

**2022-YILDAN KEYIN YEVROPA ITTIFOQINING ZAMONAVIY
MIGRATSIYA SIYOSATI: VAQTINCHALIK HIMOYA VA UZOQ MUDDATLI
BOSHQARUV MUAMMOLARI**

Obidov Asadbek Atabekovich

Jahon iqtisodiyoti va diplomatiya universiteti magistranti

*Xalqaro munosabatlar va tahlil, xalqaro jarayonlarni tahlil qilish va ekspert sharhlash
magistratura ixtisosligi*

Annotatsiya. Maqolada 2022-yilda Ukrainada keng ko‘lamli qurolli mojaro boshlanganidan keyin Yevropa Ittifoqining migratsiya va boshpana siyosatida yuz bergan asosiy o‘zgarishlar tahlil qilinadi. Asosiy e’tibor Vaqtinchalik himoya to‘g‘risidagi direktivaning ilk bor ishga tushirilishi, a’zo davlatlar o‘rtasidagi birdamlik, mas’uliyatni taqsimlash va vaqtinchalik himoyadan uzoq muddatli huquqiy maqomga o‘tish muammolariga qaratiladi. Ukraina holati YI migratsiya tizimining favqulodda vaziyatga javob berish salohiyati va uning institutsional cheklovlarini ko‘rsatgan stress-test sifatida baholanadi.

Kalit so‘zlar: Yevropa Ittifoqi, migratsiya siyosati, Ukraina, majburiy ko‘chish, vaqtinchalik himoya, birdamlik, boshpana siyosati, Yevropa integratsiyasi.

Kirish

Migratsiya va boshpana masalalari Yevropa Ittifoqi siyosatining eng murakkab yo‘nalishlaridan biri bo‘lib, u erkin harakatlanish, tashqi chegaralarni boshqarish, inson huquqlarini himoya qilish va a’zo davlatlar suvereniteti o‘rtasidagi muvozanatni talab qiladi. 1999-yildagi Tampere Yevropa Kengashidan boshlab Yevropa umumiy boshpana tizimi (Common European Asylum System — CEAS) bosqichma-bosqich shakllantirildi va boshpana berishning umumiy standartlarini yaratish YI integratsiyasining muhim yo‘nalishiga aylandi.⁴⁹

Shunga qaramay, ushbu tizimning asosiy zaif tomonlaridan biri mas’uliyatni a’zo davlatlar o‘rtasida taqsimlash masalasi bo‘lib qoldi. Dublin tizimi amaliyotda boshpana so‘rovlarini ko‘rib chiqish mas’uliyatini ko‘pincha migrant birinchi kirgan davlat zimmasiga yuklaydi. Bu esa tashqi chegarada joylashgan davlatlarga nomutanosib bosim tug‘dirishi mumkin. Holbuki, Yevropa Ittifoqi faoliyati to‘g‘risidagi shartnomaning 80-moddasi

⁴⁹ European Council. Presidency Conclusions, Tampere European Council, 15–16 October 1999, SN 200/99, paras. 13–15.

migratsiya va boshpana siyosatida birdamlik hamda mas'uliyatni adolatli taqsimlash tamoyilini belgilaydi.⁵⁰

2015-yildagi migratsiya inqirozi mazkur qarama-qarshilikni yaqqol ko'rsatdi. Gretsiya va Italiyadan boshpana izlovchilarni boshqa a'zo davlatlarga ko'chirish bo'yicha favqulodda mexanizmlar joriy etilgan bo'lsa-da, kvotalar siyosiy qarshilikka duch keldi va ko'zlangan darajada ishlamadi.⁵¹ Shu sababli 2022-yildagi Ukraina bilan bog'liq majburiy ko'chish YI migratsiya siyosatini nafaqat miqyos, balki siyosiy kelishuv va institutlarning ishlash qobiliyati nuqtai nazaridan ham yangi sharoitda sinovdan o'tkazdi.

