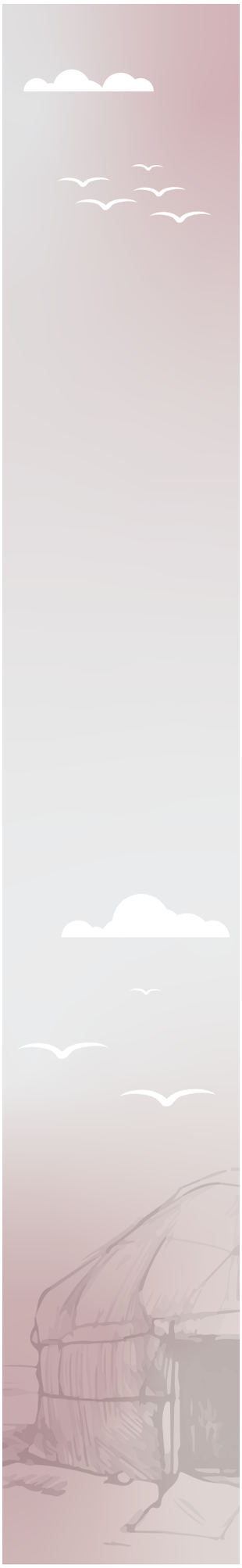
Norwegian Ministry of Foreign Affairs

CABAR
Central Asian Bureau for Analytical Reporting

INSTITUTE FOR WAR & PEACE REPORTING
IWPR
ИНСТИТУТ ПО ОСВЕЩЕНИЮ ВОЙНЫ И МИРА

БЕЖЕНЦЫ В КЫРГЫЗСТАНЕ: ВЫНУЖДЕННЫЙ ПОИСК «ДОМА»



Автором данной публикации является Айнура Акматалиева – директор института перспективной политики, к.п.н. В полиси рассмотрены такие ключевые вопросы в отношении беженцев; эволюция развития инициативы кайрылман в республике, приводится сравнительный анализ опыта Казахстана и Кыргызстана в вопросах репатриации этнических групп, а также SWOT-анализ кыргызстанского опыта по оказанию содействия этническим кыргызам; рассматривается регулирующая роль УВКБ ООН и необходимость дальнейшего совершенствования регионального Алматинского процесса по вопросам беженцев; даны рекомендации для дальнейшего совершенствования процесса работы с беженцами.

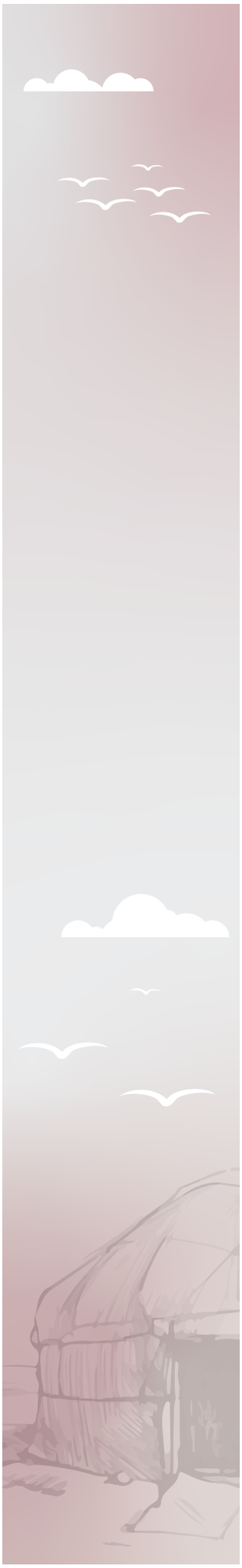
Публикация предназначена для молодых экспертов и консультантов, исследователей, лиц, принимающих управленческие решения, а также широкого круга читателей, интересующихся политикой стран центральноазиатского региона.

Мнения, озвученные в настоящем документе, не отражают позицию аналитической платформы CABAR.asia.

IWPR – международная некоммерческая организация, оказывающая поддержку независимым СМИ и гражданскому обществу в странах с переходным периодом. Она работает в 28 государствах; в Центральной Азии IWPR начала деятельность в 1999 году.

© Все права сохраняются за IWPR. Материал может быть скопирован, скачан и распечатан для личного изучения, исследования и для обучения в некоммерческих целях с обязательной отсылкой на IWPR, являющегося правообладателем

Данная публикация стала возможной при финансовой поддержке Правительства Норвегии. Мнения, отраженные в публикации, не отражают официальную позицию Правительства Норвегии.



ОГЛАВЛЕНИЕ

РЕЗЮМЕ И КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ 3

АКТУАЛЬНОСТЬ И ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ 5

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ 12

УВКБ ООН И АЛМАТИНСКИЙ ПРОЦЕСС В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ 18

ПРОГРАММА «КАЙРЫЛМАН» И ПРОБЕЛЫ В ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ 20

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ 32

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 37

СЛОВАРЬ ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ТЕРМИНОВ 40

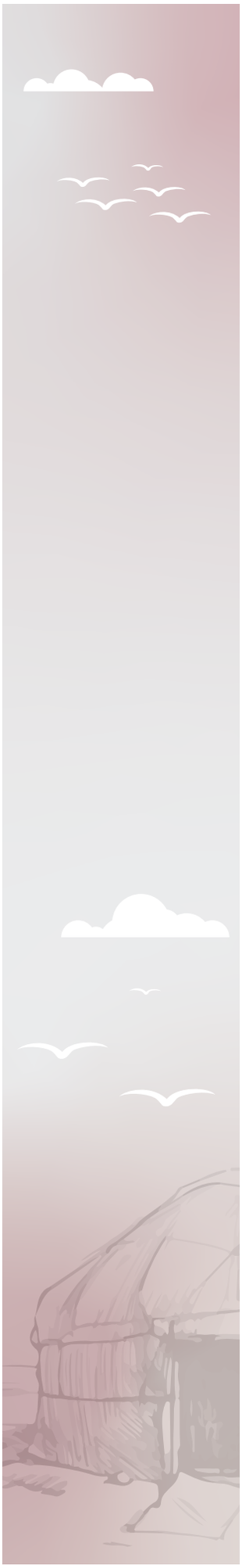
РЕЗЮМЕ

Приход к власти талибов в Афганистане, российско-украинский кризис привели к ряду кейсов вынужденной миграции, что актуализировало перед Кыргызстаном проблемы регулирования вопросов, связанных с положением беженцев. В полиси рассмотрены такие ключевые вопросы в отношении беженцев, как проблемно-хронологический анализ нормативно-правовой базы Кыргызской республики в отношении беженцев; эволюция развития инициативы Кайрылман в республике, приводится сравнительный анализ опыта Казахстана и Кыргызстана в вопросах репатриации этнических групп, а также SWOT-анализ кыргызстанского опыта по оказанию содействия этническим кыргызам; рассматривается регулирующая роль УВКБ ООН и необходимость дальнейшего совершенствования регионального Алматинского процесса по вопросам беженцев; даны рекомендации для дальнейшего совершенствования процесса работы с беженцами.

Работа основана на критическом анализе глобальных, региональных и национальных драйверов усиления процесса миграции как глобальная стратегическая нестабильность из-за возвращения эпохи противостояния великих держав и трансформации мирового порядка; демографическая ситуация в Ферганской долине и соседство республики с гигантами по численности населения – Китаем и Индией, осью афганской нестабильности, а также потеплением климата способствующим изменению традиционных сфер занятости населения и эскалацией напряженности в вопросах доступа к воде и плодородным землям. Все эти драйверы будут только актуализировать вопросы внутренней и внешней миграции, где Кыргызстану необходимо комплексно изучать, разрабатывать и совершенствовать процедуры и механизмы работы с беженцами.

В полиси разработаны и обсуждены следующие рекомендации для соотвествующих структур в Кыргызстане:

- широкое комплексное информирование общественности о правах беженцев и мигрантов через проведение учебных симуляционных игр, тренингов и курсов в образовательно-воспитательных целях, с целью формирования инклюзивного сознания и терпимости для обеспечения долгосрочного гармоничного процесса интеграции беженцев в кыргызстанский социум, без актов дискриминации и насилия в каждой возрастной группе;



- цифровизация подачи документов и самого процесса рассмотрения статуса подавших на убежище лиц, с целью обеспечения прозрачности, объективности, эффективности и увеличения динамики документооборота между компетентными ведомствами;

- привлечение международных организаций как УВКБ ООН для решения вопросов лиц, которым было отказано в предоставлении убежища, в целях переселения в третьи страны;

- необходимо развивать адаптационные механизмы для кайрылманов с целью поэтапного и гармоничного интегрирования переселенцев в современный кыргызстанский социум для преодоления культурного шока и оказывать помимо социально-экономической поддержки еще психологическую помощь разным возрастным группам, а также содействовать получению знаний и навыков для самостоятельного;

- Кыргызстану необходимо придерживаться более активной позиции в рамках Алматинского процесса, с целью совершенствования Алматинской декларации;

- 2011 г. и выдвижения регионального Соглашения по защите прав беженцев, учитывая опыт кыргызстанских правозащитников и опыт других региональных форумов;

- привлечение международных доноров и инвесторов для создания особых зон, для размещения лиц, просящих убежище в целях предоставления юридической и психологической помощи, а также приемлемых условий пребывания, включающей питание, проживание, средства первичной гигиены и одежды в течение периода рассмотрения их статуса.

- привлечение экспертного сообщества для мониторинга и совершенствования нормативно-законодательной базы по вопросам беженцам исходя из собственного опыта Кыргызстана, мировой практики, а также международных документов, подписанных республикой.

АКТУАЛЬНОСТЬ И ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

«НИКТО НЕ ПОКИДАЕТ ДОМ, КРОМЕ ТОГО, ЧТО ДОМ — ПАСТЬ АКУЛЫ»

ВАРСАН ШИР

В 2016 г. приезд немецкого канцлера А.Меркель в Кыргызстан некоторые связывали с возможностью предоставления территории республики для размещения «фильтрационных пунктов» для беженцев из Ближнего Востока, на то время вопрос особой чувствительности для государств ЕС и тест на европейскую модель мультикультурализма. В 2019 г. кыргызстанский правозащитник А. Ашуров получил международную престижную премию Нансена со стороны УВКБ (Управление Верховного Комиссара по делам беженцев) ООН за свою деятельность по защите беженцев. Наконец, в конце 2021 г. российская певица Манижа, как Посол доброй воли Агентства ООН по делам беженцев, посетила Кыргызстан и рассказала про свой опыт как бежала вместе с семьей из зоны конфликта – Гражданской войны в Таджикистане в Россию. Свое имя и популярность она завоевала, упорно трудясь и обучаясь, добившись представления России в Евровидении в 2021 г. Ее опыт является демонстративным и важным с точки зрения преодоления всех препятствий на пути самоактуализации и подчеркивает необходимость защищать именно девочек и женщин, как самых уязвимых групп в среде мигрантов и беженцев.

Актуальность и значимость проблемы беженцев в Кыргызстане определяется, прежде всего, контекстом неопределенности в международных отношениях, характером нестабильных региональных процессов, а также приоритетами внутренней и внешней политики республики. Глобализация и поиск новых возможностей способствуют как добровольной, так и вынужденной миграции людей по всей планете. Противоречивые процессы в самом регионе Центральной Азии на фоне нерешенных приграничных вопросов, коррупции и наркотраффика усугубляются в периметре Ферганской долины, с высокой плотностью населения и актуализирующимся вопросом нехватки ресурсов и прежде всего – воды. Изменение климата и дефицит воды в Центральной Азии уже по принципу снежного кома генерируют и трансформируют трансграничные вызовы и угрозы в условиях дефицита эффективных механизмов обеспечения гуманитарной безопасности в более сложные конфликты национального, трансграничного и регионального характера.

