

Список литературы:

1. Закон Республики Казахстан "О специальных экономических и индустриальных зонах" от 3 апреля 2019 года № 242-VI (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.11.2020 г.) // <http://online.zakon.kz>
2. Авдокушин Е. Ф. Свободные (специальные) экономические зоны. М.: Юрист, 1993 — 366 с.
3. А.Ю. Архипов, П.В. Павлов, А.В. Татарова — Институты особой экономической зоны и приграничной торговли как структуры эффективного развития международной инвестиционной деятельности Монография. – Таганрог: Изд-во ТТИ ЮФУ, 2011. — 294 с.
4. Специальные экономические зоны Казахстана// <http://www.inform.kz>
5. О создании и функционировании свободной экономической зоны (СЭЗ) в рамках Таможенного союза// <http://www.zakon.kz>
6. Сколько свободных экономических зон действует в Казахстане// <http://kaz.zakon.kz>
7. Официальный сайт Министерства индустрии и новых технологий Республики Казахстан// <http://www.mint.gov.kz>
8. Кодекс Республики Казахстан от 25 декабря 2017 года № 120-VI "О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2020 г.) // <http://online.zakon.kz>

ҚАЗІРГІ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚТАҒЫ БОСҚЫНДАРДЫҢ МӘРТЕБЕСІ

Нуркенова А.Н.,

*Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті
заң факультетінің 1-курс магистранты*

Абыласимов М.Н.,

*Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті заң факультеті,
конституциялық және халықаралық құқық кафедрасының доценті, PhD докторы*

Түйінді сөздер: босқын; БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы Комиссарының басқармасы; ерікті репатриация; қоныс аудару; жергілікті жердегі интеграция; халықаралық құжаттар; баспана.

Босқындар мәселесі — халықаралық қоғамдастықтың маңызды мәселелерінің бірі. Босқындар экстремалды мән-жайларда өмір сүру үшін күресуге мәжбүр болған осал және құр қол қалған адамдардың бірі. Босқын — бұл «нәсілдік, діни, азаматтық, әлеуметтік, саяси қудалаудың құрбаны болу қаупінің себебінен өзінің азаматтығы бар мемлекеттен өзге мемлекетте жүріп өзінің құқықтарын пайдалана алмай жүрген және аталған қауіптердің себебінен орналасқан мемлекетте құқықтарды пайдалануға мүмкіндігі жоқ немесе құқықтарды пайдалануға ықпалсыз; немесе нақты азаматтығы болмай, жоғарыдағы аталған себептерге байланысты өзінің тұрғылықты мекенінен жат елде жүріп, өз еліне қайтуына мүмкіндігі болмаған немесе қайтуға ықпалсыз тұлғалар» [1].

Босқындардың құқықтарын қамтамасыз ету және қорғау мәселесі ХХ ғасырдың басында пайда болды. Әлемдегі босқындар мен мәжбүрлі қоныс аударушылардың саны 97,5 миллион

адамның рекордтық деңгейіне жетті. Бұған БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы комиссары Филиппо Грандидің баяндамасынан алынған мәліметтер дәлел.

Баяндамада 1990 жылдары жыл сайын орта есеппен 1,5 миллион босқын үйлеріне оралғаны, ал соңғы 10 жылда бұл көрсеткіш 390 мың адамға дейін төмендегені айтылған. Осыған байланысты мәжбүрлі қоныс аударушылардың болашағы туралы алаңдаушылық артып келеді. Грандидің айтуынша, адамдар үйге орала алмай, белгісіздік жағдайында өмір сүрмейді, олар жаңа жерде тұруға тырысады. БЖКБ назар аударғандай, мәселе әлем халқының бір пайызынан астамын қозғайды. БҰҰ жүргізген зерттеуге сәйкес, 79,5 жылдың аяғында жер аударылған 2019 миллион адамның 45,7 миллионы өз елінің басқа аймақтарына қашып кетті. Қалғандары басқа елдерге пана тапты. БҰҰ мәліметтері бойынша босқындардың көпшілігі Сирия, Венесуэла, Ауғанстан, Оңтүстік Судан және Мьянмадан келеді. Адамдар көбінесе Түркияда, Колумбияда, Пәкістанда, Уганда мен Германияда пана табады [2].

