

БҰҰ БЖКБ-НЫҢ УКРАИНАҒА ЕРІКТІ ТҮРДЕ ОРАЛУ МӘСЕЛЕСІ БОЙЫНША ҰСТАНЫМЫ

Маусым 2023

Кіріспе

1. 2022 жылдың ақпанында халықаралық қарулы қақтығыс күшейе түскеннен бері миллиондаған адамдар Украинаның ішінде де, одан тыс жерлерге де көшуге мәжбүр болды. Қарулы қақтығыс жағдайлары босқын мәртебесін алу туралы өтініш беру үшін негіз бола алады деген қағида берік орнықты; ¹ тиісінше, БҰҰ БЖКБ Украинадан қоныс аударған адамдардың басым көпшілігі халықаралық қорғауды қажет етеді деп санайды. Еуропалық Одақта ("ЕО") уақытша қорғау механизмінің және басқа елдерде осыған ұқсас құқықтық схемалардың енгізілуі Украинадан миллиондаған босқындарға қабылдаушы елдерде рекордтық мерзімде қорғаныс пен құқықтарға қол жеткізуге мүмкіндік берді.
2. БҰҰ БЖКБ жалпы бағалауы бойынша, Украинадағы жағдай жалғасып жатқан соғыспен, белгісіздікпен, қауіпсіздіктің жоқтығымен және миллиондаған ішкі қоныс аударылғандар ("ІҚА") мен қазіргі соғыстан тікелей зардап шеккен аудандарда тұратын адамдар арасында гуманитарлық қажеттіліктердің жоғары деңгейімен сипатталады. 2023 жылғы [Гуманитарлық әрекет жоспарының](#) бағалауы бойынша 17,6 миллионға жуық адам, әсіресе елдің шығыс бөлігінде гуманитарлық көмекке мұқтаж.
3. Украиндықтардың басым көпшілігі үшін отанына оралу ардақты тілек болып қала беруде. БҰҰ БЖКБ жүргізген соңғы ниет зерттеуіне сәйкес, Украинаның босқындарының 76%-ы бір күні үйлеріне қайтуды армандайды, бірақ олардың тек 14%-ы алдағы айларда мұны жоспарлап отыр. Қазіргі уақытта оралу үшін негізгі кедергі - шыққан аудандардағы қауіпсіздік мәселелері болып қала беруде, оған БҰҰ БЖКБ сауалнамасына қатысқан респонденттердің 90%-ы сілтеме жасаған. Негізгі алаңдаушылық факторлары ретінде респонденттердің 90%-ы негізгі көрсетілетін қызметтерге қолжетімділікті, соның ішінде электр қуатын, сумен қамтамасыз етілуді және медициналық көмекті, жұмысқа орналасу мүмкіндіктерін және тиісті тұрғын үй жағдайларын атады - соғыс осы салалардың барлығына орасан зор әсер етті.²
4. 2022 жылдың наурызында БҰҰ БЖКБ ["Украинаға оралу мәселесі бойынша ұстанымды"](#) жариялады, онда ол мемлекеттерді Украинаның азаматтары мен бұрынғы тұрақты тұрғындарын, соның ішінде пана беру туралы өтініштері қабылданбағандарды мәжбүрлеп қайтармауға шақырды. Елде жалғасып жатқан халықаралық қарулы қақтығысты ескере отырып, БҰҰ БЖКБ бұрын жарияланған ұстаным өзектілігін сақтайды деп қайта мәлімдейді. БҰҰ БЖКБ барлық тараптарды қоныс аударушылардың қажеттіліктеріне жауап беруге және олар үйлеріне өз еркімен қауіпсіздік жағдайында және қадір-қасиетін сақтай отырып қайтуын қамтамасыз етуге немесе басқа ұзақ мерзімді шешімдер табылғанға дейін олардың қауіпсіздігі мен қорғалуын қамтамасыз етуге шақыруды жалғастыруда.

¹ БҰҰ БЖКБ, № 12 халықаралық қорғау жөніндегі ұсынымдар: 1951 жылғы Конвенцияның 1A(2) бабына және (немесе) 1967 жылғы Босқындар мәртебесіне қатысты хаттамаға және "босқын" ұғымының өңірлік анықтамаларына (2016 ж. желтоқсан) сәйкес қарулы қақтығыс пен зорлық-зомбылық жағдайларына байланысты босқын мәртебесін беру туралы өтінішхаттар.

² БҰҰ БЖКБ, Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #4 ("Күтудегі өмір: Украина босқындарының ниеттері мен болашағы, № 4 шығарылым", жариялауға дайындалуда).

5. БҰҰ БЖКБ босқындардың ерікті түрде оралуын және мәжбүрлеп қайтаруды әртүрлі қатысушы субъектілердің алуан түрлі міндеттерін білдіретін түбегейлі өзгеше сипаттағы процестер ретінде қарастырады. Бұл ұстаным ерікті түрде оралудың табиғатын іргелі құқық ретінде еске салады және қажетті кепілдіктерді ескере отырып, Украинаға оралудың нақты контекстінде оның салдарын түсіндіреді. Бұл ұстаным БҰҰ БЖКБ-ның ата-анасының қамқорлығынсыз қалған балаларды қайтару туралы мәселеге қатысты көзқарасын көрсетпейді.

Ерікті түрде оралу - адамның негізгі құқықтарының бірі ретінде

6. Қабылдаушы елдерге келгеннен кейін көптеген босқындар негізінен туыстарына бару үшін, құжаттарын алу, мүліктерін және жалпы жағдайды тексеру үшін Украинаға қысқа мерзімді сапарлар жасады. ³ БҰҰ БЖКБ-ның жүйелі шекаралық мониторингі және басқа да дерек көздері Украинада уақытша болу мен ұзағырақ сапарларды, сондай-ақ тұрақты тұру мақсатында оралуды қамтитын тұрақты трансшекаралық орын ауыстырулар түріндегі босқындардың ұтқырлығының өскенін көрсетеді.
7. Босқындардың басқа жағдайлары сияқты, үйге қысқа мерзімге оралу мүмкіндігі, соның ішінде отбасымен және қоғамдастықпен байланыста болу және қазіргі жағдайды тексеру үшін оралу мүмкіндігі, егер жағдай мүмкіндік берсе, болашақта тұрақты оралуға жағдай жасауға көмектеседі. Жалғасып жатқан соғыс пен қазіргі жағдайдың жалпы тұрақсыздығын ескере отырып, БҰҰ БЖКБ Украинаға сапарлар Украинадан қоныс аударған адамдардың басым көпшілігінің халықаралық қорғаныс қажеттіліктері болуы мүмкін деген жалпы бағаға күмән келтіреді деп санамайды.
8. Украинаның кейбір аудандарында алғашқы қалпына келтіру жұмыстары басталды. Ұзақ мерзімді және тұрақты қайтару үшін жағдай жасаудың маңыздылығын асыра бағалау қиын. Ол үшін Украина билігімен тығыз серіктестікте жұмыс істеу керек, минадан тазартуға, үйлерді жөндеуге, бүлінген немесе қираған әлеуметтік және азаматтық инфрақұрылымды қалпына келтіруге, сондай-ақ жергілікті экономикаға инвестиция салуға және халықаралық қоғамдастықтың қолдауымен қысқа мерзімде жұмыс орындарын құруға баса назар аудару қажет. Украина Үкіметі, Дүниежүзілік банк, Еуропалық Одақ және БҰҰ бірлесіп жүргізген [залал мен қажеттіліктерді екінші Жылдам бағалау](#) нәтижелері бойынша 2023 жылдың ақпанындағы жағдай бойынша залалды қалпына келтірудің тікелей шығындары шамамен 135 миллиард АҚШ долларына, ал қайта құру және қалпына келтіру қажеттіліктері 411 миллиард АҚШ долларына бағаланды.
9. Туған елге оралу - адамның негізгі құқықтарының бірі. Қазіргі уақытта БҰҰ БЖКБ жалғасып жатқан халықаралық қарулы қақтығыстарға байланысты Украинаға оралуға шақырмаса да, бұл кейбір босқындарға оралу туралы тәуелсіз шешім қабылдауға кедергі болмайды. БҰҰ БЖКБ-ның ұзақ мерзімді көзқарасы босқындардың оралу туралы шешімдерін құрметтеу болып табылады, егер мұндай шешім саналы және толығымен ерікті болса. Оралу немесе пана берілген елдерінде болуды жалғастыру туралы шешімдер күрделі және мәжбүрлі қоныс аударудың жеке тәжірибесін көрсетеді: көптеген бөлінген отбасылар, психологиялық жарақаттар, гендерлік зорлық-зомбылық (соның ішінде жанжал жағдайындағы жыныстық зорлық-зомбылық), қаржылық жағдай, отбасынан бөлінудің жалғасуы және қауіпсіздік тәуекелдері - осының барлығы жеке шешім қабылдауға әсер ететін факторлар.

³ БҰҰ БЖКБ-ның ниеттер туралы соңғы сауалнамасына қатысқан респонденттердің 39%-ы олардың отбасы мүшелерінің бірі мәжбүрлі қоныс аударғаннан кейін шыққан жеріне кем дегенде бір қысқа мерзімді сапар жасағанын хабарлады (UNHCR, Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #4 (жариялануға дайындалып жатыр)).

10. Украинаға оралу туралы пікірталастар халықаралық деңгейде қарқын алған сайын, басым көпшілігі әйелдер мен балалар болып табылатын босқындардың болашағын, ниеті мен қажеттіліктерін ескере отырып, сондай-ақ халықаралық құқықтың қолданыстағы принциптерін ескере отырып жүргізілуін қамтамасыз ету маңызды. Оралу туралы барлық шешімдер саналы және толығымен ерікті болуы керек, сондай-ақ мерзімінен бұрын оралуға шақырусыз, соның ішінде босқындардың құқықтық мәртебеге, құжаттарға, ұлттық әлеуметтік қорғау жүйелеріне және қабылдаушы елдердегі басқа да құқықтар мен көмекке қол жеткізу мүмкіндігін шектемей қабылдануы керек.
11. Босқындар басқаларға қарағанда тәуекелдерді жақсырақ бағалай алатынын және өздеріне тікелей қатысты мәселелер бойынша, соның ішінде қайтару мәселесі бойынша шешімдер қабылдай алатынын мойындай отырып, БҰҰ БЖКБ әрбір нақты жағдайда осалдығына байланысты қайтаруға көмекке мұқтаж болуы мүмкін адамдарды қайтаруға жәрдемдесуге дайын. Мұндай қайтару толығымен саналы, ерікті және қауіпсіздік жағдайында және қадір-қасиетін сақтай отырып жүзеге асырылуы керек.

Украинаға ерікті түрде оралуға қатысты кепілдіктер мен негізгі факторлар

12. Көптеген босқындар Украинадағы өздерінің қауіпсіздігіне, үйлеріне оралу және тұрақты түрде қайта қосылу мүмкіндігіне негізделген алаңдаушылықпен қарауда. Сондықтан халықаралық қорғауға қолжетімділікті сақтау өте маңызды. Украинадағы жағдай қауіпсіздік пен қадір-қасиетті сақтау жағдайында жаппай оралу мүмкіндігін жоққа шығарса да, БҰҰ БЖКБ елден тыс жерлердегі қоныс аударушылар үшін уақытша қорғаныс халықаралық қорғаудың маңызды құралы болып қала береді деп санайды.
13. Украина босқындары арасында халықаралық қорғанысқа деген сақталып отырған қажеттілікті ескере отырып, БҰҰ БЖКБ босқындардың, соның ішінде азаматтығы жоқ адамдардың ұлттық жүйелерге толық енуін және қабылдаушы елдердегі құқықтарға толық қол жеткізуін қамтамасыз етудің маңыздылығын атап көрсетеді. Босқындардың толық әлеуметтік-экономикалық интеграциясы оларға қабылдаушы қоғамдардың өміріне үлес қосуға және үйден алыс болған уақытта адами капиталын дамытуға мүмкіндік береді, нәтижесінде бұл адамдар оралғаннан кейін Украинаны қайта құруға және қалпына келтіруге ықпал етеді. Ата-анасынан ажыратылған балалардың және бұрын Украинадағы балалар мекемелерінде болған балалардың көп санын ескере отырып, олардың босқындарды қабылдайтын елдердегі оқу орындарына және балаларды қорғаудың ұлттық жүйелеріне интеграциялануы олардың ұзақ мерзімді шешімдер табылғанға дейін тұрақты қорғалуы мен күтімін қамтамасыз ету үшін бірдей маңызды. БҰҰ БЖКБ балалардың Украинаға кез келген оралуы баланың ең жақсы мүдделерін қамтамасыз ету қағидатына сәйкес жүзеге асырылуы тиіс екенін атап көрсетеді.
14. Қазіргі уақытта еуропалық қабылдаушы елдердегі уақытша қорғаныс механизмдерінің болашағы және ол елдерде болудың балама түрлеріне көшу мүмкіндігі туралы пікірталастар жүріп жатқандықтан, аймақтық институттар мен қабылдаушы мемлекеттер оралу туралы саналы және ерікті шешімдерді құрметтейтін және Украинадағы қауіпсіздік саласындағы жағдай нашарлаған жағдайда немесе егер оралу белгісіздік пен тәуекелдің маңызды факторларымен сипатталатын үнемі өзгеріп отыратын жағдайда тұрақсыз болса халықаралық қорғаудың қайтадан ұсынылуы мүмкін екендігіне кепілдік беретін икемді реттеу механизмін құру мүмкіндігіне ие.

15. Уақытша қорғаныс және басқа да осындай құқықтық тетіктер аяқталған сәтте Украинаға орала алмайтын және әлі де халықаралық қорғанысты қажет ететін топтар мен адамдар қалуы мүмкін. Бұл, әсіресе, азаматтығы жоқ және азаматтығы белгісіз адамдар сияқты жеке басын куәландыратын немесе азаматтығын растайтын құжаттары жоқ адамдарға қатысты. Украинадан қоныс аударған адамдар кез келген уақытта ЕО заңнамасында және халықаралық құқықта көзделген құқықтарына сәйкес пана беру туралы өтініш бере алуы керек.
16. БҰҰ БЖКБ қабылдаушы мемлекеттерді Украинаға қысқа мерзімді сапарларға икемді көзқарасты сақтауға шақырады, бұл ұзақ мерзімді қайтару туралы толық негізделген шешімдер қабылдауға ықпал етуі мүмкін. Мұндай нұсқалардың ішінде құқықтық мәртебені уақытша тоқтата тұру және оралуға және "барып, жағдайды сол жерде көру" мақсатында ұзақ сапарларды жасауға жәрдемдесу үшін шекараның екі жағында да қоғамдық көлікке ақысыз қолжетімділікті қамтамасыз ету болуы мүмкін.
17. БҰҰ БЖКБ Украинаға үш айдан аз уақытқа бару қабылдаушы елдегі құқықтық мәртебеге және онымен байланысты адам құқықтарына әсер етпеуін ұсынады. Сонымен қатар, БҰҰ БЖКБ Украинаға ұзақ сапарлар болған жағдайда, қабылдаушы елдер қосымша әкімшілік жүктемені болдырмау және қажет болған жағдайда қорғанысқа қолжетімділікті жеңілдету үшін адамдарды құқықтық мәртебесінен айырудың немесе тіркеуден шығарудың орнына уақытша қорғауды және басқа да құқықтық мәртебелерді уақытша тоқтата тұруды ұсынады.
18. Украина босқындарының жағдайын тұрақтандыру үшін оларды қабылдаушы елдердің ұлттық жүйелеріне интеграциялау және құқықтар мен қорғауға қолжетімділіктің теңсіздігін болдырмау мақсатында БҰҰ БЖКБ ЕО-ға мүше мемлекеттерді ЕО-ның уақытша қорғаныс туралы директивасын түсіндіруге және қолдануға қатысты, оның ішінде азаматтығы жоқ адамдарға және азаматтығы белгісіз адамдарға қатысты инклюзивті тәсілді және іс-қимылдардың келісімділігін қолдануға шақыруды жалғастыруда. Бұдан басқа, БҰҰ БЖКБ қабылдаушы мемлекеттерге ынтымақтастықтың және жауапкершілікті бөлудің халықаралық қағидаттарына сәйкес уақытша қорғау мәртебесінің қолданылуы тоқтатылған сәтте өзара шараларды үйлестіруді және келісуді қатаң түрде ұсынады.
19. БҰҰ БЖКБ серіктестерімен бірлесіп, үнемі өзгеріп отыратын жағдайда қайтару туралы шешім қабылдауға әсер ететін қозғаушы күштер мен ынталандырушы факторларды жақсы анықтау үшін босқындардың Украинаға өзін-өзі ұйымдастырған оралуын бақылауды жалғастырады.
20. Босқындарға оралудың олардың құқықтық мәртебесіне ықтимал әсері және қабылдаушы елдердегі құқықтар мен көмекке қолжетімділігі туралы, күтілетін қайтару аудандарындағы көмекке қолжетімділігі туралы объективті және өзекті ақпаратқа қол жеткізу қамтамасыз етілуі керек, қайтарушыларға кеңес беру қызметтеріне және оралудың еріктілігін тексеру рәсіміне қол жеткізу қамтамасыз етілуі керек.
21. БҰҰ БЖКБ кейбір мемлекеттер мен басқа да субъектілердің Украинаға оралуға ниет білдірген адамдарға оралуға жәрдемдесу жөніндегі күш-жігерін атап өтеді. Қазіргі жағдайда БҰҰ БЖКБ материалдық көмек көрсетілген жағдайда, ол кету пунктінде емес, Украинаның қайту аймақтарында ұсынылуын табанды түрде ұсынады. Украинада оралған босқындарды қолдау жөніндегі бастамалар қажеттіліктерге негізделуі керек және гуманитарлық көмекке мұқтаж халықтың кең тобына, соның ішінде ІҚА, оралған ІҚА, қабылдаушы және соғыстан зардап шеккен қауымдастықтарға көмек көрсету және қорғау бойынша күш-жігермен толық келісіліп, интеграциялануы керек. БҰҰ-ның ұзақ мерзімді шешімдерді іздеудің Негіздемелік бағдарламасына және Үкіметтің Ұлттық қалпына келтіру жоспарына сәйкес барлық тараптарға ерте қалпына келтіруге және қайтару аймақтарында ұзақ мерзімді шешімдерді іздеуге аумақтық көзқарасты ұстану

22. ұсынылады. Зақымдалған үйлерді жөндеуге немесе қалпына келтіруге көмектесу сияқты жеке қолдау бағдарламалары ведомствоаралық гуманитарлық көмек шеңберінде немесе ұлттық көмек пен өтемақы бағдарламаларына сәйкес белгіленген жарамдылық критерийлеріне негізделуі керек.
23. БҰҰ БЖКБ жалғасып жатқан халықаралық қарулы қақтығыстар мен онымен байланысты жауынгерлік іс-қимылдарды ескере отырып, қазіргі жағдайда Украинаға оралуды ынталандыру орынсыз деп санайды. Осыған байланысты БҰҰ БЖКБ көмек және жәрдемдесу бағдарламалары босқындардың оралуын белсенді түрде ынталандырмау, босқындардың оралуын ынталандыру көрінісін жасамау және қажеттіліктері бірдей адамдарға көрсетілетін көмек деңгейлері мен нысандарындағы теңсіздіктер арқылы әлеуметтік шиеленісті тудырмау үшін мұқият талдауға негізделуі керек деп ескертеді.
24. Теріс итермелейтін факторлардан туындаған мерзімінен бұрын оралу босқындардың еркін және ерікті шешім қабылдау қабілетіне теріс әсер етуі мүмкін және мұндай оралудың тұрақтылығына нұқсан келтіруі мүмкін. Сондықтан БҰҰ БЖКБ халықаралық қоғамдастыққа халықтың осал топтарына ерекше назар аудара отырып, қабылдаушы елдерде босқындардың қорғалуы мен құқықтарын пайдалану мүмкіндігін қамтамасыз етуге шақырады. Ерекше қажеттіліктері бар босқындарды, соның ішінде гендерлік зорлық-зомбылыққа ұшыраған әйелдерді, мүгедектерді, тәуекел тобындағы қарттарды, ауыр сырқаттанған адамдарды және басқа да осал адамдарды, соның ішінде азшылық өкілдері мен азаматтығы жоқ адамдарды жедел анықтау, сондай-ақ оларды мамандандырылған қызметтерге жүйелі түрде қайта бағыттау және қажетті қолдау көрсету олардың қабылдаушы мемлекеттердегі қорғанысын қамтамасыз етудің негізгі шарты болып табылады. Қазіргі уақытта үйлеріне қайта алмайтын босқындардың басым көпшілігі үшін олардың қабылдаушы елдердегі толыққанды интеграциясы барлық тараптар үшін басымдық болып қала беруі керек.

БҰҰ БЖКБ, маусым 2023 ж.