі.

Әлемдегі босқындардың жартысынан көбі балалар. Бірақ олардың тек екіншісі бастауыш мектепке барады, ал төртіншісі ғана орта мектепте оқиды. Сондай-ақ қауіпсіз мектеп ортасын құруда, гендерлік теңдікті қамтамасыз

Босқын тарихы:

Босқын - жасөспірім қыздардың білімі үшін күресуде

Мазун отбасы Сириядан 2013 жылдың басында қашып кетті. Мазун өмірінде білім әрқашан маңызды орынға ие болды. Оның ата-анасы да, тәтесі де, ағасы да мұғалім болған.

«Маған білімнің қаншалықты маңызды екендігі туралы айтудың қажеті жоқ еді. Мен оны әрдайым сезіндім», - деп түсіндіреді ол. «Біздің үйді инженер салған. Мен ауырған кезде дәрігерге бардым. Білім-бұл өмірдегі барлық нәрсе».

Қазір ол 17 жаста, және білімнің маңыздылығына деген терең сенім Мазун өмірінің басты белгісі болды. Ол Иорданиядағы оқуын жалғастырып қана қоймай, сонымен қатар сириялық босқындар, әсіресе жас әйелдер мен қыздар арасында белсенді және танымал білім беруді насихаттаушы болды.

Иорданиядағы Заатари босқындар лагеріне келгеннен кейін Мазунның ең үлкен қорқынышы – мектептердің болмауы тез тарады. 9-сыныпқа емтихан тапсырмас бұрын, ол Иорданияның жаңа оқу бағдарламасымен танысу үшін жазғы сабақтарға түсті.

Оқуды жалғастыра отырып, ол көптеген сыныптастарының, негізінен оның жасындағы қыздардың сабаққа қатысуын тоқтатқанын байқады.

Ол оқуын тастап, оқулықтарын сатуға тырысқан бір қыз туралы естіді. Мазун оны іздеп, оқуға қайта оралуға көндірді. Осылайша балуан мен белсенді дүниеге келді.

«Осыдан кейін Мен кез-келген уақытта және кез-келген жерде білім алуға үгіттей бастадым. Менің достарым, олардың ата-аналары, көршілері немесе тіпті көшеде кездестірген қыздар», - дейді Мазун. Ол сондай – ақ лагерлерде ерте неке жас босқын әйелдердің болашағын қамтамасыз етуді ең жақсы тәсілі деген кең таралған сенімдерге қарсы күресті.

«Мен қыздарын мектепке жібермейтін немесе ерте үйленетін адамдар туралы естігенде ашуланамын», – дейді ол. «Білім-бұл сізді өмірде қорғайтын құрыш. Егер сіз білім алмай үйленсеңіз, өз мәселелеріңізді шеше алмайсыз немесе балаларыңызды тәрбиелей алмайсыз».

Жас және қиын жағдайларға қарамастан, Мазун көп нәрсеге қол жеткізді. «Әрине, мен тәжірибеден оң тәжірибе алуға тырыстым», - дейді ол. «Сіз босқын болып шыққаныңыз сіздің өміріңізді бұзбауы керек. Көптеген табысты адамдар қиын кезеңдерді бастан өткерді».

Білім Мазун өмірінің жаңа мақсатын анықтады. Оның әлемге қарапайым хабары-бұл әр жас босқынға бірдей және солай болуы керек.

«Босқын - жасөспірім қыздардың білімі үшін күресуде», БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

” **«Атқарушы комитет ... мемлекеттер, БҰҰ БЖКБ және басқа да тиісті мекемелер мен серіктестер келесі шараларды қабылдауды ұсынады ... :**

... Барлық балаларды білім беру бағдарламаларына енгізуге және балалардың мүмкіндіктерін кеңейтуге, оның ішінде барлық қозғалыс кезеңдерінде және азаматтығы жоқ жағдайларда қыздар мен ұлдарға сапалы білім алуға тең қол жетімділікті қамтамасыз етуге; сабақ үшін қауіпсіз жағдайларды қамтамасыз етуге ықпал ету және диалог мәдениетін насихаттауға ықпал етер еді; лагерлерде және қалалық жағдайларда балаларға ыңғайлы аумақтар бөлу; мүмкіндігінше және орынды болған кезде бастауыш білім алуды аяқтағаннан кейін одан әрі білім алуға қол жеткізуді қамтамасыз етуге жәрдемдесу, жасөспірімдердің дербестік дағдыларын игеруін көтермелеу, олардың кәсіптік оқуына жәрдемдесу және бос уақытты, спорттық іс-шараларды, ойындарды және мәдени қызметті ұйымдастыруға қолдау көрсету».

БҰҰ БЖКБ Атқару Комитеті, N°107 (LVIII) қорытынды тәуекел аймағындағы балалар (h) (viii), 2007 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Білім алу құқығы

Ұлттық заңнамада білім беру саласындағы халықаралық стандарттарды көрсету үшін парламентшілерге:

- ✓ Бала құқықтары туралы Конвенцияның 28-бабына сәйкес барлық балалар, оның ішінде босқын балалар үшін, олардың елде заңды негізде болуына немесе болмауына қарамастан, тегін және міндетті бастауыш білім беруді қамтамасыз ету.
- ✓ Қауіпсіз мектеп ортасын қамтамасыз ету, сондай-ақ мектептерге қабылданғандардың санын ұлғайту және мектептен шыққан босқын қыздар мен ұлдардың санын қысқарту жөніндегі бастамаларды қолдау.
- ✓ Орта және жоғары білімге қолжетімділікке келетін болсақ, босқындарға өз азаматтарынан кем емес қолайлы жағдай жасауды жақтаңыз, атап айтқанда, оқу ақысына қатысты. Кем дегенде, 1951 жылғы Конвенцияның 22-бабында көзделгендей, босқындарға елде заңды түрде тұратын басқа шетелдіктер сияқты қарау керек.
- ✓ Босқындардың жоғары білім алу үшін тиісті талаптарға сай келетіндігін әділ және жедел бағалау, икемді шараларды қолдануды қолдау, мысалы, ант беру немесе арнайы емтихандар негізінде білім деңгейін алдын-ала тану.

” Бүгінгі таңда мектепке бармайтын халықтың едәуір бөлігі қақтығыстарға ұшыраған аудандарда тұрады және дағдарыстар, зорлық - зомбылық және білім беру мекемелеріне, сондай-ақ табиғи апаттар мен пандемияға қарсы тұру бүкіл әлемде білім мен дамуға нұқсан келтіруде. Біз осындай жағдайларда тұратын балалардың, жастардың және ересектердің, соның ішінде ішкі орын ауыстырған адамдар мен босқындардың қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін неғұрлым инклюзивті, икемді және орнықты білім беру жүйелерін дамытуға міндеттенеміз. Біз зорлық-зомбылықсыз қауіпсіз, қолайлы және салауатты оқу ортасында білім беру қажеттілігін атап өтеміз. Біз төтенше жағдайларды жою, сондай-ақ қалпына келтіруді қамтитын дағдарыстарға қажетті шараларды әзірлеуді ұсынамыз, ұлттық, өңірлік және әлемдік деңгейлерде осындай шараларды үйлестірудің тиімділігін арттыру, сондай - ақ жанжалдар, төтенше және жанжалдан кейінгі жағдайлар жағдайында және қалпына келтірудің бастапқы кезеңінде оқытудың үздіксіздігін қамтамасыз ету үшін қауіптер мен қатерлерді азайту жөніндегі кешенді шаралардың әлеуетін дамыту».

ЮНЕСКО, «Инчхон декларациясы», білім беру 2030: жалпыға бірдей инклюзивті және әділ сапалы білім беру және өмір бойы білім беру, дүниежүзілік білім беру форумы 2015, Инчхон, Корея Республикасы, 2015 ж.

Босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорктегі декларацияны, 81 және 83-тармақтарды, сондай-ақ 1-қосымшаны (босқындарға қатысты кешенді шаралар жүйесі), 6(b), 13(b) және 14(a) тармақтарын қараңыз.

Сотқа жүгіну құқығы

1951 жылғы Конвенцияның 16-бабында босқындардың сотқа еркін жүгінуге және құқықтық көмекті ел азаматтары сияқты шарттарда пайдалануға құқығы бар екендігі көзделеді. Іс жүзінде босқындар кедейлік, маргинализация және кемсітушілік салдарынан кедергілерге жиі тап болады. Сот төрелігіне тиімді қол жетімділікті қамтамасыз ету құқық үстемдігі қағидатына негізделген босқындарды қорғау жүйелері үшін маңызды болып табылады. Нью-Йорктегі босқындар мен көшіп-қонушылар туралы декларацияны да қараңыз, Б.39.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Сотқа жүгіну құқығы

- ✔ Процедуралық әділеттілік пен сот төрелігіне қолжетімділікке қатысты халықаралық стандарттардың сақталуын қамтамасыз ету үшін парламентшілерге ұсынылады:
- ✔ Заңнамаға сәйкес босқындарға сотқа жүгіну құқығына кепілдік берілетініне көз жеткізу (16-бап, 1951 жылғы Конвенция); қажетті қолдау көрсету, атап айтқанда, ауызша және жазбаша аударма қызметтері, шығындар мен алымдарды төлеу немесе оларды төлеуден босату;

сондай-ақ мұндай көмек ел азаматтарына ұсынылған жағдайларда тегін заң көмегі.

- ✔ Босқындар топтарының құқықтары бұзылған жағдайда, оның ішінде сексуалдық және гендерлік негізделген зорлық-зомбылық (SGBV) және әйелдер мен балалар құқықтарының басқа да бұзылуы жағдайларында қолжетімді құқықтық қорғау құралдары туралы хабардар болуын арттыруға бағытталған бастамаларды қолдау.
- ✔ Құқық қорғау органдарының қызметін күшейту жөніндегі бастамаларды және ресми бастамаларды қолдау және кемсітушілікке жол бермеуге бағытталған сот төрелігінің бейресми немесе дәстүрлі тетіктері.

Әлеуметтік қамсыздандыру және медициналық қызмет көрсету құқығы

[Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының](#) 25-бабы әрбір адамның тамақ, киім, тұрғын үй, медициналық қызмет көрсету және қажетті әлеуметтік қамтамасыз етуді қоса алғанда, **денсаулығы мен әл-ауқатын сақтау үшін жеткілікті өмір сүру** деңгейіне құқығы бар екенін растайды. Бұл құқық кемсітушілік негізінде берілуі тиіс және денсаулықтың негізгі айқындаушы факторлары болып табылатын, атап айтқанда қауіпсіз ауыз суға қол жеткізу болып табылатын көптеген басқа құқықтармен және тиісті деңгейде денсаулық сақтау, білімге қол жеткізу және денсаулыққа қатысты ақпарат, оның ішінде жыныстық және репродуктивті денсаулық мәселелері бойынша байланысты. (Сондай – ақ, 5.2-тарауды қараңыз - Пана іздегендерді қабылдау және оларға қарау, пана іздеген адамдардың медициналық көмекке қол жетімділігі).

Босқындардың әлеуметтік көмек алуға және әлеуметтік қамсыздандырылуға құқығы бар.

1951 жылғы Конвенцияның 24-бабы (еңбек заңнамасы және әлеуметтік қамсыздандыру), 23-баппен (мемлекеттік көмек) бірлесіп қаралатын, елде заңды негіздерде тұратын босқындардың әлеуметтік сақтандыру (жинақтаушы бағдарламалар) және әлеуметтік көмек (жарналар төлемей) алуы үшін құқықтық негіз жасайды. Бұл мақалаларда босқындар өмір сүре алмайтын жағдайлар ескеріледі. Көптеген мемлекеттер жарналарды әлеуметтік қамсыздандырудың негізгі көзі ретінде төлеуге сүйенеді. Алайда, босқындар көбінесе экономиканың бейресми секторында жұмыс істейтін немесе қауіпсіз емес, жалақысы төмен жұмыс орындарын алатын немесе жұмыссыз болатын жағдайлар болады. Мұндай жағдайда олар әлеуметтік сақтандыру жарналарын төлей алмауы және жәрдемақы алуы мүмкін жұмыссыздық және ауру немесе зейнетақы.

Бұл проблема бала күтімі бойынша міндеттері үйден тыс жерде жұмыс істемеген немесе жұмыстан кетуге мәжбүр болған немесе ер адамдармен салыстырғанда аз жалақы алатын әйелдерге пропорционалды түрде әсер етуі мүмкін. Осылайша, босқындардың қабылдаушы елдің әлеуметтік қамсыздандыру жүйесіне қол жетімділігі маңызды. 1951 жылғы Конвенцияның 23-бабы босқындардың азаматтар пайдаланатын әлеуметтік көмекті пайдалана алуын қамтамасыз етуге бағытталған. Нью-Йорктегі босқындар мен көшіп-қонушылар туралы декларацияны, 39-тармақты және 1-қосымшаны (босқындарға қатысты кешенді шаралар жүйесі), 7(b) - тармақты қараңыз.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Әлеуметтік қамсыздандыру және медициналық қызмет көрсету құқығы

Әлеуметтік құқықтардың сақталуын қамтамасыз ету үшін парламентшілерге келесі шараларды қабылдау ұсынылады:

- ✔ Егер мұндай ережелер әлі қабылданбаса, елде заңды түрде жүрген босқындарға әлеуметтік қамсыздандыруға қатысты, мысалы, ауру, ана, мүгедектік, жұмыссыздық және зейнетақы бағдарламаларына қатысты жағдай беретін заңнаманы қолдау (1951 жылғы Конвенцияның 24 (1) - бабы).
- ✔ Егер мұндай ережелер әлі қабылданбаса, елде заңды негізде жүрген босқындарға мемлекеттік көмек пен қолдауға, оның ішінде елдің азаматтары пайдаланатын медициналық сақтандыруға қол жеткізуге мүмкіндік беретін заңнаманы қолдау (1951 жылғы Конвенцияның 23-бабы).

Басқа құқықтар

Саяси құқықтарға келетін болсақ, босқындарға оның азаматтығын алғанға дейін сайлауда дауыс беруге немесе пана берген елде өз кандидатурасын ұсынуға тыйым салынады. Дегенмен, оларға саяси емес және коммерциялық емес қауымдастықтар мен кәсіптік одақтарға мүше болуға және олардың қызметіне қатысты шетелдік азаматтардың ережесіне сәйкес келетін неғұрлым қолайлы жағдай берілуі керек (1951 жылғы Конвенцияның 15-бабы). Адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес әрбір адамға бірлесу бостандығына құқық беріледі ([Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пакті](#), 22-бап).

Босқындардың шыққан елдегі сайлауға қатысуына келетін болсақ, азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің 25-бабында әр азаматтың «негізсіз шектеусіз» еркін сайлауда сайлауға және сайлануға құқығы бар делінген. Осыған ұқсас ережелер Африка мен Солтүстік және Оңтүстік Америкадағы адам құқықтары жөніндегі аймақтық құжаттарда бар. Босқындардың сайлауға қатысуы бейбітшілік пен сенімді нығайту, сондай-ақ өз еркімен тұрақты оралу үшін жағдай жасау жөніндегі шараларға елеулі түрде ықпал етуі мүмкін. Егер босқындар өзінің азаматы болып табылатын елдегі сайлауға қатысқысы келсе, мұндай қатысу босқындардың құпиялылықты сақтау кезінде және мәжбүрлеусіз ерікті және ақпараттандырылған келісіміне негізделуін қамтамасыз ету үшін, шығу елін де, пана берген елді де іске қосу қажет; оларды тіркеу мен қатысуға кез келген кедергілер жойылғанын; және сайлауға қатысатын босқындар өзінің азаматы болып табылатын елінің қорғалуын қайта пайдаланған және осының салдарынан босқын мәртебесін жоғалту қаупіне ұшырамайтын босқындар ретінде қарастырылмайтынын атап өту қажет.

1951 жылғы Конвенцияның 13 және 21-баптарына сәйкес босқындарға жылжымалы және **жылжымайтын мүлікті** сатып алуға және тұрғын үйге қол жеткізуге қатысты неғұрлым қолайлы құқықтық жағдай беріледі және, кез келген жағдайда, шетелдік азаматтар әдетте пайдаланатыннан кем емес қолайлы жағдай беріледі. Соған қарамастан, тиісті тұрғын үй құқығын жүзеге асыру кезінде босқындар көбінесе кемсітушілік нәтижесінде проблемаларға тап болады. (Ерікті репатриация контекстінде тұрғын үйді, жерді және мүлікті қайтару туралы толығырақ 9.3 – тарауды қараңыз - Ерікті репатриация).

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Басқа құқықтар

- ✔ Заңға сәйкес босқындардың саяси құқықтары шектеулі болуы мүмкін, бірақ парламентшілерге босқындарға саяси емес және коммерциялық емес бірлестіктер мен кәсіптік одақтарға кіру құқығына қатысты шетелдік азаматтар әдетте пайдаланатын құқықтық жағдайға қарағанда анағұрлым қолайлы жағдай жасауды қамтамасыз ету ұсынылады (1951 жылғы Конвенцияның 15-бабы). Сонымен қатар, ұсынылады:
- ✔ Егер босқындар өз елінде сайлауға қатысуға ниет білдірсе, мұны қамтамасыз етуге арналған шараларды қолданыңыз, кез келген осындай қатысу құпиялылықты сақтау кезінде және мәжбүрлеусіз ерікті және ақпараттандырылған келісімге негізделеді; олардың қатысуын тіркеу жолындағы кедергілер жойылады; және мұндай қатысу босқындардың өздерінің азаматтық тиесілілігі елін қорғауды қайта пайдалануы ретінде қарастырылмайды және босқын мәртебесін жоғалтуға әкеп соқпайды.
- ✔ Босқындарға жылжымалы және жылжымайтын мүлікті шетелдік азаматтарға (1951 жылғы Конвенцияның 13-бабы), мүмкіндігінше, оларды ел азаматтарына теңестіретін неғұрлым қолайлы стандартты орнатуға ықпал ете отырып, сол негізде иеленуге рұқсат етілетін заңнаманы қолдау.
- ✔ Балаларды қорғау туралы ұлттық заңнаманың қолданылу аясын айқындау кезінде барлық босқын балалардың Балаларды қорғаудың ұлттық жүйелеріне қол жеткізуіне жәрдемдесу.

Балаларға қатысты, Бала құқықтары туралы Конвенцияға сәйкес мемлекеттер «босқын мәртебесін алғысы келетін немесе босқын болып саналатын баланы тиісті қорғау мен гуманитарлық көмекпен қамтамасыз етуі керек» және еріп жүрусіз және отбасынан бөлінген «кез-келген басқа бала сияқты қорғау, қандай да бір себептермен үнемі немесе уақытша өзінің отбасылық ортасынан айырылған» босқын балаларға қамтамасыз етуі керек (22-бап). Сол сияқты, БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті мемлекеттерді өздерінің юрисдикциясындағы барлық балалар, соның ішінде пана іздегендер мен босқындардың балалары ешқандай кемсітусіз қол жетімді болатын баланы қорғау жүйелерін әзірлеуге және енгізуге шақырды (№107 қорытынды, (b)(ii)).

8.4 Қосалқы қорғау нысандарын пайдаланатын адамдардың құқықтары

Қорғаудың қосалқы нысандары кейбір жағдайларда босқындарға берілгеннен гөрі олардың құқықтары аз болады; кейбір жағдайларда бұл қорғау шығарудан (refoulement) қорғаумен шектеледі.

Алайда, оларды пайдаланатын адамдар үшін көмекші қорғау нысандарының қажеттіліктері 1951 жылғы Конвенцияға сәйкес босқындарды қорғауға қажеттіліктен аз уақыт аралығында сақталады немесе осы екі топтың гуманитарлық жағдайы айтарлықтай өзгеше болады деп күтуге негіз жоқ. Осы себептерге байланысты БҰҰ БЖКБ мемлекеттерге көмекші қорғау берілген адамдардың құқықтары мен кепілдіктерін босқындардың құқықтары мен кепілдіктерімен келісуді ұсынады.

Көмекші қорғау мәртебесі бар адамдардың құқықтары: Олар қандай болуы керек?

- Қосалқы қорғау нысандарын пайдаланатын адамдарға және олардың отбасы мүшелеріне жеке куәліктер берілуге тиіс. Әйтпесе, олар құқығы бар құқықтар мен кепілдіктерге қол жеткізуде қиындықтарға тап болуы мүмкін.
- Егер көмекші қорғау мәртебесі бар адамдар және олардың отбасы мүшелері ұлттық паспорттарды ала алмаса, оларға жол жүру құжаттары берілуге тиіс. Ұлттық паспортты алудың мүмкін еместігін дәлелдеу ауыртпалығы тым ауыр болмауы керек.
- Барлық адамдар сияқты, қосымша қорғау мәртебесі бар адамдар отбасылық өмірге құқылы және босқындарға ұқсас, бұл құқықты шыққан немесе тұрақты тұратын елде пайдалана алмайды. Осылайша, оларға 1951 жылғы Конвенция бойынша босқындарға қарағанда отбасын біріктіру құқығына қатысты өзге ережені беру негізді болып табылмайды.
- Қосымша қорғау мәртебесі бар адамдарға босқындармен бірдей шарттарда жұмыс істеуге және кәсіптік даярлық алу мүмкіндігін және жұмысқа орналасуға байланысты басқа да білім беру мүмкіндіктерін пайдалануға рұқсат етілуге тиіс. Олардың еңбек нарығына қол жеткізуін қамтамасыз ету мемлекеттік және әлеуметтік көмек институттарына жүктемені азайтады, қосалқы қорғау мәртебесі бар тұлғалар интеграцияға ықпал етуі мүмкін.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қорғаудың қосалқы нысандарын пайдаланатын адамдардың құқықтары мен кепілдіктері

- ✔ Парламентшілерге босқындардың құқықтары мен жеңілдіктерімен қорғаудың қосалқы нысандарын пайдаланатын адамдардың құқықтары мен кепілдіктерін, оның ішінде осындай адамдар мен олардың отбасы мүшелеріне жол жүру құжаттарын беруге (олардың ұлттық паспорттарды алуы мүмкін болмаған жағдайда), еңбек нарығына қол жеткізуге, интеграцияны және әлеуметтік жеңілдіктерді қолдауға, сондай-ақ отбасын біріктіру құқығына қатысты құқықтар мен кепілдіктерді сәйкес келтіруді көздейтін заңнаманы қолдау ұсынылады.

“ «Атқарушы комитет ... мемлекеттерді мұқтаж адамдарға қорғаудың қосалқы нысандарын ұсыну кезінде тиісті халықаралық құжаттардың ережелерін ескере отырып және балалардың ең жақсы мүдделері мен отбасы бірлігінің принциптерін ескере отырып, адам құқықтары мен осындай адамдардың негізгі бостандықтарын қандай да бір кемсітусіз қамтамасыз ете отырып, тұрақтылық пен сенімділіктің максималды деңгейін сақтауға шақырады».

БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің N°103 (LVI) қорытындысы, халықаралық қорғауды, оның ішінде қорғаудың қосалқы нысандары арқылы қамтамасыз ету, 2005 ж.

Аймақтық тәжірибе

Қосалқы қорғау нысандарын пайдаланатын адамдардың құқықтары. Еуропалық Одақта қайта өңделген Біліктілік директивасында босқындар мен қосымша қорғау мәртебесі бар адамдар үшін, оның ішінде отбасын біріктіруге, жұмысқа, білім алуға, біліктілікті тану рәсімдеріне, медициналық көмекке, тұрғын үйге және қозғалыс еркіндігіне қатысты бірдей құқықтар қарастырылған. Қосымша қорғау мәртебесі бар еріп жүретін адамдары жоқ балаларға олардың босқын құрдастары сияқты кепілдіктер беріледі.

Айырмашылығы, қосымша қорғау мәртебесі бар адамдарға қолданылу мерзімі кемінде бір жылға рұқсат беріледі, екі жылдық кезеңге жаңартылатын (қалпына келтіру кезеңі кемінде үш жылды құрайтын босқындардың тұруына рұқсаттан айырмашылығы);

Қосымша қорғалатын адамдарға жол жүру құжаттары (бірақ босқындардың жол жүру құжаттары емес) берілуге тиіс; әлеуметтік қамсыздандыруға қол жеткізу ел азаматтарына берілетін сол деңгейде және сол негіздерде берілетін негізгі жеңілдіктермен шектелуі мүмкін.

8.5 Нәсілшілдікке, кемсітушілікке және ксенофобияға қарсы күрес

Нәсілшіл, кемсітушілік және ксенофобиялық көңіл-күй мен популистік саясат қашудың себептерінің бірі ғана емес, сонымен бірге пана сапасына да әсер етуі мүмкін. Нәсілшілдік пен ксенофобия босқындардың қабылдаушы қауымдастыққа кіруіне кедергі келтіруі мүмкін және егер бұл құбылыстар әлем әлсіз және нәсілдік немесе этникалық шиеленістер жоғары елдерде болса, олардың оралу ықтималдығын төмендетуі мүмкін.

Көбінесе нәсілшілдік пен дискриминацияның негізі белгісіз – «басқаларға» деген қорқыныш. Басқа факторлар көші-қон ағындарының кенеттен өсуі, экономикалық құлдырау, жұмыссыздықтың өсуі және урбанизация болуы мүмкін. Егер босқындар қылмыскер, заңсыз көшіп-қонушылар, «кезек-кезек пайда көретін» немесе тіпті террорист ретінде дұрыс сипатталмаса, мәселе күрделене түседі. Бұл қауымдастықтың босқындарға деген көзқарасын бөліп, нәсілшілдік пен төзімсіздік қаупін арттыруы мүмкін.

Мәселені шешу үшін оны анықтауға деген көзқарас өте маңызды. **Егер босқындар мәселесі гуманитарлық мәселе ретінде және адамның негізгі құқықтары туралы мәселе ретінде қарастырылса, бұл қорғау кеңістігін құруға ықпал етеді.** Егер ол иммиграция мәселесі ретінде қарастырылса, бұл көбінесе оған мұқтаж адамдарды қорғаудан бас тартуға әкеледі. Қабылдаушы елдер халқының кез келген алаңдаушылығы мен сергектігін жою үшін барлық мүмкіндікті жасай отырып, ашықтықты қамтамасыз ету үшін күш салу қажет. Бұл мәселені адам құқықтарының бірі ретінде талқылау барлық адамдарға қолданылатын әмбебап құндылықтарды құруға, сондай-ақ түсіністік пен төзімділікті тереңдетуге ықпал етуі мүмкін.

Нәсілшілдік, кемсітушілік және босқындар

Нәсілшілдік пен дискриминация босқындарға олардың қозғалысының әр кезеңінде әсер етуі мүмкін.

- Этникалық, нәсілдік және діни шиеленістер көбінесе босқындар ағымының себебі болып табылады. Этникалық немесе діни топтарды кемсіту саяси стратегияның нәтижесі немесе ажырамас бөлігі болуы мүмкін. Этникалық сәйкестілік өзгерген кезде елдің анықтаушы сипаттамасында ашылық топтары әлеуметтік келісімге қол жеткізуге немесе ұлттық қалыптасуына кедергі ретінде қарастырылуы мүмкін. Егер мемлекет өзінің делдалдық рөлін орындағысы келмесе немесе өзі этникалық қақтығыстың қатысушысы болса, онда бұл «этникалық тазартуға» немесе қудалаудың басқа түрлеріне әкелуі мүмкін. Шынында да, белгілі бір популяцияны әдейі қуып шығару жанжалдың мақсаты болуы мүмкін.
- Адамдар ортасында, қауіпсіздікті табуға тырысқан босқындар, оларды өмірлеріндегі жағымсыз бұзушылық деп санауы мүмкін. Босқындардың келуі пана берген елге айтарлықтай әсер етуі мүмкін, әсіресе жаппай келу туралы. Кейбір қабылдаушы қауымдастықтар босқындарды шектеулі ресурстар үшін күресте, олардың өмір салтына немесе мәдениетіне, тіпті ұлттық қауіпсіздік пен тұрақтылыққа қауіп төндіретін бәсекелес ретінде қарастыруы мүмкін. Мұны ашық зорлық-зомбылық немесе одан да күрделі нысандарда болсын, кемсіту арқылы жасауға болады.
- Босқындар репатриацияны таңдаған кезде де, кемсітушілік олардың қалыпты жағдайға оралу үмітін бұзуы мүмкін. Репатриация көбінесе идеалды жағдайда болмайды, кейде жалғасып жатқан қақтығыс және қауіпсіздіктің болмауы. жағдайында болады. Босқындардың көп санын қайтару жергілікті ресурстарды сарқып, қалпына келтіруге, сондай-ақ бейбітшілікті нығайтуға күш салуға кедергі келтіруі мүмкін, әсіресе ауқымды қайтарулар әртүрлі этникалық топтар арасындағы күштердің арақатынасын өзгертеді. Бұл өз кезегінде жағымсыз экономикалық, әскери немесе саяси салдардың «себебі» деп саналуы мүмкін, оралған босқындарды кемсітуге әкелуі мүмкін.

Босқын тарихы:

Босқындарға қатысты алалаушылықпен күрес

«Мен босқындарға көмектескім келеді» – бұл Латвия астанасы Ригадағы ойыншықтар дүкені бар ерлі-зайыптылар Facebook-те құрған топтың атауы. Еріктілер тобы Еуропадағы көші-қон дағдарысына бейімделуге тырысатын елдегі босқындар құқығын жақтайды, дегенмен Латвияда босқындарға қатысты қиын жағдай болмаса да, босқындармен байланысты саяси дағдарыс орын алады.