Миллиондаған босқындар әскери мемлекетаралық қатығыстардың, ұлттық проблемалардың, кейбір елдердегі адам құқықтарының жүйелі түрде бұзылуының және т.б. салдары болып табылады. Босқындар соғыс пен қуғын-сүргіннен қашуға тырысып, көбінесе өте осал жағдайға тап болады. Олар өз мемлекетінің қорғауын пайдалана алмайды. Өйткені, көбінесе өз елі оларды қудалаумен қорқытады. Босқын болған адам бұл мәртебені көптеген жылдар бойы сақтап қалуы мүмкін. Ол босқындар лагерінде немесе шет елде заңсыз өмір сүреді. БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы Комиссары Басқармасының (БҰҰ БЖКБ) қорғауындағы босқындардың 70% - ға жуығы бес жылдан астам уақыт бойы осындай жағдайда қалып келеді.

Егемен мемлекеттердің үкіметтері адамның негізгі құқықтарының сақталуы мен қорғалуына және азаматтардың физикалық қауіпсіздігіне кепілдік береді. Бірақ азаматтар босқын болған кезде кепілдіктер жоғалады. Кем дегенде, қандай да бір заңды мәртебеге ие емес, мемлекет тарапынан қорғаусыз, бұл адамдар қанаушылыққа және басқа да зорлық-зомбылыққа, сондай-ақ түрмеге және депортацияға өте осал.

Босқындардың құқықтары мен міндеттері халықаралық құқық нормаларымен анықталады және халықаралық құжаттармен реттеледі. Олардың ішіндегі ең бастылары-БҰҰ-ның Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы конвенциясы және босқындардың мәртебесіне қатысты 1967 жылғы Хаттама, Африкадағы босқындар мәселелері жөніндегі Африка Бірлігі ұйымының конвенциясы және 1984 жылғы Картахен декларациясы.

1951 жылғы Конвенцияға сәйкес мемлекеттер босқындарға шетелдіктер пайдаланатын құқықтық режим беруге міндеттенеді. Жалпы құқықтардан басқа, босқындарға баспана елінің аумағында тұру және еркін жүру құқығы сияқты арнайы құқықтар берілуі керек. 1951 жылғы Конвенция босқындарды басқа мемлекеттің аумағына заңсыз кіргені үшін жазадан босатады, бірақ сонымен бірге олар өздерінің заңсыз кіруін түсіндіріп, дереу билікке келуге міндетті. Конвенция босқындарды олардың өміріне қауіп төнген елге ұжымдық түрде шығаруға тыйым салады. Босқындар өз кезегінде қабылдаушы елдің заңдарын сақтауға міндетті[3]. 2015 жылғы сәуірге Конвенцияға БҰҰ-ның 193 мүшесінен 145 мемлекет қатысады [4].

1949 жылы БҰҰ аясында босқындарға қатысты негізгі мәселелерді шешу үшін БҰҰ Босқындар істері жөніндегі Жоғарғы Комиссарының басқармасы құрылды, ол 1950 жылғы 14 желтоқсандағы басқарманың Жарғысы негізінде жұмыс істейді. БҰҰ БЖКБ 1995 жылы он мыңнан астам босқындарды қорғауға көмек көрсету үшін Қазақстан Республикасында өз өкілдігін ашты. Олардың көпшілігі Қазақстанда табиғиға айналды немесе өз елдеріне орал-

ды. 1999 жылы Қазақстан 1951 жылғы босқындар мәртебесі туралы конвенцияға және 1967 жылғы босқындар мәртебесіне қатысты хаттамаға қосылды. Қазақстан сондай-ақ адам құқықтары туралы халықаралық құжаттардың көпшілігін, соның ішінде азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіні, Азаптауларға қарсы конвенцияны, Бала құқықтары туралы Конвенцияны, әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы конвенцияны және т. б. қабылдайды. 2009 жылғы желтоқсанда "босқындар туралы" Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды, ол 2010 жылғы қаңтарда күшіне енді. Содан бері Қазақстан Республикасының Үкіметі босқын мәртебесін анықтау үшін толық жауапкершілікті өз мойнына алды. Қазақстанда 2009 жылға дейін босқындар туралы заң болған жоқ [5].

