



European  
University  
Institute

ROBERT  
SCHUMAN  
CENTRE FOR  
ADVANCED  
STUDIES

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

Финансируется совместно с Европейским Союзом

# ***Правовые аспекты управления трудовой миграцией в Азербайджане***

**Аловсат Алиев**

Научно-исследовательский отчет 2012/23



© 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.



**КАРИМ-Восток**  
**Создание исследовательского центра по миграционным процессам и  
миграционной политике на востоке Европы**

**Научно-исследовательский отчет**  
**КАРИМ-Восток RR 2012/23**

**Правовые аспекты управления трудовой  
миграцией в Азербайджане**

**Аловсат Алиев**  
Президент ОО «Центр Миграции Азербайджана»

© 2012, Европейский университетский институт  
Исследовательский центр имени Робера Шумана

Этот текст можно скачивать только для личных исследовательских целей. Любое дополнительное воспроизведение с другими целями, в печатном или электронном виде, требует согласия Исследовательского центра имени Робера Шумана.  
Запросы следует отправлять по адресу [carim.east@eui.eu](mailto:carim.east@eui.eu)

При упоминании и цитировании ссылка оформляется следующим образом:

Аловсат Алиев, Правовые аспекты управления трудовой миграцией в Азербайджане, CARIM-East RR 2012/23, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2012.

ВЗГЛЯДЫ, ВЫРАЖЕННЫЕ В ЭТОМ ИЗДАНИИ, НИ ПРИ КАКИХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ  
НЕ МОГУТ РАССМАТРИВАТЬСЯ  
КАК ОФИЦИАЛЬНАЯ ПОЗИЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Европейский университетский институт  
Badia Fiesolana  
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)  
Италия

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>  
<http://www.carim-east.eu/publications/>  
<http://cadmus.eui.eu>

## **КАРИМ-Восток – Создание исследовательского центра по миграционным процессам и миграционной политике на востоке Европы**

Этот проект частично финансируется Европейским союзом и является первым исследовательским центром по миграционным процессам и миграционной политике, исследования которого сосредоточены на восточных соседях Европейского союза и охватывают все страны «Восточного партнерства» (Беларусь, Украина, Республика Молдова, Грузия, Армения и Азербайджан), а также Российскую Федерацию.

Две основные темы проекта:

- (1) миграция из данного региона в Европейский союз (ЕС) с акцентом на странах эмиграции и транзита на восточной границе ЕС;
- (2) региональная миграция на постсоветском пространстве.

Проект начался 1 апреля 2011 года как совместная инициатива Европейского университетского института (ЕУИ), Флоренция, Италия (ведущее учреждение), и Центра миграционных исследований (ЦМИ) Варшавского университета, Польша (учреждение-партнер).

Исследователи КАРИМ-Восток проводят комплексный и ориентированный на выработку политики анализ широкого спектра вопросов, связанных с мобильностью людей и основными тенденциями на рынке труда к востоку от ЕС. Они также изучают возможное воздействие этих тенденций на динамично развивающееся социально-экономическое пространство шести восточных партнеров ЕС и России, а также самого Европейского союза.

В частности, КАРИМ-Восток:

- создает широкую сеть национальных экспертов из региона, которые представляют все основные дисциплины, изучающие миграцию, трудовую мобильность и вопросы национального развития ( демография, право, экономика, социология, политология).
- формирует всеобъемлющую базу данных для мониторинга масштабов миграции в регионе (как потоков, так и контингентов), соответствующих законодательных изменений и национальных политических инициатив;
- совместно с экспертами из региона проводит систематические и специальные исследования новых миграционных вопросов на региональном и национальном уровнях;
- предоставляет ученым из региона возможность принимать участие в семинарах, проводимых ЕУИ и ЦМИ, а также возможность участвовать в программах академического обмена для аспирантов;
- предоставляет площадки, на которых национальные и международные эксперты могут взаимодействовать с политиками и чиновниками, а также с другими заинтересованными лицами из упомянутых стран.

Ознакомиться с результатами деятельности проекта можно на его вебсайте: <http://www.carim-east.eu/>

*За дополнительной информацией обращайтесь:*

CARIM-East

Robert Schuman Centre for Advanced Studies (EUI)

Convento

Via delle Fontanelle 19

50014 San Domenico di Fiesole

Italy

Тел.: +39 055 46 85 817

Факс: + 39 055 46 85 770

Email: [carim.east@eui.eu](mailto:carim.east@eui.eu)

Исследовательский центр имени Робера Шумана

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

|  |    |
|--|----|
| 1. Исторический обзор.....   | 1  |
| 2. Международное сотрудничество.....   | 2  |
| 2.1 Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов .....                                      | 3  |
| 2.2 Региональные соглашения.....   | 3  |
| 2.3 Двусторонние соглашения .....  | 4  |
| 3. Правовая и институциональная система, направленная на трудоустройство граждан АР за рубежом ..... | 4  |
| 3.1 Институциональные рамки .....  | 5  |
| 3.2 Частные агентства занятости .....  | 5  |
| 3.3 Аккредитации навыков и квалификации .....  | 6  |
| 3.4 Нормы, ограничивающие утечку граждан за границу с целью трудовой деятельности .....              | 7  |
| 3.5 Общие недостатки и рекомендации .....  | 7  |
| 4. Правовая и институциональная система по вопросам трудовой иммиграции .....                        | 8  |
| 4.1 Основные принципы доступа иностранцев к рынку труда АР.....                                      | 8  |
| 4.2 Условия въезда и пребывания.....   | 9  |
| 4.3 Квота на трудовую миграцию.....  | 11 |
| 4.4 Незаконная трудовая иммиграция.....  | 12 |
| 4.5 Итоги .....  | 12 |
| 5. Общие рекомендации.....   | 13 |

## 1. Исторический обзор

Во времена СССР, как и в других республиках, в Азербайджанской ССР была чётко установлена процедура регулирования трудовой миграции. Так, согласно законодательству Советского Союза, для трудоустройства гражданам необходима была справка с места жительства, по которому они зарегистрированы. В то же время, информация о месте работы лица, регистрируемого по месту жительства, отмечалась регистрационным органом в «листке убытия» и «листке прибытия» и отправлялась сначала в районный отдел статистики, а они в свою очередь перенаправляли её в Государственный Комитет Статистики. В «листке прибытия» информация о месте работе отмечалась в 11-ом пункте, в «листке убытия» же 12-ом. Также в данных документах отмечалась информация о месте работы лица, месте жительства, образование, семейном положении, этническом происхождении, месте рождения, дате и причине выхода из регистрации. Данная информация сообщалась в место работы и место жительства трудового мигранта. Таким образом, формировалась точная информационная база о приезжих трудовых мигрантах. Данные правила применялись как на территории отдельных республик СССР, так и на всей территории СССР в отношении всех граждан СССР. Каждая Республика отправляла информацию в центральный орган СССР и таким образом формировалась единая информационная база.

Лица, покидающие СССР сдавали свои паспорта в соответствующие государственные органы и получали статус лица, постоянно проживающего в другой стране. Таким образом, несмотря на нарушение или ограничение прав и свобод человека, складывалась достоверная и надёжная статистика. Вышеуказанные нормы, которые были утверждены МВД СССР и Министерством Юстиции СССР регулировались инструкцией *о порядке применения Положения о паспортной системе в СССР и приложением к этой инструкции*.

Однако подобная статистика не применялась к сезонным работникам. В лучшем случае сезонные работники получали временную регистрацию.

После распада СССР граждане Азербайджана начали эмигрировать не только в Россию и бывшие республики Советского Союза, но и в Турцию, Иран, Объединённые Арабские Эмираты, в страны Западной Европы, а также в Соединённые Штаты Америки, Австралию и Канаду.

Начиная с 2005-го года, Азербайджан также превращается в страну иммиграции. В настоящее время в АР осуществляют трудовую деятельность граждане Великобритании, США, Китайской Народной Республики, Ирана, Турции, России, Грузии, Пакистана, стран Средней Азии и Балканских стран.

На протяжении 20 лет независимости Азербайджана сложилась достаточно сложная ситуация в сфере регулирования трудовой миграции: после распада Советского Союза в Азербайджане отсутствовали новые нормы, регулирующие миграционные процессы, также не были определены полномочия государственных органов в данной сфере. Поэтому граждане продолжали жить по положениям существовавших во время СССР законов. Однако связи между странами были разорваны и, отсутствовали какие-либо механизмы для регистрации трудовых мигрантов. Приток и утечка мигрантов, в том числе и трудящихся мигрантов, не регулировались, что в свою очередь приводило к тому, что одно лицо могло быть зарегистрировано в нескольких странах в одно и то же время. Несмотря на то, что как и прежде поток трудовых мигрантов между Азербайджаном и бывшими странами СССР не прекращался, а даже усиливался и приобретал различные формы.

На фоне сложившейся ситуации началось формирование национального законодательства в сфере трудовой миграции. Были приняты такие нормативно-правовые акты как Закон «О

Трудовой миграции»<sup>1</sup>, Закон «Об иммиграции»<sup>2</sup>, Закона «О регистрации по месту жительства и месту пребывания»<sup>3</sup>, Закона Азербайджанской Республики «О выезде из страны, въезде в страну и паспортах»<sup>4</sup>, «Положение о Государственной миграционной службе Азербайджанской Республики»<sup>5</sup>, «Правила выдачи персонального разрешения на осуществление иностранцами оплачиваемой трудовой деятельности на территории Азербайджанской Республики и образца этого персонального разрешения»<sup>6</sup>, «Правила определения квоты трудовой миграции»<sup>7</sup>. Однако, несмотря на это в применении данных законов возникли сложности, т.к. негласно регулирование миграционно-трудовых отношений продолжалось по положениям старых законов. Также, законы не отражали существующую ситуацию. Помимо этого, необходимо было заключение двусторонних соглашений, которые предусматривали бы точный предмет регулирования.

## 2. Международное сотрудничество

После распада Советского Союза Азербайджанская Республика вступила в различные международные организации. Одна из таких организаций – Международная Организация Труда (МОТ), к которой Азербайджанская Республика присоединилась 12-го мая 1992-го года. После присоединения к данной организации, Азербайджан ратифицировал основные Конвенции МОТ<sup>8</sup>.

В общей сумме Азербайджан ратифицировал 57 Конвенции МОТ (8 из 8 основных конвенций, 4 из 4 приоритетных конвенций и 45 из 177 технических конвенций). Однако есть достаточное количество немаловажных конвенций, которые МОТ рекомендует Азербайджану ратифицировать. Например, 2 Конвенции о рабочих мигрантах (от 1949-го года и от 1975-го года). В общем же существует множество проблем и недочётов в исполнении ратифицированных Конвенций.

После присоединения к международным организациям и ратификации некоторых конвенций, начался процесс усовершенствования национального законодательства в сфере трудовой миграции в соответствии с данными конвенциями. Был принят основной законодательный акт в сфере трудовой миграции – Закон «О трудовой

<sup>1</sup> Сборник Законов Азербайджанской Республики от 31-го января 2000-го года №1.

<sup>2</sup> Сборник Законов Азербайджанской Республики от 31-го марта 1999-го года №3.

<sup>3</sup> Сборник Законов Азербайджанской Республики от 31-го августа 1997-го года №2.

<sup>4</sup> Информация Верховного Совета Азербайджанской Республики от 30-го сентября 1994-го года №18.

<sup>5</sup> Сборник Законов Азербайджанской Республики от 31-го марта 2007-го года №3.

<sup>6</sup> Сборник Законов Азербайджанской Республики от 31-го декабря 2000-го года №12.

<sup>7</sup> Сборник Законов Азербайджанской Республики от 30-го июня 2009-го года №6.

<sup>8</sup> Конвенция МОТ о свободе ассоциации и защите права на организацию от 1948-го года (ратифицирована 19-го мая 1992-го года); Конвенция МОТ о праве на организацию и ведение коллективных переговоров от 1949-го года (ратифицирована 19-го мая 1992-го года); Конвенция МОТ о принудительном труде от 1930-го года (ратифицирована 19-го мая 1992-го года); Конвенция МОТ об упразднении принудительного труда от 1957-го года (ратифицирована 9-го августа 2000-го года); Конвенция МОТ о минимальном возрасте от 1973-го года (ратифицирована 9-го мая 1992-го года); Конвенция МОТ о наихудших формах детского труда от 1999-го года (ратифицирована 30-го марта 2004-го года); Конвенция МОТ о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности от 1951-го года (ратифицирована 19-го мая 1992-го года); Конвенция МОТ о дискриминации в области труда и занятий от 1958-го года (ратифицирована 19-го мая 1992-го года); Конвенция МОТ об инспекции труда в промышленности и торговле от 1947-го года (ратифицирована 9-го августа 2000-го года); Конвенция МОТ о политике в области занятости от 1964-го года (ратифицирована 19-го мая 1992-го года); Конвенция МОТ об инспекции труда в сельском хозяйстве от 1969-го года (ратифицирована 9-го августа 2000-го года); Конвенция МОТ о трёхсторонних договорах (международные трудовые нормы) от 1976-го года (ратифицирована 12-го августа 1993-го года);

миграции»<sup>9</sup>. Хотя, несмотря на принятие законодательных актов, присоединение к международным организациям и ратификацию международных договоров, отсутствуют нормы, защищающие права трудовых мигрантов.

## 2.1 Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов

В январе 1999-го года Азербайджан ратифицировал Международную конвенцию ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Данная Конвенция применяется в течение всего процесса миграции трудовых мигрантов и членов их семей, который включает подготовку к миграции, въезд, транзит и весь период пребывания и оплачиваемой деятельности в государстве работы по найму, а также возвращения в государство происхождения или государство обычного проживания<sup>10</sup>. Конвенция впервые предложила определение трудового мигранта, основанное на понятии «занятие оплачиваемой деятельностью». Также конвенция гласит, что термин «трудовой мигрант» означает лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является<sup>11</sup>. Согласно периодическому докладу Азербайджанской Республики в Комитете по защите прав всех трудовых мигрантов и членов их семей от 26 октября 2011-го года, в национальном законодательстве АР учтены все права трудящихся-мигрантов и членов их семей, закреплённые в международных документах. Хотя в миграционном законодательстве АР и в проекте нового «Миграционного Кодекса» конкретно не отражено предусмотренное в Конвенции понятие «трудовой мигрант», исходящие из него права и свободы закреплены в отдельных статьях и положениях в форме полностью отвечающей миграционной политике страны. Также в данном докладе утверждается, что со стороны государственных органов, ответственных за регулирование миграционных процессов, а также в средствах массовой информации периодически проводится информационно-просветительская работа в сфере трудовой миграции. В частности по вопросам законодательства и вопросам, нашедшим отражение в Международной Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей<sup>12</sup>.

## 2.2 Региональные соглашения

В рамках Содружества независимых государств АР присоединилась к Соглашению «О сотрудничестве в сфере трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов» (1994 год). Данное соглашение в основном охватывает вопросы защиты социальных прав трудящихся-мигрантов, взаимного признания дипломов и рабочего, а также предусматривает осуществление обмена опытом и информацией по вопросам управления миграционными процессами. Вместе с тем АР присоединилась к Соглашению СНГ «О сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией» (1998 год) и к Положению «О правилах обмена информацией в сфере незаконной миграции и единой базы данных о незаконных мигрантах и лицах, въезд которых в страны-участницы Соглашения о сотрудничестве стран членов СНГ в борьбе с незаконной миграцией запрещён существующим национальным законодательством», утверждённому Постановлением глав государств-членов СНГ от 25 января 2000 года<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Был принят 29-го октября 1999-го года.

<sup>10</sup> Статья 1-ая Международной Конвенции ООН о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей;

<sup>11</sup> Статья 2-ая Международной Конвенции ООН о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей;

<sup>12</sup> Пункт 67-ой данного доклада.

<sup>13</sup> Второй периодический доклад Азербайджана от 26 октября 2011-го года в Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.



### 2.3 Двусторонние соглашения

В 2004-ом году Азербайджанская Республика заключила соглашение с Украиной о трудовой деятельности и социальном обеспечении граждан Украины, временно работающих на территории АР и граждан АР, временно работающих на территории Украины.<sup>14</sup> Юридическая сила данного соглашения распространяется на трудовых мигрантов и членов их семей, за исключением: беженцев; артистов, занимающихся краткосрочной трудовой деятельностью; моряков, лиц, прибывших с целью получения образования; лиц, находящихся в командировке сроком менее 3 месяцев; лиц, проходящих практику; представителей дипломатических представительств и международных организаций; лиц, занимающихся религиозной деятельностью, а также специалистов, приглашённых для преподавания в ВУЗы и проведения научных исследований. Стороны обеспечивают равенство прав всех трудовых мигрантов и их семей. Трудовая деятельность трудовых мигрантов осуществляется согласно законодательству государства, обеспечившего мигранта работой, а также на основании индивидуального трудового договора, заключенного с работодателем. Трудовые мигранты имеют право на социальное обеспечение со стороны государства (пособия на болезнь, пособия на беременность, пособия на несчастные случаи на производстве и трудовые заболевания), обеспечившего их работой.

Азербайджан подписал двусторонние соглашения о сотрудничестве в сфере миграции с Молдовой, Казахстаном, Киргизией, Украиной, Беларусью, также ожидается подписание такого рода соглашений с рядом других стран. Защита прав трудящихся-мигрантов, их социальная защита, облегчение процедур их трудоустройства являются основным содержанием этих соглашений<sup>15</sup>. Двусторонние соглашения АР с вышеперечисленными странами отражают в себе те же положения, что и в соглашении между АР и Украиной и подписаны в целях развития сотрудничества в сфере трудовой деятельности трудовых мигрантов.

### 3. Правовая и институциональная система, направленная на трудоустройство граждан АР за рубежом

Граждане, покидающие Азербайджанскую Республику, выезжают из страны согласно Закону АР «О выезде из страны, о въезде в страну и паспортах». Согласно положениям данного закона, гражданин имеет право покинуть территорию АР на основании паспорта и разрешения страны отправления (визы). Зачастую граждане АР для осуществления трудовой деятельности уезжают в Россию, Казахстан и Турцию. Однако перед выездом из страны с целью осуществления трудовой деятельности граждане заранее находясь в АР не могут получить разрешения для осуществления трудовой деятельности в другой стране.

В Азербайджанской Республике, в отличие от других стран, отсутствуют отдельный законодательный акт, регулирующий трудовую эмиграцию. Принятый закон «О трудовой миграции»<sup>16</sup> содержит в себе некоторые положения по данным вопросам. Так, закон предусматривает право граждан Азербайджанской Республики, достигших 18 лет, заниматься трудовой деятельностью за границей<sup>17</sup>. Гражданин, прибывший на территорию иностранного государства для занятия трудовой деятельностью, обязан зарегистрироваться в посольстве Азербайджанской Республики<sup>18</sup>. Однако отсутствует какая-либо информационная кампания по

<sup>14</sup> Сборник законов АР от 31-го января 2001-го года №1.

<sup>15</sup> Пункт 48-ой второго периодического доклада Азербайджана от 26 октября 2011-го года в Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

<sup>16</sup> Сборник Законов Азербайджанской Республики от 31-го января 2000-го года №01.

<sup>17</sup> Статья 12-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>18</sup> Статья 12-ая Закона АР «О трудовой миграции».

применения данной нормы. Так, граждане выезжающие за границу не регистрируются в посольстве Азербайджанской Республики.

### 3.1 Институциональные рамки

Помимо законодательных актов, также были определены функции уполномоченных государственных органов в сфере трудовой эмиграции<sup>19</sup>. Основные функции в этой сфере принадлежали Министерству Труда и Социальной Защиты Населения. В полномочия данного органа входили обязанности в области трудовой миграции, такие как подготовка предложений по регулированию процессов трудовой миграции, создание необходимых условий для социальной защиты трудовых мигрантов, а также выдача специальных лицензий частным агентствам занятости для занятия посреднической деятельностью в отправке трудовых мигрантов в другую страну. Затем после создания Государственной Миграционной Службы основные полномочия в области трудовой миграции перешли к данной службе<sup>20</sup>. К примеру, полномочие по рассмотрению обращений работодателей для привлечения иностранной рабочей силы, а также выдача индивидуальных разрешений иностранцам, занимающимся оплачиваемой трудовой деятельностью на территории АР. Также в Азербайджанской Республике осуществляет деятельность Государственная Служба Занятости при Министерстве Труда и Социальной Защиты Населения. Однако в сфере трудовой эмиграции данная Служба не обладает никакими полномочиями. Согласно статье 13-ой Закона «О трудовой миграции», посредничеством в трудоустройстве граждан за рубежом занимаются частные агентства занятости. Деятельность подобных агентств будет описана ниже.

На сегодняшний день отсутствует как таковая координация между данными государственными органами в сфере трудовой эмиграции. К примеру, перед выездом из страны с целью постоянного проживания на территории другой страны, гражданин обязан сдать своё удостоверение личности в Министерство Внутренних Дел<sup>21</sup>. Информация о выехавших из страны гражданах на постоянное проживание в другую страну должна посылаться в Государственный Комитет Статистики. Однако положения данной нормы не выполняются. Это приводит к тому, что некоторые граждане АР одновременно зарегистрированы и в Азербайджанской Республике и в другой стране. Данный факт, в свою очередь, приводит к ошибочной переписи населения в стране.

### 3.2 Частные агентства занятости

Статья 13-ая Закона АР «О трудовой миграции» предусматривает посредническую деятельность в трудоустройстве граждан за рубежом. В Азербайджане данную деятельность осуществляют частные агентства занятости. Государственная служба занятости находится в подчинении Министерства Труда и Социальной Защиты Населения. Основная их деятельность направлена на социальную защиту безработной части населения и определение политики общественной занятости.

Также в Азербайджане прошли регистрацию независимые центры занятости. Частные агентства занятости обязаны получать специальные лицензии для осуществления трудоустройства граждан АР в зарубежных странах<sup>22</sup>. Условия, которым должно соответствовать агентство для получения лицензии, следующие:

<sup>19</sup> Постановление Кабинета Министров Азербайджанской Республики «Об организации деятельности и структуре Министерства Труда и Социального Обеспечения АР» от 15-го февраля 1993-го года.

<sup>20</sup> Положение о создании Государственной Миграционной Службы от 19-го марта 2007-го года.

<sup>21</sup> Статья 9-ая Закона «О регистрации по месту жительства и месту пребывания».

<sup>22</sup> Статья 13-ая Закона АР «О трудовой миграции».

- наличие достаточного количества человеческих ресурсов с подходящей специализацией;
- наличие подходящего места для офиса для занятия данной деятельностью;
- наличие договора с местными и иностранными агентствами занятости о сотрудничестве;
- наличие формы трудового договора, утверждённого Министерством Труда и Социальной Защиты Населения.

Лицензии для трудоустройства граждан в зарубежных странах частным агентствам занятости выдаются Министерством Труда и Социальной Защиты Населения<sup>23</sup>. Однако впоследствии не проводится никакой мониторинг деятельности данных агентств.

Частные агентства занятости для трудоустройства специалистов за рубежом применяют программы лизинг и аутсорсинг. Оплата услуг данных агентств должна осуществляться за счёт нанимателей<sup>24</sup>. Однако форма заявления частных агентств занятости платная и данная плата взимается с клиентов, ищущих работу.

Трудовой договор должен заключаться между частным агентством занятости, работодателем и работником. Он должен предусматривать все условия, разъяснять права и обязанности сторон. Особое внимание в трудовом договоре должно уделяться обязанностям работодателя в отношении работника. При нарушении частными агентствами занятости прав клиентов, устава либо существующего законодательства они могут быть лишены лицензии.

Мониторинг деятельности частных агентств в большинстве случаев должен проводиться только с финансовой позиции Министерством Налогов. Таким образом, мониторинг деятельности агентств, принципов работы, потенциальных проблем и связи с торговлей людьми не осуществляется.

Практика многих стран показывает, что для получения прибыли агентства занятости нередко вовлечены в различные преступления. Субъектом данного преступления зачастую становятся малообеспеченные слои населения, лица, столкнувшиеся с проблемами в семье и сироты. Азербайджан не стал исключением в этом плане. Большинство агентств занятости в стране вовлечены в преступные деяния. Проблема состоит в отсутствии необходимого контроля за деятельностью агентств, в отсутствии точных норм, регулирующих их деятельность. Предотвращение и расследование фактов торговли людьми должно осуществляться государством. Полномочия Министерства Труда в сфере контроля и надзора за деятельностью агентств должны быть расширены.

### 3.3 Аккредитации навыков и квалификации

Что касается аккредитации навыков и квалификации трудовых мигрантов, за всю историю трудовой эмиграции в Азербайджане лишь однажды, во время отправки врачей и нефтяников в ОАЭ для занятия трудовой деятельностью они прошли языковые курсы за счёт работодателей. Реализацией данных курсов занималось Министерство Труда и Социальной Защиты Населения. Однако на сегодняшний день отсутствует подобная практика, т.к. отсутствует практика официального отправления трудовых мигрантов в другую страну для занятия трудовой деятельностью. При этом, не предпринимаются какие-либо меры для обеспечения граждан, уезжающих работать в зарубежную страну, полезной информацией, помощью и профессиональной подготовкой. Следствием этого являются многочисленные случаи обмана клиентов агентствами занятости, злоупотребления правами в отношении них.

<sup>23</sup> Статья 13-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>24</sup> Статья 13-ая Закона АР «О трудовой миграции».

### 3.4 Нормы, ограничивающие утечку граждан за границу с целью трудовой деятельности

В национальном законодательстве АР в сфере миграции отсутствуют нормы, ограничивающие утечку граждан за границу с целью трудовой деятельности. Однако, отсутствуют также нормы, поощряющие данную деятельность. Также при отправке граждан АР в другую страну с целью трудовой деятельности не берутся во внимание потребности местного рынка. Даже при наличии потребности в местном рынке на рабочую силу законодательство не позволяет ограничить утечку граждан из страны. Однако в Законе «О выезде из страны, въезде в страну и паспортах» нашли своё отражение некоторые нормы, ограничивающие выезд граждан из страны. Статья 1-ая данного Закона предусматривает возможность ограничения права гражданина на выезд из страны в случае привлечения к уголовному делу в качестве подозреваемого либо обвиняемого лица, осуждения, применения к нему обязательных мер медицинского характера; призыва на военную службу; до проведения профилактических прививок во время въезда в страны, где в соответствии с международными медицинскими санитарными правилами или межгосударственными договорами, поддерживаемыми Азербайджанской Республикой, и выезда из них требуются профилактические прививки; в случае не исполнения обязательства в соответствии с исполнительным листом, выданным судом<sup>25</sup>. В данных случаях право лица выезжать из страны временно ограничивается либо приостанавливается.

### 3.5 Общие недостатки и рекомендации

Несмотря на наличие некоторых норм, регулирующих вопросы трудовой эмиграции граждан Азербайджана, есть определённые недочёты в их применении. К примеру, на настоящий момент ни одна страна не принимает граждан АР как официальных трудовых мигрантов: несмотря на наличие двусторонних договоров Азербайджана с некоторыми странами о положении трудовых мигрантов, фактически данные договоры не исполняются. Отсутствует какое-либо сотрудничество по вопросам трудовой миграции между государственными органами стран, заключивших данные договоры.

В первую очередь для улучшения национальной правовой системы в области трудовой эмиграции следует расширить законодательство в этой сфере, возможно, принять полноценный законодательный акт, регулирующий данную сферу. Так, на сегодняшний день в национальном законодательстве присутствует только 3 статьи, затрагивающие вопросы трудовой эмиграции. Естественно данных норм недостаточно.

Также есть недочёты в применении существующих правовых норм. К примеру, статья 12-ая Закона АР «О трудовой миграции» предусматривает обязанность граждан АР, выезжающих в другую страну для занятия трудовой деятельностью, в течение месяца регистрироваться в посольстве АР в той стране. Однако на практике данная норма не исполняется. Следовательно, становится невозможно вести правильный учёт граждан, уезжающих за границу для занятия трудовой деятельностью. Таким образом, следует принять новые нормы или внести дополнения и изменения в уже существующие. Для этого в первую очередь следует ввести жёсткий контроль над деятельностью агентств, занимающихся трудоустройством граждан за рубежом. В данном случае будет легче вести учёт граждан, выезжающих из страны для трудоустройства.

Также помимо этого, норма, гласящая, что перед выездом из страны с целью постоянного проживания на территории другой страны, гражданин обязан сдать своё удостоверение личности в Министерство Внутренних Дел не применяется на практике, что приводит к неправильной статистике. Следует усилить контроль за соблюдением данной нормы.

---

<sup>25</sup> Статья 1-ая Закона Азербайджанской Республики «О выезде из страны, въезде в страну и паспортах».

Частные агентства занятости должны более активно принимать участие в трудоустройстве граждан за рубежом. Однако во избежание случаев злоупотребления и торговли людьми, деятельность агентств должна строго контролироваться со стороны соответствующих государственных органов.

#### **4. Правовая и институциональная система по вопросам трудовой иммиграции** (доступ к рынку труда и связанные с ним условия въезда и пребывания)

##### **4.1 Основные принципы доступа иностранцев к рынку труда АР**

Основным документом, регулирующим трудовую иммиграцию, также является Закон «О трудовой миграции». Статья 1-ая данного Закона гласит: трудовой мигрант – это физическое лицо, мигрировавшее на законных основаниях из одной страны в другую для занятия трудовой деятельностью<sup>26</sup>. Основными условиями для занятия иностранцев оплачиваемой деятельностью является наличие вакантных мест, на которые не претендует гражданин Азербайджанской Республики, обладающий профессиональной подготовкой и квалификацией, соответствующими требованиям рабочего места, а также отсутствие возможности обеспечить органами службы занятости потребности работодателей в рабочей силе за счёт местных трудовых резервов<sup>27</sup>.

Помимо оплачиваемой трудовой деятельности, законодательство АР предусматривает добровольную трудовую деятельность иностранцев на территории АР<sup>28</sup>. Учреждения, занимающиеся организацией добровольческой деятельности на территории АР, имеют право приглашать иностранных волонтеров.

Иностранцы могут быть привлечены на работу в Азербайджанскую Республику юридическими и физическими лицами, занимающимися предпринимательской деятельностью<sup>29</sup>. Для привлечения иностранной рабочей силы юридические и физические лица в установленном законодательством порядке обязаны получить специальное разрешение соответствующего органа исполнительной власти.<sup>30</sup> Помимо этого, работодатели обязаны обеспечить работой трудовых иммигрантов только в своей организации на основании трудового договора<sup>31</sup>. Перед тем как иностранец покинет свою страну он должен получить копию данного трудового договора<sup>32</sup>. Недопустимо привлечение иностранцев к осуществлению трудовой деятельности у другого работодателя<sup>33</sup>.

В Азербайджанской Республике не предусмотрены какие-либо упрощённые правила для получения статуса трудового мигранта в зависимости от национальной либо гражданской принадлежности лица. Закон «О трудовой миграции» предусматривает (ст. 3) упрощённые правила получения разрешения только для следующих лиц:

---

<sup>26</sup> Статья 1-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>27</sup> Статья 4-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>28</sup> Закон «О добровольной трудовой деятельности в Азербайджанской Республике».

<sup>29</sup> Статья 5-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>30</sup> Статья 5-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>31</sup> Статья 5-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>32</sup> Статья 5-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>33</sup> Статья 5-ая Закона АР «О трудовой миграции».

- занимающихся предпринимательской деятельностью;
- руководящих работников организаций, созданных на основании международных договоров;
- работающих в дипломатических представительствах и консульствах;
- работающих в международных организациях;
- находящихся в командировке сроком не более трех месяцев;
- привлеченных на работу соответствующим органом исполнительной власти;
- занимающихся религиозной деятельностью в религиозных организациях и обществах, прошедших государственную регистрацию;
- аккредитованных сотрудников средств массовой информации;
- моряков;
- спортсменов и работников искусства;
- профессорско-преподавательский состав, лекторов, приглашенных для чтения лекционных курсов, и специалистов, ведущих научно-исследовательскую работу в высших учебных заведениях.

21 мая 1999-го года в Азербайджанской Республике был принят Закон «О правовом положении беженцев и вынужденных переселенцев», а 13 ноября 2000-го года - Правила рассмотрения ходатайства о предоставлении статуса беженца. Однако, лица, покровительствуемые УВКБ ООН, а также лица, получившие статус беженца не могут осуществлять трудовую деятельность на территории АР на законных основаниях. Обосновывается это положение тем, что образец бланков, выдаваемых лицам при получении статуса беженца, в законодательстве не удостоверен как серьёзный отчётный бланк. Согласно статье 48.1 Трудового Кодекса Азербайджанской Республики, лицо при заключении трудового договора обязано предоставить документ, удостоверяющий его личность. Работодатель не может принять на работу лицо, не имеющее действительный документ, удостоверяющий личность. Подобная проблема присуща также лицам без документов, которых на сегодняшний день в Азербайджанской Республике порядка 10000 человек. Все эти лица также не могут заниматься трудовой деятельностью на законных основаниях, вследствие чего становятся жертвами эксплуатации труда.

#### 4.2 Условия въезда и пребывания

Согласно законодательному акту, регулиющему деятельность ГМС<sup>34</sup>, Государственная Миграционная служба обязана принимать участие в осуществлении мероприятий по регулированию процессов внешней трудовой миграции; проводить проверки рабочих мест, на которых заняты трудовые мигранты, исследовать наличие у них соответствующего статуса и индивидуальных разрешений; совместно с компетентными государственными органами подготавливать предложения по иммиграционной квоте, в том числе по привлечению на территорию страны иностранной трудовой силы<sup>35</sup>. Также обязанностью ГМС является организация выдачи индивидуальных разрешений иностранцам и лицам без гражданства для занятия оплачиваемой трудовой деятельностью на территории Азербайджанской Республики в соответствии с принципом «одного окна».

---

<sup>34</sup> Положение о Государственной миграционной службе Азербайджанской Республики.

<sup>35</sup> Пункт 9-й Положения о Государственной Миграционной Службе.

В соответствии с вышеуказанным нормативным актом, иностранцы и лица без гражданства могут заниматься трудовой деятельностью на территории АР только на основе специального разрешения, выданного Государственной Миграционной Службой<sup>36</sup>. Для получения данного разрешения иностранцы обращаются в ГМС через их работодателей. Срок данного разрешения составляет 1 год<sup>37</sup>. Также согласно положениям Закона, трудовой мигрант имеет право в установленном законодательством порядке аннулировать трудовой договор и свободно покинуть Азербайджанскую Республику<sup>38</sup>.

Однако существуют некоторые группы трудовых мигрантов, для которых не требуется получение индивидуального разрешения для занятия трудовой деятельностью. Согласно статье 6-ой Закона «О трудовой миграции», индивидуальное разрешение иностранцам, привлеченным на должности руководителей функционирующих в Азербайджанской Республике иностранных юридических лиц, филиалов и представительств иностранных юридических лиц и их заместителей, а также иностранцам, занимающимся предпринимательской деятельностью, не требуется.

Трудовые мигранты и члены их семей наравне с гражданами Азербайджанской Республики имеют право на социальное обеспечение и право на пенсию<sup>39</sup>.

Иностранцам на время действия индивидуального разрешения выдаётся разрешение на временное проживание на территории Азербайджанской Республики<sup>40</sup>. Однако, проживание в стране на основании индивидуального разрешения для занятия оплачиваемой трудовой деятельностью не может служить основанием для обращения для получения гражданства АР.

В Азербайджанской Республике мигранты, занимающиеся трудовой деятельностью делятся в основном на 2 вида: трудовые мигранты, получившие разрешение для занятия частной предпринимательской деятельностью, а также трудовые мигранты, получившие индивидуальное разрешения для работы по найму. В большинстве случаев иностранцы заняты в таких отраслях экономики как строительный и нефтяной сектор. В строительном секторе в основном присутствуют случаи эксплуатации труда граждан Ближнего Востока. Граждане Великобритании или других европейских стран обычно привлекаются в нефтяной сектор. Что касается сезонной занятости, подобное понятие отсутствует в законодательстве АР. Однако зачастую работодатели берут на работу иностранцев на срок не более 3х месяцев без получения для них индивидуального разрешения. Это в свою очередь приводит к принудительному труду, в последствии которого иностранцы становятся жертвами эксплуатации труда.

При истечении срока действия индивидуального разрешения и трудового договора, трудовой мигрант обязан покинуть территорию Азербайджанской Республики. Повторная трудовая миграция иностранца в Азербайджанскую Республику может предоставляться после проживания иностранца за пределами Азербайджанской Республики не менее одного года со дня завершения его последней трудовой деятельности в Азербайджанской Республике<sup>41</sup>.

---

<sup>36</sup> Статья 6-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>37</sup> Пункт 3.1 Правил выдачи персонального разрешения на осуществление иностранцев оплачиваемой трудовой деятельности на территории Азербайджанской Республики и образца этого персонального разрешения.

<sup>38</sup> Статья 8-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>39</sup> Статья 10-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>40</sup> Статья 8-ая Закона АР «О трудовой миграции».

<sup>41</sup> Статья 9-ая Закона «О трудовой миграции».

### 4.3 Квота на трудовую миграцию

Для регулирования трудовой миграции определяется квота трудовой миграции. Закон «О трудовой миграции» дает определение понятию квоты трудовой миграции<sup>42</sup>. В Азербайджанской Республике правила определения квоты трудовой миграции определяются самостоятельным правовым актом<sup>43</sup>. Данный правовой акт определяет квоту трудовой миграции как максимальное число иностранцев, имеющие потенциальную возможность заниматься на территории Азербайджанской Республики оплачиваемой трудовой деятельностью<sup>44</sup>.

Согласно данному правовому акту, ежегодно для выявления спроса на иностранную рабочую силу работодатели до 1-го мая каждого года обязаны предоставлять информацию о спросе на иностранную рабочую силу в Государственную Миграционную Службу<sup>45</sup>. Квота в свою очередь устанавливается Кабинетом Министров за 3 месяца до начала каждого года<sup>46</sup>. Квота определяется Комиссией, созданной из представителей Министерства Труда и Социального Обеспечения Населения, Министерства Иностранных Дел, Министерства Образования, Министерства Экономического Развития, а также Государственной Миграционной Службы<sup>47</sup>. Информацию о спросе работодателей на иностранную рабочую силу Государственная Миграционная Служба обязана передать в данную Комиссию<sup>48</sup>. На основании информации ГМС и всех вышеперечисленных Министерств и должна определяться квота трудовой миграции.

Однако на практике, по нашему мнению, квота трудовой миграции определяется иным образом. Зачастую Комиссия для определения квоты берёт информацию о ныне работающих в АР иностранцах и вносит их в квоту трудовой миграции. Таким образом, информация о спросе на иностранную рабочую силу, объявления о вакансиях остаются никому неизвестными. В результате, квота трудовой миграции превращается в формальный институт, не определяющий реальный спрос иностранной рабочей силы.

В 2012-ом году на территории Азербайджанской Республики в рамках квоты трудовой миграции была разрешена трудовая деятельность 11970 иностранцев и лиц без гражданства. Большинство из них, около 5300 человек, относятся к строительному сектору. По количеству иностранных работников на втором месте сфера добычи – в данном секторе разрешена работа 3500 иностранцев. В сфере переработки трудовой деятельностью будут заниматься 650 иностранцев, в секторе образования – 450, в сфере оптовой и розничной торговли – 350. В сфере общественного питания, в том числе в секторе информации и связи, разрешена деятельность 300 иностранцев. Также возможна трудовая деятельность 150 иностранцев в финансовой и страховой сфере, сфере слуг здравоохранения, а также в научном и профессиональном секторе<sup>49</sup>.

В сфере квоты трудовой миграции существуют некоторые недочёты. В нормативно-правовых положениях о квоте отсутствуют положения по контролю за соблюдением квоты

<sup>42</sup> **Квота на трудовую миграцию** — предел численности иностранцев и лиц без гражданства (далее — «иностранцы»), которым разрешается пребывание в течение года в Азербайджанской Республике для осуществления трудовой деятельности. (Статья 1-ая Закона АР «О трудовой миграции»).