А географическая близость региона к поясу нестабильности как территории распространения радикального ислама Афганистан, Пакистан, Сирия; соседство с демографическими гигантами – Китаем и Индией, растущими темпами рождаемости в Пакистане в среднесрочной перспективе еще больше актуализируют процесс миграции населения.

Вопрос о том, что Кыргызстан является на протяжении длительного периода одним из привлекательных государств для вынужденных переселенцев – беженцев и лиц без гражданства среди государств Центральной Азии, является малоизученным вопросом в публичном информационном пространстве, а также на уровне академических работ и специальных исследований. В период с 1996 по 2013 г. согласно УВКБ ООН в Кыргызстане было зарегистрировано более 20 тыс. заявлений на получение убежища от граждан Афганистана, Узбекистана, Таджикистана, Сирии, Пакистана, Индии и Китая. Большая часть это были выходцы из Таджикистана и Узбекистана. Имидж Кыргызстана в качестве «островка демократии» стал привлекательным пунктом для беженцев и лиц, просящих убежище в контексте их вынужденной миграции по причинам преследования. При этом Кыргызстан практикует как предоставление убежища, так и вынесение решений об отказе, а преимущественно становится транзитным государством между странами выбытия и пунктами конечной остановки для беженцев и лиц без гражданства.

КЫРГЫЗСТАНСКИЕ ПРАВОЗАЩИТНИКИ ПОЛУЧАЮТ МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРИЗНАНИЕ ЗА СВОЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ ЛИЦАМ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА.

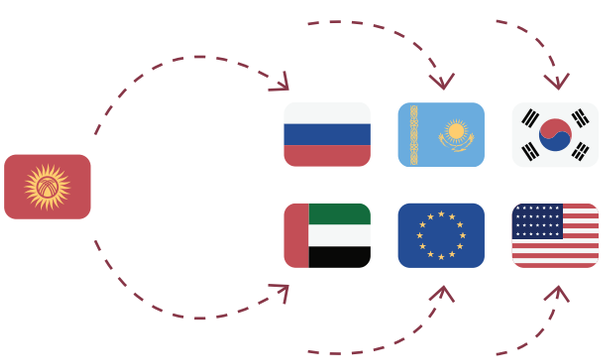
Так, Азизбек Ашуров стал лауреатом престижной премии Нансена за 2019 г. за заслуги в области оказания помощи лицам без гражданства, со стороны УВКБ ООН[1]. Он и организация «Юристы Ферганской долины без границ» (ЮФДБГ), помогли более чем 10 тыс. лицам, оказавшимся в ситуации безгражданства после распада СССР, получить гражданство Кыргызстана. В их число входят около 2 тыс. детей, у которых теперь есть право на образование и будущее с возможностью свободно передвигаться, создать семью и официально работать[2]. А. Ашуров стал первым из региона Центральной Азии получившим эти престижную премию.

[1] Премия Нансена – вручается УВКБ ООН с 1955 г. за заслуги в области защиты прав беженцев. Премия названа в честь норвежского общественного деятеля по защите прав беженцев Фритьофа Нансена.
[2] URL: https://www.unhcr.org/centralasia/nansen-refugee-award

Рис.1. А. Ашуров при получении Премии Нансена 2019 г. © UNHCR/Mark Henley

В публичном дискурсе Кыргызстана преимущественно говорят о республике, как о доноре трудовых мигрантов, чьи денежные переводы по отношению к ВВП республики составляет 33-35%. Кыргызстан является лидером по этому показателю на протяжении многих лет, до пандемии COVID-19 в 2017-2018 гг. республика занимала уверенное первое место в мире по соотношению денежных переводов к ВВП.

Проведенный нами качественный контент-анализ СМИ в Кыргызстане за период с 1991 по 2021 гг., демонстрирует превалиривание тем по трудовой миграции из Кыргызстана в Россию, Казахстан, государства Восточной Европы, Южной Азии и США. Актуализация и секьюритизация вопросов только трудовой миграции в информационном пространстве Кыргызстана, с одной стороны объективно оправдана с точки зрения масштабов, динамики внутренней и внешней миграции, а также влияния процессов миграции на внутренние и внешнеполитические ориентиры республики. Кыргызстан на протяжении 30-лет является государством-донором для мигрантов, среди которых доминируют лица, переселившиеся в целях поиска работы и улучшения условий жизни на территории других государств. Государствами реципиентами трудовых мигрантов преимущественно являются – Россия, Казахстан, Республика Корея, ОАЭ, государства ЕС, США и др.



С другой стороны, вопрос беженцев актуализировался в публичном пространстве Кыргызстана в контексте миграционного кризиса в государствах ЕС в связи с увеличением потока мигрантов из зон конфликта Ближнего Востока, угрозы со стороны ДАИШ и выходцев из Сирии, прихода к власти талибов в Афганистане летом 2021 г., а также пребывания пакистанцев летом 2021 г. на территории Кыргызстана. Визит А. Меркель в Кыргызстан 13-14 июля 2016 г. по различным оценкам, связывали с возможностью рассмотрения территории республики для размещения «фильтрационных пунктов» для беженцев из Ближнего Востока[3]. На официальном уровне эти предположения не были подтверждены. Угроза со стороны ДАИШ и радикальных террористических организаций в контексте вербования граждан Кыргызстана в Сирию и их возвращения, безусловно, актуализировали вопросы, связанные с беженцами и нелегальной миграцией.

Обвинения в получении гражданства Кыргызстана нелегальным путем, периодически возникают в обществе. Лидеры, объединения «40 чоро», призывали власти выдворить всех незаконно пребывающих в республике иностранных граждан в конце 2018 г., иначе они грозились осуществить рейд по всем столовым[4]; в 2019 г. вице-спикер Жогорку Кенеша А. Касымалиева заявила, что «выдача паспортов поставлена на поток», утверждая о выдаче гражданства КР трудовым мигрантам из Узбекистана в России[5]; вначале 2020 г. по поводу «репутации кыргызстанских паспортов» засомневалось Посольство США в Кыргызстане[6]; далее периодически появляется информация в СМИ о привлечении лиц к ответственности за нелегальную выдачу паспортов.

В сентябре 2021 г. по туристическим визам более 1 тыс. граждан Пакистана находились в Кыргызстане в качестве транзитной территории, 800 из них были помещены в обсервацию сроком на 15 дней на Иссык-Куле, после чего они выбыли в ОАЭ и Саудовскую Аравию. Нарушение условий обсервации на Иссык-Куле со стороны пакистанцев вызвал негативную реакцию со стороны общественности в социальных сетях, форумах и чатах, что далее было освещено со стороны СМИ[7]. Ежегодно более 9 тыс. пакистанцев получают студенческие визы для обучения в Кыргызстане, преимущественно обучающихся на медицинских специальностях.

[3] Willkommen, госпожа Меркель!
URL: https://24.kg/reportazhi/34636_Willkommen_gospoja_merkel_/
[4] «Проведем рейд в каждой столовой» .Требования 40 чоролору
URL: https://rus.azattyk.org/ (20 декабря 2018 года)
[5] Незаконная выдача паспортов Кр поставлена на поток – Касымалиева
URL: https://www.vb.kg/doc/383775_nezakonnaia_vydacha_pasportov_kr_postavlena_na_potok_kasymalieva.html
[6] Обращение Посла США в Кыргызстане Дональда Лу от 2 февраля 2020 г.
URL: https://www.youtube.com/watch?v=g6OQe6btP6M
[7] Около 800 пакистанцев находятся на Иссык-Куле. Вот какой у них «карантин»
URL: https://kaktus.media/doc/445488_okolo_800_pakistancev_nahodiatsia_na_issyk_kyle._vot_kakoy_y_nih_karantin_video.html ; Из каких городов прилетали пакистанцы и сколько Кыргызстан заработал на них? URL: https://rus.azattyk.org/a/31447974.html

Приход к власти талибов в Афганистане летом 2021 г. актуализировал вопрос беженцев из этой нестабильной зоны в Кыргызстан. Однако на официальном уровне, заявили о готовности принять 1200 памирских кыргызов и 500 афганских студентов для обучения. Тем не менее, вопрос о беженцах из Афганистана, прибывших в республику не в 2021 г., а еще 20 лет назад в качестве заявителей на получение убежища получило огласку после прошедших митингов. Афганцы в Кыргызстане вышли на митинги, с требованием предоставить им статус беженца со стороны Кыргызстана. Они уже имеют мандат беженца от ООН, но на протяжении более 20-лет не получили статус беженца со стороны правительства КР. Они отмечали необходимость выдачи этого статуса или предоставление возможности отправки в США или Канаду[8].

По данным *currenttime.tv* в Бишкеке уже проживают около 450 афганских беженцев, которым отказали в предоставлении убежища[9]. Верховный суд КР вынес решение отказать им в праве на получение убежища из-за отсутствия преследований на них, и в течение месяца они должны были покинуть республику. Но афганцы не покинули территорию республики и продолжают находиться нелегально.

Рис.2. Митинг афганских беженцев в Бишкеке, август 2021

[8] Афганцы в Кыргызстане требуют присвоить им статус беженца URL: https://rus.azattyk.org/a/nahodyaschiesya-v-kr-grazhdane-afganistana-trebuyut-im-vydachi-statusa-bezhentsa/31415985.html

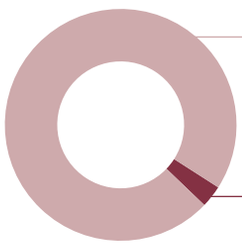
[9] «Хотим чтобы у нас была жизнь, а у наших детей будущее! Беженцам из Афганистана годами не дают убежища в Кыргызстане» URL: https://www.currenttime.tv/a/hotim-chtoby-u-nas-byla-zhizn-a-u-nashih-detey-buduschee-bezhentsy-iz-afganistana-godami-ne-mogut-poluchit-ubezhische-v-kyrgyzstane/31418408.html

Согласно данным УВКБ ООН в Кыргызстане в 2020 г. статус беженец имеют 337 – человек, 347 человек – это лица, ищущие убежища. 323 человек подали заявки на получение статуса беженца, из них только 10 человек – получили. 14 человек были натурализованы т.е. получили гражданство КР[10].

337
человек имеют статус беженца

347
лиц, ищущих убежища

14
человек получили гражданство КР



323
человека подали заявки в 2020 г.

10
человек получили статус беженца

По данным Государственной службы миграции, на 1 января 2020 г. в республике насчитывалось 206 беженцев из Афганистана – 90 человек; из Сирии – 79; из Украины – 23; из Ирака – 6; из Таджикистана – 4; из Ирана – 2; из Марокко и Эфиопии – по одному[11]. Вопрос о предоставлении статуса беженца рассматривается компетентными органами в течение 6 месяцев, так на сентябрь 2021 г. 73 афганца получили статус беженца, а статус 67 еще рассматривается, отмечали в правительстве[12].