Сондықтан топ жағдайды адами қарым-қатынас деңгейіне жеткізуге тырысады. Топ мүшелері тамақтану және ойын-сауық сияқты іс-шараларды ұйымдастырады Ирактан, Сириядан, Ауғанстаннан және басқа елдерден келгендер үшін мәдени орталықта адамдар жағдайдың дерексіз босқындарға емес, адамдарға қатысты екенін біліп, түсіне алады. «Көптеген себептерге байланысты көптеген алаңдаушылық бар», – деді еріктілердің бірі. «Адамдар белгісізден қорқады. Бұл бәріміз үшін өте жаңа нәрсе».

Жергілікті тұрғындар үлкен жомарттық танытты, қайырымдылық жасады, соның ішінде тамақ пен киім.

Қабылдау орталығында тұрған пана іздегендер топтың жұмысына риза болып, мұндай іс-шаралар балалар үшін есте қаларлық оқиға екенін атап өтті.

«Біз жақсы өмір сүру үшін тәуекел етпедік және ақша табу үшін осында жүрмедік, бұл дұрыс емес», – деді Сириядан келген студент. «Біз Сирияда жақсы өмір сүрдік, бірақ бұл соғыс бәрін өзгертті. Біз ақша үшін емес, біздің елден қашып кеттік, біз тек бейбіт өмір сүргіміз келеді, бәрі де солай».

Топтың негізін қалаушы босқындар мәселесі латыштарды біріктіруге көмектеседі деп үміттенеді, бұл бірліктің бөлінуден қаншалықты маңызды екенін көрсетеді. «Егер біз ұлт ретінде біртұтас болсақ, барлық этникалық топтар болса, біз басқаларға көмектесуге әлдеқайда күшті, сенімді және дайын болар едік», – деді ол.

Қазіргі уақытта топ ҰЕҰ ретінде тіркелген. Ол пана іздегендер мен босқындарға қолдау көрсетуді кеңейтуді жалғастыруда және халықтың босқындардың жағдайы туралы хабардарлығын арттыру үшін латыш медиасын қолданады.

[«Латвиялық еріктілер босқындарға қатысты пікірлермен күресуде»](#), БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Босқындар өз өмірлері мен отбасы мүшелерінің өмірі үшін қорқады. Олар пана алуға өтініш бере алатын елге жетпес бұрын, олар жиі азап шеккен. Олар сонымен қатар мақсатты және кәсіпкерлер мен жаңашылдардың қатарын толықтырады, көбінесе тәуекелге барады және пана берген елге айтарлықтай үлес қосады.

Босқындар бірдей адамдар екенін есте ұстаған жөн. Оларды әр қоғамның мүддесі үшін ғана қабылдамай, сонымен бірге адам болу дегеннің не екенін түсіну өте маңызды. **Адамзаттың жалпы сезімі өмір сүретін адамдардың бірігуіне құрамы жағынан әр түрлі қоғамдар ықпал етеді.**

” Біз нәсілшілдік, нәсілдік кемсітушілік, ксенофобия және босқындар мен көшіп-қонушыларға қатысты төзбеушіліктің актілері мен көріністерін, сондай-ақ оларға жиі қолданылатын стереотиптерді, соның ішінде дінге немесе нанымға негізделген әрекеттерді қатаң айыптаймыз. Әртүрлілік кез-келген қоғамды байытады және әлеуметтік келісімге ықпал етеді. Босқындардың немесе көшіп-қонушылардың теріс бейнесін қалыптастыру, біз өзіміз ұстанатын барлық адамдардың қадір-қасиеті мен теңдігін құрметтеу сияқты құндылықтарға қайшы келеді».

БҰҰ Бас Ассамблеясының 71/1 қарары, босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясы, 2016 ж.

Нәсілшілдік және ксенофобия: не істеу керек?

Босқындарды нәсілшілдіктен, кемсітушіліктен, ксенофобиядан және төзбеушіліктен қорғау саяси ерік-жігерді және көшбасшылықты қажет етеді. Жергілікті тұрғындар қауіп төндірген кезде, олардың қорқыныштарын жауапсыз бұқаралық ақпарат құралдары оңай қоздыруы мүмкін немесе олар саяси мақсатта басқарылуы мүмкін. Қоғамдағы қарама-қайшылықтарды күшейтуге бағытталған дәлелдер босқындардың өміріне зиянды әсер етуі мүмкін, нәтижесінде олар мақсатқа айналады, және мұндай пайымдау, сайып келгенде, қабылдаушы қауымдастықтар үшін зиянды.

Парламентшілер босқындарды қорғау үшін гуманитарлық, іс жүзінде, гуманитарлық мәселелерді шешуді тоқтатуға және босқындарды қоғам тарапынан жақсы түсінуге, сондай-ақ олардың қуғын-сүргіннен пана іздеуге және пана алуға құқығы бар.

Бірде-бір топ адам және бірде-бір дін екіншісінен жоғары емес. Барлық мемлекеттер кемсітушіліктен қорғауды қамтамасыз етуге және ұлттар, нәсілдік және діни топтар арасындағы түсіністікке, төзімділікке және достыққа ықпал ететін білімге жәрдемдесуге жауапты (адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының 26 (2) - бабы). Бұл міндеттемені орындау барлық адамдар өздерін қауіпсіз сезіне алатын, өз пікірін білдіруге құқылы және ынтымақтасуға қабілетті, құрамы әртүрлі және шыдамды қоғамдарды құруға көмектеседі.

Нәсілшілдік пен кемсітушіліктің, соның ішінде босқындарға қатысты кемсітушіліктің алдын алу үшін барлық деңгейлерде шаралар қабылдау қажет:

- Мемлекеттерге қоғамның барлық салаларын «шетелдіктер» немесе «бөтен адамдар» деп қабылданған адамдарға қатысты нәсілшілдікті қоса алғанда, нәсілдік

бөліністер мен қақтығыстарға қарсы келісілген шаралар қабылдауға ынталандыруы керек;

- Ұлттық және жергілікті билік органдары нәсілшілдік пен ксенофобияның түпкі себептерін жою үшін, сондай-ақ ҰЕҰ, діни және басқа да ұйымдардың қатысуымен мәдениет аралық қызметті ілгерілету үшін ресурстар бөліп, күш-жігер жұмсау керек;
- Қоғамдастықтың барлық деңгейіндегі институттар-отбасы, мектеп, жұмыс орны, храмдар-толеранттылықты тәрбиелеуге қатысуы керек; және
- Мемлекеттер, ҰЕҰ, БҰҰ мекемелері және бұқаралық ақпарат құралдары нәсілшілдік пен кемсітушілік туралы хабардарлықты арттыру және оң әлеуметтік өзгерістерге ықпал ету үшін құрмет пен төзімділікті көтермелеу үшін бар күш-жігерін салуы керек.

Нәсілшілдік және ксенофобия: парламентшілердің басты рөлі

Қоғамдық пікір көшбасшылары ретінде парламентшілердің мүмкіндігі бар:

- Босқындарға қатысты құрмет пен төзімділікті насихаттауда жетекші рөл атқару;
- Босқындар мен көшіп-қонушылар арасындағы айырмашылықты көрсететін дұрыс терминологияны қолдану, босқындарға қатысты стереотиптерді немесе дұрыс емес сипаттамаларды пайдаланбау;
- Босқындар мәселесін гуманитарлық проблема ретінде ұсыну, оны шешу кезінде пана берген ел қақтығыстар мен қудалаудан қашқан адамдарға есік ашып, адам құқықтарын құрметтеу мен құрметтеуді көрсете алады; және
- Босқындар, көшіп-қонушылар немесе басқа адамдар болсын, азаматтығы жоқ адамдар туралы мәселені ұлттық деңгейде талқылау эмоцияларға емес, ұтымды және негізделген дәлелдерге негізделуін қамтамасыз ету.

” Атқарушы комитет ... мемлекеттерді төзбеушілікпен, нәсілшілдікпен және ксенофобиямен күресуге және қоғамдық мәлімдемелер, тиісті заңнама және әлеуметтік саясат, әсіресе босқындар мен пана іздегендердің ерекше жағдайына қатысты жаңашырлық пен түсіністік танытуға шақырады».

БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің N°77 (XLVI) қорытындысы, 1995 ж., (h) т.

Босқындардың қадір-қасиетін сақтау: Мұны қалай жүзеге асыруға болады?

Парламентшілер босқындардың қадір-қасиетін қорғауды қамтамасыз етудің әртүрлі тәсілдерін қолдана алады, соның ішінде:

Құрметтеуге шақыру

- Босқындардың қандай да бір кемсітушіліксіз 1951 жылғы Конвенцияда жазылған құқықтарды пайдалана алатындығы түсіндірілсін. Сонымен қатар, босқындар адам құқықтары саласындағы халықаралық және аймақтық заңнамамен және тиісті жағдайларда халықаралық гуманитарлық құқықпен қорғалған.
- Ұлттық заңнамада аталған қорғау шараларының, оның ішінде босқын мәртебесін айқындау, босқындарды қабылдау және әлеуметтік және экономикалық құқықтарға қол жеткізу рәсімдері контекстінде көзделуін қамтамасыз ету.
- 1969 жылғы ОАЕ туралы Конвенция мен Картаген Декларациясында көрсетілгендей, қарулы зорлық-зомбылық пен қақтығыстардан қашқан адамдарды қамтитын «босқын» анықтаманың кеңейтілген түсіндірмесін қолдау.
- Кем дегенде, халықаралық қорғауды қажет ететін, бірақ 1951 жылғы Конвенцияның анықтамасына сәйкес келмейтін барлық адамдарға қорғаудың көмекші нысаны, белгілі бір құқықтық мәртебе және мүмкіндігінше толық құқықтар берілуі керек.
- Босқындардың өз құқықтары туралы хабардар болуын қамтамасыз етуге бағытталған қажетті шараларды қабылдауды жақтайды.
- Мектептер мен қоғамдастықтардағы босқындар туралы мәселелер бойынша жұртшылықты хабардар ету және ағарту жөніндегі науқандарды өткізуді қолдау, сондай-ақ босқындардың экономика мен қоғамға оң үлесі туралы хабардар болуды арттыруға ықпал ету.

Босқындарды нәсілшілдік пен ксенофобияның көріністері мен актілерінен қорғау

- Босқындарға, нәсілшіл және ксенофобиялық актілердің мақсатына айналған басқа адамдар сияқты, құқықтық қорғау берілуі керек, ал мұндай қылмыстарға кінәлілер ашық түрде сотталып, тиімді жазалануы керек.
- Сот билігі қылмыстық сот төрелігін қарау үшін жауап береді, парламентшілер «жазасыздық мәдениетінің» дамуына жол бермеу үшін нәсілдік шабуылдар мен басқа да жеккөрушілік шабуылдардың криминализациясын

қамтамасыз ету үшін нормативтік-құқықтық базаны қабылдауы мүмкін.

- Шекарадағы лауазымды тұлғаларды, мысалы, Шекара қызметі, иммиграциялық қызмет және полиция қызметкерлерін нәсілшілдік, нәсілдік кемсітушілік, ксенофобия және олармен байланысты төзбеушілікке қатысты хабардарлықты арттыру, сондай-ақ олардың өз міндеттерін кемсітусіз орындауын қамтамасыз ету үшін ресурстар бөлу маңызды.
- Құқық қорғау органдарының қызметкерлері, аудармашылар, адвокаттар, қызмет көрсетушілер сияқты басқа адамдарға білім беру үшін, босқындармен және пана іздегендермен өзара іс-қимыл жасайтын судьялар, олардың нәсілшілдік, нәсілдік кемсітушілік, ксенофобия және олармен байланысты төзбеушілікке қатысты хабардарлығын арттыру, сондай-ақ олардың міндеттері туралы хабардар ету үшін ресурстар бөлу маңызды.

Босқындардың атынан сөз сөйлеу және оларды тыңдау

- Заң шығарушылар және үкіметтегі Халықтың дауысы ретінде парламентшілер адам құқықтары мен құқық үстемдігі қағидатының сақталуын қамтамасыз етуге және босқындардың өздерінің қиын жағдайларына қатысты халықаралық қорғау пен шешімдерді қолдана алуына ерекше мүдделі.
- Парламентшілер елге босқындардың келуіне тиісті түрде жауап беруіне, оған мұқтаж адамдарды қорғауды қамтамасыз етуге және, сайып келгенде, олардың өз еркімен оралуына, жергілікті интеграциялануына немесе басқа пана еліне қоныс аударуына жәрдемдесуге бағытталған заңдар мен рәсімдердің қабылдануын қамтамасыз етуге бастама көтеруі керек.
- Босқындардың мәселелерін жақсы түсіну үшін парламентшілер өздерінің сайлау округтеріндегі босқындармен сөйлесіп, оларды тыңдайды, босқындарды қабылдау немесе қоныстандыру орталықтарына, сондай-ақ босқын балалар оқитын мектептерге барады. Олар жаңадан қоныс аударған босқындармен кездесіп, босқындар ретінде келген адамдардың азаматтық алу рәсімдеріне қатыса алады.

Көшбасшылық қасиеттерді көрсету

- Парламентшілердің босқындар мен пана мәселелеріндегі көшбасшылық қасиеттерін көрсетуге үлкен мүмкіндіктері бар, бұл қоғамның босқындар туралы қауіп-қатердің қайнар көзі емес, қауіп-қатерге душар болған адамдар туралы хабардарлығын арттырады.

- Парламентшілер қоғамда босқындар туралы халықаралық заңнама туралы білімнің таралуына ықпал ете алады және Үкімет пен сайлаушыларға өз елінің халықаралық қорғаудың жомарт, тұрақты және дәйекті жүйесінің болуына деген қызығушылығын түсінуге көмектеседі.
- Парламентшілер көші-қон мәселелері мен босқындарды қорғауды нақты саралау, нәсілшілдік пен ксенофобияны айыптау арқылы теңгерімді пікірталастарды және стереотиптерден аулақ болуды қолдай алады. Олар адамдардың, оқиғалар мен оқиғалардың объективті және теңгерімді көрінісін ынталандыруы керек. Олар көптеген елдер тарихының белгілі бір кезеңдерінде адамдар оларды босқын ретінде қалдырғанын еске салуы мүмкін.

Өңірлік және халықаралық бастамаларға жәрдемдесу

- Сайып келгенде, парламентшілер басқа елдерден келген әріптестеріне, босқындарды құрметтеуге және олардың құқықтарын қорғауға бағытталған, аймақтық және халықаралық бастамаларды жүзеге асыруға ықпал етілуіне өтініш бере алады.

99 Дүниежүзілік конференцияның нәсілшілдікке, нәсілдік кемсітушілікке, ксенофобияға және олармен байланысты төзбеушілікке қарсы алға қойған мақсаттарына қол жеткізудегі прогресті бағалай отырып, Дурбан процесіне шолу жөніндегі Конференция мемлекеттерді» ксенофобияның азаматтығы жоқ адамдарға және олардың теріс стереотиптік қабылдауына, оның ішінде саясаткерлер мен құқық қорғау органдары мен иммиграциялық қызметтер қызметкерлері тарапынан, сондай-ақ бұқаралық ақпарат құралдарында зорлық-зомбылыққа, ксенофобия негізінде босқындар мен пана іздегендерге, кісі өлтіруге және көшіп-қонушылартарды қудалауға әкеп соқтырған теріс стереотипті қабылдауға қарсы».

Дурбан процесіне шолу конференциясы: нәсілшілдікке, нәсілдік дискриминацияға, ксенофобияға және олармен байланысты төзбеушілік Дүниежүзілік конференциясы, қорытынды құжат, Женева, 2009 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Нәсілшілдік пен ксенофобиямен күрес

Жоғарыда баяндалған босқындардың қадір-қасиетін құрметтеуге ықпал ететін және күреске бағытталған жалпы сипаттағы іс-әрекеттерге қосымша нәсілшілдік, нәсілдік дискриминация, ксенофобия және олармен байланысты төзбеушілікке, парламентшілер істей алады:

- ✔ Күреске бағытталған заңнаманы практикада қабылдауды және қолдануды қамтамасыз ете алады, нәсілшілдікке, нәсілдік кемсітушілікке, ксенофобияға және олармен байланысты төзбеушілікке, оның ішінде босқындарға қатысты.
- ✔ Нәсілдік дискриминацияны жою жөніндегі комитеттің №30 жалпы ұсынысын назарға алығыз және Комитет мемлекеттерге азаматтық немесе иммиграциялық мәртебе негізінде кемсітушіліктің алдын алу үшін қандай шаралар қабылдауға кеңес беретінін, әсіресе ұлттық жағдайда орынды екенін және осы шараларды қабылдауға қолдау көрсететінін қарастырыңыз.
- ✔ Алуан түрлі қоғамның оң аспектілерін қалыптастыруға, сондай-ақ босқындар, жергілікті халық және азаматтық қоғам институттары арасындағы өзара іс-қимылға бағытталған саясатты қабылдауды және іске асыруды қолдау.
- ✔ Нәсілшілдікке, нәсілдік дискриминацияға, ксенофобияға және олармен байланысты төзбеушілікке қарсы ұлттық іс-қимыл жоспарын жасауға көмектесу, мүдделі тараптармен өзара әрекеттесу арқылы оның орындалуын бақылау, сонымен қатар барлық адамдардың негізгі әлеуметтік қызметтеріне ешқандай кемсітудің жеткізуді жеңілдететін ұлттық бағдарламалар құру.
- ✔ Нәсілшілдік пен ксенофобия негізінде зорлық-зомбылық актілерін жасаған адамдардың соттарда, адам құқықтары жөніндегі комиссияларда және омбудсмен кеңселерінде, сондай-ақ Парламенттегі талқылаулар барысында тиімді және ашық түрде сотталуға ұшырауын қамтамасыз ету.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Ксенофобиямен күресуге бағытталған бастамалар. 2015 жылы Оңтүстік Африкада ксенофобия оқиғаларының, соның ішінде өлім мен ауыр жарақатқа, сондай-ақ қоныс аударудың қайта басталуына әкелген босқындарға жасалған шабуылдар болды. Бұл мәселені шешу үшін Оңтүстік Африка полиция қызметі (SADC), Оңтүстік Африканың жергілікті өзін-өзі басқару қауымдастығы (SALGA), БҰҰ БЖКБ, ҰЕҰ, діни ұйымдар мен университеттер қауымдастық деңгейінде диалогты қолдау үшін әлеуметтік келісімді нығайты және серіктестікті орнатты. Ішкі істер департаменті, Халықаралық қатынастар және қорғау департаменті және БҰҰ БЖКБ босқындардың құқықтары туралы хабардарлықты арттыру және босқындардың, көшіп-қонушылардың және жергілікті қауымдастықтардың әлеуметтік мәселелерді талқылауына ықпал ету үшін бірлесіп жұмыс жасады. БҰҰ БЖКБ сонымен бірге SAPS-пен тығыз серіктестік қарым-қатынасты сақтайды, оның ішінде елдегі босқындарға қатысты зорлық-зомбылықтың өршуіне немесе өршуіне жол бермеу үшін полицияның жедел және қатаң әрекет етуіне ықпал ететін «ксенофобия туралы сенім телефоны» арқылы.

- ▶ [General recommendation No. 30 discrimination against non-citizens \[жалпы ұсыныс № 30 азаматтығы жоқ адамдарға қатысты Дискриминация\]](#), БҰҰ Нәсілдік дискриминацияны жою жөніндегі комитеті (CERD), 2002 ж.

8.6 Пана іздеген адамдар мен босқындарды қорғау үшін БҰҰ-ның адам құқықтарын қорғау саласындағы тетіктерін пайдалану

Босқындарды қорғаудың халықаралық режимінің негізіне адам құқықтары туралы халықаралық заңнама алынған, ол босқындарды қорғаудың мемлекеттік жүйелерін әзірлеу кезіндегі маңызды тірек нүктесі болып табылады. Осыған байланысты БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті «адам құқықтарын қорғау мен босқындар проблемаларының алдын алу арасындағы тығыз байланысты», сондай-ақ адам құқықтары саласындағы стандарттардың босқындарды қабылдаудан бастап шешім қабылдауға дейінгі саясатты ақпараттық қамтамасыз ету үшін маңыздылығын мойындады.

БҰҰ-ның әр адамның құқығын қорғау үшін құрылған адам құқықтарын қорғау тетіктері босқындарды қорғауды күшейтудің маңызды құралы болып табылады. Бұл тарауда босқындардың құқықтарын сақтау үшін осы тетіктерді қалай қолдануға болатындығы қарастырылады. Атап айтқанда, мынадай процестер мен рәсімдер қаралатын болады:

- Әмбебап мерзімді шолу;
- БҰҰ арнайы рәсімдері; және
- Адам құқықтары саласындағы БҰҰ шарттарының орындалуын бақылайтын органдар.

Адам құқықтары саласындағы БҰҰ шарттарының орындалуын бақылайтын органдармен өзара іс-қимыл

Адам құқықтары жөніндегі он шарттық орган бар, олардың әрқайсысы адам құқықтары жөніндегі шарттың ережелеріне сәйкес жасалады, оның орындалуын бақылайды. Бұл органдар тәуелсіз сарапшылар комитеттері болып табылады. Тоғыз шарттық орган Адам құқықтары саласындағы негізгі халықаралық шарттардың орындалуын бақылайды; оныншы, Азаптауларға қарсы конвенцияға Факультативтік хаттамаға сәйкес құрылған азаптауды болдырмау жөніндегі Кіші комитет Факультативтік хаттамаға қатысушы мемлекеттердегі қамауда ұстау орындарының мониторингін жүзеге асырады.

Келісім-шарт органдары адам құқықтарын, соның ішінде пана іздегендер мен босқындарды қорғауды нығайту үшін ұлттық деңгейдегі күш-жігерді қолдауда маңызды рөл атқарады. Мемлекеттер шарттық органдарға адам құқықтары саласындағы негізгі шарттарға сәйкес олардың міндеттері мен міндеттемелерін орындауға қатысты баяндамалар ұсынады, ал шарттық органдар өз кезегінде мемлекеттерге халықаралық қорғауға қатысты ұсынымдарды қоса алғанда, шарттық міндеттемелердің неғұрлым тиімді орындалуын қамтамасыз етуде практикалық

БҰҰ шарттық органдары: Тізбесі

Адам құқықтары саласындағы негізгі халықаралық шарттардың орындалуын бақылайтын адам құқықтары жөніндегі он шарттық орган бар

- Адам құқықтары жөніндегі Комитет (CCPR);
- Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар жөніндегі Комитет (CESCR);
- Нәсілдік кемсітушілікті жою комитеті (CERD);
- Әйелдерге қатысты кемсітушілікті жою комитеті (CEDAW);
- Азаптауға қарсы Комитет (CAT);
- Азаптаудың алдын алу жөніндегі кіші комитет (SPT);
- Бала құқықтары жөніндегі Комитет (CRC);
- Еңбек көшіп-қонушылардың құқықтарын қорғау комитеті (CMW);
- Мүгедектер құқықтары жөніндегі Комитет (CRPD); және
- Күштеп жоқ қылып жіберу жөніндегі Комитет (CED).

ұсынымдар мен көмек береді. Бірқатар шарттық органдар пана іздегендер мен босқындарға қатысты жалпы сипаттағы ескертулерді немесе ұсыныстарды жариялады.

Белгілі бір жағдайларда шарттық органдар жеке тұлғалардың құқықтарын бұзуға қатысты шағымдарын да қарайды. Кез келген адам мемлекетке тиісті Шарттың қатысушысы болып табылатын және Комитеттің жеке шағымдарды қарау құзыретін таныған жағдайда Комитетке мемлекетке шағым бере алады. Үшінші тұлғалар бұған жазбаша келісім берген жеке тұлғалардың атынан шағым бере алады. Алайда, егер адам түрмеде отырса және сыртқы әлеммен байланысы болмаса немесе зорлық-зомбылықтың құрбаны болса, келісім талап етілмейді.

Пана іздегендер немесе босқындар жеке шағымдарды қарау процедураларын қолдана алады. Бұл процедуралар әсіресе 1951 жылғы Конвенцияға немесе 1967 жылғы Хаттамаға қатыспайтын елдердегі пана іздегендер немесе босқындар үшін өте маңызды. Процедуралар ICCPR, CAT, CEDAW, ICERD немесе CRPD халықаралық құжаттарында қарастырылған құқықтары бұзылған кезде пана іздегендерге және босқындарға қатысты қолданылды – мысалы, шығаруды болдырмау үшін (CAT 3-бабына немесе ICCPR 7-бабына сәйкес); жыныстық қанау үшін адам саудасының құрбаны болу қорқынышына байланысты берілген пана беру туралы өтініш қабылданбаған жағдайда (CEDAW 6-бабы); немесе азаматтық алу кезінде этникалық шығу тегі бойынша кемсіту (ICERD 5-бабы).

” Атқарушы комитет ... босқындар және адам құқықтары туралы халықаралық заңнаманың өзара толықтырушы сипатын, сондай-ақ Біріккен Ұлттар Ұйымының осы саладағы құқық қорғау тетіктерінің ықтимал рөлін атап өтеді және осыған байланысты мемлекеттерді қажет болған жағдайда, Біріккен Ұлттар Ұйымы шарттарының орындалуын бақылайтын органдарға өз баяндамаларында мәжбүрлі түрде жер аударылған адамдардың жағдайы туралы мәселені, сондай-ақ бұл органдарға өз кезегінде қызығушылық танытуға және өз мандаттары шеңберінде құқық қорғау органдарын, мәжбүрлі қозғалыс аспектілерін қарауға шақырады».

БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің Халықаралық қорғау мәселесі жөніндегі №95 (LIV) жалпы қорытындысы, 2003 ж.

► Біріккен Ұлттар Ұйымының Адам құқықтары саласындағы шарттар жүйесі, фактілерді баяндау, №30/Ред1, АҚЖКБ, 2012 ж.

► Refworld, адам құқықтары жөніндегі ақпарат мына сілтеме бойынша қолжетімді:
<http://www.refworld.org/humanrights.html>

БҰҰ-ның арнайы рәсімдерін қолдану

«Арнайы рәсімдер» - адам құқықтары жөніндегі кеңестің аясында әрекет ететін, жекелеген елдердегі жағдайларды не тақырыптық мәселелерді зерделеуге арналған тетіктердің жалпы атауы. Арнайы рәсімдерді орындау үшін жеке тұлғалар – Арнайы баяндамашы немесе тәуелсіз сарапшы немесе жұмыс тобы тағайындалады. Мандатарийлер (уәкілетті тұлғалар) Кеңеске өз тұжырымдары мен ұсынымдарымен баяндамалар ұсынады; көптеген жағдайларда баяндамалар БҰҰ Бас Ассамблеясына ұсынылады. 2017 жылдың тамыз айындағы жағдай бойынша 56 арнайы рәсім болды (44 тақырыптық мандат және жекелеген елдермен немесе аумақтармен байланысты 12 мандат), олардың көпшілігі босқындар проблемаларымен байланысты.

Босқындар проблемалары бойынша тақырыптық мандаттар берілген арнайы баяндамашылар

- Пана іздегендер мен босқындарды қорғауға қатысты тақырыптық мандаттарға ие **арнайы спикерлер**.
- Бұндай мәселелер бойынша арнайы баяндамашылар: жеткілікті тұрғын үй-жеткілікті өмір сүру деңгейіне құқықтың құрамдас бөлігі ретінде және осы контексте кемсітушілікке жол бермеу құқығы туралы; мүгедектердің құқықтары туралы; білім алу құқығы туралы; қауіпсіздікпен, таза, саламатты және орнықты қоршаған ортамен байланысты адам құқықтары саласындағы міндеттемелер туралы; аса кедейлік пен адам құқықтары туралы; тамақтану құқығы туралы; пікір бостандығы мен оларды еркін білдіру құқығын көтермелеу және қорғау туралы; дін мен наным-сенім бостандығы туралы; құқық қорғаушылардың жағдайы туралы; байырғы халықтардың құқықтары туралы; ішкі жер аударылған адамдардың құқықтары туралы; көшіп-қонушылардың құқықтары туралы; азшылықтардың мәселелері бойынша; нәсілшілдіктің, нәсілдік кемсітушіліктің, ксенофобияның және олармен байланысты төзбеушіліктің қазіргі нысандары туралы; балалар саудасы, балалар жезөкшелігі және балалар порнографиясы туралы; құлдықтың себептері мен салдарын қоса алғанда, оның қазіргі заманғы нысандары туралы; терроризмге қарсы күрес жағдайында адам құқықтарын көтермелеу және қорғау туралы; азаптаулар және басқа да адамгершілікке қатыгез; адамдарды сату туралы, әсіресе әйелдер мен балаларды; адамның қауіпсіз ауыз суға және санитарлық қызметтерге құқығы туралы; әйелдерге қатысты зорлық-зомбылық, оның себептері мен салдары туралы мәселе бойынша.
- Пана іздегендерді және босқындарды қорғау үшін аса өзекті мәселелер бойынша **жұмыс топтары**: африкалық тектегі адамдардың проблемалары бойынша,

ерікті ұстаулар туралы сұрау бойынша; күштеп немесе еріксіз жоқ қылып жіберу туралы мәселе бойынша; заңнамада және практикада әйелдерге қатысты кемсіту туралы мәселе бойынша; және адам құқықтары және трансұлттық корпорациялар мен басқа да кәсіпорындар туралы мәселе бойынша (соңғысы – орын ауыстырудың түпкі себептеріне байланысты).

