



Avropa İttifaqı
tərəfindən maliyyələşdirilir



ICMPD
International Centre for
Migration Policy Development



SEÇİLMİŞ ÖLKƏLƏRDƏ MİQRASIYA SİYASƏTLƏRİNİN İCMALI VƏ AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI ÜÇÜN ÖYRƏNİLMİŞ TƏCRÜBƏ

Estoniya, Gürcüstan, Almaniya, İtaliya, Moldova və Niderlandın
milli miqrasiya siyasəti və təcrübələrinin təhlili əsasında

Aprəl 2022-ci il



Miqrasiya Siyasətinin İnkişafı üzrə Beynəlxalq Mərkəz (MSİBM)
Gonzagasse 1
Vyana şəhəri, A-1010
www.icmpd.org

MSİBM
Avstriya Respublikası, Vyana şəhəri
2022-ci il

MSİBM-in Azərbaycan Respublikasındakı Nümayəndəliyi
Azərbaycan Respublikası, Bakı şəhəri, AZ 1014
Səməd Vurğun küç. 43, World Business Centre
2022-ci il

Müəlliflər: Eleni Diker, Kevin O'Dell, Katrin Marçand, Sevinc Məstiyeva

Bütün hüquqlar qorunur. Bu nəşrin heç bir hissəsi müəllif hüquqları sahiblərinin icazəsi olmadan istənilən formada və ya vasitələrlə elektron və ya mexaniki şəkildə, o cümlədən surətçixarma, yazma və ya hər hansı məlumat saxlama və axtarış sistemilə yenidən dərc edilə, çoxaldıla və ya ötürülə bilməz.

Bu sənəd Avropa İttifaqının maliyyə dəstəyilə hazırlanıb. Yalnız MSİBM bu nəşrin məzmununa məsuliyyət daşıyır və burada qeyd olunanlar heç bir halda Avropa İttifaqına məxsus mövqeyin ifadə edilməsi kimi qəbul olunmamalıdır.



Minnətdarlıq

Bu hesabat Avropa İttifaqı (Aİ) tərəfindən maliyyələşdirilən “Azərbaycanla Yerdəyişmə üzrə Tərəfdaşlığın həyata keçirilməsinə dəstək” (MOBILAZE 2) layihəsi çərçivəsində sifariş olunaraq hazırlanıb. Hesabat Azərbaycan Respublikasında fakt əsaslı miqrasiya və sərhəd idarəçiliyi üzrə siyasət gündəliyinin işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsinə töhfə vermək məqsədi daşıyır.

Müəlliflər Azərbaycanın miqrasiya sahəsində fəaliyyət göstərən dövlət qurumları, xüsusən də Azərbaycan Respublikası Dövlət Miqrasiya Xidməti (DMX) nəzdində Tədqiqat Şurasının nümayəndələri tərəfindən təqdim olunmuş dəyərli məlumatlara və göstərilmiş əvəzsiz köməyə görə öz minnətdarlıqlarını bildirirlər. Əlavə olaraq, biz Lana Eekelşota, Cessika Steffensə və Alis Antoniuya bu tədqiqatın yekunlaşdırılmasında göstərdikləri əvəzsiz dəstəyə görə təşəkkür etmək istədik.

Və sonda, müəlliflər MSİBM-in Vyana və Bakıdakı əməkdaşlarının, xüsusən də bu təşkilatın Şərqi Avropa və Mərkəzi Asiya üzrə Regional portfolio meneceri Violeta Vaqnerin, MSİBM-in Azərbaycandakı Nümayəndəliyinin/“MOBILAZE2” layihəsinin rəhbəri Səltənət Məmmədovanın və “MOBILAZE 2” layihəsi üzrə məsul şəxs Lamiyə Rzayeva-Əhmədlinin töhfələrini qeyd etmək istərdilər.



Mündəricat

Minnətdarlıq	2
Cədvəllərin siyahısı	2
Şəkillərin siyahısı	2
İxtisarlar.....	2
1. Giriş.....	4
1.1. Ümumi məlumat	4
1.2. Tədqiqatın məqsədi və metodologiyası.....	4
1.3. Azərbaycanın yeni miqrasiya tarixinin və miqrasiya siyasəti çərçivəsinin icmalı	6
2. Siyasət dövriyyəsi.....	9
2.1. Milli miqrasiya strategiyasının işlənilib hazırlanması	9
2.2.1. Məqsədlər	10
2.1.2. Prinsiplər	10
2.1.3. Struktur.....	11
2.1.4. Mövzular.....	11
2.2. Siyasət dövriyyəsinin əsas mərhələləri	12
2.2.1. Gündəliyin müəyyən edilməsi	13
2.2.2. Siyasətin formalaşdırılması	14
2.2.3. Qərar qəbul etmə	15
2.2.4. Siyasətin həyata keçirilməsi	15
2.2.5. Monitoring və qiymətləndirmə	15
2.3. Miqrasiya idarəçiliyi üzrə potensialın inkişafı	16
2.3.1 Potensialın inkişafı və səmərəli idarəçilik.....	17
2.3.2 Potensialın inkişafı üçün metod və alətlər	17
2.3.3 Tematik misal: NORCAP-ın Yunanıstan üçün potensialın yaradılması layihəsi ..	18
2.3.4 Daha effektiv potensialın inkişafını nə üçün və nə cür təmin etmək lazımdır? ..	22
3. Seçilmiş ölkələrdə miqrasiya siyasətləri və strategiyalarının təhlili.....	24
3.1. Tematik miqrasiya siyasəti sənədlərinin təhlili	24
3.1.1. İmmiqrasiya siyasəti	24
a. İnteqrasiya siyasəti	24
b. İnvestor və startap vizaları	30
c. E-rezidentlik imkanları	32
3.1.2. Emiqrasiya siyasətləri	33
a. Dövri və müvəqqəti əmək miqrasiyası kanalları və mexanizmləri	33
b. Emiqrant hüquqlarının müdafiəsi və diaspor əlaqələri.....	35
3.1.3. Qayıdış və reinteqrasiya siyasətləri.....	39
a. Geri qayıdanların dayanıqlı reinteqrasiyasının asanlaşdırılması üçün tədbirlər	39



3.1.4. Daxili miqrasiya siyasətləri	44
a. Kənddən şəhərə miqrasiyanın idarə edilməsi	44
3.1.5. Miqrasiya idarəçiliyi çərçivəsinin təkmilləşdirilməsi	46
a. Səmərəli miqrasiya üzrə kommunikasiya	46
b. Miqrasiya idarəçiliyinin rəqəmsallaşdırılması	52
3.2. Milli miqrasiya strategiyasının təhlili.....	55
4. Azərbaycan Respublikası üçün öyrənilmiş təcrübə.....	58
4.1. Tematik prioritetlərin siyasətlərə transformasiyası	58
4.1.1. İmmiqrasiya siyasətləri.....	58
a. İnteqrasiya siyasəti	58
b. İnvestor və startap vizaları	60
c. E-rezidentlik imkanları	62
4.1.2. Emiqrasiya siyasətləri.....	63
a. Emiqrant hüquqlarının müdafiəsi və diaspor əlaqələri.....	63
b. Dövri və müvəqqəti əmək miqrasiyası kanalları və mexanizmləri.....	65
4.1.3. Qayıdış və reinteqrasiya siyasətləri.....	66
4.1.4. Daxili miqrasiya siyasətləri	67
a. Kənddən şəhərə miqrasiya məsələlərinə diqqət yetirməklə daxili miqrasiyanın tənzimlənməsi və müvafiq qanunvericilik bazası.....	67
4.1.5. Miqrasiya idarəçiliyi çərçivəsinin təkmilləşdirilməsi	69
a. Səmərəli miqrasiya üzrə kommunikasiya	69
b. Miqrasiya idarəçiliyinin rəqəmsallaşdırılması	71
4.2. Milli miqrasiya strategiyasının inkişaf etdirilməsi	72
<i>Siyasət dövryyəsi mövzusunda seçilmiş biblioqrafiya</i>	<i>74</i>

