

Усенбек кызы Азиза
И.Арабаев атындагы ТСУББ факультетинин магистранты
Усенбек кызы Азиза
Магистрант ФИСПО КГУ им. И. Арабаева
Usenbek kyzy Aziza
Master's student of the FISPO of KSU named after I.Araбаev

КАЧКЫНДАРДЫН УКУКТУК СТАТУСУ

ПРАВОВОЙ СТАТУС БЕЖЕНЦЕВ

LEGAL STATUS OF REFUGEES

Аннотация: Бул макалада каралган суроолор негизинен качкындардын административдик укугун, статусун коргоодо, административдик укукту ишке ашыруу кызматына каршы субъект катары, качкындардын административдик укугун коргоо, мамлекеттүүлүк укугун өркүндөтүү, закон чыгаруу маселелерин жакшыртуу берилет

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы становления и развития административно правового статуса беженца как субъекта административно правового регулирования, даются рекомендации по дальнейшему развитию и совершенствованию законодательства и деятельности государственных органов в сфере реализации административно правового статуса беженца.

Annotation: The article examines the formation and development of administrative and legal refugee status subject of administrative and legal regulation, and recommendations for further development and improvement of legislation and the activities of government agencies in the implementation of administrative and legal refugee status.

Ключевые слова: Беженец, правовой статус, уполномоченный орган

Түйүндүү сөздөр: Качкындар укук статусу, ишеним берилген орган.

Keywords: Refugee, legal status, authorized agency.

"Качкын" түшүнүгүн аныктоодо эл аралык укуктук документтер жалпысынан окшош аныктамаларды камтыйт. Бирок, алар универсалдуу эмес, атап айтканда, палестиналык качкындарды камтыбайт. Укуктук өз ара байланыштын жоктугу жана "качкын" түшүнүгүн аныктоого бирдиктүү мамиле кылуу качкындардын эки категориясынын - "мандат" жана "шарттуу" болушунун себеби болуп саналат. Качкындардын укуктук статусунун көйгөйү татаал тарыхка ээ. Көптөн бери эл аралык коомчулук бул татаал көйгөйдү чечүү үчүн эларалык универсалдуу келишимдерди иштеп чыгуу жана кабыл алуу, эл аралык кызматташтык тутумун түзүү, улуттук мыйзамдарды өркүндөтүү жана башка изилдөөнүн негизинде камтылат[1].

XX кылымдын 80-90-жылдарындагы бурулуштар дүйнөлүк тарыхка эл аралык кырдаалдын, саясий, аскердик жана идеологиялык чындыктын эң маанилүү параметрлерин түп-тамырынан бери өзгөрткөн тагдырлуу, масштабдуу катары кирди: дүйнөлүк социалисттик системанын кыйрашы, Чыгыш менен Батыштын ортосундагы Кансыз согуш мезгилинин аякташы, Советтер Союзунун ыдырашы, бир полярдун дүйнөдөн бир полярдун

дүйнөгө өтүү, мурдагы советтик республикаларда саясий жана экономикалык өзгөрүүлөрдүн башталышы, кмшнын түзүлүшү ж.б[2].

Бул окуяларга кандай баа берилбесин (кечиримдүү, сынчыл жана башка), бирок, алар тарыхый чындык. Дүйнөлүк окуялар менен катар, бирок алар менен тыгыз байланышта, постсоветтик мейкиндиктеги "экинчи даражадагы" улутчулдук аракеттер, ири демографиялык, социалдык жана этномаданий өзгөрүүлөр болгон. Көпчүлүк жаш көзкарандысыз мамлекеттер саясий, социалдык-экономикалык катаклизмдердин натыйжасында буга чейин болбогон качкындар көйгөйүнө туш болушкан. Советтер Союзу, жок эле дегенде, акыркы 20-30 жыл ичинде ушундай көйгөйлөргө туш болгон эмес жана ошого жараша дүйнөлүк макалада орун алган эмес.

90-жылдардын башынан тартып, айрым постсоветтик аймактар буга чейин мындай статистикада эскерилген[3]

Чыгыш жаткан XX кылымдын акыркы он жылдыгында Тажикстан Борбор Азия үчүн ушундай өлкөгө айланды. Республиканын өкмөтү менен оппозициянын ортосундагы саясий пикир келишпестиктер жана анын аймагындагы айыгышкан куралдуу күрөш калктын бир топ жер которушуна алып келди. Коңшу мамлекеттерге качкындар түрүндө: Казакстан (6 миң адам), Кыргызстан (16436 адам), Түркмөнстан (12170 адам) 2. Ошентип, Тажикстандын ички көйгөйлөрү эл аралык деңгээлге жана мааниге ээ болду[4].