<sup>43</sup> Правила определения квоты трудовой миграции.

<sup>44</sup> Пункт 1.1 Правил определения квоты трудовой миграции.

<sup>45</sup> Пункт 2.2 Правил определения квоты трудовой миграции.

<sup>46</sup> Пункт 1.2 Правил определения квоты трудовой миграции.

<sup>47</sup> Пункт 1.2 Правил определения квоты трудовой миграции.

<sup>48</sup> Пункты 2.6 Правил определения квоты трудовой миграции.

<sup>49</sup> www.trend.az



трудовой миграции. Более того, недоступна даже информация о том, исполняется ли в реальности определённая квота или нет.

#### 4.4 Незаконная трудовая иммиграция

Согласно статье 8-ой Закона АР «О трудовой миграции», в случае если трудовой мигрант занимается в Азербайджанской Республике оплачиваемой трудовой деятельностью в нарушение положений закона, он выдворяется из Азербайджанской Республики и расходы, связанные с возвращением обратно трудового мигранта и членов его семьи, оплачиваются принявшим его на работу юридическим или физическим лицом.

На сегодняшний день фактически большинство из иностранных граждан, прибывшие на территорию Азербайджана для занятия трудовой деятельностью, работают без получения индивидуального разрешения, а зачастую даже без всяких законных документов, которые требуются для временного пребывания на территории Азербайджана. В подобных случаях зачастую работники превращаются в жертву эксплуатации труда. А в случае идентификации данных лиц правоохранными органами, они чаще всего депортируются из страны.

#### 4.5 Итоги

Трудовой рынок Азербайджана построен на принципе недопуска иностранной рабочей силы. Для этого законодательство определяет достаточно строгие нормы закона. Например, одно из таких положений, что работодатель должен выплатить государственную пошлину размером в 1000 АЗН за одного иностранного работника для осуществления им трудовой деятельности в течение года<sup>50</sup>. В случае невыполнения данных норм закона на работодателя, согласно административному законодательству, налагается штраф в размере от 30 до 35 тысяч АЗН (порядка 30-35 тысяч EUR)<sup>51</sup>. Таким образом, законодательство создаёт условия для усложнения имущественного положения трудовых мигрантов.

Если иностранец приезжает в Азербайджанскую Республику в индивидуальном порядке, и только по приезду устраивается на работу, то все расходы по получению визы, по регистрации в правоохранительных органах он несёт сам. Затем, если он устраивается на работу, работодатель уплачивает за него пошлину, и помимо этого, работодатель обязан временно зарегистрировать данного работника, а за это в свою очередь установлена государственная пошлина в 250 \$<sup>52</sup>. Также практика на сегодняшний день показывает, что в большинстве случаев Государственная Миграционная Служба отказывает работодателям в регистрации иностранных работников и в выдаче им персонального разрешения для занятия трудовой деятельностью. Таким образом, при таких жёстких условиях, работодатели нередко скрывают своих иностранных работников и нарушают данные положения закона. Следует смягчить данные нормы закона. Это в свою очередь приведёт к сокращению уровня незаконных мигрантов, которые зачастую становятся жертвами эксплуатации труда.

---

<sup>50</sup> Статья 18.58.1 Закона АР «О государственной пошлине».

<sup>51</sup> Статья 53.8 Кодекса об административных правонарушениях.

<sup>52</sup> Статья 16.1.7 Закона АР «О государственной пошлине».

## 5. Общие рекомендации

Подводя итог вышесказанному можно сформулировать следующие рекомендации:

1. Для улучшения национальной правовой системы в области трудовой эмиграции следует расширить законодательство в этой сфере, возможно, принять полноценный законодательный акт, регулирующий данную сферу. Так, на сегодняшний день в национальном законодательстве присутствует только 3 статьи, затрагивающие вопросы трудовой эмиграции. Естественно данных норм недостаточно. Например, в законодательстве Беларуси нашёл своё отражение полноценный законодательный акт «О внешней трудовой миграции».
2. Также есть недочёты в применении существующих правовых норм. К примеру, статья 12-ая Закона АР «О трудовой миграции» предусматривает обязанность граждан АР, выезжающих в другую страну для занятия трудовой деятельностью, в течение месяца регистрироваться в посольстве АР в той стране. Однако на практике данная норма не исполняется. Следовательно, становится невозможно вести правильный учёт граждан, уезжающих за границу для занятия трудовой деятельностью. Таким образом, следует принять новые нормы или внести дополнения и изменения в уже существующие. Для этого в первую очередь следует ввести жёсткий контроль над деятельностью агентств, занимающихся трудоустройством граждан за рубежом. В данном случае будет легче вести учёт граждан, выезжающих из страны для трудоустройства.
3. Частные агентства занятости должны более активно принимать участие в трудоустройстве граждан за рубежом. Однако во избежание случаев злоупотребления и торговли людьми, деятельность агентств должна строго контролироваться со стороны соответствующих государственных органов.
4. В связи с тем, что действующие нормы закона в сфере привлечения иностранцев и лиц без гражданства к трудовой деятельности на территории Азербайджана сами по себе создают условия для принудительного труда, следует внести некоторые изменения в данные законодательные акты.
5. Выше было указано, что двусторонние соглашения Азербайджана с другими странами о правовом положении трудовых мигрантов в реальности не применяются. Так вот следует достичь реального исполнения этих соглашений.
6. Для более серьёзной защиты прав трудовых мигрантов Профессиональные Союзы разных стран должны заключить между собой договоры о защите права трудовых мигрантов, являющихся гражданами их страны.
7. В положениях нормативно-правовых актов отсутствуют положения по контролю за соблюдением квоты трудовой миграции. Следует создать определённый механизм для контроля за соблюдением квоты.