

Кабинет министров Азербайджанской Республики

Постановление № 94

Об утверждении «Государственной концепции Азербайджанской Республики по политике управления миграцией»

город Баку, 13 июля 2004 года

Учитывая необходимость определения государственной политики в области управления миграционными процессами для подготовки Государственной миграционной программы, предусмотренной Государственной программой по сокращению бедности и экономическому развитию в Азербайджанской Республике на 2003-2005 годы», утвержденной Указом Президента Азербайджанской Республики от 20 февраля 2003 года № 854, Кабинет министров Азербайджанской Республики **постановляет**:

1. «Утвердить «Государственную концепцию Азербайджанской Республики по политике управления миграцией», подготовленной комиссией по подготовке «Единой государственной программы Азербайджанской Республики по миграции» и согласованной с соответствующими государственными органами (прилагается).
2. Настоящее постановление вступает в силу со дня подписания.

Премьер-министр Азербайджанской Республики

А. РАСИ-ЗАДЕ

С поправками от 10 апреля 2017 года № 124 («LegalActs» LLC).

*Утверждено
постановлением Кабинета
министров
Азербайджанской Республики
от 13 июля 2004 года
№ 94*

**Концепция Азербайджанской Республики по политике
управления миграцией**

Регулирование миграционных процессов имеет важнейшее значение с точки зрения развития и безопасности страны. В настоящее время каждый из 35-и человек в мире является международным мигрантом. А это составляет 175 миллионов человек, то есть 2,9% мирового народонаселения. Данные цифры вновь подтверждают тот факт, что миграция представляет собой один из ярких показателей глобализации мира и характеризует процессы перемещения людей.

Ввиду того, что основанная на политическом тоталитаризме миграционная политика, применявшаяся на пространстве бывшего СССР, не учитывала особенностей экономического, этнического, исторического и естественного развития отдельных республик и регионов, основные человеческие права и свободы граждан, в том числе миграционные права, утвержденные в международном масштабе, регулярно нарушались.

Наряду с этим, в результате проводимой Арменией в 1988-1992 годах планомерной политики этнической чистки 250 тысяч азербайджанцев, исторически проживавших на данной территории, были все до единого человека насильственно изгнаны из родных очагов и прибыли в Азербайджан. В то же время около 50 тысяч турок-месхетинцев, сосланных из Средней Азии в 1990 году, также нашли убежище в Азербайджане.

В результате военной агрессии армянских вооруженных сил против нашей страны с начала 1988 года 20 процентов азербайджанских земель, территория Нагорного Карабаха, а также прилежащих к нему 7 районов подверглись оккупации, 60 тысяч азербайджанцев из Нагорного Карабаха и более 600 тысяч из прочих окрестных районов лишились мест своего постоянного проживания.

Кроме того, 100 тысяч азербайджанцев из приграничных населенных пунктов, граничащих с Арменией Нахчыванской Автономной Республики, Акстафинского, Газахского, Товузского, Агджабединского, Кедабекского, Геранбойского и Тергерского районов республики вынужденно покинули места своего постоянного проживания в результате осуществленной военной агрессии.

Таким образом, в результате вынужденных перемещений населения и появления стихийных массовых потоков начиная с 1988 года в связи с возникновением на пространстве бывшего СССР очагов конфликтов, наличия в Азербайджане более миллиона беженцев и вынужденных переселенцев, нарушения складывавшихся годами экономических связей, существованием политического противостояния внутри республики в первые годы независимости, социально-экономической нестабильности, характерной для переходного периода, волной агрессии со стороны Армении и другими причинами миграционные процессы гораздо более осложнились, что вызвало необходимость осуществления безотлагательных мер на государственном уровне.

Проводимые экономические реформы, направленные на развитие рыночных отношений в Азербайджанской Республике, подписанные и уже начавшие приносить плоды, контракты с ведущими мировыми компаниями, восстановление исторического «Шелкового Пути» и выгодное геополитическое положение Азербайджана обусловило возрастание миграционных потоков в Республике.

С этой точки зрения перед Азербайджанской Республикой стоит крайне важная задача, заключающаяся в принятии государственной политики по управлению

миграцией, соответствующей интересам страны и международным нормам, усовершенствование и развитие на его основе государственной системы управления миграционными процессами.

Целью концепции является формирование политики оценивания и управления существующей ситуацией в миграционной сфере.