Пана іздегендерге және босқындарға тікелей қатысты мәселелер бойынша тәуелсіз сарапшылар: альбинизмнен зардап шеккен адамдардың адам құқықтарын жүзеге асыру, қарттардың барлық адам құқықтарын жүзеге асыру, адам құқықтары мен халықаралық ынтымақтастық туралы; зорлық-зомбылық пен кемсітушіліктен қорғау туралы жыныстық бағдар және гендерлік сәйкестілік негізінде.

БҰҰ-ның босқындарға қол жетімді немесе босқындарға қолдау көрсететін арнайы рәсімдері

Кейбір арнайы рәсімдерге сәйкес сіз қатаң гуманитарлық негізде шұғыл қоңырау шала аласыз. Арнайы спикерлер немесе жұмыс топтары пана іздеген адамдардың немесе босқындардың адам құқықтарының бұзылуына жол бермеу үшін Үкіметпен өзара әрекеттесе алады немесе мұндай бұзушылықтардың бар екендігі туралы мәлімдемелерге жауап бере алады.

Елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын пісіп-жетілген бұзу туралы сөз болғанда, белгілі бір жағдайларда азаптау туралы мәселе бойынша БҰҰ-ның арнайы баяндамашысына және тиісті сот талқылауынсыз өлім жазасы туралы мәселе бойынша БҰҰ-ның арнайы баяндамашысына немесе күштеп жоқ қылып жіберу туралы мәселе бойынша БҰҰ-ның жұмыс тобына жүгінген орынды.

Арнайы рәсімдер мандатарийлері **елдерге тұрақты түрде барады** және бару барысында мандатқа байланысты шекара маңындағы аудандарға, босқындар лагерлеріне, қабылдау орталықтарына, қамауда ұстау орталықтарына немесе пана іздегендер әкімшілік ұстау режимінде ұсталатын орындарға бара алады. Мұндай сапарлар кезінде олар пана іздегендерге және босқындарға әсер етуі мүмкін, олардың мандатына қатысты мәселелер бойынша ақпарат алу үшін министрліктермен, парламентшілермен, сот органдарымен, иммиграциялық қызметтің лауазымды тұлғаларымен, Шекара қызметінің қызметкерлерімен, ҰҚШҰ-мен, БҰҰ ұйымдарымен, оның ішінде БҰҰ БЖКБ-мен, азаматтық қоғам институттарының өкілдерімен және басқа да субъектілермен консультациялар өткізеді.

Сонымен қатар, арнайы процедуралардың мандатарийлері босқындарды қорғауға қатысты кейстер шығаруы мүмкін, мысалы, терроризмге қарсы шаралар нәтижесінде пайда болған

Әмбебап мерзімді шолу: парламенттердің негізгі рөлі

UPS процесінде парламенттер маңызды рөл атқарады. Парламентаралық Одақ адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы комиссардың басқармасымен (АҚЖКБ) ынтымақтастық орнатқан халықаралық және аймақтық деңгейде парламенттердің белсенді қатысуы мақсатында ықпал етеді. Ұлттық парламенттер:

- Ұлттық баяндаманы дайындау және бекіту алдындағы ұлттық консультацияларға қатысуы тиіс;
- Ұсынымдар қабылдау процесінде олармен кеңесу керек; және
- Оларға ұсынымдарды, атап айтқанда заңнамалық шаралар қабылдауды талап ететіндерді орындауда басты рөл тиесілі.

босқындарды қорғау мәселелерін немесе кедейлік пен адам құқықтары туралы нұсқаулар жобасын зерттеу. Мандатарийлер, сондай-ақ болжамды бұзушылықтар туралы хабарламалар келіп түсетін мемлекеттердің назарын аудара отырып, неғұрлым кең құрылымдық сипаттағы **жекелеген жағдайлармен және проблемалармен** айналыса алады.

Кейде **арнайы рәсімдер** халықаралық қауымдастықты адам құқықтарының нақты проблемасы туралы ескертуге қабілетті жалғыз механизм болып табылады, өйткені олар **әлемнің кез-келген бөлігіндегі жағдайды шеше алады, бұл елдің адам құқықтары туралы нақты құжатты ратификациялауын** немесе елдің белгілі бір келісім органының юрисдикциясына бағынуын талап етпейді.

•

Мемлекеттердің әмбебап кезеңдік шолу шеңберіндегі өзара іс-қимылы

Әмбебап кезеңдік шолу (УЕҰ) – бұл БҰҰ Бас Ассамблеясы 2006 жылы БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі кеңесі адам құқықтары саласындағы мемлекеттердің қызметін қарастыра алатын құрал ретінде құрған мемлекетаралық тетік. Бұл тетік мемлекет пен адам құқықтары жөніндегі кеңеске мүше мемлекеттер мен байқаушылар Ұлттық баяндаманы ұсынғаннан кейін шолу жүргізілетін мемлекет арасындағы интерактивті диалогқа негізделген.

Әмбебап кезеңдік шолу әрбір мемлекетке босқындарды қоса алғанда, оның юрисдикциясындағы барлық тұлғаларға қатысты адам құқықтары саласындағы міндеттемелерді орындау бойынша өзі қабылдаған шаралар туралы хабардар етуге мүмкіндік береді.

Процесс бірнеше кезеңнен тұрады: шолулар дайындалған құжаттарды дайындау, шолудың өзі және ұсыныстардың орындалуын бақылау.

Бірінші циклде (2008 – 2011 жж.) БҰҰ-ға мүше барлық 193 мемлекеттің адам құқықтары саласындағы міндеттемелері мен міндеттерін орындауы қарастырылды. Екінші (2012-2016 жж.) және одан кейінгі циклдарда мемлекеттерге барлық циклдарда берілген ұсынымдарды орындауға, сондай-ақ осы мемлекеттердегі адам құқықтары жағдайын одан әрі дамытуға басты назар аударылатын болады. Процеске азаматтық қоғам ұйымдары, ұлттық құқық қорғау мекемелері (ҰҚШҰ) және БҰҰ мекемелері, оның ішінде БҰҰ БЖКБ белсенді қатысады.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Адам құқықтарын қорғау саласындағы тетіктерді пайдалану

Парламентшілер халықаралық стандарттарды сақтауға жәрдемдесу үшін адам құқықтарын қорғау тетіктерін пайдалану үшін мынадай шаралар қабылдай алады:

- ✔ Парламенттің ҚҚБ-ға белсенді қатысуын қамтамасыз ету және пана іздеген адамдар мен босқындарды қорғауға қатысы бар мәселелерді қарау мақсатында, ҚҚБ үшін Ұлттық баяндамаларды немесе БҰҰ-ның басқа да тетіктерін дайындау және бекіту кезінде, сондай-ақ осы баяндамаларға қатысты кейінгі іс-қимылдар, атап айтқанда, БҰҰ-ның Адам құқықтары саласындағы шарттарының орындалуын бақылайтын органдардың қорытынды тұжырымдары мен ұсынымдары, оның ішінде оларды заңнамалық бастамалар арқылы іске асыруға жәрдемдесу арқылы жұмыс істеу. Тиісті мәселелерге 1951 жылғы Конвенцияға / 1967 жылғы Хаттамаға қосылу; пана беру туралы ұлттық заңнаманы реформалау; босқындарды

қабылдау шарттары; босқын мәртебесін анықтаудың сапалы рәсімдеріне, заң көмегіне, құжаттарға және басқа да құқықтарға қол жеткізу; қамауда ұстау; жүріп-түру еркіндігі; ерекше қажеттіліктері бар адамдардың жағдайы; және нәсілдік кемсітушілік жатады.

- ✔ Босқындардың және пана іздегендердің жағдайын және оларға әсер етуі мүмкін проблемаларды зерттейтін арнайы баяндамашыларға немесе жұмыс топтарына ақпарат беру. Парламенттің іс-әрекетін талап ететін ұсыныстарды орындау.
- ✔ Елге барған кезде арнайы баяндамашының немесе жұмыс тобының брифинг өткізуі туралы сұраныс жолдау.
- ✔ Ақпарат беруге сұрау салуды алған кезде немесе арнайы рәсімдерге сәйкес шығарылған шұғыл өтініштерді алған кезде шаралар қабылдау үшін өз үкіметтеріне жүгінуге құқығы бар.
- ✔ ҚҚБ ұсынымдарын және пана іздегендер мен босқындарға қатысты шарттардың орындалуын бақылайтын органдар ұсынған жалпы сипаттағы қорытынды Тұжырымдар мен ескертулерді назарға алу.

УПА-ға қатысушы мемлекеттер амалсыз орын ауыстыру мен азаматтығы жоқ мәселелердің кең ауқымы адам құқықтары саласындағы құқықтық база шеңберінде, демек, осы тетіктің құзыретінде екенін мойындады. Мемлекеттерге жолданған ұсынымдар елден шығарып жіберуге жол бермеу, 1951 жылғы Конвенцияға / 1967 жылғы Хаттамаға қосылу, босқын мәртебесін айқындау рәсімдерін, адам саудасының құрбандарына пана беру рәсімдерін, сексуалдық және гендерлік негізделген зорлық-зомбылық құрбандарына қолдау көрсету жөніндегі іс-қимылдарды, пана іздегендерді қамауда ұстауды, сондай-ақ кемсітушілікті, оның ішінде пана іздегендерге және босқындарға қатысты кемсітушілікті жою үшін қажетті шараларды сақтауға қатысты болды.

9 тарау

Ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізу



© UNHCR / Annie Sakkab

9.1 Кіріспе

Ұзақ мерзімді шешімдерді іздеу босқындардың кез-келген жағдайында маңызды рөл атқарады және әр босқынның алаңдаушылығын тудыратын негізгі мәселе болып табылады. БҰҰ БЖКБ құрылғаннан кейін бұл ұйымға босқындар проблемасының «тұрақты шешімдерін» іздеу міндеті жүктелді. Бүгінгі таңда «ұзақ мерзімді шешімдер» термині жиі қолданылады.

Ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізу босқындар өздерінің құқықтарын ұзақ мерзімді негізде жүзеге асыруға кепілдік беретін құқықтық мәртебеге ие болған кезде қамтамасыз етіледі. Ұзақ мерзімді шешімдер босқын шыққан елге ерікті түрде репатриациялау жолымен, босқын дербес жүзеге асыратын пана берген елде («жергілікті интеграция») жайластыру және ықпалдастыру жолымен не ұйымдасқан түрде қоныс аудару жолымен іске асырылады. БҰҰ БЖКБ жарғысында бұл шешімдер кең мағынада – босқындарды ерікті түрде қайтару және оларды жаңа ұлттық қауымдастықта ассимиляциялау туралы ережелерде айтылған.

Босқындар топтары мен кейде бір босқын үшін шешім қабылдауға кедергі келтіретін кедергілерді анықтау және жою үшін БҰҰ БЖКБ мемлекеттермен және азаматтық қоғам институттарымен ынтымақтасады. Егер шешімдерді жоспарлау босқындар мәселесі туындаған сәттен басталса және босқындар гуманитарлық көмекті пассивті алушылар емес, белсенді және өзін-өзі қамтамасыз ететін адамдар болуға мүмкіндік алса және ынталандырылса, бұл тапсырманы жеңілдетуге болады.

Босқындар мәселелерін шешуге көп көңіл бөлінгеніне қарамастан, әлемдегі босқындардың көпшілігі, мүмкін, тіпті көпшілігі ұзақ мерзімді шешімсіз қалады, кейде өмір бойы. Бүкіл әлем бойынша босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайлардың саны мен ауқымы халықаралық қоғамдастықтың босқындар ағындарының негізгі себептерін шешудегі қиындықтарын көрсетеді. Парламентшілер босқындар үшін, әсіресе бірнеше ұрпаққа әсер ететін ұзақ мерзімді қозғалыстарға байланысты ұзақ мерзімді шешімдерді табу қажеттілігі туралы хабардар болуға ықпал етуі мүмкін.

Бұл тарауда шешімдерге қол жеткізу жолдары және олармен байланысты мәселелер қарастырылған:

- Ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізу үшін алғышарттар жасау: Жүйелі тәсіл
- Ерікті репатриация
- Жергілікті интеграция: қабылдаушы қауымдастықта орналасу
- Қоныс аудару
- Қоныс аударудың инновациялық тәсілдері және көші-қонның балама арналары
- Қол астына алу
- Босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайларды шешудің кешенді тәсілдері.

9.2 Шешімдерге қол жеткізу үшін алғышарттар жасау: Жүйелі тәсіл

Кез келген ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізудің алғышарты босқындарды ұлттық жүйелерге қосу және қызметтерге қол жетімділікті қамтамасыз ету болып табылады. Қажет болған жағдайда халықаралық қоғамдастық тарапынан қосымша қолдау көрсетілуі мүмкін. Ұлттық үйлестіру және білім беру мекемелері үшін маңызды міндет жергілікті билік органдары мен азаматтық қоғам институттарының жаңадан келген адамдарға және олардың ерекше қажеттіліктеріне байланысты қызметтер мен жүйелерді кеңейтуге және бейімдеуге дайындығын қамтамасыз ету болып табылады. Мұндай дайындық кезінде (және егер халықаралық қолдауға әлеуетті қажеттілік алдында анықталған болса) жаңадан келген адамдардың одан да көп санын қабылдауға болады, тіпті егер бастапқыда қызметтердің сапасы шектеулі болса да, параллель жүйелерді құрудың орнына қабылдаушы мемлекеттердің қолданыстағы жүйелеріне инвестициялау босқындар үшін де, қабылдаушы қауымдастықтар үшін де айтарлықтай оң әсер етуі мүмкін.

Пана берген елдерде де, шыққан елдеріне оралғаннан кейін де көптеген адамдарға қызмет көрсету үшін құрылымдық өзгерістер қажет болуы мүмкін, мысалы, денсаулық сақтау және білім беру бөлімінде.

Жаңадан келген адамдарды әкімшілік, сот және басқару жүйелеріне қосу қиын міндет болуы мүмкін. Алайда, қабылдаушы қауымдастықтардың бір бөлігін сезіну мүмкіндігі босқындар (немесе

оралмандар) үшін кез-келген ұзақ мерзімді шешімнің негізінде жатыр. Босқындар сыртқы әсерлерге, бейімделгіштікке және өзін-өзі қамтамасыз ету қабілетіне қаншалықты төзімді болса, мүмкіндіктері пайда болған сайын шешімдерді сәтті жүзеге асыру мүмкіндігі соғұрлым жоғары болады.

Қажет болған жағдайда ұлттық немесе жергілікті билік органдары мен мекемелері жаңадан келгендерді немесе оралмандарды қабылдау үшін өздерінің ұлттық жүйелерін кеңейтуге қаржылық немесе техникалық көмек сұрауы керек. БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті оны Қорғау және шешімдер тұрғысынан халықаралық ынтымақтастық туралы N°112 (LXVII) Қорытындысында мойындады.

9.3 Ерікті репатриация

Дүние жүзіндегі миллиондаған босқындар үйге оралғысы келеді. Қауіпсіздік жағдайында және босқындардың адамдық қадір-қасиетін құрметтей отырып, өз еркімен репатриациялау шыққан елінен өз адамдарын қайта біріктіруге және олардың ұлттық қорғауын тиімді қалпына келтіруді қамтамасыз етуге толық бейімділікті талап етеді. Отанына оралуға шешім қабылдаған адамдар өз өмірлерін тұрақты жағдайда қалпына келтіруі үшін халықаралық қоғамдастықтың қолдауы қажет болады, әсіресе босқындар қақтығыс жағдайынан шыққан елдерге оралған кезде, заң үстемдігін қамтамасыз ету жағдайы әлсіз.

Қайтару туралы шешім қабылдау қиын болуы мүмкін. Мұндай шешім пана берген елде қорғау пен көмек көлемінің азаюынан туындамауы керек, дегенмен бұл көбінесе қайғылы шындыққа айналады. Нәтижесінде, босқындар көбінесе тыныштық орнаған және қалпына келтірген және татуласу бастамаларын жүзеге асыру басталған аймақтарға оралады. Отанында олар экономикалық, заңды және әлеуметтік мәселелерімен қоса, өз меншігін қайтарумен немесе реституция алу үшін жоғалған мүлігімен қиындықтарға тап бола алады.

Соңғы жылдары босқындардың репатриация деңгейі төмен болды, бұл ұзаққа созылған және қалпына келтірілетін қақтығыстардың жоғары деңгейін, сондай-ақ босқындар шыққан көптеген елдердің саяси, экономикалық және әлеуметтік қиындықтарын көрсетеді. Нәтижесінде, ұзақ уақытқа созылған қуғын-сүргінде бұрынғыға қарағанда көбірек босқындар бар.

Мемлекеттер мен халықаралық қоғамдастық босқындардың қадір-қасиетін құрметтей отырып және репатриация процесінде және отанына оралғаннан кейін жеткілікті қорғау мен қолдау көрсете отырып, ерікті және қауіпсіздік жағдайында жүзеге асырылатын репатриацияны қамтамасыз етуге мүдделі. Егер қайтару заңның үстемдігін қайта интеграциялауға және қалпына келтіруге жауапты ұлттық институттарды қолдау мақсатында қалпына келтіру және дамыту шараларымен күшейтілсе, қайтарудың тұрақты болуы ықтимал.

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті қайтып келген босқындардың проблемаларын мойындады. Құжатта Conclusion жоқ. 101 (LV) босқындардың ерікті репатриациясы жағдайындағы құқықтық қауіпсіздік мәселелері туралы заңды қауіпсіз есептерде [N°101 (LV) қорытынды] ерікті, қауіпсіз, лайықты және тұрақты репатриацияны қамтамасыз ету үшін шешілуі керек мәселелер көрсетілген. Төменде келтірілген парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімінде аталған қорытындының негізгі ұсыныстары бар.

Қауіпсіздік жағдайында және босқындардың қадір-қасиетін құрметтей отырып, ерікті түрде оралу: не істеу керек?

Босқындардың репатриациясы ерікті болуы үшін және қауіпсіздік жағдайында және олардың адамдық қадір-қасиетін құрметтей отырып жүзеге асырылды:

- Әрбір босқын қайтару туралы **еркін және саналы** таңдау жасай алуы керек. Ол үшін босқындарға шыққан елдегі жағдай, оның ішінде физикалық, материалдық және құқықтық қауіпсіздік туралы нақты ақпарат қажет. Ең дұрысы, босқындар қауымдастығы өкілдерінің ықтимал қайтару орындарына «танысу» сапарын жасау мүмкіндігін қамтамасыз ету қажет;
- Пана берген елдер босқындарды **қауіп-қатерлерден және қысымшылықтан**, оның ішінде шыққан елдегі жағдай туралы ақпаратқа қол жеткізуге немесе олардың қайтып оралу құқығына қатысты еркін таңдауды жүзеге асыруға кедергі келтіруі мүмкін кез келген топтар немесе жеке тұлғалар тарапынан қорғауға тиіс;
- Негізінде, босқындар адам құқықтары туралы халықаралық заңдарда көзделген шектеулерді ғана сақтай отырып, **өздерінің шыққан жерлеріне немесе таңдауы бойынша басқа жерге оралу** мүмкіндігіне ие болуы керек. Босқындарға қатысты қайтып оралғаннан кейін ішкі жер аударылған адамдар болу ықтималдығын азайту үшін барлық күш-жігерді жұмсау қажет;
- Босқындар қайтып оралған кезде және одан кейін **отбасының бірлігі принципі**н сақтау керек, оның ішінде қажет болған жағдайда әртүрлі ұлттардың отбасы мүшелері бір отбасы ретінде бірге бола алатындығына көз жеткізу керек;
- Босқындар қайтып келетін қоғамдастықтардың өкілдерімен, сондай-ақ босқындардың өздерімен консультациялар барысында **қайтарылатын босқындардың**, мысалы, үй шаруашылығын басқаратын әйелдердің, балалардың, қарт адамдардың, мүгедек адамдардың және басқа да адамдардың **ерекше қажеттіліктері** айқындалуы және қаралуы тиіс;

- **Ертүсіз** немесе **отбасынан ажыратылған балалар** отанына оралғысы келетін жағдайында қайтып оралу осындай балалардың ең жақсы мүдделеріне сәйкес келетініне көз жеткізу керек. Олар қайтып келгенге дейін отбасы мүшелерін іздестіру жөніндегі іс-шаралар аяқталуға тиіс және қайтару тиісті қабылдау мен орналастыруды қамтамасыз ету жөніндегі тиісті шаралар қабылданғаннан кейін ғана жүзеге асырылуға тиіс.
- Мемлекеттер **БҰҰ БЖКБ-ға** олармен қарым-қатынаста халықаралық стандарттардың сақталуын, оның ішінде босқындар қайтып орала алатын рақымшылық шарттарын немесе басқа да кепілдіктерді орындауға қатысты мониторинг жүргізу мақсатында қайтып келген босқындарға **кедергісіз қол жеткізуді** ұсынуға тиіс;
- Барлық қайтып келген босқындардың меншік құқығын қалпына келтіруге немесе олар қашып кеткенге дейін немесе қуғынға түскен кезде заңсыз, кемістілуілік немесе **ерікті жолмен айырылған тұрғын үйі, жері немесе мүлкі** үшін өтемақы алуға құқығы болуы тиіс. Осы мәселелер бойынша нұсқаулықты [Pinheiro Principles](#) [«Пинеиро қағидалары»] және [handbook on housing and property restitution for refugees and displaced persons](#) [Босқындар мен жер аударылғандардың тұрғын үйі мен мүлкін реституциялау мәселелері бойынша анықтамалық] сияқты құжаттардан табуға болады.;
- Шығу елдері БҰҰ БЖКБ-мен және БҰҰ-ның басқа да мекемелерімен, халықаралық және үкіметтік емес ұйымдармен, атап айтқанда, құқық үстемдігі, даму мәселелері жөніндегі, **босқындарды қайтару үшін заңды, әкімшілік және басқа да кедергілерді** жою мақсатында сарапшылармен ынтымақтасуға тиіс; және
- Халықаралық қауымдастық, әдетте, босқындар оралған елдер үшін, әсіресе қақтығыс жағдайынан шыққан елдер үшін, бұрын елде тұрақты тұратын, үйге оралғысы келетін азаматтар мен адамдардың ұлттық қорғауын қалпына келтіруге көмектесу үшін тиісті **және тұрақты қолдауды** жұмылдыруы керек.

” **«Атқарушы комитет ... босқындарды репатриациялаудың ерікті сипатын және босқындардың өз елдеріне оралу құқығын еске салады, сондай - ақ ерікті репатриациялау контекстінде шығу елінде батыл күш - жігердің, оның ішінде босқындарды ерікті, қауіпсіз және лайықты қайтаруға және тұрақты реинтеграциялауға жәрдемдесу үшін қалпына келтіру және дамыту мақсатындағы көмектің, сондай-ақ ұлттық қорғауды қалпына келтіруді қамтамасыз етудің маңыздылығын мойындайды».**

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Ерікті репатриация

Қауіпсіздік жағдайында және босқындардың қадір-қасиетін құрметтей отырып, өз еркімен репатриациялау арқылы ұзақ мерзімді шешімге қол жеткізуге жәрдемдесу мақсатында парламентшілерге ұсынылады:

Пана берген елде және шыққан елінде

- ✔ Ерте кезеңде өз еркімен репатриациялау және оралмандардың өз құқықтарын жан-жақты жүзеге асыруы үшін кез келген заңды және әкімшілік кедергілерді анықтау және жою.
- ✔ Пана елі, шыққан елі және БҰҰ БЖКБ арасында тұрақты болатын және қауіпсіздік жағдайында және қадір-қасиетін құрметтей отырып жүзеге асырылуы мүмкін ерікті репатриацияның құқықтық базасын қамтамасыз ету туралы ұшжақты келісім жасасуды қолдау. Мұндай келісімде ерікті репатриациялау шарттары, тиісті тараптардың рөлі мен жауапкершілік аясы, сондай-ақ мемлекеттердің қайтып келетін босқындарға қатысты міндеттемелері көрсетілуге тиіс.
- ✔ Репатриациялау тетіктерінің босқындарды қайтару кезінде отбасының бірлігі қағидатының сақталуын қамтамасыз ету және одан кейін, оның ішінде қажет болған жағдайда, ерлі-зайыптыларға және әртүрлі ұлттардың отбасы мүшелеріне бір отбасы ретінде бірге болу мүмкіндігін көздеу.
- ✔ Еріп жүрмейтін немесе отбасынан ажыратылған балалар, егер олар отбасы мүшелеріне оралған жағдайда немесе тиісті қабылдау мен орналастыруды қамтамасыз ету бойынша басқа да нақты және тиісті шаралар қабылданған жағдайда ғана оралуын қамтамасыз ету. Отбасы мүшелерін іздеу балалар қайтып келгенге дейін аяқталғанын қамтамасыз ету.
- ✔ Жанжалдан кейінгі жағдайларда татуласудың күрделі мәселелерінің бар екенін мойындау және қажет болған жағдайда ерікті репатриацияға және тұрақты реинтеграцияға ықпал ететін жағдай жасауға көмектесу үшін өтпелі әділеттік тетіктерін қолдануды қолдау.

Пана берген елде

- ✔ Босқындардың шыққан елдегі жағдайы туралы, оның ішінде физикалық, материалдық және құқықтық қауіпсіздік мәселелері бойынша толық, сенімді және сенімді ақпаратқа қол жеткізетініне көз жеткізу үшін, әрбір босқын қайтару туралы еркін және саналы шешім қабылдай алады. Босқындар өкілдерінің ықтимал қайтып келу орындарына «танысу» сапарларын жасауға рұқсат беруге өкімет органдарын ынталандыру.
- ✔ Босқындарды олардың қайтып оралу құқығын жүзеге асыруға кедергі келтіретіндер тарапынан болатын қауіп-қатерлерден және қысымшылықтардан қорғау үшін шаралар қабылдауды қамтамасыз ету.

Шыққан елінде

- ✔ Үкіметтің өз азаматтарының реадмиссиясы туралы өз міндеттемесін мойындауын және олардың іс жүзінде, оның ішінде қажет болған жағдайда жол жүру құжаттарын беру арқылы оралуын жеңілдетуін қамтамасыз ету. Азаматтығы жоқ, бірақ әдетте бұл елде тұратын босқындар, оның ішінде азаматтығы жоқ адамдар да қабылданатынына көз жеткізіңіз.
- ✔ Ерікті репатриациялауға жәрдемдесу жөніндегі шараларды, оның ішінде қайтып келген босқындардың тартылмайтынына кепілдіктерді қолдау, олар елден кеткені үшін жауапқа тартылады.
- ✔ Алайда, мұндай рақымшылық айыпталған, оралған босқындарға, халықаралық гуманитарлық құқықты, адам құқықтары туралы халықаралық заңнаманы елеулі түрде бұзған немесе өлімге немесе ауыр дене жарақатына әкеп соқтырған және елден қашқанға дейін немесе қуғынға ұшыраған кезде жасалған жалпы қылмыс жасаған босқындарға қолданылмауы керек.
- ✔ Ұлттық заңнамаға сәйкес, қуғын-сүргін кезінде болған өзгерістерді (туу, қайтыс болу, бала асырап алу, неке қию және ажырасу фактілері), сондай-ақ пана берген елдегі немесе басқа елдегі құзыретті органдар берген азаматтық жағдайды растайтын құжаттарды қоса алғанда, қайтып келген босқындардың азаматтық жағдайы танылуын қамтамасыз ету. Заңнама босқын әйелдерді қайтару кезінде олардың азаматтық жағдайын растайтын құжаттары болмауы мүмкін ерекше жағдайды ескеруі тиіс.

- ✔ Қайтып келген босқындарға елден қашқанға дейін немесе жер аудару кезінде заңсыз, кемсітушілік немесе еркін жолмен айырылған тұрғын үйлерді, жерді немесе мүлікті қайтаруға мүмкіндік беретін реституция тетіктерін құруды қолдау. Қайтарылатын әйелдердің олардың мүліктік құқықтарын жүзеге асыруына кедергі келтірілмеуін қамтамасыз ету. Қалпына келтірілмейтін мүлік үшін әділ және тиісті өтемақы беруді, сондай-ақ босқындардың мүлкін иеленуі мүмкін адамдардың жағдайын ескеруді жақтайды.
- ✔ Репатриациялау тетіктерінің үйсіз оралған босқындарға, қажет болған жағдайда, жерге және (немесе) жергілікті стандарттармен салыстырылатын тиісті тұрғын үй жағдайларына қол жеткізуін қамтамасыз ету.
- ✔ Репатриациялау тетіктерінде шетелде алынған бастауыш және орта білімнің баламалылығы танылуын және қайтарылатын босқындардың шетелде алған академиялық білімнің немесе кәсіби біліктіліктің баламалылығын қандай да бір кемсітуді тану рәсімдеріне қол жеткізуін қамтамасыз ету.
- ✔ Сақтау мониторингін жүзеге асыру мақсатында БҰҰ БЖКБ-ның қайтып келген босқындарға еркін және олармен жұмыс істеудегі халықаралық стандарттарды кедергісіз қол жеткізуін қамтамасыз ету.

Донор елдерде

Босқындар оралған елдерге, атап айтқанда қақтығыс жағдайынан шыққан елдерге қаржылық және техникалық көмек көрсетуді ынталандыру. Табысты репатриациялау үшін қажетті минасыздандыру бағдарламаларынан бастап табыс көздерін құруға ықпал ететін жобаларға дейін және даму саласындағы ұзақ мерзімді іс-шараларға кең ауқымды бастамаларға қолдау көрсетілуі мүмкін.