Таким образом, проблемные аспекты в вопросах принятия беженцев в Кыргызстане приобретает актуальный характер из-за взаимосвязанных процессов на глобальном, региональном и национальном уровне. Во-первых, миграционные процессы, как внутреннее перемещение лиц, так и внешнее вынужденное переселение людей из-за вооруженных конфликтов, природных катаклизмов и различных преследований будет нарастать на фоне общей стратегической неопределенности в мире и изменения климата, что, безусловно, скажется на Кыргызстане, от которого уже требуются долгосрочные механизмы по реагированию на эти процессы.

[10] URL: https://www.unhcr.org/centralasia/wp-content/uploads/sites/75/2021/06/UNHCR-Refugees_CA-RUS-2021-screen.pdf
[11] URL: https://kaktus.media/doc/444514_kolichestvo_bejencev_v_kyrgyzstane_za_god_sokratilos._kak_inostrancy_polychaut_etot_statys.html
[12] Кыргызстан может принять из Афганистана до 1200 памирских кыргызов URL: https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan-mozhet-prinyat-1200-bezhentsev-iz-afganistana/31412843.html

Во-вторых, непосредственная географическая близость Кыргызстана с одной стороны к оси нестабильности вокруг афганской проблемы; близость к демографическим гигантам как Китай и Индия, а также наличие густонаселенного региона Ферганской долины с высокой плотностью населения, а также изменения климата уже в среднесрочной перспективе окажет на Кыргызстан непосредственное влияние.

В-ТРЕТЬИХ, ПОПУЛЯРНОСТЬ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В ПУБЛИЧНОМ ДИСКУРСЕ ОСТАВЛЯЕТ МАЛО ПРОСТРАНСТВА ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ БЕЖЕНЦЕВ В КЫРГЫЗСТАНЕ, КОТОРЫЙ ДЕ-ФАКТО ЯВЛЯЕТСЯ ПОПУЛЯРНЫМ НАПРАВЛЕНИЕМ ДЛЯ ЛИЦ, ПРОСЯЩИХ УБЕЖИЩЕ И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА.

Августовские митинги афганцев в Кыргызстане 2021 г. продемонстрировали отсутствие эффективных механизмов по их интеграции в социум; механизмов по переселению их в третьи страны, а также существующий уровень дискриминации и нетерпимости в их отношении среди граждан Кыргызстана среди представителей разных возрастных групп, что требует долгосрочных инструментов работы.

В-четвертых, вопреки популярности вопроса о Кайрылманах, некоторая часть переселенцев пожелали вернуться обратно на Памир, что непосредственно является сигналом для анализа не только Программы по их поддержке, но и критического анализа опыта их переселения, а также выработки механизмов по их гармоничному интегрированию и адаптации в кыргызстанский социум.

Почему именно Кыргызстан является привлекательным из стран Центральной Азии для беженцев; как рассматривается вопрос получения ими убежища; по каким основаниям им отказывают в получении убежища; каковы преимущества и недостатки существующего национального законодательства в отношении вынужденных переселенцев; какие необходимо предпринять меры по совершенствованию процедуры рассмотрения, размещения, предоставления статуса беженца или выселения из республики требуют с одной стороны комплексного изучения, а с другой стороны выработки адресных рекомендаций.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ДОВЕРИЕ, СОЛИДАРНОСТЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ – ЭТИ ТРИ СТОЛПА ЯВЛЯЮТСЯ НЕВИДИМОЙ ОСНОВОЙ НАШЕЙ ЖИЗНИ В МИРЕ.

З. БАУМАН

Нормативно-правовая база республики основывается на признании принципов и норм международного права, а также международных договоров согласно Статье 6. п.3. Конституции КР от 5 мая 2021 г. В первую очередь необходимость защиты беженцев в качестве вынужденных мигрантов признается Всеобщей Декларацией прав человека (1948 г.), где в Статье 14 п.1. говорится «Каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем»[13].

Кыргызстан подписал в 1996 г. основные концептуальные международные документы о статусе беженцев – *Конвенцию о статусе беженцев от 1951 г. и Протокол от 1967 г.*

Конвенция о статусе беженцев от 1951 г. была исторически первым концептуальным документом, защищающим статус беженца после Второй Мировой Войны преимущественно в отношении европейского континента[14]. Далее был принят Протокол, касающийся статуса беженцев от 1967 г., где были конкретизированы права беженцев и обязанности государств по оказанию им помощи вне зависимости от временных и территориальных ограничений[15].

Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. Согласно подпункту 2 пункта А Статьи 1. беженцем признает любое лицо, которое *«в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений;*

[13] Всеобщая Декларация прав человека от 1948 г.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml
[14] Конвенция о правах бежеенцев URL: https://www.refworld.org/docid/3be01b964.html
[15] Протокол о статусе беженцев URL: https://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html

или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений»[16].

Таким образом, следующие факторы, согласно международному праву, обуславливают вынужденную миграцию – *преследования по признаку:*

- *расы*
- *религии*
- *национальности*
- *политических убеждений*
- *принадлежности к конкретной социальной группе.*

При этом как показывает практика различных государств, преимущественно в качестве преследователя признается государство. Следует отметить, что существуют, помимо указанных выше глобальных международных норм, еще региональные соглашения, принятые государствами, объединенных в региональные форумы и организации. Кыргызстан является подписантом двух региональных соглашений – *Алматинской Декларации по защите беженцев и международной миграции* и *Ашхабадской Декларации и Плана действий по защите беженцев в мусульманском мире*.

1969 Конвенция по беженцам Организации африканского единства (ныне Африканский союз) была принята в 1969 г.;

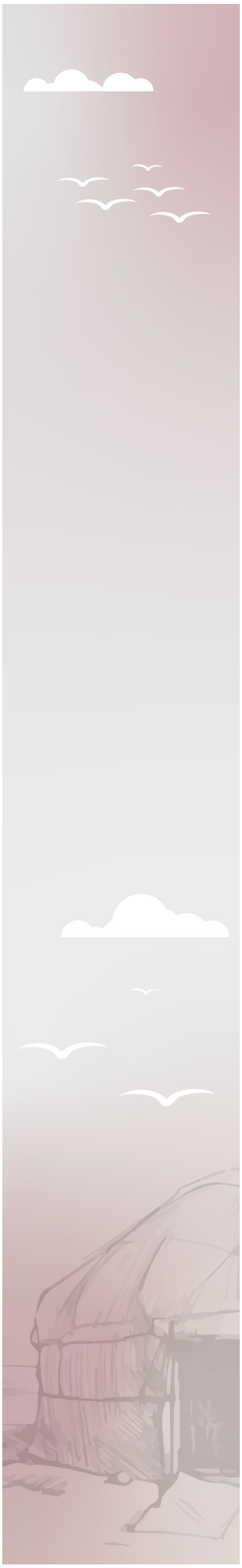
1984 **1996** Картахенская Декларация о беженцах от 1984 г.[17], а также Бразильская декларация от 1996 г. были приняты странами Центральной и Латинской Америки;

1999 Европейская система защиты беженцев предполагает ряд документов и мер с 1999 г. на уровне государств ЕС;

2001 Бангкокские принципы в отношении статуса беженцев и обращения с ними были приняты азиатскими и африканскими государствами в 2001 г.[18];

2011 Алматинская декларация по защите беженцев и международной миграции[19];

[16] Конвенция о статусе беженцев от 1951 г.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml
[17] Cartenega Declaration URL: https://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html
[18] Bangkok declaration URL: https://www.refworld.org/docid/3de5f2d52.html
[19] Алматинская декларация по защите беженцев и международной миграции
URL: https://www.unhcr.org/centralasia/wp-content/uploads/sites/75/2019/09/20110316-Almaty-Declaration_16-March_final_RUS.pdf



2012 Ашхабадская декларация и План действий по беженцам в мусульманском мире Организации Исламского сотрудничества была принята в 2012 г.[20];

2017 Арабская конвенция о правах беженцев была утверждена Лигой арабских государств в 2017 г.

Наконец, помимо глобальных и региональных соглашений по беженцам, именно национальное законодательство играет решающую роль в вопросах защиты беженцев и предоставления им убежища. В целом, в Кыргызстане предпринимаются попытки по совершенствованию нормативно-правовых актов в отношении беженцев и лиц, подавших заявление на получение убежища на основе международных соглашений и национального опыта. Кыргызстан еще в 1996 г. подписал ключевые глобальные международные документы в отношении беженцев, но на национальном уровне, первый Закон о беженцах появился только 25 марта 2002 г. С тех пор, Закон о беженцах подвергался изменениям пять раз:

2006 13 мая 2006 года № 87;
2012 17 марта 2012 года № 15;
2016 6 июля 2016 года № 99;
2016 20 июля 2016 года № 125;
2020 19 июня 2020 года № 61.

ОСНОВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КР В ОТНОШЕНИИ БЕЖЕНЦЕВ ВКЛЮЧАЕТ:

- Закон о правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике от 14 декабря 1993 года N 1296-XII (в редакции от 24 июля 2020 года №89);
- Закон Кыргызской Республики о внешней миграции от 17 июля 2000 года N 61 (в редакции от 14 января 2020 года);
- Закон Кыргызской Республики №133 о внутренней миграции от 30 июля 2002 года;
- Закон КР «О беженцах» от 25 марта 2002 года №44 (в редакции от 19 июля 2020 года №61);

[20] Ashgabat declaration URL: https://www.refworld.org/pdfid/595c95ba4.pdf

Закон «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» 3 августа 2013 г.

Закон КР «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику» от 26 ноября 2007 года №175 последняя редакция от 27 января 2015 года №27

Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики по вопросам правового положения соотечественников с иностранным гражданством» от 11 июня 2020 г. №89

Таким образом, согласно Ст. 1. Закона КР «О беженцах»: *«Беженцем признается лицо, не являющееся гражданином Кыргызской Республики и ходатайствующее перед Кыргызской Республикой о признании себя беженцем, которое находится вне страны своей гражданской принадлежности или места своего постоянного проживания в силу обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, религии, национальности, политических убеждений, принадлежности к конкретной социальной группе, а также реальной опасности подвергнуться преследованию в вооруженных и межнациональных конфликтах и которое не может, в силу таких опасений, или не желает воспользоваться защитой своей страны»*[21].

В Конституции от 5 мая 2021 г. в Статье 52 говорится:

1. *В Кыргызской Республике иностранные граждане и лица без гражданства имеют права и обязанности наравне с гражданами Кыргызской Республики, кроме случаев, установленных законами или вступившими в силу в установленном законодательством порядке международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика.*

2. *Кыргызская Республика в соответствии с международными обязательствами предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства, преследуемым по политическим мотивам, а также по мотивам нарушения прав и свобод человека.*

[21] Закон КР «О беженцах» URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/999?cl=ru-ru

Кыргызстан также в Конституции подтверждает принцип «невысылки» согласно пункта (1) Статьи 33 Конвенции 1951 г. где говорится, что государства «не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений».

Таким образом, процедура определения статуса беженца опирается на законодательство трех уровней:

- национальный (уровень государств);
- региональный (уровень региональных организаций);
- международный (уровень глобальных соглашений под мандатом ООН).

Статус беженца может выдаваться только государствами и УВКБ ООН по делам беженцев.

Мировая практика демонстрирует, что статус беженца может быть приостановлен в случаях:

- добровольной репатриации (добровольное возвращение на родину);
- интеграции в сообщество принимаемого государства, посредством натурализации т.ь. получения гражданства;
- переселения в третью страну.

