



European  
University  
Institute

ROBERT  
SCHUMAN  
CENTRE FOR  
ADVANCED  
STUDIES

## **КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции**

Финансируется совместно с Европейским Союзом

### ***Правовая основа циркулярной миграции в Азербайджане***

**Аловсат Алиев**

Пояснительная записка 2012/80

Правовые рамки миграции

Сентябрь, 2012



© 2012. Все права защищены.  
Ни одна из частей данного документа не может быть  
распространена, цитирована или воспроизведена  
в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



В данном отчете описывается циркулярная миграция в Азербайджане, государственная политика в отношении такого рода миграции, и влияние этой политики на самих мигрантов.

## 1. Текущая ситуация

Термин "циркулярная миграция" редко используется в Азербайджане, и не определен в национальном законодательстве: хотя в Азербайджане было принято более двадцати законодательных актов, регулирующих миграционные процессы, ни один из них не включает "циркулярную миграцию" и не регулирует непосредственно этот вид миграции.

Большинство денежных переводов, в значительной степени способствующих экономическому росту страны, отправляются в Азербайджан циркулярными мигрантами. Большинство строительных компаний в Азербайджане - это иностранные компании. Как правило, они ввозят иностранных рабочих-мигрантов в Азербайджан по туристическим визам, и затем нанимают их на работу в строительных проектах<sup>1</sup>.

На данный момент не существует подробных отчетов о текущих внутренних и внешних миграционных процессах в Азербайджане. Отчет, разработанный Государственным комитетом статистики, включает тех, кто покинул страну после выписки со своего постоянного места жительства, и эти данные предоставляются Министерством внутренних дел.

В качестве рабочих-мигрантов, граждане Азербайджана, как правило, нанимаются на временную работу за рубежом.

Так как мигранты, работающие в Азербайджане, приезжают, как правило, по трехмесячной туристической визе, каждые три месяца они должны покидать страну, получать новую туристическую визу, и приезжать обратно. К лицам, нарушающим эти правила, Государственная миграционная служба применяет административные санкции.<sup>2</sup> Что касается граждан стран СНГ, им не нужны визы, но они должны покинуть Азербайджан до истечения девяностодневного срока, и затем вернуться. Обычно этим занимается работодатель. Эта практика может угрожать национальной безопасности в связи с правонарушениями со стороны работодателя, благосостоянием рабочих-мигрантов и нарушением национального законодательства.

С 2007 года государственная миграционная политика Азербайджана постепенно стала ужесточаться. Государственная миграционная служба, осуществляющая миграционную политику государства, предпринимает серьезные санкции против мигрантов. В то же время, она не настолько жесткая по отношению к работодателям, игнорирующим законы, обеспечивающие права работников<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> На сегодняшний день почти все крупные строительные проекты в Азербайджане (например зимне-летний туристический комплекс "Шахдаг" в Гусаре, Комплекс "Огненные башни", Crystal Hall (Кристалльный зал), построенный для проведения конкурса песни Евровидение) ведутся иностранцами, которые в свою очередь, привезли рабочих-мигрантов в Азербайджан по туристическим визам, для ведения строительных работ. Сотни таких рабочих-мигрантов обратились в Общественное объединение Миграционного Центра Азербайджана в 2011-2012 гг, и юристы Общественного объединения обратились в различные органы других государств в связи с этими жалобами.

<sup>2</sup> См. веб-сайт Государственной миграционной службы: [www.migration.gov.az](http://www.migration.gov.az).

<sup>3</sup> Несмотря на то, что согласно квоте, установленной Кабинетом Министров, 11,900 рабочих-мигрантов могут быть трудоустроены на внутреннем рынке труда, количество иностранцев, работающих в строительном секторе, превышает эту цифру во много раз.

## 2. Национальная правовая основа

Основные законодательные акты, регулирующие въезд и выезд иностранцев в/из Азербайджана, а также основания для получения виз, включают: Закон о выезде из страны, въезде в страну и паспортах; Правила транзитного проезда иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию Азербайджанской республики; Регламент о применении Закона о выезде из страны, въезде в страну, и паспортах; а также двусторонние соглашения между Азербайджаном и другими странами о безвизовом режиме.

### 2.1 Свобода перемещения

Каждый гражданин Азербайджана имеет право на свободный выезд из страны и въезд в страну через специально отведенные пункты контроля<sup>4</sup>. Граждане Азербайджана не могут быть лишены права на выезд из страны и въезд в страну<sup>5</sup>.

Право гражданина на выезд из страны и въезд в страну в соответствии с порядком, установленным текущим законодательством, осуществляется только на основе паспорта и разрешения на въезд в иностранное государство, т.е. визы, оформленной согласно международным договорам<sup>6</sup>.

Иностранцы и лица без гражданства могут в предусмотренном законом порядке въезжать в Азербайджан и выезжать из Азербайджана при условии прохождения через специально отведенные пункты контроля на основе личных паспортов и оформленного в соответствии с международными договорами разрешения - визы. Иностранцы, обладающие действительным видом на жительство или временным разрешением на пребывание в Азербайджане, могут въезжать в Азербайджан и выезжать из Азербайджана только на основе личных паспортов (или любых других документов для пересечения границы). Им также необходима карта постоянного или временного вида на жительство, выданная соответствующим органом исполнительной власти<sup>7</sup>.

### 2.2 Визовая политика

В соответствии с межправительственными соглашениями, подписанными Азербайджаном, и согласно предложениям, выдвинутым Президентом, Парламент установил безвизовый (упрощенный) режим въезда в Азербайджан для иностранных лиц с паспортами. Безвизовый режим был установлен со следующими странами СНГ: Российская Федерация, Украина, Беларусь, Молдова, Армения, Грузия, Казахстан, Киргизстан, Узбекистан и Таджикистан.

Срок временного пребывания иностранца в Азербайджане указывается в выданной ему визе. Срок временного пребывания иностранца в Азербайджане по безвизовому режиму не должен превышать 90 дней.

Для получения визы иностранцы должны обратиться с заявлением по выдаче визы с указанием цели и срока въезда, приложив к нему требуемые документы и квитанцию об уплате пошлины за выдачу визы<sup>8</sup>. Заявление необходимо подать в посольства или консульства Азербайджана, или непосредственно в МИД Азербайджана (в случаях, установленных компетентным органом власти).

---

<sup>4</sup> Статья 28 Конституции АР.

<sup>5</sup> Статья 2 Закона о выезде из страны, въезде в страну и паспортах.

<sup>6</sup> Статья 2 Закона о выезде из страны, въезде в страну и паспортах.

<sup>7</sup> Статья 12 Закона о выезде из страны, въезде в страну и паспортах.

<sup>8</sup> Статья 14 Закона о выезде из страны, въезде в страну и паспортах.

Согласно Параграфу 30 Регламента о применении Закона о выезде из страны, въезде в страну и паспортах, иностранец, высланный из Азербайджана, не имеет права возвращаться в страну.

В мае 2012 г. Азербайджан ввел упрощенный визовый режим для граждан ЕС с 1-го мая по 1-ое июня, когда в стране проводился конкурс песни Евровидение. Кроме того, в настоящее время ведутся переговоры между ЕС и Азербайджаном о безвизовом режиме для граждан ЕС, путешествующих в Азербайджан.

### **2.3 Граждане Азербайджана, проживающие за рубежом**

Граждане Азербайджана, работающие за рубежом, обозначаются в национальном законодательстве как “соотечественники, постоянно проживающие за рубежом”, “азербайджанцы, проживающие за рубежом”, “лица без гражданства азербайджанской национальности, проживающие за рубежом”<sup>9</sup>.

Закон о трудовой миграции включает положения об условиях трудоустройства азербайджанских граждан за рубежом. Согласно этому закону (Статья 12), граждане Азербайджана, достигшие 18-летнего возраста, могут заниматься оплачиваемой трудовой деятельностью в зарубежных странах. Граждане Азербайджана могут устроиться на работу в зарубежных странах по непосредственному приглашению иностранных юридических или физических лиц, при посредничестве прошедших в Азербайджане государственную регистрацию юридических лиц или частным образом. Согласно Статье 22 Закона о трудовой миграции, за нарушение данного закона юридические и физические лица несут ответственность в порядке, предусмотренном законодательством Азербайджанской Республики. Однако национальным законодательством не предусмотрен ни механизм приведения в исполнение закона, ни санкции за нарушение вышеперечисленных положений.

В этой связи необходимо отметить, что согласно Статье 14 Закона о трудовой миграции, соответствующие органы исполнительной власти могут ввести временные ограничения на трудовую миграцию граждан Азербайджана в зарубежные страны по отдельным специальностям. Это положение можно интерпретировать как ограничение по циркулярной миграции для азербайджанских рабочих-мигрантов.

Более того, непринятие Закона о двойном гражданстве негативно отражается на циркулярной миграции в Азербайджане. Тем не менее, положения действующего закона Азербайджана о гражданстве Азербайджанской Республики позволяют гражданам Азербайджана получать гражданство любого другого иностранного государства. Так, например, гражданин Азербайджанской Республики, проживающий в России, может получить российское гражданство. Несмотря на это, за гражданином Азербайджана не признается принадлежность к гражданству иностранного государства<sup>10</sup>.

### **2.4 Иностранцы в Азербайджане**

Согласно Статье 6 Закона о трудовой миграции, даже иностранные лица и лица без гражданства, обладающие личными разрешениями на трудоустройство в Азербайджане, не считаются циркулярными мигрантами. Это связано с тем, что такие разрешения не дают их владельцам право на многократный выезд из страны и въезд в страну, и каждый раз им необходима новая виза для въезда/выезда до получения разрешения на временное проживание. Годовое индивидуальное разрешение на работу дает его владельцу право работать в Азербайджане, и является основанием для однократного въезда в страну и выезда из страны.