Vaqtinchalik himoya mexanizmining ishga tushirilishi

Vaqtinchalik himoya to'g'risidagi 2001/55/EC-sonli direktiva 1990-yillardagi Bolqon mojarolari tajribasidan so'ng ommaviy majburiy ko'chish holatlarida odatiy boshpana tizimining ortiqcha yuklanishini oldini olish uchun qabul qilingan edi. U individual boshpana arizalarini darhol ko'rib chiqish o'rniga ma'lum guruhga kollektiv va tezkor himoya berish imkonini yaratadi.⁵² Biroq direktiva 2001-yildan 2022-yilgacha biror marta ishga tushirilmagan.

2022-yil 4-martda, Ukrainada keng ko'lamli harbiy harakatlar boshlanganidan sakkiz kun o'tib, YI Kengashi 2022/382-sonli ijro qarorini qabul qilib, direktivani tarixda birinchi marta faollashtirdi.⁵³ Mazkur qaror Ukrainadan ko'chib kelgan millionlab shaxslarga yashash, mehnat bozoriga kirish, tibbiy xizmat, ijtimoiy yordam va bolalar uchun ta'lim olish kabi huquqlardan tezkor foydalanish imkonini berdi. Ukrainalik biometrik pasport egalari esa YI hududida qisqa muddatli vizasiz harakatlana olgani sababli, ular vaqtinchalik himoyani qaysi a'zo davlatda olishni ma'lum darajada o'zlari tanlash imkoniga ega bo'ldilar.⁵⁴

Ushbu tezkor qaror YIning 2015-yildagi tajribasidan keskin farq qildi. Buni faqat oqim miqyosi bilan izohlash yetarli emas. Konstruktivistik va securitizatsiya yondashuvlari nuqtai nazaridan, siyosiy qaror migratsiya oqimining qanday talqin qilinishiga ham bog'liq. Yevropa migratsiya siyosatida migratsiya ko'pincha xavfsizlik va nazorat bilan bog'liq masala sifatida shakllantirilgan bo'lsa, 2022-yilda asosiy xavfsizlik tahdidi ko'chib kelayotgan aholi emas,

⁵⁰ Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, arts. 78 and 80, OJ C 326, 26.10.2012; Regulation (EU) No 604/2013 (Dublin III), OJ L 180, 29.06.2013.

⁵¹ Council Decision (EU) 2015/1601 of 22 September 2015, OJ L 248, 24.09.2015; Judgment of 6 September 2017, Slovak Republic and Hungary v Council, Joined Cases C-643/15 and C-647/15, EU:C:2017:631.

⁵² Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons, OJ L 212, 07.08.2001, arts. 2, 4–5 and 8–16.

⁵³ Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine, OJ L 71, 04.03.2022.

⁵⁴ Council of the European Union. 'How the EU helps refugees from Ukraine', 2026. Ukrainian nationals are visa-free travellers and may choose the EU country in which they benefit from temporary protection rights. Accessed 22.08.2026.

balki ularning majburiy ko'chishiga sabab bo'lgan urush sifatida qabul qilindi.⁵⁵ Bu holat gumanitar himoya va geosiyosiy manfaatlarning bir yo'nalishda harakat qilishiga imkon berdi.

Birdamlik va mas'uliyatni taqsimlash muammosi

Vaqtinchalik himoya mexanizmi YI darajasida umumiy huquqiy maqom yaratgan bo'lsa-da, u a'zo davlatlar o'rtasida majburiy taqsimlash kalitini joriy etmadi. Natijada himoya oluvchilar geografik yaqinlik, qarindoshlik va diasporaviy aloqalar, mehnat bozori hamda ijtimoiy sharoitlarga qarab turli davlatlarda joylashdilar. 2026-yil 30-iyun holatiga ko'ra, YI hududida Ukrainadan ko'chib kelgan 4,41 million kishi vaqtinchalik himoya maqomiga ega bo'lgan. Eng ko'p himoya oluvchilar Germaniya, Polsha va Chexiyada qayd etilgan.⁵⁶

Bu raqamlar YI miqyosida umumiy himoya rejimi mavjud bo'lsa ham, amaliy yuklama bir xilda taqsimlanmaganini ko'rsatadi. Bundan tashqari, turar joy, ijtimoiy to'lovlar, sog'liqni saqlash, til kurslari va boshqa integratsiya choralarining mazmuni milliy tizimlar orqali ta'minlanadi. Shu bois bir xil YI maqomiga ega shaxsning real imkoniyatlari qaysi davlatda yashayotganiga qarab farqlanishi mumkin. Bu holat YI boshpana siyosatida huquqiy integratsiya bilan milliy ma'muriy va moliyaviy vakolatlar o'rtasidagi chegarani saqlab qoladi.

Mazkur tajriba birdamlikning tabiatiga ham oydinlik kiritdi. EU asylum governance bo'yicha tadqiqotlarda "favqulodda vaziyat ta'siridagi birdamlik" tushunchasi qo'llanadi: keskin inqiroz davrida davlatlar hamkorlikni kuchaytiradi, biroq bosim odatiylashgani sayin milliy manfaatlar, fiskal xarajatlar va ichki siyosiy cheklovlar yana birinchi o'ringa chiqishi mumkin.⁵⁷ Ukraina holatida 2022-yildagi yuqori darajadagi siyosiy birlikni uzoq muddatli va majburiy mas'uliyat taqsimoti bilan tenglashtirish shu sababli ehtiyotkorlikni talab qiladi.

Vaqtinchalik himoyadan barqaror maqomga o'tish

Ukraina bilan bog'liq migratsiya siyosatining eng murakkab masalasi endilikda himoyani qanday boshlash emas, balki uni qanday yakunlash masalasiga aylanmoqda. Vaqtinchalik himoya favqulodda vaziyat uchun yaratilgan bo'lsa-da, urushning davom etishi millionlab insonlarning ushbu maqom ostida bir necha yil yashashiga olib keldi. Bu holat favqulodda himoya bilan uzoq muddatli integratsiya va huquqiy aniqlik o'rtasidagi institutsional bo'shliqni yuzaga chiqardi.

⁵⁵ Huysmans J. 'The European Union and the Securitization of Migration' // Journal of Common Market Studies. 2000. Vol. 38, No. 5. P. 751–777; Buzan B., Wæver O., de Wilde J. Security: A New Framework for Analysis. Boulder: Lynne Rienner, 1998.

⁵⁶ Eurostat. '4.41 million under temporary protection in June 2026', 11 August 2026. As of 30 June 2026 Germany hosted 1,286,230 beneficiaries, Poland 961,170 and Czechia 390,810. Accessed 22.08.2026.

⁵⁷ Tsourdi E. 'Solidarity at Work? The Prevalence of Emergency-Driven Solidarity in the Administrative Governance of the Common European Asylum System' // Maastricht Journal of European and Comparative Law. 2017. Vol. 24, No. 5. P. 667–686.

Mazkur bo‘shliqning muhim huquqiy jihati shundaki, YIning uzoq muddatli rezidentlar to‘g‘risidagi 2003/109/EC-sonli direktivasi vaqtinchalik himoya asosida yashashni o‘z qo‘llanish doirasidan chiqaradi.⁵⁸ Demak, bir davlatda yillar davomida qonuniy yashash, ishlash va ijtimoiy aloqalar shakllantirishning o‘zi vaqtinchalik himoyadan avtomatik ravishda YI uzoq muddatli rezident maqomiga olib bormaydi. Bu esa favqulodda mexanizmning “o‘tish ko‘prigi” yetarli darajada ishlab chiqilmaganini ko‘rsatadi.