- ▶ [Conclusion No. 101 \(LV\) on Legal Safety Issues in the Context of Voluntary Repatriation of Refugees, UNHCR Executive Committee, 2004](#) [Босқындардың ерікті түрде оралуына байланысты құқықтық қауіпсіздік мәселелері туралы N° 101 (LV) қорытынды, БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 2004 ж.]
- ▶ Босқындар мен жер аударылған адамдардың тұрғын үйі мен мүлкін реституциялау мәселелері жөніндегі принциптер, БҰҰ Адам құқығын қорғау және көтермелеу жөніндегі Кіші комиссиясы, 2005 ж.
- ▶ [Handbook on housing and property restitution for refugees and displaced persons. Implementing the «Pinheiro Principles»](#), UNHCR, Food and Agriculture Agency (FAO), Norwegian Refugee Council (NRC), Inter-Agency Internal Displacement Division (IDD), Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR), UN-HABITAT, 2007 [Босқындар мен жер аударылған адамдардың тұрғын үйі мен мүлкін реституциялау мәселелері жөніндегі анықтамалық: «Пинеиро қағидаларын» жүзеге асыру, БҰҰ БЖКБ, БҰҰ Азық-түлік және ауыл шаруашылығы ұйымы (FAO), Норвегияның істер жөніндегі кеңесі (NRC), Ішкі орын ауыстыру мәселелері жөніндегі ведомствоаралық бөлім (IDD), БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы комиссарының басқармасы (АҚЖКБ), БҰҰ - Хабитат, 2007 ж.]

Интеграция: көп өлшемді, екі жақты процесс

БҰҰ БЖКБ атқарушы комитеті №104 қорытындыда интеграция босқындар да, қабылдаушы қоғамдастық та қатысатын серпінді процесс екенін және оның негізінде сан алуандық, кемсітушілікке жол бермеу және толеранттылық сияқты құндылықтар жатуға тиіс екенін мойындады. Интеграция талап етеді:

- Босқындар тарапынан-қабылдаушы қоғамдастықтың шарттары мен мәдени нормаларына бейімделуге және осы қоғамдастықтың құндылықтарын өзінің мәдени ерекшелігін жоғалтпай құрметтеуге дайын болу, және
- Қабылдаушы қоғамдастық тарапынан және қоғамдық институттар - босқындарға қолдау көрсетуге, оларды әлеуметтік-мәдени кеңістікке қабылдауға және халықтың әртүрлі топтарының қажеттіліктерін қанағаттандыруға тиісті дайындық.

Интеграция процесінің құқықтық, экономикалық, әлеуметтік және мәдени аспектілері бар. Олардың барлығы босқындардың сәтті интеграциясы үшін маңызды.

- **Құқықтық аспект** қабылдаушы мемлекет тарапынан босқындарға кепілдік берілген құқықтық мәртебе мен оның барлық азаматтары пайдаланатын құқықтарға, сондай-ақ уақыт өте келе азаматтық алу мүмкіндігіне сәйкес келетін құқықтардың кең ауқымын беруді қарастырады.
- Жергілікті интеграцияның **экономикалық аспектісі** босқындардың өзін-өзі қамтамасыз етуге қол жеткізуді және олардың жергілікті экономикаға қосқан үлесін арттырады. Бұл жұмысқа орналасуға ғана емес, сонымен қатар әртүрлі әкімшілік және құқықтық процестерге қол жеткізуді талап етеді.
- **Әлеуметтік және мәдени аспектілерде** ымыраға келу және қабылдаушы қауымдастықтар мен босқындардың әртүрлі мәдениеттерін, сенімдерін мен әлеуметтік нормаларын қабылдау қарастырылған.

9.4 Жергілікті интеграция: қабылдаушы қоғамға орналасу

Ерікті репатриациялау қолайсыз нұсқа болып табылатын жағдайларда, ұзақ мерзімді шешімді пана берген елдегі жергілікті қоғамдастыққа интеграциялау арқылы қамтамасыз етуге болады. Жергілікті интеграция босқын мәртебесін жеке пана беру рәсімі аясында танығаннан кейін немесе топтық негізде немесе *prima facie* қағидаты бойынша мәртебені танығаннан кейін жүзеге асырылуы мүмкін. Интеграцияның тағы бір жолы-босқындарды көшіру, ол төменде қарастырылады.

Интеграция-бұл әртүрлі, бірақ сонымен бірге өзара байланысты құқықтық, экономикалық, әлеуметтік, күрделі және біртіндеп мәдени аспектілері бар процесс. Интеграция өздігінен жүрмейді, бірақ босқындар мен қабылдаушы қауымдастықтардың келісілген күш-жігерін талап етеді. Егер босқындар Ұлттық қызметтер мен жүйелерді қолдана алса, Интеграция оңайырақ болады. Бұл оларға жергілікті нормаларды түсінуге, оларға бейімделуге және тығыз әлеуметтік-мәдени байланыстар орнатуға көмектеседі. Егер босқындардың қабылдаушы қауымдастықпен этникалық, мәдени немесе тілдік байланысы болса, интеграция жеңілдетіледі, бірақ мұндай байланыстардың болуы талап болмауы керек. 1951 жылғы Конвенцияға қатысушы мемлекеттер босқындардың мемлекет аумағында болу ұзақтығына байланысты құқықтардың неғұрлым кең спектрін босқындарға беруге ғана емес, сондай-ақ конвенцияның 34-бабына сәйкес олардың интеграциялануына және қол астына алуға жәрдемдесуге міндеттенеді.

Босқындарға қоғамның толыққанды және пайдалы мүшесі болуға көмектесу үшін барлық деңгейдегі билік органдарының (орталық, аймақтық, жергілікті), сондай-ақ көптеген адамдар мен ұйымдардың: тұрғын үй және жұмыспен қамту қызметтері, мектептер, медициналық қызметтер, бұқаралық ақпарат құралдары, ҰЕҰ, жұмыс берушілер, кәсіподақтар, спорт клубтары, діни ұйымдар, көршілер, сыныптастар, әріптестер және басқа да көптеген қауымдастық мүшелерінің

Босқын тарихы:

Жаңа үй және көмек қолы

Уақыт Чадтың оңтүстігіндегі ұйқысыз ферма ауылы Дилинлалда тоқтаған сияқты. Бірақ көптеген жергілікті тұрғындар үшін, оның ішінде 40 жастағы Николас үшін өмір мәңгі өзгереді. Уақыт Чадтың оңтүстігіндегі ұйқысыз ферма ауылы Дилинлалда тоқтаған сияқты. Бірақ көптеген жергілікті тұрғындар үшін, оның ішінде 40 жастағы Николас үшін өмір мәңгі өзгереді.

Ауылдан 50 шақырым жерде орналасқан Орталық Африка Республикасын қиратқан зорлық-зомбылық жағдайы бір жыл бұрын Дилингаланы басып озды. Қазір Николаста босқындар отбасы бар, олардың үйі өртеніп, малы мен мүлкі ұрланған. «Орталық Африкадан келген адамдар-біздің бауырларымыз», – дейді ол. «Олар біздің еліміз соғысқан кезде бізді паналатты. Біз оларға қонақжайлылық көрсетуге міндеттіміз».

Николас өзінің сегіз саябағының бірін босқындар отбасына берді: Иаковқа, оның екі әйеліні, бес баласына және Иаковтың анасына. Олар жаңа өмірін Николас пен басқа жергілікті тұрғындардың, БҰҰ БЖКБ мен оның серіктестерінің көмегімен бастайды. «Біз екі бұқа, соқа мен арба, бірнеше балта мен орақ алдық. Жаңбырлы маусымда біз егістіктерімізді жырту үшін бұқаларды кезек-кезек қолданамыз».

Мал мен құрал-саймандар қарыз түрінде берілді. Иаков пен оның үйіндегі адамдары кіріс ала бастағанда

оны бөліп-бөліп төлеуі керек. Табыс әкелетін қызмет босқындарға өздерін қамтамасыз етуге көмектеседі деп үміттенемін – бұл қақтығыс ұзаққа созылып, үйге оралу мүмкін болмаған кезде қажет.

Босқындарды және оларды қабылдайтын қауымдастықтарды қолдайтын бағдарлама екі топтың арасында қызғаныш пен наразылықтың алдын алуға көмектеседі. Босқындар мен жергілікті тұрғындар шағын бизнесті бастау үшін несие алды, сонымен қатар саятшаларды жөндеу үшін құрылыс материалдары – қамыс пен сабан балшықтары алынды. БҰҰ БЖКБ және оның ҰЕҰ серіктестері құдықтар, дәретханалар, қоймалар мен мектептер салды.

Әлеуметтік үйлесімділікті қамтамасыз ету үшін БҰҰ БЖКБ босқындарды ауылдарда орналастырмайды, онда олардың саны тұрғындарының үштен бір бөлігінен асуы мүмкін. Әр қауымдастықтағы босқындардың санын шектеу табиғи ресурстарға, әсіресе отын тапшылығына әсер етуді азайтуға көмектеседі. Ұзақ уақытқа созылған мәдени ұқсастықтар сәтті интеграцияға ықпал етеді.

Дилингаланың басты алаңында, манго ағаштарының көлеңкесінде, базар қызу жүріп жатыр. «Бұл орталық африкалықтар келгенге қарағанда әлдеқайда көп», – дейді қарт.

«Жаңа үй және көмек қолы», БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.

қатысуы қажет. Олардың үлкен және кіші үлестері өз қауымдастығын жоғалтқан, меншік сезімін жоғалтқан және өмірді жаңа жерден бастаған босқындардың жағдайын өзгерту үшін біріктіріледі.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Замбияда ұзақ уақыт тұратын босқындар үшін тұрақты тұруға рұқсат. 2012 жылы Замбия Үкіметі Анголадан келген бұрынғы босқындарға 10 000-ға дейін тұрақты тұруға рұқсат беру бағдарламасын жүзеге асыруды бастады. Жергілікті интеграция талаптарына сәйкес келетін бұл босқындар орта есеппен 10 жыл және тұруға рұқсат түріне байланысты мерзім аяқталғаннан кейін азаматтық алу құқығын алады. Үкімет сонымен бірге экономикалық және әлеуметтік жағынан жақсы интеграцияланған бұрынғы босқындарға жер алуға мүмкіндік берді. 2014 жылы [Strategic Framework for the Social Integration of Former Refugees in Zambia \[Замбиядағы бұрынғы босқындардың жергілікті интеграциясының стратегиялық бағдарламасы\]](#) күшіне енді. Бағдарламаны іске асыруда Замбия мен Ангола Үкіметінің тығыз ынтымақтастығы, сондай-ақ БҰҰ БЖКБ мен донор елдер үкіметтерінің қолдауы көп көмектесті.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Жергілікті интеграция

Жергілікті интеграцияға жәрдемдесу мақсатында, егер бұл қолайлы нұсқа болып табылса, халықаралық стандарттарға сәйкес парламентшілерге ұсынылады:

- ✔ Заңнамада босқындар деп танылған адамдарға кепілдік берілген құқықтық мәртебені уақтылы беру көзделуін қамтамасыз ету. Ең дұрысы, бұл тұрақты тұру құқығы дереу немесе алғашқы рұқсат мерзімі аяқталғаннан кейін беріледі дегенді білдіреді.
- ✔ 1951 жылғы Конвенцияның 34-бабын Басшылыққа ала отырып, қабылдаушы мемлекеттегі босқындардың интеграциялануына және ықтимал қол астына алуға жәрдемдесуге бағытталған басқа да шаралардың қабылдануын қолдау.
- ✔ Интеграцияның құқықтық аспектісін қолдау:
 - 1951 жылғы Конвенцияның қолданылуын қолдау хаттамасының, сондай-ақ интеграция процесін басқару үшін негіз ретінде адам құқықтары жөніндегі тиісті құжаттардың көшірмелері; және
 - Босқындардың құқықтары мен қызметтерін тең пайдалануды қамтамасыз ету мақсатында қажет болған жағдайда ұлттық құқықтық және әкімшілік базаны бейімдеуді және қайта қарауды жақтайды.
 - Ұлттық заңнама мен саясатта босқындардың негізгі азаматтық, экономикалық және әлеуметтік құқықтарының, оның ішінде еркін жүріп-тұру құқығы мен табыс әкелетін қызметпен айналысу құқығының сақталуын қамтамасыз ету;
 - Егер шетелдіктер туралы ұлттық заңнамада интеграциялық міндеттемелерді орындамағаны үшін санкциялар қарастырылған болса, мысалы, тілдік сынақтардан өте алмағаны үшін тұруға рұқсатты алып тастау, босқындарға мұндай санкциялардың қолданылмауын қамтамасыз ету, өйткені мұндай ережелер олардың құқықтарына нұқсан келтіруі мүмкін.
- ✔ Интеграцияның экономикалық аспектісіне ықпал ету:
 - Босқындардың елдің экономикалық өміріне қатысуын, соның ішінде білім алу және дағдыларды дамыту арқылы жандандыру жолдарын қарастыруға ықпал ету
 - Босқындарды жұмысқа орналастыруға кедергі келтіретін ережелерді анықтау және жою мақсатында қолданыстағы заңдар мен тәжірибені зерделеу;
 - Тиісті жағдайларда босқындар мен жергілікті тұрғындардың өзін-өзі қамтамасыз ету мүмкіндіктерін кеңейту және азық-түлік қауіпсіздігін арттыру үшін ауылшаруашылық мақсаттағы босқындарға қол жетімділікті жеңілдету жолдарын зерттеу.
 - Шыққан елінде босқындар алған академиялық, кәсіптік және кәсіптік-техникалық білім туралы дипломдар мен куәліктерді тану бойынша шараларды қолдау;
 - Ұлттық даму жоспарлары аясында босқындарды орналастыру аймақтарын құруды қарастыру.
- ✔ Жергілікті интеграцияның әлеуметтік және мәдени аспектілерін қолдау:
 - Кемсітушілікке қарсы күреске бағытталған кемсітушілікке қарсы саясат пен іс-әрекеттерді қолдау; өз құрамы бойынша алуан түрлі қоғамның оң аспектілеріне назар аудару;
 - Босқындарға қабылдаушы елдің азаматтық, экономикалық, әлеуметтік және мәдени өміріне толық қатысуға мүмкіндік беретін заңдар мен саясатты қабылдауды қолдайды;
 - Босқындардың білім алуға, соның ішінде ересектерге арналған білімге, сондай-ақ кәсіби дайындыққа қол жеткізуіне ықпал ету;

Отбасы мүшелерінің болуы босқындарды әлеуметтік қолдау жүйесін нығайта алатынын және сол арқылы олардың отбасыларының бірігуіне ықпал ете алатынын мойындай отырып, босқындардың отбасыларын біріктіруге бағытталған шараларды қолдау.

Аймақтық тәжірибе

Орталық және Латын Америкасындағы ынтымақтастық қалалары. Ынтымақтастық қаласы бастамасы Мексика декларациясының және Картахен декларациясының 20 жылдығында қабылданған 2004 жылғы іс-қимыл жоспарының ажырамас бөлігі болды. Осы бастама аясында Аргентина, Бразилия, Венесуэла, Коста-Рика, Уругвай, Чили және Эквадордағы қалалар босқындардың жергілікті интеграциясын қолдауға уәде берді. Бастаманың сәтті болуының кілті - босқындардың да, қабылдаушы қауымдастықтардың да өмір сүру жағдайлары мен мүмкіндіктерін жақсарту. Жергілікті билік пен муниципалды билік шенеуніктерінің бастамаға деген адалдығы маңызды рөл атқарады. Олардың рөлі қажеттіліктерді бағалауды жүргізу және оларды қанағаттандыру үшін іс-шаралар жоспарын жасау болып табылады. Бұған тұрғын үй беру, білім беру, жұмыс орындары және кәсіптік даярлау, медициналық және әлеуметтік қызметтер, кәсіпорындар немесе несиелік одақтар құруға көмек көрсету бағдарламалары кіруі мүмкін. Нақты мысал ретінде бастауыш мектептің қосымша сыныптарын, жаңа қоғамдық дәретханаларды, жаңа ойын алаңын салу және үйдегі зорлық-зомбылық құрбандарына арналған орталыққа көмек көрсетуді атауға болады.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Босқындардың интеграциясын қолдау: Австриядағы босқындарды қолдау жобаларының бірі «Interface Vienna» деп аталады. ЕО және ел үкіметі қаржыландыратын бұл қызмет пана алу, бала күтімі, жұмыспен қамту, білім беру және тілдік курстар бойынша жеке кеңес береді, сонымен қатар босқындардың тәуелсіздігін алғашқы тұрақтандыру мен нығайтуға ерекше назар аударады. 2008 жылдан бастап қызмет шамамен 10 000 босқындар мен қосымша қорғау мәртебесі бар адамдарға көмек көрсетті.

- ▶ [Conclusion No. 104 \(LVI\) on local integration \[Жергілікті интеграция туралы N° 104 \(LVI\) қорытынды\]](#), БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитеті, 2005 ж.
- ▶ [A new beginning: Refugee integration in Europe \[жаңа бастама: Еуропадағы босқындар интеграциясы\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2013 ж.

9.5. Қоныс аудару

Қоныс аудару босқындарды пана іздеген бірінші елден оларды босқын ретінде тануға, оларға тұрақты тұру құқығын және сайып келгенде азаматтық алу мүмкіндігін беруге келісетін басқа елге беруді қамтиды. Қоныс аудару босқынның құқығы емес және мемлекеттер босқындарды қоныс аудару үшін қабылдауға міндетті емес. Алайда, қоныс аудару-бұл күшті қорғау құралы халықаралық ынтымақтастықтың маңызды белгісі. Қоныс аударған босқындар олар екінші отанына келген сәттен бастап интеграция жолында болады.

Босқындарды көшіру бағдарламаларына елдердің салыстырмалы түрде аз саны қатысады. Абсолютті түрде қоныс аударған босқындардың ең көп санын АҚШ Екінші дүниежүзілік соғыстан кейін қабылдады. Бірақ жан басына шаққанда Австралия, Канада және Солтүстік Еуропа елдерін қоса алғанда, басқа елдер де айтарлықтай үлес қосуда. Алайда, 2016 жылы тек 189,300 босқын – әлемдегі босқындардың жалпы санының бір пайызынан азы – 37 елге қоныс аударды.

Көшіру: ол қандай функцияларды орындайды?

Көшіру үш параллель функцияны орындайды:

- Қоныс аудару - бұл пана іздеген елде өміріне, бостандығына, қауіпсіздігіне, денсаулығына немесе басқа да негізгі құқықтарына қауіп төндіретін **босқындардың** ерекше қажеттіліктерін қанағаттандыру және **халықаралық қорғауды қамтамасыз ету** құралы.
- Қоныс аудару - бұл босқындар үшін **ұзақ мерзімді шешім**, сонымен қатар бірінші пана берген елдегі ерікті репатриациямен және жергілікті интеграциямен бірге қолданылады.
- Қоныс аудару - бұл **халықаралық ынтымақтастықтың нақты көрінісі және босқындарды қорғау жауапкершілігін** босқындар ағынына ең көп әсер ететін пана берген елдермен **бөлудің** тәсілі.

Кейде қоныс аударатын босқындардың үстінен пайда алу үшін қоныс аударуды **стратегиялық мақсатта** пайдалануға болады. Мысалы, қоныс аудару басқа шешімдерді «ашуға» немесе қабылдаушы елдерді қалған босқындардың жағдайын жақсартуға итермелеуді мүмкін.

Қоныс аудару бағдарламалары қолданылатын елдер

2017 жылы келесі елдер босқындарды көшіру үшін орындарды ұсынды: Австралия, Австрия, Аргентина, Беларусь, Бельгия, Болгария, Бразилия, Ұлыбритания, Венгрия, Германия, Дания, Исландия, Испания, Ирландия, Италия, Канада, Корея Республикасы, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Люксембург, Нидерланды, Жаңа Зеландия, Норвегия, Португалия, Румыния, АҚШ, Уругвай, Финляндия, Франция, Чех Республикасы, Чили, Швеция, Швейцария, Жапония

БҰҰ БЖКБ қоныс аудару мемлекеттерін қоныс аудару үшін кандидаттарды іріктеу кезінде интеграциялық әлеуетке негізделген өлшем шарттарды, мысалы, жасын, отбасының сандық құрамын, денсаулық жағдайын, білім деңгейін немесе басқа себептер бойынша кемсітушілік болып табылатын өлшем шарттарды пайдаланбастан, қорғау қажеттіліктеріне назар аударуға шақырады.

Мемлекеттердің тәжірибесі:

Непалдан 100 000 бутан босқынының қоныс аударуы. Сегіз жыл ішінде [Бутаннан келген 100 000-нан астам босқын Непалдағы лагерлерден үшінші елдерге қоныс аударды.](#) Қоныс аудару 2007 жылы 1990 жылдардың басында Непалға қашқан Бутаннан келген босқындарға байланысты

” Біз қоныс аудару бағдарламаларын әлі әзірлемеген мемлекеттерге мұны бірінші мүмкіндік кезінде жасау мүмкіндігін қарастыруға табандылықпен шақырамыз. Осындай бағдарламалары бар мемлекеттерге оларды кеңейту мүмкіндігін қарастыруды ұсынамыз. Біздің мақсатымыз – **БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссарының басқармасы анықтаған қоныс аударуға байланысты жыл сайынғы қажеттіліктерді қанағаттандыруға мүмкіндік беретін осындай ауқымда қоныс аударуға арналған орындарды және басқа да заңды рұқсат беру арналарын қамтамасыз ету**».

БҰҰ Бас Ассамблеясының 71/1 қарары, босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясы, 2016 ж.

Қоныс аударатын елдердің көпшілігі қоныс аудару үшін босқындарды іріктеу кезінде БҰҰ БЖКБ өлшемдерін басшылыққа алады. БҰҰ БЖКБ оның мандатына сәйкес босқын деп танылған адамдарды көшіру мәселесінде қолдауды жүзеге асырады. Құқықтық және физикалық қорғауға аса мұқтаж босқындарға; азаптаулар мен зорлық-зомбылықтан аман қалған адамдарға; мұқтаж адамдарға, қауіпте болған әйелдер мен балаларға; сондай-ақ отбасын біріктіру мақсатында қоныс аударатын адамдарға басымдық беріледі. Көші-қон орындарының саны қаншалықты мүмкіндік берсе, БҰҰ БЖКБ басқа ұзақ мерзімді шешімнің перспективасы жоқ босқындар үшін қоныс аударуды қол жетімді етуге тырысады.

Босқын тарихы:

Бір шатырдың астындағы қауіпсіздік

Венаға жақын орналасқан Австрияның кішкентай қаласында Амин Аль Дахабтың тоғыз баласы және оның әйелі динар өз әлемін қиратқан бомбалар мен оқтардан алыс жерде жаңа үй мен жылы қабылдау тапты.

«Соғыс алдында Сириядағы Хомс қаласында 40 адамнан тұратын бүкіл үлкен отбасы үш қабатты Араб үйінде тұрды», – дейді 39 жастағы Амин. Ол мектеп автобусының жүргізушісі болып жұмыс істеді, бірақ, өкінішке орай, сол бақытты кезеңдер артта қалды. «Хомс әдемі қала болды. Біз ешқашан алавиттер, шииттер, сунниттер немесе христиандар арасында айырмашылық жасамадық», – деп түсіндіреді ол, «бірақ Сирияда мұндай өмір мәңгіге аяқталды».

Олардың үш жасар қызы Тураиға өмірге қауіпті жүрек ауруы анықталғаннан кейін, 2011 жылы соғыс қасіреттері күшейе түсті. Содан кейін олардың ауданы жойылып, ал туыстары атылды.

Амин мен Издигар заттарын таксиге салып, тоғыз баласымен бірге жүгірді. Бұл соғыс кезінде жыртылған Сирия арқылы Одиссеяның басталуы болды. Бастапқыда отбасы Хомстағы лагерьден пана іздеді, бірақ ондағы өмір жақсы болмады, ал көп ұзамай лагерь қарқынды шайқастардың салдарынан зардап шекті.

Ақыр соңында олар Иорданиямен шекарадан өте алды. Онда Тураидың жағдайын ескере отырып, олар Австрияға қоныс аудару үшін іріктеуден өтті. Олар 2014 жылдың ортасында Вена әуежайына қонды. Алты аптадан кейін Тураиға сәтті ота жұмысын істеді. Бастапқыда бүкіл отбасы

үш бөлмелі пәтерде тұрды. Содан кейін олар бақшасы бар отбасылық үйге көше алды. Еріктілер көрсеткен жылы қабылдауды еске алғанда, отбасы мүшелері жанданады. «Сириядағы үйде де біз мұндай көмек пен қонақжайлылықты кездестірмес едік» дейді Издигар.

Басынан бастап жылы қарсы алу олар үшін өте маңызды болды. Олар көмек пен тұрақты қолдауды, соның ішінде неміс тілін үйренуге және күнделікті өмірге үйренуге көмек алды, сонымен қатар біреумен сөйлесуге мүмкіндік алды.

Енді отбасының басты міндеті-неміс тілін үйрену. Алты кіші бала мектепке барады, ал үш үлкен және олардың әкесі Австрияның мемлекеттік жұмыспен қамту қызметі ұсынатын курстарға қатысады. Жергілікті еріктілер үйге үй тапсырмаларына көмектесуге және қосымша неміс сабақтарын өткізу үшін келеді.

Олардың көршілері отбасыға ештеңе айыптай алмайды. «Мен олар туралы мүлдем жаман ештеңе айта алмаймын», – дейді көршілердің бірі.

Амин Австрияға ризашылығын дәлелдеуге ниетті. Неміс тілінде жақсы сөйлеуді үйренгеннен кейін, ол Қызыл крест немесе Каритас еріктісі ретінде жұмыс істейді деп үміттенеді, мүмкін тіпті жергілікті ерікті өрт сөндіру бригадасында. «Австрия біз үшін үйге айналды», – дейді ол бақытты.

«Бір шаңырақ астындағы қауіпсіздік», БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

ұзаққа созылған жағдайды шешу туралы келісімге қол жеткізгеннен кейін мүмкін болды. Бұл қоныс аударудың сегіз елі – **Австралия, Ұлыбритания, Дания, Канада, Нидерланды, Жаңа Зеландия, Норвегия және АҚШ** қатысқан ең ірі және табысты бағдарламалардың бірі. Непалда босқындардың оннан бір бөлігі ғана қалады және олар үшін ұзақ мерзімді шешімдер қабылдауға күш салынауда.

- ▶ [UNHCR Resettlement Handbook \[БҰҰ БЖКБ қоныс аудару жөніндегі Нұсқаулығы\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2011 ж.
- ▶ [Paving the way: Handbook on the reception and integration of resettled refugees, International Catholic Immigration Commission \(ICMC\) \[Жол салу: қоныс аударған босқындарды қабылдау және интеграциялау жөніндегі нұсқаулық, көші-қон мәселелері жөніндегі Халықаралық католиктік комиссия\]](#), 2011 ж.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қоныс аудару

Егер ел қоныс аудару бағдарламаларына қатысса, парламентшілерге ұсынылады:

- ✔ Қоныс аударуды көздейтін тиімді құқықтық базаны қамтамасыз ету үшін қоныс аудару елдерінде рәсімдерді, саясатты және бағдарламаларды әзірлеуді және енгізуді қамтамасыз ету, бұл қоныс аударған босқындарға өзін-өзі қамтамасыз ететін адамдар болуға, бірігуге және тұрақтылыққа қол жеткізуге мүмкіндік береді.
- ✔ Ең қауіпті адамдар қорғау пен қауіпсіздікті таба алатындай етіп, интеграциялық әлеуетке емес, қорғау қажеттілігіне негізделген қоныс аудару критерийлерін қолдануды жақтау. Кемсітушілік деп санауға болатын нәсіл, дін, білім деңгейі, тілді білу немесе басқа дағдылардың болуы сияқты іріктеу критерийлерін қолданудан бас тарту.

- ✔ Қорғау, ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізу және жауапкершілікті бөлу үшін қоныс аударудың мәнін мойындай отырып, ағымдағы қажеттіліктерге сәйкес қоныс аударудың қолжетімді орындарының санын ұлғайтуды жақтайды.

- ✔ Қоныс аудару үшін орын бөлуге жәрдемдесу төтенше немесе шұғыл жағдайларда, босқындарға жер аудару (refoulement) немесе олардың физикалық қауіпсіздігі басқа себептермен олар пана іздеген елде қауіп төндіреді.

Егер ел босқындарды көшіру бағдарламаларына әлі қатыспаса, онда парламентшілер бұдан басқа:

- ✔ Қоныс аудару бағдарламасын құру туралы пікірталастар өткізуге ықпал ету және пилоттық бағдарламаны іске қосу мүмкіндігін қарастыру.
- ✔ Қоныс аударудың жақсы жолға қойылған схемалары бар елдермен ақпарат және тәжірибе алмасуға жәрдемдесу.

9.6 Қоныс аударудың инновациялық тәсілдері және көші-қонның баламалы арналары

Халықтың қоныс аудару ауқымының ұлғаюы жағдайында және босқындарды қоныс аударудың шектеулі мүмкіндіктері кезінде қоныс аудару үшін мүмкіндіктерді кеңейтуге жаңаша қарау және қоныс аударудың дәстүрлі бағдарламаларын толықтыра алатын және босқындардың тұрақсыз қауіпті қозғалысы үшін балама бола алатын ұтқырлық нысандарын қарау қажет.