Cədvəllərin siyahısı

Cədvəl 1. Seçilmiş siyasət sahələri və misal gətirilən ölkələr	21
Cədvəl 2. NORCAP-ın Yunanıstanda sığınacaqların qəbul imkanlarının gücləndirilməsi üçün potensialın yaradılması layihəsinin icmalı	21
Cədvəl 3. Miqrasiya və inteqrasiya ilə məşğul olan nazirliklər və federal idarələr	25
Cədvəl 4. Almaniya da inteqrasiya siyasəti üzrə çərçivələr.....	27
Cədvəl 5. Miqrasiya sahəsində inteqrasiya siyasəti üzrə məntiqi müdaxilə	29
Cədvəl 6. Estoniyanın investor və startap vizalarının növləri	31
Cədvəl 7. İtaliyanın diaspor infrastrukturunun əsas sütunları	37
Cədvəl 8. Miqrasiya sahəsində rəqəmsallaşdırmanın imkanları və çətinlikləri	53



Şəkillərin siyahısı

Şəkil 1. Siyasət dövriyyəsinin beş mərhələsi	13
Şəkil 2. Potensial inkişafının üç səviyyəsi	17
Şəkil 3. Yeni integrasiya planının beş mərhələsi	28
Şəkil 4. Reintegrasiya siyasətinin hazırlanması üçün kontekst təhlilinin altı mərhələsi	411
Şəkil 5. Miqrasiyaya münasibətlə bağlı dəyərlər	48
Şəkil 6. Miqrasiya dövriyyəsində rəqəmsal texnologiyalar və süni intellekt	533



İxtisarlər

A.I.R.E.	Xaricdə yaşayan italyanların reyestri
Aİ	Avropa İttifaqı
AİZ	Avropa İqtisadi Zonası
AVRR	Könüllü qayıdışa və reinteqrasiyaya yardım
BAMF	Almaniya Federativ Respublikası Miqrasiya və Qaçqınlar üzrə Federal İdarəsi
BMI	Almaniya Federativ Respublikası Federal Daxili İşlər Nazirliyi
BMT	Birləşmiş Millətlər Təşkilatı
BMTQAK	Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Qaçqınlar üzrə Ali Komissarlığı
BMqT	Beynəlxalq Miqrasiya Təşkilatı
CGIE	Xaricdə yaşayan italyanların Baş Şurası
CIM	Beynəlxalq Miqrasiya və İnkişaf Mərkəzi
COM.IT.ES	Comitati Degli Italiani All'estero (Xaricdəki italyanların işləri üzrə komitə)
COVID-19	Koronavirus xəstəliyi 2019
DGIEPM	Xaricdəki İtaliya Vətəndaşlarının İşləri və Miqrasiya Siyasətləri üzrə Baş İdarə
DİM-lər	Dayanıqlı İnkişaf Məqsədləri
DİN	Azərbaycan Respublikası Daxili İşlər Nazirliyi
DMX	Azərbaycan Respublikası Dövlət Miqrasiya Xidməti
EKKA	Yunanıstan Respublikası Milli Sosial Həmrəylik Mərkəzi
EUR	Avro
EUROJUST	Avropa İttifaqı Cinayət Mühakiməsi Sahəsində Əməkdaşlıq Agentliyi
EUROPOL	Avropa İttifaqı Hüquq Mühafizə Əməkdaşlığı Agentliyi
ƏƏSMN	Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi
FRONTEX	Avropanın Sərhəd və Sahil Mühafizəsi Agentliyi
GCM	Təhlükəsiz, nizamlı və qanuni miqrasiya üzrə Qlobal Pakt
GEL	Gürcüstan laris
GIZ	Almaniya Beynəlxalq Əməkdaşlıq Cəmiyyəti
HQP	Humanitar qəbul proqramları (Almaniya)
XİN	Azərbaycan Respublikası Xarici İşlər Nazirliyi
IDMC	Daxili Köçürülmə üzrə Monitoring Mərkəzi
IND	Niderland Krallığı İmmiqrasiya və Naturalizasiya Xidməti
İTS	İnvestisiya təşviqi sənədi
QHT	Qeyri-hökumət təşkilatı
MFP-İ	İnteqrasiya üzrə Milli Fəaliyyət Planı
MIEUX	"Miqrasiya: Avropa İttifaqının ekspertizası" proqramı



MK-lar	Ölkə daxilində köçürülmüş şəxslər (Məcburi köçkünlər)
MOBILAZE 2	“Azərbaycanla Yerdəyişmə üzrə Tərəfdaşlığın həyata keçirilməsinə dəstək” layihəsi
MSİBM	Miqrasiya Siyasətinin İnkişafı üzrə Beynəlxalq Mərkəz
NORCAP	Norveç Qaçqınlar Şurasının global ekspertiza təminatçısı
OFII	Fransa Respublikası İmmiqrasiya və İnteqrasiya İdarəsi
RIS	Yunanıstanın Qəbul və İdentifikasiya Xidməti
SCMI	Gürcüstan Respublikası Miqrasiya Məsələləri üzrə Dövlət Komissiyası
Si	Süni intellekt
SWOT	Güclü tərəflər, zəif tərəflər, imkanlar və təhlükələr
ŞAMA	Şərqi Avropa və Mərkəzi Asiya
VMMS	Vahid Miqrasiya Məlumat Sistemi

1. Giriş

1.1. Ümumi məlumat

Bu hesabat AI tərəfindən maliyyələşdirilən “MOBILAZE” layihəsi çərçivəsində hazırlanıb. Layihə Azərbaycanda miqrasiya siyasətinin inkişafı, institusional potensialın artırılması, əmək miqrasiyası idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi, Azərbaycanda miqrasiya proseslərinin tənzimlənməsilə bağlı məlumatların verilməsi və məlumatlılığın artırılması baxımından əvvəlki “MOBILAZE” layihəsinin nəticələrinə əsaslanır. “MOBILAZE 2” layihəsi 2020-ci il iyunun 1-dən 2024-cü il may 31-dək həyata keçirilir. Layihənin əsas məqsədi Azərbaycan Respublikasında fakt əsaslı miqrasiya və sərhəd idarəçiliyi üzrə siyasət gündəliyinin işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsinə töhfə verməkdir.

Layihə çərçivəsində aşağıdakı xüsusi məqsədlər (XM) müəyyən edilib:

- XM1: Miqrasiya siyasətinin işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsi üzrə institusional potensialın artırılması.
- XM2: Miqrasiya məlumatlarının institusional şəkildə toplanması, təhlili və tətbiqi.
- XM3: Miqrasiya və sərhəd idarəçiliyi üzrə potensialın artırılması üçün institusional prosedurların təkmilləşdirilməsi və standartlaşdırılması.
- XM4: Miqrasiya siyasəti gündəliyi və qeyri-qanuni miqrasiya təhdidləri haqqında institusional və ictimai məlumatlılığın inkişaf etdirilməsi.

Layihə, müvafiq olaraq, hər bir XM üçün nəzərdə tutulmuş 4 komponentdən ibarətdir. **“Miqrasiya və sərhəd idarəçiliyi: siyasət gündəliyinin işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsi”** adlı **Komponent 1** miqrasiya siyasətinin işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsi dövrüyyəsi üzrə institusional potensialları inkişaf etdirmək üçün nəzərdə tutulub və müvafiq məqsədə nail olmaq üçün bir sıra tədbirləri əhatə edir. “Seçilmiş ölkələrdə miqrasiya siyasətlərinin icmalı və Azərbaycan Respublikası üçün öyrənilmiş təcrübə” mövzusunda bu tədqiqat “MOBILAZE 2” layihəsinin 1-ci komponentinin bir hissəsi kimi həyata keçirilib.

1.2. Tədqiqatın məqsədi və metodologiyası

Bu tədqiqatın məqsədi Azərbaycan Respublikasında dövlət miqrasiya siyasətinin işlənilib hazırlanması üçün istiqamətlər verməkdir. Hesabat müxtəlif ölkələrdən əldə olunmuş əsas təcrübəni özündə əks etdirir. Bu kontekstdə, gələcək miqrasiya siyasətinin işlənilib hazırlanmasına cavabdeh olan vəzifəli şəxslər üçün dəstək elementləri bu hesabatda nəzərdən keçirilən tematik sahələr əsasında təklif olunur.

Azərbaycan üçün təcrübə seçilmiş altı ölkədə, konkret olaraq **Estoniya, Gürcüstan, Almaniya, İtaliya, Moldova və Niderlandda** milli siyasət və strategiya sənədlərinin, eləcə də miqrasiya idarəçiliyi sahəsində mövcud təcrübənin təhlili əsasında formalaşdırılıb. Nəşrin müəllifləri siyasət sənədləri və təcrübəsinə aid geniş çeşiddə misallar təqdim etməyə çalışıblar, lakin miqrasiya idarəçiliyinin rəqəmsallaşdırılması kimi az inkişaf etmiş siyasət sahələrilə bağlı hansısa bir ölkəyə

diqqət yetirmək əvəzinə mövcud ədəbiyyatın ümumi təhlilinə istinad edərək bir neçə ölkənin təcrübəsini əhatə ediblər.

Miqrasiya idarəçiliyi sahəsində Azərbaycan Respublikasının milli maraqları və prioritetlərinin əks olunmasını təmin etmək üçün tematik siyasət sahələri müəlliflər, MSİBM heyəti və DMX nəzdində yaradılmış Tədqiqat Şurasının koordinasiyası vasitəsilə Azərbaycanın əsas əlaqədar qurumları tərəfindən birgə müəyyən edilib. Ölkələrin seçilməsi prosesi müvafiq siyasət sahələrində yaxşı təcrübələri təqdim etmək niyyətilə həmin sahələr əsasında aparılıb. Bu tədqiqatda araşdırılan seçilmiş siyasət sahələri və misal gətirilən ölkələr cədvəl 1-də ümumiləşdirilib.

Cədvəl 2. Seçilmiş siyasət sahələri və misal gətirilən ölkələr

Tematik sahələr	Seçilmiş siyasətlər/strategiya sənədləri	Misal gətirilən ölkə
İmmiqrasiya	Miqrant və qaçqınların integrasiyası	Almaniya
	İnvestor və startap vizaları	Estoniya
	E-rezidentlik imkanları	Estoniya
Emiqrasiya	Dövri və müvəqqəti əmək miqrasiyası kanalları və mexanizmləri	Gürcüstan, Moldova
	Emiqrant hüquqlarının müdafiəsinin və diaspora əlaqələrinin təmin edilməsi	İtaliya
Qayıdış və reintegrasiya	Geri qayıdan miqrantların dayanıqlı reintegrasiyasını asanlaşdırmaq üçün tədbirlər	Gürcüstan
Daxili miqrasiya	Kənddən şəhərə miqrasiya məsələlərinə diqqət yetirməklə daxili miqrasiyanın tənzimlənməsi və qanunvericilik bazası	Almaniya, Gürcüstan
Miqrasiya idarəçiliyi çərçivəsinin təkmilləşdirilməsi	Miqrasiya üzrə ictimai kommunikasiya və məlumatlılıq	Almaniya
	Miqrasiya idarəçiliyinin rəqəmsallaşdırılması	Yaxşı təcrübələrin masaüstü təhlili və Niderland
Milli miqrasiya strategiyası	Milli miqrasiya strategiyasının təhlili	Gürcüstan

Cədvəl 1-də göstərildiyi kimi, hesabat beş praktiki tematik sahə üzrə strukturlaşdırılıb: 1) immiqrasiya siyasətləri; 2) emiqrasiya siyasətləri; 3) qayıdış və reintegrasiya siyasətləri; 4) daxili miqrasiya siyasətləri və 5) miqrasiya idarəçiliyi çərçivəsinin təkmilləşdirilməsi. Bundan əlavə, Azərbaycan üçün miqrasiyaya aid gələcək siyasət sənədlərinin işlənilib hazırlanmasında kömək edə biləcək təcrübəni öyrənərək ümumiləşdirmək üçün Gürcüstanın milli miqrasiya strategiyası təhlil olunub.

Bu hesabatın hazırlanması prosesinə “MOBILAZE 2” layihəsinin 1-ci komponenti çərçivəsində təşkil olunmuş Miqrasiya Siyasəti Dövriyyəsinə¹ dair ikigünlük seminarla start verildi. Miqrasiya

¹ Seminar miqrasiya siyasəti dövriyyəsinə dair interaktiv tədbir kimi 2021-ci il oktyabrın 27-28-də Bakıda hibrid formatda təşkil olunub. Seminar zamanı miqrasiya siyasəti dövriyyəsinin mərhələləri ətrafı müzakirə olunub və

siyasətinin işlənilib hazırlanması və idarə edilməsilə məşğul olan Azərbaycanın dövlət qurumlarından 15 ekspert bu seminarda iştirak etdi. Seminarın nəticələri miqrasiya siyasəti dövrüylə bağlı biliklərdə boşluqları müəyyən etməkdə kömək etdi və Azərbaycanın miqrasiya sahəsində tematik prioritetlərini daha yaxşı başa düşmək üçün gərəkli oldu. Bunun məntiqi nəticəsi olaraq, ölkənin miqrasiya idarəçiliyi sahəsində prioritetləri hesabatla hərtərəfli əhatə olundu.