2025-yil sentabrida YI Kengashi vaqtinchalik himoyadan muvofiqlashtirilgan tarzda chiqish bo‘yicha tavsiyani qabul qildi. Unda tegishli shartlarga javob beradigan shaxslarni mehnat, ta‘lim yoki oilaviy asosdagi boshqa yashash maqomlariga bosqichma-bosqich o‘tkazish, shuningdek sharoit imkon berganda Ukrainaga ixtiyoriy va barqaror qaytishni qo‘llab-quvvatlash nazarda tutilgan.⁵⁹ Biroq tavsiyaning majburiy emasligi milliy yondashuvlar o‘rtasidagi farqlarni to‘liq bartaraf etmaydi.

2026-yil iyulida YI davlatlari vaqtinchalik himoyani 2028-yil 4-martgacha yana bir yilga uzaytirishga kelishib oldi.⁶⁰ Qaror himoya oluvchilar uchun huquqiy aniqlikni saqlab qoladi, biroq uzoq muddatli yechimni o‘zi yaratmaydi. UNHCR ham vaqtinchalik himoyaning keskin tugatilishi huquqiy noaniqlik, huquqlarning uzilishi va milliy boshpana tizimlariga ortiqcha bosim keltirib chiqarishi mumkinligini ta‘kidlab, ayniqsa zaif guruhlarini qamrab oladigan inklyuziv o‘tish yo‘llarini oldindan tayyorlash zarurligini qayd etgan.⁶¹

Yangi Migratsiya va boshpana pakti va integratsiya chegaralari

2024-yilda qabul qilingan Migratsiya va boshpana bo‘yicha yangi pakt 2026-yil 12-iyundan YI bo‘ylab qo‘llanila boshladi. U tashqi chegaralarda skrining, boshpana tartib-taomillari, javobgarlik va birdamlik mexanizmlarini yangilab, normal sharoit hamda inqiroz va migratsiyani instrumentalizatsiya qilish holatlari uchun umumiy qoidalarni belgilaydi.⁶² Shunga qaramay, pakt vaqtinchalik himoyadan keyingi umumiy va majburiy maqomni yaratmaydi. Demak, 2022-yildan keyingi eng muhim tajribalardan biri — favqulodda himoyani barqaror huquqiy maqomga aylantirish masalasi — hanuz to‘liq yechilmagan.

⁵⁸ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, OJ L 16, 23.01.2004, art. 3(2)(e).

⁵⁹ Council of the European Union. Council Recommendation (C/2025/5129) of 16 September 2025 on a coordinated approach to the transition out of temporary protection for displaced persons from Ukraine.

⁶⁰ Council of the European Union. ‘EU countries agree to extend temporary protection for those fleeing Ukraine until March 2028’, 15 July 2026. Accessed 22.08.2026.

⁶¹ UNHCR. Transitioning from Temporary Protection: Projected Stay, Legal Pathways, and Policy Options for Refugees from Ukraine. May 2026; UNHCR Europe, ‘New report: Planning beyond Temporary Protection for refugees from Ukraine’, 8 May 2026.

⁶² Regulation (EU) 2024/1351 on asylum and migration management and Regulation (EU) 2024/1359 addressing situations of crisis and force majeure in the field of migration and asylum, OJ L, 22.05.2024; European Commission, ‘Questions and answers on the Pact on Migration and Asylum’, 2026.

Yevropa integratsiyasi nazariyalari nuqtai nazaridan Ukraina holati ikki tomonlama xulosa beradi. Neofunksionalizm inqirozlar davlatlararo o‘zaro bog‘liqlikni kuchaytirib, umumiy institutlar va siyosatlarining chuqurlashuviga turtki berishini kutadi.⁶³ 2022-yilda umumiy himoya rejimining sakkiz kun ichida ishga tushirilishi aynan shunday integratsion salohiyatni namoyon etdi. Biroq intergovernmentalizm milliy manfaatlar va hukumatlar roziligi integratsiyaning chegarasini belgilashini ta’kidlaydi.⁶⁴ Mas’uliyatni majburiy taqsimlashning yo‘qligi, milliy implementatsiya farqlari va post-himoya maqomining davlatlar ixtiyorida qolishi ikkinchi yondashuvning izohlovchi kuchini ham tasdiqlaydi.