” Біз қолданыстағы гуманитарлық қабылдау бағдарламаларын, уақытша эвакуацияның мүмкін бағдарламаларын, соның ішінде медициналық эвакуацияны, отбасылардың қайта қосылуына ықпал ететін икемді процедураларды, жеке босқындарға жеке демеушілік және босқындарға еңбек ресурстарының ұтқырлығын қамтамасыз ету мүмкіндіктерін, соның ішінде экономиканың жеке сектор өкілдерімен серіктестік қарым-қатынасты кеңейту, сондай-ақ білім беру (мысалы, стипендиялар мен студенттік визалар беру) мәселесін қарастырамыз».

БҰҰ Бас Ассамблеясының 71/1 қарары, босқындар мен көшіп-қонушылар туралы Нью-Йорк декларациясы, 2016 ж.

Дәстүрлі қоныс аудару бағдарламаларын толықтыру үшін қандай жаңа тәсілдерді пайдалануға болады?

Қолданыстағы қоныс аудару бағдарламалары мен гуманитарлық қабылдау бағдарламаларын толықтыруға және кеңейтуге болатын заңды мүмкіндіктер:

- **Жеке демеушілік** тетіктері босқындарға жеке тұлғалардың, ҰЕҰ, діни топтардың, университеттердің, кәсіпорындардың қолдауымен басқа елге қоныс аударуға мүмкіндік береді. Канададағы көптеген жылдар бойы жұмыс істеп келе жатқан бағдарлама сияқты, жеке демеушілік бағдарламалар ел қоныс аудару бағдарламалары бойынша қабылдай алатын, босқындардың жалпы санын көбейтуге және босқындар мен қабылдаушы қауымдастықтар арасында интеграция процесін жеңілдететін байланыстар құруға көмектеседі. Жеке демеушілік босқындардың отбасыларын қайта біріктіру тетігін қамтамасыз ете алады, бұл қабылдаушы мемлекеттердің жиі тар өлшемдерінен асып түседі.
- Соңғы жылдары, атап айтқанда, Сириядағы дағдарысқа жауап ретінде, бірнеше ел босқындардың уақытша немесе тұрақты болуына жедел қол жеткізуді қамтамасыз ету үшін **гуманитарлық қабылдау бағдарламаларын** енгізді. Гуманитарлық себептер бойынша қабылдау схемалары жеке демеушіліктің кейбір сипаттамаларына ие болуы мүмкін, мысалы, егер олар босқындарға және қоныс аударатын елге қоныс аударған адамдарға кейбір қолдау көрсете алатын туыстарын шақыру туралы өтініш беру мүмкіндігін беру үшін пайдаланылса.
- **Гуманитарлық визалар** халықаралық қорғауға мұқтаж адамдарға пана сұрай алатын үшінші елге заңды түрде көшуге мүмкіндік береді. Мысалы, **Аргентина мен Бразилия** (босқындардың тарихын төменде қараңыз), онда гуманитарлық виза схемалары жұмыс істейді, адамдарға елге кіруге мүмкіндік береді. Келгеннен кейін олардың мәртебесі босқын немесе пана беру рәсімдеріне рұқсаты бар пана іздеген адамның мәртебесіне өзгереді. Гуманитарлық визаларды босқындар мен отбасын біріктіру үшін көмекші қорғау мәртебесі бар адамдар да қолдана алады, мысалы, кеңейтілген отбасы мүшелері елге отбасын біріктіру туралы әдеттегі ережелерге сәйкес кіре алмайтын жағдайда.
- **Кеңейтілген отбасын біріктіру:** Отбасын анықтауға және босқындар отбасыларының қайта қосылуын тездетуге икемді тәсіл қабылдау ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізуге және тұрақты емес қозғалыстардың алдын алуға үлкен үлес қосады.

- **Академиялық стипендиялар** босқындарға білімін жалғастыруға мүмкіндік береді. Мұндай бастамаларға академиялық стипендияларды дамыту мен қаржыландыру және сапарларды, тұру мен оқуды қамтамасыз ету мақсатында ынтымақтасатын азаматтық қоғам өкілдері, университеттер мен мемлекеттік субъектілер қатыса алады. Олар студенттерге оқу кезінде тиісті жол жүру құжаттары мен визалардың берілуін қамтамасыз етеді; бұл бастамаларға тіл үйрету, мәдени бағдар және студенттерге әлеуметтік - психологиялық қолдау кіруі мүмкін. Ең дұрысы, оқу аяқталғаннан кейін студенттерге тұруға рұқсатты ұзарту немесе олардың мәртебесін неғұрлым қорғалған мәртебеге ауыстыру немесе пана беру туралы өтініш білдіруге рұқсат етіледі.
- **Еңбек ресурстарының ұтқырлығы:** босқындарды қорғау экономикалық себептер бойынша көші-қоннан ерекшеленеді. Бірақ еңбек көші-қонының босқындар мүддесі үшін ұзақ мерзімді шешімдерге ықпал ету әлеуеті бар. Мұның екі нақты әдісі мыналарды қамтиды: босқындарға Батыс Африка мемлекеттерінің экономикалық қауымдастығының (ECOWAS) немесе МЕРКОСУР елдерінің хаттамалары сияқты аймақтық қозғалыс еркіндігі туралы хаттамаларды пайдалануға рұқсат беру және босқындарға қолданыстағы еңбек көші-қон бағдарламаларын ашу.

Жаңа тәсілдер: қажетті элементтер

Жаңа тәсілдер халықаралық қорғау қағидаттарына сәйкес келуі үшін олар:

- Қажет болған жағдайда пана беру туралы өтініш беру құқығын қамтамасыз ету;
- **Шығарудан** қорғауды қамтамасыз ету;
- Тиісті құқықтық мәртебе мен құжаттарды ұсыну;
- Адамдардың негізгі азаматтық құқықтары мен қадір-қасиетін құқық субъектісі ретінде тану;
- Қажет болған жағдайда қолда бар базалық қызметтерге, сондай-ақ әлеуметтік-психологиялық және медициналық көмекке қолжетімділікті қамтамасыз ету;
- Өзін-өзі қамтамасыз ету мүмкіндігін ұсыну; және
- Босқындардың әл-ауқаты қамтамасыз етілетін жерлерде тиісті орналастыруға кепілдік беру.

Босқын тарихы:

Сириялықтар Бразилияда өмірді қайтадан бастайды

Он екі жасар Хананның отбасысы соғыстан қашып, Сириядан қашып кетті. Сан-Паулуда, Бразилияда мұхиттан тыс жерде олар қайтадан бақыт пен үміт тапты. «Маған ұнайды Бразилияда», - дейді Ханан. «Осында болғанымға өте бақыттымын. Менің мұнда достарым бар және менің мұғалімім ең жақсы».

Төрт жылдық соғыс пен серуендеуден кейін Ханан, оның әкесі Халед, анасы Юсра, ағасы және қарындасы Бразилиядағы гуманитарлық виза беру бағдарламасы аясында Заатари босқындар лагерінен (Иордания) көшіп келді, бұл Сириядағы қақтығыс жағдайынан қашқан адамдарға өмірді бастауға мүмкіндік береді.

2013 жылдан бастап Бразилияның Таяу Шығыстағы консулдықтары соғыстан аман қалған адамдарға Бразилияға пана алуға өтініш бере алатын жеңілдетілген процедурамен арнайы гуманитарлық виза берді.

Географиялық алыстығына қарамастан, жақында Бразилия соғыстан қашқан адамдарға өмірлерін қайта құруға мүмкіндік беру үшін «Ашық есік» саясатын тағы

екі жылға ұзартты. Бразилиядағы Әділет министрі және босқындар жөніндегі ұлттық комитеттің президенті Бето Васконселостың айтуынша, арнайы визалық бағдарлама соғыс күйреген Сириядағы «адам құқықтарының ауыр бұзылуына» байланысты жасалған. Оның айтуынша, бұл бағдарлама «гуманитарлық себептерге байланысты қорғау логикасына сәйкес келеді және қақтығыс аймақтарындағы ерекше қиындықтарды ескереді».

Бүкіл отбасы Бразилияны жақсы көреді және Сириядағы соғыстың аяқталғанын көрмейтіндіктен, осында мәңгі тұруды жоспарлап отыр дейді. «Бразилияға келгенде, сіз қайтадан адам боласыз», – дейді Халед. «Мен ешқашан өзімді осынша жақсы сезінбедім».

«Сириялықтар Бразилияда өмірді қайтадан бастайды», БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.

Ескерту: 2013 жылы қабылданған N°17 нормативтік қаулы «гуманитарлық визалар беруге» ...Сирия Араб Республикасындағы қарулы қақтығыс салдарынан зардап шеккен, Бразилиядан пана іздегісі келетін адамдарға рұқсат береді. 2015 жылы бағдарлама тағы екі жылға ұзартылды. 2016 жылғы наурыздағы жағдай бойынша 8 500-ге жуық арнайы гуманитарлық виза беріліп, 2 250 сириялыққа пана берілді.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Канададағы жеке демеушілік: 2015 жылдың соңында Канада үкіметі алдағы айларда 25000 сириялық босқындардың қоныс аударғанын жариялаған кезде, ол Канада азаматтарынан көмек сұрады. Жеке демеушілік бағдарламалар Канадада 1978 жылдан бастап вьетнамдық босқындармен болған дағдарысқа жауап ретінде – «қайықтағы адамдармен» жұмыс істей бастады, содан бері босқындарды Канадаға көшіру бағдарламасының бөлігі болып қала берді. Азаматтардың топтары, ҰЕҰ, қоғам өкілдерінің топтары және басқа да жеке тұлғалар Канадада болған бірінші жыл ішінде жаңадан келгендерге көмек көрсеткені үшін өздеріне негізгі жауапкершілікті алады. Канадаға қоныс аударған алғашқы 25000 сириялықтың жартысына жуығы жеке қаражат есебінен көмек көрсетті. Зерттеу нәтижелері жеке демеушілік интеграцияны жеңілдететінін көрсетті, өйткені босқындардың келуімен жергілікті қолдау топтары бар.

Мемлекеттердің тәжірибесі

МЕРКОСУР-ға қатысушы мемлекеттердің және қауымдасқан мүше мемлекеттердің азаматтары үшін тұруға рұқсаттарға қатысты келісім. Келісімге сәйкес, 2009 жылдан бастап аталған мемлекеттердің азаматтары жеңілдетілген тәртіппен тұруға рұқсат алуға өтініш бере алады. Атап айтқанда, жеңілдетілген процедураны Оңтүстік Американың басқа елдерінде қоныстанған және (немесе) басқа МЕРКОСУР мемлекеттеріне қоныс аударғысы келетін Колумбиядан келген босқындар пайдалана алады. Тұруға рұқсат оларға қабылдаушы елдің азаматтары сияқты

әлеуметтік, мәдени және экономикалық құқықтарды, соның ішінде еңбек ету, отбасын біріктіру және әлеуметтік қамсыздандыруға қол жетімділікті қамтамасыз етеді.

- ▶ [Solutions strategies \[шешімдер Стратегиясы\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2015 ж.
- ▶ [Legal avenue to safety and protection through other forms of admission \[Рұқсат етудің басқа нысандарын пайдалану арқылы қауіпсіздік пен қорғауға заңды жолдар\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.
- ▶ [Global strategy for livelihoods: A UNHCR strategy 2014-2018 \[өмір сүру қаражатын қамтамасыз ету саласындағы жаһандық стратегия: 2014-2018 жылдарға арналған БҰҰ БЖКБ Стратегиясы\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2014 ж.
- ▶ [Labour mobility for refugees: Workshop in Geneva, 11-12 September 2012 – Summary conclusions \[Босқындар үшін еңбек ресурстарының ұтқырлығы: Женевадағы жұмыс жиналысы, 2012 жылғы 11-12 қыркүйек – қорытынды қорытындылар\]](#), БҰҰ БЖКБ, 2012 ж.

9.7 Қол астына алу

Босқындар өздерінің жаңа пана берген елдің азаматтығын алуға мүмкіндік алған кезде интеграция аяқталады. 1951 жылғы Конвенцияның 34-бабына сәйкес Конвенцияға қатысушы мемлекеттер босқындарды қол астына алуға жәрдемдесуі тиіс, атап айтқанда «қол астына алу процесін жеделдету және онымен байланысты алымдар мен шығыстарды ықтимал азайту үшін оларға қолдан келгеннің бәрін жасауы» тиіс.

Ұлттық заңнамаға байланысты азаматтық тұрақты тұрудың белгілі бір кезеңінен, тілді білуге қатысты талаптар орындалғаннан және интеграцияның басқа да шарттарынан кейін берілуі мүмкін. Кейбір елдерде, атап айтқанда **Бельгияда, Канадада** және **АҚШ-та** босқындардың көпшілігі елде тұрақты тұрудың салыстырмалы түрде аз кезеңінен кейін азаматтығын алады. Басқа елдерде қол астына алу ұзаққа созылуы мүмкін, өйткені босқындарға белгілі бір уақыт аралығында әлеуметтік қамсыздандыру жүйесінен тәуелсіз болу талабын орындау қиынға соғады. Қол астына алынған босқындардың саны туралы ақпарат шектеулі, өйткені бірнеше елде босқындарды қол астына алу және басқа да жаңа азаматтар туралы статистика бөлінген.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қоныс аударудың инновациялық тәсілдері және көші-қонның балама арналары

Ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізу үшін парламентшілер:

- Босқындарды көшіру кезінде көмек көрсету үшін жеке демеушілік тетіктерін әзірлеуге ықпал ете алады.
- Гуманитарлық себептер бойынша қабылдау бағдарламаларын нақты жағдайларда, атап айтқанда жаппай көшу жағдайларында шұғыл қажеттіліктерге жауап берудің икемді әдісі ретінде қарастыра алады, дегенмен мұндай бағдарламалар қолданыстағы қоныс аудару бағдарламаларының қысқаруына әкелмеуі керек.
- Отбасын біріктіру және білім алу үшін босқындарға рұқсат беру мен қоныстандырудың басқа да нысандарын, соның ішінде гуманитарлық визалар беруді қолдау алады.
- Егер елде еңбек көші-қоны бағдарламалары жұмыс істесе, олардың босқындар үшін қолжетімді болуына қол жеткізе алады.
- Егер аймақтық құқықтық база мемлекеттер арасындағы еңбек ресурстарының ұтқырлығын қамтамасыз етсе, босқындарға осындай бастамаларды пайдалануға мүмкіндік бере алады.

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Қол астына алу

Босқындарға қатысты ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізуге жәрдемдесу мақсатында парламентшілерге ұсынылады:

- ✔ Босқындарға сіздің елде азаматтық алуды жеңілдететін ережелерді қабылдауды қолдау, мысалы:
 - Елде босқындардың қажетті өмір сүру мерзімін қысқартады және қол астына алу процедурасынан өту үшін төлемдер мен шығындарды азайтады;
 - Тілді білуге, сауаттылыққа және азаматтық құқық негіздерін білуге қатаң емес талаптарды қолдану;
 - Егер босқын бұл талапты орындай алмаса, басқа елдің азаматтығынан бас тарту туралы талаптарды алып тастаңыз;
 - Нақты жағдайды ескере отырып, босқындардың кез-келген басқа кедергілерін ескеріңіз.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Танзаниядағы Қол астына алу: 2014 жылы Біріккен Танзания Республикасының үкіметі 1972 жылы өз елінен қашқан Бурунди Республикасынан келген босқындарға азаматтық берді. Ондаған жылдар бойы олар негізінен қоғамның қалған мүшелері ретінде өздерін қамтамасыз етіп, салық төледі. 2016 жылы Бурунди Республикасынан келген 151 000 бұрынғы босқындар азаматтығы туралы куәлік алды. Жаңа азаматтардың толық интеграциясының жаңа стратегиясы қабылданды, олардың көпшілігі өзін-өзі қамтамасыз етудің жоғары деңгейіне жетті және босқындардың да, қабылдаушы қауымдастықтардың да мүдделері үшін әлеуметтік-экономикалық бастамалар ұсынылды. Бұрын, 1982 жылы Танзания Біріккен Республикасында руандадан 32000-ға жуық босқын қол астына алудан өтті, ал 2014 жылы 1991 жылы Сомалиден қашқан 3000-ға жуық Сомали банту қол астына алу аяқталды.

9.8 Босқындарға байланысты ұзаққа созылған сипаттағы жағдайларды шешудің кешенді тәсілдері

Көптеген босқындар бірнеше жылдар бойы белгісіздік жағдайында өмір сүріп келеді, пана берген елде интеграциялану мүмкіндігі де, кейде ел ішінде қозғалу еркіндігі де, үйге қауіпсіз оралу мүмкіндігі де жоқ. Бұл жағдай босқындардың физикалық және психологиялық әл-ауқатына теріс әсер етеді. Сонымен қатар, босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайлар қабылдаушы елдерге, атап айтқанда ресурстары шектеулі елдерге ауыр жүктеме жүктейді.

Босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайларды шешу-бұл барлық тараптардың саяси ерік-жігерінің болуын талап ететін күрделі процесс. Әр жағдай ерекше. Кейбір жағдайларда қашудың себептерін жоюға және босқындардың шыққан елінде әділеттілік пен бейбітшілікке жету үшін қажетті нормативтік және институционалдық негіз құруға баса назар аударылады. Мұндай жағдайларда негізгі шешім ретінде ерікті репатриация қарастырылуы мүмкін. Басқа жағдайларда, қашудың негізгі себептерін жою екіталай болып көрінген кезде, шешім іздеуде жергілікті интеграцияға және үшінші елдерге көшуге назар аудару керек. Алайда, көп жағдайда шыққан ел, пана берген ел мен және қоныс аударатын елдердің үкіметтері, сондай-ақ босқындар, даму процесіне қатысушылар, қабылдаушы қауымдастықтар және басқа мүдделі тараптар арасындағы ынтымақтастықпен бірге ұзақ мерзімді шешімдердің үш нұсқасының кейбір комбинациясын қамтитын кешенді тәсілдер қажет болады.

” Атқарушы комитет ... мемлекеттерді және барлық басқа да тиісті тараптарды халықаралық ынтымақтастық пен жүктемені бөлу рухында әрекет етуге шақырады, өзінің тұтастай қамтитын, көпжақты және сектораралық ынтымақтастыққа бейілділігі туралы мәлімдеу және босқындармен байланысты ұзаққа созылған сипаттағы жағдайлардың түпкі себептерін жою жөніндегі; адамдардың бастапқыда басқа жерлерде қауіпсіздік іздеуде өздерінің шыққан елдерінен кетуге мәжбүр болмауын қамтамасыз ету жөніндегі; сондай-ақ зардап шеккен адамдардың құқықтарын толық сақтай отырып, босқындармен байланысты ұзаққа созылған сипаттағы жағдайларды шешу жөніндегі шаралар көзделуге тиіс».

[Созылмалы сипаттағы жағдайлар туралы БҰҰ БЖКБ Атқарушы комитетінің N°109 \(LXI\) босқындармен байланысты қорытындысы, 2009 ж.](#)

Босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайлар: Олар нені білдіреді?

Босқындарға қатысты ұзаққа созылған жағдай – бұл босқындар белгісіздік жағдайы ретінде сипатталуы мүмкін жағдайларда өмір сүретін жағдай. Босқындардың өміріне қауіп төнбеуі мүмкін, бірақ олардың негізгі құқықтары мен негізгі экономикалық, әлеуметтік психологиялық қажеттіліктері әлі де қанағаттандырылмайды. Бұл жағдайда босқындар көбінесе өзін-өзі қамтамасыз ете алмайды және гуманитарлық көмекке тәуелді болады. БҰҰ БЖКБ статистиканы жүргізу үшін босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайды 25000 және одан да көп босқындар топтары белгілі бір пана берген елде 5 жыл немесе одан да көп уақыт қуғынға ұшыраған жағдай ретінде анықтайды.

Осы анықтамаға сүйене отырып, 2016 жылдың соңында БҰҰ БЖКБ бағалауы бойынша 11,6 миллионға жуық босқын (БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын босқындардың 70 пайызға жуығы) ұзаққа созылған сипаттағы жағдайларда болған. Бұл босқындар қабылдаушы 27 елде өмір сүрді және барлығы ұзаққа созылған 32 жағдай болды.

Мемлекеттердің тәжірибесі

Өзін-өзі қамтамасыз етудің және сыртқы әсерлерге орнықтылықты арттырудың өңірлік бағдарламалары: Угандадағы босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайларға жауап ретінде Үкімет, БҰҰ-ның Резидент-Үйлестірушісі, БҰҰ БЖКБ және басқа да мүдделі тараптар босқындарға қабылдаушы қауымдастықтардың өміріне оң үлес қосуға мүмкіндік беру үшін өзін-өзі қамтамасыз ету және сыртқы әсерлерге төзімділікті арттыру жөніндегі аймақтық бағдарламаларды жүзеге асырады. Бұл стратегия азық-түлікпен өзін-өзі қамтамасыз етуді арттыруға, кәсіптік оқытуды ұйымдастыруға, әлеуметтік қызметтерді ұсынуды үйлестіруге және жергілікті биліктің негізгі қызметтерді ұсыну мүмкіндіктерін қолдауға бағытталған. Босқындардың мәселелерін шешу және оларды қорғау Уганданың Ұлттық даму жоспарына, сондай-ақ БҰҰ-ның дамуға көмек көрсету жөніндегі негіздемелік бағдарламасына енгізілген. Мұндай кешенді жоспарлау ұзақ мерзімді шешімдерге қол жеткізудің маңызды қадамы болып табылады.

- ▶ [Conclusion No. 109 on protracted refugee situations \[Босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайлар туралы N°109 қорытынды\], БҰҰ БЖКБ Атқарушы Комитеті, 2009 ж.](#)
- ▶ [Livelihoods and self-reliance \[Өмір сүру және өзін-өзі қамтамасыз ету\], БҰҰ БЖКБ, 2016 ж.](#)

Парламентшілерге берілетін ұсыныстардың бақылау тізімі:

Босқындармен байланысты ұзаққа созылған сипаттағы жағдайлар

Парламентшілерге өз елдерінің үкіметтерін босқындарға қатысты көптеген жылдар бойы қалыптасқан жағдайлардың құлпын ашу және оларды шешуді бастау үшін қолдан келгеннің бәрін жасай отырып, ұзақ уақытқа созылған сипаттағы жағдайларда кешенді шешімдер қабылдауға көмектесуге шақыру ұсынылады. Атап айтқанда:

Шығу елдерінде

- ✔ Өз азаматтарының ұзаққа созылған қозғалысын тоқтату үшін нақты саяси ерік-жігерді көрсете отырып, үкіметке жүгінізіз.
- ✔ Босқындарға қуғын-сүргіннен немесе зиян келтірместен отанына оралуға, сондай-ақ азаматтар ретінде өз құқықтарын қалпына келтіруге мүмкіндік беретін шараларды зерттеу және қолдау.
- ✔ Босқындардың тұрақты оралуын қамтамасыз ететін және олардың қайта бірігуіне ықпал ететін әлеуметтік-экономикалық шараларды қолдау.

Пана берген елдерінде

- ✔ Өз-өзіне жеткілікті босқындарға іс-шараларды қолдап, осылайша болашаққа ұзақ мерзімді шешімдерді инвестициялау.
- ✔ Мүмкіндігі болған кезде қабылдаушы қоғамдастықтар мен босқындардың қажеттіліктері мен пікірлерін ескере отырып, жергілікті интеграцияны қолдау.

Қоныс аудару елдерінде және донор елдерде

- ✔ Көшіруді жүктеме мен жауапкершілікті бөлу құралы ретінде стратегиялық пайдалануды қолдау, ұлттық заңнамаға сәйкес келетін неғұрлым икемді тәсілдерді зерделеу көші-қонның ұлттық критерийлері мен босқындардың нақты қажеттіліктері мен жағдайлары арасындағы ықтимал сәйкессіздіктерді жою мақсатында нормативтік актілерге қолданылмайды.
- ✔ Дамыту мақсатында гуманитарлық көмек және көмек көрсетуді, сондай-ақ жүзеге асырылатын елдерге қолдаудың басқа да нысандарын қолдау ерікті түрде қайтару немесе оны жүзеге асыру жоспарланған.
- ✔ Егер жергілікті интеграция орынды және жүзеге асырылатын болса, онда босқындардың және қабылдаушы қоғамдастықтардың мүдделері үшін даму мақсатындағы көмекті қоса алғанда, қаржылық көмек және қолдаудың басқа да нысандарын ұсыну қажет. Сондай-ақ босқындар оралған қабылдаушы елде босқындарды орналастыру аудандарын қалпына келтіру бойынша қолдауды жандандыру.

Қосымшалар

1-қосымша

Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға қосылу туралы үлгі акт

Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға қосылу туралы үлгі акт

Босқындардың мәртебесіне қатысты конвенцияны бір мың тоғыз жүз елу бірінші жылғы 25 шілдеде Біріккен Ұлттар Ұйымының Босқындар мен апатридтер мәртебесі туралы мәселе жөніндегі өкілетті өкілдер конференциясы қабылдағанын және Конвенцияның 39-бабына сәйкес қосылу үшін ашық екенін **НАЗАРҒА АЛА ОТЫРЫП**;

Және аталған 39-баптың 3-бөлімінде Конвенцияға қосылу Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас хатшысына қосылу туралы актіні сақтауға беру арқылы жүргізілетінін **НАЗАРҒА АЛА ОТЫРЫП**;

Осыны КУЭЛАНДЫРА ОТЫРЫП төменде қол қойған [Мемлекет Басшысы, Үкімет басшысы немесе сыртқы істер министрі] осымен [мемлекеттің атауы] жоғарыда көрсетілген Конвенцияға қосылатынын хабарлайды және [мемлекеттің атауы] Конвенцияның 1В (1) бабының(в) баламалы мәнін, яғни «1951 жылғы 1 қаңтарға дейін Еуропада немесе басқа жерлерде болған оқиғаларды» өзі үшін міндетті деп есептейтінін мәлімдейді.

Мен **ҚОЛ** қойдым екі мың _____ жылдың _____ күнінде.

[Мемлекет басшысының, Үкімет басшысының, лауазымды адамның қолы, егер қажет болса]

[Мемлекеттік мөр және немесе сыртқы істер Министрінің қолы]

2-қосымша

Босқындардың мәртебесі туралы 1967 жылғы Хаттамаға қосылу туралы үлгі акт

Босқындардың мәртебесі туралы 1967 жылғы Хаттамаға қосылу туралы үлгі акт

Босқындар мәртебесіне қатысты хаттаманы Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас Ассамблеясы бір мың тоғыз жүз алпыс алтыншы жылғы 16 желтоқсанда қабылдағанын және Хаттаманың V бабына сәйкес қосылу үшін ашық екенін **HAZARFA ALA OTYRYP;**

V бапта Хаттамаға қосылу Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас хатшысында қосылу туралы актіні сақтауға беру арқылы жүргізілетіні көзделетінін **HAZARFA ALA OTYRYP;**

Осыны куәландыра отырып төменде қол қоюшылар [Мемлекет Басшысы, Үкімет басшысы немесе сыртқы істер министрі] осымен көрсетілген Хаттамаға [мемлекеттің атауы] қосылғаны туралы хабарлайды.

Мен **ҚОЛ** қойдым екі мың _____ жылдың _____ күнінде.

[Мемлекет басшысының, Үкімет басшысының, лауазымды адамның қолы, егер қажет болса]

[Мемлекеттік мөр және немесе сыртқы істер Министрінің қолы]

3-қосымша

Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға қатысты құқықтық мирасқорлық туралы үлгі акт

Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға қатысты құқықтық мирасқорлық туралы үлгі акт

1951 жылғы 25 шілдеде Женевада қабылданған Босқындар мәртебесіне қатысты конвенцияны [бұрынғы қатысушы мемлекет] ратификациялағанын **НАЗАРҒА АЛА ОТЫРЫП;**

Және Үкімет [Мұрагер мемлекет] аталған Конвенцияны зерттегенін **НАЗАРҒА АЛА ОТЫРЫП;**

ҮКІМЕТ [Мұрагер мемлекеттің] аталған Конвенцияны [Мұрагер мемлекет] үшін күшінде қалады деп есептейтінін және осымен Конвенцияға қатысты мұрагер болатынын мәлімдейді;

Осыны куәландыра отырып төменде қол қойған [Мемлекет Басшысы, Үкімет басшысы немесе сыртқы істер министрі] осымен аталған конвенцияға қатысты [Мұрагер мемлекеттің] құқықтық мирасқорлығы туралы хабардар етеді және [Мұрагер мемлекет] Конвенцияның 1B (1) бабының(b) баламалы мәнін, яғни «1951 жылғы 1 қаңтарға дейін Еуропада немесе басқа жерлерде болған оқиғаларды» өзі үшін міндетті деп санайды.

Мен **ҚОЛ** қойдым екі мың _____ жылдың _____ күнінде.

[Мемлекет басшысының, Үкімет басшысының, лауазымды адамның қолы, егер қажет болса]

[Мемлекеттік мөр және немесе сыртқы істер Министрінің қолы]

4-қосымша

Босқындардың мәртебесі туралы 1967 жылғы Хаттамаға қатысты құқықтық мирасқорлық туралы үлгі акт

Босқындардың мәртебесі туралы 1967 жылғы Хаттамаға қатысты құқықтық мирасқорлық туралы үлгі акт

Босқындардың мәртебесіне қатысты хаттаманы Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас Ассамблеясы бір мың тоғыз жүз алпыс алтыншы жылғы 16 желтоқсанда қабылдағанын және [бұрынғы қатысушы мемлекет] ратификациялағанын **HAZARFA AЛА OTыРЫП;**

Және Үкімет [Мұрагер мемлекет] аталған хаттаманы зерттегенін **HAZARFA AЛА OTыРЫП;**

ҮКІМЕТ [Мұрагер мемлекеттің] аталған хаттаманы [Мұрагер мемлекет] үшін күшінде қалады деп есептейтінін және осымен хаттамаға қатысты мұрагер болатынын мәлімдейді;

ОСЫНЫ КУӘЛАНДЫРА OTыРЫП төменде қол қоюшылар [Мемлекет Басшысы, Үкімет басшысы немесе сыртқы істер министрі] осымен көрсетілген Хаттамаға қатысты [Мұрагер мемлекеттің] құқықтық мирасқорлығы туралы хабарлайды.