Босқындарды қорғауға тура келетін қазіргі жағдай БҰҰ БЖКБ тарихындағы жағдайға қарағанда әлдеқайда қолайлы емес. Ол тиімді халықаралық қорғауға кедергі келтіретін бірқатар факторлармен сипатталады. Оларға:

- нәсілшілдік, нацизм, ксенофобия, босқындарға қатысты зорлық-зомбылықтың өсуіне әкелетін босқындардың мәселелерін бұқаралық ақпарат құралдарында жариялау;
- босқындарға қатысты халықаралық құқықтың негіздері ескірді деген мәлімдемелер;
- дамыған елдердің босқындарды қабылдауға байланысты шығыстарға қатысты аландаушылығы;
- ұзақ жылдар бойы белгісіз, тұрақсыз жағдайда болған және нақты шешімге қол жеткізе алмайтын босқындармен байланысты ұзаққа созылған жағдайлар;
- босқындардың әлі жеткілікті тұрақтылыққа қол жеткізбеген елге оралуымен байланысты бірқатар қозғалыстар [6].

Осы проблемалармен жұмыс жасай отырып, 2000 жылдың соңында БҰҰ БЖКБ босқындарды қорғау процесінде туындайтын проблемаларды қалай шешуге болатынын анықтау үшін халықаралық қорғау мәселелері бойынша Жаһандық консультациялар өткізе бастады. Әр түрлі елдер қатысқан бұл процестің негізгі нәтижесі қорғаныс мәселесі бойынша бағдарлама болды. Олар сондай - ақ 1951 жылғы Конвенцияға қатысушы мемлекеттер министрлерінің декларациясын және 2001 жылы министрлер кездесуінде қабылданған 1957 жылғы хаттаманы қабылдауға әкелген процесте маңызды рөл атқарды.

Босқындарды қорғау туралы негізгі құжат ретінде 1951 жылғы Конвенцияның маңызы мойындалды. Сондай-ақ босқындарды қорғау сапасын және оған қолжетімділікті жақсарту үшін 2011 жылы БҰҰ БЖКБ босқындарға қатысты ұлттық жауапкершілік пен халықаралық ынтымақтастықты нығайтуға бағытталған министрлердің кездесуін ұйымдастырды. 100-ден астам мемлекет босқындардың құқықтарын қорғаудың кең ауқымы бойынша нақты міндеттемелер енгізді [7].

Босқындар мәселесімен кім айналысады? Ең алдымен, босқындарды халықаралық қорғауды қамтамасыз ету үшін басты жауапкершілік пана іздеген елге жүктеледі. Мемлекеттер оған халықаралық міндеттемелерге сәйкес халықаралық қорғауды беруге міндетті.

Босқындарды халықаралық қорғауға БҰҰ БЖКБ сияқты ұйым жауап береді. Шын мәнінде, бұл босқындарды дүниежүзілік деңгейде қорғауға нақты мандаты бар жалғыз халықаралық ұйым. Оның мандатына босқындарды қорғауға және олардың мәселелерін бүкіл әлемде шешуге бағытталған халықаралық күш-жігерді үйлестіру кіреді. Ұйымның негізгі мақсаты — босқындардың құқықтары мен әл-ауқатын қорғау, сондай-ақ өз Отанына өз еркімен оралу мүмкіндігі, жергілікті интеграция немесе үшінші елге қоныс аудару құқығы болған жағдайда басқа елде баспана іздеу және жайғастыру құқығын іске асыру мүмкіндігін қамтамасыз ету.