Xulosa

2022-yildan keyingi Ukraina bilan bog‘liq majburiy ko‘chish Yevropa Ittifoqining zamonaviy migratsiya siyosati uchun misli ko‘rilmagan institutsional sinov bo‘ldi. Vaqtinchalik himoya direktivasining tezkor ishga tushirilishi YIning favqulodda vaziyatda umumiy qaror qabul qilish, odatiy boshpana tizimiga tushadigan bosimni kamaytirish va millionlab insonlarga darhol asosiy huquqlar berish qobiliyatini ko‘rsatdi.

Biroq ayni tajriba tizimning uzoq muddatli zaif tomonlarini ham ochib berdi. Umumiy huquqiy maqom mas’uliyatning teng taqsimlanishini kafolatlamadi; milliy ijtimoiy va integratsiya siyosatlari o‘rtasidagi farqlar saqlanib qoldi; vaqtinchalik himoyadan barqaror maqomga o‘tish uchun esa yagona YI mexanizmi shakllanmadi. Shu ma’noda Yevropa Ittifoqi inqirozni tezda himoyaga aylantirish imkoniyatiga ega, ammo ushbu himoyani umumiy va uzoq muddatli boshqaruvga aylantirish hanuz siyosiy jihatdan murakkab vazifa bo‘lib qolmoqda.

Kelajakdagi migratsiya siyosatining barqarorligi faqat yangi oqimlarga tez javob berish qobiliyatiga emas, balki favqulodda maqomlar cho‘zilib ketgan holatda huquqiy aniqlik, mas’uliyatni taqsimlash va uzoq muddatli integratsiya yoki xavfsiz qaytish mexanizmlarini oldindan belgilashga ham bog‘liq bo‘ladi. Ukraina tajribasining asosiy sabog‘i shundan iboratki, favqulodda himoya mexanizmi o‘z-o‘zidan barqaror migratsiya boshqaruvini anglatmaydi; u uchun alohida siyosiy kelishuv va institutsional “chiqish yo‘li” zarur.

Foydalanilgan adabiyotlar

1. Buzan B., Wæver O., de Wilde J. Security: A New Framework for Analysis. Boulder: Lynne Rienner, 1998.

⁶³ Haas E.B. The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950–1957. Stanford: Stanford University Press, 1958.

⁶⁴ Moravcsik A. The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

2. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on temporary protection in the event of a mass influx. OJ L 212, 07.08.2001.
3. Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. OJ L 16, 23.01.2004.
4. Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022. OJ L 71, 04.03.2022.
5. Council of the European Union. Protection of displaced Ukrainians: transition out of temporary protection. 16 September 2025.
6. Council of the European Union. EU countries agree to extend temporary protection for those fleeing Ukraine until March 2028. 15 July 2026.
7. European Commission. Questions and answers on the Pact on Migration and Asylum. 2026.
8. Eurostat. 4.41 million under temporary protection in June 2026. 11 August 2026.
9. Haas E.B. The Uniting of Europe. Stanford: Stanford University Press, 1958.
10. Huysmans J. The European Union and the Securitization of Migration // Journal of Common Market Studies. 2000. Vol. 38, No. 5. P. 751–777.
11. Moravcsik A. The Choice for Europe. Ithaca: Cornell University Press, 1998.
12. Tsourdi E. Solidarity at Work? The Prevalence of Emergency-Driven Solidarity in the Administrative Governance of the Common European Asylum System // Maastricht Journal of European and Comparative Law. 2017. Vol. 24, No. 5. P. 667–686.
13. UNHCR. Transitioning from Temporary Protection: Projected Stay, Legal Pathways, and Policy Options for Refugees from Ukraine. May 2026.