1. Существующее положение в области миграционных процессов в Азербайджанской Республике

В зависимости от причин возникновения, методов регулирования и способов разрешения существуют внутренние и внешние миграционные потоки, объединяющие в себе миграционные типы с различными особенностями.

1.1. Внутренняя миграция

В Азербайджанской Республике существуют нижеследующие формы потоков внутренней миграции:

- вынужденная миграция;
- социально-экономическая миграция.

Основным субъектом вынужденной миграции внутри страны являются вынужденные переселенцы из Нагорного Карабаха, захваченного армянскими вооруженными силами в результате армяно-азербайджанского конфликта по Нагорному Карабаху, и других прилегающих к нему окрестных регионов, а также из представляющих опасность для жизни приграничных с Армянской Республикой районов.

Наряду с этим, это экологические мигранты, вынужденные сменить места проживания ввиду изменения уровня Каспийского моря, земляных оползней, селей и других стихийных бедствий, а также засоления почв из-за отсутствия необходимых средств и техники для осуществления мелиорационных работ, а также социально-экономические мигранты, связанные с потоком трудоспособного населения, направившимся из сельских районов в крупные города, в особенности в Баку и на Апшеронский полуостров, на котором он расположен, в поисках работы.

1.2. Внешняя миграция

В Азербайджанской Республике субъект внешней миграции составляют выраженные в эмиграционной и иммиграционной форме нижеследующие категории мигрантов:

- беженцы;
- лица, намеренные получить статус «беженца» и ищущие убежище;
- мигранты, находящиеся в схожем с беженцами положении;
- трудовые мигранты;
- транзитные мигранты;
- нелегальные мигранты;

Азербайджан был первой страной среди бывших советских республик, столкнувшийся с проблемой беженцев.

Первый поток беженцев начался с насильственного изгнания в 1988-1992 годах всех до единого азербайджанцев, исторически проживавших на данной территории, из родных очагов в результате проводимой Арменией планомерной политики этнической чистки.

Одновременно с этим турки-месхетинцы, депортированные из Грузии и размещенные в Средней Азии, изгнанные оттуда в результате разгоревшегося там конфликта на межнациональной почве в 1990 году, также расселились в Азербайджане в качестве беженцев.

В Азербайджане есть также около 11 тысяч лиц из Иранской Исламской Республики, России, Афганистана, Иракской Республики, желающие получить статус беженца и ищущие убежища.

Начиная с 1994 года наблюдалось прибытие в Азербайджан иностранной рабочей силы в связи с началом притока в экономику страны зарубежных инвестиций, переходом к новой экономической системе и выезд азербайджанских граждан в зарубежные страны на работу по причинам, возникшим в результате захвата 20 процентов территорий и начиная с 1998 года в области регулирования процессов трудовой миграции в республике были достигнуты заметные результаты.

Наряду с этим, на территории республики имеются нелегальные мигранты, иностранцы, работающие либо живущие вразрез с требованиями соответствующего законодательства.

Согласно Конституции Азербайджанской Республики и другим нормативно-правовым актам созданы все необходимые условия для законного выезда из страны и въезда в страну любых лиц. Следует отметить, что если первые годы независимости эмигрантский поток из страны носил в определенной степени политический, национальный и этнический характер, в последующие годы основной причиной эмиграции являлись экономические мотивы. До момента достижения независимости вследствие тесной связи азербайджанской экономики с экономиками других советских республик основными партнерами Азербайджанской Республики в области эмиграции стали страны, входившие состав бывшего Союза, и в частности, Российская Федерация, Украина и Казахстан. Наряду с этим, множество людей также выезжают из других зарубежных государств в Турцию, Германию, Польшу, Канаду и Израиль.

В Азербайджанской Республике удельный вес трудовой миграции во внешней миграции больше. По мере развития экономики страны продолжает увеличиваться число участвующих на рынке труда иностранцев. Однако точной статистики на этот счет не существует, так как отчеты, предоставляемые официальным статистическим органам об иностранцах, работающих на предприятиях, принадлежащих иностранным фирмам и созданных с их участием, вовсе не охватывают полностью всех сведений об участии на рынке труда нашей страны лиц, приехавших из зарубежных стран. Фактическое число иностранцев, работающих в Азербайджанской Республике, во много раз превышает цифру, указанную в сведениях.

Анализ существующего в Азербайджанской Республике положения в сфере миграции, отличающегося характерными чертами, еще раз подтверждает необходимость принятия безотлагательных мер для регулирования этого процесса

в соответствии с международными нормами при соблюдении государством национальных интересов. С этой целью Правительство Азербайджанской Республики начиная с 1997 года осуществило специальную программу под названием Создание потенциалов по управлению миграцией в Азербайджанской Республике в рамках сотрудничества с МОМ, и получены определенные результаты в области формирования государственной миграционной политики, усовершенствования и развития национального законодательства в миграционной сфере, упрощения процессов перехода на погранично-пропускных пунктах, регистрации вынужденных мигрантов.

С целью оказания помощи добровольного возвращения на родину азербайджанцев, нелегально пребывающих в европейских государствах, проведен ряд мероприятий совместно с МОМ в рамках программы под названием «Кластерное предложение», выявлены возможности заключения с этими государствами Соглашений «О реадмиссии» и в настоящее время данный процесс продолжается.

С целью гарантирования выдачи соответствующего статуса лицам, желающим получить статус беженца и ищущим убежища, в 2001 году Государственный комитет по делам беженцев и вынужденных переселенцев совместно с Азербайджанским представительством Верховного комиссариата по делам беженцев ООН создали Департамент по определению статуса беженца.

После совершенных 11 сентября 2001 года террористических актов в Нью-Йорке внимание к усовершенствованию управления миграционными процессами еще более возросло. Совместно с ОБСЕ и МОМ был подготовлен Национальный план действий по борьбе с торговлей людьми, в «Государственной программе по сокращению бедности и экономическому развитию в Азербайджанской Республике», утвержденной Указом Президента Азербайджанской Республики от 20 февраля 2003 года № 854, предусмотрено проведение таких важных мероприятий, как создание Информационного центра по миграции и подготовка Государственной миграционной программы в Азербайджанской Республике.

2. Цели, принципы и задачи регулирования миграционных процессов в Азербайджанской Республике

2.1. Основные цели

Основной целью регулирования миграционных процессов является обеспечение национальной безопасности и стабильного социально-экономического, демографического развития, эффективное использование трудовых ресурсов, рациональное размещение населения на территории страны, урегулирование армяно-азербайджанского конфликта по Нагорному Карабаху, обеспечение возвращения в безопасных условиях и достойно беженцев и вынужденных переселенцев в свои родные очаги, создание национальной системы для обращения за убежищем, соответствующей международным стандартам, ликвидация негативного влияния неуправляемых миграционных процессов, использование интеллектуального и трудового потенциала мигрантов, предотвращение незаконной миграции, включая торговлю людьми, предотвращение незаконной миграции, изучение факторов, которые могут стать причиной непредвиденной массовой миграции и своевременная подготовка комплексных мер по нахождению оптимальных вариантов их решения.

Настоящая концепция представляет собой мобильный и сбалансированный руководящий документ, обеспечивающий создание необходимого потенциала в Азербайджанской Республике для достижения вышеуказанных целей на международном уровне.

2.2. Основные принципы:

- защита прав и свобод всех мигрантов на основе соблюдения международных правовых норм и принципов;
- защита безопасности и национальных интересов Азербайджанской Республики;
- охрана прав мигрантов и защита их от всевозможных принудительных актов, ксенофобии и дискриминации, включая любые случаи торговли людьми, и в особенности, торговли женщинами и детьми;
- адресное разрешение проблем различных категорий мигрантов;
- оказание материальной и правовой помощи лицам, желающим получить статус «беженца» и ищущим убежища, а также прочим вынужденным мигрантам со стороны международных организаций и государств, создание условий по вопросам самообеспечения мигрантов и стимулирование их добровольного возвращения в свои страны и выезда в 3-ю страну;
- оказание государственной помощи вынужденным мигрантам, создание условий по вопросам самообеспечения мигрантов и стимулирование их добровольного возвращения в места постоянного проживания;
- учитывание социально-экономического развития страны в регулировании миграционных процессов, и, в особенности, процессов трудовой миграции;
- принятие в качестве важнейшего фактора в регулировании миграционных процессов межгосударственного и международного сотрудничества в области охраны прав и свобод человека и требований вновь переработанной Европейской Социальной Хартии.