БҰҰ БЖКБ босқындар мен оның құзыретіне жататын басқа да адамдарды қамтамасыз етуге тырысады: олардың Халықаралық қорғауға ие болғанын; гуманитарлық көмек алып тұруын. Босқындарға қатысты мәселелерді тиімді шешу үшін мемлекеттер мен БҰҰ БЖКБ арасындағы ынтымақтастық аса қажет. Ол әр түрлі бағытта жүруі мүмкін: халықаралық міндеттемелерге сәйкес баспана беру, әлемдегі БҰҰ БЖКБ операцияларын қаржыландыру. Өз кезегінде БҰҰ БЖКБ босқындарды қорғау бойынша мемлекеттердің міндеттемелерін сақтауды қадағалайды, ұлттық тәжірибені қадағалайды, елдерге баспана беру мүмкіндіктерін кеңейтуге көмектеседі. Сонымен қатар, Агенттік Еуропалық Одақ, Африка Одағы, Америка мемлекеттерінің ұйымы сияқты аймақтық үкіметаралық ұйымдармен жұмыс істейді, оларға өз аймақтарында босқындарды қорғау саясатын жүргізуге көмектеседі.

Босқындар мәселелерін ұзақ мерзімді шешудің үш негізгі нұсқасы бар: ерікті репатриация, жергілікті интеграция және қоныс аудару. Ерікті репатриация босқындардың проблемаларын шешудің ең қолайлы әдісі болып табылады. Босқындардың көп бөлігі үйге, өз еліне оралғысы келеді, егер жағдай мүмкіндік берсе (елде қақтығыс тоқтатылып, кем дегенде тұрақтылық қалпына келтірілсе, қауіпсіздік қамтамасыз етіледі). Бірақ, өкінішке орай, бұл оңай емес. Мәселелер туындайды. Көбінесе қайтарудың негізгі шарттары жоқ-қауіпсіздік және Ұлттық қорғауды қалпына келтіру. Осы шарттар болмаса, адамдардың қайтып келуі аяқталмауы мүмкін: босқындар пана еліне оралуы мүмкін. БҰҰ БЖКБ бұл мәселені шешудің ең жақсы тәсілі деп санай отырып, ерікті түрде оралуға ықпал етеді. Ұйым көбінесе осы адамдарға көлік береді және оларға алғашқы материалдық көмек көрсетеді, бұл ақшалай жәрдемақы, табыс әкелетін қызметті дамыту жобаларына қатысу, үйлерді, мектептерді, ауруханаларды және т. б. қалпына келтіруге көмектеседі.

Босқындар үйге орала алмайтын немесе қаламайтын жағдайлар бар, өйткені олар өз елінде тағы да қудалауға тап болуы мүмкін. Бұл жерде интеграция кезінде баспана елі босқындарға болашақта азаматтық алу мүмкіндігімен тұрақты тұруға құқық береді. Бұл әдіс босқындар мәселелерін шешудің жақсы және тиімді әдісі болып табылатындығына және БҰҰ Конвенциясымен де, БҰҰ БЖКБ жарғысымен де танылатындығына қарамастан, көптеген мемлекеттер босқындардың өз аумағында болуына алаңдайды. Олар тапшы ресурстарды бөлудің салдарларынан, қауіпсіздік проблемаларының туындауынан қорқады, сонымен бірге олар көші-қонды бақылау проблемасына алаңдайды. Ерікті репатриация мүмкін болмаған кезде, босқындар үшін дұрыс шешім-бұл жерде интеграция. Сондай-ақ, бұл әдіс босқындарды қабылдайтын елге де пайда әкелуі мүмкін: босқындар мемлекетке пайда әкелуі мүмкін, олар өздерімен бірге баспана елі үшін пайдалы болатын дағдылар мен дағдыларды ала алады; олар халықаралық қоғамдастықтардың ресурстарын тарта алады; босқындар осы елдің қоғамының алуан түрлілігіне ықпал етеді.

Ерікті репатриация да, интеграция да мүмкін болмаған жағдайларда босқындар үшін үшінші елге қоныс аудару шешім болып табылады. Үшінші елге қоныс аудару босқындардың баспана елінен кетіп, заңды түрде оларды босқын ретінде қабылдауға және оларға тұрақты тұруға рұқсат беруге келіскен елге көшетінін білдіреді. Бұл опцияны босқындардың аз саны пайдаланады, негізінен бұл қорғаныс тұрғысынан күрделі проблемалары бар босқындар (кері жер аудару қаупі, агрессия, физикалық шабуыл), қабылдаушы елде көмек көрсету мүмкіндігі жоқ. Қоныс аудару-босқындар үшін ең қиын нұсқа [4].