Мен **ҚОЛ** қойдым екі мың _____ жылдың _____ күнінде.

[Мемлекет басшысының, Үкімет басшысының, лауазымды адамның қолы, егер қажет болса]

[Мемлекеттік мөр және немесе сыртқы істер Министрінің қолы]

5-қосымша

Босқындарды қорғауды қамтамасыз ету саласындағы негізгі терминдердің глоссарийі

Ел ішінде қашуға балама (немесе «ел ішінде қозғалу принципі»)

Internal flight alternative (or «internal relocation principle»)

Осы тұжырымдама, егер шыққан елдің бір өңірінде Конвенцияда көрсетілген негіздердің бірі бойынша қудалаудың құрбаны болуға негізделген қауіптердің бар екендігі анықталса, онда елдің белгілі бір өңірінде қудалаудың құрбаны болудан негізделген қауіптенудің қауіпі болмауы мүмкін және өтініш беруші ісінің нақты мән-жайларын ескере отырып, өтініш беруші онда тұрып, қалыпты өмір сүре алады деп негізді түрде күтуге болады деп көздейді. Егер мемлекет бұл тұжырымдаманы босқын мәртебесін беру туралы өтінішті тұтас бағалау аясында қолданғысы келсе, босқынның ел ішіндегі белгілі бір балама жерге көшуінің өзектілігі мен орындылығын бағалау қажет.

Қамауда ұстаудың баламалары

Alternatives to detention

Барлық заңдар, саясат немесе практика, пана іздегендерге олардың мәртебесі туралы мәселені шешу кезінде қозғалыс еркіндігінің бірқатар шарттары мен шектеулерін ескере отырып, қоғамдастықта тұруға мүмкіндік береді. Сондай-ақ қараңыз: *Ұстау/Қамау*.

Босқын мәртебесін жою

Cancellation of refugee status

БҰҰ БЖКБ бастапқыда берілмеуі тиіс босқын мәртебесін танудың жарамсыздығы туралы шешімді белгілеу үшін пайдаланатын термин. Күшін жою түпкілікті шешімдерге жатады, яғни көп шағымдануға немесе қайта қарауға жатпайды. Күшін жою салдарынан босқын мәртебесі бастапқы шешім шығарылған сәттен бастап (*ab initio* немесе *ex tunc* – басынан бастап немесе сол сәттен бастап) жарамсыз болады. Сондай-ақ қараңыз: *Айыру*.

Босқын

Refugee

1951 жылғы Конвенцияның 1А(2) бабындағы анықтамаға сәйкес – бұл адам «...нәсіліне, дініне, азаматтығына, белгілі бір әлеуметтік топқа жататындығына немесе саяси сенімдеріне байланысты қудалаудың құрбаны болу туралы негізделген қорқынышқа байланысты ол өзінің азаматы болып табылатын елден тыс жерде орналасқан және осындай қауіптер салдарынан осы елдің қорғауын пайдалана алмайды немесе қаламайды; немесе белгілі бір азаматтығы жоқ және осындай оқиғалардың нәтижесінде өзінің әдеттегі тұрғылықты жерінен тыс жерде болғандықтан, мұндай қорқыныштың салдарынан оған орала алмайды немесе оралғысы келмейді» және басқа себептермен босқын мәртебесінен шығарылмайды. 1969 жылғы ОАЕ конвенциясы мен Картахен декларациясына сәйкес босқындар сонымен бірге шыққан елінен немесе әдеттегі тұрғылықты жерінен тыс жерде және қайтып орала алмайтын адамдар болып табылады, өйткені олардың өмірі, қауіпсіздігі немесе еркіндігі жалпы зорлық – зомбылықпен немесе қоғамдық тәртіпті бұзуға әкелетін оқиғалармен қауіп төндірді. Қараңыз: *Конвенция бойынша босқын, мандаттық босқын және prima facie қағидаты бойынша мәртебе алған босқын*.

Конвенция бойынша босқын

Convention refugee

Өзінің шыққан елінен немесе бұрынғы әдеттегі тұрғылықты жерінен тыс жерде тұрған және нәсіліне, дініне, азаматтығына, белгілі бір әлеуметтік топқа жататындығына немесе саяси сенімдеріне байланысты қудалаудың құрбаны болу туралы негізделген қорқынышқа байланысты мұндай елдің қорғауын қолдана алмайды немесе пайдаланғысы келмейді, осындай қауіптер салдарынан және басқа себептер бойынша «босқын» анықтамасынан шығарылмайды. Сондай-ақ қараңыз: *Мандаттық босқын, prima facie қағидаты бойынша мәртебе алған Босқын және Босқын*.

Prima facie принципі бойынша

мәртебе алған босқын

Prima facie refugee

Мемлекет немесе БҰҰ БЖКБ-мен байланысты объективті критерийлер негізінде босқын деп таныған адам, осы адамның шыққан еліндегі жағдаймен және қашып кету жағдайымен, бұл адам босқынның қолданыстағы анықтамасының өлшемдеріне сәйкес келеді деген болжамды растайды. *Prima facie* қағидаты бойынша босқын деп танылған адам жеке негізде босқын деп танылған адаммен бірдей мәртебеге ие. Қараңыз: *Конвенция бойынша босқын, мандаттық босқын, prima facie қағидаты бойынша көзқарас және босқын.*

Босқындар sur place («орнында»)

Refugees sur place

Шыққан елдерінен шыққан кезде босқын болмаған, бірақ кейінірек болған оқиғаларға байланысты босқын болған адамдар. Босқындар «орнында» шыққан елдегі жағдайдың өзгеруіне байланысты, мысалы, мемлекеттік төңкеріске байланысты (*coup d'état*) немесе пана елінде адал (*bona fide*) саяси, діни немесе өзге де қызметті жүзеге асыруға байланысты қудалаудан қорқуы мүмкін.

Қауіпсіз шыққан ел

Safe country of origin

Босқын мәртебесін айқындау кезінде қолданылатын ұғым, бұл ретте пана іздеген адамның өтінішхаты бойынша шешім бұл адам шыққан қауіпсіз елден келеді деген негізде жеделдетілген рәсім бойынша қабылдануы мүмкін. Елді қауіпсіз деп бағалау бірқатар дереккөздерден алынған дәл, сенімді, объективті және өзекті ақпаратқа негізделуі керек; ратификацияланған халықаралық құжаттар мен қабылданған заңдар ғана емес, сонымен бірге елдің адам құқықтары мен құқық үстемдігі принципін іс жүзінде сақтауы да ескерілуі керек; сонымен қатар, өзгеріп жатқан жағдайларды ескере отырып, елдің бағалау нәтижелерін тез арада түзету мүмкіндігі болуы керек. Қараңыз: *Жеделдетілген процедуралар.*

Қауіпсіз үшінші ел

Safe third country

Пана іздеген адам өзі үшін қауіпсіз, жол бойындағы елге (*en route*), пана беру туралы өтініш жасаған елге, пана беру туралы өтініш жасауы мүмкін және болуы тиіс деген ұйғарымға қатысты ұғым. Мұндай жағдайларда мемлекет, егер үшінші ел пана берудің әділ және тиімді рәсімі барысында адамның реадмиссиясына және оның өтінішхатын мәні бойынша қарауға келіссе, сондай-ақ егер адамға босқын мәртебесі берілген болса, өтінішхатты мәні бойынша қарамауға шешім қабылдауы мүмкін. Қараңыз: *Қолайлылықты анықтау процедурасы және бірінші пана берген ел.*

Ішкі орын ауыстырған тұлғалар (IAT)

Internally displaced persons, IDPs

Үйлерінен кетуге немесе әдеттегі тұрғылықты жерлерінен кетуге мәжбүр болған адамдар, «атап айтқанда, қарулы қақтығыстың, жалпы зорлық-зомбылық жағдайларының, адам құқықтарының бұзылуының, табиғи апаттардың немесе техногендік апаттардың салдарынан немесе олардың салдарын болдырмау үшін және халықаралық деңгейде танылған мемлекеттік шекараларды кесіп өтпеген», құжатта қамтылған адамдардың ел ішінде орын ауыстыруы туралы мәселе бойынша басшылық қағидаттары.

Қарулы зорлық-зомбылық және қарулы қақтығыс

Armed violence and conflict

Зорлық-зомбылықтың белгілі бір деңгейімен немесе оның таралуымен немесе адамдар қашып, пана іздейтін бейбіт тұрғындарға әсер ететін қоғамдық тәртіпті бұзудың басқа түрлерімен сипатталатын жағдайлар. Мұндай жағдайлар қоғамдағы әртүрлі топтар арасындағы немесе мемлекет пен қарулы топтар арасындағы қарулы зорлық-зомбылықты қамтуы мүмкін. 1951 жылғы Конвенциядағы «босқын» анықтамасы көбінесе қарулы қақтығыс пен зорлық-зомбылықтан қашып, пана іздеген зардап шеккен азаматтық адамдарға тікелей қолданылады. Африкадағы босқындар проблемаларының нақты аспектілері бойынша 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясындағы және Картахен декларациясындағы «босқын» аймақтық анықтамалары да осындай

адамдарға қолданылуы мүмкін, ал қорғаудың қосалқы нысандары, мысалы, Конвенцияда көрсетілген негіздерге байланысты емес жағдайларда қолданылуы мүмкін. См. сондай-ақ: *Қосымша қорғау*.

Отбасын біріктіру

Family reunification

Ұзақ мерзімді қамқорлықты белгілеу немесе қалпына келтіру мақсатында отбасы мүшелерін, әсіресе асырауындағы балалар мен қарт адамдарды олардың отбасымен немесе бұрынғы қамқоршысымен біріктіру процесі.

Уақытша қорғау

Temporary protection

Мемлекеттер қарулы қақтығыс және зорлық-зомбылық аудандарынан жаппай (*en masse*) келетін адамдарға мәртебесін алдын ала жеке негізде айқындамай уақытша қорғауды беру үшін әзірлеген келісім немесе тетік. Уақытша қорғау негізінен индустриалды дамыған елдерде қолданылады.

Көмекші қорғау

Complementary protection

1951 жылғы Конвенцияның немесе 1967 жылғы Хаттаманың қолданылу аясына кірмейтін, бірақ соған қарамастан халықаралық қорғауды қажет ететін адамдардың болуын реттеу үшін мемлекеттер пайдаланатын әртүрлі тетіктер. Сондай-ақ қараңыз: *Қосымша қорғау*.

Шығару/Шығару

Expulsion

Үкіметтік органдардың заңды тұратын адамды мемлекет аумағынан тыс жерлерге алып кетуі. 1951 жылғы Конвенцияның 32-бабына сәйкес мемлекеттік қауіпсіздік пен қоғамдық тәртіп ұғымдары босқын шығаруға жол берілетін жалғыз негіз болып табылады. Босқын шығарып жіберу туралы шешім қабылданатын рәсім әділ және бейтарап болуға тиіс, ал босқынға басқа елге кіруге рұқсат алу үшін жеткілікті уақыт берілуі керек.

Шығару

Refoulement

Non-Refoulement (жіберу принципін болдырмау) қараңыз.

Гендерлік сәйкестілік

Gender identity

Белгілі бір адамның туылған кезде берілген жынысқа сәйкес келетін немесе сәйкес келмейтін гендердің ішкі және жеке ерекшеліктерін, оның ішінде жеке дене сезімін және мінез-құлқы, киіну және сөйлеу сияқты басқа да гендерлік көріністерді терең білуі. *Гендерлік қудалау, лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендерлер және интерсексуалдар (ЛГБТИ) және Жыныстық бағдар* қараңыз.

Гендерлік қатыстылық

Gender

Әйелдер мен ерлердің әлеуметтік немесе мәдени негізделген және белгіленген сәйкестікке, сондай-ақ бір немесе басқа жыныстағы мәртебеге, рөлдерге және міндеттерге негізделген қарым-қатынасы. Жыныс-бұл биологиялық анықтама. Гендер тұрақты немесе туа біткен емес, уақыт өте келе әлеуметтік немесе мәдени тұрғыдан маңызды болады. Гендерлік қатынас көбінесе кез-келген жағдайда әйелдер мен ерлердің міндеттерін, жауапкершілік салаларын, шектеулерін, мүмкіндіктері мен артықшылықтарын анықтайды.

Азамат

Citizen

қараңыз: Азамат (National)

Азамат

National

Заңға сәйкес мемлекетпен құқықтық байланыс мәртебесі бар деп танылған адам. Бұл заңды байланысты анықтау үшін «азаматтық» термині қолданылады, оны кейбір елдерде «nationality», ал басқаларында «citizenship» деп атайды. См.: *Азаматтық*.

Пананың азаматтық және

гуманитарлық сипаты

Civilian and humanitarian character of asylum

Босқындар лагерлері мен елді мекендеріне қойылатын талап, өйткені пана беру бейбіт және гуманитарлық сипаттағы әрекет болып табылады, оны басқа мемлекет жағымсыз әрекет ретінде қарастырмауы керек. Пананың азаматтық және гуманитарлық сипатын қамтамасыз ету үшін негізгі жауапкершілік

мемлекеттерге жүктеледі. Бұл босқындар лагерлері мен қоныстарын шекарадан жеткілікті қашықтықта орналастыруды; құқықтық тәртіпті сақтауды; қару-жарақтың босқындар лагерлері мен елді мекендеріне кіруіне жол бермеуді; оларды әскери тұтқындарды интернационализациялау үшін пайдалануға жол бермеуді; қарулы элементтерді қарусыздандыруды; сондай-ақ жауынгерлерді анықтауды, оларды басқа адамдар тобынан бөлуді және интернациялауды қамтиды.

Азаматтық

Nationality

Адам мен мемлекет арасындағы құқықтық байланыс. Әдетте, азаматтық адамның туған жері бойынша (*ius soli*) және (немесе) асыл тұқымды (*ius sanguinis*) немесе қол астына алу арқылы алынуы мүмкін. Кейбір ұлттық юрисдикцияларда бұл ұғым «citizenship» деп аталады.

Босқын мәртебесін топтық анықтау

Group determination of refugee status

Prima facie қағидаты бойынша тәсілді және prima facie қағидаты бойынша мәртебе алған босқынды қараңыз.

Әрі қарай жылжыту

Onward movement

Босқындардың немесе пана іздегендердің ресми рұқсатынсыз бірінші қабылдаушы елден басқа елге қорғау пен шешім іздеу үшін көшу.

Кемсітушілік

Discrimination

Кемсітушілікке жол бермеу бөлімін қараңыз.

Ерікті репатриация

Voluntary repatriation

Босқындардың қауіпсіздік жағдайында және қадір-қасиетін құрметтей отырып, шыққан еліне еркін және саналы түрде оралуы. Ерікті репатриация ұйымдасқан болуы мүмкін (яғни мүдделі мемлекеттердің және (немесе) БҰҰ БЖКБ-ның жәрдемімен өтуі) немесе риясыз (яғни босқындар өз Отанына өз күштерімен оралады және бұл процеске мемлекеттердің билік органдары немесе БҰҰ БЖКБ тікелей қатыспайды немесе дерлік қатыспайды). Қараңыз: *Ұзақ мерзімді шешімдер және Реинтеграция.*

Шарт

Treaty

Шарттар жасасу жөніндегі өкілеттіктері бар мемлекеттер немесе халықаралық ұйымдар арасында жасалған және халықаралық құқықпен реттелетін халықаралық келісімді міндеттейді. Бұл ретте мұндай келісім оның нақты атауына қарамастан, бір құжатта не өзара байланысты екі немесе бірнеше құжаттарда болуы мүмкін. Тиісінше, конвенциялар, келісімдер, хаттамалар және хаттар немесе ноталар алмасу шарттары болуы мүмкін. Мұндай келісімнің жазбаша түрде жасалмаған фактісі оның заңды күшіне әсер етпейді. Қараңыз: *Қосылу, Әдеттегі халықаралық құқық, Ратификациялау, Ескерту және Мұрагерлік.*

Ұзақ мерзімді шешімдер

Durable solutions

Олардың көмегімен БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын адамдардың проблемаларын қанағаттанарлық және түпкілікті шешуді табуға болатын құралдар, бұл оларға қалыпты өмір сүруге мүмкіндік береді. Босқындар жағдайында бұл, әдетте, шыққан еліне өз еркімен оралуы, пана берген елдегі жергілікті интеграцияны немесе басқа елге қоныс аударуды білдіреді, ал соңғы екі жағдайда бұл қол астына алуға әкеледі. Сондай-ақ қараңыз: *Жергілікті интеграция, Қол астына алу, Қоныс аудару және Ерікті репатриация.*

Қосымша қорғау

Subsidiary protection

Конвенция бойынша босқынның анықтамасына сәйкес келмейтін, бірақ елеулі зиян келтірудің нақты қаупімен, атап айтқанда өлім үкімін немесе жазасын, азаптауды немесе адамгершілікке жатпайтын және қадір-қасиетті қорлайтын қарым-қатынас жасау қаупімен, сайлаусыз зорлық-зомбылық себебінен өмірге немесе жеке басына қол сұғылмаушылыққа елеулі және жеке қауіп-қатермен бетпе-бет келетін адамдарға берілетін халықаралық қорғау нысаны қарулы қақтығыс жағдайларында соқтығысады. Қараңыз: *Көмекші қорғау.*

Отбасы бірлігі

Family unity

Отбасылық өмір мен отбасының бірлігі құқығы отбасының қоғамның негізгі ұясы ретінде жалпыға бірдей танылуынан бөлінбейді. Отбасы бірлігі құқығын құрметтеу мемлекеттерді отбасыларды бөлуге әкелетін іс-әрекеттерден аулақ болуға және отбасы бірлігін қолдау және ажырасқан отбасы мүшелерін біріктіру бойынша шаралар қабылдауға міндеттейді.

Қауіпке төнген әйелдер

Women-at-risk

БҰҰ БЖКБ – ға қоныс аудару үшін босқындарды іріктеу өлшемдеріне сәйкес қоныс аударуды қажет ететіндерді қоса алғанда, ерекше қорғауға мұқтаж босқын әйелдер. Қараңыз: *Ерекше қажеттіліктері бар адам және қоныс аудару үшін босқындарды іріктеу критерийлері*.

Халықаралық қорғау мәселелері жөніндегі

Атқарушы комитеттің қорытындылары

Executive Committee Conclusions on International Protection

Бұл халықаралық қорғау мәселелері бойынша ортақ пікір, оған БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің мүшелері талқылау барысында келді. Атқарушы комитеттің қорытындылары міндетті күші бар құжаттар болып табылмаса да, олар босқындар мәселелері бойынша ұжымдық халықаралық тәжірибені, оның ішінде құқықтық тәжірибені ұсынады. Олар көптеген қорғау салаларында шешімдер мен стандарттарды белгілейді, өзара түсіністікке қол жеткізуге ықпал етеді және халықаралық қорғау режимін одан әрі дамыту тәсілдерінің бірі болып табылады.

Босқындар туралы заңдар

Refugee law

Босқындар туралы халықаралық заңнаманы қараңыз.

Қорғау

Protection

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнаманың, босқындар туралы халықаралық заңнаманың және халықаралық гуманитарлық құқықтың әрпі мен рухына сәйкес адам құқықтарының толық сақталуын қамтамасыз етуге бағытталған барлық қызмет түрлерін

қамтитын ұғым. Қорғау теріс пайдаланудың нақты нысандарының тікелей салдарларын болдырмауға және (немесе) жеңілдетуге және зиянды өтеуге, реституция және оңалту арқылы адамның қадір-қасиетін қалпына келтіруге ықпал ететін жағдайлар жасауды көздейді. Қараңыз: *Халықаралық қорғау*.

Мүгедектік

Disability

Мүгедектігі бар адамдарды қараңыз.

Жоғарғы Комиссар Бағдарламасының

Атқарушы комитеті

Executive Committee of the High Commissioner's Programme, ExCom

Жоғарғы комиссарға өз функцияларын орындау бойынша ұсыныстар беруге және қаржы мен Басқаруды басқаруға уәкілеттік берілген Комитет. 2016 жылдың ортасындағы жағдай бойынша атқару комитетінің құрамына босқындарға қатысты мәселелерді шешуге мүдделі 98 мүше мемлекеттің өкілдері кірді. Сонымен қатар, бірқатар халықаралық, үкіметаралық және үкіметтік емес ұйымдар атқарушы комитетте бақылаушы мәртебесіне ие.

Әйелдер жыныс мүшелерінде зақым

келтіретін операциялар

Female genital mutilation, FGM

Сыртқы әйел жыныс мүшелерін ішінара немесе толық алып тастауды немесе медициналық емес себептер бойынша әйел жыныс мүшелеріне басқа да зақым келтіруді көздейтін практика. Әйел жыныс мүшелеріне зақым келтіретін операциялардың төрт түрі бар; бұл тәжірибе кейде «әйел сүндеттелу» деп аталады.

Картахен босқындар туралы декларациясы

Cartagena Declaration on Refugees

1984 жылы қарашада Орталық Америкадағы босқындарды халықаралық қорғау Коллоквиумында қабылданған Декларация. Картахен декларациясында Босқындардың мәртебесі туралы конвенцияда бекітілген «босқын» анықтамасы кеңейтіледі, оған «олардың өміріне, қауіпсіздігіне немесе бостандығына жалпы зорлық-зомбылық, шетелдік агрессия, ішкі қақтығыстар, адам құқықтарының жаппай бұзылуы және басқа да жағдайлар қауіп төндіргендіктен елден қашқан

адамдар» кіреді. Қоғамдық тәртіпті қатты бұзуға әкелді. Картахен декларациясының ережелері заңды күші болмаса да, олар латын және Орталық Американың көптеген елдерінің ұлттық заңнамасына енгізілді.

Конвенция Convention

Келісім-шартты қараңыз.

Бала құқықтары туралы Конвенция Convention on the Rights of the Child, CRC

1989 жылғы Конвенцияда балалардың құқықтарын қорғаудың жан-жақты стандарттары белгіленген. Конвенция қандай да бір кемсітудің барлық балаларға қатысты қолданылады (2-бап). Осылайша, бала құқықтары туралы Конвенцияда белгіленген стандарттар босқын балаларға да қолданылады.

Босқындардың статусы туралы Конвенция (1951 жылғы Конвенция) Convention relating to the Status of Refugees (1951 Convention)

Босқындарды қорғаудың неғұрлым кеңінен қолданылатын құқықтық базасы белгіленетін Конвенция. Конвенция 1951 жылғы шілдеде қабылданып, 1954 жылғы сәуірде күшіне енді.

1951 жылғы Конвенцияның 1-бабында оны қолдану аясы «1951 жылғы 1 қаңтарға дейін болған оқиғалармен» шектеледі. Бұл шектеу босқындардың мәртебесі туралы 1967 жылғы хаттамада жойылды. 2016 жылғы қаңтардағы жағдай бойынша 1951 жылғы Конвенцияға және (немесе) 1967 жылғы Хаттамаға 148 мемлекет қатысты. Сондай-ақ қараңыз: *Босқындардың мәртебесі туралы 1967 жылғы Хаттама.*

Африкадағы босқындар проблемаларының нақты аспектілерін реттейтін ОАЕ конвенциясы (Африка бірлігі ұйымы) OAU (Organization of African Unity) Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa

1969 жылы қабылданған, 1951 жылғы Конвенцияны толықтыратын өңірлік құжат. ОАЕ Конвенциясында 1951 жылғы Конвенцияның «босқын» анықтамасы қайталанатын, бірақ оған «шетелдік агрессия, оккупация, шетелдік үстемдік немесе елдің кез-келген бөлігінде

немесе осы адамның шыққан немесе азаматы болып табылатын елдің бүкіл аумағында қоғамдық тәртіпті елеулі түрде бұзатын оқиғалар» салдарынан өз елінен кетуге мәжбүр болған кез-келген адам кіреді. Қазіргі уақытта ОАЕ «Африка одағы» деп аталады.

Азаптауларға қарсы Конвенция Convention against Torture

Азаптауларға және қатыгез, адамгершілікке жатпайтын немесе ар-намысты қорлайтын іс-әрекеттер мен жазалаудың басқа да нысандарына қарсы Конвенция 1984 жылы қабылданды.

Ол босқындар туралы халықаралық заңнамада ерекше мәнге ие, өйткені ол азаптауға ұшырау қаупі бар жағдайларда шығарудан (refoulement) немесе мәжбүрлеп қайтарудан абсолютті қорғауды қамтамасыз етеді.

Құпиялылық Confidentiality

Уәкілетті емес адамдарға немесе ұйымдарға ақпаратты бастапқы ашуды түсінумен келіспейтін тәсілдерді пайдалана отырып не оған алдын ала рұқсатсыз адамға қатысты және одан сенімгерлік қатынастар шеңберінде алынған ақпаратты жария етпеу немесе өзге де түрде бермеу міндеттемесі.

Қоныс аудару үшін босқындарды іріктеу критерийлері Resettlement selection criteria

БҰҰ БЖКБ және қоныс аударатын елдер қоныс аудару үшін кандидаттарды іріктейтін критерийлер. БҰҰ БЖКБ жәрдеммен қоныс аудару бұрынғысынша халықаралық қорғауды қажет ететін және БҰҰ БЖКБ босқындарды қоныс аудару жөніндегі басшылығында көрсетілген өлшемдерге сәйкес келетін мандаттық босқындарға ғана қолданылады. Әр елде қоныс аударудың әртүрлі өлшемдері қолданылады. Қараңыз: *Ұзақ мерзімді шешім, Қол астына алу, Қоныс аудару, Қоныс аударатын ел және қауіп төнген Әйелдер.*

Лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендерлер және интерсексуалдар (ЛГБТИ)

Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI)

Көптеген қауымдастықтарда бар ерлер мен әйелдердің гендерлік рөлдері туралы дәстүрлі идеяларға сәйкес келмейтін гетерогенді топты немесе адамдар қауымдастығын сипаттау үшін қолданылатын ұжымдық термин. Қараңыз: *Гендерлік сәйкестілік, Гендерлік қудалау және Жыныстық бағдар.*

Мүгедек адамдар

Persons with disabilities

Мүгедектердің құқықтары туралы Конвенциядағы анықтамаға сәйкес – «әртүрлі кедергілермен өзара іс-қимыл кезінде олардың қоғам өміріне басқалармен тең дәрежеде толық және тиімді қатысуына кедергі келтіруі мүмкін тұрақты дене, ақыл-ой, зияткерлік немесе сенсорлық бұзылулары бар» адамдар.

БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын тұлғалар

Persons of concern to UNHCR

БҰҰ БЖКБ көмек пен қорғауды ұсынуға уәкілетті барлық тұлғалар. Бұл термин босқындарды, пана іздегендерді, оралмандарды, азаматтығы жоқ адамдарды және көп жағдайда ішкі жер аударылған адамдарды (ІЖА) қамтиды. БҰҰ БЖКБ-ның оның құзыретіне кіретін, бірақ босқындар болып табылмайтын адамдардың мүдделері үшін әрекет ету өкілеттігі БҰҰ Бас Ассамблеясы мен экономикалық және әлеуметтік кеңесінің (ECOSOC) әртүрлі қарарларында айқындалған. Қараңыз: *Пана іздеген адам, Ішкі қоныс аударушылар, Босқын, Азаматтығы жоқ адам және БҰҰ БЖКБ мандаты.*

Азаматтығы жоқ тұлға

Stateless person

Қандай да бір мемлекет өзінің заңы бойынша азамат ретінде қарамайтын адам, не ол адамның ешқашан азаматтығы болмағандықтан, не ол адамның жаңа азаматтығын алмастан азаматтығын жоғалтқаны үшін.

Ерекше қажеттіліктері бар тұлға

Person with specific (special) needs

Адам құқықтарының барлық спектрін пайдалану үшін ерекше көмекке мұқтаж адам. Көбінесе

ерекше қажеттіліктері бар адамдар тобы: балалар (әсіресе ертусіз және отбасынан бөлінген), адам саудасының құрбандары, қауіп төнген әйелдер, қарт адамдар және мүгедектігі бар адамдар.

Пана іздеген адам

Asylum-seeker

Халықаралық қорғауды іздейтін адам. Жеке процедуралар қолданылатын елдерде пана іздеген адам-бұл өтініш бойынша оны берген ел әлі түпкілікті шешім шығармаған адам. Бұл Термин әлі өтініш бермеген, бірақ халықаралық қорғауды қажет етуі мүмкін адамға да қатысты болуы мүмкін. Барлық пана іздегендер ақыр соңында босқындар ретінде таныла бермейді, бірақ мұндай елдердегі әр босқын бастапқыда пана іздеуші болып табылады.