В Кыргызстане преимущественно лицами, просящими статус беженца, оказывались люди в результате распада СССР и создания суверенного Кыргызстана, когда сами этнические кыргызы, проживающие в других государствах выразили готовность вернуться на историческую родину, а также по программе «Кайрылман»; граждане других государств в результате политических преследований искали в «островке демократии» убежище, а также вооруженных конфликтов как Гражданская война в Таджикистане в 1992-1997 гг., в Афганистане с 2001 г., Сирии с 2011 г. и Украине с 2014 г.

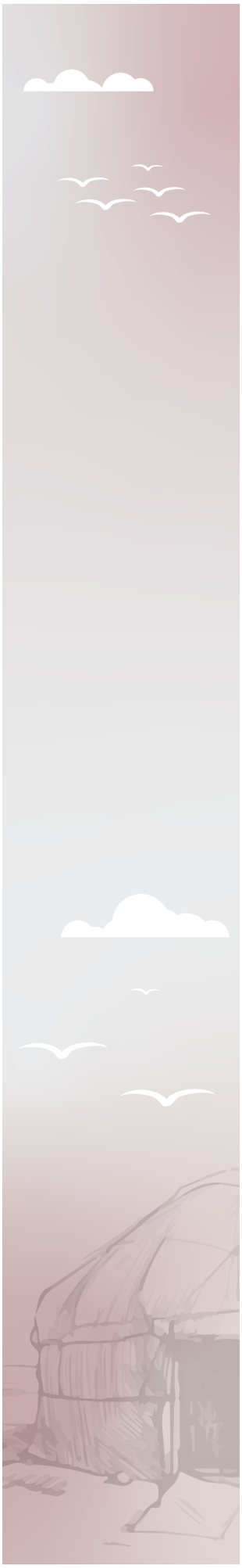
СХЕМА 1. ПРИЧИНЫ ПОИСКА УБЕЖИЩА В КЫРГЫЗСТАНЕ

Распад СССР и суверенизация КР 1	• Распад СССР активизировал процесс возвращения этнических кыргызов на территорию КР; • суверенный Кыргызстан стал привлекать этнических кыргызов с 2007 г. в рамках специальной программы «Кайрылман»
Политические преследования 2	• Граждане соседних республик в условиях политических преследований вынуждены были просить убежище в «островке демократии» Центральной Азии, а также рассматривали КР как транзитную территорию для переселения в третьи страны

Вооруженные конфликты и войны 3

- Гражданская война в Таджикистане (1992-1997);
- Война в Афганистане с 2001 г.;
- Война в Сирии с 2011 г.,
- Война в Украине с 2014 г.

Рис.3. Этнические кыргызы Памира



УВКБ ООН И АЛМАТИНСКИЙ ПРОЦЕСС В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Единственным глобальным институтом по защите прав беженцев и отслеживающим процесс их миграции и натурализации является УВКБ ООН. В 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН учредила Международную организацию по делам беженцев (МОДБ). Организация взяла на себя функции Администрации помощи и восстановления ООН (ЮНРРА). Она получила временный мандат на регистрацию, защиту, переселение и репатриацию беженцев. Вскоре стало очевидным, что для оказания помощи беженцам требуется активизация международных усилий в рамках самой Организации. Поэтому еще задолго до истечения срока мандата МОДБ стал обсуждаться вопрос о создании организации, которая бы взяла на себя ее функции. В своей резолюции 319А (IV) от 3 декабря 1949 г. Генеральная Ассамблея постановила учредить Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. Управление было создано как вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи 1 января 1951 г.

УВКБ ООН в 2020 г. отметил 70-летие со дня основания. За 70-лет было сделано очень много в вопросах согласованной защиты прав беженцев на глобальном уровне, но остаются еще множество вопросов по дальнейшему гарантированию их безопасного пребывания и получения искомого статуса.

17 декабря 2018 г. был достигнут на уровне ООН Глобальный договор о беженцах, с целью:

- ослабления нагрузки на принимающие государства;
- улучшения способности беженцев обеспечить самих себя;
- расширения использования решений, предусматривающих доступ в третьи страны;
- содействии в создании с государствах проживания условий для безопасного и достойного возвращения.

Эти цели приобретают особую актуальность в контексте размещенности более 85% беженцев в развивающихся государствах[22].

УВКБ имеет специальное Агентство ООН по делам беженцев по Центральной Азии, которое требует дальнейшего активного участия Кыргызстана, для решения вопросов размещения беженцев. Преимущественно популярными темами в рамках Кыргызстана становятся вопросы включения детей беженцев в образовательные учреждения и получение ими равного доступа к образованию.

[22] URL: https://refugeesmigrants.un.org/ru/refugees-compact

Также в рамках глобальной кампании УВКБ #IBELONG на 2014-2024 гг. по ликвидации безгражданства в мире, Кыргызстан стал лидером по сокращению количества лиц без гражданства от 13 тыс. до нуля[23].

Платформа – Алматинский процесс была заложена в 2010 г., с активизацией самой деятельности с 2013 г. Алматинский процесс представляет собой региональную консультативную платформу по вопросам «защиты беженцев и международной миграции, затрагивающей Центральную Азию. Алматинский процесс призван решать многочисленные задачи, обусловленные динамикой смешанной миграции, и усиливать региональное сотрудничество и координацию деятельности по вопросам смешанной миграции.»[24]

Основные цели Алматинского процесса:

- содействовать диалогу по вопросам международной миграции и защиты беженцев;
- разработать механизмы мониторинга и решения вопросов, связанных с нерегулярной миграцией;
- способствовать общему пониманию причин и последствий перемещений и миграции;
- содействовать осуществлению последовательной, комплексной и дифференцированной политики в отношении перемещающихся лиц, а также
- разработать план действий в рамках проекта, направленных на укрепление потенциала государств по управлению миграцией и обеспечению защиты беженцев[25].

Кыргызстану необходимо придерживаться более активной позиции в рамках Алматинского процесса, с целью совершенствования механизмов Алматинской Декларации по защите беженцев и международной миграции для выдвижения регионального Соглашения по защите прав беженцев, учитывая опыт кыргызстанских правозащитников. Проведение согласованной политики в отношении беженцев, могло бы способствовать развитию эффективных механизмов по снижению количества лиц без гражданства, предотвращению незаконных действий в отношении беженцев и мигрантов и в целом выстриванию регионального диалога по гармоничной интеграции беженцев в сообщества.

Это могло бы также способствовать отработке мероприятий по размещению лиц в случаях массового наплыва из зон конфликта или стихийных бедствий на уровне МЧС республик, по их размещению и организации пунктов их временного размещения, с выработкой региональных мер по реагированию и профилактике.

[23] Кыргызстан первым в мире покончил проблему с безгражданством URL: https://news.un.org/ru/story/2019/07/1358762
[24] URL: https://www.almaty-process.org/
[25] URL: https://www.unhcr.org/centralasia/about-almaty-process

ПРОГРАММА «КАЙРЫЛМАН» И ПРОБЕЛЫ В ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ

Национальное законодательство Кыргызской республики претерпело серьезные изменения с 2007 г., когда юридически государство сделало акцент на упрощении процедуры предоставления гражданства именно для этнических кыргызов (кайрылманов) – возвращенцев из других государств и начинает поддерживать их по государственной программе «Кайрылман». Первым документом, регламентирующим положение кайрылманов, был Закон от 26 ноября 2007 года №175 «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику», далее было принято Постановление Правительства КР от 23 июня 2015 года №402 «Об утверждении Положения о порядке предоставления статуса кайрылмана». Таким образом, именно этнические кыргызы по каким-либо причинам вернувшиеся на территорию Кыргызстана в качестве вынужденных переселенцев – беженцев или лиц без гражданства получили преимущественное право на поддержку государства.

Известно, что подобная инициатива существует в некоторых государствах, где по разным причинам этнические группы были разделены не по своему желанию, и даже не по своей воле в силу военной угрозы, притеснений или вынужденного переселения под воздействием природно-климатических угроз. Так, в Израиле 5 июля 1950 г. был принят Закон о возвращении, гарантировавший визу репатрианта для любого еврея, пожелавшего переселиться, с последующим получением гражданства. Процесс репатриации евреев получил название – «Алия» (в переводе «подьем», «возвышение»), а делами переселенцев занимается Министерство алии и интеграции Израиля.

Германия также является государством, где поощряется переселение этнических немцев на историческую родину с 19 июня 1953 г. с принятием Закона об изгнанниках и беженцах. С 1988 г. существует пост уполномоченного федерального правительства по делам переселенцев и национальных меньшинств.

В регионе Центральной Азии аналогичная политика существует в соседнем Казахстане, где иммиграция преимущественно направлена на привлечение индивидов определенной этнической группы – казахов, с целью возвращения на историческую родину. Этнические казахи-возвращенцы, именовавшиеся «оралманами» (в пер. с казахского – возвращенцы) до 01.01.2021 г., были переименованы в «кандас» что в буквальном смысле означает «однокровный».

При этом Казахстан еще 18 ноября 1991 г., за месяц до обретения независимости принял постановление правительства «О порядке и условиях переселения в Казахскую ССР лиц коренной национальности, изъявивших желание работать в сельской местности, из других республик и зарубежных стран». В мае 2020 г., в рамках новых правил регулирования процессов миграции были существенно упрощены процедуры их натурализации[26]. Привлечение этнических казахов является важной составляющей демографической политики современного Казахстана, направленной на увеличение представленности этнических казахов среди граждан республики. Именно этот фактор обуславливает высокую заинтересованность государства в поощрении переселения кандасов и разработке конкретных поощрительных механизмов и социальных льгот, в создании центров по работе с ними. За годы независимости в Казахстан переселились более 1 млн. кандасов.

ТАБЛИЦА 1. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРОЦЕССА НАТУРАЛИЗАЦИИ РЕПАТРИАНТОВ В КЫРГЫЗСТАНЕ И КАЗАХСТАНЕ

Критерии сравнения	Кыргызстан	Казахстан
Наименование официального документа, регламентирующего положение репатриантов	Программа Правительства КР «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 годы, была утверждена в 2016 г.; Закон КР «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику» от 26 ноября 2007 года №175 последняя редакция от 27 января 2015 года №27	Закон РК «О миграции населения» последняя редакция от 2020 года; Программа переселения репатриантов «Нурлы кош» 2009-2011 гг.;
Наименование репатриантов	«Кайрылман» в переводе «вернувшийся»	«Оралманы» до 2021 г. заменили на «Кандас» в переводе «однокровный»

[26] Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 2020 года URL: http://www.cisstat.com/migration/cis_low/1_KA_Law%20of%20the%20Republic%20of%20Kazakhstan%20On%20Migration%202011%20(2020).pdf

Критерии сравнения	Кыргызстан	Казахстан
Территория расселения	официально по всей республике	официально с 2014 г. за исключением столицы и Алматы
Государственные органы, работающие с репатриантами	Государственная служба миграции при Правительстве КР; Департамент внешней миграции при МИД КР;	14 центров временного размещения кандасов; 3 центра адаптации и интеграции каедасов; Советы кандасов при областных администрациях;
Квота иммиграции для репатриантов	с 2015 года отменили	устанавливается указом Президента
Механизмы привлечения со со стороны государства	социальные льготы: временное размещение; бесплатное медицинское обслуживание; упрощенная процедура получения гражданства; квота для поступления в образовательные организации среднего и высшего профессионального образования; освобождение от уплаты таможенных платежей при пересечении границы; осуществление трудовой деятельности без получения разрешения на работу;	социальные льготы: пособие на приобретение жилья; единовременное пособие на каждого члена семьи для главы семьи в размере 15-го месячного расчетного показателя (МРП) и на каждого члена по 10-му МРП; бесплатное медицинское обслуживание; упрощенная процедура получения гражданства; возмещение расходов по проезду и провозу имущества; освобождение от уплаты таможенных платежей при пересечении границы;
Ключевая заинтересованность в возвращении	социально-экономические условия проживания этнических кыргызов на Памире гораздо ниже, чем в Кыргызстане, что является главным фактором поощрения их возвращения	демографическая политика республики, направленная на увеличение представленности этнических казахов
Примерное количество репатриантов до 2022 г.	43-50 тыс. кайрылманов	более 1 млн. кандасов

Таким образом, мы видим, что в Казахстане процесс получения гражданства со стороны кандасов упростился, и механизмы по работе с ними лучше структурированы – через конкретные центры их приема, оказания правовой и иной помощи, чем в Кыргызстане. Это обусловлено высокой заинтересованностью государства в поощрении переселения кандасов со стороны Казахстана, чем в Кыргызстане, где Кайрылманы рассматриваются как часть патриотической мотивированности и стремления помочь памирским кыргызам. К примеру, если в Казахстане вылачивают пособие для покупки квартиры или дома, то в Кыргызстане выделяют земельный участок для строительства дома. В Казахстане также выплачивается единовременное пособие на главу и членов семьи, из расчета 2021 г. – МРП составляет 2,917 тенге, если в семья к примеру с одним ребенком, то отец получает в 15 кратном размере – 43,755 тенге, мать с ребенком 58,340 тенге, а общая конвертированная сумма составит около 240$.

В Кыргызстане 3 августа 2013 г. был принят Закон «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом». 11 июня 2020 г. был принят Закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики по вопросам правового положения соотечественников с иностранным гражданством». В этом Законе был введен официально «статус соотечественника с иностранным гражданством». Этот статус получают «иностранные граждане, ранее состоявшие в гражданстве Кыргызской Республики ... который действует бессрочно».

Этот статус может быть предоставлен также:

- иностранным гражданам, являющимся детьми или внуками иностранного гражданина, ранее состоявшего в гражданстве Кыргызской Республики вне зависимости от их первоначальной принадлежности к гражданству Кыргызской Республики;
- иностранным гражданам, являющимся детьми или внуками граждан Кыргызской Республики вне зависимости от их первоначальной принадлежности к гражданству Кыргызской Республики;
- иностранным гражданам, родившимся в Киргизской ССР, а также их детям и внукам[27].

После распада СССР многие этнические кыргызы выразили желание и стремление переселиться в суверенный Кыргызстан, преимущественно из соседних республик – Таджикистана, Узбекистана и Китая. Если для одних этот процесс был относительно не сложным, для других оказался мучительным и продолжительным.

[27] Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики по вопросам правового положения соотечественников с иностранным гражданством» от 11 июня 2020 г. №89
URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112079?cl=ru-ru

КРИЗИС ИДЕНТИЧНОСТИ, СВЯЗАННЫЙ С ТЕМ, ЧТО МНОГИЕ КАЙРЫЛМАНЫ ОКАЗАЛИСЬ В МАРГИНАЛЬНОМ СТАТУСЕ И В ПОЗИЦИИ «ЧУЖОЙ СРЕДИ СВОИХ», СОПРОВОЖДАЛСЯ СЛОЖНЫМИ ПСИХОЛОГИЧЕСКИМИ И СОЦИАЛЬНЫМИ ПРОБЛЕМАМИ.

Невозможность полноценно интегрироваться в кыргызстанский социум и проблемы по принципу «снежного кома» прежде всего, сделали уязвимыми детей и женщин. Вопреки популярности вопроса о необходимости переселения этнических кыргызов на территорию суверенного Кыргызстана в информационном пространстве, де-факто очень мало сделано практических шагов по их интегрированию в социум и адаптации к условиям проживания.

В период гражданской войны в Таджикистане многие этнические кыргызы вынуждены были оказаться беженцами. Более 20 тыс. беженцев принял Кыргызстан согласно данным УВКБ ООН. Большая часть беженцев осталась проживать на юге республики, более активные переселились в Чуйскую долину, прибыв по железной дороге через Узбекистан. К примеру, в селе Сосновка Чуйской области компактно проживают этнические кыргызы из Жергетала и Мургаба, прибывшие в период Гражданской войны из Таджикистана. Большинство из них уже обустроены, дети ходят в школу и некоторые получают высшее образование, взрослые получают социальные пособия, большая часть трудоустроена в основном в качестве сезонных рабочих у местных дунган. Однако отсутствие стабильного заработка вынуждает представителей молодого поколения искать работу в Казахстане и России[28]. В целом, этнические кыргызы из Таджикистана и Узбекистана относительно легко осваиваются в Кыргызстане за счет наличия родственных и дружеских связей и имеют возможность включиться в социально-экономические отношения.

Кыргызстан практикует с 2007 г. механизмы государственного поощрения этнических кыргызов, проживающих в других государствах, с целью их возвращения на историческую родину. За пределами Кыргызстана проживают около 500-700 тыс. этнических кыргызов преимущественно, на территории таких государств как Узбекистан, Таджикистан, Афганистан, Турция и Китай.

[28] Как таджикские беженцы и кайрылманы живут в Сосновке. Реальные истории URL: https://kaktus.media/doc/429148_kak_tadjikskie_bejency_i_kayrylmany_jivyt_v_sosnovke._realnye_istorii.html

Так, памирские кыргызы, исторически разделенные между Афганистаном и Таджикистаном в результате раздела Ваханского коридора между Британской Индией и Российской Средней Азией, а также жители таджикского Мургаба и Жергетала стали первыми беженцами в суверенном Кыргызстане. Про желание этнических кыргызов из других стран как Турция и Китай переселиться в Кыргызстан информации практически нет, возможно, из-за объективного отсутствия такого желания.

Рис. 4. Ванские кыргызы на Всемирных играх кочевников

Рис. 5. Этнокоамплекс «Ата-Журт» на берегу озера Ван близ г. Эрджин

Кыргызский автономный округ в составе СУАР КНР – Кызылсуу около 180-220 тыс. кыргызов: городской уезд Артуш, 3 уезда Улугчаг, Акчий и Ак-Тоо. Более 3 тыс. кыргызов также проживают в СУАРе в казахском и таджикском автономных районах.

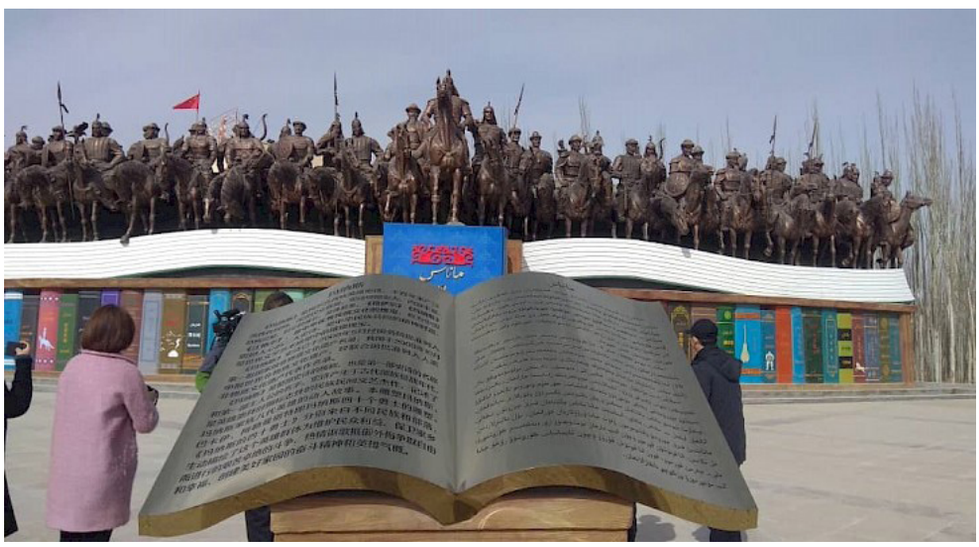


Рис. 6. Парк Манаса в Улугчаге, памятник Манасу и его 40 воинам
Источник: kabar.kg

Самая обсуждаемая, но вместе с тем слабо изученная часть кайрылманов это этнические кыргызы Большого и Малого Памира. Памирские кыргызы – это жители самых суровых высокогорных и труднодоступных регионов Таджикистана – Жергетала и Мургаба, а также Малого и Большого Памира Афганистана, переселившихся в эти районы в разные исторические периоды, по различным оценкам начиная с XVI-го века. Суровые климатические условия и труднодоступность регионов их расселения практически изолировала их, что приводит к процессу стремительного сокращения численности от 7 тыс. остались менее 2 тыс. этнических кыргызов. Традиционный уклад жизни, отсутствие доступа к медицинским и образовательным учреждениям, тотальная безграмотность при знании нескольких языков, суровые климатические условия, скудность рациона и пищевых привычек в совокупности оказывают негативное влияние на демографическую картину и уровень жизни.

Для упорядочения процесса их возвращения была в дальнейшем разработана программа «Кайрылман» (пер. с кырг.яз. – возвращенец).

Кайрылман по законодательству КР понимается как этнический кыргыз, являющийся иностранным гражданином или лицом без гражданства, добровольно переселяющимся в Кыргызскую республику и получивший статус кайрылмана. (Поставление Правительства КР. Положение о предоставлении статуса кайрылмана от 23 июля 2015 г. №402)

По официальным данным около 45 тыс. этнических кыргызов с 1991 г. по конец 2021 г. получили статус кайрылмана, с последующим получением гражданства Кыргызской республики. Но еще большая часть просто не обращались за получением статуса Кайрылмана из-за дефицита информации и осведомленности, что вынудило их пребывать в статусе лиц без гражданства. При этом получение гражданства республики для этнических кыргызов производится по упрощенной процедуре в течение 3-х месяцев, без предварительного выхода из гражданства другого государства, с предварительным предоставлением статуса кайрылмана на два года[29].

При этом процедура подачи, рассмотрения и выдачи удостоверения кайрылмана осуществляется бесплатно[30].

45 000
этнических кыргызов
с 1991 г. по конец 2021 г.
получили статус
кайрылмана

Рис.7. Удостоверение кайрылмана выдается с 2010 г.

В Ассамблее народа Кыргызстана была образована диаспора – этнические-кыргызы кайрылманы. В 2007 г. был принят Закон «О государственных гарантиях этническим кыргызам, возвращающимся на историческую родину». С 19-27 ноября 2014 г. была организована специальная правительственная экспедиция к этническим кыргызам Афганистана для оказания гуманитарной помощи в размере 3 млн. сомов[31]. В 2019 г. сумма гуманитарной помощи увеличилась до 5 млн. сомов[32]. В 2020 г. в с. Талды-Суу Алайского района было построено 11 домов для памирских кыргызов. При встрече с кайрылманами Ж. Сапаров обещал переселить остальных этнических кыргызов Памира в Кыргызстан[33]. В 2022 г. предполагается строительство городка для кайрылманов в Алае на 10 млн. сомов.