90-жылдардын башынан тартып, бул мамлекеттердин өкмөттөрү өз өлкөлөрүн цивилизациялуу дүйнөлүк коомчулукка киргизүү максатында мурунку саясий, социалдык-экономикалык, маданий буйруктарды түп-тамырынан бери өзгөртүү үчүн иштелип чыккан иш-чаралардын комплексин ишке ашырып келе жатышат. Эң чоң каржылык, экономикалык, башкаруучулук жана башка кыйынчылыктарды баштан кечирип, бул өлкөлөр расмий деңгээлде бир нече жолу айтылгандай, буга чейин чектелген ресурстарынын бир бөлүгүн качкындарды жайгаштыруу жана социалдык жактан колдоо боюнча көптөгөн маселелерди чечүүгө жумшоого аргасыз болушат. Бул изилдөөнүн объектиси "качкын" түшүнүгү, качкындардын укуктук абалы, качкындардын укуктук статусун камсыз кылуу процессинде пайда болгон социалдык мамилелер, ошондой эле бир катар субъекттердин ишмердүүлүгү качкындар[5].

Эл аралык укуктун талаптары, качкындар жөнүндө эл аралык мыйзамдар биздин республиканы алардын көйгөйлөрүн чечүүгө активдүү катышууга милдеттендирет. Качкындардын көйгөйүн жана алардын укуктук статусун изилдөөнүн актуалдуулугу, ошондой эле качкындардын туура жолго салынбай калган өлкөнүн ички саясий жана экономикалык абалына терс таасирин тийгизип, күтүлбөгөн социалдык кесепеттерге алып келиши мүмкүн экендигине байланыштуу. Ошондой эле мамлекеттер аралык мамилелерде олуттуу татаалдашууларды шарттайт, ар кандай мамлекеттин улуттук коопсуздугуна коркунуч келтирет.[6]

Тышкы көйгөй жана бизди кызыктырган нерсе, качкындар, демографиялык өзгөрүүлөр, кылмыштуулук, этномаданий маселелер, эмгек рыногундагы чыңалуу, турак жай ж.б. Республикада качкындардын болушу бир топ кескин сезилет. Мындан тышкары, Тажикстандагы тынчтыкты орнотуу иш-аракеттеринин учурдагы ийгиликтери дагы бул айылда согуш аракеттеринин кайталанышына толук жол бербейт, бул Кыргызстандын аймагына тажик качкындарынын агымын көбөйтүшү мүмкүн экендигин унутпаш керек. Ошондой эле, Кыргыз Республикасынын жарылуу коркунучу бар аймакта экендигин унутуу

таптакыр кечиримсиз. Мисал катары Ооганстандагы эң оор аскердик-саясий кырдаалды келтирсек болот, ал жактан бизге качкындар тобу келип түшкөн.

