Ելույթ Միավորված ազգերի կազմակերպության Անվտանգության խորհրդի ահաբեկչության դեմ պայքարի կոմիտեում

Տրված Գերագույն հանձնակատարի իրավական գծով օգնական Վոլկեր Թըրքի կողմից

5 ապրիլի 2017թ.

Պարո՛ն Նախագահ,
Ձե՛ռդ գերազանցություններ,
Տիկնա՛յք և պարոնա՛յք,

Նախ թո՛ւյլ տվեք շնորհակալություն հայտնել սույն Կոմիտեի առջև ելույթ ունենալու և անվտանգության ու փախստականների միջազգային պաշտպանության հատման վերաբերյալ ՄԱԿ ՓԳՀ-ի մոտեցումները ներկայացնելու ընձեռնված հնարավորության համար:
Աշխարհի բազմաթիվ վայրերում հատկապես կատաղի հակամարտությունից, ծայրահեղական խմբերից և կազմակերպված հանցավորությունից բխող անապահովությունը դարձել է առօրյա կյանքի անբաժան մասը: Հաճախ նմանատիպ իրավիճակները շատ ավելի խորը արմատներ ունեն, որոնք սկիզբ են առնում աճող անհավասարությունից, օրենքի թույլ գերակայությունից և վատ կառավարումից: Որոշ դեպքերում դրանք նույնիսկ կարող են լինել շրջակա միջավայրի վրա կլիմայական փոփոխությունների վնասակար ազդեցության հետևանք, որը կարող է մեծացնել մրցակցությունը սահմանափակ ռեսուրսների համար: Անապահովությունը ոչ մի տեղ այնքան տեսանելի չէ, որքան ներկայումս աշխարհում ապրող 21.7 միլիոն փախստականների և ավելի քան 36.4 միլիոն ներքին տեղահանված անձանց կյանքում [1]: Փախստականների գերակշիռ մեծամասնությունը փախչում է անմիջապես իրենց տարածաշրջանում գտնվող երկրներ, մասնավորապես՝ Աֆրիկայի ենթասահարյան հատված, Մերձավոր Արևելք, Ասիայի որոշ հատվածներ, Լատինական Ամերիկա և Թուրքիա: Ավելի փոքր թվով փախստականներ շարունակում են ճանապարհը՝ հիմնականում հատելով Միջերկրական ծովը դեպի Եվրոպա և այլուր: Չնայած եղել ենք և շարունակում ենք ականատես լինել փախստականների հանդեպ կարեկցանքի ու համախմբվածության քաջալերող բազմաթիվ դրսևորումների, տեսնում ենք նաև, թե ինչպես են պառակտողական քաղաքականությունն ու քսենոֆոբիան թափ հավաքում, ինչին նպաստում են զանգվածային լրատվամիջոցներում և այլ հանրային հարթակներում հնչող չհիմնավորված խոսակցությունները: Սա նաև բնութագրում է ահաբեկչությանն ու փախստականների հոսքերին առնչվող սպառնալիքների վերաբերյալ ընթացիկ բանավեճերը:
Այս իրավիճակում կցանկանայի խոսել ՄԱԿ ՓԳՀ-ի դիտանկյունից մի շարք առանցքային նկատառումների մասին, որոնք արդյունավետ լուծումներ կառաջարկեն փախստականների համատեքստում անվտանգության հետ կապված խնդիրների համար:

Առաջին՝ անվտանգության ապահովումը և փախստականների պաշտպանությունը պետք է ընկալվեն որպես փոխլրացնող նպատակներ:

Մեր փորձը ցույց է տալիս, որ ինչպես անվտանգության, այնպես էլ պաշտպանության ապահովման լավագույն միջոցն այս սկզբունքի վրա հիմնված ամբողջական մոտեցումն է: Անվտանգության և պաշտպանության կարիք ունեցող անձանց, այդ թվում՝ ահաբեկչությունից փախչողների համար դրանց հասանելիությունը ապահովելուն ուղղված միջոցառումները նույնպես կարող են օգնել երաշխավորելու տարանցիկ և ընդունող երկրների ու համայնքների անվտանգությունը: Այնուամենայնիվ, գործնականում անվտանգության հետ կապված մտահոգությունները հաճախ ասես ստվեր են գցում մարդասիրական և պաշտպանությանն առնչվող նկատառումների վրա, որոնք հավասարապես հրատապ են: Մենք սա տեսնում ենք տարբեր տարածաշրջանների մի շարք երկրներում իրականացվող սահմանափակող սահմանային քաղաքականության մեջ: Մուտքը դեպի երկրների տարածք լրջորեն սահմանափակվել է մուտքը չթույլատրող տարբեր ֆիզիկական արգելքների, վիզայի պահանջների և տեղափոխումն արգելող կարգերի ընդունմամբ: Նմանատիպ միջոցառումները հաճախ արդարացվում են անվտանգության անվան տակ կամ արմատացած են երկրների ներքին օրակարգերում, որոնք որևէ կերպ հաշվի չեն առնում փախստականների փաստացի ներկայությունը:

Այնուամենայնիվ, ՄԱԿ ՓԳՀ-ն՝ որպես բոլոր մայրցամաքների կառավարությունների հետ աշխատող կազմակերպություն, բազմաթիվ առիթներ է ունեցել համոզվելու, որ անվտանգությունը պաշտպանությունից վեր դասելը հազվադեպ է հանգեցրել ցանկալի արդյունքների: Այնպիսի միջոցները, ինչպիսիք են սահմանին փախստականներին ու ապաստան հայցողներին հետ դարձնելը, կալանավորելը և մուտքը սահմանափակելը, զուգորդված անվտանգությանն ուղղված սակավաթիվ ապահով ու կանոնավոր միջոցառումներով, չեն կարող խնդրի լուծում լինել: Նմանատիպ միջոցների հետևանքն այն է, որ փախստականների տեղաշարժը պարզապես տեղի է ունենում այլ ուղիներով, իսկ հակամարտության մեջ ներքաշված տարածաշրջաններում տիրող արդեն իսկ վտանգավոր իրավիճակներն էլ ավելի են սրվում: Ավելին, առանց դեպի անվտանգություն տանող ապահով և կանոնավոր ուղիների, մարդիկ, ովքեր այլևս ոչինչ չունեն կորցնելու, կարող են ռիսկի դիմել՝ ընտրելով մաքսանենգների կողմից առաջարկվող վտանգավոր ուղևորության ճանապարհը: Սա ստեղծում է մի միջավայր, որում կարող են ծաղկել մաքսանենգությունը և թրաֆիքինգը, ինչպես նաև մի իրավիճակ, որը կարող է շահագործվել ահաբեկչական խմբավորումների կողմից: Բացի այդ, փախստականներին որպես անվտանգության սպառնալիք պիտակավորելը քսենոֆոբիկ և ռասիստական քարոզչության ճանապարհը հարթելու վտանգ է պարունակում և նույնիսկ կարող է հանգեցնել փախստականների դեմ ուղղված ֆիզիկական ոտնձգությունների:

Այլ խոսքով՝ անվտանգությունը պաշտպանության նկատառումներից տարանջատելը ի վերջո վնասում է երկուսին էլ:

Երկրորդ՝ փախստականներին առնչվող միջազգային իրավական նորմերը ամուր իրավական շրջանակ են ապահովում, որն անդրադառնում է ինչպես անվտանգության, այնպես էլ պաշտպանության հետ կապված խնդիրներին:

Փախստականներին առնչվող միջազգային իրավական նորմերը խոչընդոտ չեն ներկայացնում, երբ հերթը հասնում է անվտանգության հետ կապված խնդիրներին: Հակառակը, անվտանգության նկատառումները ի սկզբանե եղել են փախստականների միջազգային պաշտպանության համակարգի կենտրոնում:

Փախստականներին առնչվող միջազգային իրավական նորմերի նպատակն անշուշտ այն անձանց անվտանգության ապահովումն է, ովքեր փախչում են հակամարտության, բռնության իրավիճակներից և հետապնդումներից, այդ թվում՝ զինված ընդդիմադիր խմբերից և ահաբեկիչներից: Դրանք նրանց դեպի լուրջ վնասի ռիսկը վերադարձից պաշտպանելու մեխանիզմ են տրամադրում՝ գլխավորապես *չվերադարձելիության* սկզբունքի կիրառության միջոցով: Դրանք անապահովությունից փախչող անձանց համար մարդասիրական և պաշտպանական պատասխան միջոցառումների ամրապնդմանն ուղղված գործողությունների հստակ չափանիշներ են սահմանում: Դրանց կանոններին հավատարիմ մնալը ամրապնդում է օրենքի գերակայությունը՝ այդպիսով այնպես անելով, որ անհատները պաշտպանված լինեն նույնիսկ այն ժամանակ, երբ իրենց ծագման երկրները չեն կարող կամ չեն ցանկանում պաշտպանել նրանց: Դա սկսվում է 1951թ. Կոնվենցիայի փախստականի սահմանմամբ, որը հստակ չափանիշներ է սահմանում՝ որոշելու համար, թե ով է փախստական, և ով ունի միջազգային պաշտպանության իրավունք:

Միևնույն ժամանակ Փախստականների կարգավիճակի մասին 1951թ. Կոնվենցիան նախագծողները քաջատեղյակ են եղել ազգային անվտանգության նկատառումների մասին: Մասնավորապես՝ նրանք մտահոգված են եղել այնպես անելու, որ փախստականների պաշտպանության համակարգը չքողարկի այն անձանց, ովքեր ներգրավված են ծանր հանցագործությունների մեջ կամ այլ կերպ սպառնում են ընդունող երկրների անվտանգությանը: Համապատասխանաբար հատուկ դրույթներ են ներառվել 1951թ. Կոնվենցիայում, որոնք նախատեսված են ապահովելու, որ այդպիսի անձինք չկարողանան օգտվել փախստականի կարգավիճակից: Դրանք ներկայացնում են ստուգումների և սահմանափակումների մի համակարգ, որը լիարժեքորեն հաշվի է առնում պետությունների և ընդունող համայնքների՝ անվտանգությանն առնչվող շահերը՝ միաժամանակ պաշտպանելով փախստականների իրավունքները: Կոնվենցիայի հոդված 1Զ-ն բացառում է նախատեսում այն անձանց համար, ովքեր պատասխանատու են որոշակի ծանր հանցագործությունների կամ զազրելի արարքների համար, և ովքեր այդ իսկ պատճառով արժանի չեն միջազգային պաշտպանության՝ որպես փախստականներ:

Փախստականներին առնչվող միջազգային իրավական նորմերը նաև հստակ սահմանում են, որ փախստականները և ապաստան հայցողները պարտավոր են ենթարկվել իրենց ընդունող երկրի օրենքներին: Նրանք անձեռնմխելի չեն, և կարող են դատական պատասխանատվության ենթարկվել այդ երկրի տարածքում կատարած հանցագործությունների համար: Նրանց կարգավիճակը չի կանխում համապատասխան միջոցների կիրառումը այն դեպքերում, երբ պարզվում է, որ տվյալ անհատը սպառնում է անվտանգությանը: Սա ներառում է 1951թ. Կոնվենցիայի հստակ դրույթները, որոնք թույլատրում են որոշակի սահմանված հանգամանքներում արտաքսել փախստականին՝ ազգային անվտանգության նկատառումներից ելնելով կամ հասարակական կարգի խախտման հիմքով:

Ելնելով վերոնշյալից, ինչպես նաև սույն Կոմիտեի և Հակաահաբեկչական գործադիր տնօրինության կողմից ներկայացված ողջունելի առաջարկությունների համատեքստում կարևոր է դրական լույսի տակ դիտարկել փախստականներին առնչվող միջազգային գործիքների կիրառությունը: Հավասարապես կարևոր է ստեղծել ապաստանի տրամադրման այնպիսի համակարգեր, որոնք միջազգային պաշտպանության մասին հայցերի արդար և արդյունավետ վճռման հնարավորություն են ընձեռում: Այդպիսի

համակարգերը ապահովում են բացառման դրույթների ճշգրիտ և մանրակրկիտ կիրառությունը: Երբ պետությունները փախստականի կարգավիճակի որոշման պատասխանատվություն են ստանձնում, նրանք կարող են իրականացնել ստուգումներ և կատարել հարցումներ, որպեսզի այնպես անեն, որ այն անհատները, ում վրա ահաբեկչական գործողությունների իրականացման մեջ ներգրավված լինելու հետևանքով տարածվում է Հոդված 1Զ-ն, կա՛մ բացառվեն փախստականի կարգավիճակի որոշման նախնական փուլում, կա՛մ նրանց շնորհված փախստականի կարգավիճակը դադարեցվի հետագա փուլերի ընթացքում:

Հաջող փորձը նաև ներառում է համագործակցություն ապաստանի տրամադրման հարցերով զբաղվող մարմինների և անվտանգության ու հետախուզության ծառայությունների միջև: Երկուսն էլ իրենց դերակատարումն ունեն այն անձանց ճանաչման հարցում, ում վրա տարածվում է բացառման դրույթը, կամ ում նկատմամբ այլ կերպ անհրաժեշտ է կիրառել համապատասխան միջոցներ՝ ընդունող երկրի և դրա համայնքի անվտանգությունը ապահովելու համար: Կարևոր է, որ սահմանապահները, իրավապահ մարմինները, անվտանգության և հետախուզության մարմինները պատշաճ կերպով վերապատրաստվեն տվյալների պաշտպանության սկզբունքների և չափորոշիչների վերաբերյալ: Տարբեր ծառայությունների միջև համագործակցությունը պետք է հիմնված լինի փախստականների և ապաստան հայցողների հատուկ կարգավիճակի հստակ գիտակցման վրա:

Համապատասխան երաշխիքների առկայության պայմաններում անվտանգության վերահսկումը, այդ թվում՝ Ինտերպոլի տվյալների բազայի հիման վրա կատարվող ստուգումների միջոցով, նույնպես անվտանգության մշտադիտարկման կարևոր տարր է, որը պետք է իրականացվի սահմանին և այլ համատեքստերում, ինչպես օրինակ՝ վերաբնակեցման գործընթացում: Բացի այդ, կարևոր է կապ ապահովել տվյալների բազաների միջև, որոնք պարունակում են այնպիսի տեղեկություններ, որոնք կարող են օգնել հայտնաբերելու երկիր մուտք գործել փորձող վտանգավոր անհատներին: Երկրներում տիրող այնպիսի իրավիճակներում, որտեղ ՄԱԿ ՓԳՀ-ն ունի առավել գործուն դերակատարում, առաջընթաց է արձանագրվել ընդունող երկրի հետ անվտանգությանն առնչվող հարցերում համագործակցության ամրապնդման ոլորտում: ՄԱԿ ՓԳՀ-ն և պետությունները կարող են միասին աշխատել ոչ միայն վտանգավոր անհատների կողմից ապաստանի համակարգի օգտագործումը թույլ չտալու ուղղությամբ, այլև այնպես անելու, որ այն անձինք, ովքեր միջազգային պաշտպանության կարիք ունեն և արժանի են դրան, չզրկվեն դրանից ահաբեկչության մեջ սխալմամբ մեղադրվելու պատճառով:

Երրորդ՝ համագործակցային շրջանակը պահանջում է նոր ժամանածների ընդունելության և դեպի համապատասխան գործընթացներ ուղղորդման պատշաճ համակարգեր: Սա ներառում է համապատասխան երաշխիքների սահմանումը հանցագործների կամ ահաբեկչական կամ ծայրահեղական խմբավորումների անդամների հնարավոր ներթափանցումը կանխելու համար:

ՄԱԿ ՓԳՀ-ն շարունակում է աշխատել պետությունների հետ այս նպատակի իրագործմանն ուղղված պաշտպանության հանդեպ զգայուն սահմանային կառավարման համակարգերի մշակման և ներդրման ուղղությամբ: Տասը տարի առաջ մենք մշակեցինք *«Փախստականների պաշտպանության և խառը միգրացիայի վերաբերյալ տասը կետից բաղկացած ծրագիրը»*, որը գործնական առաջարկություններ է ներկայացնում, այդ թվում՝ մուտքի համակարգերի կառավարման վերաբերյալ: 2016

թվականի դեկտեմբերին մենք լույս ընծայեցինք ոչ կանոնավոր ճանապարհով ճամփորդող փախստականների և ապաստան հայցողների [ինչպես նաև հատուկ կարիքներ ունեցող այլ անձանց] ճանաչմանը, *վերադարձելիությունից* պաշտպանությանը և նրանց համար ապաստանի տրամադրման ընթացակարգերի հասանելիության ապահովմանն ուղղված ավելի քան 120 գործնական գործիքներ և միջոցների օրինակներ ներառող թարմացված ժողովածու:

Այս առնչությամբ հաջող փորձի օրինակները ներառում են՝ (1) պատշաճ գրանցումը, այդ թվում՝ կենսաչափական տվյալների արձանագրումը սահմանապահ մարմինների կողմից, որոնք վերապատրաստում են անցել անվտանգության, փախստականների և մարդու իրավունքների պաշտպանության համապատասխան հայեցակերպերի վերաբերյալ; (2) միջազգային պաշտպանություն հայցողների ուղղորդումը դեպի ապաստանի տրամադրման ընթացակարգեր; և (3) մարդկային թրաֆիքինգի ենթարկված կամ թրաֆիքինգի [կամ կրկնակի թրաֆիքինգի] ենթարկվելու վտանգի տակ գտնվող անհատների ճանաչումը՝ անվտանգության, պաշտպանության և աջակցության հասանելիությունը վերջիններիս համար ապահովելու նպատակով:

Երբ ապաստան հայցողներն ու փախստականները շուտափույթ գրանցվում են, և նրանց կարգավիճակը արդար ու արդյունավետ կերպով որոշվում է, պետությունները կարող են ավելի վստահ լինել այն հարցում, թե ով է գտնվում իրենց երկրի տարածքում: Գրանցումը և կարգավիճակի որոշումը թույլ է տալիս պետություններին վաղ ճանաչել այն մարդկանց, ովքեր պաշտպանության կարիք ունեն կամ կարող են սպառնալ անվտանգությանը: Որպես այս համակարգի մաս՝ մենք հանդես ենք եկել ապաստան հայցողների կալանավորումը թույլ չտալու սկզբունքի պաշտպանությամբ, բացառությամբ բացառիկ հանգամանքների, և առաջարկել ակտիվ կերպով փնտրել կալանավորման այլընտրանքներ:

Որպես օրինակ՝ նշենք, որ 2016 թվականի դեկտեմբերին ՄԱԿ ՓԳՀ-ն Եվրոպական Միությանը ներկայացրեց մի փաստաթուղթ՝ վերնագրված «*Փախստականների պաշտպանության բարելավում ԵՄ-ում և աշխարհում*» [2], որը ներառում էր մի շարք առաջարկություններ գրանցման ընդհանուր համակարգի վերաբերյալ, որի նպատակն էր ապահովել նոր ժամանածների պատշաճ գրանցում, նրանց համար պաշտպանության հասանելիություն, անվտանգության ստուգում և ընտանիքի վերամիավորում: Այս համակարգը պետք է հիմնվեր ԵՎՐՈԴԱԿԻ (EURODAC) և այլ համապատասխան ԵՄ տվյալների բազաների վրա՝ բարելավելու տվյալների կառավարումը: Այն ներառելու էր գրանցումը, անվտանգության ստուգումը, հատուկ կարիքների ճանաչումը, ընդունելության կենտրոններ ուղղորդումը, խորհրդատվությունը և տեղեկատվությունը, դեպի համապատասխան ընթացակարգեր ուղղորդումը և արագ որոշումների կայացումը: Չնայած այդ փաստաթուղթը գրվել է հատուկ ԵՄ համատեքստի համար, դրա հիմքում ընկած դիտարկումները կարող են կիրառվել շատ տարբեր իրավիճակներում, որտեղ փախստականների և միգրանտների մեծամասշտաբ տեղաշարժերը ազդում են բազմաթիվ երկրների կամ ամբողջական տարածաշրջանների վրա:

Չորրորդ՝ ընդունող երկրների անվտանգության ապահովմանը և փախստականների պաշտպանությանն ուղղված միջոցներ պետք է կիրառվեն ոչ միայն մուտքի պահին, այլև ժամանումից հետո:

Փախստականների՝ ընդունող երկրում ինքնուրույնության հասնելու ունակությունը, նախքան այլ ավելի տևական լուծումները, առանցքային է պաշտպանության, լուծումների և անվտանգության դիտանկյունից: Փախստականների, նմանապես և ընդունող

համայնքների շահերից է բխում այնպես անել, որ փախստականները կարողանան հոգ տանել իրենց մասին ու պահել իրենց ընտանիքները, ինչպես նաև իրենց նպաստը բերեն ընդունող համայնքներին: Գնալով ավելանում է այն ուսումնասիրությունների թիվը, որոնք ցույց են տալիս, որ ընդունող հանրությունները կարող են օգուտ ստանալ փախստականների ներկայությունից և բերած նպաստից տնտեսական, սոցիալական և մշակութային առումով: Ապրուստի միջոցների, կրթության և սոցիալական ծառայությունների հասանելիությունը ընդունող համայնքի ներսում կարող է կանխել բացառումը և մարգինալացումը, որոնք կարող են հանգեցնել ինքնուրույնության կորստի, իրավազրկման և որոշ ծայրահեղ դեպքերում արմատականացման:

Արդյունաբերականացված աշխարհում Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության [ՏՀԶԿ] վերջերս հրապարակված զեկույցը, օրինակ, ներկայացնում է փախստականների ինտեգրմանն աջակցելու ոլորտում ՏՀԶԿ երկրների փորձից քաղված հիմնական դասերը: Այն ընդգծում է հնարավորինս շուտ լեզվի դասընթացների, աշխատանքի տեղավորման ծրագրերի և ինտեգրման ծառայությունների հասանելիության ապահովման կարևորությունը, այդ թվում՝ այն փախստականների համար, ովքեր երկրում մնալու մեծ հեռանկարներ ունեն: Համաշխարհային բանկը, ԱՄՀ-ն և ՏՀԶԿ-ն համաձայն են, որ ինտեգրումը էական նշանակություն ունի սոցիալական համախմբվածության համար, և որ ներդրումները տնտեսական և սոցիալական ինտեգրման ոլորտում պետք է կատարվեն այս գործընթացի վաղ փուլում: ԵՄ-ի համար հրապարակված իր վերջին փաստաթղթում ՄԱԿ ՓԳՀ-ն առաջարկում է ինտեգրման մի համակարգ, որը հիմնված է երեք առանցքային բաղադրիչների վրա: Դրանք են՝ (i) ինտեգրման ծրագրերի ֆինանսավորման մեծացում; (ii) կանխատեսելի, ներդաշնակեցված ինտեգրման ծառայություններ; և (iii) ընդունող համայնքներին աջակցության տրամադրում:

Փախստականների և նրանց ընդունող համայնքների համար հնարավորությունների ստեղծումը, որոնք թույլ կտան նրանց փոխգործակցել և հասկանալ միմյանց, առանցքային նշանակություն ունի նրանց ընդունումը հեշտացնելու և ինքնուրունության ձեռքբերմանը նպաստելու առումով: Ճիշտ աջակցության և համակարգերի առկայությամբ փախստականները կարող են արժեքավոր դեր խաղալ իրենց ընդունող համայնքի հասարակական, տնտեսական և մշակութային կյանքում: Տարրական, միջնակարգ և բարձրագույն կրթության հասանելիության, ինչպես նաև երիտասարդների ներգրավվածության ապահովմանն ուղղված նախաձեռնությունները խիստ կարևոր են այն առումով, որ երիտասարդության շրջանում առաջացնում են լավ ապագա ունենալու հնարավորության զգացում, ինչի արդյունքում վերջիններս չեն դիմում դժվարությունները հաղթահարելու բացասական մեխանիզմների կամ զոհ չեն գնում ծայրահեղական խմբերին: Տնտեսական հնարավորությունները ինչպես ընդունող, այնպես էլ փախստական համայնքների համար նաև էական նշանակություն ունեն ռեսուրսների համար մրցակցությունը նվազեցնելու և սոցիալական համախմբվածությանը նպաստելու առումով:

ՄԱԿ ՓԳՀ փորձի շրջանակներում փախստականների հանդեպ դրական վերաբերմունքը, ինչպես նաև ընդունող համայնքների հետ կապերը խթանելը կարևոր է նաև քսենոֆոբիական նյութերի, ատելություն սերմանող ելույթների, վախի մթնոլորտի ստեղծման և սադրիչ հայտարարությունների դեմն առնելու առումով ինչպես քաղաքականության, այնպես էլ քաղաքացիական հասարակության մակարդակներում: Եթե նշված խնդիրները լուծում չստանան, թշնամական մթնոլորտը կարող է նույնիսկ

հանգեցնել փախստականների նկատմամբ կատաղի հարձակումների: Պետությունները կարևոր դեր են խաղում այս մտածելակեպի և ծայրահեղականության այն բոլոր ձևերի դեմն առնելու հարցում, որ այն կարող է առաջացնել, և դա նրանք կարող են անել նաև համայնքային կառավարման և փախստականների հարցերով զբաղվելու միջոցով: Փախստականներին ճանաչելը և փախստականների ու ընդունող համայնքների փոխգործակցությունը հասկանալը կարևոր է իրավապահ մարմինների համար սոցիալական բացառումը կանխելու, ինչպես նաև վաղ փուլում հնարավոր խնդիրները հայտնաբերելու և լուծելու հարցում:

Հինգերորդ՝ աշխարհում տեղի ունեցող հարկադրված տեղահանման ներկայիս մաշստաբների, շրջանակի և բարդության, այդ թվում՝ դրա՝ անվտանգությանը և օրենքի կատարմանն առնչվող հայեցակերպերի հետ կապված լուծումների որոնմանը միտված մոտեցումն է ընկած պատասխանատվության կանխատեսելի և հավասար բաշխման հիմքում:

Այսօրվա մաշստաբների միջսահմանային տեղաշարժերի կառավարումը չի կարող դրվել միայն մի քանի երկրների ուսերի վրա: Այլապես մի երկրի խնդիրները պարզապես փոխանցվում են այլ երկրների: Արդյունավետ լուծումների համար պահանջվում է համընդհանուր միասնականություն: Պատասխանատվության բաշխումը բխում է բոլորի շահերից: Կարևոր են բազմաթիվ պետությունների և քաղաքացիական հասարակության հավաքական ջանքերը: Ի վերջո, պահանջվում է ամբողջ հասարակությունը ներառող մոտեցում:

Եվ անշուշտ, նոր միասնական մոտեցում մշակելու հրամայականը ճանաչելով՝ 2016 թվականի սեպտեմբերին ՄԱԿ անդամ պետությունները միաձայն ընդունեցին Փախստականների և միգրանտների մասին Նյու Յորքի հռչակագիրը: Հռչակագիրը կոչ է անում ՄԱԿ ՓԳՀ-ին ներկայացնել Փախստականների մասին համաշխարհային համաձայնագիր (Global Compact on Refugees), ինչպես նաև մշակել Համաշխարհային համաձայնագիր ապահով, կարգավորված և կանոնավոր միգրացիայի մասին (Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration): Փախստականների մասին համաշխարհային համաձայնագրի նպատակն է լինելու ապահովել պատասխանատվության հավասար և կանխատեսելի բաշխում փախստականների մեծամասշտաբ տեղաշարժերը կարգավորելու նպատակով: Այն նաև անդրադառնալու է փախստականներին առնչվող երկարատև իրավիճակներին, որոնք մոռացված և շարունակաբար թերֆինանսավորված են: Այն խարսխված է այն պատկերացման վրա, որ փախստականների մեծամասշտաբ տեղաշարժերի խնդիրը կարող է պատշաճ լուծում ստանալ միայն միջազգային համագործակցության միջոցով: Նման համագործակցությունը նաև առանցքային է համաշխարհային կայունության և անվտանգության, հաստատությունների նկատմամբ հանրային վստահության ձևավորման և փախստականների պաշտպանության ամրապնդման հարցում: Նյու Յորքի հռչակագիրը արտակա կերպով անդրադառնում է անվտանգության հայեցակերպին՝ հատուկ հանձնառություն սահմանելով սահմանային վերահսկման և ահաբեկչության ու անդրազգային հանցավորության դեմ միջոցների վերաբերյալ՝ միևնույն ժամանակ դա անելով մարդու իրավունքներին և փախստականներին առնչվող միջազգային իրավական նորմերի հետ համատեղելի կերպով [3]:

Նախատեսվում է, որ պետությունները՝ որպես Փախստականների մասին համաշխարհային համաձայնագրի անդամներ, համատեղ պատասխանատվություն կստանձնեն փախստականների համար մի շարք ոլորտներում: Նրանցից յուրաքանչյուրը

իր դերակատարումն է ունենալու հակամարտությունների կանխարգելման և լուծման, մարդասիրական և զարգացման հետ կապված խնդիրների լուծման, հրատապ օգնության տրամադրման, վերաբնակեցման և ընդունելության լրացուցիչ ուղիների բարելավման, ընդունող համայնքների աջակցության և լուծումների որոնման ուղղությամբ աշխատելու հարցում: Այս կապակցությամբ կցանկանայի հատուկ ընդգծել դեպի ապահովություն տանող կանոնավոր ուղիների պակասը, որը շատ փախստականների ստիպում է ճամփորդել վտանգավոր ճանապարհներով՝ հաճախ հույսը դնելով մաքսանենգների և թրաֆիքինգով զբաղվողների վրա: Սա ոչ միայն փախստականներին ենթարկում է սարսափելի բռնության և շահագործման, ինչը, համաձայն հաղորդումների, հատկապես տեղի է ունենում Լիբիայում, Սահելի տարածաշրջանում կամ Կենտրոնական Ամերիկայում, այլև հնարավորություն է ստեղծում հանցագործ ցանցերի բարգավաճման համար:

Ընդունելության համար այլընտրանքային ուղիների ստեղծումը հրատապ առաջնահերթություն է: ՄԱԿ ՓԳՀ-ն աշխատում է բոլոր տարածաշրջանների պետությունների հետ փախստականների ապահով և արժանապատիվ ընդունելության հեշտացման նախաձեռնությունների ուղղությամբ: Դա կարող է ներառել *մարդասիրական ուղիները*, ինչպես օրինակ՝ վերաբնակեցումը/մարդասիրական ընդունելությունը, մասնավոր հովանավորչությունը, մարդասիրական վիզաները և բժշկական տարհանումը: Դա կարող է նաև ներառել *ընդունելության լրացուցիչ ուղիները*՝ ստեղծելով կամ ընդլայնելով հնարավորություններ և փախստականների համար հեշտացնելով ապահովության և պաշտպանության հասանելիությունը ընտանիքի վերամիավորման, ակադեմիական կրթաթոշակների, աշկերտության ծրագրերի և աշխատանքային շարժունակության ծրագրերի միջոցով: Ինչպես պաշտպանության, այնպես էլ անվտանգության հետ կապված հնարավոր խնդիրների լուծման տեսանկյունից այսպիսի այլընտրանքային ուղիների օգուտները ակնհայտ են: Մասնավորապես՝ ընտանիքի վերամիավորումը հեշտացնելը կօգնի լուծել առաջընթաց շարժման հետևում թաքնված հիմնական խթաններից մեկի հետ կապված խնդիրը:

Եզրափակելով խոսքս՝ կցանկանայի նշել, որ չնայած ՄԱԿ ՓԳՀ-ն ոչ թե անվտանգության, այլ մարդասիրական և պաշտպանություն տրամադրող մարմին է, որն օժտված է փախստականների համար պաշտպանության և լուծումներ ապահովելու ուղղությամբ պետությունների հետ աշխատելու մանդատով, աշխարհով մեկ տեղահանված անձանց հետ ավելի քան վեց տասնամյակ տևողությամբ մեր աշխատանքի արդյունքում մենք քաջատեղյակ ենք անվտանգության հետ կապված ավելի լայն նկատառումներին, այդ թվում՝ նրանց, որոնք բխում են ահաբեկչությունից: Եկեք հիշենք, որ փախստականները հաճախ ահաբեկչության առաջին [իսկ երբեմն բազմակի] զոհերն են: Ահաբեկչական գործողություններում ներգրավված մարդիկ երբեմն փորձել են միտումնավոր կերպով խափանել փախստականներին ուղղված աջակցությունը, այդ թվում՝ ահաբեկչական խմբավորումների կողմից վերահսկվող տարածքներից փախչող անձանց պատժելու միջոցով:

Բազմաթիվ տարիների ընթացքում ձեռք բերված մեր հավաքական փորձը մեզ սովորեցրել է, որ անվտանգությունը և պաշտպանությունը պետք է ուղեկցեն միմյանց, մեկի գոյությունն անհնար է առանց մյուսի: Փախստականների պաշտպանության հիմքում ընկած միջազգային իրավական համակարգն արտացոլում է այս իրողությունը: Փախստականներին առնչվող միջազգային իրավական նորմերը երաշխիքներ և մեխանիզմներ են նախատեսում հետապնդումներից, հակամարտությունից և

բռնությունից, այդ թվում՝ ահաբեկչությունից միջազգային պաշտպանության կարիք ունեցողների համար՝ միևնույն ժամանակ չմոռանալով ընդունող երկրների և նրանց համայնքների՝ անվտանգության հետ կապված շահերը: Թեժ հանրային բանավեճերի համատեքստում ընդհանուր առմամբ կարևոր է ճիշտ գնահատել իրականությունը. չնայած ոչ մի համակարգ միանշանակորեն ռիսկերից զերծ չէ, սակայն ակնհայտ է, որ ապաստանի տրամադրման պատշաճ ընթացակարգերը ընդունելություն և երկրում մնալու թույլտվություն ստանալու ամենամանրակրկիտ կերպով ուսումնասիրված եղանակներից են: Սա հավասարապես վերաբերում է վերաբնակեցմանը, որտեղ կիրառվում են անվտանգության ստուգումներ և խիստ վերահսկման մեխանիզմներ, նախքան փախստականը թույլտվություն է ստանում մուտք գործել երկիր:
Վերջում թո՛ւյլ տվեք շնորհակալություն հայտնել Հակաահաբեկչական կոմիտեին և դրա Գործադիր տնօրինությանը՝ օրենքի գերակայության հիմնարար սկզբունքներին հավատարիմ մնալու համար: Մենք արժևորում ենք օրենքի կատարման հարցում մարդկային արժանապատվության հանդեպ հարգանքի վրա հիմնված ձեր մոտեցումը և փախստականների ու միգրանտների տեղաշարժերի հետ կապված դժվարությունների ձեր ըմբռնումը: Տեղաշարժի մեջ գտնվող անձանց անվտանգության հայեցակերպերի կառավարումը դժվար է պատկերացնել առանց մարդկանց պաշտպանության հայեցակերպերի: Մենք տեսնում ենք, որ սա ճանաչված է նաև ՄԱԿ Հակաահաբեկչական գլոբալ ռազմավարության չորս հիմնասյուներում արտացոլված բազմակողմանի մոտեցման մեջ, ինչպես նաև Անվտանգության խորհրդի և Գլխավոր ասամբլեայի բազմաթիվ բանաձևերում, որոնք հստակորեն սահմանում են, որ ահաբեկչությանը, արմատականացմանը և կատաղի ծայրահեղականությանը դիմագրավելուն և դրանք կանխելուն ուղղված միջոցները պետք է համատեղելի լինեն միջազգային իրավական պարտավորությունների հետ:
Իմ սեփական փորձից ելնելով՝ կարող եմ ասել, որ ինչպես փախստականների պաշտպանությունը, այնպես էլ ազգային անվտանգությունը հաջող փոխգործակցելու ներուժ ունեն, եթե յուրաքանչյուր դեր պատշաճ կերպով հասկացվի: Ուստի եկե՛ք իրազեկվածության, փոխըմբռնման և համագործակցության ոգով փնտրենք հնարավորություններ և ձգտենք միասնական արձագանքի, որն ուղղված կլինի ինչպես ներկայիս տեղահանմանն առնչվող, այնպես էլ աշխարհով մեկ տիրող միգրացիոն իրավիճակների այս հայեցակերպերին:

---

[1] 2016 թվականի կեսերի դրությամբ կային ՄԱԿ ՓԳՀ խնդրո առարկան հանդիսացող ավելի քան 16.5 միլիոն փախստականներ և ավելի քան 36.4 միլիոն ներքին տեղահանված անձինք: Տես *UNHCR Mid-Year Trends, 2016*, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/58aa8f247/mid-year-trends-june-2016.html: Բացի այդ, 2015 թվականի վերջի դրությամբ Մերձավոր Արևելքում Պաղեստինի փախստականների օգնության և աշխատանքների գործակալության կողմից գրանցված էր 5.2 միլիոն պաղեստինցի փախստական:
[2] UNHCR, *Better Protecting Refugees in the EU and Globally: Proposals to rebuild trust through better management, partnership and solidarity*, որը հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ http://www.refworld.org/docid/58385d4e4.html:
[3] New York Declaration for Refugees and Migrants, UN Doc. A/71/L.1, para. 24: