Vətəndaşların Əmək Hüquqlarını Müdafiə Liqası

Açıq Cəmiyyət İnstitutu-Yardım Fondu Mərkəzi Avrasiya Layihəsi

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASINDA ƏMƏKÇİ MİQRANTLARIN VƏ ONLARIN AİLƏ ÜZVLƏRİNİN HÜQUQLARININ TƏMİN OLUNMA VƏZİYYƏTİ

QANUNVERİCİLİK VƏ PRAKTİKA

MONİTORİNQİN NƏTİCƏLƏRİNƏ DAİR HESABAT

BAKI-2009

Ümumi redaktə və tərtibat:
Sahib Məmmədov

Monitorinqi həyata keçirən heyət:
Sahib Məmmədov
Əliməmməd Nuriyev
İradə Cavadova
Həmid Xəlilov

Açıq Cəmiyyət İnstitutu-Yardım Fondunun qrant vəsaiti ilə nəşr olunmuşdur
This publication was supported by a grant from the OSI Assistance Foundation

Monitorinq hesabatı Vətəndaşların Əmək Hüquqlarını Müdafiə Liqası tərəfindən həyata keçirilən və Açıq Cəmiyyət İnstitutu-Yardım Fondu (Mərkəzi Avrasiya layihəsi) maliyyələşdirilən **Əməkçi miqrantların insan hüquqlarının təmin olunmasına dəstək** layihəsi çərçivəsində hazırlanaraq nəşr olunmuşdur.

İSBN- 978-9952-25-110-4

© VƏHML
© ACİ-YF

MÜNDƏRİCAT

Xülasə
4

Giriş
7

Qanunvericiliyin analizi
13

İşçi Miqrantlar arasında strukturlaşmamış intervülərin keçirilməsi
35

Əməkçi miqrantlara dair statistik göstəricilərin analizi
39

Sosioloji sorğunun keçirilməsi
41

Monitorinq üzrə yekun nəticələr və tövsiyyələr
48

Əlavələr
55

XÜLASƏ

Vətəndaşların Əmək Hüquqlarını Müdafiə Liqası tərəfindən həyata keçirilən Açıq Cəmiyyət İnstitutu Yardım Fondunun (“Mərkəzi Avrasiya” layihəsi) maliyyələşdirdiyi **Əməkçi miqrantların insan hüquqlarının təmin olunmasına dəstək** layihəsi çərçivəsində həyata keçirilən monitorinq Azərbaycan Respublikasında əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin və onların ailə üzvlərinin insan hüquqlarının təmin olunma vəziyyətini müəyyən etmək, monitorinq nəticəsində qanunvericilikdə müəyyən olunan boşluqların və praktikada olan qüsurların aradan qaldırılması üçün tövsiyyələr hazırlamaq məqsədi daşıyır. Eyni zamanda Monitorinqin nəticələrinə uyğun olaraq sonrakı fəaliyyət üçün strategiyanın müəyyənləşdirilməsi və strategiyaya uyğun olaraq müvafiq fəaliyyətlərin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuşdur.

Xüsusi metodologiya əsasında və müxtəlif monitorinq alətlərinin tətbiqi yolu ilə əldə edilmiş nəticələr əsasında hazırlanmış və təqdim olunan hesabat əsasən aşağıdakıları əhatə edir:

Hesabatın **giriş** hissəsi dünyada əməkçi miqrantlarla bağlı olan ümumi problemlər, bu problemlərin aradan qaldırılması üçün beynəlxaq təşkilatlar tərəfindən həyata keçirilən səylər, o cümlədən qəbul olunmuş beynəlxalq normalar haqqında məlumatlar verilir. Əməkçi miqrantlar və onların ailə üzvlərinin təyinat ölkəsində bütün hüquqlarının, o cümlədən sosial hüquqlarının təmin olunması məqsədi ilə dövlətlər üzərinə öhdəliklər qoyan çoxsaylı normaların mövcud olmasına baxmayaraq bu kateqoriyaya daxil olan insanlar ən çox hüquqları pozulan insanlardır. Giriş hissədə əməkçi miqrantların əsas hüquqları, onların təyinat ölkəsində hüquqi vəziyyətinə dair beynəlxalq standartlar barədə məlumatlar yer almışdır.

Hesabatın sonrakı bölməsi qanunvericiliyin analizinə həsr olunur. Qanunvericilik analiz olunarkən Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı müvafiq beynəlxalq normalarla müqayisələr aparılır və bu normaların adları sadalanır. Milli normalar analiz edilərkən ilk növbədə 1990-cı ildə BMT-nin himayəsi altında qəbul olunmuş və sonradan dövlətlər tərəfindən ratifikasiya olunaraq qüvvəyə minmiş **Bütün Əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquqlarının müdafiəsinə dair Beynəlxalq Konvensiyada** əks olunmuş prinsip və standartlar əsas götürülmüşdür. Analiz aparılarkən qanunvericilik səviyyəsin-

də və qanun altı normalar səviyyəsində əməkçi miqrantların ölkədə əmək fəaliyyətini həyata keçirmələri üçün əks olunmuş hüquqi imkan və bu normaların tətbiqi zamanı ortaya çıxan problemlər və onları doğuran səbəblər təhlil edilmişdir. Ölkə Konstitusiyasına görə Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr birbaşa hüquqi qüvvəyə malikdir və bu normalar ölkə Konstitusiyası və Referendum aktları istisna olmaqla üstün hüquqi qüvvəyə malikdir. Bu o deməkdir ki, əgər milli qanunvericilik aktları və digər normativ-hüquqi aktlarla beynəlxalq normalar arasında ziddiyyət yarandıqda beynəlxalq normanın müddəası tətbiq olunmalıdır. Analiz zamanı müəyyən olunmuşdur ki, həm müvafiq qanunvericilik aktları, xüsusən də

"**Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyəti haqqında**", "**Ölkədən getmək, ölkəyə gəlmək və pasportlar haqqında", "İmmiqrasiya haqqında", "Əmək miqrasiyası haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunları,** eləcə də bu qanunların tətbiqi məqsədi ilə qəbul olunmuş digər normativ hüquqi aktlar bir çox hallarda ölkə Konstitusiyası və ölkənin tərəfdar çıxdığı müvafiq beynəlxalq normalarla ziddiyyət təşkil edir və beləliklə də əməkçi miqrantların insan hüquqları pozulur.

Əməkçi miqrantlar ölkəyə əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq məqsədi ilə daxil olarkən əmək vizası ala bilmirlər. Bunun əsas səbəbi viza sisteminin qüsurlu olmasıdır. Belə ki, Xarici İşlər Nazirliyi strukturlarında (səfirliklər, konsulluqlar və s.) əmək vizalarının verilməsi həyata keçirilmir. Ölkəyə adi giriş vizası ilə daxil olan əməkçi miqrant artıq əmək fəaliyyətini qanuniləşdirmək imkanında olmur və leqal fəaliyyəti təmin etmək məqsədi ilə çoxsaylı bürokratik əngəllərlə üzləşməli olurlar.

Qanunvericiliyin qüsurlu olması, praktikada olan ciddi pozuntular ona gətirib çıxarmışdır ki, ölkədə əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbilərin və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin əksəriyyəti (90%-dən çoxu) qeyrileqal vəziyyətdədir.

Qanunvericilik analiz olunarkən ölkədə leqal əmək fəaliyyətini həyata keçirməyə mane olan əsas müddəalar göstərilmiş, onların aradan qaldırılması üçün müvafiq tövsiyyələr hazırlanmışdır.

Praktikada olan problemlərin müəyyən edilməsi məqsədi ilə monitorinq zamanı bir neçə alət tətbiq edilmişdir. Bu alətlər **Əməkçi miqrantlar arasında keçirilmiş strukturlaşmamış intervülər, Əməkçi miqrantlara dair statistik göstəricilərin analizi, Sosioloji sorğu** olmuşdur.

Monitorinq hesabatında əməkçi miqrantlar arasında keçirilmiş strukturlaşmamış intervülərə dair rəy də əks olunmuşdur. İntervülərin keçirilməsində məqsəd əməkçi miqrantların və ailə üzvlərinin üzləşdikləri tipik problemləri öyrənmək olmuşdur. Əməkçi miqrantlar bir neçə kateqoriyaya bölünmüş və onlarla in-

tervülər problemlərin dəqiq mənzərəsinin müəyyən edilməsində ciddi rol oynamışdır.

Əməkçi miqrantlarla bağlı **statistik göstəricilər** analiz olunarkən bəlli olmuşdur ki, həm rəsmi, həm də qeyri rəsmi statistika əməkçi miqrantların kəmiyyət göstəricilərini real əks etdirmir. Belə ki, 01 yanvar 2008-ci il tarixinədək ölkədə dünyanın 65 ölkəsindən 1700 nəfər əməkçi miqrant qeydə alınmışdır, ilin sonunda bu rəqəm 4200 nəfərə çatmışdır. İl ərzində qeydə alınmış əməkçi miqrantların sayının əvvəlki illərə nisbətdə çox artmasının səbəbi əslində ölkəyə miqrant axınının artması deyil, qanunvericilikdə fərdi icazə olmadan əcnəbini və ya vətəndaşlığı olmayan şəxsi əmək fəaliyyətinə cəlb etməyə görə işəgötürənlər üçün yüksək cərimənin müəyyən olunması ilə bağlı olmuşdur. Qeyri rəsmi statistikaya görə ölkədə olan qeyri-leqal əməkçi miqrantların sayı 40 000 nəfəri keçir. Lakin bu da real statistika deyildir. Yalnız Gürcüstandan Azərbaycana gələrək əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan etnik azərbaycanlıların sayını bəzi mənbələr 100 000 nəfərdən artıq göstərir. Beləliklə, ölkədə əməkçi miqrantlara münasibətdə dürüst statistika yoxdur. Bu isə öz növbəsində ölkənin əmək bazarında ciddi problemlər yaradır.

Sosioloji sorğu ekspertlər arasında keçirilmişdir.

Sorğunun həyata keçirilməsində məqsəd əməkçi miqrantların ölkənin əmək bazarına və iqtisadiyyatına təsirin və əməkçi miqrantların Azərbaycan Respublikasındakı real vəziyyətini öyrənməkdir. Bu baxımdan sorğu iki hissədən ibarət olmuşdir. Birinci hissə əməkçi miqrantların hüquqi vəziyyəti və onların ölkənin əmək bazarına və iqtisadiyyatına təsirinə dairdir. İkinci hissə isə əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin real vəziyyəti və insan hüquqlarının təmin olunması vəziyyətinə dair olmuşdur.

Sorğuda iştirak edən ekspertlərin rəylərinə görə əməkçi miqrantların ölkənin əmək bazarına təsiri indiki mərhələdə o qədər də hiss olunmur. Lakin ekspertlərin əksəriyyətinin rəyi bundan ibarət olmuşdur ki, ölkədə əməkçi miqrantların leqal fəaliyyəti üçün həm hüquqi müstəvidə, həm də praktikada problemlər mövcuddur.

Hesabatın sonunda **Monitorinq üzrə yekun nəticələr və tövsiyyələr** yer almışdır. Tövsiyələr həm qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi, həm də praktikada olan qüsurların aradan qaldırılmasına yönəlmişdir. Monitorinq nəticəsində əldə edilən əsas qənaətlər aşağıdakılar olmuşdur.

- **Qanunvericilik təkmil deyil;**
- **Viza sistemi qüsurludur;**
- **Leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün icazə prosedurları mürəkkəbdir;**
- **Qeyri-formal sektor ölkənin əmək bazarının 50%-dən çoxunu təşkil edir. Bu isə qeyri formal sektorda əməkçi miqrantların əksəriyyət təşkil etməsinə şərait yaradır.**

GİRİŞ

İnsanlar öz vətənlərini kütləvi şəkildə təkcə müharibələr, təqiblər, təbii fəlakətlər zamanı tərk etmirlər. Digər vəziyyətlər də insanları öz vətənlərini nisbətən uzun müddətə tərk etməyə məcbur edir. Belə hallardan ən geniş yayılanı **insanların iş axtarmaq və əməyini satmaqla gəlir əldə etmək məqsədi ilə öz ölkəsini tərk etməsidir. Beynəlxalq Hüquqda belə insanlari *əməkçi miqrantlar* adlandırırlar.** Belə insan axınları adətən sosial-iqtisadi böhranın davam etdiyi və bunun nəticəsi olaraq işsizliyin və aşağı əmək haqqının mövcud olduğu ölkələrdən olur.

Hazırda dünyada milyonlarla insan iş əldə etmək məqsədi ilə öz ölkəsinin hüdudlarını tərk etmişdir. Təəssüflə qeyd edilməlidir ki, bu insanlara münasibət olduqları qərib ölkələrdə heç də birmənalı deyildir. Ənənəvi olaraq onlar bir çox hallarda şübhə və düşmənçilik obyektinə çevrilirlər. Mövcud olduqları vəziyyətə qaynayıb qarışa bilməməkləri isə onları qəbul olunduqları ölkədə uğursuz və məzlum insanlara çevirir, bu isə öz növbəsində onlara qarşı ksenofobiya elementlərinin artmasına gətirir.

Əksəriyyət hallarda iş dalınca miqrasiya etmiş insanlar gəldikləri ölkənin dilini, mədəniyyətini, sosial-hüquqi strukturunu bilmirlər, yaxud zəif bilirlər. Onlar bir çox hallarda gəldikləri ölkədəki əmək haqqı sistemini, yaşayış standartlarını da bilmirlər və nəticədə nisbətən çox görünən əmək haqqı bir çox hallarda olduqları ölkədə onların elementar ehtiyaclarını ödəmir.

Onlar olduqları ölkənin qanunlarını bilmədikləri üçün öz hüquqlarını da bilmirlər və nəticədə onların hüquqları tapdalanır. Belə olan halda işçi miqrantlar bir çox hallarda olduqları ölkədə qəbələ, qul və məcburi əməyə cəlb olunurlar.

Əməkçi miqrantlarla bağlı mövcud olan bu vəziyyət beynəlxalq ictimaiyyəti həmişə narahat etmişdir Əməkçi miqrantlarla bağlı problemlərin həlli istiqamətində Beynəlxalq hüquq çərçivəsində bir sıra cəhdlər də göstərilmişdir.

Əməkçi miqrantlarla bağlı problemin həllinin normalar çərçivəsində həll etmək üçün Beynəlxalq Əmək Təşkilatı bir sıra konvensiya və tövsiyyələr qəbul etmişdir. Bunların sırasında ***Beynəlxalq***

Əmək Təşkilatının Əməkçi miqrantlar haqqında Konvensiyasını (№97,1949-cu il) göstərmək olar. Bu Konvensiya 1952-ci ildə qüvvəyə minmişdir. Bununla belə qeyd olunmalıdır ki,həmin konvensiyanı 1995-ci il 1 may vəziyyətinə görə cəmi 40 dövlət imzalamışdır.Konvensiyada leqal yolla gəlmiş Əməkçi miqrantlar üçün həmin ölkənin vətəndaşı olan işçilər üçün nəzərdə tutulmuş bütün qaydaların şamil olunması nəzərdə tutulur(əmək haqqı, həmkarlar ittifaqlarında üzvlük, vergilər və s.). Konvensiyada miqrantların gəliş və qayıtmaları iştirakçi dövlət tərəfindən yüngülləşdirici tədbirlərin görülməsi nəzərdə tutulur.

Konvensiyanın nəzarət mexanizmləri nəzərdə tutulmamışdır

Beynəlxalq Əmək Təşkilatı tərəfindən 1975-ci ildə qəbul olunmuş 143№-li konvensiya ***Miqrasiya sahəsində sui istifadələr və Əməkçi miqrantlara bərabər imkan, müraciət hüququnun təmin olunması ilə*** bağlıdır.Konvensiya 1978-ci ildə qüvvəyə minmişdir

Konvensiya çərçivəsində xüsusi nəzarət mexanizmləri nəzərdə tutulmamışdır.

Yuxarıda qeyd olunanlarla yanaşı Beynəlxalq Əmək Təşkilatı Əməkçi miqrantlarla bağlı üç tövsiyyə qəbul etmişdir.

Beynəlxalq Əmək Təşkilatının bir sıra konvensiyaları bu və ya digər şəkildə Əməkçi miqrantların hüquqları ilə bağlıdır. Bunlar:

- ***Bədbəxt hadisələr zamanı bərabər kompensasiyaya dair BƏT Konvensiyası (№ 19, 1925)***
- ***Beynəlxalq Əmək Təşkilatının emiqrantların inspeksiyasına dair Beynəlxalq Konvensiyası (1926)***
- ***Miqrantların pensiyalarının saxlanılmasına dair BƏT konvensiyası (№ 48, 1935)***
- ***Sosial təminatin minimal normaları haqqında BƏT konvensiyası (№ 102, 1952)***
- ***Əmək və məşğulluq sahəsində ayrı-seçkiliyə dair BƏT konvensiyası (№ 111, 1958)***
- ***Sosial siyasət normalarının əsas məqsədlərinə dair BƏT konvensiyası (№ 117, 1962)***
- ***Sosial təminat sahəsində bərabərliyə dair BƏT konvensiyası (№ 118, 1962)***
- ***məşğulluq sahəsində siyasətə dair BƏT konvensiyası (№ 122, 1964)***

Yuxarıda göstərilən normalar çərçivəsində Əməkçi miqrantların problemlərinin tam həllinə nail olmaq bir sira vəziyyətlərə görə tam mümkün olmamışdır. Bunun əsas səbəbləri:

- **həmin normaların əksəriyyət dövlətlər tərəfindən qəbul edilməməsi;**
- **konvensiyanı qəbul etmiş dövlətlərin konvensiyada əks olunmuş öhdəlikləri tam yerinə yetirməməsi;**
- **həmin konvensiyaların nəzarət mexanizmlərinin olmaması idi.**

Bunları nəzərə alaraq Birləşmiş Millətlər Təşkilatı 1990-ci ildə ***Bütün Əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquqlarının müdafiəsinə dair Beynəlxalq Konvensiya qəbul etmişdir.*** Konvensiya 20 ölkənin ratifikasiya səsini topladıqdan sonra qüvvəyə minmişdir.

Azərbaycan Respublikası Konvensiyanı ratifikasiya etmişdir.

Konvensiyanın müəyyənləşdirməsinə görə ***«Əməkçi-miqrant vətəndaşı olmadığı hər hansı dövlətdə ödənişli fəaliyyətlə məşğul olacaq, məşğul olmuş və ya məşğul olan şəxslər adlanır»***

Əməkçi miqrantlara dair digər müəyyənləşməni Avropa Şurası özünün 1977-ci il ***Əməkçi miqrantların hüquqi statusuna dair Avropa Konvensiyasında*** vermişdir:

«Bu Konvensiyanın məqsədləri üçün Əməkçi miqrant dedikdə Razılığa Gəlmiş tərəfin vətəndaşının digər Razılığa Gəlmiş ölkəyə onun razılığı ilə yaşamaq və əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün gəlmiş şəxs nəzərdə tutulur»

BMT konvensıyasında Əməkçi miqrantlar üçün nəzərdə tutulmuş hüquqlar içərisində-öz vətəndaşlarının hüquqlarına bərabər olan əmək şəraiti, o cümlədən əmək haqqı, iş vaxtından artıq işə görə kompensasiyalar, əməyin mühafizəsi, məzuniyyət və əmək münasibətlərinə xitam verilməsi kimi hüquqlar da vardır. Bunlardan başqa iştirakçı dövlət Əməkçi miqrantların aşağıdakı hüquqlarını da tanıyırlar:

- ***Həmkarlar ittifaqlarına daxil olmaq və onun tədbirlərində iştirak etmək, yardım məqsədi ilə qanuni həmkarlar ittifaqlarına və digər assosasiyalara müraciət etmək;***
- ***Müəyyən şərtlər daxilində-sosial təminat hüququnu;***
- ***Təcili tibbi yardım almaq hüququnu;***
- ***Əməkçi miqrantların uşaqlarının vətəndaşlıq və təhsil almaq hüququnu.***

Konvensiyaya əsasən iştirakçı dövlətlər Əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərini özbaşına əmlakdan məhrum edə bilməzlər və əmlakın ekspropriasiyası zamanı isə onun əvəzində kompensasiya ödəməlidirlər.

Bundan başqa onların hüquqi statusundan asılı olmayaraq iştirakçı dövlətlər Əməkçi miqrantların siyasi və mülki hüquqlarını, o cümlədən

- ***Hüquq subyekti olmalarını;***
- ***Özbaşına həbsdən və nəzarət altında saxlanılmaqdan qorunmaq hüququnu;***
- ***Müstəqil, qərəzsiz və səlahiyyətli məhkəmələr vasitəsi ilə, Əməkçi miqrantın başa düşdüyü dildə ədalətli və aşkar məhkəmə araşdırması, özləri tərəfindən seçilən vəkil, vəkilin pulunu ödəyə bilmədikdə isə pulsuz vəkillə təmin olunmaq hüququ;***
- ***Onların sürgün olunması halında səlahiyyətli orqan tərəfindən***

və fərdi qaydada araşdırmadan istifadə hüququ;

- ***Azadlıq və şəxsi toxunulmamazlıq hüquqqu;***
- ***Söz, vicdan və din azadlığı və başqalarının hüquqlarını pozmamaq, milli təhlükəsizliyi, milli, irqi və dini nifrət təbliğatı istisna olmaqla fikir söyləmək azadlığnı tanıyırlar..***

Əməkçi miqrantlar və onların ailə üzvləri miqrasiya qaydalarını pozmağa görə qəbul edən ölkədə saxlanılarkən, onlar məhkəmə gözləyən müttəhimlərdən ayrı saxlanılmalıdırlar. Cinayət törətməyə görə həbsə alınmış həddi buluğa çatmayanlar böyüklərdən ayrı saxlanılmalıdırlar.

Konvensiyada Əməkçi miqrantların digər hüquqları, o cümlədən yaşamaq hüququ, qul və asılı olmaqdan qorunmaq hüququ, işgəncələrdən, digər qəddar, qeyriinsani, insan ləyaqətini alçaldan davranışlardan qorunmaq hüququ, kimi hüquqlarını da özündə əks etdirir.

Bununla belə konvensiya təsdiq edir ki, olduqları ölkədə Əməkçi miqrantlar həmin ölkənin qanunlarına əməl etməli, həmin ölkənin əhalisinin mədəni hüquqlarına və adətlərinə hörmətlə yanaşmalıdırlar.

Regional çərçivədə Əməkçi miqrantların problemlərinin həlli istiqamətində də müəyyən işlər həyata keçirilmişdir.

Əməkçi miqrantların hüquqi statusuna dair Avropa Konvensiyası Əməkçi miqrantların tibbi baxış, professional sinaqmüqavilə kimi hüquqlarını təsbit edir. Əməkçi miqrant gəldikdən sonra qəbul edən ölkə miqrantın işə düzəlmə, yaşayış, əmanətlərin göndərilməsi kimi problemlərini həll etməlidir. Konvensiya iştirakçı dövlətlər qarşısında Əməkçi miqrantlarla yerli işçilər arasında bərabər hüquqların bərqərar edilməsini öhdəlik kimi qoymuşdur. Konvensiya Məsləhət komitəsi təsis edir. Məsləhət komitəsi əsas iki funksiyanı yerinə yetirir. Birincisi konvensiyanın tətbiqinin asanlaşdırılması ilə bağlı təkliflərə baxır, ikincisi isə Avropa Şurası Nazirlər Komitəsinə məruzə təqdim edir.

Bu konvensiya 1983-cü ildə qüvvəyə minməsinə baxmayaraq əksəriyyət Avropa dövlətləri tərəfindən ratifikasiya edilməmişdir.

Əməkçi miqrantlarla bağlı digər Avropa sənədləri aşağıdakılardır:

- ***Əsas yaşayış yeri haqqında 1955-ci il Avropa Konvensiyası;***
- ***Sosial təminat haqqında 1972-ci il Avropa Konvensiyası;***
- ***1961-ci il Avropa sosial Xartiyası və 1991-ci il ona əlavə olunan protokol.***

Avropa Sosial Xartiyasının Əməkçi miqrantların və onların ailələrinin müdafiə və kömək hüququ maddəsi aşağıdakı müddəaları özündə əks etdirir:

İstənilən digər Razılığa gələn Tərəfin ərazisində əməkçi- miqrantların və onların ailələrinin müdafiə və kömək hüququnun səmərəli həyata keçirilməsinin təmin olunması məqsədilə Razılığa gələn Tərəflər aşağıdakıları öhdələrinə götürürlər;

1) Belə əməkçilərə müvafiq və pulsuz yardım göstərmək üçün cəlb olunmuş xidmətlər yaratmaq və ya onların fəaliyyətini dəstəkləmək, əsasən onların sərəncamlarına dəqiq məlumatlar vermək emiqrasiya və immiqrasiyaya dair təşviqatı səhv istiqamətə yönəltməyə qarşı, milli qanunvericiliyin imkan verdiyi dərəcədə bütün zəruri tədbirləri görmək;

2) Öz yurisdiksiyası çərçivəsində,belə əməkçilərin və onların ailələrinin getmə,gəlmə və qəbulunu asanlaşdırmaq üçün müvafiq tədbirlər görmək və onların gəlməsi zamanı,özyurisdiksiyası çərçivəsində zəruri tibbi və sanitar xidmətləri,eləcə də yaxşı gigiyenik şərait təmin etmək;

3) Məqsədəuyğun sayıldıqda, emmiqrasiya və immiqrasiya ölkələrinin dövlət və özəl sosial xidmətləri arasında əməkdaşlığa yardım etmək;

4) Onların ərazisində qanuni yerləşən əməkçi-miqrantlar üçün aşağıdakı sahələrdə,bu məsələlərin qanunlarla, yaxud qaydalarla tənzimlənən və ya inzibati hakimiyyətin səlahiyyətinə daxil olan dərəcədə,öz vətəndaşlarına təqdim olunandan az əlverişli olmayan rejim təmin etmək;

A) Muzd və əməyin ödənişi və digər şərtləri;

B) Həmkarlar ittifaqlarına üzvlük və kollektiv müqavilələr üzrə imtiyazlardan istifadə;

S) Mənzil;

5) Muzdla işləyən şəxslərdən yığılan vergilərə, rüsumlara və tutulmalara münasibətdə öz vətəndaşlarına təqdim olunandan az əlverişli olmayan rejim təmin etmək;

6) Onların ərazisində yerləşməyə icazə verilən əməkçi-miqrantların ailələrinin qovuşmasına maksimum mümkün dərəcədə kömək etmək;

7) Onların ərazisində qanuni yerləşən əməkçi-miqrantlara,bu maddədə xatırlanan məsələlər üzrə məhkəmə instansiyalarına müraciətlə bağlı öz vətəndaşlarına təqdim etdiklərindən az əlverişli olmayan rejim təmin etmək;

8) Onların ərazisində qanuni yerləşən əməkçi-miqrantların onların milli təhlükəsizliyi təhdid etdiyi və ya ictimai asayişə,yaxud əxlaqa zərər yetirdiyi hallardan başqa ölkədən məcburi çıxarılmamasını təmin etmək;

9) Qanunun icazə verdiyi çərçivədə əməkçi-miqrantlara öz maaş və əmanətlərinin arzularına müvafiq olaraq hər hansi hissəsini köçürməyə icazə vermək;

10) Bu maddədə nəzərdə tutulmuş müdafiə və yardımları muzdla işləməyən əməkçi-miqrantlara,bu tədbirlərin belə kate-

qoriya əməkçilərə tətbiq edildiyi həcmdə şamil etmək.

Avropada təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Təşkilatının da sənədlərində Əməkçi miqrantların hüquqları ilə bağlı müddəalar əks olunmuşdur.

Avropada təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Müşavirəsi Helsinki Yekun Aktında və Yeni Avropa Üçün Paris Xartiyasında əks olunmuş müəyyən müddəalar Əməkçi miqrantlar və onlara təminatların verilməsi ilə bağlıdır.

ATƏT çərçivəsində qəbul olunmuş sənədlər hüquqi baxımdan məcburi olmasa da onun sənədlərində, Xüsusən də son dövrlərdə ***«ATƏT-in insan inkişafı»*** mexanizmi çərçivəsində nəzərdə tutulan tədbirlər Əməkçi miqrantların problemlərinin həlli istiqamətində mühüm addımdır.

QANUNVERİCİLİYİN ANALİZİ

İşçi Miqrantlarla bağlı Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik sistemini təşkil edən normativ aktlar əsasən aşağıdakılardır:

- Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının müvafiq müddəaları;
- Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı müvafiq Beynəlxalq Normalar;
- Azərbaycan Respublikasının müvafiq qanunları;
- Müvafiq İcra hakimiyyəti orqanlarının səlahiyyəti çərçivəsində qəbul olunmuş normativ hüquqi aktları;

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası

Maddə 69. Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqları

I. Əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər Azərbaycan Respublikasında olarkən, qanunla və ya Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilə ilə başqa hal nəzərdə tutulmayıbsa, Azərbaycan Respublikasının vətəndaşları ilə bərabər bütün hüquqlardan istifadə edə bilər və bütün vəzifələri yerinə yetirməlidirlər.

II. Azərbaycan Respublikası ərazisində daimi yaşayan və ya müvəqqəti qalan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquq və azadlıqları yalnız beynəlxalq hüquq normalarına və Azərbaycan Respublikasının qanunlarına uyğun olaraq məhdudlaşdırıla bilər.

Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər üçün əmək fəaliyyətini həyata keçirməkdə hər hansı ayrı-seçkilik müəyyən etməmişdir. Məcəllənin 13-cü maddəsinə görə **"Qanunla və ya Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr ilə başqa hal nəzərdə tutulmayıbsa, əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər Azərbaycan Respublikasında olarkən Azərbaycan Respublikası vətəndaşları ilə bərabər bütün əmək hüquqlarından istifadə edə bilir və bu hüquqlara müvafiq olaraq vəzifələr daşıyırlar**

Qanunda nəzərdə tutulmuş hallar istisna olmaqla əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Əmək Məcəlləsi ilə və digər normativ hüquqi aktlarla nəzərdə tutulmuş əmək hüquqlarının məhdudlaşdırılması qadağandır".

Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasında hüquqi vəziyyətini müəyyən edən normalar

Azərbaycan Respublikasında əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayanların hüquqi vəziyyətinin müəyyən olunması məqsədi ilə "**Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyəti haqqında**" Azərbaycan Respublikası Qanunu qəbul olunmuşdur. Qanunun məqsədi "...**Azərbaycan Respublikasında əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyəti ilə bağlı ictimai münasibətləri**" tənzimləməkdir. Qanun əcnəbi və vətəndaşlığı olmayan şəxslərə dair anlayışlar verir və onların hüquqi statusunu müəyyənləşdirir. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası və bu qanunla yanaşı Azərbaycan Respublikasında əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyətini tənzimləyən başqa qanunlar və digər normativ–hüquqi aktlar da vardır. Bunların içərisində "**Ölkədən getmək, ölkəyə gəlmək və pasportlar haqqında", "İmmiqrasiya haqqında", "Əmək miqrasiyası haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunları** və bu qanunların tətbiqini təmin edən qərarlar, əsasnamələr və s. sənədlər də vardır. Azərbaycan Respublikasında əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi statusunu müəyyənləşdirərkən ölkə Konstitusiyası və ölkənin tərəfdar çıxdığı və beynəlxalq aləmdə qəbul olunan norma və ənənələr əsas götürülmüşdür. Qanun əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasında aşağıdakı statuslarda ola bilərlər:

- Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslər immiqrasiya kvotalarına riayət olunmaqla "İmmiqrasiya haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunu ilə müəyyən edilmiş qaydada immiqrasiyaya icazə aldıqda Azərbaycan Respublikasına daimi və ya müvəqqəti yaşamağa gələ bilər və bu halda həmin şəxs **immiqrant statusu** alır.
- Digər qanuni əsaslarla Azərbaycan Respublikasının ərazisində olan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslər **Azərbaycan Respublikasında müvəqqəti olan** hesab edilirlər.

Kvotadan kənar immiqrant statusu aşağıdakı şəxslərə verilir:

-Azərbaycan Respublikasının vətəndaşları ilə yaxın qohumluğu olanlara;

-Azərbaycan Respublikasında daimi yaşayan şəxslə nigahda olduqda;

-Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyi ilə nəzərdə tutulmuş digər hallarda.

İmmiqranta müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən onun statusunu müəyyən edən sənəd verilir və müəyyən olunmuş qaydada qeydiyyata alınırlar.

Azərbaycan Respublikası ərazisində müvəqqəti olan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər qanunvericiliklə müəyyən olunmuş qaydada qeydiyyata alınmalı-

dırlar və onlar üçün müəyyən olunmuş müddətlər qurtardıqdan sonra Azərbaycan Respublikasını tərk etməlidirlər.

Qanuna əsasən ölkə konstitusiyasına və ölkənin tərəfdar çıxdığı beynəlxalq normalara uyğun olaraq əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərə siyasi sığınacaq verilə bilər.

"**Qaçqınların və məcburi köçkünlərin (ölkə daxilində köçürülmüş şəxslərin) statusu haqqında**" Qanuna və ölkənin tərəfdar çıxdığı müvafiq beynəlxaq normalara uyğun olaraq əcnəbilərə və vətəndaşlığı olmayan şəxslərə qaçqın statusu verə bilər.

"**Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyəti haqqında**" Azərbaycan Respublikası Qanununa əsasən əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər siyasi hüquqlar istisna olmaqla Konstitusiyada əks olunmuş hüquq və azadlıqlardan ölkə vətəndaşları ilə bərabər surətdə istifadə etmək hüququna malikdirlər. Torpaq mülkiyyəti istisna olmaqla əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər mülkiyyət, o cümlədən daşınmaz əmlak əldə etmək və bu mülkiyyətlə bağlı hüquqları həyata keçirmək hüququna malikdirlər. Əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər şəxsi toxunulmazlıq və mənzil toxunulmazlığı, sərbəst hərəkət və yaşayış yeri seçmək hüququna malikdirlər. Qanuna görə əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər əmək hüququna malikdirlər. Qanunun 11-ci maddəsinə görə "**Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi və Azərbaycan Respublikasının iştirakçısı olduğu beynəlxalq müqavilələri ilə digər qaydalar müəyyən olunmayıbsa, əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər əmək münasibətlərində Azərbaycan Respublikasının vətəndaşları ilə eyni hüquqlardan istifadə edir və eyni vəzifələr daşıyırlar.**

Azərbaycan Respublikasına müəyyən müddət əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün gəlmiş əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər əmək fəaliyyəti ilə müəyyən olunmuş qaydada məşğul ola bilərlər.

Müəyyən vəzifələr tutmaq, yaxud müəyyən fəaliyyət növləri ilə məşğul olmaq Azərbaycan Respublikası vətəndaşlığı ilə şərtləndiyi halda əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər belə vəzifələri tutur və belə fəaliyyətlə məşğul ola bilməzlər"

Qanunun müddəalarına görə əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər sosial təminat hüququna malikdirlər. Lakin bu hüququn həyata keçirilməsi ölkənin tərəfdar çıxdığı beynəlxalq normalara uyğun təmin olunur. Pensiya təminatı isə əsasən dövlətlər arasında bağlanmış ikitərəfli və çoxtərəfli müqavilələrlə tənzimlənir. Qanun əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin nigah, istirahət, mənzil hüquqlarına, vicdan azadlığına təminat verir.

Qanunun 19-cu maddəsi əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin təhsil hüququna təminat verir. Maddəyə görə "**Azərbaycan Respublikasında daimi yaşayan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan**

şəxslər Azərbaycan Respublikasının vətəndaşları ilə eyni əsaslarla təhsil hüququna malikdir. Başqa əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər Azərbaycan Respublikası vətəndaşları ilə eyni əsaslarla təhsil (icbari orta təhsil istisna olmaqla) hüququna malikdir. Başqa əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər üçün, Azərbaycan Respublikasının qanunları ilə və Azərbaycan Respublikasının iştirakçısı olduğu beynəlxalq müqavilələri ilə başqa qayda nəzərdə tutulmayıbsa təhsil pulludur".

Qanuna görə əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin ictimai birliklərdə birləşmək azadlığı hüququ vardır, lakin onlar siyasi partiya yarada və onun üzvü ola bilməzlər.

Qanunun mühüm müddəalarından biri də əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasının hüdudlarından kənara çıxarılması ilə bağlıdır. Qanunun 27-ci maddəsinə görə "**Milli təhlükəsizliyin təmin olunması, ictimai asayişin mühafizəsi, əhalinin səhhəti, hüquqlarının və mənafelərinin qorunması zəruriliyi olduqda və həmçinin Azərbaycan Respublikasının əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyəti haqqında qanunvericiliyinin tələblərinin kobud surətdə pozulduğunda immiqrant statusu olmayan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər qanunvericiliklə müəyyən olunmuş qaydada müvafiq məhkəmənin (hakimin) qərarına əsasən Azərbaycan Respublikası hüdudlarından kənara çıxarıla bilər**"

Qeyd olunmaldır ki, Qanunun bu müddəasına "immiqrant statusu olmayan" və "qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydada müvafiq məhkəmənin (hakimin) qərarına əsasən" sözləri sonradan əlavə olunmuşdur. Əvvəlki praktikada isə immiqrantın ölkə hüdudlarından kənara çıxarılması müvafiq icra hakimiyyəti orqanının (Daxili İşlər Nazirliyinin) qərarı əsasında həyata keçirilirdi ki, bu da ölkə Konstitusiyası və ölkənin tərəfdar çıxdığı müvafiq beynəlxalq normaların müddəaları ilə ziddiyyət təşkil edirdi və insan hüquq və azadlıqlarını pozurdu. Qanunda edilən dəyişikliyə baxmayaraq reallıqda əvvəlki praktikanın tətbiqi halları qalmaqdadır və bu istiqamətdə məhkəmə praktikası qüsurludur və immiqrantın xeyrinə deyildir.

Qanuna görə immiqrantın ölkədən çıxarılma qaydasını müvafiq icra hakimiyyəti orqanı müəyyən edir. İmmiqrant müəyyən olunmuş müddətlər ərzində ölkənin hüdudlarını tərk etmədikdə o məhkəmənin (hakimin) qərarı ilə tutulur və məcburi qaydada Azərbaycan Respublikasının hüdudlarından kənara çıxarılır. Ölkədən çıxarılma haqqında qərarla razılaşmayan immiqrant bununla bağlı məhkəməyə şikayət verə bilər, lakin məhkəməyə şikayət əvvəlki qərarın icrasını dayandırmır. Bu isə öz növbəsində şikayətin məhkəmələrdə baxılmasını mümkünsüz edir. Şikayət edən ölkədən çıxarıldığı üçün şikayətlə bağlı prosedur və prosessual hərəkətləri həyata keçirməkdə çətinlik çəkir.

İmmiqrant statusu olmayan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxs insan alverindən zərər çəkmiş hesab olunduqda, onun barəsində 1 il müddətində Azərbaycan Respublikasının hüdudlarından kənara inzibati çıxarılma tətbiq edilmir.

"**Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyəti haqqında**" Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiqi məqsədi ilə "**Azərbaycan Respublikasında daimi yaşayan vətəndaşlığı olmayan şəxslərin və əcnəbilərin xüsusi sənədləri haqqında**" Əsasnamə qəbul olunmuşdur. Əsasnaməyə görə "Azərbaycan Respublikasının ərazisində daimi yaşayan vətəndaşlığı olmayan şəxslərin şəxsiyyətini təsdiq edən sənəd-Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyi ilə müəyyən edilmiş qaydada və formada onlara verilən şəxsiyyət vəsiqəsidir". Əsasnamə şəxsiyyət vəsiqəsinin formalarını, növlərini və verilmə qaydalarını müəyyən edir. Əsasnaməyə görə "Azərbaycan Respublikasında 30 gündən artıq yaşamaq istəyən əcnəbiyə nümunəsi Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən təsdiq edilən əcnəbinin qeydiyyata alınması haqqında vəsiqə verilir".

İmmiqrasiya haqqında Qanunvericilik

Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasına immiqrasiyasını və bununla bağlı münasibətləri tənzimləmək məqsədi ilə "**İmmiqrasiya haqqında**" Azərbaycan Respublikası Qanunu qəbul olunmuşdur.

Qanun immiqrantların Azərbaycan Respublikasına gəlmələri ilə bağlı məsələləri tənzimləyir.

Qanunun 4-cü maddəsinə əsasən "**18 yaşına çatmış fəaliyyət qabiliyyətli olan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər Azərbaycan Respublikasına immiqrasiya üçün müvafiq icra hakimiyyəti orqanına, bilavasitə və ya Azərbaycan Respublikasının diplomatik nümayəndəliyi, yaxud konsul idarələrinin vasitəsi ilə vəsadət verə bilərlər**". Bunun üçün onlar həmin orqanlara qanunun tələb etdiyi sənədləri təqdim etməlidirlər. Müvafiq icra hakimiyyəti orqanı altı ay müddətində Azərbaycan Respublikasına immiqrasiya haqqında vəsadətə baxır və qərar qəbul edir. Qərar immiqrasiya ilə bağlı vəsadətin təmin olunması və ya onun rədd edilməsindən ibarət ola bilər.

Qanunun 7-ci maddəsinə əsasən "**Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasına immiqrasiya haqqında vəsadətləri aşağıdakı hallarda rədd edilə bilər**

1) onların immiqrasiyası Azərbaycan Respublikasının dövlət təhlükəsizliyinə və ya ictimai asayişə zərər vura biləcəyi halda;

2) həmin şəxslər siyahısı müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən təsdiq edilən yolxucu xəstəlik virusu daşıyıcısı olduqda;

3)onların şəxsiyyətlərini təsdiq edən sənəd olmadıqda;

4) həmin şəxslər Azərbaycan Respublikasına immiqrasiya üçün

icazə almaq məqsədi ilə saxta sənədlər və ya yalan məlumatlar təqdim etdikdə;

5) həmin şəxslər son 5 il ərzində qəsdən ağır və ya xüsusi ilə ağır cinayət etdiyinə görə məhkum olunduqda;

6) həmin şəxslər əvvəllər Azərbaycan Respublikasının hüdudlarından çıxarıldıqda;

7) Azərbaycan Respublikası vətəndaşı və ya Azərbaycan Respublikası ərazisində daimi yaşayan şəxs təminatı öz üzərinə götürdüyü hallar istisna olmaqla, əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin və onlarla gələn ailə üzvlərinin minimal tələbatı ödəyə bilən vəsaiti olmadıqda"

Vəsadətin rədd edilməsi üçün göstərilən əsasların əksəriyyəti ölkə Konstitusiyasına və ölkənin tərəfdar çıxdığı müvafiq beynəlxalq normalara uyğundur. Bununla belə "**onların immiqrasiyası Azərbaycan Respublikasının dövlət təhlükəsizliyinə və ya ictimai asayişə zərər vura biləcəyi halda**" imtina abstraktdır. Bu halların nədən ibarət olması və belə məlumatın nə dərəcədə dürüst olmasını müəyyən etmək mümkün deyildir. Praktikada bu müddəa müvafiq orqanlara qanuna deyil öz mülahizələri əsasında qərar qəbul etməyə imkan verir. Odur ki, dövlət təhlükəsizliyi və ya ictimai asayişə zərər vurulması anlayışına dəqiq izah verilməlidir. Baxmayaraq ki, Qanun 8-ci maddəsinə görə "**Azərbaycan Respublikasına immiqrasiyaya icazə verilməməsi haqqında qərardan Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun müvafiq məhkəməyə şikayət verilə bilər**". Praktikada belə şikayətlərin verilməsi perspektivsiz və mürəkkəbdir.

Qanuna görə vəsadətin təmin olunmasından imtina edildikdə əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs bir ildən sonra təkrar vəsadət verə bilər.

İmmiqrantın Azərbaycan Respublikasındakı hüquqi vəziyyəti və statusu ölkənin tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr və "Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyəti haqqında" Qanunla və digər normativ hüquqi aktlarla tənzimlənir.

İmmiqrant statusu almış şəxslər və onların ailə üzvləri Azərbaycan Respublikasına "Ölkədən getmək, ölkəyə gəlmək və pasportlar haqqında" Qanuna uyğun olaraq həyata keçirilir. Azərbaycan Respublikasına gələn immiqrant və onun ailə üzvləri Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq qeydiyyata alınırlar. Ölkədə immiqrasiyanın idarə olunması üçün ixtisaslaşmış dövlət orqanı yaradılmışdır. Müvafiq icra hakimiyyəti orqanı Azərbaycan Respublikasına immiqrasiya sahəsində dövlət tənzimini həyata keçirmək məqsədi ilə immiqrasiya kvotası müəyyən edir.

Lakin ölkədə statusu müəyyən olunmamış və qeyri-leqal vəziyyətdə olan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayanların çox olması səbəbindən belə kvotaların müəyyən olunması mümkün deyildir. Ölkəyə gəlmiş hər bir immiqrant

könüllü surətdə ölkə qanunvericiliyini öyrənə bilər. Bunun üçün müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müvafiq tədbirlər həyata keçirilməlidir.

İmmiqrasiya məsələlərinin tənzimlənməsi üçün ölkə Prezidenti və müvafiq icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən bir sıra digər normativ-hüquqi aktlar qəbul olunmuşdur.

Əmək Miqrasiyası və onu tənzimləyən normalar

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası və ölkənin tərəfdar çıxdığı müvafiq beynəlxalq normalarda əməkçi miqrantlar üçün nəzərdə tutulmuş hüquq və vəzifələri müəyyən etmək və bununla bağlı prosesləri hüquqi baxımdan tənzimləmək məqsədi ilə bir sıra qanunlar və qanun qüvvəli normativ hüquqi aktlar qəbul olunmuşdur. Bu normalar içərisində "**Əmək miqrasiyası haqqında**" Azərbaycan Respublikası Qanunu əsas sənədlərdən biridir. Qanun Azərbaycan Respublikasında əmək miqrasiyası problemlərinin hüquqi, iqtisadi və sosial əsaslarını müəyyən edir, əmək miqrasiyası sahəsində yaranan münasibətləri tənzimləyir.

"Əmək miqrasiyası prosesləri bu Qanuna əsasən tənzimlənir, lakin miqrasiya ilə bəzi qanunlar günün tələblərinə cavab vermədiyindən, xüsusilə də vizanın növlərinin müəyyənləşdirilməsində və verilməsi qaydalarında ciddi çatışmamazlıqların mövcudluğu Əmək miqrasiyası haqqında qanunun tam tətbiqinə imkan vermir"[1]

Qanuna görə "**Əmək miqrasiyası-fiziki şəxslərin əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün yaşayış yerini dəyişməsidir".** Qanuna görə əmək miqrantları daxili əmək miqrantlarından, yəni ölkə vətəndaşlarının və ya vətəndaşlığı olmayıb ölkədə daimi əsaslarla yaşayanların ölkə hüdudları çərçivəsində əmək fəaliyyəti iilə məşğul olmaq məqsədi ilə bir yaşayış yerindən digərinə getməsidir. Əməkçi miqrant isə "**haqqı ödənilən əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün qanuni əsaslarla bir ölkədən digər ölkəyə miqrasiya edən şəxsdir**". Qanuna görə əməkçi miqrantın ailə üzvləri dedikdə miqrantın arvadı (əri), 18 yaşına çatmayan uşaqları və himayəsində olan valideynləri nəzərdə tutulur.

Qanun həmçinin **sərhədyanı əmək miqrasiyasına** da anlayış verir. Sərhədyanı əmək miqrasiyası dedikdə - sərhədyanı yaşayış məntəqələrində daimi əsaslarla yaşayan şəxslərin əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün gün ərzində həmsərhəd dövlətin ərazisinə gedib-qayıtmasıdır.

Əmək miqrasiyası haqqında Qanuna görə əmək miqrasiyası üçün kvota müəyyən olunur. Əmək miqrasiyası kvotası dedikdə qanuna görə "**əmək fəaliyyətini həyata keçirmək üçün bir il ərzində**

[1] Miqrasiya bələdçisi.Azərbaycanın miqrasiya məsələləri ilə maraqlananlar üçün məlumat kitabçası. Beynəlxalq Miqrasiya Təşkilatı. Bakı-2004

Azərbaycan Respublikasına gəlmələrinə icazə verilən əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin sayının son həddi" başa düşülür.

Qanun əməkçi miqrantların dairəsini müəyyən edir. Qanuna görə aşağıdakılar əməkçi miqrant sayılmır:

İşlədiyi ölkədə daimi yaşayanlar; sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbilər və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslər; beynəlxalq müqavilələr əsasında yaradılmış təşkilatların rəhbər işçiləri; diplomatik korpus və ya konsulluqlarda işləyənlər; beynəlxalq təşkilatların ölkədə yerləşən ofislərində işləyənlər; üç aydan çox olmayan müddət ərzində Azərbaycan Respublikasında ezamiyyətdə olanlar; müvafiq icra hakimiyyəti tərəfindən işə cəlb edilənlər; dövlət qeydiyyatına alınmış dini təşkilat və cəmiyyətlərdə dini fəaliyyətlə məşğul olanlar; Kütləvi İnformasiya Vasitələrində akkridetə olunmuş əməkdaşlar; dənizçilər; idmançılar və incəsənət işçiləri; ali təhsil müəssisələrində mühazirələr oxumaq üçün dəvət edilən professor-müəllim heyəti və elmi-tədqiqat işləri aparan mütəxəssislər.

Digər bütün kateqoriyadan olan və əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər əməkçi miqrant hesab olunur. Bu kateqoriyaya daxil olan şəxslər üçün Azərbaycan Respublikasında əmək fəaliyyətini həyata keçirmək üçün müəyyən şərtlər vardır. Bu şərtlər bu qanunda və qanunun tətbiqi məqsədi ilə qəbul olunan digər sənədlərdə əks olunur.

Əməkçi miqrant statusu almaq üçün qanunla müəyyən olunan aşağı yaş həddi 18 yaş hesab olunur. Qanuna görə əcnəbinin və ya vətəndaşlığı olmayanın **Azərbaycan Respublikasında haqqı ödənilən əmək fəaliyyətini həyata keçirməsi üçün zəruri olan əsas şərtlər iş yerinin tələblərinə cavab verən peşə hazırlığına və ixtisasa malik ölkə vətəndaşının iddia etmədiyi boş iş yerlərinin mövcudluğundan, məşğulluq xidməti orqanlarının işəgötürənlərin işçi qüvvəsinə olan ehtiyaclarını yerli əmək ehtiyatları hesabına təmin etmək imkanının olmamasından ibarətdir.**

Qanunun 8-ci maddəsinə görə "**Hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən işə cəlb olunan əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs, müvafiq icra hakimiyyəti orqanının fərdi icazə əsasında verdiyi Azərbaycan Respublikasında əmək fəaliyyətini həyata keçirməyə hüquq verən viza ilə Respublikaya gələ bilər**". **Qanunun** tələbinə görə ölkə hüdudlarına daxil olan və məqsədi əmək fəaliyyətini həyata keçirmək olan əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs Azərbaycan Respublikasında haqqı ödənilən əmək fəaliyyətini həyata keçirmək üçün zəruri razılığı mənşə ölkəsində olarkən almalıdır və müvafiq sənədləri hazırlamalıdır.

"Azərbaycan Respublikasında əcnəbinin haqqı ödənilən əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmasına hüquq verən əsas sənəd "**haqqı ödənilən əmək fəaliyyətini həyata**

keçirmək üçün fərdi icazə"dir. 2001-ci ildən fərdi icazənin verilməsinə başlanmışdır. Qanunvericilikdə əcnəbilərə fərdi icazə əsasında əmək vizasının verilməsi nəzərdə tutulur, lakin viza sisteminin təkmil olmaması səbəbindən əmək vizasının verilməsi tətbiq olunmur. Bu da öz növbəsində əcnəbilərin bir çox hallarda fərdi icazə almaqdan yayınmalarına şərait yaradır. Əcnəbilər Azərbaycana gəlmək üçün adi giriş vizası əldə etməlidirlər"[2]

Əməkçi miqrantların ailə üzvlərinin təmin edilməsi üzrə Azərbaycan Respublikasının beynəlxalq öhdəlikləri vardır. Bu baxımdan Qanunda əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin sosial müdafiəsinin təmin olunmasına dair müddəalar vardır. Qanunun 10-cu maddəsində göstərilir ki, "**Əməkçi miqrantlar və onların ailə üzvləri müvafiq olaraq, əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan Azərbaycan Respublikası vətəndaşları və onların ailə üzvləri üçün müvafiq qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş eyni sosial müdafiə hüquqlarına (pensiya təminatı istisna olmaqla) malikdirlər. Əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin pensiya təminatı Azərbaycan Respublikasının ikitərəfli və çoxtərəfli beynəlxalq müqavilələrlə tənzimlənir".**

Qanunda əməkçi miqrantların və onların ailə üzvləri üçün pensiya təminatı istisna olmaqla digər bütün sosial təminat hüquqlarına malik olmalarına dair müddəanın əks olunmasına baxmayaraq praktikada əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin sosial təminat hüquqları təmin olunmur. Bunun da əsas səbəbi əməkçi miqrantların əksəriyyətinin qeyri-leqal vəziyyətdə olmasıdır. Bu səbəbdən əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin sosial təminat hüquqları pozulur, əməkçi miqrantlar həmçinin istehsalat travması alaraq şikəst olduqda və ya peşə xəstəliyinə tutulduqda heç bir kompensasiyalar ala bilmirlər.

Əmək Miqrasiyası Haqqında Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiqi məqsədi ilə Nazirlər Kabineti tərəfindən 2000-ci ilin 6 dekabr tarixində 214 saylı qərar qəbul edilmişdir. Qərarla **Əcnəbinin Azərbaycan Respublikası ərazisində haqqı ödənilən əmək fəaliyyətini həyata keçirməsi üçün fərdi icazənin verilməsi Qaydaları** təsdiq olunmuşdur. Qaydalar ölkə Konstitusiyasında, ölkənin tərəfdar çıxdığı müvafiq Beynəlxalq Normalarda, Əmək Miqrasiyası haqqında Qanunda və digər normativ hüquqi aktlarda əks olunmuş müddəaların tətbiqini nizamlayır. Əslində, əməkçi miqrantların ölkədə haqqı ödənilən əmək fəaliyyəti ilə bağlı prosedurları müəyyən etmək və əməkçi miqrantların əmək fəaliyyətinə başlamaları üçün zəruri texniki iş-

[2] Miqrasiya bələdçisi.Azərbaycanın miqrasiya məsələləri ilə maraqlananlar üçün məlumat kitabçası. Beynəlxalq Miqrasiya Təşkilatı. Bakı-2004

ləri həyata keçirmək üçün hüquqi əsas yaradan bu sənəd hazırkı şəraitdə əməkçi miqrantların rəsmi əmək fəaliyyətinə başlamalarına şərait yaratmaq əvəzinə ona hər tərəfli maneələr yaradır. Bu Qaydaların müvafiq hakimiyyət orqanları tərəfindən düzgün tətbiq edilməməsi isə ölkədə əməkçi miqrantların qeyri-leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmağa məcbur edir.

Qaydaların 1.2. maddəsinə görə **"Azərbaycan Respublikası ərazisinə əmək fəaliyyətini həyata keçirmək məqsədi ilə gəlmiş əcnəbi yalnız onun adına verilmiş fərdi icazə olduqda Azərbaycan Respublikası ərazisində işləyə bilər".** Müddəadan göründüyü kimi ölkədə əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq istəyən əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs mütləq əvvəlcədən iş yeri tapmalı, bundan sonra **fərdi icazə** sənədi almalıdır. Göründüyü kimi əməkçi miqrantın müvafiq dövlət orqanına birbaşa müraciət etmək hüququ yoxdur. İlk baxışdan adi prosedur kimi görünən bu proses olduqca mürəkkəbdir. Belə ki, Qaydalara görə fərdi icazənin alınması üçün müvafiq icra hakimiyyəti orqanına müraciət edən hüquqi və ya fiziki şəxs bir sıra sənədlərlə yanaşı həmçinin **"nəzərdə tutulan hər bir iş yeri üçün əcnəbi işçinin cəlb edilməsi zəruriliyini əsaslandıran arayış"** da təqdim etməlidir. Praktikada bu cür "əsaslandırılmış arayışın" təqdim edilməsi olduqca çətindir. Daha doğrusu istənilən əsaslandırılmış arayış müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən əsassız hesab oluna bilər. Məsələn, müvafiq icra hakimiyyəti orqanı göstərilən iş yerinə ölkə vətəndaşı olan və ya ölkədə daimi yaşayan kifayət qədər peşəkar işçinin olmasını göstərə bilər. Qaydaların 1.4. maddəsinə görə **"...əcnəbilərin haqqı ödənilən əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaları üçün əsas şərtlər iş yerinin tələblərinə cavab verən peşə hazırlığına və ixtisasa malik Azərbaycan Respublikası vətəndaşının iddia etmədiyi boş iş yerlərinin mövcudluğundan, məşğulluq xidməti orqanlarının işəgötürənlərin işçi qüvvəsinə olan ehtiyaclarını yerli əmək ehtiyatları hesabına təmin etmək imkanının olmamasından ibarətdir".**

Qaydalara görə işəgötürən fərdi icazənin alınması üçün müvafiq icra hakimiyyəti orqanına təqdim etdiyi sənədlər içərisində "**əcnəbi işçinin nəzərdə tutulan işi yerinə yetirmək üçün tələb edilən ixtisasa malik olduğunu təstiq edən sənədin notariat qaydasında təsdiq olunmuş surətini**" da təqdim etməlidir. Qaydaların bu tələbindən belə görünür ki, ixtisassız əməkçi miqrantın Azərbaycan Respublikasında əmək fəaliyyətini həyata keçirmək imkanı yoxdur. Çünki qaydalarda başqa hal nəzərdə tutulmur və ixtisası təsdiq edən sənədin təqdim olunması vacib şərt kimi qoyulur.

Ölkədə əməkçi miqrantların leqal fəaliyyətinə əngəl yaradan əsas problemlərdən biri də budur ki, əməkçi miqrant ölkəyə daxil olduqda məhz əməkçi miqrant statusu ilə daxil olmalıdır. Əks

halda digər əsaslarla ölkənin hüdudlarına qanuni əsaslarla daxil olmuş əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs **"...əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün fərdi icazə əsasında Azərbaycan Respublikasında əmək fəaliyyətini həyata keçirməyə hüquq verən viza almalıdır".**

"Ölkədən getmək, ölkəyə gəlmək və pasportlar haqqında Azərbaycan Respublikası Qanununa" və **"Ölkədən getmək, ölkəyə gəlmək və pasportlar haqqında Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiqi haqqında Əsasnamənin"** şərtlərinə görə "**Əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər Qanunda nəzərdə tutulmuş qaydada xüsusi ayrılmış nəzarət məntəqələrindən keçmək şərti ilə şəxsi pasportları və beynəlxalq müqavilələrə uyğun olaraq rəsmiləşdirilmiş icazə-viza əsasında Azərbaycan Respublikasına gələ və Azərbaycan Respublikasından gedə bilər"** Qanuna və əsasnaməyə görə əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayanların ölkəyə gəlib getməsi üçün sadələşdirilmiş icazə-viza sistemi tətbiq olunur. Eyni zamanda ikitərəfli və çoxtərəfli müqavilələrə görə bir sıra ölkələrdən Azərbaycan Respublikasına gəlmək üçün icazə-viza ststemi tətbiq olunmur. Bu ölkələr içərisində MDB ölkələri də vardır. Nəzərə alsaq ki, ölkəyə gələn əməkçi miqrant kütləsinin 90 faizindən çoxunu qonşu Gürcüstandan gələnlər təşkil edir və bu ölkə ilə Azərbaycan Respublikası arasında vizasız rejim tətbiq olunur, onda mənzərə təmamilə aydın olur. Praktikada əsas əməkçi miqrant qismində status alaraq Gürcüstandan Azərbaycana gələn əməkçi miqrantlara nadir hallarda təsadüf etmək olar. Ölkədə on minlərlə Gürcüstandan gəlib əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan şəxslərin olmasına baxmayaraq 1 yanvar 2008-ci il tarixinə rəsmi əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün icazəsi olan Gürcüstan vətəndaşlarının sayı 235 nəfər olmuşdur. 2009-cu ilin yanvar ayı üçün isə bu rəqəm artaraq 355 nəfər təşkil etmişdir. Beləliklə ölkəyə əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün daxil olan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayanların əksəriyyəti ölkəyə başqa məqsədlər adı altında daxil olurlar, baxmayaraq ki, onların gəlişinin əsas məqsədi iş axtarmaq və əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq olur. Başqa əsaslarla ölkəyə qanuni əsaslarla daxil olan, sonradan isə əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmağa başlayan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər əmək fəaliyyətlərini rəsmiləşdirə bilmədikləri üçün sonradan qeyri-leqal vəziyyətdə yaşamaq və qeyri qanuni olaraq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq məcburiyyətində qalırlar. Bu isə sonradan onların hüquqlarının həm işəgötürənlər, həm də daxili işlər orqanları tərəfindən pozulmasına gətirib çıxarır. İş yerində əmək müqaviləsi bağlamadan əmək fəaliyyəti ilə məşğul olduqları üçün onlar hər hansı əmək hüquqlarını tələb edə bilmir, əmək haqqını qeyri-rəsmi alır və sığorta olunmurlar. Ölkədə qeyri-leqal yaşadıqları üçün istənilən vaxt ölkədən deportasiya

olunmaq təhlükəsi qarşısında qalırlar. Bu hal onların ailə üzvlərinin də hüquqlarının pozulmasına gətirib çıxarır. Onların ailə üzvləri tibbi xidmətdən istifadə edə bilmir, uşaqlarının təhsil alması isə problemə çevrilir.

Qanunvericilik və qaydalarla müəyyən olunmuş şərtlərin yerinə yetirilməsinin olduqca mürəkkəb olması həm işəgötürənləri, həm də əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün ölkəyə gələn əcnəbiləri və vətəndaşlığı olmayanları leqallaşdırmağa mane olur. **Əcnəbinin Azərbaycan Respublikası ərazisində haqqı ödənilən əmək fəaliyyətini həyata keçirməsi üçün fərdi icazənin verilməsi Qaydalarının** 3.1. maddəsinə görə "**Fərdi icazə 1 ilədək müddətə verilir. Fərdi icazənin müddəti hər dəfə bir ildən çox olmamaq şərti ilə alınmaqla 4 dəfə uzadıla bilər. Fərdi icazənin müddətinin uzadılması üçün işəgötürən fərdi icazənin müddətinin bitməsinə azı bir ay qalmış Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə ərizə ilə müraciət etməlidir".** Ərizə ilə yanaşı işəgötürən ilk dəfə olduğu kimi bütün sənədləri təqdim etməli və əcnəbinin və ya vətəndaşlığı olmayanın əmək fəaliyyətini davam etdirməyin zəruri olmasını əsaslandırmalıdır.

Qaydalar vasitəsi ilə müəyyən olunan digər məhdudiyyət əməkçi miqrantın vəzifəsini və iş yerini dəyişməklə bağlıdır. Qaydaların 1.3. maddəsində göstərilir ki, "**Əcnəbilərlə əmək müqavilələri fərdi icazənin müddətinə uyğun bağlanılır. İşəgötürən fərdi icazə almış əcnəbini başqa işəgötürənin yanında işə keçirə bilməz**". Bu müddəa əməkçi miqrantın sərbəst surətdə öz peşəsinə və ixtisasına uyğun iş yeri seçmək və əmək müqaviləsi bağlamaq hüququnu məhdudlaşdırır. İşəgötürən əcnəbini öz yanında başqa işə keçirmək üçün Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliynə müraciət etməlidir. Bu isə bütün prosedurun yenidən təkrar olunması, həmçinin vaxt itkisi ilə nəticələnir. Hətta belə fərdi icazə alındıqda belə qaydalara görə bu fərdi icazənin müddəti əvvəl verilmiş fərdi icazənin müddətinin qalan hissəsindən çox olmamalıdır.

Əcnəbi işçinin şəxsiyyət vəsiqəsində hər hansı dəyişiklik və ya fərdi icazənin itirilməsi yenidən prosedurların təkrarına gətirib çıxarır.

Əcnəbi işçi Azərbaycan Respublikasında 5 il yaşayaraq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olduqdan sonra mütləq ölkəni tərk etməli və ən azı 1 il mənşə ölkəsində və ya 3-cü ölkədə yaşamalıdır. Hazırda Azərbaycanda 10 və 15 ildən artıq yaşayan və ölkənin hüdudlarını bu müddət ərzində tərk etməyən və ya qısa müddətə (1 ildən az) on minlərlə əməkçi miqrant vardır ki, onlar heç bir halda bu qaydaların tələblərinə əməl etməklə fərdi icazə ala bilməzlər. Nəzərə alsaq ki, bu şəxslərdən bir çoxu həmin dövr ərzində vətəndaşlığını itirmiş və vətəndaşlığı olmayan şəxs statusu almışdır (və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs hesab edilir) onda prob-

lemin həlli daha ciddi qərarların qəbulunu tələb edir. Dünya praktikasında belə şəxslərin naturallaşdırılması üsulu tətbiq edilir. Lakin Azərbaycan Respublikasında vətəndaşlıq məsələlərinin həlli uzun və mürəkkəb bir prosesdir. Vətəndaşlığın verilməsi Azərbaycan Respublikası Prezidentinin səlahiyyətlərinə aiddir. Qaydalara görə fərdi icazənin alınması üçün dövlət rüsumunun ödənilməsi də nəzərdə tutulur.

Digər bir ciddi problem əməkçi miqrantla işəgötürən arasında əmək münasibətləri prosesində ortaya çıxan mübahisə ilə bağlıdır. Qaydaların 4.1. maddəsinə görə "**Əcnəbi işçi ilə işəgötürən arasında bağlanmış əmək müqaviləsi vaxtından əvvəl pozulduqda əcnəbi işçiyə verilmiş fərdi icazə öz qüvvəsini itirir**".

Göründüyü kimi işəgötürənin hər hansı səbəbdən əcnəbi işçi ilə əmək müqaviləsini pozması, həmin şəxsi dərhal qanundankənar vəziyyətdə qoyur. Həmin şəxs belə olan halda ölkəni tərk etməlidir. Qaydaların 4.2. maddəsinə görə "**Əcnəbi işçi fərdi icazənin müddəti bitdikdə və ya əmək müqaviləsi vaxtından əvvəl pozulduqda, Azərbaycan Respublikasının ərazisini tərk etməlidir**". Halbuki hər kəsin öz pozulmuş əmək hüquqlarını məhkəmələr vasitəsi ilə bərpa etmək hüququ vardır.

Beləliklə, Qanunlarda və onların icrasını təmin edən və müvafiq icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən qəbul olunmuş digər normativ hüquqi aktlar ölkənin tərəfdar çıxdığı beynəlxalq normaların tələblərinə zidd olaraq elə mürəkkəb və abstrakt şərtlər müəyyən edir ki, bu şərtlər daxilində istənilən hüquqi və ya fiziki şəxs əcnəbini işə cəlb edə bilmir. Bu yalnız o halda baş verir ki, müvafiq icra hakimiyyət orqanının vəzifəli şəxsi buna razı olsun (yəni hüquq normalara əsaslanaraq deyil mülahizə əsasında). Bu isə bir çox hallarda neqativ proseslərə, məmur özbaşınalığına, süni bürokratik əngəllərin yaradılmasına, koorrupsiya hallarının baş verməsinə gətirib çıxarır. Nəticə isə bundan ibarətdir ki, hazırda ölkədə on minlərlə əcnəbi yaxud vətəndaşlığı olmayan şəxslər haqqı ödənilən əmək fəaliyyəti ilə məşğuldur, lakin həmin şəxslərin bu fəaliyyəti həyata keçirmələri üçün fərdi icazələri yoxdur. Bu insanların əksəriyyəti bu səbəblərdən qeyri-formal əmək sektorunda çalışmalı olurlar. 01 yanvar 2008-ci il tarixinə qədər ölkədə fərdi icazə alaraq haqqı ödənilən əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin sayı 1700 nəfər olmuşdur. Dünyanın 65 ölkəsini təmsil edən bu əməkçi miqrantların fərdi icazə almaları ona görə mümkün olmuşdur ki, onların əksəriyyəti iri xarici şirkətlərdə əmək fəaliyyətinə cəlb olunmuşlar. 01 yanvar 2009-cu il tarixi üçün isə Azərbaycanda fərdi icazə alaraq əmək fəaliyyətini həyata keçirən əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin sayı 4367 nəfər olmuşdur.

Əcnəbi işçinin əmək fəaliyyətinə cəlb edilməsi ilə bağlı məsə-

lələrə nəzarəti həyata keçirmək hüququ Qaydalarla Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə verilmişdir. Nazirliyin müvafiq idarəsi istənilən müəssisədə əcnəbi işçi qüvvəsindən istifadə edilməsini tənzimləyən normativ hüquqi aktlara uyğun olaraq yoxlama aparmaq hüququna malikdir.

Yoxlama zamanı Nazirliyin müvafiq idarəsinin vəzifəli şəxsi ortaya çıxan məsələlər haqqında işəgötürəndən və əcnəbi işçidən məlumatlar və arayışlar tələb edə, aşkar olunmuş pozuntularla bağlı akt və ya xəbərdarlıq tərtib edə, fərdi icazənin ləğvi məsələsinə baxa, əcnəbi işçinin ölkədən deportasiya edilməsi ilə bağlı vəsadət verə bilər.

Əcnəbi işçini Qaydalarda göstərilən tələblərə uyğun olmayaraq əmək fəaliyyətinə cəlb etmiş işəgötürəni isə külli miqdarda cərimə gözləyir. Bu cərimənin həddi ölkə göstəriciləri ilə müqayisədə həddən artıq çoxdur. İnzibati xətalar Məcəlləsinin 53-cü maddəsinə görə bu cərimə 30 000 manatdan-35 000 manatadək müəyyən olunub (36 585-42 682 ABŞ dolları).

Beləliklə, ölkə Konstitusiyası, ölkənin tərəfdar çıxdığı müvafiq Beynəlxalq Normaların, o cümlədən "Əməkçi Miqrantlar və onlarına ailə üzvlərinin hüquqlarının müdafiəsinə dair" BMT Konvensiyasının tələblərinə zidd olaraq Qaydalar vasitəsi ilə elə prosedurlar müəyyən olunmuşdur ki, bu prosedurları dəf edərək əcnəbi işçini işə qəbul etmək işəgötürənlərin bir çoxu üçün əlverişsizdir. Eyni zamanda ölkənin hüdudlarına hər hansı yolla daxil olmuş və özünə məşğuliyyət tapmış əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs özünün leqallaşdırılmasında maraqlı deyildir.

Azərbaycan Respublikasının Dövlət Miqrasiya Proqramı

Azərbaycan Respublikası Prezidenti 2006-cı il 25 iyul tarixli sərəncamı ilə 2006-2008-ci illər üçün **"Azərbaycan Respublikasının Dövlət Miqrasiya Proqramı"**nı təsdiq etmişdir. Proqramın əsas məqsədi "...**miqrasiya sahəsində dövlət siyasətinin həyata keçirilməsi, miqrasiya idarəetmə sisteminin inkişaf etdirilməsi, miqrasiya proseslərinin tənzimlənməsi və proqnozlaşdırılması, bu sahədə qanunvericiliyin beynəlxalq normalara və müasir dövrün tələblərinə uyğun təkmilləşdirilməsi, qanunların tətbiqinin effektivliyinin təmin edilməsi, miqrasiya sahəsində vahid məlumat bankının, müasir avtomatlaşdırılmış nəzarət sisteminin yaradılması, qeyri-qanuni miqrasiyanın qarşısının alınması, miqrantlarla bağlı sosial müdafiə tədbirlərinin həyata keçirilməsindən ibarətdir**". Dövlət Proqramında qeyd olunur ki, "**Azərbaycan Respublikasında xarici miqrasiyada əmək miqrasiyasının xüsusi çəkisi daha çoxdur. Ölkə iqtisadiyyatı inkişaf etdikcə, daxili əmək bazarında iştirak edən əcnəbilərin sayı artmaqdadır. Azərbaycan Respublikasının əlverişli geosiyasi mövqeyi, ölkədə aparılan iqtisadi islahat-**

lar, dünyanın aparıcı şirkətləri ilə imzalanmış müqavilələr, Heydər Əliyev adına Bakı-Tbilisi-Ceyhan neft kəmərinin işə düşməsi, tarixi "İpək Yolu"nun bərpası və digər beynəlxalq kommunikasiya layihələrinin həyata keçirilməsi əmək miqrasiyası axınlarına səbəb olmuşdur". Sənəddə qeyd olunur ki," **miqrasiya proseslərinin tənzimlənməsi üçün miqrantların dəqiq qeydiyyatının və statistikasının aparılması zəruridir. Ölkə ərazisində əcnəbilər barədə rəsmi statistika orqanlarında olan məlumatlar isə bir çox hallarda real vəziyyəti tam əks etdirmir. Eyni zamanda, Azərbaycan Respublikasının ərazisində müvafiq qanunvericiliyin tələblərinə uyğun olmadan ölkəyə gələn, burada qalan və ya işləyən əcnəbilər - qeyri-qanuni miqrantlar da vardır".**

Proqramda qeyd olunur ki, Azərbaycan Respublikasında bir sıra dövlətlərlə vizasız gediş-gəliş rejiminin mövcud olması, ölkənin ərazisindən tranzit qaydasında keçən və ya Azərbaycan Respublikasına qısa müddətə gələn əcnəbilər və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərə kifayət qədər nəzarət edilməməsi və aidiyyəti dövlət orqanları tərəfindən qanunların tətbiqində nöqsanlara yol verilməsi nəticəsində qanunsuz olaraq ölkənin ərazisindən üçüncü dövlətlərə getmək məqsədi ilə istifadə etməyə cəhd edən və ya Azərbaycan Respublikasında qanuni əsaslar olmadan daimi yaşayan əcnəbilərin sayı artmaqdadır. Azərbaycan Respublikası Prezidenti tərəfindən təsdiqlənmiş Dövlət Proqramında ölkədə miqrasiya sahəsində siyasətin qüsurlu olması təsdiq olunsa da proqramın icra olunduğu üç ilə yaxın bir müddət ərzində hər hansı vəziyyəti əsaslı surətdə dəyişə biləcək təsirli tədbirlər həyata keçirilməmişdir. Qeyd olunmalıdır ki, sənəddə miqrantların, o cümlədən əməkçi miqrantların ölkədə real vəziyyətinin yaxşılaşdırılması istiqamətində tədbirlərin həyata keçirilməsindən daha çox, onların ölkəyə daxil olmasının qarşısının alınmasına yönələn tədbirlərə daha çox üstünlük verilmişdir. Bu baxımdan Proqramda prioritet istiqamətlər içərisində miqrantların hüquqlarının müdafiəsi axırıncı yerə qoyulmuşdur. Prioritetlər içərisində qeyri-qanuni miqrasiyanın qarşısının alınması da əks olunmuşdur. Bununla belə sənəddə ölkəyə miqrantların, o cümlədən əməkçi miqrantların qeyri-qanuni daxil olmasının qarşısının adminstrativ yollarla alınmasına daha çox üstünlük verilir. Halbuki əməkçi miqrantların Azərbaycan Respublikasında leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaları üçün şərait yaradılmamışdır. Yuxarıda haqqında bəhs olunan sənədlər-hansılar ki, ölkəyə əməkçi miqrantlarının qanuni əsaslarla gəlməsini təmin etməlidir- olduqca qüsurludur və əməkçi miqrantların ölkəyə daxil olmalarını qanunlar əsasında deyil məmur mülahizəsi əsasında mümkün olmasına şərait yaradır. Qeyri-qanuni miqrasiyanın qarşısının alınması üçün sənəddə aidiyyatı

dövlət orqanlarının birgə fəaliyyəti üçün aşağıdakı tədbirlərin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuşdur:

-səmərəli fəaliyyət göstərən vahid miqrasiya nəzarəti sisteminin yaradılması prosesinin sürətləndirilməsi;

-miqrantların qanuni mənafelərinin müdafiəsi ilə yanaşı Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyini pozmuş əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər barəsində tədbirlərin görülməsi, o cümlədən onların deportasiyasını nəzərdə tutan qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi;

-həmsərhəd dövlətlərlə müqavilə prosesinin aktivləşdirilməsi və qeyri-qanuni miqrasiya ilə mübarizədə öhdəlikləri və məsuliyyəti nəzərdə tutan müvafiq sazişlərin imzalanması;

Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin sayı, olma yerləri, məşğulluğu barədə və digər zəruri məlumatları özündə əks etdirən əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin vahid uçotu sisteminin (miqrasiya informasiya mərkəzinin) formalaşdırılması.

Azərbaycan Respublikasında Dövlət Miqrasiya Proqramının icra olunması məqsədi ilə Tədbirlər müəyyənləşdirilmişdir. Həyata keçirilməsi nəzərdə tutulan tədbirlərdən bir neçəsi də əməkçi miqrantlara aid olan tədbirlərdir. Bu tədbirlər sırasında aşağıdakılar da vardır:

- Daxili əmək bazarının tələbatı nəzərə alınmaqla immiqrasiya kvotasının tətbiqi;
- "Əməkçi miqrantların hüquqi statusu haqqında" Avropa Konvensiyasına Azərbaycan Respublikasının qoşulmasının məqsədəuyğunluğu barədə təkliflərin hazırlanması;
- Əmək miqrasiyası proseslərinin mövcud vəziyyətinin təhlili və müvafiq hesabatın hazırlanması;
- Azərbaycan Respublikasına xarici işçi qüvvəsinin cəlb olunması və ondan istifadə edilməsinin monitorinqinin keçirilməsini təmin edən müvafiq sistemin yaradılması üzrə təkliflərin hazırlanması;
- Əmək miqrasiyası ilə bağlı mövcud statistik hesabat formalarının təkmilləşdirilməsi, əməkçi miqrantların qeydiyyat-uçot işinin səmərəliliyinin artırılması üzrə mövcud tədbirlərin görülməsi;
- Azərbaycan Respublikasından deportasiya olunmalı miqrantların, eləcə də qaçqın statusu almaq niyyətində olan (sığınacaq axtaran) şəxslərin dəqiq qeydiyyatının aparılması, onların saxlanılma yerlərinin təşkili və normal fəaliyyətinin təmin edilməsi üçün normativ hüquqi bazanın yaradılması.

Tədbirlərin həyata keçirilməsinə müvafiq icra hakimiyyəti orqanları təhkim edilmişdir.

Əslində bu tədbirlərin həyata keçirilməsi ölkədə əməkçi miqrantların hüquqi və real vəziyyətinin yaxşılaşdırılmasına səbəb olardı. Bununla belə ölkənin əmək bazarında hazırda mövcud olan durum bu tədbirlərin bir çoxunun effektiv surətdə həyata

keçirilməsini əngəlləyir. Bu tədbirlərin həyata keçirilməsini əngəlləyən başlıca səbəb ölkənin əmək bazarının 50%-ə qədərinin qeyri-formal əmək sektorunun payına düşməsidir. Eyni zamanda hazırda haqqı ödənilən əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrantların da əksəriyyəti məhz qeyri-formal sektorda fəaliyyət göstərilər. Onların bu sektorda fəaliyyət göstərməsinin əsas səbəbi isə yuxarıda göstərildiyi kimi öz statuslarını müəyyən edə bilməmələri və ya müəyyən səbəblərə görə statuslarını müəyyən etmək istəməmələridir.

İmmiqrasiya qaydalarının pozulmasına görə məsuliyyət

Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasında immiqrasiya ilə bağlı qaydaları pozmaları, həmçinin ölkəyə gəlmək, ölkədən getmək, qeydiyyat və s. məsələlərlə bağlı qaydaları pozmaları Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyi ilə müəyyən məsuliyyət yaradır. Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalar məcəlləsinin bir sıra müddəaları məhz bu pozuntulara görə məsuliyyəti, o cüm lədən maddi məsuliyyəti nəzərdə tutur. Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayanların Azərbaycan Respublikasında qeydiyyatsız yaşaması və ya qanunsuz qalmasına görə əcnəbilər və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərə münasibətdə 100 manatdan-400 manatadək (121-484 ABŞ dolları) cərimə tətbiq olunur və onlara ölkə ərazisindən inzibati qaydada çıxarma cəzası tətbiq edilir.

İnzibati Xətalar Məcəlləsinin digər maddəsinə görə əcnəbilərin və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasında olması, yaxud Azərbaycan Respublikasının ərazisindən tranzitlə keçməsi qaydalarının pozulmasına görə, o cümlədən:

-Azərbaycan Respublikasında yaşama hüququ verən sənədlər olmadan yaşamasına;

-etibarsız sayılan sənədlərlə yaşaması;

-işə düzələrkən müəyyən edilmiş qaydaları pozmasına, qeydəalınma və ya yazılma, yaxud bir yerdən başqa yerə getmə və yaşayış yeri seçmə üçün müəyyən olunmuş qaydaya əməl edilməməsinə;

- qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qalma müddəti qurtardıqdan sonra getməkdən boyun qaçırmasına;

-Azərbaycan Respublikasının ərazisindən tranzitlə keçmə qaydalarına əməl edilməməsinə görə;

-əcnəbilərə və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərə xəbərdarlıq edilir və ya onlar 100 manatdan-400 manatadək (121-484 20 ABŞ dolları) cərimə olunur.