Босқын мәртебесінен айыру

Revocation of refugee status

Босқын мәртебесін қайтарып алу босқын деп танылғаннан кейін адам 1951 жылғы Конвенцияның 1F(a) немесе 1F(c) баптарының қолданылу аясына жататын іс-әрекеттер жасауға қатысатын жағдайларда жүргізіледі. Бұл шешім болашақ үшін жарамды (ex nunc – осы сәттен бастап). Қараңыз: *Жою.*

БҰҰ БЖКБ мандаты

UNHCR mandate

БҰҰ БЖКБ Жарғысында, 1951 жылғы Конвенцияда, босқындар туралы Конвенцияда, Картахен декларациясында және БҰҰ Бас Ассамблеясы мен экономикалық және әлеуметтік кеңесінің (ECOSOC) қарарларында анықталғандай, БҰҰ БЖКБ рөлі мен функциялары. Жарғыға сәйкес, БҰҰ БЖКБ мандаты босқындарға халықаралық қорғауды беру және үкіметтермен бірлесіп босқындар проблемаларының шешімдерін іздеу болып табылады. БҰҰ БЖКБ-де азаматтығы жоқтықты қысқарту туралы 1961 жылғы Конвенцияға және БҰҰ Бас Ассамблеясының оралмандарға және көп жағдайда ішкі жер аударылған адамдарға (ІЖА) қатысты тиісті қарарларына сәйкес берілген азаматтығы жоқтық проблемаларын шешу бойынша қосымша мандат бар. Қараңыз: *Ішкі жер аударылған адамдар, БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын адамдар, Азаматтығы жоқ адамдар және БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы Комиссары басқармасының Жарғысы.*

Мандаттық босқын

Mandate refugee

БҰҰ БЖКБ босқын деп танылған адам, оның Жарғысында және БҰҰ Бас Ассамблеясы мен экономикалық және әлеуметтік кеңесінің (ECOSOC) тиісті қарарларында берілген өкілеттіктерге сәйкес әрекет етеді. Мандаттық босқын мәртебесі 1951 жылғы Конвенцияға және оның 1967 жылғы хаттамасына әлі қосылмаған мемлекеттерде ерекше маңызға ие. Қараңыз: *Конвенция бойынша босқын, Prima facie қағидаты бойынша мәртебе алған босқын, Босқын және БҰҰ БЖКБ мандаты.*

Жаппай ағын

Mass influx

Басқаларымен қатар, кейбір немесе барлық көрсетілген сипаттамаларға ие болуы мүмкін жағдай: (i) Халықаралық шекараға келетін адамдардың едәуір саны; (ii) тез келу қарқыны; (iii) қабылдаушы мемлекеттерде, әсіресе төтенше жағдайда қабылдау немесе ден қою үшін жеткіліксіз мүмкіндіктер; (iv) пана берудің жеке рәсімдері шеңберінде, егер олар бар болса, келушілердің осындай көп санын бағалауды жеңу мүмкін емес.

Халықаралық қорғау

International protection

Құқықтық нормалардың тиісті жинақтарына (халықаралық гуманитарлық құқықты, адам құқықтары туралы заңнаманы және босқындар туралы заңнаманы қоса алғанда) сәйкес БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын әйелдердің, ерлердің, қыздар мен ұлдардың құқықтарына және оларды пайдалануына тең қол жеткізуді қамтамасыз етуге бағытталған барлық іс-әрекеттер. Халықаралық қорғау халықаралық стандарттарға сәйкес олардың құқықтарын, қауіпсіздігі мен әл-ауқатын тану мен кепілдендіруді қамтамасыз ету мақсатында пана іздегендердің және босқындардың мүдделері үшін мемлекеттердің немесе БҰҰ БЖКБ іс-әрекеттерін қамтиды. Мұндай іс-әрекеттерге: елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын (non-refoulement) сақтауды қамтамасыз ету; қауіпсіздікті қамтамасыз ету және босқын мәртебесін айқындаудың әділ рәсімдеріне қол жеткізу; жүгінудің ізгілік стандарттары; және ұзақ мерзімді шешімдерді іске асыру жатады. БҰҰ БЖКБ босқындарды жаһандық деңгейде қорғауды қамтамасыз етуге мандаты бар БҰҰ-ның жалғыз мекемесі болып табылады. Қараңыз: *Қорғау Бөлімі.*

Халықаралық гуманитарлық құқық (немесе қарулы қақтығыстар құқығы)

International humanitarian law (or the law of armed conflict)

Халықаралық немесе халықаралық емес қарулы қақтығыстардың жағдайлары реттелетін заңдардың, нормативтік актілердің және принциптердің жиынтығы. Халықаралық гуманитарлық құқықтың негізгі құжаттары 1949 жылғы 12 тамыздағы төрт Женева конвенциясы және 1977 жылғы 8 маусымдағы оларға қосымша екі хаттама болып табылады. Барлық дерлік мемлекеттер 1949 жылғы Женева конвенцияларының қатысушылары болып табылады.

Босқындар туралы халықаралық заңнама

International refugee law

Әдетте халықаралық құқық ережелерінің жиынтығы және халықаралық құжаттар, онда босқындарды қорғау стандарттары белгіленеді. Босқындар туралы заңнаманың негізі-Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенция және оған 1967 жылғы Хаттама болып табылады. Қараңыз: *Әдеттегі халықаралық құқық.*

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнама

International human rights law

Халықаралық әдет-ғұрып құқығы нормаларының және адам құқықтары танылатын және қорғалатын құқық қорғау құжаттарының жиынтығы. Босқындар туралы заңдар мен адам құқықтары туралы заңдар бір-бірін толықтырады. Қараңыз: Адам құқықтары және Әдеттегі халықаралық құқық.

Халықаралық ынтымақтастық және

ынтымақтастық

Гуманитарлық дағдарыстар мен халықтың кешенді қозғалысы үшін ұжымдық жауапкершілік қағидаты, онсыз босқындармен байланысты жағдайларды қанағаттанарлық шешуге қол жеткізу мүмкін емес. Мұндай жағдайларды көбінесе бір мемлекет дербес шеше алмаса да, ұжымдық әрекет ету шаралары халықаралық құқыққа сәйкес мемлекеттердің қолданыстағы міндеттемелерін, оның ішінде елден шығарып жіберуге жол бермеу (non-refoulement) қатысты міндеттемелерін алмастырмайды.

Халықаралық қылмыстық құқық

International criminal law

Оның Жарғысы негізінде халықаралық қылмыстық сот, сондай-ақ басқа да халықаралық соттар, атап айтқанда бұрынғы Югославия мен Руанда халықаралық трибунал жасаған халықаралық құқық нормаларының жиынтығы.

Үкіметаралық ұйым

Intergovernmental organization, IGO

Құрамына мемлекеттер мүшесі кіретін ұйым. Мысал ретінде Біріккен Ұлттар Ұйымын (БҰҰ), Африка одағы (АУ), Америка мемлекеттері ұйымын (ОАС), Еуропалық Одақ (ЕО) және Араб Лигасын (LAS) келтіруге болады.

Жергілікті интеграция Босқындар мәселесін ұзақ мерзімді шешу, бұл олардың пана берген елде тұрақты орналасуын қамтамасыз етеді. Жергілікті интеграция-бұл үш түрлі, бірақ өзара байланысты аспектілерді қамтитын күрделі және кезеңді процесс: құқықтық, экономикалық және әлеуметтік-мәдени. Бұл процесс көбінесе босқынның қол астына алумен аяқталады. Қараңыз: *Қол астына алу*.

Көшіп-қонушылар

Migrant

«Көшіп-қонушылар» ұғымының жалпы қабылданған анықтамасы жоқ. Әдетте, «көшіп-қонушылар» термині көшу туралы шешім қабылдаған адамды, өзінің өмірі үшін қудалаудың немесе қорқыныштың құрбаны болу қаупі болғандықтан емес, жұмыс табу немесе білім алу, отбасымен қайта қосылу немесе басқа себептермен жағдайларын жақсарту ниетімен білдіреді. Босқындардан айырмашылығы, көшіп-қонушылар шетелде болған кезде де өз үкіметтерінің қорғауына ие болады және егер олар қайтып оралса, олар әлі де осы қорғауды алады. Көшіп-қонушылар 1951 жылғы Конвенцияда немесе «босқын» ұғымының аймақтық анықтамаларында көрсетілген белгілердің бірі бойынша қудалаудың құрбаны болу қорқынышын білдірмейінше, олардың босқындар ретінде қорғалуға құқығы жоқ. Көшіп-қонушылар, босқындар сияқты, адам құқықтары туралы халықаралық заңнама нормаларымен қорғалған.

Әртүрлілік

Diversity

Әр түрлі құндылықтар, қатынастар, мәдени аспектілер, сенімдер, этникалық және азаматтық қатынастар, жыныстық бағдар, гендерлік сәйкестілік, қабілеттер, денсаулық, әлеуметтік мәртебе, дағдылар және басқа да жеке ерекшеліктер. Босқындарды қорғауды қамтамасыз ету жөніндегі бастамалар БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын адамдардың алуан түрлілігінің ерекшеліктерін, сондай-ақ әлеуметтік оқшаулауға жиі тап болатын адамдар топтарының әртүрлі тәжірибесі мен проблемаларын ескеруі тиіс. Сондай-ақ қараңыз: *Гендерлік сәйкестілік*, *Мүгедектігі бар адам*, *Ерекше қажеттіліктері бар адам және Жыныстық бағдар*.

БҰҰ БЖКБ бақылау функциясы

Supervisory role of UNHCR

БҰҰ БЖКБ - ға жүктелген Функция босқындарға қатысты халықаралық құжаттардың орындалуын бақылауды жүзеге асыру болып табылатын Жарғыға, 1951 жылғы Конвенцияға және оған 1967 жылғы Хаттамаға сәйкес.

Қол астына алу

Naturalization

Бірінші пана берген елде немесе қоныс аударғаннан кейінгі басқа елде болсын, босқындардың пана берген елдің азаматтығын алуын қамтитын жергілікті интеграция процесінің аяқталуы. 1951 жылғы Конвенцияның 34-бабына сәйкес қатысушы мемлекеттер босқындарды қол астына алуды мүмкіндігінше жеңілдетуге, атап айтқанда «қол астына алу рәсімін жеделдету және онымен байланысты шығыстар мен алымдарды ықтимал азайту үшін оларға қолдан келгеннің бәрін жасауға» тиіс. Қараңыз: *Ұзақ мерзімді шешім*, *Жергілікті интеграция және Қоныс аудару*.

Ұлттық құқық қорғау мекемелері

National human rights institutions

Адам құқықтарын көтермелеу және қорғау саласында жұмыс істейтін және адам құқықтарының халықаралық стандарттарын ұлттық деңгейде тиімді енгізуге жәрдемдесуде және осы процестің мониторингін жүзеге асыруда шешуші рөл атқара алатын адам құқықтары жөніндегі комиссиялар немесе омбудсмендер.

Кемсітушілікке жол бермеу

Non-discrimination

Нәсіліне, терісінің түсіне қарай қандай да бір айырмашылықсыз заң алдында теңдікті және барлық адамдардың заңын тең қорғау құқығын жынысы, тілі, діні, саяси немесе басқа сенімдері, ұлттық немесе әлеуметтік шығу тегі, мүліктік жағдайы, туылуы немесе басқа белгілері бойынша қамтамасыз етуге бағытталған тәсіл. «Кемсітушілікке қарсы» термині кемсідудің себептері мен салдарын шешуге неғұрлым белсенді көзқарасты білдіреді.

Көшіп-қонушылартарды заңсыз әкелу

Smuggling of migrants

Қандай да бір қаржылық немесе өзге де материалдық пайда алу, оның азаматы болып табылмайтын немесе оның аумағында тұрақты тұрмайтын кез келген адамның қандай да бір мемлекетке заңсыз кіруін тікелей немесе жанама түрде қамтамасыз ету. Қараңыз: *Адам саудасы*.

Заңсыз кіру

Illegal entry

Қараңыз: *Заңсыз кіргені үшін жазаланбау*.

Заңсыз кіргені үшін жазаланбау

Non-penalization for illegal entry

1951 жылғы Конвенцияның 31-бабының ережесіне сәйкес, мемлекеттер өздерінің өміріне немесе бостандығына қауіп төнген аумақтан тікелей келетін босқындардың билік органдарына кідіріссіз келіп, өздерінің заңсыз келуінің немесе болуының нақты түсіндірмелерін ұсынған жағдайда, олардың аумағына заңсыз кіргені немесе болғаны үшін жазалар қолданбайтыны көзделеді.

Үкіметтік емес ұйым

Non-governmental organization, NGO

Функционалды тәуелсіз және үкіметті, немесе мемлекетті білдірмейтін ұйым. Бұл терминді пайдалану БҰҰ Жарғысының БҰҰ Экономикалық және әлеуметтік Кеңесіне (ECOSOC) халықаралық, өңірлік, суб-өңірлік және ұлттық үкіметтік емес ұйымдарға (ҮЕҰ) өздерінің нақты құзырет саласында танылған беделі, штаб-пәтері, демократиялық жолмен қабылданған жарғысы, өз мүшелерінің атынан әрекет ету өкілеттігі, өкілдіктердің құрылымы,

өз мүшелеріне есеп берудің тиісті тетіктері болған, олар осы ұйымның саясаты мен іс-әрекетін тиімді бақылауға және ұйымның сыртқы саясатында және сыртқы саясатта, және негізінен ерікті жарналардан алынатын ресурстар.

Кәметке толмаған

Minor

Қараңыз: *Бала*.

Қудалаудың құрбаны болудан негізделген қорқыныш

Well-founded fear of persecution

1951 жылғы Конвенциядағы «босқын» анықтамасындағы негізгі тіркес. «Қудалаудың құрбаны болу туралы негізделген қорқынышқа» теңестірілетін нәрсе істің нақты жағдайларына байланысты. 1951 жылғы Конвенцияның талабына сәйкес қудалаудың құрбаны болу туралы негізделген алаңдаушылық бес белгілі бір негіздің біреуімен немесе бірнешеуімен байланысты болуы керек: нәсіл, дін, азаматтық, белгілі бір әлеуметтік топқа жату және саяси сенім. Қараңыз: *Қудалау және Белгілі бір әлеуметтік топ (... тиесілі)*.

Жалпы еуропалық пана жүйесі

Common European asylum system

Еуропалық Одаққа мүше мемлекеттермен келісілген, «Женева конвенциясын толық және жан - жақты қолдану» негізінде пана беру саласындағы саясат пен практиканы үйлестіруге бағытталған стандарттар. Қабылданған негізгі құжаттарға уақытша қорғау туралы, босқын мәртебесінің немесе «қосымша қорғау» критерийлеріне сәйкес келетін пана іздегендерді қабылдау шарттары туралы, пана беру рәсімдерінің стандарттары туралы директивалар, сондай-ақ «Дублин-III» регламенті жатады.

Қарапайым халықаралық құқық

Customary international law

Халықаралық нормалар, олардың беделі келісім-шартта немесе құқықтық құжатта формальды түрде емес, мемлекеттердің тәжірибесінде тұрақты және дәйекті қолданумен байланысты. Мемлекеттің практикасы әдеттегі халықаралық құқықтың қалыптасуына ықпал етуі үшін бұл практика

құқықтық міндеттеме мағынасында жүзеге асырылуы керек. Әдеттегі халықаралық құқық нормаларын сақтау, «табанды түрде қарсылық білдіретін мемлекеттерді» қоспағанда, олардың қандай да бір тиісті шартты ратификациялауына қарамастан, барлық мемлекеттер үшін міндетті болып табылады. Қараңыз: *Шарт*.

Босқындардың міндеттері

Obligations of refugees

Босқындардың 1951 жылғы Конвенцияның 2-бабында көрсетілгендей, олар орналасқан елдің заңдары мен нормативтік актілерін сақтау міндетті. Атап айтқанда, босқындар азаматтардың жеке қауіпсіздігіне, ұлттық қауіпсіздікке немесе жергілікті қауымдастықтардағы немесе пана берген елдердегі қоғамдық тәртіпке қауіп төндіретін кез-келген әрекетті жасаудан бас тартуы керек.

Ескертпе

Reservation

Осы мемлекетке қатысты шарттың белгілі бір ережелерінің заңды күшін жою немесе өзгерту мақсатында мемлекетке жасаған мәлімдеме. Мемлекеттер шартқа қол қою, ратификациялау, қабылдау, бекіту кезінде немесе шартқа қосылу кезінде оған ескертпелер жасай алады. Ескертпелер шарттың мәні мен мақсатына қайшы келмеуі мүмкін. Егер шартта өзгеше көзделмесе, мемлекет кез келген сәтте өзінің ескертпесін немесе ескертпеге қатысты қарсылықтарын толық немесе ішінара алып тастай алады. Қараңыз: *Қосылу, Әдеттегі халықаралық құқық, Ратификациялау, Мұрагерлік және Келісім*.

Босқын мәртебесін анықтау

Refugee status determination, RSD

Ұлттық, өңірлік және халықаралық заңнамаға сәйкес адамды босқын ретінде тану қажеттігін анықтау үшін мемлекеттер және (немесе) БҰҰ БЖКБ жүзеге асыратын заңды және (немесе) әкімшілік процесс. Қараңыз: 6 және 7 Тараулар.

Белгілі бір әлеуметтік топ (...тәсілі)

Particular social group (membership of a ...)

Пана іздеген адамды босқын деп тану мақсатында оның қудалауының болуы анықталуы мүмкін 1951 жылғы Конвенцияның 1А(2) бабында көрсетілген бес негіздің бірі. Белгілі бір әлеуметтік топ-қудалану қаупінен

басқа немесе қоғам топ ретінде қабылдайтын жалпы сипаттамалары бар адамдар тобы. Топтың жалпы сипаттамасы көбінесе туа біткен, өзгермейтін немесе топ мүшелерінің жеке басы, хабардарлығы немесе адам құқықтарын жүзеге асыруы үшін негіз болып табылады. Қараңыз: *Қудалау және Қудалаудың құрбаны болудан қорқу*.

БҰҰ Адам құқықтары саласындағы шарттарының орындалуын бақылайтын органдар

UN human rights treaty monitoring bodies

Адам құқықтары саласындағы негізгі халықаралық шарттарды қатысушы мемлекеттердің орындауын бақылауды жүзеге асыру үшін тағайындалған тәуелсіз сарапшылар комитеттері. Оларды «шарттық органдар» деп атайды, себебі олардың әрқайсысы орындалуын бақылайтын шарттың ережелеріне сәйкес жасалады. Көптеген маңызды аспектілерде шарттық органдар БҰҰ жүйесінен тәуелсіз, бірақ олар БҰҰ Хатшылығынан қолдау алады және БҰҰ Бас Ассамблеясына есеп береді.

Ерекше қажеттіліктер

Specific needs

Қараңыз: *Ерекше қажеттіліктері бар адам*.

Шекараға кіруден бас тарту

Rejection at the border

Босқындарға қатысты пана іздеген адамдарға болжалды пана берген елге кіруден бас тарту. Шекарада кіруден бас тарту елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын бұзуға әкеп соғуы мүмкін (*non-refoulement*).

Белгілі бір санаттарға жатқызу

Profiling

Қараңыз: *Тексеру*.

Бірінші пана берген ел

First country of asylum

Пана іздеушіге оның басқа елде қорғауды алғандығы, оған қайтып оралып, берілген қорғауды пайдалана алатындығы негізінде оның өтінішін мәні бойынша қараудан бас тарту керек екендігіне қатысты қолайлылықты анықтау рәсімі шеңберіндегі шешімге қатысты ұғым. Қараңыз: *Қолайлылықты анықтау процедурасы және Қауіпсіз үшінші ел*.

Климаттың өзгеруі салдарынан орын ауыстыру

Climate change displacement

Су тасқыны, теңіз деңгейінің көтерілуі, құрғақшылық немесе басқа да апаттар сияқты климаттың өзгеруінен туындаған қозғалыстар.

Қоныс аудару

Resettlement

Босқындарды қорғау үшін жүгінген мемлекеттен үшінші мемлекетке іріктеу және ауыстыру, олар тұрақты тұру мәртебесін бере отырып, оларды босқын ретінде қабылдауға келісім білдірді. Берілген мәртебе елден шығарып жіберуден (refoulement) қорғауды қамтамасыз етеді және қоныс аударған босқынға және оның отбасы мүшелеріне немесе асырауындағы адамдарға мемлекет азаматтары пайдаланатын құқықтарға қол жеткізуге мүмкіндік береді. Қоныс аудару, сайып келгенде, қоныс аударатын елдің табиғи азаматы болуға мүмкіндік береді. Осылайша, қоныс аудару босқындарды қорғау механизмі, ұзақ мерзімді шешім және жүктеме мен жауапкершілікті бөлу элементі болып табылады. Қараңыз: *Ұзақ мерзімді шешім, Қол астына алу, Қоныс аударатын ел және Қоныс аударатын босқындарды таңдау критерийлері.*

Ұстау

Interception

Санкцияланбаған келуді болдырмау үшін кейбір мемлекеттердің өз аумағынан немесе аумақтық суларынан тыс шекаралық бақылау шараларын кеңейту жөніндегі практикасы. Алайда, мемлекеттер өздерінің юрисдикциясын қайда және қалай белгілейтініне қарамастан, халықаралық құқыққа сәйкес, оның ішінде елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын (non-refoulement) сақтауға қатысты өз міндеттемелерімен байланысты.

Prima facie принципі бойынша тәсіл

Prima facie approach

Шығу елінде немесе азаматтығы жоқ адамдардың пана іздеген жағдайда, олардың бұрынғы әдеттегі тұрғылықты елінде орын алған айқын және объективті мән-жайлар негізінде босқын мәртебесін тану. *Prima facie* қағидаты бойынша тәсіл мұндай жағдайлардан қашқан адамдарға зиян келтіру қаупі төніп тұрғанын білдіреді, нәтижесінде олар «босқын» анықтамасына түседі. *Prima facie* әдісі босқын мәртебесін жеке негізде анықтау процедуралары аясында қолданылуы мүмкін, бірақ көбінесе жеке мәртебені анықтау мүмкін емес немесе мүмкін емес болған кезде топтық ұшу жағдайында қолданылады. Қараңыз: *Prima facie* қағидаты бойынша мәртебе алған босқын.

Тоқтату туралы ережелер

Cessation clauses

Босқын мәртебесін тоқтату шарттары белгіленетін құқықтық ережелер, өйткені ол енді қажет емес немесе ақталмайды. Мәртебені тоқтату туралы ережелер 1951 жылғы Конвенцияның 1(C) бабында және 1969 жылғы ОАЕ Конвенциясының 1(4) бабында Африкадағы босқындар проблемаларының нақты аспектілері бойынша келтірілген.

Шығару туралы ережелер

Exclusion clause

Басқа жағдайда босқын мәртебесінің өлшемдеріне сәйкес келетін адамның халықаралық қорғауды пайдалану құқығынан айырылатын құқықтық ережелер. 1951 жылғы Конвенцияда шығару туралы ережелер 1D, 1E және 1F баптарында келтірілген. Бұл санаттарға: БҰҰ БЖКБ-дан басқа БҰҰ-ның басқа мекемелерінің қорғауын немесе көмегін пайдаланатын адамдар; өздері тұратын елдің азаматтығына байланысты құқықтары мен міндеттері бар адамдар; және өздеріне қатысты бейбітшілікке қарсы қылмыстар, әскери қылмыс, адамзатқа қарсы қылмыс, саяси емес сипаттағы ауыр қылмыс немесе Біріккен Ұлттар Ұйымының мақсаттары мен қағидаттарына қайшы келетін әрекеттер жасады деп пайымдауға Елеулі негіздері бар адамдар жатады.

Көмек

Assistance

БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын адамдардың жеке, материалдық және заңды қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін берілетін көмек. Бұл тамақ, дәрі-дәрмектер, киім, баспана, тұқымдар мен құралдар, сонымен қатар мектептер мен жолдар сияқты инфрақұрылым құру болуы мүмкін. БҰҰ БЖКБ тәжірибесінде көмек көрсету қорғау мақсаттарына қол жеткізуге ықпал етеді және оларды орындау бойынша күш-жігерді толықтырады.

Босқындардың құқықтары

Rights of refugees

1951 жылғы Конвенцияның 3-34-баптарында баяндалған бірқатар құқықтар. Бұл құқықтардың кейбіреулері пана іздегендерге және босқындарға мемлекеттің юрисдикциясына түскен кезде беріледі,

мысалы: шығарудан қорғау (*refoulement*) және шығарып жіберу (*expulsion*), сондай-ақ заңсыз кіру үшін жазаны қолданбау. Басқа құқықтар елмен байланыс дәрежесіне және пана берген елде болу кезеңіне байланысты біртіндеп алынады. Адам құқықтары туралы халықаралық заңнамаға сәйкес босқындарға, егер олар азаматтықтың болуына байланысты болмаса, берілетін құқықтар белгіленеді.

Адам құқықтары

Human rights

Нәсіліне, түсіне, жынысына, тіліне, дініне, саяси немесе басқа да сенімдеріне, ұлттық немесе әлеуметтік шығу тегіне, мүліктік, туу немесе басқа да белгілеріне қарамастан, адамға тән қадір-қасиетті және әр адамның тең және ажырамас құқықтарын мойындайтын және қорғайтын келісілген халықаралық стандарттар. Олар әдеттегі халықаралық құқықтың бір бөлігін құрауы мүмкін және (немесе) әртүрлі ұлттық, аймақтық және халықаралық құқықтық құжаттарда көрсетілуі мүмкін. Қараңыз: *Әдеттегі халықаралық құқық пен Адам құқықтары туралы халықаралық заңнама*.

Құқықтық мирасқорлық

Succession

Мемлекеттің сабақтастығы жағдайында, мемлекеттер ыдыраған немесе бөлінген кезде, жаңа мемлекет немесе мемлекеттер, негізінен, бұрынғы мемлекет болған шарттармен байланысты болады. Тиісінше, олар БҰҰ Бас хатшысына осындай шарттарға қатысты құқықтық мирасқорлығы туралы хабарлауы тиіс. Қараңыз: *Қосылу, Әдеттегі халықаралық құқық, Ратификациялау, Ескерту және Келісім*.

Қудалау

Persecution

1951 жылғы Конвенцияда «қудалаудың» нақты анықтамасы жоқ. Адам құқықтарының елеулі бұзылуы, оның ішінде өмір мен бостандыққа қауіп, сондай-ақ ауыр зиян келтірудің басқа түрлері «қудалау» деп саналуы мүмкін. Зиян келтірудің онша ауыр емес нысандары жиынтықта қудалауға теңестірілуі мүмкін. Қудалауға теңестірілетін нәрсе істің нақты жағдайларына, оның ішінде өтініш берушінің жасына, жынысына, көзқарасына, сезіміне және психологиялық көзқарасына байланысты болады. Қудалау, әдетте, мемлекет билігінің

әрекеттерімен байланысты. Ол сонымен қатар мемлекеттік емес агенттерден, мысалы, отбасы мүшелерінен немесе жалпы қоғамнан туындауы мүмкін. Қараңыз: *Қудалаудың құрбаны болу туралы негізделген қорқыныш*.

Гендерлік негіздегі қудалау **Gender-related persecution**

Гендерлік қатынас босқын мәртебесін анықтауда маңызды фактор болып табылатын бірқатар әртүрлі өтініштерді қамтитын заңды термин емес. Әйелдер де, ерлер де гендерлік негіздегі қудалау негізінде өтініш бере алады, бірақ көбінесе әйелдер оларды ұсынады. Гендерлік негіздегі қудалау, әдетте, жыныстық зорлық-зомбылық әрекеттерін, отбасылық/тұрмыстық зорлық-зомбылықты, отбасын зорлық-зомбылықпен жоспарлауды, әйел жыныс мүшелеріне зиян келтіретін операцияларды және басқа да зиянды дәстүрлі тәжірибелерді, қоғамдық моральді бұзғаны үшін жазаны және адамның жыныстық бағдарына немесе гендерлік ерекшелігіне байланысты кемсітуді қамтиды (бірақ олармен шектелмейді). Қараңыз: *Әйел жыныс мүшелерінің бұзылуын, Гендерлік сәйкестікті және Жыныстық бағдарды*.

Баланың ең жақсы мүдделерінің принципі **Best interests principle**

Бала құқықтары туралы Конвенцияның 3-бабында баяндалған қағидат: «Балаларға қатысты барлық іс-әрекеттерде, оларды әлеуметтік қамсыздандыру мәселелерімен айналысатын мемлекеттік немесе жеке мекемелер, соттар, әкімшілік немесе заң шығарушы органдар қабылдағанына қарамастан, баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз етуге басымдық беріледі». Баланың ең жақсы мүдделері әртүрлі жеке жағдайлармен анықталады, мысалы, баланың жасы мен жетілу деңгейі, ата-анасының болуы немесе болмауы, баланың қоршаған ортасы мен өмірлік тәжірибесі.

Шығаруды болдырмау принципі **Non-refoulement**

Адам құқықтары туралы халықаралық заңнаманың және босқындар туралы заңнаманың негізгі қағидаты, оған сәйкес мемлекеттерге адамдарды қудалау, азаптау не елеулі немесе орны толмас зиянды өзге

де нысандарын келтіру қаупі төнуі мүмкін аумақта қандай да бір жолмен қайтаруға тыйым салынады. Босқындар туралы халықаралық заңнамадағы *non-refoulement* қағидатының неғұрлым айқын көрінісі 1951 жылғы Конвенцияның 33(1) - бабы болып табылады. Бұл принцип әдеттегі халықаралық құқықтың бөлігі болып табылады. Қараңыз: *Босқындар мәртебесі туралы Конвенция және Әдеттегі халықаралық құқық*.