Қорытындылай келе, босқындардың құқықтарын қорғау кезінде, ең алдымен, осы мәселемен айналысатын мемлекеттер, билік органдары, халықаралық ұйымдар арасындағы серіктестікті нығайту қажет екенін атап өткен жөн. Елдер өз халқын қорғау міндетінен басқа, босқындарға қатысты гуманитарлық міндет бар екенін ұмытпауы керек. Мемлекеттердің

босқындарға баспана беру жүйесін құруға барынша күш салуы, шыққан еліне оралудың қажетті қорғалуы мен қауіпсіздігін қамтамасыз етуі өте маңызды.

Босқындарды қорғауда мемлекеттерден және БҰҰ БЖКБ - дан басқа үкіметтік емес ұйымдар маңызды рөл атқарады. Олар Халықаралық қорғаныс пен көмек көрсетуде маңызды рөл атқарады. Босқындар мұндай ұйымдардың қолдауына мұқтаж, өйткені елдер мен БЖКБ бүгінде бүкіл әлемдегі миллиондаған босқындарды қорғап, оларға көмек көрсете алмайды. Үкіметтік емес ұйымдардың халықаралық нормалар бойынша босқындарға көмек көрсетуге нақты мандаттары жоқ екеніне қарамастан, олар босқындарды қорғау бойынша іс-шаралар өткізеді. Бұл қаржылық қолдау, сондай-ақ әлеуметтік, құқықтық, гуманитарлық көмек көрсету болуы мүмкін.

Бүгінгі таңда босқындардың құқықтарын қорғау бірқатар проблемаларға тап болып отыр және оларды болдырмау үшін осы саладағы шаралар мен іс-қимылдарды тиімді бекіту қажет және өте маңызды. 1951 жылғы Босқындардың мәртебесі туралы Конвенцияны мүмкіндігінше көп елдер ратификациялауы, босқындармен байланысты барлық жағдайларға құқыққа негізделген тәсілдерді сақтауы және нығайтуы тиіс. Босқындарды қорғау әлі де ортақ жауапкершілік екенін ұмытпаңыз. Бір-бірін толықтыра отырып, бірлесіп жұмыс істеу арқылы ғана мемлекеттер, БҰҰ БЖКБ, халықаралық және үкіметтік емес ұйымдар босқындар қажет ететін тиімді қорғауды қамтамасыз ете алады. Сонда босқындарды халықаралық қорғау жүйесі берік және тұрақты болады.

Әдебиеттер тізімі:

1. Қазақстан Республикасының Босқындардың мәртебесі туралы конвенцияға және Босқындардың мәртебесіне қатысты хаттамаға қосылуы туралы, Қазақстан Республикасының 1998 жылғы 15 желтоқсандағы N 317-І Заңы. [Электрондық ресурс]. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z980000317_

2. Доклад УВКБ ООН «ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ 2019»: вынужденно перемещенные лица составляют 1% человечества, Этнодиалоги, no. 3 (61), 2020, pp. 48-53.

3. Валеев Р.М, Курдюков Г. И.. Международное право. Особенная часть: Учебник для вузов. М.: Статут, 2010. С. 218-219.

4. States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol (англ.)

5. Документ о беженцах и новостной веб-сайт УВКБ «Refworld» : из Информационного отдела УВКБ ООН по определению статуса и защите (SDPIS) в Отделе служб международной защиты (DIPS). Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

6. ПРОБЛЕМА БЕЖЕНЦЕВ: ООН БЪЕТ ТРЕВОГУ. [Электрондық ресурс]. URL: <https://tass.ru/spec/refugee>

7. Проблемы беженцев в международном праве. [Электрондық ресурс]. URL: <https://pandia.ru/text/78/263/38763-4.php>