---

<sup>9</sup> Закон о государственной политике в отношении азербайджанцев, проживающих за рубежом.

<sup>10</sup> Статья 10 Закона о гражданстве.

В настоящее время только лица, получившие иммиграционный статус в Азербайджане, могут работать в Азербайджане без разрешения на работу. Они также имеют право выезжать из страны и въезжать в страну без визы, предоставив паспорт и иммиграционный идентификационный документ. Хотя не существует временных ограничений по пребыванию иммигранта за пределами Азербайджана, его отсутствие в стране более чем на шесть месяцев в год, служит основанием для прекращения его иммиграционного статуса<sup>11</sup>.

Закон о трудовой миграции включает положения о приграничной миграции, которая более или менее схожа с циркулярной миграцией. Согласно этому Закону, приграничная миграция регулируется межгосударственными международными договорами Азербайджана. Положения таких договоров о приграничной трудовой миграции распространяются только на приграничные населенные пункты Азербайджана<sup>12</sup>. Однако Азербайджан еще не подписал ни одного такого договора ни с одной из соседних стран. Кроме Статьи 20, другие нормы, установленные вышеуказанным Законом, неприменимы к приграничной трудовой миграции.

Согласно Закону о трудовой миграции (Статья 8 Закона) иностранец, привлеченный на работу юридическими и физическими лицами, может въехать в Азербайджан в порядке, установленном законодательством. Разрешение на работу, выданное рабочему-мигранту в является основанием для получения временного вида на жительство. Рабочий-мигрант должен покинуть территорию Азербайджана по истечении срока действия разрешения на работу или при расторжении трудового договора. При аннулировании трудового договора по независящим от рабочего-мигранта причинам расходы, связанные с возвращением обратно рабочего-мигранта и членов его семьи, покрываются его работодателем<sup>13</sup>. Существует общее мнение, что в закон необходимо внести изменения, и что разрешение на работу не должно выдаваться на один год, как сейчас. Вместо этого разрешение должно соответствовать характеру работы, выполняемой мигрантом. Например, разрешение на работу в строительном секторе должно давать его владельцу право на многократный выезд из страны и въезд в страну.

Лицо, ранее обладавшее разрешением на работу, может подать заявление на получение нового разрешения на работу в Азербайджане после проживания за пределами Азербайджана не менее одного года со дня завершения его последней трудовой деятельности в Азербайджане<sup>14</sup>. Данное положение препятствует циркулярной миграции.

Обычно лицо, ставшее гражданином другого государства, не отказавшись от гражданства Азербайджана, рассматривается как иностранное лицо, и должно получить визу для въезда в Азербайджан.

Непризнание двойного гражданства национальным законодательством<sup>15</sup>, и отсутствие упрощенной процедуры предоставления гражданства и выдачи вида на жительство лицам азербайджанской национальности, проживающим за рубежом, препятствует циркулярной миграции. Несмотря на то, что более 90% иностранных граждан, въезжающих в Азербайджан - это рабочие-мигранты, почти половина этих мигрантов являются либо гражданами бывшего СССР, проживавшими в Азербайджане в советское время, либо этническими азербайджанцами, в настоящее время проживающими в других странах: для них не существует упрощенной процедуры по въезду в Азербайджан и выезду из страны. Лицам в этих двух категориях практически невозможно выехать из Азербайджана на длительный срок, не потеряв вид на

---

<sup>11</sup> Статья 13 Закона об иммиграции.

<sup>12</sup> Статья 20 Закона о трудовой миграции.

<sup>13</sup> Статья 8 Закона о трудовой миграции.

<sup>14</sup> Статья 9 Закона о трудовой миграции. Согласно параграфу 3.1 “Правила о выдаче индивидуального разрешения на осуществление оплачиваемой трудовой деятельности”, как правило, индивидуальное разрешение на работу выдается на один год, и может продлеваться каждый раз на один год, но не более четырех раз.

<sup>15</sup> Статья 10 Закона о гражданстве Азербайджанской Республики.

жительство. Владельцы индивидуальных разрешений на работу не имеют право многократно въезжать в страну и выезжать из страны. Обычно иностранцы приезжают в Азербайджан по туристическим визам и получают разрешение на работу на 1 год. Такое разрешение только позволяет его владельцу заниматься трудовой деятельностью.

## **Вывод**

Учитывая все вышесказанное, Азербайджан должен быть заинтересован как в принятии внутренних законодательных и нормативных актов, так и в заключении двусторонних или многосторонних соглашений о циркулярной миграции. В конце концов, циркулярная миграция - это временный, возобновляемый, периодичный (свобода передвижения должна предоставляться регулярно), законный процесс, обеспечивающий соблюдение прав мигранта и сопоставляющий спрос на рабочую силу в одной стране с предложением рабочей силы в другой стране<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> <http://www.carim.org/index.php?callContent=238>