Azərbaycan Respublikasında əcnəbiləri və ya vətəndaşlığı olmayan şəxsləri qəbul edən və ya onlara xidmət göstərilməsini və işə qəbul olunmasını təmin edən, onların Azərbaycan Respublikasında olması və Azərbaycan Respublikası ərazisindən tranzitlə keçməsi şərtlərinə əməl edilməsi

ilə əlaqədar vəzifələri yerinə yetirən müəssisə, idarə və təşkilatların vəzifəli şəxsləri tərəfindən əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin qeydiyyata alınmasının və qeydiyyatdan çıxarılmasının, onlara Azərbaycan Respublikasında yaşama, bir yerdən başqa yerə getmə və yaşayış yerini dəyişdirmə hüququ verən sənədlərin tərtib olunmasının müəyyən edilmiş qaydalarının pozulmasına görə -vəzifəli şəxslər üç yüz manatdan beş yüz manatadək (366-610 ABŞ dolları) miqdarda cərimə edilir

İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 457-ci maddəsinə görə əcnəbilər və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasının hüdudlarından kənara inzibati qaydada çıxarılması haqqında qərarın icrası ilə bağlıdır. Maddəyə görə "**Əcnəbilər və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslər Azərbaycan Respublikasının hüdudlarından kənara inzibati qaydada çıxartma haqqında qərarda müəyyən olunmuş müddətdə ölkəni tərk etməlidirlər**" Maddəyə görə "**Azərbaycan Respublikası ərazisindən inzibati qaydada çıxarılan əcnəbilərin və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin çıxarılmasına görə xərclər onların öz üzərinə qoyulur".**

Lakin ölkədən çıxarılan şəxsin belə vəsaiti yoxdursa, onda bu xərcləri həmin şəxsi qəbul etmiş idarə, müəssisə, və təşkilatların, Azərbaycan Respublikasında yaşayan və ya şəxsi işi ilə əlaqədar olaraq Azərbaycan Respublikasına gələn əcnəbilərlə və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərlə əlaqədar isə bu xərclərin ödənilməsi müvafiq icra hakimiyyəti orqanının üzərinə düşür.

Vətəndaşlığın əldə edilməsi

Əməkçi miqrantların Azərbaycan Respublikasında üzləşdikləri ciddi problemlərdən biri də vətəndaşlıq əldə edilməsi ilə bağlıdır. Bir çox əməkçi miqrantlar əvvəllər vətəndaşı olduğu ölkədə müəyyən səbəblərə görə vətəndaşlığını itirmişdir. Ölkədə olan əməkçi miqrantların bir qisminin isə ümumiyyətlə əvvəldən vətəndaşlığı olmamışdır. Hər iki kateqoriyaya aid olan bu insanların əksəriyyəti keçmiş Sovet İttifaqının vətəndaşları olmuş insanlardır. Sovet İttifaqı dağılarkən onlar yaşadıqları Sovet Respublikalarında baş verən müxtəlif neqativ proseslərin nəticəsi olaraq həmin yerləri tərk etmək məcburiyyətində qalmış və miqrasiya etməyə məcbur olmuşlar. Hazırda Azərbaycan Respublikasında qonşu Gürcüstandan və Orta Asya Respublikalarından vaxti ilə qaçqın kimi gəlmiş rəsmi qeydiyyata düşməmiş və sonradan burada qeyri rəsmi olaraq əmək və ya sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan insanlar vardır ki, onların vətəndaşlığı yoxdur. Bu insanların xeyli hissəsinin ümumiyyətlə şəxsiyyətini təsdiq edən sənədləri yoxdur. Bu insanlar Azərbaycan Respublikası vətəndaşlığı əldə etmək üçün səylər göstərmələrinə baxmayaraq bir çox hallarda onu əldə edə bilmirlər.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 52-ci maddəsinə görə "**Azərbaycan dövlətinə mənsub olan, onunla siyasi və hüquqi bağlılığı, habelə qarşılıqlı hüquq və vəzifələri olan şəxs Azərbaycan Respublikasının vətəndaşıdır. Azərbaycan Respublikasının ərazisində və ya Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlarından doğulmuş şəxs Azərbaycan Respublikasının vətəndaşıdır. Valideynlərindən biri Azərbaycan Respublikasının vətəndaşı olan şəxs Azərbaycan Respublikasının vətəndaşıdır".** Bu baxımdan vaxtı ilə ölkəyə gəlmiş və indiyədək vətəndaşlıq əldə edə bilməmiş şəxslərin Azərbaycanda doğulan uşaqlarının vətəndaşlıq əldə etməsi ilə bağlı problem yoxdur. Bununla belə ölkədə qeyri-qanuni olan əcnəbinin və ya vətəndaşlığı olmayan şəxsin dünyaya gəlmiş övladının vətəndaşlıq alması ilə bağlı müəyyən problemlər mövcuddur. Eyni zamanda sonradan bu uşaqların vətəndaşlıqla bağlı problemləri ilə yanaşı tibbə və təhsilə çıxışında da problemlər ortaya çıxır.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 52-ci maddəsindən irəli gələn hüquqların təmin olunması və vətəndaşlığın əldə edilməsi və itirilməsi ilə bağlı məsələlərin tənzimlənməsi məqsədi ilə 1998-ci ilin 30 sentyabr tarixində "**Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığı haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunu**" qəbul edilmişdir. Eyni zamanda Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 30 avqust 1999-cu il tarixli fərmanı ilə "**Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığı məsələlərinə baxılması və onların həlli qaydaları haqqında Əsasnamə"** təsdiq olunmuşdur.

Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığı haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunun 11–ci maddəsinə əsasən şəxs Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığını aşağıdakı hallarda əldə edə bilir:

- Azərbaycan Respublikasının ərazisində və ya Azərbaycan Respublikasının vətəndaşından doğulduqda.

Qanunun bu müddəasına görə ölkədə beynəlxalq hüquqda vətəndaşlığa dair əks olunan hər iki prinsip "Torpaq hüququ" və "qan hüququ" tətbiq olunur. Eyni zamanda valideynlərinin hər ikisi və ya biri Azərbaycan Respublikası vətəndaşı olan hər kəs harada doğulmasından asılı olmayaraq Azərbaycan Respublikası vətəndaşıdır.

- Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığını qəbul etdikdə;
- Azərbaycan Respublikasının beynəlxalq müqavilələrində nəzərdə tutulmuş əsaslar olduqda;
- Qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş digər hallarda.

Qanunun 12-ci maddəsində göstərilir ki, "**Vətəndaşlığı olmayan şəxslərin Azərbaycan Respublikasının ərazisində doğulmuş uşağı Azərbaycan Respublikasının vətəndaşıdır"**

Qanunun 13-cü maddəsində göstərilir ki, **“Azərbaycan Respublikasının ərazisində olan, hər iki valideyni naməlum olan uşaq Azərbaycan Respublikasının vətəndaşıdır”.**

Qanunun bu müddəalarına diqqət yetirdikdə məlum olur ki, Azərbaycan Respublikasında vətəndaşlıq əldə edilməsi üçün nəzərdə tutulan qaydalar olduqca liberaldır və məhdudiyyətlər azdır. Bu baxımdan həm Konstitusiyada, həm də müvafiq qanunvericilikdə müəyyən edilən qayda və prosedurlar beynəlxalq standartlara uyğundur. Bununla belə praktikada olan vəziyyət bir qədər mürəkkəbdir. Eyni zamanda qanunun digər müddəaları və əsasnamə xeyli məhdudiyyətlər müəyyən edir ki, bu da əcnəbilərə və vətəndaşlığı olmayan şəxslərə, o cümlədən vətəndaşlıq əldə etmək istəyən əməkçi miqrantlara ciddi problemlər yaradır.

Qanunun 14-cü maddəsində Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığına qəbul olunmaq üçün hüquq verən əsaslar müəyyən olunur. Bu maddəyə görə “**Azərbaycan Respublikasının ərazisində son 5 il ərzində yaşayan və Azərbaycan Respublikasının dövlət dilini bilməsi haqqında sənəd təqdim edən əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs mənşəyindən, irqi və milli mənsubiyyətindən, cinsindən, təhsilindən, dinə münasibətindən, siyasi və başqa əqidələrindən asılı olmayaraq bu qanuna müvafiq surətdə öz vəsadəti ilə Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığına qəbul edilə bilər**”

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 109-cu maddəsinin 20-ci bəndinə əsasən vətəndaşlıq məsələlərinin həlli səlahiyyəti Azərbaycan Respublikası Prezidentinə məxsusdur. Beləliklə də qanunvericilikdə və digər normativ hüquqi aktlarda nəzərdə tutulmuş prosedur və qaydalara əməl etməklə müvafiq sənədlər Azərbaycan Respublikası Prezidentinə təqdim edilməlidir. Prezident əcnəbinin və ya vətəndaşlığı olmayan şəxsin vəsadətini qəbul və ya rədd edə bilər.

Vətəndaşlıq məsələsinin ölkə Prezidenti səviyyəsində həlli vətəndaşlıq əldə etmək istəyənlər üçün uzun və mürəkkəb yol keçmək tələb edir. Bu illərlə, bəzən isə 10 ildən artıq vaxt, həm də xərc tələb edən bir prosedur olduğu üçün əməkçi miqrantlar bir çox hallarda vətəndaşlıq məsələlərini həll edə bilmirlər.

Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığı məsələlərinə baxılması və onların həlli qaydaları haqqında Əsasnaməyə Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığını əldə etmək istəyən şəxs Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin adına yazılmış, nümunəvi forması Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən təsdiq olunmuş ərizə-anketlə Azərbaycan Respublikası Daxili İşlər Nazirliyinə müraciət etməlidir.

Ərizə-anketə həmçinin aşağıdakı sənədlər əlavə edilməlidir:

- 4 ədəd (3x4 sm. ölçülü) fotoşəkil;
- Yaşayış yerindən ailə tərkibi haqqında arayış;
- Dövlət rüsumunun ödənilməsinə dair qəbz;
- Azərbaycan Respublikasında son 5 ildə yaşaması barədə yaşayış yerindən arayış;
- Azərbaycan Respublikasının dövlət dilini bilməsi haqqında Təhsil Nazirliyindən arayış.

Bu sənədlərdən əlavə vətəndaşlıq almaq istəyən şəxs Azərbaycan Respublikası ilə ikili vətəndaşlığın qarşısının alınması barəsində beynəlxalq müqaviləsi olan dövlətin vətəndaşı olarsa belə dövlətin səlahiyyətli orqanının onun Azərbaycan Respublikasının vətəndaşı olmasına münasibətini təsdiq edən sənəd təqdim etməlidir. Əgər ərizəçi ondan asılı olmayan səbəbdən bu sənədi təqdim edə bilmirsə, onda o bunu ərizə-anketdə mütləq qeyd etməlidir.

İlk baxışdan bu sənədlərin toplanıb təqdim edilməsi sadə görünsə də əslində bu olduqca mürəkkəb, bəzən isə mümkün olmayan bir işdir. Belə ki, uzun müddət Azərbaycanda yaşamış və əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmuş, lakin həm yaşaması, həm də əmək fəaliyyəti qeyri-leqal olan şəxs bu sənədləri əldə edə bilməyəcəkdir.

Ölkədə leqal əsaslarla olub, lakin qeyri-leqal əmək fəaliyyəti ilə (fərdi icazə almadan) məşğul olan şəxslər də vətəndaşlıq əldə etmək üçün sənədlər təqdim edərkən problemlə üzləşəcəkdir. Belə ki, ərizə-anketin 14-cü bəndi məhz vətəndaşlıq əldə etmək istəyənin əmək fəaliyyətinə dairdir. Vətəndaşlıq əldə etmək istəyən şəxs bu bənddə iş yerinin adını, ünvanını, işə daxil olduğu və işdən çıxdığı vaxtları göstərməlidir.

Əməkçi miqrantların bir çoxunun rəsmi və daimi yaşayış yeri olmaması səbəbindən onlar yaşayış yeri üzrə arayış və ailə tərkibini təstiq edən arayışları da təqdim edə bilmirlər.

Vətəndaşlığı əldə etmək istəyən şəxs Gürcüstan vətəndaşı olan (və ya əvvələr Gürcüstan vətəndaşı olub sonradan vətəndaşlığını itirən) etnik azərbaycanlıdırsa, onun dövlət dilini bilməsini təsdiq edən sənədi əldə etməsi bir qədər asandır. Lakin mənşə etibari ilə azərbaycanlı olmayan və doğma dili azərbaycan dili olmayan şəxslər üçün bu prosedur da xeyli problem yaradır. Qanunvericilik əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin, o cümlədən əməkçi miqrantların dövlət dilini öyrənməsi ilə bağlı tədbirlər həyata keçirməli olduqlarına baxmayaraq, reallıqda bu istiqamətdə fəaliyyət zəifdir. Vətəndaşlıq əldə etmək istəyən əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs dövlət dilini öz vəsaiti hesabına öyrənməyə məcburdur,lakin bunun üçün də onun çox vaxt imkanı olmur. Belə halda isə ö müvafiq arayışı əldə edə bilmir.

Əsasnaməyə görə 1992-ci ilin yanvar ayının 1-dək Azərbaycan Respublikasının və ya başqa bir ölkənin vətəndaşı olmayan, lakin Azərbaycan Respublikasında olduğu yer üzrə qeydiyyatda olan şəxslər, əgər onlar 1999-cu ilin sentyabr ayının 30-dək ərizə ilə vətəndaşlıq əldə etmək üçün müraciət etmişlərsə, onda onlar üçün bir qədər başqa prosedurlar nəzərdə tutulur. Bu şəxslər vətəndaşlıq əldə etmək üçün deyil vətəndaşın şəxsiyyət vəsiqəsini əldə etmək üçün Daxili İşlər Nazirliyinə müraciət etməlidirlər.

Beləliklə, ölkədə vətəndaşlığın əldə edilməsi üçün müvafiq normativ hüquqi bazanın mövcudluğuna və bu normaların vətəndaşlıq əldə etmək üçün kifayət etməsinə baxmayaraq reallıqda minlərlə insan (onların əksəriyyəti qeyri-leqal əməkçi miqrantlardır) illərlə bu hüququ əldə edə bilmirlər.

ƏMƏKÇİ MİQRANTLAR ARASINDA KEÇİRİLMİŞ STRUKTURLAŞMAMIŞ İNTERVÜLƏR

Monitorinq prosesi zamanı müxtəlif sferalarda əmək fəaliyyətini həyata keçirən əməkçi miqrantlarla strukturlaşmamış intervülər həyata keçirilmişdir.

İntervülər zamanı əməkçi miqrantlara əsasən aşağıdakı suallar verilmişdir:

1.Siz ölkəyə nə vaxt və hansı qaydada daxil olmusunuz?

2. Əmək fəaliyyətinə başlamaq üçün nə etmisiniz (yəni əmək fəaliyyətinə başlamaq üçün hansı prosedurlardan istifadə etmisiniz)?

3. Siz niyə məhz bu iş yerində çalışırsınız? Siz başqa yerdə və başqa peşə üzrə işləməyə cəhd etmisinizmi?

4. İşəgötürənlə əmək münasibətləriniz hansı qaydada qurulmuşdu? Sizinlə əmək kontraktı bağlanmışdırmı?

5. İşəgötürən Sizi yaşayış yeri ilə təmin etmişdirmi?

6. İmmiqrasiya sənədlərinizin qaydasında olmaması və qeyri leqal vəziyyətiniz Sizə hansı maneələri yaradır?

7. Ailə üzvləriniz hansı problemlərlə üzləşir?

8. Uşaqlarınız pulsuz icbari təhsil ala bilirmi?

Bu suallarla yanaşi əməkçi miqrantlara digər suallarda verilmişdir. Lakin bu suallar monitorinq üçün az əhəmiyyət kəsb etmişdir.

İntervülərə cəlb edilən 52 nəfər əməkçi miqrantı əsasən aşağıdakı qruplara aid etmək olar.

- Ölkəyə qanuni əsaslarla daxil olmuş, lakin fərdi icazə almadan əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanlar;
- Azərbaycan Respublikası ilə viza rejimi olmayan dövlətlərdən gələn, lakin qeyri leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanlar (bunlar gonşu Gürcüstandan gələn etnik azərbaycanlılardır);
- Ölkəyə hər hansı viza almadan qeyri leqal yolla ölkəyə daxil olan və qeyri qanuni əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanlar;
- Fərdi icazə alaraq qanuni əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanlar.

Ölkəyə qanuni əsaslarla daxil olaraq sonradan qeyri-leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrantlarla keçirilən intervülərdə onların əksəriyyəti ölkəyə 5-7 il əvvəl, bəzən isə daha əvvəl daxil olduqlarını bildirirdi. Buradan belə nəticə alınır ki, həmin şəxslər əmək fəaliyyətinə başlayarkən fərdi icazə almış olsaydılar hazırda ölkə hüdudlarından kənarda olmalı idilər.

Bu şəxslərin hamısı qeyd etmişdir ki, onlar hər dəfə immiqrant statuslarının uzadılmasına nail ola bilirlər. Lakin əmək fəaliyyətlərini leqallaşdırmaq barədə heç bir zaman düşünməyiblər. Onları əmək fəaliyyətinə cəlb edən işəgötürənlər bu işçilər üçün fərdi icazə almaq istəməyiblər.

Bu şəxslərin bir çoxu indiyədək bir neçə yerdə işləməli olduqlarını bildiriblər. Qanunvericiliklə fərdi icazə almadan əcnəbini və ya vətəndaşlığı olmayan şəxsləri əmək fəaliyyətinə cəlb edilməsinə görə işəgötürənlər üçün həddən artıq yüksək cərimənin tətbiqi bu kateqoriya işçilərin vəziyyətini daha da ağırlaşdırmışdır. İntevülərə cəlb edilənlərin əksəriyyəti qeyd etmişdir ki, ölkədə qeyri-leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq getdikcə daha da çətinləşir.

İşəgötürənlər əvvəlcədən heç bir xəbərdarlıq etmədən onları işdən qovur (məhz qovur, çünki onlarla əmək müqaviləsi bağlanmayıb və əmək münasibətləri hər hansı digər formada rəsmiləşdirilməyib), əmək haqqını azaldır, iş vaxtından artıq işlərə, o cümlədən işçinin əmək fəaliyyətinə aid olmayan işlərə cəlb edirlər. Bu şəxslərin bir qismi bildirmişdir ki, onlar ayrıca yaşayış yeri ilə təmin olunmayıblar. Bu insanların əksəriyyəti kollektiv şəkildə, kiçik və tam komunal şəraiti olmayan və şəhərin kənarında yerləşən mənzillərdə yaşayırlar. Ailə üzvləri özləri ilə olanlar isə ailələri ilə birgə şəraitsiz mənzillərdə yaşayırlar. İntervülərə cəlb edilən əməkçi miqrantlardan heç birinə işəgötürən yaşayış yerinin xərcini ödəmək üçün əlavə pul vermir və onlardan heç biri işəgötürən tərəfindən mənzillə təmin olunmayıbdır.

Azərbaycan Respublikası ilə viza rejimi olmayan dövlətlərdən gələn əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər ölkədəki əməkçi miqrantların əsas kütləsini təşkil edir.

Bu kateqoriya əməkçi miqrantların əksəriyyəti qonşu Gürcüstandan gələn etnik azərbaycanlılardır. Gürcüstanla Azərbaycan Respublikası arasında viza rejimi olmadığı üçün onlar hər hansı maneə olmadan ölkəyə daxil olmuş və yaşadıqları yer üzrə qeydiyyatdan keçmişdirlər. Lakin əmək fəaliyyəti üçün hər hansı icazə almamışdırlar. Bu şəxslər əsasən kiçik istehsal sexlərində, təmir-tikinti briqadalarında və ticarət sektorunda çalışan insanlardır. Bu kateqoriyaya aid olan əməkçi miqrantlar əsasən azərbaycan vətəndaşlığı əldə etmiş qohumlarına və həmyerlilərinə məxsus olan ticarət, iaşə və istehsal obyektlərində əmək fəaliyyəti ilə məşğuldurlar. Etnik Azərbaycanlı olmaları onlara qeyri-leqal yaşamağa və əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmağa imkan verir. Bununla belə bu şəxslərin əksəriyyətinin də əmək hüquqları kobud surətdə pozulur. İntervülərə cəlb edilən bu kateqoriya əməkçi miqrantların əksəriyyəti hər hansı əmək müqaviləsi olmadan işlədiklərini, az əmək haqqı aldıqlarını bildirirlər. Bu

kateqoriyaya daxil olan şəxslər özləri üçün əsas problemin vətəndaşlıq almaqla bağlı olduğunu bildirirlər. Bununla yanaşı həmin şəxslərin bir çoxu daşınmaz əmlak əldə ediblər (torpaq sahəsini Azərbaycan vətəndaşı olan qohumlarının adına rəsmiləşdirirlər). İntervülərə cəlb olunan əməkçi miqrantlar onlar üçün problem yaradan digər məsələnin körpə uşaqlarının tibbi yardımlara çıxışın olmamasını göstərirlər. Anadan olan uşaqların xeyli hissəsi peyvənd olunmur ki, bu da sonradan həmin uşaqlarda xəstəliklərin, o cümlədən infeksion xəstəliklərin baş verməsinə şərait yaradır.

