



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Демографические и экономические основы циркулярной миграции в Азербайджане

Ариф Юнусов

Пояснительная записка 2012/98

Демографико-экономические 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.



Понятие "циркулярная миграция" в Азербайджане не используется, как впрочем, и во многих других странах бывшего Советского Союза, так как оно неясно и неадекватно. Государство не ведет учет мигрантов, работающих за рубежом, которые финансово поддерживают свои семьи в Азербайджане, и на регулярной основе, либо по истечении определенного периода, возвращаются домой. Ведется только учет лиц, которые эмигрировали, или иммигрировали на постоянной основе. Даже тогда, когда точное число мигрантов, которые успешно трудоустроились за границей или в Азербайджане на договорной основе известно, подробной информации или учетных записей нет. Имеющиеся данные поступают из других стран и международных организаций. Например, ФМС России в последнее время начала регистрацию мигрантов, получивших разрешение на временное проживание и разрешение на работу. Однако эта регистрация охватывает лишь небольшое число мигрантов. Большинство азербайджанских мигрантов работает в России нелегально.

Есть свои основания, почему понятие "циркулярная миграция" не используется ни в государственных миграционных программах, ни в академических исследованиях. В основе циркулярной миграции лежит роль государства, которое во многом определяет формы этой миграции, социальную защиту мигрантов в ходе подписанных договоров и учет этого процесса. Однако роль государства в управлении миграционными процессами в Азербайджане в начале постсоветского периода была не значительной, а часто ее и вовсе не было, и миграционные процессы протекали по своим правилам.

После обретения независимости в 1991 году, многие жители Азербайджана стали покидать страну в поисках работы. В 90-е годы основной поток был направлен в Россию и другие страны СНГ из-за отсутствия языковых проблем и визового режима. Это явление в Азербайджане воспринималось как часть трудовой миграции населения – легальной и нелегальной. Эта миграция, то же время, имела все признаки циркулярной миграции, ибо значительная часть трудовых мигрантов из Азербайджана свой отъезд в Россию и другие страны СНГ, в тот период, рассматривала как временный и вынужденный шаг. Соответственно Россия и другие страны СНГ воспринималась трудовыми мигрантами из Азербайджана не как суверенные государства, а как экономический ресурс, т.е. страны, куда мигранты прибывали временно и только на заработки. Однако в силу многих объективных и субъективных причин, лишь незначительная часть азербайджанских трудовых мигрантов проживала и работала в России и странах СНГ легально и на основе контрактов. При этом они имели тесную связь со своими семьями, оставшимися на Родине, но ввиду сложной и неясной ситуации в Азербайджане не спешили возвращаться, предпочитая отправлять деньги своим семьям, а сами лишь эпизодически приезжали домой.

Были и другие причины временной эмиграции: у молодежи появилась возможность получить хорошее образование за рубежом, некоторые выезжали на лечение. Азербайджанское государство не играло никакой роли в этих миграционных процессах. Все было сделано самими гражданами или за счет средств иностранных фондов или организаций. Первоначально предпочтение отдавалось эмиграции в Россию и страны СНГ. Потом появилась возможность работать, учиться или лечиться в Турции, Иране и других восточных странах.

Во второй половине 90-х годов, появилась возможность получить образование и в лучших западных учебных заведениях. При этом часть молодежи выезжала на учебу в западные страны, получив стипендии международных организаций или аккредитованных в Азербайджане посольств зарубежных стран. В основном стипендии признавались американским и французским посольствами, British Council, Германской службой академических обменов (DAAD) и Институтом открытого общества (фонд Сороса). Большинство же студентов выезжало на учебу самостоятельно.

И опять во всех этих процессах государство не принимало участия. Все свои проблемы азербайджанские граждане решали самостоятельно или при помощи тех благотворительных

организаций, которые помогали им выехать на работу или учебу. Процесс во многом носил бесконтрольный характер и нигде не учитывался. Поэтому данных на эту тему очень мало и к тому же они носят неполный характер (нет подробностей по социально-демографическим и иным характеристикам выехавших на работу, учебу или лечение). Кроме этого, нет никаких гарантий, что и имеющиеся данные достоверны.

События начала 1990-х годов привели к краху старой государственной системы Азербайджана, и в частности, системы учета населения. Лишь к концу 90-х годов ситуация в стране относительно стабилизировалась и появилась возможность восстановления системы учета населения в полном объеме, а также возрождения деятельности государственных структур по регулированию и оказанию помощи населению в его миграционных намерениях. Это относилось и к циркулярной миграции, роль и значение которой все больше возрастали. В это время в миграционных намерениях граждан Азербайджана появились новые направления. Теперь все больше граждан страны отправлялись в западные страны, а также в страны исламского Востока. С появлением новых направлений появились и новые правовые проблемы, и не только из-за наличия визового режима, но и необходимости в получении разрешений на проживание и работу. Мигрантам стали необходимы контракты в странах назначения, чего ранее в России и других странах СНГ у них не было.

С другой стороны, по мере эскалации напряженности на Ближнем Востоке, особенно вокруг Ирака и Ирана, поток нелегальных мигрантов в Азербайджан стал все более ощутимым. В то же время, по мере эксплуатации нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан и активизации на Кавказе западных и иных компаний заметно увеличилось в Азербайджане количество легальных и нелегальных трудовых мигрантов из других стран.

В этих условиях в Азербайджане стали больше внимания уделять миграционным вопросам, и в том числе и решению многих правовых моментов. Очень большую роль в изменении отношения властей Азербайджана к миграционной политике сыграла Международная организация по миграции (МОМ). В итоге, в 1998-2000 гг. было принято более 50 нормативно-правовых актов области регулирования миграции и трудовой деятельности населения. (Ариф Юнусов. Правовые..., 2003, с.235).

Отметим, что в этих правовых актах и документах нет понятия «циркулярная миграция», ибо МОМ - основной партнер Азербайджана, оказывающий помощь в разработке законодательной базы, не использует этот термин.

Но главное другое: эти документы позволили начать процесс регулирования деятельности возникших в конце 90-х многочисленных фирм, занятых отправкой за рубеж граждан Азербайджана и привлечением в страну иностранных трудовых мигрантов. Отныне организации, желающие использовать иностранную рабочую силу в республике, должны обращаться в Министерство труда и социальной защиты населения за получением специального разрешения в виде лицензии. О важности и своевременности принятия этих правовых документов свидетельствует такой факт: по данным на начало 2003 г., более 100 иностранных компаний обратились в вышеназванное Министерство и получили лицензии, дающие право на привлечение в страну иностранной рабочей силы (Ариф Юнусов. Правовые..., с.238).

Точно также были приняты законодательные акты по регулированию и оказанию помощи в трудовой деятельности в зарубежных странах мигрантам из Азербайджана. Кроме того, создавались новые миграционные структуры. Наконец, 19 марта 2007 г. Указом Президента создана Государственная миграционная служба (ГМС), которой вменено в обязанность формирование «государственной политики в сфере миграции, развития управленческой системы, регулирования и прогнозирования миграционных процессов, координации деятельности соответствующих государственных органов». Иначе говоря, в Азербайджане наконец-таки появилась специальная государственная структура, ответственная за формирование миграционной политики и решение проблем в миграционной сфере.

После всего этого, казалось, появилась возможность улучшения ситуации в миграционной сфере и в том числе в связи с организацией легального выезда за рубеж граждан Азербайджана и привлечением в страну иностранных трудовых мигрантов. Однако в действительности ситуация не сильно изменилась. Так, процедура использования иностранной рабочей силы не касается прибывающих в Азербайджан граждан стран СНГ, ибо для них нет визового режима. Поэтому они не видят надобности в регистрации, связанной к тому же с бюрократической волокитой и взятками чиновников. Плюс, многие турецкие и иранские фирмы и организации, действующие в Азербайджане, также не регистрируют иностранных специалистов, пользуясь несовершенством налогового и миграционного законов страны пребывания.

Точно так же еще далека от совершенства проблема регулирования трудовой деятельности азербайджанцев за рубежом. Ведь принятые правовые документы касаются лишь юридических лиц, занимающихся трудоустройством за рубежом. Если же граждане республики в индивидуальном порядке найдут работу (например, по газетному объявлению, Интернету), то это никого не касается. А так именно в большинстве случаев граждане Азербайджана и выезжают на работу за рубеж.

Миграционными процессами и выездом граждан страны за рубеж в поисках работы или на учебу занимаются специальная государственная структура (ГМС) и такие ведомства, как: Министерство труда и социальной защиты населения, Государственный Комитет по делам беженцев и вынужденных переселенцев, Государственный Комитет по делам азербайджанцев, проживающих за рубежом, МВД, МИД, МНБ, Министерство здравоохранения и образования. Однако до сих пор в обществе нет ясного представления о масштабах выезда и возвращения граждан. Нет возможности получить эти данные и в Государственном комитете по статистике (Госкомстат). На сайтах всех указанных государственных структур такой информации о циркулярной миграции просто нет. Есть лишь периодические сведения или интервью руководителей или представителей этих государственных структур о роли циркулярной миграции, которые попадают в СМИ. Суммируя их, можно сделать следующие выводы:

- Регулярная миграция населения Азербайджана имеет три направления (Северное, Западное и Восточное) и подразделяется на трудовую, интеллектуальную и образовательную.
- Основной страной назначения в северном направлении для постоянных азербайджанских мигрантов является Россия.
- В постсоветский период, особенно в 90-е годы в подавляющем большинстве трудовые мигранты из Азербайджана чаще всего были среди нелегальных мигрантов, и их деятельность носила во многом криминальный характер или у них не было трудовых договоров. При этом азербайджанские мигранты сохраняли связи со своими семьями на Родине, отправляли туда деньги и сами периодически приезжали.

Ситуация изменилась после новой миграционной политики России с конца 2006 года, которая вынудила азербайджанских трудовых мигрантов начать процесс легализации. И впервые появились первые данные о трудовых мигрантах из Азербайджана, работающих на законных основаниях в России. По данным ФМС России, если в 2006 г. число легальных мигрантов из Азербайджана в России составляло 28.319 человек, то в последующие годы оно выросло и составило: в 2007 г. – 57.562 человек, в 2008 г. – 76.283 человек и в 2009 г. – 60.664 человек. Однако в общем числе иностранных граждан, работавших в России, их доля была не очень высокой и составляла в среднем в указанные годы около 3%. При этом легальные трудовые мигранты из Азербайджана заняты в таких сферах экономики как оптовая и розничная торговля, строительство, обрабатывающая промышленность и транспорт. Так, в 2009 г. из числа азербайджанских трудовых мигрантов 19 тыс. человек (31,4%) были заняты в розничной и оптовой торговле, 18,9 тыс. человек (31,2%) – в строительстве, 5,4 тыс. человек (9,0%) – в обрабатывающей отрасли, 3,2 тыс. человек (5,3%) – в транспортной отрасли (З.Р.Рагимова, М.Б.Мамедова, с. 99-100).

В западном направлении ситуация была несколько иной. В 1990-2007 гг. из Азербайджана на Запад (в США и страны Евросоюза) выехало 100-120 тыс. граждан Азербайджана (Ариф Юнусов. Миграционные..., с.172). Значительную часть находящихся в западных странах граждан Азербайджана составляют политические беженцы и нелегальные мигранты. Число тех, кто приезжает работать или учиться легально на Запад, весьма незначительно. В основном это те, кто работает по контракту или в рамках специальных бизнес-программ, либо те, кто нашли работу с помощью агентств по трудоустройству. В первом случае речь идет о работе в нефтегазовых компаниях. Но это лишь незначительная группа азербайджанских мигрантов (около 100 человек), в основном, работающих в Норвегии по контракту с нефтяной компанией «Statoil». «У них высокая зарплата, живут в двух- или трехэтажных особняках, у них свои магазины, кафе и т.д. Ездят в Баку, когда им заблагорассудится, и это оплачивается фирмой. У них нет ни политических, ни иных серьезных проблем» (Ариф Юнусов. Миграционные..., с.165).

У приезжающих в страны Евросоюза через агентства и фирмы по трудоустройству несколько иное положение. В объявлениях этих агентств и фирм в СМИ работа в западных странах предлагалась гражданам Азербайджана в возрасте 25-45 лет. (Таблица 1).

Таблица 1. Предлагаемая азербайджанским мигрантам работа в ряде западных странах (к осени 2001 г.)

Страна	Предлагаемая работа	Оплата труда	Примечание
Англия	Работа на строительных объектах и фабриках	5 фунтов в час	Владение английским языком не обязательно
Испания	1. Мужчины - на стройках 2. Женщины - домработницы, уход за престарелыми, обслуживающий персонал в ресторане и отеле	Мужчины - 900-1.200 долларов в месяц. Женщины - 500-600 долларов и полный пансион	Затраты на проживание – 100 долларов в месяц, на питание – 100 долларов. Знание языка на первом этапе не обязательно
Италия	Женщины - домработницы, горничные, обслуживающий персонал в ресторане, пиццерии и отеле, уход за престарелыми	450-600 долларов в месяц (полный пансион)	Знание языка желательно, но не обязательно. Оплата жилья и питания – за счет работодателя
Кипр	Мужчины - сельское хозяйство Женщины - домохозяйство, официантки, работа в туристической сфере или в сельском хозяйстве	Мужчины: от 10 долларов в сутки и больше. Женщины: от 300 долларов и выше	Квартира, а также питание за счет работодателя. Знание английского языка – обязательно, греческого – желательно.
Португалия	Мужчины - строители – каменщики, плиточники, штукатуры, отделочники, разнорабочие Женщины - уборка офисов, обслуживающий персонал в отелях	Мужчины: от 4,5 долларов в час; разнорабочие – от 3 долларов в час. Женщины: 35 долларов в день	Мужчины: проживание – 80 долларов в месяц на квартире или бесплатно в строительных вагончиках, питание – 70 долларов в месяц. Женщины: проживание – 80 долларов в месяц, питание – 80 долларов в месяц
США	Мужчины - разнорабочие на стройке, обслуживающий персонал на автозаправках, уборщики в супермаркетах Женщины - няни-домработницы, обслуживающий персонал при автозаправках, мотелях	Мужчины: от 300 до 450 долларов в неделю. Женщины: от 300 до 350 долларов в неделю	Условия проживания: квартира – 100 долларов в месяц, питание – около 100 долларов в месяц. Жилье и питание за счет работодателя для работающих в семье

Источник: еженедельник «Неделя» (Баку), 7-13 сентября 2001 г.

Ситуация с предложениями работы тех пор не сильно изменилась. При этом в европейских странах азербайджанцы стремятся устроиться в сфере торговли, ресторанах, в турецких строительных фирмах, в автосервисах или занимаются покупкой подержанных автомашин с последующей их перепродажей в странах СНГ.

Однако трудоустройство за границей при помощи специальных агентств не получило широкого распространения в Азербайджане из-за массовой коррупции и взяточничества, а также многочисленных случаев мошенничества со стороны компаний и работодателей.

Кроме трудовых легальных мигрантов в западных странах училось немало студентов из Азербайджана. В общей сложности, в период 1991-2006 гг. до 1 тыс. молодых граждан из Азербайджана в рамках различных образовательных программ получили образование в США и около 250 – в странах Евросоюза (Хикмет Гаджи-заде, Азербайджанские студенты..., с.3). Эти студенты то по окончании учебы вернулись домой и устроились на работу. Однако, как показали социологические исследования и многочисленные интервью, подавляющее большинство этих молодых граждан покинули страну и вернулись работать туда, где они получили образование. Причина – неудовлетворенность ситуацией в своей стране, коррупция и проблемы в области демократии.

Примерно аналогичная ситуация и с миграцией на восток. В основном это нелегальная трудовая миграция, но наряду с этим определенная доля мигрантов работала легально или имела возможность получить образование. В восточном направлении азербайджанские мигранты отдавали предпочтение Турции. Турецкие статистические данные (табл. 2) являются гораздо более надежными и достоверными в этом отношении. Они должны использоваться в качестве ориентира:

Таблица 2. Миграционный обмен между Азербайджаном и Турцией, 2000-2006 гг., чел.

Годы	Прибыло из Азербайджана в Турцию	Выехало из Турции в Азербайджан	Миграционное сальдо
2000	179.878	152.789	-27.089
2001	178.861	148.503	-30.358
2002	163.114	144.266	-18.848
2003	192.645	190.713	-1.932
2004	330.313	326.937	-3.376
2005	411.652	400.703	-10.949
2006	380.132	382.717	2.585
ВСЕГО	1.836.595	1.746.628	-89.967

Источник: Turkish Statistical Institute (TURKSTAT)

Как видно из таблицы, в период с 2000 по 2006 гг. почти 90 тыс. азербайджанских граждан остались в Турции. Из них почти 73 тыс. азербайджанцев получили постоянный вид на жительство и право на трудовую деятельность в Турции.

В Турции работает много азербайджанских исследователей, а также многие молодые люди из Азербайджана получают там образование. Начиная с 1990-х годов высококвалифицированные кадры страны, в основном физики и математики, работают в ведущих университетах и научных учреждениях Турции. Более 2000 молодых людей из Азербайджана получили степень бакалавра, магистра и доктора наук в Турции в 1991-2009 гг. в рамках инициированной Турцией программы "Большой Студенческий Проект". Многие из

студентов, которые поступили в аспирантуру и защитили диссертации, продолжали работать в ведущих турецких университетах и научных организациях (Сулейманов, 2010, с. 111).

В других странах исламского Востока численность азербайджанских мигрантов или представителей науки и обучающейся молодежи не столь велика. Среди студентов преобладают те, кто учатся в религиозных университетах / колледжах, в основном в Турции, Иране и Египте.

Небольшое число граждан Азербайджана едет и в другие восточные страны. Переговоры между Азербайджаном и странами Ближнего Востока показали, что в этих странах востребованы врачи, строители, водители и обслуживающий персонал. Азербайджанские медики (врачи и медсестры) успешно работают в Саудовской Аравии, Йемене, Кувейте и Бахрейне. Особенно плодотворно Азербайджан сотрудничает с Саудовской Аравией: переговоры начались в 1996 году, а в 1998 году первые 21 азербайджанских медиков отправились в Саудовскую Аравию. Впоследствии их численность постоянно росла, и к началу 2004 года в Саудовской Аравии работало около 400 врачей и медсестер из Азербайджана. Они работают по контрактам, по крайней мере, на один год, с возможностью продления. Правда, со временем их количество несколько сократилось, и в настоящее время в этой стране работают, примерно, 200 медиков. Отбор медперсонала проводили специалисты из Саудовской Аравии, которые, помимо квалификации кандидатов, проверяли обязательное знание ими английского языка. Популярность Саудовской Аравии среди азербайджанских медиков можно объяснить довольно хорошими условиями труда: ежемесячная зарплата медсестры составляла \$ 1200, врача - \$ 1,800. Если учесть, что на еду азербайджанские граждане ежемесячно тратят в этой стране не больше 100 долларов, а жилье им предоставляет принимающая сторона, понятно, что врачи возвращаются на Родину со значительной суммой денег. (Ариф Юнусов. Миграционные..., с. 209-210)

В последние годы в связи с нефтяным бумом Азербайджан сам стал страной, куда приезжали на работу граждане других стран. В 2009 г. на 1.007 предприятиях Азербайджана на основе индивидуальных разрешений работало 8.708 иностранных граждан из 88 стран мира. В 2010 году трудовая миграционная квота была выделена на 10 700 человек, в 2011 – на 9.815 человек. В 2010 году было выдано иностранцам 5900 разрешений и продлен срок 2.808 разрешениям. В 2010 году в стране на основании соответствующего разрешения на работу работали граждане из 80 стран, из них 2.305 человек были гражданами Турции, 1.156 человек – Великобритании, 291 – Грузии и 266 человек – Индии. Среди работающих иностранных граждан большинство (более 90%) составляли мужчины, средний возраст которых 25-35 лет (З.Р.Рагимова, М.Б.Мамедова, 2011).

Однако и в этом случае, большинство трудовых мигрантов проживает нелегально и часто не имеет лицензии. В азербайджанском обществе увеличение численности иностранных мигрантов стало в последние годы вызывать мигрантофобию.

Таким образом, краткий обзор показывает, что в подавляющем большинстве азербайджанские мигранты работают и живут за рубежом нелегально, имеют слабую связь с государственными структурами, что создает много проблем, как для мигрантов, так и для принимающих их стран. То же самое можно сказать и о мигрантах из других стран, пребывающих в Азербайджане. Но главное – нет понимания важности циркулярной миграции, которая могла бы сократить и ввести в правовое поле нелегальную миграцию, как из страны, так и в страну.

Ссылки

- Ариф Юнусов. Правовые аспекты миграции в Азербайджане. - Сборник “Трудовая миграция и защита прав гастарбайтеров: практика посткоммунистических стран». – Кишинев, 2003.
- Ариф Юнусов. Миграционные процессы в Азербайджане. – Баку: Адильоглы, 2009.
- Азербайджанские студенты за рубежом и дома. Под ред. Хикмет Гаджи-заде. – Журнал «III ERA» (Баку), № 7, август 2007 г.
- А.Д.Сулейманов. Социологический анализ интеллектуальной миграции Азербайджана. – Журнал «Социология науки и технологий» (Москва). - Том 1, № 1, 2010.
- З.Р.Рагимова, М.Б.Мамедова. Миграционная ситуация в Азербайджане. – Сборник «Международная миграция населения на постсоветском пространстве: двадцать лет удач, ошибок и надежд». Под ред. В.А. Ионцева. – М.: Верди, 2011.