2.3. Основные задачи

2.3.1. В области внешней политики:

- развитие сотрудничества с государствами и соответствующими международными организациями в целях предупреждения всех форм незаконной миграции, и в особенности, торговли людьми;
- защита национальных интересов Азербайджанской Республики при подготовке, заключении, реализации и денонсации международных соглашений;
- защита прав и свобод граждан Азербайджанской Республики, проживающих за рубежом;
- создание и реализация соответствующих механизмов для оказания материальной и иной помощи лицам, беженцам и лицам, желающим получить статус «беженца» и ищущим убежища на территории Азербайджана;
- заключение международных договоров Азербайджанской Республики в нижеследующих областях:
- о реадмиссии (добровольное возвращение граждан Азербайджанской Республики, незаконно проживающих в зарубежных странах, и иностранцев, незаконно проживающих в Азербайджанской Республике, в родные государства);

- охрана лиц, обращающихся для получения статуса беженца и убежища, и защита их прав;
- идентификация граждан;
- обеспечение социальных и экономических прав трудовых мигрантов, правил выезда-въезда с учетом особого положения мигрантов-женщин и детей;
- оказание помощи гражданам Азербайджанской Республики, проживающим за рубежом в пользовании правами наравне с местным населением и уважительном отношении к их *этническим*, религиозным, культурным связям с Азербайджаном;
- обмен информацией с зарубежными странами о гражданах Азербайджанской Республики, проживающих этих странах, а также передовых методах и паспортно-визовых технологиях в области миграционного законодательства зарубежных стран, защите мигрантов, а также контроля за миграционными процессами;
- социальная защита трудовой миграции и трудовых мигрантов в странах занятия граждан Азербайджанской Республики трудовой деятельностью;
- борьба с любыми формами и случаями незаконной миграции, включая торговлю людьми.

2.3.2. В области законодательства:

- приведение законодательства в области миграции в соответствие с международными нормами, сторонником которых является Азербайджанская Республика;
- усовершенствование законодательства, устанавливающего уголовную и административную ответственность за правонарушения в области миграции;
- усовершенствование регистрации и учета мигрантов;
- унификация, автоматизация и укрепление технологий паспортно-визового, налогового и пограничного контроля.

2.3.3. В области информации, науки и образования:

- организация научного прогнозирования и мониторинга состояния миграционных процессов в Азербайджанской Республике;
- подготовка и распространение информационных бюллетеней о правилах законной миграции в Азербайджанскую Республику, а также зарубежные страны;
- организация подготовки кадров в области миграции;
- обеспечение обмена информацией в области миграции между соответствующими государственными органами.

2.3.4. Организационные мероприятия:

- усовершенствование и развитие паспортно-визовой системы;
- обеспечение взаимного сотрудничества участвующих в процессе управления миграционными процессами соответствующих органов исполнительной власти;
- Развитие Национальной автоматизированной паспортной системы (НАПС) и усовершенствование на ее основе регистрации и учета мигрантов.

2.4. Основные направления деятельности:

2.4.1. Усовершенствование системы управления миграционными процессами в Азербайджанской Республике:

- обеспечение контроля за миграционными процессами в Азербайджанской Республике, предотвращение нелегальной миграции;
- осуществление мероприятий в области выдворения нелегальных мигрантов из Азербайджанской Республики и возвращения их в государства происхождения;
- усовершенствование деятельности соответствующих органов исполнительной власти, участвующих в управлении миграционными процессами в Азербайджанской Республике и координация этой деятельности с другими соответствующими органами исполнительной власти;
- подготовка и осуществление комплексной программы по предотвращению ввоза и распространения заболеваний в стране;
- увеличение ответственности всех предприятий и организаций за незаконное использование иностранной рабочей силы независимо от формы собственности;
- реализация стимулирующих государственных мероприятий, направленных на предотвращение утечки мозгов и выезда из страны высококвалифицированных специалистов;
- создание Информационного центра по миграции, призванного обеспечить информирование граждан по вопросам, связанным с миграцией;
- установление квоты на иммиграцию, в том числе и на трудовую миграцию на каждый год.

2.4.2. Обеспечение условий для интеграции внутренних вынужденных мигрантов в социальную среду:

- усиление государственной помощи, направленной на улучшение социального положения вынужденных мигрантов, обеспечение их жильем, интеграцию в рынок труда и реализацию других конституционных прав;
- усиление мероприятий, направленных на оказание государственной помощи вынужденным переселенцам;
- подготовка конкретных программ по прогнозированию деятельности, нацеленной на переселение населения из экономически опасных регионов и размещение на новых местах поселений, их адаптации и реабилитации.

2.4.3. Предоставление преимуществ высококвалифицированным специалистам при привлечении иностранной рабочей силы в Азербайджанскую Республику:

- использование опыта высококвалифицированных иностранных специалистов, работающих в Азербайджане для повышения уровня подготовки местных кадров;
- учитывание состояния рынка труда, демографических и миграционных условий в различных регионах страны при подготовке программ по развитию регионов;
- подготовка и реализация системы мероприятий, направленных на адаптацию и интеграцию в общество иммигрантов.

2.4.4. Интеграция Азербайджанской Республики в международный рынок труда, регулирование экономической миграции:

- усиление контроля за охраной внутреннего рынка труда, привлечением иностранной рабочей силы и ее использованием;
- осуществление мероприятий, обеспечивающих законность пребывания и трудовой деятельности иностранных граждан в стране и соблюдение ими законодательства Азербайджанской Республики, включая налоговое законодательство;
- стимулирование беспрепятственного перевода денежных средств, полученных в виде заработной платы граждан Азербайджана, работающих в зарубежных странах в Азербайджан, а также иностранцев, работающих в Азербайджанской Республике, в свои страны;
- осуществление мероприятий, направленных на создание гражданам Азербайджанской Республики условий для трудоустройства в зарубежных странах, обеспечение социальной и правовой защиты граждан, работающих в зарубежных странах;
- стимулирование возвращения в Азербайджанскую Республику граждан Азербайджанской Республики, выехавших ранее за границу на постоянное место жительства, либо на работу на основе трудового соглашения, и в первую очередь, высококвалифицированных специалистов;
- обеспечение благоприятных условий для деятельности высококвалифицированных местных специалистов, деятелей науки, культуры, спорта и искусства и создание системы оказания им регулярной помощи;
- подготовка целенаправленных программ в области добровольного возвращения в республику граждан Азербайджанской Республики, незаконно пребывающих в зарубежных странах;
- налаживание тесных связей с азербайджанскими общинами и объединениями, действующими в зарубежных странах, оказание помощи в организации азербайджанской диаспоры, использование потенциала упомянутых структур в защите прав и разрешении проблем азербайджанцев, работающих, либо постоянно проживающих за границей.

2.4.5. Эффективное использование внутренних трудовых ресурсов:

- разрешение проблем занятости населения и предоставление преимуществ внутренним трудовым ресурсам при трудоустройстве;
- создание механизма стимулирования распределения по территориям экономически активного населения с целью сбалансирования рынка труда регионов;
- создание новых рабочих мест в районах (регионах) и, в особенности, горных и приграничных районах путем привлечения инвестиций.

3. Механизм реализации концепции

Реализация настоящей Концепции предусматривается на основе специальной Государственной программы.

Основные механизмы реализации Концепции представлены ниже:

- усовершенствование законодательства Азербайджанской Республики в области миграции;
- заключение международных соглашений по вопросам миграции, включая защиту прав граждан Азербайджанской Республики, проживающих за рубежом, реадмиссию и определение правил выезда-въезда граждан;
- подготовка и осуществление в порядке, установленном в рамках целевых программ, утвержденных Правительством Азербайджанской Республики, конкретных мероприятий в области регулирования миграционных процессов;
- включение в программу социально-экономического развития регионов мер, направленных на размещение беженцев, вынужденных переселенцев, лиц желающих получить статус «беженца», ищущих убежища и других вынужденных мигрантов, разрешения их социальных проблем;
- подготовка социально-экономических мер, направленных на регулирование миграционных процессов с учетом демографического, экологического и социально-экономического положения, а также геополитических интересов страны;
- развитие и поддержка системы создания эффективных мест работы при осуществлении экономических проектов;
- создание системы подготовки научно-исследовательских и профессиональных кадров по вопросам миграции;
- развитие системы органов управления миграцией и координация деятельности органов управления миграцией;
- создание единой государственной информационной системы по миграции;
- развитие сотрудничества с международными организациями соответствующими государственными органами зарубежных стран в целях регулирования миграционных процессов.

Примечание: В настоящую Концепцию могут быть внесены дополнения и изменения в установленном порядке на основании социального, экономического и политического развития Азербайджанской Республики.