Буга байланыштуу Пакистан, Иран жана коңшу Кытайды арзандатпаш керек. Бир сөз менен айтканда, Кыргыз мамлекетин аймактагы кырдаалы начарлашына жетиштүү жооп кайтарууга, өзүнүн мамлекеттик жана административдик чек араларындагы кооптуу окуялардын терс кесепеттерин өзүнө сиңирип алууга даяр болушу керек. Ушуга байланыштуу, изилденип жаткан көйгөйдүн саясий жана укуктук актуалдуулугу жөнүндө сөз кылсак болот. Кыргызстандагы качкын жөнүндө процесстерди башкаруунун теориясын жана практикасын, анын ичинде тиешелүү терминологияны иштеп чыгуу жана колдонуу, качкындарды таануу жол-жобосунун зарылдыгы жана натыйжалуулугу, ведомстволор аралык (улуттук деңгээлде) натыйжалуулугун жана аймактык өз ара аракеттенүүнү түшүнүү бирдей маанилүү тармак ж.б. Демек Кыргызстандагы качкындар көйгөйүн ар тараптуу талдоо олуттуу илимий-теориялык жана илимий-практикалык мааниге ээ. Кыргызстан ички жер которгон адамдардын көйгөйүнө биринчи жолу туш болуп жаткан жок. Ошентип, 1916-жылдагы улуттук-боштондук көтөрүлүшүн падышалык жеңгенден кийин, көптөгөн кыргыз качкындары жана Советтик эл Кытайга качып кеткен. Жети-Суунун бардык мусулмандары "эски жерлерине толук коопсуздугу менен кайтып келип, мурунку жерлерин тынч колдонушса болот"- деп ойлошкон. Кыргыз калкынын аргасыз жер которуу көйгөйү, атап айтканда, Г.Каракеев, К.Үсөнбаев жана Д.Джунушалиевдин эмгектеринде чагылдырылган. Улуу Ата Мекендик согуш жылдарында Кыргызстанга ссрдин көптөгөн аймактарынан эвакуацияланган жарандардын саны келип түшкөн, алар биздин республиканын тарых илиминде да татыктуу чагылдырылышкан[8]. Жогоруда белгиленген тарыхый окуялар сырткы көрүнүштөргө окшош экени айдан ачык (адамдардын аргасыз жер которушу), бирок кандай болгон күндө дагы биз мамлекеттин өзүнүн жарандары жөнүндө сөз кылабыз, бул бизге "качкын" деген саясий жана укуктук түшүнүктү колдонууга мүмкүнчүлүк бербейт аларды. Ошол эле учурда, жер которгон адамдардын ушул категориясынын көйгөйү бүгүнкү күндө бүткүл дүйнөлүк коомчулук үчүн эң курч көйгөйлөрдүн бири болуп саналат. Акыркы 20-30 жыл аралыгында Азия, Африка, Жакынкы Чыгыштагы бир катар өлкөлөрдө адам укуктары менен эркиндиктери массалык түрдө бузулуп, аскердик чыр-чатактар, расалык, этномаданий жана диний куугунтуктоолор жана эзүүлөргө байланыштуу, качкындардын саны дүйнө кескин көбөйдү. Бул категориядагы качкындардын тагдыры демография, социология, тарых, география, эл аралык укук, экономика жаатындагы көптөгөн адистердин жана илимпоздордун, ошондой эле эл аралык уюмдардын көңүлүн бурду[9].

Качкындар боюнча жогорку комиссардын кеңсесинде, буудагы качкындар маселеси боюнча эң жигердүү иштелип чыккан, жарыяланган жана таратылган материалдар. Алар дүйнөдөгү, айрым региондордогу жана өлкөлөрдөгү качкындар көйгөйүнүн эң маанилүү аспектилерине арналган, алар "качкындар" түшүнүгүн ар тараптуу талдоодон баштап, аргасыз мигранттардын тобу катары аныкталган жана ыктыярдуу маселелер менен аяктаган. Репатриация жана реинтеграция. Качкындардын көйгөйлөрү боюнча чет элдик адабияттар ушунчалык зор болгондуктан, ал анча-мынча талдоолорду четке кагат. Ошондуктан, биз эң көп бөлүп көрсөтүүгө мажбурбуз[10]. Илимий маселелер. Г.Гудвин-Гилл жазган монография чоң илимий мааниге ээ. Анда XX кылымдын эл аралык укуктук документтеринде, Улуттар Лигасынын, буунун, Европа Кеңешинин жана башка фундаменталдык документтердин 10-санында "качкын" укуктук түшүнүгүнүн тарыхы кенири баяндалган. Анын беттеринде бир катар өлкөлөрдүн улуттук мыйзамдары тарабынан универсалдуу жана аймактык эл аралык

укуктук актылардын негизги беренелерин кабыл алууга олуттуу көңүл бурулган. Монографиянын автору башпаанектин негизги принциби - качкындарды “кайтарып бербөө” (рейфулман эмес), ошондой эле принциптен бошотуу жана мажбурлап кайтууга барабар болбогон чараларды талдайт. "Коопсуз өлкө" эл аралык түшүнүгүнүн талдоосу, ошондой эле качкындарды коргоо институттарынын талдоосу маанилүү. Адам укуктары менен эркиндиктеринин жалпы суроолорун Н.Алстон, П.Бер, М.Бассиони көтөрүп чыгышкан. Бул эмгектердин лейтмотиви - качкындар көйгөйүнүн адам укуктары жана эркиндиктери менен өз ара байланышы, б.а. Бүгүнкү күндө эл аралык уюмдардын, ошондой эле улуттук мамлекеттик жана коомдук түзүмдөрдүн, анын ичинде Кыргызстандагы жана постсоветтик мейкиндиктин башка мамлекеттеринин практикалык иштеринде болуп көрбөгөндөй маанилүү[11].

