



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Сбор статистических данных по миграции в Азербайджане

Ариф Юнусов

Пояснительная записка 13/146

Демографико-экономические рамки миграции

Ноябрь, 2013



© 2013. 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.



Введение

В Азербайджане в постсоветский период, особенно в 90-е годы, из-за войны с Арменией и политического хаоса, а также экономического краха после развала СССР возникли серьезные проблемы со статистическим учётом миграционных процессов со стороны главного ведомства в этой сфере в республике - Государственным комитетом по статистике (Госкомстат). Впоследствии ситуация с учетом передвижения населения начала меняться в лучшую сторону. Однако проблемы остались. И во многом они были связаны с тем, что в Азербайджане в тот период вопросами учета миграции населения помимо Госкомстата занимались также и многие другие государственные ведомства: 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, министерства здравоохранения и образования. В каждом из вышеперечисленных министерств и комитетов имелись специальные отделы, которые при этом слабо координировали работу между собой.

Лишь в последние годы ситуация стала понемногу меняться в лучшую сторону, особенно после создания в 2007 г. Государственной Миграционной службы (ГМС), которой поручено функция объединения государственного контроля за миграционными процессами, в том числе и статистического учета. Но этот процесс находится в начальной стадии и на сегодня больше 80% статистических данных по миграции населения по-прежнему находится в ведении Госкомстата.

Источники статистических данных по миграции

В настоящее время основными источниками статистических данных о миграционных потоках в Азербайджане являются:

- учет пересечения границы;
- регистрация населения по месту жительства;
- перепись населения;
- учет иностранцев и лиц без гражданства;

Регистрация и учет **лиц, пересекающих границу** происходит на сухопутных, воздушных и морских пограничных пунктах пропуска и охватывает как эмигрантов, так и иммигрантов. При этом сотрудники пограничной службы (подчиняются МНБ) снимают копию паспорта лица, пересекающего границу, затем информацию о численности и гражданстве отправляют в МВД и Госкомстат. В то же время другие данные (пол, возраст, место рождения) не берутся во внимание. Дополнительную сложность добавляет и тот факт, что один человек может пересекать границу несколько раз в течение года, что затрудняет реальный статистический учет миграции населения.

Более точные данные относительно учета передвижения населения в и из Азербайджана дает система **регистрации населения по месту жительства**, известная с советских времен как прописка и которая связана с изменением **постоянного места жительства**.

Однако здесь существуют серьезные изъяны. Многие граждане Азербайджана при поездках в эмиграцию, особенно при поездках в страны СНГ, не снимаются с регистрационного учёта. Но еще большую роль играет тот факт, что процесс снятия с учета и регистрации очень сложен, поэтому эмигранты предпочитают не информировать власти о любых изменениях их постоянного места жительства. Даже если они отсутствуют по несколько лет, реально

проживая в другой стране, особенно в странах СНГ, а в страну официального проживания приезжают эпизодически.

Что же касается иностранцев, то и там ситуация крайне сложна. Иммигранты, прибывающие в Азербайджан на период до 30 суток, обязаны пройти регистрацию по месту прибытия, это может быть аэропорт, железнодорожный вокзал, морской порт, и заполнить соответствующую миграционную карту. Подобный порядок был предусмотрен Законом «О месте жительства и регистрации», принятом еще в апреле 1996 г. и вступившем в силу в январе 1997 году. Согласно закону, состоящая из 3 страниц карта должна содержать всю информацию о приезде. При этом первая часть карты должна была остаться у пограничной службы, а две другие передавались бы иностранцу, одну из которых он должен был бы оставить в правоохранительных органах при прохождении регистрации на месте пребывания. Третья часть миграционного документа должна оставаться у иностранца и быть при нем в течение всего времени пребывания на территории Азербайджана. При выезде из страны иностранец передает миграционную карту тем же пограничникам (1).

Все это должно было позволить вести точный контроль над миграционными потоками в стране. Однако руководство только созданного ГМС сочли, что этот закон, уже вступивший в силу, тем не менее успел не отвечать новым реалиям и именно пункт о миграционной карте так и остался на бумаге по сей день.

Считается, что помощь со статистическим учетом эмигрантов Госкомстату должны также оказывать ведомственные структуры. С одной стороны, посольства и консульские службы Азербайджана должны вести **консульский учет** граждан республики, пребывающих за рубежом. Эти данные потом должны быть сведены в единую форму на основе данных всех дипломатических представительств за определенный период времени по специальному запросу государственных органов. Однако в реальности это не имеет места. С одной стороны, азербайджанские эмигранты крайне редко вступают в контакт с сотрудниками посольств и консульских служб в силу многих причин: в европейских странах большинство эмигрантов принадлежат к оппозиционно настроенным слоям населения или же просто не доверяют официальным лицам. С другой, МИД Азербайджана не ведет непрерывный статистический учет на основе консульских данных на общегосударственном уровне.

Также считается, что эту работу должен вести Государственный Комитет по делам азербайджанцев, проживающих за рубежом. Ведь в их функцию входит активная работа именно среди азербайджанских эмигрантов. В реальности они занимаются либо пропагандой политики властей в тех или иных странах и вступают в контакты лишь с теми эмигрантами и их организациями, которые лояльны к правящему режиму. Не говоря уже о том, что и эта структура не ведет регулярный статистический учет на общегосударственном уровне.

Наконец, вопросами трудовых эмигрантов занимается и Министерство труда и социальной защиты населения. Однако на самом деле эта государственная структура охватывает лишь крайне незначительное количество эмигрантов – тех, кто выезжает на работу за границу по трудовому договору, в основном выезжающих в страны мусульманского Востока врачей.