[29] Программа Правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 годы URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98654
[30] Департамент внешней миграции МИД КР URL: http://ssm.gov.kg/ru/main/page/21/0
[31] Распоряжение правительства КР от 17 ноября 2014 года URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/214098
[32] Распоряжение правительства КР от 19 августа 2019 г. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/217414
[33] Жапаров намерен переселить всех памирских кыргызов в Кыргызстан до конца года URL: https://kloop.kg/blog/2021/04/04/zhaparov-nameren-pereselit-vseh-pamirskih-kyrgyzov-v-kyrgyzstan-do-kontsa-goda/

В 2015 г. основной закон об этнических кыргызах был переименован в Закон «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику». На сегодняшний день действует также программа правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 гг.[34]

По программе поддержки кайрылманов, Кыргызстан в 2017 г. предпринял попытку переселения нескольких семей памирских кыргызов из Афганистана в Нарын. Изначально афганская сторона выступила против массовой эмиграции, а кыргызская сторона предложила помощь в предоставлении обучения детям, но в итоге было решено переселить детей вместе с их родителями. Известно, что этнические кыргызы в Афганистане привлекаются к охране государственных границ и зачастую правительство выступает против массовой эмиграции населения. В результате некоторые семьи решили обратно вернуться в Афганистан[35].

ОТСУТСТВИЕ ПРАКТИЧЕСКИХ ШАГОВ ПО АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ КАЙРЫЛМАНОВ В КЫРГЫЗСТАНСКИЙ СОЦИУМ ПРИВОДИТ К ДЛИТЕЛЬНОЙ НЕРЕШЕННОСТИ ИХ ЮРИДИЧЕСКОГО СТАТУСА И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВЫЖИВАНИЯ.

Омбудсмены республики периодически констатируют факты нарушения прав кайрылманов[36].

Важно отметить, что процесс приобщения кайрылманов рассматривается как часть нациестроительства в республике, с возможностью интеграции этнических кыргызов в политико-культурное пространство республики. Однако этот процесс сопровождается также не желанием и отказом многих этнических кыргызов переселяться в современный Кыргызстан по разным причинам. Среди

[34] Программа Правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 годы
URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98654
[35] За чем ехали памирские кыргызы в Нарын и что получили в итоге?
URL: https://rus.azattyk.org/a/naryn_pamir_kyrgyz_migrants/29373819.html
[36] Кайрылманы смогли решить проблему с паспортизацией после вмешательства Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
URL: https://ombudsman.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=2324:kairylmans-were-able-to-solve-the-problem-with-passportization-after-the-intervention-of-akyikatchi-ombudsman-of-the-kyrgyz-republic&catid=18&lang=ru&Itemid=330

причин можно отметить, традиционный уклад жизни и быта, сохранившийся особенно среди памирских кыргызов, что с одной стороны не позволяет гармонично интегрироваться в современный кыргызстанский социум. А с другой стороны, современные кыргызы зачастую ими рассматриваются как угроза и вызов своему привычному укладу жизни. Этнические кыргызы Большого и Малого Памира практикуют ранние браки среди девочек 9-10 лет, что влияет на высокий процент смертности среди женщин-рожениц и новорожденных; при знании нескольких языков – урду, фарси, дари и др., большинство являются безграмотными, что мешает уже взрослым кайрылманам уже в Кыргызстане получать образование в школах из-за возрастных дискриминаций; контрастирующие пищевые привычки и модели поведения требуют изучения и подготовки поэтапной адаптационной программы для этнических кыргызов кайрылманов из Памира.

Зачастую среди причин возвращения кайрылманов на Памир указывают на неудовлетворительные условия для переселения в Кыргызстан. Не первый год указываются такие проблемы как невозможность получения земельного участка, вопреки принятым нормам по трансформации земель для кайрылманов, отдаленные регионы переселения, бюрократические сложности и т.д[37]. Вместе с тем, помимо экономических и социальных стимулов, со стороны местных айыл окмоту и сообщества, кайрылманам надо оказывать психологическую, правовую, гуманитарную помощь в целях гармоничной интеграции. В совокупности возвращение кайрылманов сопровождается культурным шоком, который требует тщательного изучения и процесса гармоничной интеграции. Именно отсутствие адаптационных механизмов для интегрирования кайрылманов в современный кыргызстанский социум является ключевой проблемой возвращения этнических кыргызов на Малый и Большой Памир – к своим суровым, но привычным условиям.

Исходя из этого, *необходимо развивать адаптационные механизмы для кайрылманов с целью поэтапного и гармоничного интегрирования переселенцев в современный кыргызстанский социум для преодоления культурного шока и оказывать помимо социально-экономической поддержки еще психологическую помощь разным возрастным группам. Кайрылманов необходимо поэтапно готовить к процессу переселения и адаптировать не только к социально-бытовым изменениям, но самое важное психологически подготовить к вызовам современного кыргызстанского социума. Предоставление бесплатных курсов в целях ликвидации безграмотности, получения необходимых знаний и навыков для самостоятельного выживания в современных экономических условиях должно стать приоритетным.*

[37] В аппарате омбудсмена Киргизии (Акыйкатчы) Токона Мамытова недовольны ответом ГРС URL: http://euro-ombudsman.org/ombudsmen_activities/v-apparate-ombudsmena-kirgizii-akykatch-tokona-mamtova-nedovolyn-otvetom-grs

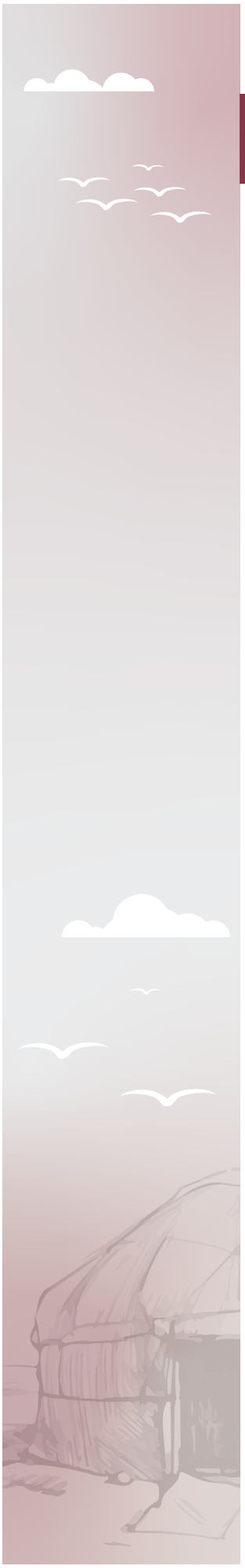
СХЕМА 2. SWOT-АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ КР В ОТНОШЕНИИ КАЙРЫЛМАНОВ

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ

- наличие опыта работы с кайрылманами;
- наличие правовой базы, регламентирующей положение кайрылманов;
- стремление поощрять переселение кайрылманов из Большого и Малого Памира, где социально-экономические условия проживания этнических кыргызов ниже, чем в Кыргызстане;
- проблемно-хронологический анализ законодательной базы показывает положительную динамику, направленную на упрощение процедур получения статуса Кайрылмана и далее получения гражданства КР;
- наличие социальных льгот для кайрылманов

СЛАБЫЕ СТОРОНЫ

- дефицит мониторинга и анализа опыта работы с кайрылманами;
- отсутствуют специальные органы по работе только с кайрылманами, с целью правового, психологического и социального сопровождения в процессе подачи заявления, получения статуса кайрылмана до получения гражданства КР и интеграции в социум;
- не всегда соблюдается нормы законодательства в отношении кайрылманов, как, к примеру, предоставление земельного участка;
- отсутствуют конкретные механизмы по адаптации и интеграции в кыргызстанский социум, где репатрианты испытывают сложности;
- дефицит эффективных каналов коммуникации между репатриантами и государственными органами власти на перманентной основе.



ВОЗМОЖНОСТИ

- создание специального органа, работающего только с Кайрылманами, с целью правового, психологического и социального сопровождения в процессе подачи заявления, получения статуса кайрылмана, гражданства КР и интеграции в социум;
- совершенствование законодательства с целью расширения социальных пособий для репатриантов как возможность выдачи низкопроцентной ипотеки для покупки квартиры или дома, поскольку большая часть репатриантов не в состоянии построить дом на выделенных земельных участках;
- использование позитивного опыта интегрированных кайрылманов для работы с новыми кайрылманами;
- создание специальных языковых курсов для репатриантов, для успешного трудоустройства на рынке труда.

УГРОЗЫ

- факты возвращения, некоторых кайрылманов, свидетельствуют об их негативном опыте в Кыргызстане, что может формировать среди остальных кайрылманов непривлекательный образ исторической родины;
- дефицит информации по кайрылманам и отсутствие комплексного мониторинга по репатриантам в целом порождает множество негативных практик в дискурсивном пространстве, а на практике может сопровождаться коррупционными схемами выдачи удостоверений кайрылманам или гражданства, что в совокупности формирует негативный имидж республики во внешнеполитической среде;
- отсутствие конкретных механизмов адаптации и интеграции кайрылманов может создавать в социуме «серые зоны» – которые потенциально могут по принципу «снежного кома» стать источником нищеты, антисанитарии, распространения новых заболеваний, безграмотности, роста радикальных настроений и криминального, девиантного поведения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Вопрос беженцев в Кыргызстане среди общественности начинает обсуждаться в контексте освещения со стороны СМИ или социальных сетей статуса пребывания иностранных граждан. Процессы на Ближнем Востоке, деятельность террористического этакратического образования ДАИШ способствовали перемещению вынужденных переселенцев из зон конфликта в другие государства, в том числе в Кыргызстан. Приезд А. Меркель связывали с вопросом рассмотрения возможности принятия беженцев со стороны Кыргызстана, однако на официальном уровне этот вопрос не поднимался. Пребывание пакистанцев в конце августа 2021 г. на территории Кыргызстана обсуждалось в социальных сетях и информационном пространстве, скорее в качестве негативного процесса, что требует изучения, с целью разработки механизмов для гармонизации пребывания переселенцев, а также комфортного пребывания самих граждан КР.

Приход к власти талибов в Афганистане и вынужденная миграция граждан страны поставило перед Кыргызстаном внешнеполитическую дилемму. С одной стороны, будучи мирным государством, ориентированным на соблюдение прав человека и как член мирового сообщества, подписавшим международные соглашения в отношении беженцев – Конвенцию о статусе беженцев от 1951 г. и Протокол, касающийся статуса беженцев от 1967 г., республика должна была проявить гуманитарную солидарность. На официальном уровне Кыргызстан согласился принять 500 афганских студентов в свои ВУЗы на бюджетной основе обучения. С другой стороны, угрозы, исходящие от Афганистана и алармистские прогнозы со стороны экспертов, актуализировали вопросы обеспечения национальной безопасности. Известно, что представители радикальных террористических групп также проникали на территории других государств в процессе миграции населения.

Широкое комплексное информирование общественности о правах беженцев и мигрантов через проведение учебных симуляционных игр, тренингов и курсов в образовательно-воспитательных целях, с целью формирования инклюзивного сознания и терпимости для обеспечения долгосрочного гармоничного процесса интеграции беженцев в кыргызстанский социум, без актов дискриминации и насилия в каждой возрастной группе.