Республикалык китепканалардын фонддорунда мындай адабияттар жок экендигин белгилей кетүү керек, ошондуктан БУУ кжкбнын кыргыз кеңсеси англис тилдүү илимий адабияттарды тандоодо чоң жардам көрсөттү. Бул уюмдун кредитине ылайык, 50-жылдардын башынан бери эске алуу керек деп айтууга болот. Кээ бир маанилүү эмгектердин орус тилине котормолорун каржылап, ошону менен мажбурлап миграция жаатындагы окумуштууларга, мыйзам чыгаруучуларга, саясатчыларга, практиктерге качкындар маселеси боюнча эл аралык укуктун жана эл аралык практиканын татаалдыгын ачат. Эл аралык укукка ылайык, БУУ КЖКБ башпаанек издеген адамды 1951-жылдагы Конвенцияга жана 1967-жылдагы Протоколго катышкан мамлекеттин аймагында качкын деп таанууга, ошондой эле мындай статусту орнотуунун улуттук жол-жоболоруна катышууга укуктуу. Бирок, качкын статусун БУУ кжкбдан алган, качкын башпаанек берген мамлекеттен эмес, түздөн-түз БУУ кжкбдан укуктук жана материалдык жардам алат. Ошондой эле буунун качкындар иши боюнча агенттиги катары белгилүү болуп, өкмөттөрдүн же буунун өзүнүн өтүнүчү боюнча качкындарды колдоону караштырылган буунун программасы болуп саналат жана качкындардын ыктыярдуу түрдө мекенине кайтып келүүсүнө, жергиликтүү жерде жуурулушуна же үчүнчү өлкөгө көчүп кетүүсүнө көмөк көрсөтөт. Мындай орган БУУ кжкбнын структурасында түзүлүшү мүмкүн же көзкарандысыз иштей алат, бирок эң башкысы, анын колунда качкындардын укуктарын коргоонун чыныгы укуктук механизмдери болушу керек. Качкындардын көйгөйлөрү боюнча баалуу усулдук жетекчилик БУУ кжкбнын колдонмосунда, анда, айрыкча, эл аралык жөнгө салуучу материал (1951-ж. Ыктыярдуу Репатриация жөнүндө Конвенциянын жоболору жана башкалар) баяндалган, бул операцияларда БУУ кжкбнын ролу баса белгиленет. Ошондой эле БУУ кжкбнын "тренингдери" деп аталган иш-аракетсиз - буунун бул түзүмүнөн качкындарды башкаруу чөйрөсүндөгү илимпоздорго, практиктерге практикалык көрсөтмөлөрдүн бир түрү жок. Абалдын ар кандай аспектилерине жана качкындардын укуктук статусуна арналган (качкын аялдарды коргоонун негизги принциптери, качкын статусун берүү маселелери, өз ыктыяры менен мекенине кайтуу, качкын статусун токтотуунун негиздери (токтотуу пункту), кыскача формада "тренингдер" теориялык маселелерди гана эмес, аларды гипотезалык окуяларга жана миграциянын чыныгы мазмунуна жакын кырдаалдарга ылайыкташтыруу. Тренингдердин мааниси - бул качкындар көйгөйүнүн өзгөчөлүктөрүн жакшыраак түшүнүүгө, миграцияны башкаруу чөйрөсүндөгү конкреттүү көйгөйлөрдү чечүүдө айрым методикалык ыкмаларды колдонууга мүмкүнчүлүк берет. БУУ КЖКБ жарым кылымдан ашык убакыт мурун сүргүнгө айдалган качкындардын бир гана тобунун кызыкчылыгын коргоо максатында түзүлгөн. Юридикалык көз караштан алганда, алар расасына, динине,

улутуна, саясий көз карашына же социалдык топтун мүчөлүгүнө негизделген куугунтуктоолордун курмандыгы болуп калуудан чочулагандыктан, мамлекеттик чек арадан качууга аргасыз болгон адамдар катары аныкталат[12].

Совет тарыхынын мезгилинде биз качкындардын көптөгөн көйгөйлөрүнөн качкан жокпуз. Эске салсак, 1921-жылы эле жардамга муктаж болгон орус качкындарынын саны миллиондон ашкан. Суроо ушунчалык олуттуу болгондуктан, Улуттар Лигасы Качкындар иштери боюнча жогорку комиссардын кызматын түзүүгө мажбур болгон. Бир нече жолу СССР өзү баш калкалоочу өлкө катары чыккан. Мисалы, 1923-жылы ссрдин Коргоо министрлиги. Эгемендүү Кыргызстанда жана башка постсоветтик мамлекеттерде калктын жылышынан жабыркаган статистикалык обзорлор, учурдагы миграциялык кырдаал боюнча аналитикалык материалдар, аны жакынкы жылдарда божомолдоо жарыяланып баштады; качкындардын көйгөйлөрү боюнча методикалык жана маалымдама адабияттар пайда болду.

Теориялык, уюштуруучулук, Тиешелүү басылмалар аз санда болсо да, Кыргыз Республикасында пайда болду. Качкындар көйгөйүнүн айрым аспектилери кеңири контекстте каралат - адамдын укуктары жана эркиндиктери, улуттук жана аймактык коопсуздук, чыр-чатактарды жөнгө салуу. Ошого карабастан, ар кандай басылмалардагы бир нече макалаларды, анын ичинде Эл аралык Уюмунун колдоосу астында чыгарылган жыйнакты белгилей кетүү керек. Эреже катары, макалалар көйгөйдү чечүү үчүн мамлекеттин жана өлкөнүн коомчулугунун жигердүү катышуусун талап кылган көйгөйлөрдүн баарына талдоо жүргүзбөстөн, өтө кескин түрдө карайт.

Кыргызстандагы мажбурланган качкындардын айрым аспектилери 1995-жылы Борбордук Азия регионалдык конференциясында каралды. Бирок билдирүүлөрдү талдоо тайыз, айрыкча, терминологиялык көйгөйлөр четке кагылат. Тескерисинче, бул Кыргызстанда чындыгында качкындар жана мигранттардын башка категориялары көйгөйү бар экендиги белгилүү факт. Албетте, мигранттардын көйгөйүн келтирүү, б.а. Укуктук аспектилер, терминологиялык маселелер, мажбурланган миграциянын актуалдуу тарыхы, качкындардын укуктарын коргоонун негизги формалары жана ыкмалары, кыскача баяндамаларда өтө оор. Мезгилдүү басылмалардагы макалалар чоң кызыгууну туудурат, анткени биздин республиканын журналисттери илимпоздорго караганда качкындар көйгөйүнө тезирээк аралашкан. Акыркы жылдары республикалык басма сөздө (Вечерний Бишкек, Слово Кыргызстан, Утро Бишкек, Наше Дело, Центральная Азия Почта, Кыргыз Туусу, Эркин Тоо) качкындардын көйгөйлөрү боюнча көптөгөн материалдар жарыяланган. Албетте, алардын бардыгы фактылык мүнөзгө ээ жана көбүнчө отчет түрүндө кийинишет. Биз иликтеп жаткан көйгөйдү түшүнүү үчүн журналисттер мигранттардын укуктук статусу, иш жүзүндө жана де-юре мыйзам, укук коргоо жана башка административдик органдардын алдында аларды коргоо маселелерин көтөрүшөт. Көптөгөн басылмалардын критикалык маанайы негиздүү, бирок көпчүлүк учурда көйгөйдү тайыз билүү байкалат, жана жарнамалык шарттар пайда болуп жаткан жана өзгөрүп жаткан кырдаалды тең салмактуу талдоого тоскоол болот(14).

Колдонулган адабияттар:

- 1.Юридика аталгылар менен тушунукторунун орусча-кыргызча создугу.Бишкек 2005.USAID.
- 2.Кыргызстана: проблема и подследствие материалы научно-практический конференции.Бишкек илим 2000.
- 3.Демографический ежегодник КР 1996. Бишкек 1997.

- 4.Билсборроу Р., Хьюго Г., Оберан А., Злотник Х. Статистика международной миграции. Женева: МОТ, 1999.
- 5.Сборник документов, касающихся беженцев и лиц, находящихся в ситуации, сходной с ситуацией беженцев в Республике Казахстан, с анализом и сравнительным исследованием по странам Центральной Азии и СНГ. Алматы: Жети жаргы, 1998.
- 6.Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженца. -Женева:УВКБ ООН, 1996. 96 с.
- 7.Джунушалиев Д.Д., койчует., Плоских В.М., Джунушалиева Г. Трайбализм: истоки и состояние // Суверенный Кыргызстан: проблема традиций и социальной целостности. Бишкек: Илим, 1999.8
- 8.Дети-беженцы. Женева: УВКБ ООН, 1994.
- 9.Верховный Комиссар ООН по делам беженцев: Информационный бюллетень. Женева: УВКБ ООН, 1994 .10
- 10.Гудвин-Гилл Г. Н.Алстон, П.Бер, М.Бассиони." Статус беженца в международном праве". Будапешт:СОЛПИ, 1997.11
- 11.Вечерний Бишкек, Слово Кыргызстан, Утро Бишкек, Наше Дело, Центральная Азия Почта, Кыргыз Туусу, Эркин Тоо. Бишкек 1999-2000.

Рецензент: т.и.к., доцент Зайниев Р.А.