В этих условиях вся надежда возлагается на **переписи населения**. В постсоветский период в Азербайджане переписи проводятся на основании специальных указов президента раз в десять лет (2). Соответственно, за истекшее время после обретения независимости в 1991 г. было проведено две переписи – в 1999 и 2009 годах. Оба раза итоги переписей были опубликованы в на азербайджанском и английском языках в 10 томах и выставлены на вэб-сайте Госкомстата. При этом в ходе переписей граждане республики должны были заполнить анкету, включавшую 35 вопросов, 29 из которых касались непосредственно личности опрашиваемого, остальные шесть – места и условий его проживания (3).

Однако в проведенных переписях учитывалось лишь постоянное население, то есть зарегистрированное официально по месту жительства, но нет никакой информации о наличном, т.е. о тех гражданах, кто реально в момент проведения переписей находился в стране. Это сознательная политика, ибо в противном случае разница между постоянным и наличным населением даст точные данные о эмиграции населения. Но в таком случае это нанесло бы огромный удар по правительственной пропаганде о том, что экономическая ситуация в Азербайджане все время улучшается и численность эмигрантов незначительна.

С другой стороны, в ходе переписей счетчики далеко не во все дома приходили и проводили перепись. Наконец, было немало случаев, особенно среди беженцев и вынужденных переселенцев, когда семьи скрывали факт эмиграции кого-то из членов семьи. Все эти очень серьезные недостатки, которые не дают полной картины относительно эмиграции населения (4). Несколько лучше обстоят дела с материалами переписей по иммиграции – здесь картина достаточно полно отражена и позволяет иметь надежную базу данных по именно этому аспекту.

Заключение

Как видно, учет миграционной статистики в Азербайджане носит очень неудовлетворительный характер. Охват мигрантов, как иммигрантов, так и эмигрантов, существующими источниками информации, является не полным. К тому же вопрос учета мигрантов носит в современном Азербайджане политизированный характер и это также оказывает серьезное влияние и не позволяет относиться к материалам Госкомстата и ГМС, как к надежным данным.

Вместе с тем есть и некоторые положительные моменты. В частности, существовавшее в первое десятилетие независимости хаос и отсутствие единой координации в отношении учета мигрантов в последние годы постепенно начинает изменяться. Определенный оптимизм внушает и принятый 1 августа 2013 г. Миграционный Кодекс Азербайджанской Республики, где указано о необходимости регистрации и миграционного учета иностранцев и лиц без гражданства и обобщение информации об их передвижениях. При этом проведении миграционный учет проводится соответствующими органами исполнительной власти при помощи Единой Миграционной Информационной Системы (5).

В итоге в настоящее время в Азербайджане сбор, управление и использование информации в области миграции регулируются Правилами «О межведомственной автоматизированной информационно-поисковой системе «Вход-выход и регистрация». Межведомственная автоматизированная информационно-поисковая система «Вход-выход и регистрация» специализированный государственный информационный ресурс. При этом и эта система постоянно обновляется и совершенствуется. Так, 2 ноября 2013 г. указом президента в текст этой информационно-поисковой системы был добавлен пункт, требующий от граждан республики, обращающихся в центры обслуживания ASAN, предъявлять удостоверение личности, а от иностранцев и лиц без гражданства - документ, дающий право на временное или постоянное проживание на территории Азербайджана (6).

Одновременно Миграционный Кодекс АР более четко определил систему передачи государственными органами информации по миграции друг другу и формирование на этой основе информационных ресурсов. Эта система включает в себя следующее:

Информация, входящая в систему:

Об иностранцах и лицах без гражданства, нарушивших миграционное законодательство; о лицах, получивших на территории страны разрешение на временное проживание, статус иммигранта либо статус беженца (лица, ищущего убежище); о документах, выдаваемых в рамках закона иностранцам и лицам без гражданства Государственной Миграционной Службой

АР; о продлении срока временного проживания иностранцев и лиц без гражданства на территории АР, также о регистрации по месту жительства иностранцев и лиц без гражданства и разрешении на временное и постоянное проживание.

Информация, обеспечиваемая системой:

О паспортах и визах иностранцев, а также о регистрации при переходе границы; о регистрации иностранцев по месту жительства и месту пребывания; об удостоверениях личности, выдаваемых лицам без гражданства, постоянно проживающих на территории АР, для выезда за пределы страны; об иностранцах и лицах без гражданства, находящихся в уголовном розыске, о которых принято решение об их задержании, привлеченных в качестве обвиняемых лиц по уголовному делу, задержанных по уголовному делу; запросы по реадмиссии, а также информация, выданная по данным запросам.

Примечания

А.Мамедова. Глава Миграционной службы: «Наибольшее количество иммигрантов прибывает в Азербайджан из Пакистана». 4 мая 2007 г. - <http://news.day.az/society/78721.html?crnd=148>

О ходе работ по подготовке к проведению переписей населения раунда 2010 года в государствах-участниках Содружества Независимых Государств. – www.cisstat.com/council/38cpcc/38cpcc-old/1/zap1.doc

В Азербайджане стартовала всеобщая перепись населения. 13 апреля 2009 г. – <http://www.newsru.com/world/13apr2009/prp.html>

Юнусов А. Этнический состав Азербайджана (по переписи 1999 года). – http://www.iea.ras.ru/topic/census/mon/yunus_mon2001.htm

Статья 8.2-я Миграционного Кодекса АР.

Указ Президента АР о внесении изменений в Указ Президента АР № 744 от 22 апреля 2008 г. об автоматизированной поисково-справочной системе «Въезд-выезд и регистрация». 02 ноября 2013 г. - <http://www.president.az/articles/9918> (на азерб.яз.); В Азербайджане внесены изменения в Положение об автоматизированной поисково-справочной системе «Въезд, выезд и регистрация». 02 Ноября 2013 г. - <http://vesti.az/news/179746>