Қосылу **Accession**

Шартқа қол қоймаған мемлекет Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас хатшысына «қосылу туралы актіні» депозитке салу арқылы осы шарттың тарапы болуға өзінің келісін білдіретін әрекет. Қосылу ратификациялау, қабылдау немесе бекіту сияқты заңды күшке ие. Халықаралық құқық бойынша құқықтық міндеттемелерді жасау үшін қол қойылуға тиіс ратификациядан айырмашылығы, қосылу үшін бір ғана қадам – қосылу туралы актіні депозитке салу талап етіледі. БҰҰ Бас хатшысы депозитарий ретінде қол қойылғаннан бұрын болмаған ратификациялау туралы құжаттарды қосылу туралы актілер ретінде қарайды, бұл туралы тиісті мемлекеттер хабардар етіледі. Сондай-ақ қараңыз: *Әдеттегі халықаралық құқық, Ратификациялау, Ескерту, Мұрагерлік және Келісім*.

Тексеру **Screening**

Негізінен аралас көші-қон ағындарын басқару жағдайында қолданылатын және мәртебені анықтаудың ресми процедураларына дейінгі қосымша процесс, ол осындай ағындардың құрамына кіретін адамдардың, соның ішінде пана іздеген адамдардың санаттары арасында айырмашылықтар жасауға бағытталған. Сондай-ақ, белгілі бір санаттарға жатқызу, істерді басқару құралы деп аталады, бірақ заңды күші бар нәтижелерді анықтау процедурасы емес.

Гуманитарлық себептер бойынша қабылдау **бағдарламалары**

Humanitarian admission

Шұғыл қажеттіліктері бар босқындарға үшінші елде қорғау берудің жеделдетілген процесі. Босқындарды гуманитарлық себептер бойынша қабылдаған кезде тұруға рұқсат

мемлекеттің заңнамасына байланысты тұрақты немесе уақытша болуы мүмкін. Гуманитарлық қабылдау бағдарламасы босқындардың белгілі бір санаттарына, мысалы, осал адамдарға, кеңейтілген отбасы мүшелеріне немесе медициналық көмекке мұқтаж адамдарға қатысты қолданылуы мүмкін.

Туынды күй

Derivative status

Қараңыз: *Отбасының бірлігі*.

Хаттама

Protocol

Қараңыз: *Келісім-шарт*.

Босқындардың мәртебесі туралы 1967

жылғы хаттама

Protocol relating to the Status of Refugees

Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенцияға 1967 жылы бекітілген хаттама. Хаттамаға сәйкес Конвенцияда белгіленген уақытша және географиялық шектеулер жойылады және хаттамада келтірілген «босқын» анықтамасымен қамтылған барлық адамдарға қатысты 1951 жылғы Конвенция баптарының көпшілігін (2-34-баптар) қолдану қамтамасыз етіледі. Қараңыз: Босқындар мәртебесі туралы Конвенция.

Қолайлылықты анықтау рәсімі

Admissibility procedure

Пана беру туралы өтінішті ол берілген елде мәні бойынша қарау керек пе немесе өтінішті басқа мемлекет қарауға міндетті ме, соны анықтау үшін кейбір мемлекеттерде қолданылатын рәсім. Жарамдылық рәсімдері барысында мыналар бағаланады: өтініш беруші басқа елде тиімді қорғауды алды ма, сондай-ақ нақты пана беру туралы өтініштің мәні бойынша бағалауға жауапты ма, өтініш беруші елден шығарып жіберуден (refoulement) қорғалатын және қабылданған халықаралық стандарттарға сәйкес пана іздеуге және пананы пайдалануға мүмкіндік алатын үшінші ел. Сондай-ақ қараңыз: *Бірінші пана берген ел және Қауіпсіз үшінші ел*.

Нәсілдік дискриминация

Racial discrimination

Нәсілдік кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы Конвенциядағы анықтамаға сәйкес-нәсілдің, терінің түсінің, рулық, ұлттық немесе этникалық шығу тегінің белгілеріне негізделген кез келген айырмашылық, алып тастау, шектеу немесе артықшылық, олардың мақсаты немесе салдары адам құқықтары мен саяси, экономикалық, әлеуметтік, мәдени немесе қоғамдық өмірдің кез келген басқа салаларындағы негізгі бостандықтарды тең негізде тануды, пайдалануды немесе жүзеге асыруды жою немесе кемсіту болып табылады.

Ратификациялау

Ratification

Мемлекет шарттың міндеттілігіне келісімін білдіретін әрекет. Көптеген халықаралық шарттар мемлекеттердің шартқа қол қоя отырып, осы шартты ратификациялау, қабылдау немесе бекіту шартымен оның міндеттілігіне өз келісімін білдіретіндігін тікелей көздейді. Қол қойылғаннан кейін ратификациялау қажеттілігі туралы ереже мемлекеттерге халықаралық деңгейде шарт бойынша құқықтық міндеттемелерді өзіне қабылдағанға дейін ұлттық деңгейде шартты бекітуге және елде шартты имплементациялау үшін қажетті заңдарды қабылдауға уақыт береді. Бекітілгеннен кейін шарт заңды күшке ие болады және мемлекеттердің орындауы үшін міндетті болады. Қараңыз: *Қосылу, Әдеттегі халықаралық құқық, Ескерту, Мұрагерлік және Келісім*.

Бала

Child

Бала құқықтары туралы Конвенцияның 1-бабында келтірілген анықтамаға сәйкес «Әрбір адам 18 жасқа толғанға дейін, егер бұл балаға қолданылатын заң бойынша, ол көмелетке толмаған болып есептеледі». Бұл термин жасөспірімдерді қамтиды және «көмелетке толмаған» терминіне артықшылық береді. Сондай-ақ қараңыз: *Баланың ең жақсы мүдделері принципі*.

Қараусыз бала

Unaccompanied child

Ата-анасымен, басқа туыстарымен және заң немесе әдет-ғұрып бойынша оған жауапты ересек адамның қамқорлығынан айырылған бала. Қараңыз: *Отбасынан бөлінген бала*.

Отбасынан бөлінген бала

Separated child

Ата-анасының екеуінен де, алдыңғы ата-анасынан да, заң бойынша немесе әдет-ғұрып бойынша тағайындалған негізгі қамқоршыдан айырылған бала, бірақ міндетті түрде басқа туыстарымен емес. Осылайша, бұл санатқа басқа ересек отбасы мүшелері еріп жүретін балалар кіруі мүмкін. Қараңыз: *Ертусіз бала*.

Бала сарбаз

Child soldier

Қазіргі уақытта немесе бұрын қарулы күштерді немесе қарулы топтарды кез-келген сапада жалдап пайдаланған 18 жасқа толмаған адам, оның ішінде жауынгерлер, аспазшылар, кірушілер, байланысшылар, тыңшылар немесе жыныстық мақсаттар үшін пайдаланылатын балалар, ұлдар мен қыздар (бірақ олармен шектелмейді). Бұл тұжырымдама соғыс қимылдарына тікелей қатысатын немесе қатысқан балаларға ғана қатысты емес.

Босқындарға қатысты аймақтық құжаттар

Regional refugee instruments

Географиялық аймақ немесе суб-өңір шегінде мемлекеттер немесе үкіметаралық ұйымдар қабылдаған босқындарға қатысты халықаралық құқықтық құжаттар. Мұндай құжаттар, әдетте, 1951 жылғы босқындар мәртебесі туралы Конвенцияны толықтырады және белгілі бір географиялық аймақтағы босқындар проблемаларының ерекше сипатын көрсетеді. Қараңыз: *Африкадағы босқындар проблемаларының нақты аспектілерін реттейтін ОАЕ конвенциясы және босқындар туралы Картахен декларациясы*.

Пана іздеген адамдарды тіркеу

Registration of asylum-seekers

Пана іздегендер туралы ақпаратты есепке алу, тексеру және жаңарту процесі, оның мақсаты қорғау беру, оларға құжаттар беру және ұзақ мерзімді шешімдерді орындау болып табылады.

Реинтеграция

Reintegration

Оралмандарға өздерінің физикалық, әлеуметтік, құқықтық және материалдық қауіпсіздігін қалпына келтіруге мүмкіндік беретін, өмірді қамтамасыз ету, қадір-қасиетін құрметтеу және өмір сүру үшін қажетті процесс, сайып келгенде, олар мен олардың отандастарының арасындағы айтарлықтай айырмашылықтардың жойылуына әкеледі. Қараңыз: *Өмір сүру және Ерікті репатриация*.

Репатриация

Repatriation

Қараңыз: *Ерікті репатриация*.

Отбасы мүшелерін іздеу

Family tracking

Босқындарды қорғау контекстінде-БҰҰ БЖКБ құзырына жататын адамдардың отбасы мүшелерінің немесе жақын туыстарының орналасқан жерін анықтау бойынша шаралар. Іздеу отбасын біріктіру мақсатында, ұзақ мерзімді шешімдерді жүзеге асыру кезінде немесе отбасы мүшелері арасында байланыс орнатуға ықпал ету мақсатында жүргізілуі мүмкін. Халықаралық Қызыл крест Комитеті (ICRC) осы салада ерекше құзыретке ие орталық іздеу агенттігінің қызметін қамтамасыз етеді.

Өзін-өзі қамтамасыз ету

Self-reliance

Адамның, отбасының немесе қоғамдастықтың негізгі қажеттіліктерді қанағаттандыру және әлеуметтік және экономикалық құқықтарды абыроймен және ұзақ мерзімді негізде пайдалану қабілеті. Өзін-өзі қамтамасыз ететін адамдар бола отырып, босқындар мен жер аударылғандар белсенді және толыққанды өмір сүреді және оларды қабылдайтын қауымдастықпен тығыз әлеуметтік, экономикалық және мәдени байланыстар орната алады. Өзін-өзі қамтамасыз ету өздерінің азаматтық, мәдени, экономикалық, саяси және әлеуметтік құқықтарын қорғау қабілетін нығайтудың арқасында БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын адамдарды жақсы қорғауды қамтамасыз етуге ықпал етуі мүмкін. Қараңыз: *Тіршілікке берілген нысандар*.

Жыныстық бағдар

Sexual orientation

Бір адамның бір жыныстағы, басқа жыныстағы немесе екі жыныстағы адамдарға эмоционалды, романтикалық және жыныстық құмарлықты сезіну, сондай-ақ осындай адамдармен жақын қарым-қатынас жасау қабілеті. Қараңыз: *Гендерлік сәйкестілік, Гендерлік қудалау және Лесбияндар, гейлер, бисексуалдар, трансгендерлер және интерсексуалдар (ЛГБТИ)*.

Жыныстық және гендерлік негізделген зорлық-зомбылық

Sexual and gender-based violence, SGBV

Адамдардың жынысына немесе жынысына байланысты физикалық, жыныстық немесе психологиялық зиян келтіруге немесе азаптауға әкелетін немесе кез-келген зорлық-зомбылық, оның ішінде мұндай әрекеттерді жасау қаупі, мәжбүрлеу немесе ерікті түрде бас бостандығынан айыруына әкелуі мүмкін, қоғамдық немесе жеке өмірде болсын. Термин мынадай іс-әрекеттерді қамтиды (бірақ олармен шектелмейді): (i) отбасындағы зорлық-зомбылық, оның ішінде ұрып-соғу, қыздарға қатысты отбасындағы жыныстық сипаттағы құқыққа қарсы іс-әрекеттер, сиқырға байланысты зорлық-зомбылық, некеде зорлау, әйел жыныс мүшелеріне зиян келтіретін операциялар және әйелдерге қатысты басқа да зиянды дәстүрлі тәжірибелер, ерлі-зайыптылар немесе әріптестер болып табылмайтын адамдар тарапынан жасалған зорлық-зомбылық және зорлық-зомбылықты пайдалануға байланысты; (ii) қоғамдағы зорлық-зомбылық, оның ішінде зорлау, жыныстық сипаттағы заңсыз әрекеттер, жыныстық қысым көрсету және жұмыста, білім беру мекемелерінде және басқа жерлерде қорқыту, әйелдерді сату және мәжбүрлі жезөкшелік; (iii) мемлекет жасаған немесе ол қай жерде болмасын, оның салғырттығы кезінде жасалған зорлық-зомбылық.

Жалпы зорлық-зомбылық жағдайы

Generalized violence

Қараңыз: *Қарулы зорлық-зомбылық пен қарулы қақтығыс*.

Босқындарға байланысты ұзаққа созылған жағдай

Protracted Refugee Situation

Босқындар ұзақ уақыт бойы белгісіздік жағдайында болған жағдай. Олардың өміріне қауіп төнбеуі мүмкін, бірақ олардың негізгі құқықтары мен негізгі экономикалық, әлеуметтік және психологиялық қажеттіліктері көптеген жылдар бойы қуғынға ұшырағаннан кейін әлі де қанағаттандырылмайды. Бұл жағдайда босқын көбінесе сыртқы көмекке сүйенуге мәжбүр болады. БҰҰ БЖКБ статистикасын жүргізу үшін босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайды топтар 25000 адамнан тұратын жағдай ретінде анықтайды, ал одан да көп босқындар белгілі бір пана берген елде 5 жыл немесе одан да көп уақыт қуғынға ұшырайды.

Ұстау / Қамауда ұстау

Detention

Қозғалыс еркіндігін шектеу, әдетте мәжбүрлеп ұстау арқылы. Босқындар мен адам құқықтары туралы халықаралық заңдарға, сондай-ақ адам құқықтары саласындағы стандарттарға сәйкес, әдетте, пана іздегендерді қамауға алудан аулақ болу керек және бұл әрекетті ең төтенше шара ретінде қарастыру керек. Сондай-ақ қараңыз: Қамауда ұстаудың баламалары.

Ынтымақтастық

Solidarity

Қараңыз: Халықаралық ынтымақтастық және ынтымақтастық.

БҰҰ арнайы рәсімдері

UN special procedures

Адам құқықтары жөніндегі комиссия құрған және адам құқықтары жөніндегі кеңеске берілген, жекелеген елдердегі жағдайларды не бүкіл әлемдегі тақырыптық мәселелерді зерделеуге арналған тетіктердің жалпы атауы. Арнайы рәсімдер-бұл жеке тұлғалар (арнайы баяндамашы немесе тәуелсіз сарапшы) немесе жұмыс тобы. Бұл ерікті негізде жұмыс істейтін және адам құқықтары жөніндегі кеңес тағайындайтын көрнекті тәуелсіз сарапшылар.

Өмір сүру құралдары

Livelihoods

Өмірді қамтамасыз ету үшін қолданылатын ресурстар мен қабылданған әрекеттердің үйлесімі. Ресурстарға жеке Дағдылар мен қабілеттер (адами капитал), жер, жинақ пен жабдық (тиісінше, табиғи, қаржылық және физикалық капитал), сондай-ақ қолдау көрсететін ресми топтар мен жүзеге асырылатын қызметке көмектесетін бейресми желілер (әлеуметтік капитал) жатады. Қараңыз: *Өзін-өзі қамтамасыз ету және Реинтеграция*.

Қоныс аударған ел

Resettlement country

Босқындардың қоныс аударуы мен тұрақты қоныстануына мүмкіндік беретін ел. Қараңыз: Ұзақ мерзімді шешім, Қол астына алу, Қоныс аудару және Босқындарды қоныс аудару үшін іріктеу критерийлері.

Адам саудасы

Trafficking in persons

Адамдарды күшпен қорқыту не оны қолдану немесе мәжбүрлеудің, ұрлаудың, алаяқтықтың, алдаудың, билікті немесе жағдайдың осалдығын теріс пайдаланудың басқа да нысандары арқылы азғырып көндіру, тасымалдау, беру, жасыру немесе қабылдау немесе пайдалану мақсатында басқа адамды бақылайтын адамның келісімін алу үшін ақы немесе пайда беру, не алу. Мұндай пайдалану, кем дегенде, басқа адамдардың жезөкшелігін пайдалануды немесе жыныстық пайдаланудың өзге де нысанда-рын, мәжбүрлі еңбекті немесе қызметтерді, құлдықты немесе құлдыққа ұқсас практиканы, құлдықты немесе ағзаларды алуды қамтиды. Қараңыз: Көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу.

Пана

Asylum

Мемлекеттің өз аумағында ізіне түсуден немесе елеулі зиян келтіруден не өзге де себептер бойынша қашып кететін, азаматтығы бар немесе әдеттегі тұрғылықты елінен тыс жерлерде жүрген адамдарға қорғау беруі. «Пана» ұғымы әртүрлі элементтерді, соның ішінде елден шығарып жіберуге жол бермеу қағидатын (*non-refoulement*), пана елінің аумағында қалуға рұқсатты, айналыстың ізгілік стандарттарын және, сайып келгенде, ұзақ мерзімді шешімді қамтиды.

Әмбебап мерзімді шолу

Universal periodic review

БҰҰ Бас Ассамблеясы 2006 жылы БҰҰ Адам құқықтары жөніндегі кеңесінің барлық мемлекеттердегі адам құқықтарын қамтамасыз ету саласындағы ахуалға шолу жасау рәсімдерінің бірі ретінде құрған мемлекетаралық ынтымақтастық тетігі. Механизм қарастырылып отырған мемлекет, мүше елдер және адам құқықтары жөніндегі кеңестің бақылаушы елдері арасындағы интерактивті диалогқа негізделген (2006 жылы БҰҰ-ның Адам құқықтары жөніндегі комиссиясын алмастырған).

Жеделдетілген рәсімдер

Accelerated procedures

Тіркеу, сұхбаттасу және шешім қабылдау арасындағы аз уақыт аралығымен, кейде өтінішті жеңілдетілген қараумен өтініштерді басымдықты өңдеу. Кейбір мемлекеттер теріс пайдалану сипатындағы немесе анық негізсіз өтініштер бойынша, сондай-ақ анық негізделген өтініштер бойынша шешімдер шығару үшін жеделдетілген рәсімдерді пайдаланады. Сондай-ақ қараңыз: *Қауіпсіз шыққан ел*.

БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы Комиссары басқармасының жарғысы (БҰҰ БЖКБ Жарғысы)

UNHCR Statute

1950 жылы БҰҰ Бас Ассамблеясы қабылдаған құжат, онда БҰҰ БЖКБ мандаты мен құрылымы белгіленеді, сондай-ақ БҰҰ БЖКБ құзыретіне жататын адамдарды айқындау критерийлері көзделеді. БҰҰ БЖКБ мандаты кейіннен босқындар мәртебесі туралы Конвенциямен және БҰҰ Бас Ассамблеясы мен ECOSOC қарарларымен кеңейтілді. Қараңыз: *БҰҰ БЖКБ мандаты*.

Қабылдау орталығы

Reception centre

Жаңадан келген пана іздегендерді немесе босқындарды қабылдауға, тиісті рәсімдерді жүргізуге және шұғыл қажеттіліктерін қанағаттандыруға жағдай жасалған орын.

Экстрадициялау

Extradition

Қылмыстық жауаптылыққа тарту немесе сот үкімін орындау мақсатында адамды бір мемлекет («Сұрау салынатын мемлекет») екінші Мемлекеттің («сұрау салушы мемлекет») ресми органдарына беруді жүзеге асыратын ресми процесс. Егер экстрадициялануы сұралып отырған адам («іздістіріліп жатқан адам») босқын немесе пана іздеген адам болса, оның (оның) қорғауға деген нақты қажеттіліктерін ескерген жөн.

Құқықтық қорғаудың тиімді құралы

Effective remedy

Пана беру контекстінде шешім іздеушіге заң кеңестері мен аудармашының қызметтеріне қол жетімділік қамтамасыз етілген бастапқы шешім қабылдаған органнан өзгеше және тәуелсіз ресми органның апелляциясын немесе шешімін қайта қарауды көздейтін шешімдерге шағымдану немесе қайта қарау механизмі. Құрал іс жүзінде және заңнамада болуы керек, сондай-ақ істің нақты және заңды жағдайларын, әдетте, сұхбат немесе апелляцияны тыңдау кезінде қарауға мүмкіндік беруі керек. Апелляция, негізінен, автоматты түрде «тоқтата тұру әрекеті» болуы керек, яғни өтініш берушіге апелляция туралы түпкілікті шешім қабылданғанға дейін аумақта қалуға рұқсат етілуі керек.

6-қосымша

Босқындарды қорғаудың әртүрлі аспектілері туралы ақпараты бар таңдаулы веб-сайттар

Тақырыбы	Сайтқа сілтеме (URL)
БҰҰ шартының веб-сайтында БҰҰ шарттарын ратификациялау мәртебесі	https://treaties.un.org/pages/participationstatus.aspx V тарауда «Босқындар және азаматтығы жоқ адамдар»
Парламентаралық Одақ (ЖПҚ)	http://www.ipu.org/english/home.htm и http://www.ipu.org/french/home.htm (француз тілінде)
БҰҰ БЖКБ негізгі сайты	http://www.UNHCR.org/
БҰҰ БЖКБ атқару комитетінің қорытындылары (ExCom)	http://www.refworld.org/type/EXCONC.html
Жоғарғы комиссардың қорғау мәселелері туралы диалогы	http://www.UNHCR.org/pages/501a39166.html
БҰҰ БЖКБ статистикасы және жедел деректері, оның ішінде жыл сайын 20 маусымда жарияланатын «жаһандық үрдістер» жылдық есебі	http://www.UNHCR.org/figures-at-a-glance.html
БҰҰ БЖКБ «Global Focus» Веб-сайты	http://reporting.UNHCR.org/
БҰҰ БЖКБ «Solutions Alliance» желісінің сайты	http://www.solutionsalliance.org
БҰҰ БЖКБ ақпараттық порталы; жер аударылған адамдармен байланысты негізгі төтенше жағдайлар және ұзаққа созылған сипаттағы жағдайлар туралы ақпарат	http://data.UNHCR.org
БҰҰ БЖКБ Refworld сайты	http://www.refworld.org
БҰҰ БЖКБ Refworld сайтында қорғау мәселелері жөніндегі басшылығы	http://www.refworld.org/protectionmanual.html

Тақырыбы	Сайтқа сілтеме (URL)
БҰҰ БЖКБ Refworld сайтындағы адам құқықтары жөніндегі құжаттар	http://www.refworld.org/humanrights.html
Қалаларда тұратын босқындармен жұмыс істеудің озық тәжірибесі. Қалаларда тұратын босқындармен жұмыс істейтін мамандарға арналған Деректер Базасы	http://www.urbangoodpractices.org/
Босқындар мен көшіп-қонушылардың үлкен топтарын көшіру мәселесін шешу	https://refugeemigrants.un.org
Жаһандық гуманитарлық платформа	www.globalhumanitarianplatform.org
Нансен Бастамасының табиғи апаттар мен климаттың өзгеруі жағдайында жер аударылған адамдарды трансшекаралық қорғау жөніндегі күн тәртібі	https://www.nanseninitiative.org/
Адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы комиссардың басқармасы (АҚЖКБ)	http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx
АҚЖКБ және ұлттық құқық қорғау мекемелері (ҰҚҚМ)	http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx
Әмбебап мерзімді шолу (ӘМШ)	http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx

... туралы бірер сөз

БҰҰ БЖКБ

БҰҰ БЖКБ БҰҰ-ның Босқындар істері жөніндегі органы болып табылады, Біріккен Ұлттар Ұйымының бүкіл әлемде босқындарды қорғауды қамтамасыз ету жөніндегі халықаралық іс-қимылдарды жүргізуге және үйлестіруге, сондай-ақ үкіметтермен бірлесіп босқындар проблемаларының шешімдерін іздестіруге мандаты бар.

БҰҰ БЖКБ негізгі мақсаты – босқындардың құқықтары мен амандығына кепілдік беру және қорғау. БҰҰ БЖКБ әр адамның пана іздеп, басқа мемлекетте қауіпсіз пана табу құқығын сақтауды қамтамасыз етуге тырысады. Босқындарға өз еліне өз еркімен оралуына немесе басқа елге орналасуына көмек көрсете отырып, БҰҰ БЖКБ олардың проблемаларын ұзақ мерзімді шешуге тырысады.

БҰҰ БЖКБ ұйымның Жарғысына сәйкес әрекет етеді және Босқындардың мәртебесі туралы 1951 жылғы конвенцияны және оған 1967 жылғы хаттаманы басшылыққа алады. Уақыт өте келе БҰҰ Бас Ассамблеясы және БҰҰ Экономикалық және әлеуметтік кеңесі (ECOSOC) БҰҰ БЖКБ жауапкершілік аясын кеңейтті және оған басқа топтарды қорғауды қамтамасыз етуге рұқсат берді, көрсетілген құжаттармен қамтылмаған және қарулы қақтығыс пен қарулы зорлық-зомбылық нәтижесінде мәжбүрлі орын ауыстыру жағдайларында болатын адамдарды қоспағанда аумағында тұруға тыйым салынады.

Мұндай адамдардың бір бөлігі «мандаттық» босқындар, бір бөлігі – оралмандар, азаматтығы жоқ адамдар және белгілі бір жағдайларда ішкі жер аударылған адамдар деп аталады. БҰҰ БЖКБ адам құқықтарын қорғауға және дауларды бейбіт жолмен шешуге ықпал

ететін жағдайлар жасауға мемлекеттер мен басқа да институттарды шақыра отырып, адамдардың мәжбүрлі орын ауыстыруы жағдайларының санын азайтуға тырысады. Осы мақсатқа жету үшін БҰҰ БЖКБ өз елдеріне оралған босқындарды реинтеграциялау процесін нығайтуға тырысады, осылайша босқындар ағындарының пайда болуына әкелуі мүмкін жағдайлардың қайта туындауына жол бермейді.

БҰҰ БЖКБ босқындарға және адамдардың басқа да санаттарына олардың қажеттіліктерін ескере отырып және нәсіліне, түсіне, жынысына, тіліне, дініне, саяси немесе өзге де нанымдарына, ұлттық немесе әлеуметтік тегіне, мүлкілік жағдайына, тууына, мүгедектігіне немесе басқа да белгілеріне қарамастан бейтарап әрекет ете отырып, қорғау мен көмек көрсетеді. БҰҰ БЖКБ өз қызметінің барлық аспектілерінде балалардың ерекше қажеттіліктеріне ерекше назар аударады және әйелдер мен қыздар үшін, сондай-ақ осал және (немесе) маргиналданған топтардың өкілдері үшін тең құқықтарды қамтамасыз етуге жәрдемдесуге ұмтылады.

Босқындарды қорғау және олардың проблемаларын шешуге жәрдемдесу бойынша өз күш-жігерінде БҰҰ БЖКБ үкіметтермен, өңірлік, халықаралық және үкіметтік емес ұйымдармен ынтымақтасады. БҰҰ БЖКБ босқындармен олардың өміріне әсер ететін шешімдерге қатысты консультациялар өткізу арқылы, сондай-ақ жас және гендерлік аспектілерге, сондай-ақ сан алуандылық ерекшеліктеріне назар аудара отырып, қатысу қағидатын ұстанады.

... және Парламентаралық одақ туралы

Парламентаралық одақ-барлық мемлекеттердің ұлттық парламенттерінің өкілдерін біріктіретін арнайы ұйым. Біз демократияны саяси диалог жүргізу және нақты іс-қимылдарды жүзеге асыру арқылы қорғаймыз және құрамыз. 2017 жылғы 17 желтоқсандағы жағдай бойынша ЖПҚ құрамына **178 Парламенттің өкілдері** және 11 Қауымдастырылған мүше кірді. Біз Біріккен Ұлттар Ұйымымен және мақсаттары ортақ басқа серіктестік ұйымдармен тығыз жұмыс істейміз.

Біздің жұмысымыздың негізінде бейбітшілік, әділеттілік, демократия мен даму мүддесінде **тұрақты түрде кеңейіп келе жатқан** қызмет саласы жатыр. Біз АИТВ / ЖИТС, адам құқығы, гендерлік теңдік, климаттың өзгеруі және жастардың саяси қатысуы сияқты түрлі мәселелерді шешу бойынша жұмыс істейміз. Біз қақтығыс жағдайынан шыққан немесе демократиялық мемлекет ретінде дамыған елдерге көмек көрсетеміз.

Біздің жұмысымыз сондай-ақ **халықаралық басқару** бойынша аса маңызды жұмысты жүзеге асыру арқылы жаһандық ауқымдағы шешімдер қабылдау кезінде бүкіл әлем азаматтарының пікірін назарға алу болып табылады. Бүгінгі таңда біз әлемдік қоғамдық пікірді дәл көрсететін ұйымбыз. Әлемдегі жеті миллиард адамның 6,5 миллиардтан астамы парламенттері ЖПҚ мүшелері болып табылатын мемлекеттерде тұрады, және олардың сайланған өкілдері біздің саясатымызбен айналысады және оның бағытын анықтайды.

Парламенттерді біріктіре отырып, біз адамдарды біріктіреміз.




Әлемдегі ең көне көпжақты саяси ұйым-ХПС **1889 жылы** халықтар арасындағы келіспеушіліктерді бейбіт жолмен шешу үшін парламентаралық диалогты қолдану мақсатында **құрылды**. Бұл көзқарас 1889 жылдағыдай маңызды және өзекті болып қала береді.

Біздің ұйымды негізінен оның мүшелері мемлекеттік қаражат есебінен қаржыландырады. Біздің ұйымның Штаб-пәтері Швейцарияның Женева қаласында орналасқан.





Inter-Parliamentary Union

For democracy. For everyone.

 +41 22 919 41 50
 +41 22 919 41 60
 postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case Postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Geneva – Switzerland
www.ipu.org



 +41 22 739 81 11
 +41 22 739 73 77

Case Postale 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Switzerland
www.unhcr.org