В этом отношении повышение эффективности обмена информацией между государственными органами могло бы также включать участие УВКБ ООН на уровне постоянных консультаций. Необходимо комплексно развивать программы по повышению осведомленности граждан о правах беженцев. В День беженца – 20 июня было бы целесообразным проведение различных мероприятий, направленных на повышение грамотности среди населения по вопросам миграции и переселения людей. Широкое комплексное информирование общественности о правах беженцев и мигрантов через проведение учебных симуляционных игр, тренингов и курсов в образовательно-воспитательных целях, с целью формирования инклюзивного сознания и терпимости для обеспечения долгосрочного гармоничного процесса интеграции беженцев в кыргызстанский социум, без актов дискриминации и насилия в каждой возрастной группе.

Цифровизация подачи документов и самого процесса рассмотрения статуса подавших на убежище лиц, с целью обеспечения прозрачности, объективности, эффективности и увеличения динамики документооборота между компетентными ведомствами.

Процесс цифровизации подачи документов и всех этапов рассмотрения статуса подавших на убежище лиц критически важно для обеспечения:

- *прозрачности процесса* на уровне «заявитель – государственные органы», что позволит всем заинтересованным сторонам отслеживать процессс рассмотрения и обновления статуса рассмотренных документов, с гарантированием конфиденциальности;

- *увеличения динамики документооборота* между компетентными ведомствами рассмотрения статуса как электронное прикрепление документов о решениях, увеличивается скорость передачи информации и документов с решениями.

Привлечение международных организаций, как УВКБ ООН для решения вопросов лиц, которым было отказано в предоставлении убежища, в целях переселения в третьи страны.

Митинги афганцев в конце лета 2021 г. в г. Бишкек продемонстрировали *отсутствие законченного процесса рассмотрения вопросов беженцев*. С одной стороны, государственные органы власти рассмотрели их статус, им было предписано в течение 1 месяца вернуться на свою родину и покинуть пределы республики,

но поскольку международные нормы не позволяют их высылку, против их воли, эти лица продолжали пребывать на территории республики в течение 20 лет. Незащищенность этих лиц и членов их семей, что является не только нарушением прав человека, но и препятствует достижению глобальных задач ООН как ликвидация нищеты и голода, повышения качества жизни и т.д. Социальная незащищенность как невозможность трудоустроиться, получать образование и медицинские услуги, доступ к комфортным условиям проживания является не только угрозой для нелегально пребывающих групп населения, но и представляет среднесрочные вызовы для республики в таких измерениях как распространение безграмотности, нищеты, вспышек заболеваний, криминальной ситуации, эксплуатация труда и т.д. *В этом контексте необходимо с одной стороны – разработать механизмы переселения лиц в третьи государства, которым было отказано в предоставлении убежища не только на национальном уровне, но и на уровне Кыргызстан – УВКБ ООН, Кыргызстан – Алматинский процесс, Кыргызстан – международные правозащитные организации.*

Необходимо развивать адаптационные механизмы для кайрылманов с целью поэтапного и гармоничного интегрирования переселенцев в современный кыргызстанский социум для преодоления культурного шока и оказывать помимо социально-экономической поддержки еще психологическую помощь разным возрастным группам, а также содействовать получению знаний и навыков для самостоятельного выживания должно стать приоритетным.

Кайрылманы сталкиваются с культурным шоком при переселении в Кыргызстан, с длительными процессами получения земли и сложным процессом социально-экономической адаптации к условиям кыргызстанского социума. Прежде чем переселять кыргызов Большого и Малого Памира и получением их добровольного согласия, необходимо разработать механизмы их поэтапной адаптации, включая психологическую, медицинскую, образовательную, экономическую и др. виды помощи.

Было бы целесообразным предоставление курсов по ликвидации безграмотности среди всех категорий кайрылманов еще до их активного включения в существующие институты. К примеру, возраст кайрылманов чаще всего не соответствует для получения общего начального или среднего образования в Кыргызстане для взрослых памирских кыргызов, что изначально ставит их в неравные условия и создает почву для их изоляции или исключительную занятость в сферах тяжелой работы. Ликвидация безграмотности и предоставление возможности самим постигать знания через чтение и письмо могло бы способствовать развитию навыков для выживания,

а также искоренению невежественности в отношении получения медицинских услуг и изменению пищевых привычек.

Необходимо развивать активно механизмы поддержки уже получивших гражданство КР этнических кыргызов для оказания ими консультативной помощи новым кайрылманам по их адаптации в кыргызстанский социум. Приезд в республику российской певицы Манижи Сангин в конце 2021 г., в прошлом – беженки из Таджикистана, представительницы России в Евровидении 2021 г., Посла доброй воли Агентства ООН по делам беженцев, стал событием еще раз подчеркивающим значение той помощи, которая оказывается прежде всего людьми, кто сам прошел через этот процесс интеграции и адаптации.

Кыргызстану необходимо придерживаться более активной позиции в рамках Алматинского процесса, с целью выдвижения регионального Соглашения по защите прав беженцев, учитывая опыт кыргызстанских правозащитников и опыт других региональных форумов.

Существующая региональная платформа – Алматинский процесс может стать источником для разработки и принятия Соглашения по защите прав беженцев в государствах Центральной Азии, с выработкой практических мер, учитывая опыт правозащитников региона по вопросам беженцев.

Проведение согласованной политики в отношении беженцев, могло бы способствовать развитию эффективных механизмов по снижению количества лиц без гражданства, предотвращению незаконных действий в отношении беженцев и мигрантов и в целом выстраиванию регионального диалога по гармоничной интеграции беженцев в сообщества.

Это могло бы также способствовать отработке мероприятий по размещению лиц в случаях массового наплыва из зон конфликта или стихийных бедствий на уровне МЧС республик, по их размещению и организации пунктов их временного размещения, с выработкой региональных мер по реагированию и профилактике.

Привлечение международных доноров и инвесторов для создания особых зон, для временного размещения лиц, просящих убежище в целях предоставления юридической, медицинской и психологической помощи, а также предоставления приемлемых условий пребывания, включающей питание, проживание, средства первичной гигиены и одежды в течение периода рассмотрения их статуса.

Кыргызстану необходимо привлекать международных доноров и инвесторов для создания особых зон для временного пребывания лиц, просящих убежище на период рассмотрения их статуса. Эти зоны или лагеря для переселенцев должны обеспечивать юридическую, медицинскую и психологическую помощь, а также приемлемые условия пребывания, включающей питание и проживание, средства первичной гигиены и одежды в течение периода рассмотрения их статуса. Это требует не только выделение территории, где будут располагаться эти лагеря, с созданием соответствующей инфраструктуры для примерно 300-400 человек, учитывая опыт Кыргызстана и статистику поданных заявлений. Но также предполагает транспортировку этих лиц от пунктов пограничного пропуска до этих лагерей и обратно, а также оплату труда работников лагерей, обеспечивающих порядок и деятельность лагерей.

УВКБ ООН имеет опыт логистики и предоставления гуманитарной помощи беженцам в рамках Межучрежденческого постоянного комитета совместно с Международной организацией по миграции, Международная федерация Красного Полумесяца и Красного Креста, гуманитарная организация «Врачи без границ». Однако мировой опыт показывает, что лагеря для беженцев зачастую являются относительно дешевыми сооружениями с минимальными условиями для комфортного пребывания. Кыргызстан мог бы стать первым государством в мире, способным доказать подлинно гуманный комплексный подход в вопросах временного размещения лиц, просящих убежище.

Привлечение экспертного сообщества для мониторинга и совершенствования нормативно-законодательной базы по вопросам беженцам исходя из собственного опыта Кыргызстана, мировой практики, а также международных документов, подписанных республикой

Для анализа ситуации по вопросам рассмотрения и предоставления убежища беженцам, необходимо в Кыргызстане привлекать экспертное сообщество в целях:

- перманентного мониторинга и совершенствования нормативно-законодательной базы в отношении беженцев;
- совершенствования процесса рассмотрения статуса заявителей и условий их пребывания;
- адаптации международной практики, с учетом национального опыта для комплексного совершенствования процесса рассмотрения статуса заявителей, условий пребывания беженцев на территории республики, а также дальнейших действий по вопросам выселения/перемещения на территории третьих государств, лицам, получившим отказ в предоставлении убежища;
- отслеживание причин и последствий вынужденной миграции.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алматинская декларация по защите беженцев и международной миграции URL: https://www.unhcr.org/centralasia/wp-content/uploads/sites/75/2019/09/20110316-Almaty-Declaration_16-March_final_RUS.pdf
2. Всеобщая Декларация прав человека от 1948 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml
3. Закон о правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике от 14 декабря 1993 года N 1296-XII (в редакции Закона КР от 11 октября 2011 года N 168);
4. Закон Кыргызской Республики о внешней миграции от 17 июля 2000 года N 61 (с изменениями от 25 февраля 2009 года);
5. Закон Кыргызской Республики №133 о внутренней миграции от 30 июля 2002 года (с изменениями 9 декабря 2011 года);
6. Закон КР «О беженцах» от 25 марта 2002 года №44, последняя редакция от 19 июля 2020 года №61 URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/999?cl=ru-ru
7. Закон КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской республике» от 24 июля 2020 года №89
8. Закон КР «О внешней миграции» от 17 июля 2000 года №61 последняя редакция от 14 января 2020 года URL: http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/kyr196097.pdf
9. Закон КР «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику» от 26 ноября 2007 года №175 последняя редакция от 27 января 2015 года №27
10. Постановление Правительства КР «Об утверждении Положения о порядке предоставления статуса кайрылмана» от 23 июня 2015 года №402
11. Закон «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» 3 августа 2013 г. №183 URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203992?cl=ru-ru
12. Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики по вопросам правового положения соотечественников с иностранным гражданством» от 11 июня 2020 г. №89 URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112079?cl=ru-ru
13. Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 2020 года URL: http://www.cisstat.com/migration/cis_low/1_KA_Law%20of%20the%20Republic%20of%20Kazakhstan%20On%20Migration%202011%20(2020).pdf
14. Конвенция о правах беженцев URL: https://www.refworld.org/docid/3be01b964.html
15. Конвенция о статусе беженцев от 1951 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml

16. Постановление Правительства КР от 8 января 2013 года № 3 о внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о работе с беженцами в Кыргызской Республике» от 4 апреля 2003 года № 188

17. Поставление Правительства КР. Положение о предоставлении статуса кайрылмана от 23 июля 2015 г. №402

18. Протокол о статусе беженцев
URL: https://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html

19. Программа Правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 годы
URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98654

20. Распоряжение правительства КР от 17 ноября 2014 года
URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/214098

21. Распоряжение правительства КР от 19 августа 2019 г.
URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/217414

22. Удостоверение кайрылмана. Департамент внешней миграции МИД КР
URL: http://ssm.gov.kg/ru/main/page/21/0

23. Ashgabat declaration URL: https://www.refworld.org/docid/3de5f2d52.html

24. Bangkok declaration URL: https://www.refworld.org/docid/3de5f2d52.html

25. Cartenega Declaration URL: https://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html

ИНТЕРНЕТ-МАТЕРИАЛЫ:

26. Афганцы в Кыргызстане требуют присвоить им статус беженца
URL: https://rus.azattyk.org/a/nahodyaschiesya-v-kr-grazhdane-afganistana-trebuyut-im-vydachi-statusa-bezhentsa/31415985.html

27. Из каких городов прилетали пакистанцы и сколько Кыргызстан заработал на них? URL: https://rus.azattyk.org/a/31447974.html