Qeyd olunduğu kimi viza sistemi təkmil olmadığı üçün ölkəyə əmək fəaliyyəti həyata keçirmək üçün gələnlər adi viza alaraq ölkəyə daxil olur, daha sonra immiqrant statusu alırlar, yalnız bundan sonra onu işə qəbul etmək istəyən işəgötürən vasitəsi ilə 1 illik fərdi icazə alaraq əmək fəaliyyətinə başlayırlar. Yuxarıda qanunvericiliyi analiz edərkən göstərilmişdir ki, hətta bu prosedurları keçərək qanuni əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanlar belə əmək münasibətlərində xeyli problemlərlə üzləşirlər. Belə ki, bu işçilər işəgöturəndən tam asılı vəziyyətdə olurlar. Baxmayaraq ki, ölkə Konstitusiyasına və müvafiq qanunvericiliyə görə bütün işçilər eyni hüquqlara malikdir və əmək sferasında hər hansı dskriminasiya yolverilməzdir. Fərdi icazə alaraq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrantlarla aparılan intervülər zamanı onlar işəgötürənin onları əmək müqaviləsində nəzərdə tutulmayan işlərə cəlb etdiyini, iş vaxtından artıq işlətdiyini, bayram və istirahət günlərində işə cəlb edib əlavə əmək haqqı vermədiyini qeyd etmişlər. Əməkçi miqrantlar qeyd etmişdir ki, onlar etiraz etdikdə işəgötürən onlarla əmək müqaviləsinə xitam verəcəyi ilə hədələyir. Bu isə o deməkdir ki, əməkçi miqrantın əmək fəaliyyəti üçün alınmış fərdi icazə dərhal qüvvəsini itirir. Belə olan halda əməkçi miqrant immiqrant statusunu da itirir və o dərhal ölkə hüdudlarını tərk etməlidir. Qanunvericiliyə görə əməkçi miqrant əmək hüququnun pozulması ilə əlaqədar məhkəməyə şikayət verə bilər, lakin praktikada bu olduqca çətindir. Belə ki, ölkəni tərk edən əməkçi miqrant yalnız vəkil və ya nümayəndəsi vasitəsi ilə məhkəməyə şikayət vermək və iddianı təmin etmək üçün məhkəmə çəkişməsində iştirak edə bilər. Əməkçi miqrantların əksəriyyəti ödəniş qabiliyyətli olmadıqları üçün bunu edə bilmirlər. Bu baxımdan fərdi icazə alaraq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrant qeyri-leqal miqranta nisbətən daha çətin vəziyyətə və az müdafiə imkanındadır. Ölkədə qeyri leqal yaşayan və qeyri leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrant isə iş yerini itirdikdə ölkədə qalmaqda davam edir və yeni iş yeri tapa bilir. Fərdi icazə alaraq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbi və ya vətəndaşlığı

olmayan şəxsin digər problemi isə fərdi icazə müddətinin qısa olmasıdır. **Əmək Miqrasiyası Haqqında qanuna və Əcnəbinin Azərbaycan Respublikası ərazisində haqqı ödənilən əmək fəaliyyətini həyata keçirməsi üçün fərdi icazənin verilməsi Qaydalarına** görə fərdi icazənin müddəti bir ildir. Bir il bitdikdən sonra fərdi icazənin alınması üçün prosedurlar, o cümlədən rüsumun ödənilməsi təkrar həyata keçirilməlidir. Bu hal 4 dəfə təkrar oluna bilər. Əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan işçi Azərbaycan Respublikasında 5 il yaşayaraq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olduqdan sonra mütləq ölkəni tərk etməli və ən azı 1 il mənşə ölkəsində və ya 3-cü ölkədə yaşamalıdır. İntervülərə cəlb olunan əməkçi miqrantlar arasında sonuncu il fəaliyyət göstərən bir neçə nəfər də var idi. Onlar növbəti il ölkəni tərk etməlidirlər. Onlar bildirirdilər ki, işlədikləri yerdə onlara ehtiyac var və işəgötürən onlarla əmək münasibətlərini davam etdirmək arzusundadır. Eyni zamanda həmin şəxslər ölkəni tərk edib getmək istəmirlər. Vətəndaşı olduqları və ya mənşə ölkəsində onları işsizlik və sosial problemlər gözləyir. Amma işəgötürən onlarla əmək müqaviləsinə xitam vermək məcburiyyətindədir. Belə olan halda həmin miqrantlar qeyri-leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmağın daha sərfəli olduğunu qeyd edirlər. Bu kateqoriya əməkçi miqrantların əsas problemlərindən biri də iş yerlərini və peşələrini dəyişmək imkanına malik olmamalarıdır. Bu səbəbdən həmin şəxslər məcburən yalnız bir iş yerində və bir vəzifədə (peşədə) çalışmalı olurlar. Leqal fəaliyyət onları ölkənin hüdudlarını tərk etməyə məcbur edəcəkdir. Rəsmi əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrantlar həmçinin onların ailə üzvlərinin tibbi xidmətə və təhsilə çıxışı zamanı problemlərlə üzləşdiklərini də bildirmişlər.

Yuxarıda qeyd olunanlardan əlavə ölkədə xarici şirkətlərin işə cəlb etdikləri əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan işçilər də vardır. Bu şirkətlərin əksəriyyəti Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin Miqrasiya İdarəsinə bu işçilərə dair məlumatlar vermirlər. Bu işçilərin sayı kifayət qədər çox olsa da onların heç biri ilə söhbət etmək mümkün olmamışdır. Bu işçilər onların barəsində hər hansı məlumatın yayılmasında maraqlı deyillər. Bu kateqoriyaya aid olan əməkçi miqrantlar nisbətən təminatlı miqrantlar sayılır, baxmayaraq ki, Xarici şirkətlər, xüsüsən də neft şirkətləri bu işçiləri də vətəndaşı olduqları və ya mənşə ölkələrinə uyğun olaraq qeyri-rəsmi kateqoriyalara bölürlər. Avropa və digər inkişaf etmiş ölkələrdən gətirilmiş işçilər daha çox əmək haqqı alır və onlar üçün iş yerlərində daha yaxşı şərait yaradılmışdır. Digər kateqoriyaya cənub şərqi Asiya və Afrikadan cəlb edilmiş işçilər aid edilir. Bu işçilər qərb ölkələrindən gətirilən işçilərə nisbətən az imtiyazlı olsalar da yerli işçilərə nisbətən daha çox əmək haqqı alırlar.

ƏMƏKÇİ MİQRANTLARA DAİR STATİSTİK GÖSTƏRİCİLƏRİN ANALİZİ

Ölkədə olan əcnəbi və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin sayı barədə statistika olduqca səthidir və real göstəriciləri əks etdirmir. Monitorinq prosesində statistikanın qüsurlu və dəqiq olmamasının səbəbləri araşdırılmışdır. Bu səbəblər əsasən aşağıdakılar olmuşdur:

- Azərbaycan Respublikası ilə bir sıra dövlətlər arasında vizasız və ya sadələşdirilmiş viza gediş – gəliş sistemi mövcuddur. Bu ölkələr sırasında Müstəqil Dövlətlər Birliyi (keçmiş Sovet İttifaqı Respublikaları) da vardır. Həmin ölkələrdən, xüsusən də qonşu Gürcüstandan Azərbaycana maneəsiz olaraq coxsaylı insanlar daxil olmuş və hazırda Azərbaycanda yaşayırlar. Bu insanların əksəriyyəti müvafiq dövlət orqanlarına olduqları yer üzrə qeydiyyat üçün müraciət etməyiblər. Nəticədə onlar barədə dəqiq statistika toplana bilmir;
- Azərbaycanla viza rejimi olan bir sıra ölkələrdən, xüsusən də Cənub-şərqi və Mərkəzi Asiya, Afrikanin bir sıra dövlətlərindən ölkəyə qisa müddətli səfərə gələn çoxsaylı əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan səxslər sonradan ölkəni tərk etməmiş və hazırda qeyri-leqal şəraitdə Azərbaycanda yaşamaqda davam edirlər;
- Ölkənin viza sistemində ciddi qüsurlar vardır. Viza sisteminin təkmil olmaması nəticəsində bir çox əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslər qanuni immiqrant statusunu itirirlər və bu zaman ölkəni tərk etməyərək qeyri-leqal vəziyyətə keçirlər. Nəticədə həmin şəxslər də statistikadan yayınırlar;
- Olduğu yer üzrə qeydiyyatdan keçmiş əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin xeyli hissəsi 90 günlük icazə müddəti başa çatdıqdan sonra ölkədə qalmaqda davam edirlər, lakin onlar yenidən qediyyatdan keçmirlər. Bunun əsas səbəbi bürokratik əngəllər və koorrupsiya ilə əlaqələndirilir; Belə kateqoriya insanlar da sonradan statistikadan kənarda qalırlar.

Ölkədə olan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin heç də hamısı muzdlu əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmurlar. Ölkə qanunvericiliyinə uyğun olaraq yalnız haqqı ödənilən muzdlu əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslər əməkçi miqrant hesab olunur.

Ölkədə əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrantların yalnız fərdi icazə alaraq rəsmi əmək sektorunda işləyən hissəsinə dair statistika aparılır. Bu

statistika bir o qədər də dəqiq deyildir. Belə ki, ölkədə fəaliyyət göstərən transmilli kompaniyalar, bir sıra yerli və xarici şirkətlər müvafiq dövlət orqanlarına məlumatlar təqdim etmirlər.

01 yanvar 2008-ci il tarixinədək ölkədə dünyanın 65 ölkəsindən 1700 nəfər əməkçi miqrant qeydə alınmışdır. İlin əvvəlində qanunvericiliyə edilən dəyişiklik nəticəsində əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxsləri fərdi icazə almadan muzdlu əmək fəaliyyətinə cəlb etməyə görə yüksək cərimələr müəyyən olundu. Nəticədə bəzi işəgötürənlər əməkçi miqrant olan işçilərinin bir qismini leqallaşdırmaq məcburiyyətində qaldı. Odur ki, rəsmi statistika 2008-ci ilin noyabr ayında xeyli dəyişdi. Hazırda Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi Miqrasiya İdarəsinin məlumatına görə fərdi icazə alaraq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrantların sayı 4200 nəfərə çatmışdır. Eyni zamanda bu əməkçi miqrantlardan 996 nəfəri xarici neft şirkətlərində çalışırlar. Lakin yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi xarici neft şirkətlərinə dair məlumatlar dəqiq deyil. Bu şirkətlər qanunları pozaraq statistik məlumatları təqdim etmirlər.

Rəsmi dövlət orqanlarının apardığı tədqiqatlara görə ölkədə əslində 40 000 nəfər əməkçi miqrant vardır. Lakin alternativ hesablamalara görə yalnız Gürcüstandan Azərbaycana gələrək əmək fəaliyyəti ilə məşqul olanların sayı 100 000 nəfərdən artıqdır.

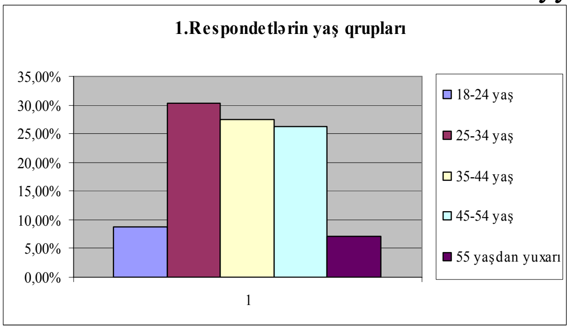
Beləliklə, əməkçi miqrantlarla bağlı həm rəsmi, həm də qeyri-rəsmi statistika reallığı tam əks etdirmir. Bu isə öz növbəsində əməkçi miqrantlarla bağlı dövlət siyasətinin formalaşmasına, kvotaların müəyyən olunmasına, əmək bazarında işçilərə dair məlumatların analiz edilməsinə problem yaradır.

Hazırda Azərbaycan hökuməti ölkədə olan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin kəmiyyət göstəricilərini, onların ölkədə real statusunu müəyyən etmək məqsədi ilə **avtomatlaşdırılmış miqrasiya informasiya mərkəzi** yaradır. Bu mərkəzin məlumatları bütün aidiyyatı dövlət qurumları üçün açıq olacaqdır. Bu mərkəzin yaradılması və vahid məlumat bazasının olması həm də idarələr arası koordinasiya işinin təkmilləşməsinə və statistikada olan qüsurların aradan qaldırılmasına xidmət etməlidir.

Bununla belə həyata keçirilən tədbirlər ölkədə olan əməkçi miqrantlara dair statistikanı dəqiq müəyyən etmək üçün kifayət etməyəcəkdir.

SOSİOLOJİ SORĞUNUN NƏTİCƏLƏRİ

Monitorinq çərçivəsində keçirilən sosioloji sorğu 100 nəfər eksperti əhatə etmişdir. Bu ekspertlər ölkənin ictimai həyatında mühüm mövqeyi olan hüquqşünaslar, o cümlədən vəkillər, praktiki fəaliyyətlə məşğul olan hüquqşünasları, Qeyri Hökumət təşkilatlarında, həmkarlar ittifaqlarında və işəgötürən birliklərində çalışan hüquqşünaslar olmuşdur.

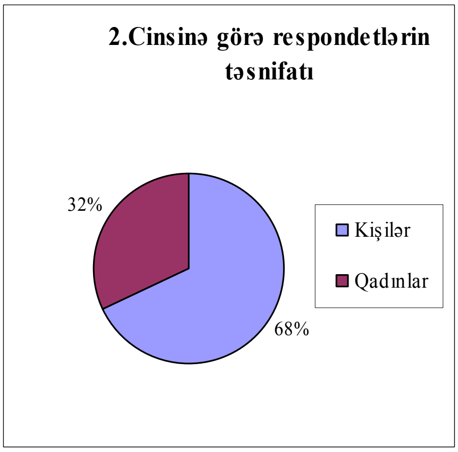


Sorğular paytaxt Bakı, ölkənin şimal qərbində yerləşən və ölkənin ikinci böyük şəhəri olan Gəncə və sənaye şəhəri Sumqayıtda keçirilmişdir.

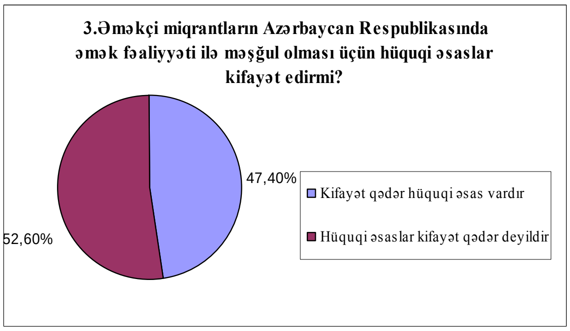
Rəyi öyrənilənlər içərisində 18-24 yaş qrupunda olanlar 8,7 %, 25-34 yaş qrupunda olanlar 30,4%, 35-44 yaş qrupunda olanlar 27,5%, 45-54 yaş qrupunda olanlar 26,2%, 55 yaşdan yuxarı olanlar isə 7,2 % təşkil etmişdir. Rəyi soruşulanların 68 % kişilər, 32 % isə qadınlar olmuşdur.

Respondentlərə 9 sualdan ibarət olan sorğu anketini cavablandırmaq təklif olunmuşdur.

Sorğunun həyata keçirilməsində məqsəd əməkçi miqrantların ölkənin əmək bazarına və iqtisadiyyatına təsirin və əməkçi miqrantların Azərbaycan Respublikasındakı real vəziyyətini öyrənmək olmuşdur. Bu baxımdan sorğu iki hissədən ibarət idi. Birinci hissə əməkçi miqrantların hüquqi vəziyyəti və onların ölkənin əmək bazarına və iqtisadiyyatına təsirinə, ikinci hissə isə əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin real vəziyyəti və insan hüquqlarının təmin olunması vəziyyətinə dair idi.

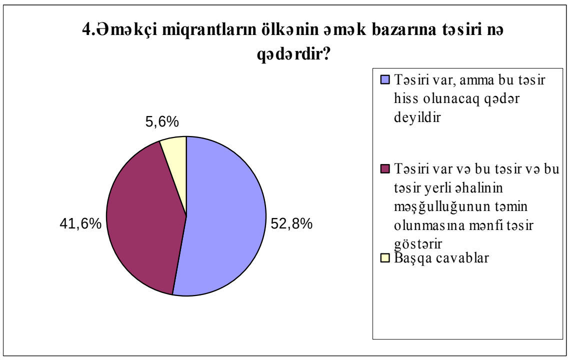


Ilk sual əməkçi miqrantların Azərbaycan Respublikasında əmək fəaliyyəti ilə məşğul olması üçün



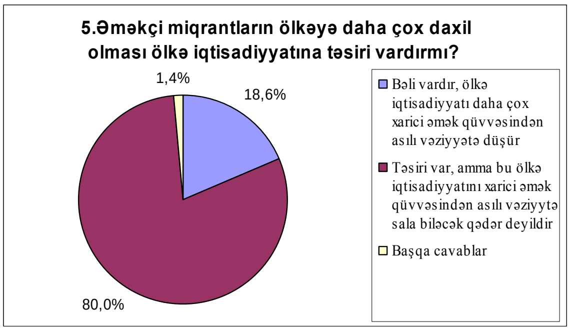
hüquqi əsaslar kifayət edib etməməsinə dair idi. Rəyi soruşulanların 47,4 % ölkədə əcnəbilərin və ya vətəndaşlığı olmayanların əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaları üçün hüquqi əsasların kifayət qədər olduğunu, 52,6 % isə hüquqi əsasların kifayət qədər olmadığını bildirmişlər. Başqa cavablar verən olmamışdır.

Əməkçi miqrantların ölkənin əmək bazarına təsiri nə qədərdir sualına ekspertlərin 52,8 % qeyd etmişlər ki, əməkçi miqrantların ölkənin əmək bazarına təsiri var, amma bu təsir hiss olunacaq qədər deyildir. Rəyi soruşulanların 41,6% göstərmişlər ki, əməkçi miqrantların ölkənin əmək bazarına təsiri var və bu təsir ölkə vətəndaşlarının məşğulluğunun təmin olunmasına mənfi təsir göstərir. Bəzi ekspertlər buna misal olaraq energetika sektorunu misal göstərmişlər. Qeyd olunmuşdur ki, neft və qaz sənayesinə Transmilli şirkətlər tərəfindən əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin cəlb olunması xeyli ixtisaslı insanların həmin sektorda məşğul olmalarını əngəlləyir. Rəyi soruşulanların 5,6%-i isə başqa cavablar vermişlər. Başqa cavablarda göstərilir ki, hökumətin dəqiq statistikası, proqnozları, tənzimləmə mexanizmləri olmadığı (yaxud zəif olduğu) üçün qoyulan suala dəqiq cavab vermək mümkün deyildir.



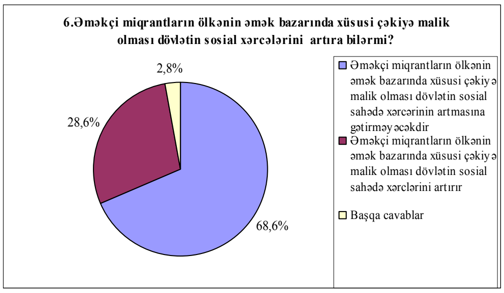
Əməkçi miqrantların ölkəyə daha çox daxil olması ölkə iqtisadiyyatına təsiri varmı sualını respondentlər aşağıdakı şəkildə cavablandırmışdır:

Rəyi soruşulanların 18,6% suala müsbət cavab verərək göstərmişdir ki, əməkçi miqrantların ölkəyə daha çox daxil olmaları ölkə iqtisadiyyatını xarici əmək qüvvəsindən asılı vəziyyətə salır.



Lakin rəyi soruşulanların əksəriyyəti - 80% bu sualı mənfi cavablandıraraq bildirmişlər ki, əməkçi miqrantların ölkəyə daha çox şəkildə daxil olmalarının ölkə iqtisadiyyatına təsiri iqtisadiyyatın xarici əmək qüvvəsindən asılı vəziyyətə sala bilməz. Rəyi soruşulanlardan yalnız 1,4% suala cavab verməkdə çətinlik çəkdiklərini bildirmiş və buna səbəb kimi ölkənin əmək bazarına dair dürüst statistikanın olmamasını göstərmişlər.

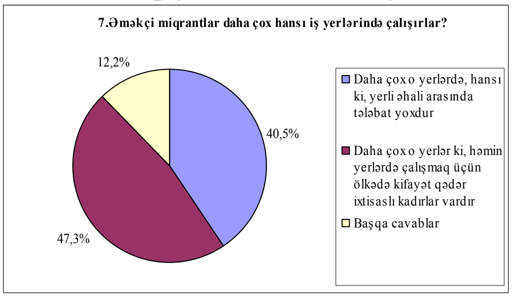
Əməkçi miqrantların ölkənin əmək bazarında xüsusi çəkiyə malik olması dövlətin sosial xərclərini artıra bilərmi sualına rəyi soruşulan ekspertlərin 68,6% "əməkçi



miqrantların ölkənin əmək bazarında xüsusi çəkiyə malik olması dövlətin sosial sahədə xərclərinin artmasına gətirməyəcəkdir" cavabını qeyd etmişdir. 28,6 % ekspert isə "əməkçi miqrantların ölkənin əmək bazarında xüsusi çəkiyə malik olması dövlətin sosial sahədə xərclərini artırır" cavabını qeyd etmişdir. Yalnız 2,8 % rəyi soruşulan ekspert başqa cavablar vermişdir. Başqa cavablar içərisində "əməkçi miqrantlar leqallaşdıqca sosial sahədə dövlətin xərcləri artacaqdır", "bütün hallarda dövlətin sosial xərcləri artacaqdır. Odur ki, dövlətin bu sahədə xüsusi proqramı olmalıdır", kimi cavablar vermişlər.

Sorğu anketindəki bundan sonrakı suallar əməkçi miqrantlar və onların ailə üzvlərinin hüquqlarına dair olmuşdur.

Sizcə **əməkçi miqrantlar daha çox hansı iş yerlərində çalışırlar** sualına rəyi soruşulanların 40,5 % "daha çox o yerlərdə ki, yerli əhali arasında tələbat yoxdur", 47,3% isə "daha çox o yerlər ki, həmin yerlərdə çalışmaq üçün ölkədə kifayət qədər ixtisaslı kadrlar vardır" cavabını qeyd etmişlər. İkinci cavaba üstünlük verənlərin bir qismi əlavə şərh yazaraq bu cavabı qeyd etmələrini yenə də

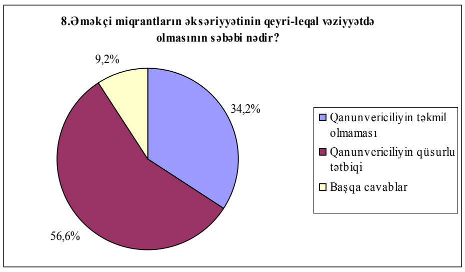


neft sektorunda əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan işçilərin xüsusi çəkisinin çox olması ilə əlaqələn-

dirmiş və göstərmişlər ki, baxmayaraq ki, ölkədə kifayət qədər ixtisaslı kadrlar vardır, lakin transmilli şirkətlər digər ölkələrdə olan işçi qüvvələrini ölkəyə gətirməkdə davam edirlər. Bəzi ekspertlər isə nəqliyyat infrastrukturunun yeniləşdirilməsi, abadlıq işlərinə daha ucuz işçi qüvvəsinin cəlb olunması məqsədi ilə xarici ölkələrdən işçi qüvvəsinin cəlb olunmasını göstərirlər və bildirirlər ki, ölkədə kifayət qədər əmək qüvvələri vardır və onlar işsiz kimi qeydə alınmışlar.

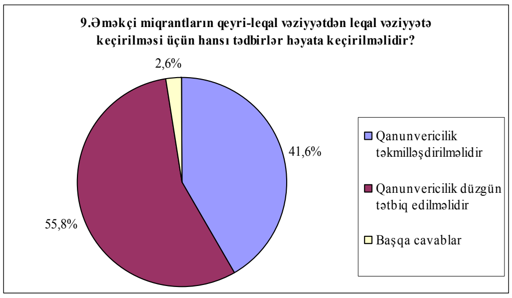
Rəyi soruşulanların 12,2 % qoyulan suala başqa cavablar vermişdir. Bu cavablar içərisində "əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayanlarnın əsasən ticarət sektorunda cəmləşdiyini", "hər iki halın olmasını", "əsasən xarici kampaniyalarda çalışırlar" kimi cavablar vermişlər.

Əməkçi miqrantların əksəriyyətinin qeyri-leqal vəziyyətdə olmasının səbəbini isə rəyi soruşulanların 34,2% "qanunvericiliyin təkmil olmaması", 56,6% isə "qanunvericiliyin qüsurlu tətbiqi" ilə əsaslandırmışlar.



Rəyi soruşulan ekspertlərin 9,2% isə bu suala başqa cavablar vermişdir. Başqa cavablar içərisində "qanunvericiliyin təkmil olmaması, normal sosial-iqtisadi–siyasət proqramlarının olmaması sosial sahədə siyasətin qanunlar vasitəsi ilə deyil inzibatçılıq üsulları ilə həyata keçirildiyini", "işəgötürənlərin əməkçi miqrantları sığortalamaq və onlara görə vergilər ödəmək istəmədiklərini", "əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin ölkədə əmək fəaliyyətini həyata keçirmələri üçün tələb olunan fərdi icazənin alınmasının çətin olması" və s. kimi cavablar olmuşdur.

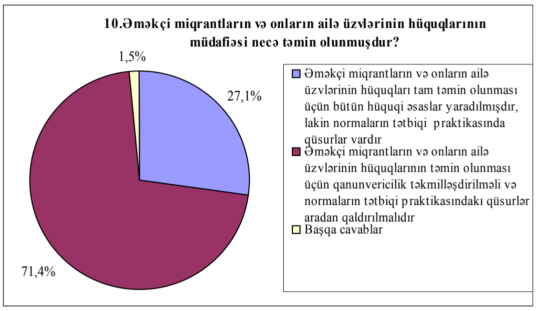
Əməkçi **miqrantların qeyri-leqal vəziyyətdən leqal vəziyyətə keçirilməsi üçün hansı tədbirlər həyata keçirilməlidir** sualını cavablandıran ekspertlər təklif olunan cavab variantlarına aşağıdakı kimi qeyd etmişlər.



41,6 % "qanunvericilik təkmilləşdirilməlidir", 55,8% isə "qanunvericilik düzgün tətbiq edilməlidir". 2,6% rəyi soruşulan ekspert isə bu suala başqa cavablar vermişdir. Verilən cavablarda hər iki variantı qeyd edənlər də vardır.

Əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquqlarının müdafiəsi necə təmin olunmuşdur sualına rəyi soruşulanların 27,1%

“əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquqları tam təmin olunması üçün bütün hüquqi əsaslar yaradılmışdır, lakin normaların tətbiqi praktikasında qüsurlar vardır”, 71,4% isə “əməkçi

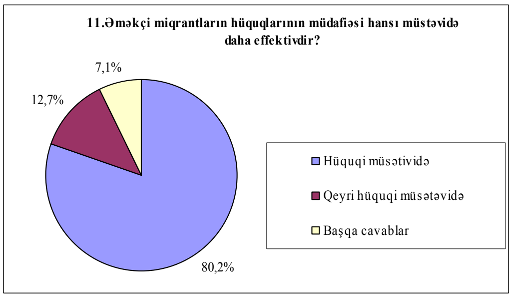


miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquqlarının təmin olunması üçün qanunvericilik təkmilləşdirilməli və normaların tətbiqi praktikasındakı qüsurlar aradan qaldırılmalıdır” cavabını vermişlər. Sorğuda iştirak edənlərin 1,5% isə bu suala müxtəlif cavablar vermişdir. Verilən cavablar içərisində “Əməkçi miqrantların əksəriyyəti qeyri-leqal vəziyyətdədir və bu baxımdan həm onların, həm də onların ailə üzvlərinin bütün hüquqları pozulur”, “əksər ölkə vətəndaşı olan işçilər kimi onların da bütün hüquqları pozulur”, kimi cavablar da vardır.

Rəyi soruşulan ekspertlərə təqdim olunan sonuncu sual bir qədər fərqli olmuşdur. Ekspertlərdən xahiş olunmuşdur ki, onlar “əməkçi miqrantların hüquqlarının müdafiəsi hansı müstəvidə daha effektivdir” sualını cavablandırsınlar. Cavab üçün üç variant təklif olunmuşdur.

Rəyi soruşulanların əksəriyyəti, yəni 80,2% hesab edir ki, əməkçi miqrantların hüquqlarının müdafiəsi yalnız hüquqi müstəvidə, yəni mövcud qanunvericilikdə əks olunan qaydalar və normalar çərçivəsində həyata keçirilməlidir. Bununla belə rəyi soruşulanların 12,7 % qeyd etmişdir ki, əməkçi miqrantların hüquqları əsasən “qeyri hüquqi müstəvidə” müdafiə olunmalıdır.

Əslində bu sualın qoyuluşunda mövcud praktika nəzərə alınmışdır. Belə ki, ölkəyə qeyri-qanuni yolla daxil olmuş və sonradan həmçinin qeyri-qanuni yolla əmək fəaliyyətini həyata keçirən əcnəbinin və ya vətəndaşlığı olmayan şəxsin hüquqlarının hüquq müstəvisində müdafiə etmək çox çətin olur. Bu insanlara nisbətdə mövcud qanunvericilik əməkçi miqrantın xeyrinə deyildir. Eyni zamanda ölkədə belə əməkçi miqrantların sayı əksəriyyət təşkil edir. Belə olan halda istənilən mümkün variantdan istifadə etməklə əməkçi miqrantların hüquqlarının müdafiəsi həyata keçirilir. Məhz bu səbəbdən rəyi soruşulanlar reallığı nəzərə alaraq ikinci variantı da məqbul hesab etmişlər.



Rəyi soruşulanların 7,1%-i isə bu suala başqa cavablar vermişdir.

Verilən cavablar içərisində "problemə kompleks yanaşılmalıdır. Ölkədə hazırda qeyri-qanuni əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərə güzəşt edilməli və onlar güzəştli şərtlərlə leqallaşdırılmalı, lakin sonradan ölkəyə gələcək əməkçi miqrantlara münasibətdə qanunvericilik bütün ciddiliyi ilə tətbiq olunmalıdır", "heç bir müstəvidə müdafiə etmək mümkün deyil və hər iki üsul səmərəsizdir" kimi cavablar da olmuşdur.

Sorğunun nəticələri

Ölkənin ictimai həyatında mühüm rol oynayan, insan hüquqlarının müdafiəsi ilə peşəkar səviyyədə məşğul olan hüquqşünaslar arasında keçirilmiş anket sorğusu ölkədə əməkçi miqrantlarla bağlı dövlət siyasətinə və əməkçi miqrant və onların ailə üzvlərinin ölkədə olmalarına və respublikanın əmək bazarında əmək fəaliyyəti həyata keçirmələrinə birmənalı fikiri ortaya qoymadı.

Hüquqşünasların xeyli hissəsi ölkədə əməkçi miqrantların, ümumiyyətlə isə immiqrantların statusu, onların hüquqi vəziyyəti, əmək fəaliyyəti ilə məşğul olması, fundamental hüquq və azadlıqlardan istifadə etmələrini, tibbə, təhsilə çıxışı üçün məsələləri tənzimləyən hüquqi baza kifayət qədər mükəmməldir. Lakin bu fikrin əleyhinə olanlar daha çox olmuşdur. Əks fikirdə olanlar öz fikirlərini bununla əsaslandırmışlar ki, ölkənin immiqrasiya siyasətinin qüsurlu olmasının, ölkəyə giriş və çıxışın tam tənzimlənməməsi, əmək vizalarının verilməməsi hüquqi bazanın təkmil olmamasının nəticəsidir.

Buradan belə qənaət əldə etmək mümkündür ki, müvafiq normativ hüquqi bazanının mövcudluğuna baxmayaraq, bu sahədə bir sıra işlərin həyata keçirilməsinə ehtiyac vardır.

Hər iki mövqe 7-ci suala verilən cavablarda bir daha təsdiqini tapır. Bu sualı cavablandıranların xeyli hissəsinin mövcud qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsinə ehtiyacın olmasını qeyd etməsi əsassız deyildir. Bununla belə 7-ci sualda daha çox hüquqşünas qanunvericiliyin düzgün tətbiq olunmaması qənaətini ortaya qoymuşdur.

Sorğular həmçinin son dövrlərdə hökumət dairələrində səslənən bir fikiri də inkar edir. Bəzi dövlət məmurları heç bir statistik göstəriciyə (yuxarıda qeyd olunduğu kimi belə bir statistika yoxdur), sosial-iqtisadi təhlilə və ya hər hansı monitorinqin nəticəsinə istinad etmədən belə fikir irəli sürürlər ki, əməkçi miqrantların ölkəyə axını ölkənin əmək bazarına ciddi təsir göstərir, ölkə iqtisadiyyatını xarici işçi qüvvəsindən asılı olmaq təhlükəsi var və miqrantların çoxluğu ölkənin sosial xərclərini artırır. Lakin sorğularda iştirak edən təcrübəli hüquqşünas ekspertlər bu fikirləri təkzib edərək öz rəylərində bildi-

rirlər ki, təsirlər cüzidir və nə ölkənin əmək bazarını, nə iqtisadiyyatı hər hansı xarici işçi ekspansiyası təhlükəsi gözləmir. Sadəcə dövlət müəyyən tənzimləmə tədbirləri həyata keçirməlidiir.

Ekspetlərin əsas hissəsi bütövlükdə ölkədə əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquqlarının təmin olunmadığı qənaətindədirlər və onlar belə hesab edir ki, həm qanunvericilikdə olan boşluqlar aradan qaldırılmalıdır, həm də praktikada olan qüsurlar.

Rəyi soruşulan ekspertlərin bir qənaəti də ciddi bir problemin mövcudluğunu ortaya qoymuşdur.

Ekspertlərin əksəriyyəti əməkçi miqrantların müdafiəsini təşkil etmək üçün hüquq müstəvisində fəaliyyətə üstünlük verdiklərini bildirsələr də xüsusi qeydlərində onların çoxu etiraf etmişdir ki, bu o qədər də asan deyildir. Ölkədə deportasiya edilən, işdən qanunsuz çıxarılan, ailə üzvlərinin tibbə və təhsilə çıxışını təmin edə bilməyən əməkçi miqranta hüquq müstəvisində yardım etmək həmişə mümkün olmur.

MONİTORİNQ ÜZRƏ YEKUN NƏTİCƏLƏR VƏ TÖVSİYYƏLƏR

Haqqı ödənilən əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq məqsədi ilə ölkəni tərk edən vətəndaşların və həmin məqsədlə ölkəyə gələn əməkçi miqrantların müdafiəsini təşkil etmək üçün dövlətlər tərəfindən tədbirlərin həyata keçirilməsi zəruridir. Bu sahədə hüquqi bazanın yaradılması üçün zəruri beynəlxalq normalar vardır. Bu normalar həm universal, həm də regional sənədləridir. Beynəlxalq Əmək Təşkilatının, BMT-nin Əməkçi miqrantlar və onların ailə üzvlərinin müdafiəsinə dair konvensiya, Əməkçi miqrantların hüquqi statusu haqqında Avropa Konvensiyası, Müstəqil Dövlətlər Birliyi çərçivəsində qəbul olunmaş müvafiq sənədlər, ikitərəfli və çoxtərəfli dövlətlərarası müqavilələr bu sənədlərə tərəfdar çıxan dövlətlərə beynəlxalq standartlara cavab verən milli normalar və bu normaların tətbiqi və tətbiqinə nəzarət üzrə milli qurumların yaradılmasına imkan verir.

Həm beynəlxalq normalar, həm də milli çərçivələrdə qəbul olunmuş qanunvericilik dövlətlər və onların hökumətləri qarşısında əməkçi miqrantların layiqli həyat şəraitini təmin etmək, onlara layiqli əmək haqqı ödəmək və digər hüquqlarını təmin etməkdir. Bunun üçün dövlətlər tənzimləyici tədbirlər həyata keçirməli, yaxud əmək miqrasiyası sferasında məsələləri tənzimləmək üçün müvafiq xidmət strukturları yaratmalıdırlar. Təəssüflə qeyd olunmalıdır ki, dünyanın heç bir ölkəsində əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin ehtiyaclarının qarşılanması və hüquqlarının təmin olunması üçün ideal şərait yaradılmamışdır. Bununla belə əməkçi miqrant qəbul ölkələrin bir çoxuda tənzimləyici tədbirlər və yaxud əməkçi miqrantların məsələlərinin həlli ilə məşğul olan müvafiq xidmətlər formalaşdırılmışdır. Azərbaycan Respublikasında müvafiq tədbirlərin həyata keçirilməsinə baxmayaraq bu ölkəni əməkçi miqrantlarla bağlı problemləri həll edən ölkələr sırasına aid etmək mümkün deyildir. Bunun səbəblərindən biri də Azərbaycan Respublikasının yaxın dövrlərə qədər əsasən işçi qüvvəsini ixrac edən ölkələrə aid idi, lakin bu dövrün özündədə Azərbaycana qonşu Gürcüstandan on minlərlə etnik azərbaycanlılıar müxtəlif məqsədlərlə, əsasən isə işləmək üçün gəlmişdirlər. Hazırda ölkə iqtisadiyyatının dinamik inkişafı, ölkədə xarici kapitalın xüsusi çəkisinin artması digər ölkələrdə

yaşayanlar üçün də bu ölkəni cəlbedici etmişdir. Bu isə öz növbəsində Azərbaycan dövləti və bütövlükdə cəmiyyət qarşısında yeni vəzifələr qoymuşdur. Bu vəzifələr ilk növbədə ölkəyə daxil olan xarici əmək qüvvələrinin düzgün yerləşdirilməsi və onların əməyindən səmərəli istifadə etməklə həm ölkə iqtisadiyyatının inkişafına təkan vermək, həm də xarici ölkələrdən Azərbaycan Respublikasına gələn və əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin və onların ailə üzvlərinin hüquq və azadlıqlarının təmin edilməsi istiqamətində kompleks tədbirlərin həyata keçirilməsindən ibarətdir. Bu tədbirlərin həyata keçirilməsi yalnız müvafiq normativ hüquqi bazanın yaradılması və müvafiq qurumların formalaşdırılmasından ibarət deyildir. Burada hər hansı naliyyətin əldə edilməsi üçün müxtəlif dövlət təsisat potensialının cəmləşdirilməsi və koordinasiyası vacib şərtdir.

Xarici ölkələrdən Əmək qüvvəsinin muzdlu işə cəlb edilməsininin nizamlanması, əməkçi miqrantlar üçün minimal standartları ehtiva edən əmək müqavilələrinin bağlanmasını təmin etmək, əməkçi miqrantlar arasında zəruri informasiyaların yayılmasını təmin etmək, gəldiyi ölkədə onların və ailə üzvlərinin hərtərəfli dəstəklənməsi və mənşə ölkəsi ilə qəbul edən ölkənin əlaqələrinin, o cümlədən sosial təminat və sosial sığorta münasibətlərində ikitərəfli və çoxtərəfli əməkdaşlığın genişləndirilməsi və bu əməkdaşlığın müvafiq razılaşmalarla rəsmiləşdirilməsi zəruridir.

Həyata keçirilən monitorinq zamanı müəyyən etmişik ki, Azərbaycan Respublikasında əməkçi miqrantlarla bağlı mövcud olan ciddi problemlərin həll edilə bilməməsinin əsas səbəblərindən biri də məhz institutlar arası koordinasiyanın zəif olmasıdır. Müxtəlif dövlət orqanları arasında razılaşdırılmış və koordinasiya olunmuş fəaliyyətin olmaması nəticəsində bu gün ölkəyə daxil olan əməkçi miqrantların əksəriyyəti qeyri-leqal vəziyyətdədir, baxmayaraq ki, onların əksəriyyəti ilk dəfə ölkə hüdudlarına qanuni əsaslarla daxil olmuşdurlar.

Bir qayda olaraq əməkçi miqrantların məsələləri ilə dövlətlərin əmək nazirlikləri məşğul olurlar, baxmayaraq ki, fərqli praktika da vardır. Lakin bu orqanla yanaşı əməkçi miqrantlar və onlarla bağlı məsələlərin həllində bu nazirliklə yanaşı Xarici və Daxili işlər nazirlikləri də mühüm rol oynayırlar. Azərbaycan Respublikasında da əməkçi miqrantlarla bağlı məsələlərin sahəli məqsədi ilə Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi nəzdində ixtisaslaşmış idarə yaradılmışdır.

Eyni zamanda ölkədə Miqrasiya məsələləri ilə məşğul olan xüsusi ixtisaslaşmış dövlət orqanı da fəaliyyət göstərir.

Əslində miqrasiya məsələlərini idarə etmək üçün bütün hökumətin səyləri olmalıdır. Amma hazırda Azərbaycanda miqrasiya məsələləri ilə bütövlükdə, həmçi-

nin əməkçi miqrantların problemlərinin həlli və miqrasiya məsələləri ilə bağlı digər məsələlərin həlli üçün Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin, Daxili İşlər Nazirliyinin, Xarici İşlər Nazirliyinin və Qaçqınların və Məcburi Köçkünlərin işi üzrə Dövlət Komitəsinin sıx qarşılıqlı fəaliyyəti və bu fəaliyyətlərin effektiv koordinasiyası tələb olunur. Əks halda mövcud şəraitin davam etməsi həm ölkənin milli maraqlarına zərbə vurmaqda, həm də əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquq və azadlıqlarının pozulmasına şərait yaratmaqda davam edəcəkdir. Burada qeyd etmək zəruridir ki, adı gedən dövlət orqanları ilə yanaşı miqrasiya məsələlərinin həllində Təhsil, Səhiyyə nazirliklərinin və Sosial sığlorta fondunun da rolu böyküdür. Azərbaycanda bu orqanların qarşılıqlı və birgə fəaliyyətinin olmaması əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin təhsilə, tibbi xidmətə və sosial təminata çıxış hüququnu məhdudlaşdırır. Təsadüfi deyildir ki Azərbaycan Respublikasının İqtisadi, Sosial və Mədəni Hüquqlara dair Beynəlxalq Pakt üzrə üzərinə götürdüyü öhdəliklərlə bağlı BMT-nin İqtisadi, Sosial və Mədəni hüquqlara üzrə Komitəsinə təqdim etdiyi ikinci dövrü hesabatla bağlı, BMT-nin İqtisadi, Sosial və Mədəni Hüquqlar üzrə Komitəsi 8-26 noyabr 2004-cü tarixində keçirdiyi 33-cü sessiyasında qəbul etdiyi "İqtisadi, sosial və mədəni hüquqlar üzrə Komitənin yekun qeydləri"ndə göstərir ki, "Komitə narahatçılıqla bildirir ki, "**Əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi vəziyyəti haqqında" Qanunun 19-cu maddəsinə əsasən mənşəcə azərbaycanlı olmayan uşaqlar üçün pulsuz icbari təhsil almaq nəzərdə tutulmur**". ***(Hazırda qanunda olan bu müddəa dəyişdirilmişdir və əcnəbilər və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin övladları üçün pulsuz icbari təhsil təmin olunur).***

Ölkədə qeydiyyatsız yaşayan və qeyri-leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrantların ailə üzvlərinin tibbə çıxışı olduqca məhduddur. Qeyri-leqal əməkçi miqrantların yeni doğulan uşaqları olduqları yer üzrə mövcud olan poliklinikalarda qeydiyyata dura bilmirlər. Bunun səbəbi əməkçi miqrantların faktiki yaşadıqları yer üzrə qeydiyyatlarının olmamasıdır. Nəticədə körpə uşaqlar zəruri peyvəndləri ala bilmir və xəstələnərkən ilkin tibbi yardım ala bilmirlər.

Monitorinq hesabatında qeyd olunduğu kimi hazırda Azərbaycanda əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin tam əksəriyyəti ölkəyə adi giriş vizası ilə, vizasız gediş gəlişin olduğu ölkələrdən isə heç bir səbəb göstəmədən daxil olur və sonradan əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün iş axtarırlar. Halbuki həm mənşə ölkəsi, həm də təyinat ölkəsi elə tədbirlər həyata keçirməlidirlər ki, əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq niyyəti olan hər kəs ölkəyə tam hazır vəziyyətdə daxil olsunlar.

Əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin müdafiəsinin təşkili mənşə və təyinat ölkələrinin hökumətlərinin diqqət mərkəzində olmalıdır. Bu baxımdan əməkçi miqrant və onların ailə üzvlərinin hüquqlarının təmin edilməsi üçün gəldiyi ölkənin hökuməti ilə həmçinin onların mənsub olduğu ölkələrin də hökumətlərinin diqqət mərkəzində olmalıdır. Əks halda yalnız qəbul edən ölkənin səyləri əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquqlarının təmin olunması üçün kifayət etməyəcəkdir.

Əməkçi miqrant gedəcəyi ölkədə əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün hazırlıq işlərini mənsub olduğu (və ya mənşə ölkəsi) ölkədə başlamalıdır. Onun gəldiyi ölkədə təminatı bir çox hallarda onun ölkəyə daxil olarkən nə qədər hazır vəziyyətdə olmasından asılıdır. Lakin Azərbaycana gələn əksəriyyət əməkçi miqrantlar, xüsusən də Gürcüstandan gələn əməkçi miqrantlar mənsub olduqları ölkədə hər hansı hazırlıq işləri ilə məşğul olmurlar və ümumiyyətlə həmin ölkədə Azərbaycanda əmək fəaliyyəti ilə məşğul üçün hazırlaşmaq üçün hər hansı bir prosedur da yoxdur. Həmçinin yuxarıda qeyd olunduğu kimi baxmayaraq ki, Azərbaycan Respublikasının müvafiq normalarında əməkçi miqrantın ölkəyə daxil olmamışdıan qabaq əmək vizası alması nəzərdə tutulsa da praktikada bu iş həyata keçirilmir. Nəticədə Azərbaycan Respublikasının hüdudlarına daxil olan və məqsədi əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq olan əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxs hər hansı hazırlığa malik olmur və beləliklə ölkənin hüdudlarına daxil olarkən qanuni prosedurlardan istifadə etsədə əmək fəaliyyətinə başlayarkən dərhal qeyri-leqal vəziyyətə düşür.

Əməkçi miqrantların əksəriyyəti Azərbaycan Respublikasına əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaq adı ilə deyil, başqa səbəblərlə daxil olurlar. Məsələn, Gürcüstan Respublikasından Azərbaycana gələn on minlərlə Gürcüstan vətəndaşı olan etnik Azərbaycanlılar Azərbaycan Respublikasına gəlir, ilk növbədə özləri üçün yaşamaq hüququ verən sənəd alırlar və bundan sonra müvafiq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olurlar. Əmək fəaliyyəti ilə təbii ki, əksəriyyət hallarda qeyri-qanuni məşğul olan bu insanlar sonrakı dövrdə ilk növbədə Azərbaycan Respublikası vətəndaşlığı almaq üçün səy göstərməyə çalışırlar. Lakin son illərdə vətəndaşlıq əldə etmək olduqca çətindir.

Həyata keçirilən monitorinq bir daha göstərdi ki, Azərbaycan Respublikasında miqrant əməyi əsasən qeyri formal sektorda qurulmuşdur ki, bu da əməkçi miqrantları daha müdafiəsiz vəziyyət olmasına gətirir, onların sosial müdafiəsini aşağı salır və sosial eksklyuziyanı artırır. Həm bu monitorinq çərçivəsində aparılan tədqiqatlar, həm də digər yerli və beynəlxalq qurumların tədqiqatları belə bir qənaətə gəlməyə əsas verir ki, ölkədə əməkçi miq-

rantların 9\10 qeyri formal əmək sektorundadır. Bunun da nəticəsi ifrat istismara, miqrantların və onların ailə üzvlərinin marginallaşmasına, məcburi əməyin tətbiqinə, əməyin və sağlamlığın mühafizə olunmaması, bununda nəticəsində əməkçi miqrantlar arasında peşə xəstəliyi və istehsalat travmatizminin yüksək səviyyədə olmasına gətirib çıxarır.

Əmək bazarının yarıdan çoxunun qeyri formal sektora aid olması, əmək miqrasiyası sahəsində qanunvericiliyin təkmil olmaması və bu sahədə dövlət siyasətinin tam formalaşmaması, ölkənin sərhəd keçid və viza sisteminin qüsurlu olması ölkədə qeyri-leqal əmək miqrasiyasının çiçəklənməsinə şərait yaradır. Qeyri rəsmi monopoliyalar getdikcə daha çox ucuz işçi qüvvəsini ölkəyə cəlb edərək onların əməyindən istifadə edir və əmək münasibətlərini hər hansı formada rəsmiləşdirmədən onları istismar edirlər.

Ölkədə bütövlükdə əksəriyyət işçi qüvvəsi ilə əmək münasibətlərinin qeyri rəsmi şəkildə qurulması bir qaydaya çevrilmişdir və bu qayda əməkçi miqrantlara daha çox şamil olunur. Onlar əmək haqlarını qeyri rəsmi qaydada alırlar və deməli vergilərdən yayınırlar və işəgötürən onları sığortalamır. Bu da onların sosial təminatını yoxa endirir.

Monitorinq nəticəsində əldə edilən bu qənaətlər ölkədə bütövlükdə immiqrasiya siyasətininin, o cümlədən əməkçi miqrantlara münasibətdə olan siyasətin köklü surətdə dəyişməsini tələb edir.

Bununla belə qeyd olunmalıdır ki, Azərbaycan Respublikasında əməkçi miqrantlarla, ümumiyyətlə immiqrantlarla bağlı müsbət hallarda vardır ki, bunların sırasında ilk növbədə aşağıdakılar qeyd olunmalıdır:

- Əməkçi miqrantların ailə üzvləri ilə qovuşmalarına nə hüquq müstəvisində, nə də praktikada maneə yoxdur
- Ksenofobiya halları qeydə alınmamışdır
- Milli mənsubiyyətə görə (irqi ayrı-seçkilik zəminində) hər hansı cinayət törədilməsi halı qeydə alınmamışdır.

TÖVSİYYƏLƏR

• Əməkçi miqrantların ölkə hüdudlarına daxil olması və əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaları üçün nəzərdə tutulan proseduralar sadələşdirilməli və konkretləşdirilmədidir. Eyni zamanda prosedurların sadələşdirilməsi ölkəyə əməkçi miqrantların tənzimlənməyən axınına gətirib çıxarmamalıdır. Bunun üçün prosedurların sadələşdirilməsi ilə yanaşı, həmçinin nəzarət sistemi təkmilləşməlidir;

• Müvafiq icra hakimiyyəti orqanı ölkə hüdudlarına daxil olmuş əməkçi miqrantlar və onların ailə üzvləri üçün ilkin seminarlar təşkil etməlidir. Bu seminarlar ölkənin hüquq sistemi, tarixi, coğrafiyası, ənənələri, əmək fəaliyyətini həyata keçirmə qaydalarına, dövlət dilinin öyrənilməsinə həsr olunmalıdır. Qanunvericilikdə əks olunduğu kimi bu tədbir könüllülük prinsipi əsasında təşkil olunmalıdır;

• Əməkçi miqrantların və onların ailə üzvlərinin hüquqi yardımlara və məlumatlara çıxışının təmin edilməsi məqsədi ilə aşağıdakı tədbirlər həyata keçirilməlidir:

-Əməkçi miqrantların zəruri hallarda ödənişsiz (dövlət hesabına) hüquqi yardıma çıxışının təmin edilməsi;

-Əməkçi miqrantların hüquqlarının təmin olunmasına yardım məqsədi ilə onların kompakt işlədikləri regionlarda ictimai qəbul otaqları təşkil olunmalıdır. Belə qəbul otaqlarının təşkili əsasən Qeyri-Hökumət təşkilatları tərəfindən həyata keçirilməlidir;

• Əməkçi miqrantların ölkədəki əmək fəaliyyəti, onların və ailə üzvlərinin tibbi xidmətə, təhsilə, hüquqi yardımlara çıxışının vəziyyəti, əmək sferasında onların əmək hüquqlarının təmin olunub olunmamasının vəziyyətinin öyrənilməsi məqsədi ilə müvafiq dövlət qurumu tərəfindən mütəmadi olaraq monitorinqlər keçirilməlidir. Monitorinq həmçinin əməkçi miqrantları cəlb edərək ölkəyə göndərən və ya ölkəyə gətirən vasitəçi strukturların fəaliyyətini, işəgötürənlərin əməkçi miqrantlarla davranış qaydalarını da əhatə etməlidir;

• Hazırda ölkədə olan və qeyri-leqal əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əməkçi miqrantların əmək fəaliyyətinin leqallaşdırılması üçün sadələşdirilmiş prosedurlar nəzərdə tutulmalı və onlar üçün verilən fərdi icazəyə görə hər hansı rüsumlar alınmamalıdır. Faktiki olaraq əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbi və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərin əksəriyyətinə fərdi icazələr verilməli, qanunun digər tələbləri yalnız bundan sonra ölkəyə daxil olan

şəxslərə tətbiq olunmalıdır (fərdi icazənin alınması ilə bağlı);

• Əməkçi miqrantların peşə hazırlığının artırılması üçün tədbirlərin görülməsi və bununla da əməkçi miqrantların işədüzəlmə üçün imkanlarının artırılması. Belə ixtisasartırma kurslarını ölkəni tərk edərək başqa ölkələrə gedən şəxslər üçün də mənşə ölkəsində təşkili də məqsədəuyğun olardı. Bu məqsədə çatmaq üçün işçi qüvvəsini ixrac edən mənşə ölkəsi ilə, əməkçi miqrantı qəbul edən ölkə arasında müvafiq əməkdaşlığın mövcudluğu zəruridir;

• Əməkçi miqrantların daha az müdafiə olunduğunu və işəgötürənlərin onlara qarşı qanunları pozmaq imkanlarının daha çox olmasını nəzərə alaraq belə şəxslərlə qanunda nəzərdə tutulmuş qaydada əmək müqavilələrinin bağlanması üzərində xüsusi nəzarət təmin olunmalıdır. İşəgötürən tərəfindən birtərəfli qaydada əmək müqaviləsinə xitam verildikdə əməkçi miqranta müəyyən müddət ölkədə qalaraq öz hüquqlarının bərpası üçün ölkədaxili mexanizmlərdən (məhkəmə, İnsan hüquqları üzrə müvəkkilə şikayət və s.) istifadə imkanı verilməlidir. Əməkçi miqrant ölkədaxili hüquqi müdafiə mexanizmlərini tam dəf edənə qədər ölkədə qalmaq hüququna malik olmalıdır;

• Ölkəni tərk etmək istəyən, lakin buna vəsaiti olmayan əməkçi miqrantlar üçün könüllü ayırmalar hesabana xüsusi fondların təşkili məqsədəuyğun olardı. Belə fondların mövcudluğu təminatsız əməkçi miqrantlar arasında cinayətkarlığın qarşısının alınmasında müsbət rol oynaya bilər;

• Son illərdə əməkçi miqrantlar içərisində qadınların sayının artmasını nəzərə alaraq, xüsusi tədbirlər görülməlidir ki, bu qadınlar gəldikləri ölkələrdə müxtəlif zorakılıqların və insan alverinin qurbanlarına çevrilməsinlər;

• Azərbaycan Respublikasına əmək fəaliyyəti ilə bağlı gəlmək istəyən əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin ölkənin əmək bazarı haqqında məlumatlılığının artırılması üçün heç bir ciddi tədbir həyata keçirilməmişdir. Müvafiq icra hakimiyyəti orqanının rəsmi saytında və yaxud Xarici İşlər Nazirliyinin rəsmi saytında Azərbaycan Respublikasında əmək fəaliyyətini həyata keçirmək istəyənlər üçün zəruri məlumat bazası, o cümlədən müxtəlif dillərdə müvafiq qanunvericilik normalarının yerləşdirilməsi, ölkədə tələb olunan iş yerləri, bu iş yerlərinə dair tələblər (təhsil, ixtisas və s.), ölkəyə gəlmək və ölkədən getmək üçün tələb olunan sənədlərə dair məlumatlar və s. yerləşdirilməlidir.

ƏLAVƏLƏR

Əlavə 1

Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi Miqrasiya İdarəsinin məlumatı

01.01.2008- ci il tarixə qanunvericiliklə müəyyən edilmiş iş icazəsi əsasında Azərbaycan Respublikasında işləyən əcnəbilərin say göstəricisi və mənşə ölkələri üzrə təsnifatı

№	Əcnəbinin vətəndaşlığı	Əcnəbilərin sayı
1	ABŞ	17
2	Almaniya	24
3	Anqola	1
4	Argentina	1
5	Avstraliya	1
6	Avstriya	3
7	Banqladeş	23
8	Belarus	15
9	Belçika	2
10	Boliviya	2
11	Bolqarıstan	7
12	Bosniya	3
13	Böyük Britaniya	86
14	CAR	2
15	Cənubi Koreya	6
16	Çernoqoriya	1
17	Çexiya	2
18	Çin	28
19	Əfqanıstan	1
20	Əlcəzair	9
21	Filippin	21
22	Fransa	7
23	Gürcüstan	258
24	Hindistan	63
25	Hollandiya	4
26	İndoneziya	4
27	İran	13
28	İraq	7

29	İspaniya	1
30	İsrail	4
31	İtaliya	32
32	Kamerun	1
33	Kanada	6
34	Livan	3
35	Macarıstan	1
36	Malaziya	59
37	Misir	1
38	Moldova	6
39	Myanmar	2
40	Nigeriya	5
41	Norveç	1
42	Özbəkistan	5
43	Pakistan	20
44	Paraqvay	1
45	Polşa	1
46	Portuqaliya	1
47	Qazaxıstan	14
48	Qırğızıstan	1
49	Rumuniya	6
50	Rusiya	45
51	Serbiya	2
52	Sinqapur	8
53	Slovakiya	2
54	Sudan	2
55	Tacikistan	4
56	Tailand	1
57	Trinidad və Tobaqo	5
58	Türkiyə	821
59	Türkmənistan	5
60	Ukrayna	12
61	Venesuela	4
62	Vyetnam	4
63	Xorvatiya	1
64	Yeni Zelandiya	1
65	Zair	1
Cəmi		**1700**

Əlavə 2

Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi Miqrasiya İdarəsinin məlumatı

01.01.2009- ci il tarixə qanunvericiliklə müəyyən edilmiş iş icazəsi əsasında Azərbaycan Respublikasında işləyən əcnəbilərin say göstəricisi və mənşə ölkələri üzrə təsnifatı

№	Əcnəbinin vətəndaşlığı	Əcnəbilərin sayı
1	Türkiyə	2069
2	Gürcüstan	355
3	Böyük Britaniya	277
4	Hindistan	260
5	Rusiya	190
6	Malaziya	143
7	Çin	138
8	Banqladeş	94
9	İran	88
10	Türkmənistan	82
11	Almaniya	63
12	Filippin	61
13	ABŞ	55
14	Pakstan	48
15	İtaliya	43
16	Ukraina	37
17	Qazaxıstan	36
18	Digər	328
Cəmi		4367

Vətəndaşların Əmək
Hüquqlarını Müdafiə Liqası

AZƏRBAYCAN RESPUBLIKASINDA ƏMƏKÇİ MİQRANTLARIN VƏ ONLARIN AİLƏ ÜZVLƏRİNİN HÜQUQLARININ TƏMİN OLUNMA VƏZİYYƏTİ

QANUNVERİCİLİK VƏ PRAKTİKA

MONİTORİNQİN NƏTİCƏLƏRİNƏ DAİR HESABAT

Çapa imzalanmışdır: 10.03.2009
Kağız formatı: 70x100 1/16
H/n həcmi: 3,5 ç.v.
Sifariş: 63
Sayı: 250

«İlay» MMC-nin mətbəəsində
hazır diapozitivlərdən
istifadə olunmaqla ofset üsulu ilə çap edilmişdir.
Ünvan: Bakı şəh., Şərifzadə küç., 202.
Tel.:433-00-43