28. Жапаров намерен переселить всех памирских кыргызов в Кыргызстан до конца года URL: https://kloop.kg/blog/2021/04/04/zhaparov-nameren-pereselit-vseh-pamirskih-kyrgyzov-v-kyrgyzstan-do-kontsa-goda/

29. Зачем ехали памирские кыргызы в Нарын и что получили в итоге?
URL: https://rus.azattyk.org/a/naryn_pamir_kyrgyz_migrants/29373819.html

30. Кайрылманы смогли решить проблему с паспортизацией после вмешательства Акыйкатчы (Омбудсмена) КР URL: https://ombudsman.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=2324:kairylmans-were-able-to-solve-the-problem-with-passportization-after-the-intervention-of-akyikatchi-ombudsman-of-the-kyrgyz-republic&catid=18&lang=ru&Itemid=330

31. Кыргызстан первым в мире покончил проблему с безгражданством
URL: https://news.un.org/ru/story/2019/07/1358762

32. Кыргызстан может принять из Афганистана до 1200 памирских кыргызов
URL: https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan-mozhet-prinyat-1200-bezhentsev-iz-afganistana/31412843.html

33. Незаконная выдача паспортов Кр поставлена на поток – Касымалиева
URL: https://www.vb.kg/doc/383775_nezakonnaia_vydacha_pasportov_kr_postavlena_na_potok_kasymalieva.html

34. Обращение Посла США в Кыргызстане Дональда Лу от 2 февраля 2020 г.
URL: https://www.youtube.com/watch?v=g6OQe6btP6M

35. Около 800 пакистанцев находятся на Иссык-Куле. Вот какой у них «карантин»
URL: https://kaktus.media/doc/445488_okolo_800_pakistancev_nahodiatsia_na_issyk_kyle._vot_kakoy_y_nih_karantin_video.html

36. «Проведем рейд в каждой столовой» требования 40 чоро
URL: https://rus.azattyk.org/ (20 декабря 2018 года)

37. Рахманова Диана. Кыргызстан – спасательный круг для беженцев из Узбекистана URL: https://kloop.kg/blog/2013/05/28/ky-rgy-zstan-spasatel-ny-j-krug-dlya-bezhentsev-iz-uzbekistana/

38. Как таджикские беженцы и кайрылманы живут в Сосновке. Реальные истории
URL: https://kaktus.media/doc/429148_kak_tadjikskie_bejency_i_kayrylmany_jivyt_v_sosnovke._realnye_istorii.html

39. «Хотим чтобы у нас была жизнь, а у наших детей будущее! Беженцам из Афганистана годами не дают убежища в Кыргызстане»
URL: https://www.currenttime.tv/a/hotim-chtoby-u-nas-byla-zhizn-a-u-nashih-detey-buduschee-bezhentsy-iz-afganistana-godami-ne-mogut-poluchit-ubezhische-v-kyrgyzstane/31418408.html

40. URL: https://www.unhcr.org/centralasia/wp-content/uploads/sites/75/2021/06/UNHCR-Refugees_CA-RUS-2021-screen.pdf

41. URL: https://kaktus.media/doc/444514_kolichestvo_bejencev_v_kyrgyzstane_za_god_sokratilos._kak_inostrancy_polychaut_etot_statys.html

42. Willkommen, госпожа Меркель!
URL: https://24.kg/reportazhi/34636_Willkommen_gospoja_merkel_/

СЛОВАРЬ ТЕРМИНОВ

Беженец (мандатный) – Лицо, отвечающее критериям Устава Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) и имеющее право на защиту ООН. Такая защита предоставляется Верховным Комиссаром, независимо от того, находится он/она или нет в стране, подписавшей Конвенцию о статусе беженцев 1951 г. или Протокол, 1967 г., а также признаны ли он/она принимающей страной беженцем в соответствии с каким-либо из этих документов.

Беженец (признанный) – Человек, который «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой» (Конвенция о Конвенция о статусе беженцев, 1951г., ст. 1 А (2) с поправками в Протоколе, 1967г.)

Беженцы в движении – Беженцы, которые (хотя их и не вернули в страну, где они могут подвергнуться преследованиям) получили отказ в убежище, или не могут найти страну, которая могла бы рассмотреть их дело; перемещающиеся из одной страны в другую в поисках убежища.

Беженцы де факто – Лица, не признанные беженцами в соответствии с Конвенцией ООН о статусе беженцев, 1951г. и Протоколом, касающимся статуса беженцев, 7 1967 г., но которые не могут или не хотят по причинам, признанным обоснованными, вернуться в страну своего гражданства или в страну постоянного проживания, если у них нет гражданства.

Беженцы сюр плас – Лица, которые не являются беженцами при выезде (беженцы на месте) из страны своего происхождения, но которые становятся таковыми позднее (т.е. у них появляется вполне обоснованное опасение стать жертвами преследования). Беженцы сюр плас могут опасаться преследований из-за военного переворота на своей родине, начала или нарастания репрессий после своего отъезда. Признание статуса беженца сюр плас зависит от политики государства, где лицо просит убежище.

Безгражданство де факто – Ситуация, когда лицо, имеющее гражданство какого-либо государства, покинув это государство, не имеет его защиты либо по причине того, что данное лицо отказывается требовать эту защиту, либо государство отказывается защищать его. Термин безгражданство де факто часто связан с термином беженец.

Безопасная страна – Страна происхождения лиц, ищущих убежища, происхождения считается безопасной, если она не является источником беженцев. Принимающие страны могут использовать концепцию безопасной страны происхождения как основание для отказа (без подробного изучения дела) определенным группам или категориям лиц, ищущих убежища.

Безопасная третья страна – Принимающая страна считает безопасной третьей страной любую страну (не государство происхождения), в которой лицо, ищущее убежища, по- 8 лучило или могло бы получить защиту. Понятие безопасной третьей страны (защита в другом месте/принцип первого убежища) часто используется как основание для допуска к процедуре определения статуса беженца.

Бремя доказательства – Обязанность стороны доказать утверждение или обвинение. В контексте миграции – иностранец, желающий въехать в другое государство, который обычно несет бремя доказательства: иностранец должен доказать, что он имеет право въезда и не является лицом, которому въезд запрещен по законам государства.

Вынужденная миграция – Общий термин, используемый для характеристики миграционных потоков, в которых присутствует элемент принуждения, в том числе угроза жизни и существованию, как следствие природных или техногенных причин.

Главное/первичное лицо – Лицо, обращающееся за получением статуса беженца – основной заявитель. Общая международная практика заключается в том, что лица на иждивении (обычно супруг и несовершеннолетние дети) считаются вторичными заявителями и получают тот же статус, что присвоен главному заявителю.

Кайрылман – этнический кыргыз, являющийся иностранным гражданином или лицом без гражданства, добровольно переселяющийся в Кыргызскую Республику и получивший статус кайрылман.

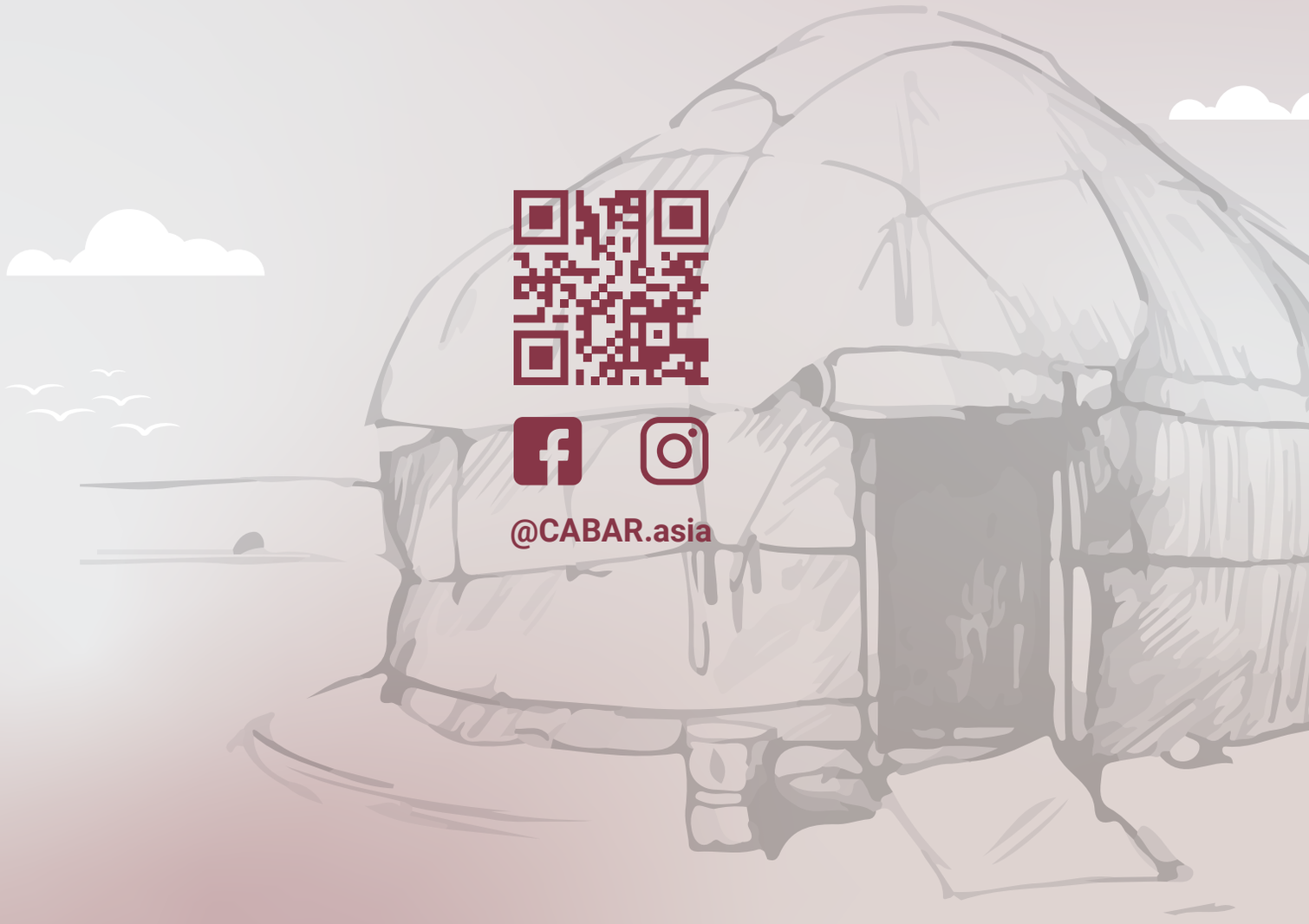
Статус кайрылмана – временный правовой статус до приобретения гражданства Кыргызской Республики.

Транзитные беженцы – Беженцы, которым разрешен временный въезд на территорию страны при условии, что они переселятся в какое-либо другое место.

Удостоверение кайрылмана – документ, удостоверяющий личность лица, признанного кайрылманом, и служащий основанием для регистрации данного лица и членов его семьи в территориальных органах уполномоченного государственного органа в сфере регистрации населения по месту пребывания на территории Кыргызской Республики и получения льгот в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Ходатайство о предоставлении статуса кайрылмана – документ, отражающий волеизъявление лица, ходатайствующего о предоставлении статуса кайрылмана, предъявляемый в территориальные органы.

Этнический кыргыз – лицо кыргызской национальности, имеющее гражданство иностранного государства, или лицо кыргызской национальности без гражданства.



@CABAR.asia