Bu “Giriş” hissəsindən (**Fəsil 1-dən**) başqa, hesabatın strukturunu aşağıdakı üç əsas fəsil təşkil edir:

- 1) **Fəsil 2-də** miqrasiya siyasəti dövrüyləni təşkil edən əsas addımlar əks olunub və milli miqrasiya strategiyaları və siyasətlərinin işlənilib hazırlanması üçün ümumi istiqamətlər təqdim edilib. Həmçinin, bu fəsildə miqrasiya siyasəti çərçivələri barədə institusional məlumatlılığın artırılmasında vacib addım kimi miqrasiya idarəçiliyi sahəsində potensialın inkişafı üçün ehtiyacların icmalı verilib.
- 2) **Fəsil 3-də** miqrasiyanın xüsusi tematik sahələrinə müxtəlif ölkələrin nə cür yanaşması müəyyən edilib və seçilmiş ölkələrin müxtəlif sahələrində siyasətlər, strategiya sənədləri və təcrübələr təhlil olunub.
- 3) Azərbaycanda miqrasiyaya dair strategiya sənədlərinin işlənilib hazırlanması, həyata keçirilməsi, monitorinq və qiymətləndirilməsi prosesinə töhfə vermək məqsədilə bu sənədin nəticələrinə əsaslanaraq miqrasiya siyasəti çərçivəsinin hazırlanması üçün əldə edilmiş konkret təcrübə **fəsil 4-də** formalaşdırılıb.

1.3. Azərbaycanın yeni miqrasiya tarixinin və miqrasiya siyasəti çərçivəsinin icmalı

Postsovet məkanının bütün dövlətlərində olduğu kimi, Azərbaycanda da 1991-ci ildə Sovet İttifaqının dağılmasından sonra yüksək intensivliylə səciyyələndirilən yerdəyişmələr müşahidə olunub. 1992-ci ildə, Dağlıq Qarabağ münaqişəsinin Ermənistanla genişmiqyaslı müharibəyə çevrilməsi nəticəsində bir milyondan çox insan, o cümlədən Ermənistan tərəfindən işğal olunmuş ərazilərdən azərbaycanlılar Azərbaycanın digər bölgələrinə, etnik ermənilər Dağlıq Qarabağdan Ermənistana və etnik azərbaycanlılar Ermənistandan Azərbaycana köçməli oldu.^{2,3} Müharibədən sonrakı dövrdə baş vermiş iqtisadi tənəzzül emiqrasiya axınlarının davamlı olmasına səbəb oldu. Lakin 1990-cı illərin sonlarından başlayaraq Azərbaycan öz sosial-iqtisadi gücünü bərpa etməyə başladı və immiqrantlar üçün cəlbedici ölkəyə çevrildi ki, bu da miqrasiya ilə bağlı milli siyasətin və qanunvericiliyin inkişaf etdirilməsinə təkan verdi. Birləşmiş Millətlər Təşkilatının (BMT)

iştirakçılar Azərbaycanın miqrasiya sahəsində mövcud prioritetləri və siyasət ehtiyaclarına əsaslanaraq daha geniş miqrasiya strategiyasına əlavə ediləcək konkret siyasət hazırlamaq üçün hər bir mərhələ üzrə iş aparıblar.

² Avropa Şurası Parlament Assambleyasının 2005-ci il tarixli, 1416 nömrəli qətnaməsi burada mövcuddur: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10733&lang=EN> və Ermənistan və Azərbaycanda qaçqın və məcburi köçkünlərin humanitar vəziyyəti haqqında Doc. 7250 nömrəli hesabatı: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=6823&lang=en>

³ BMTQAK-ın əhali statistikasi – Qaçqınlar haqqında məlumat axtarışı: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/>

miqrantların sayına dair son (2020-ci il) rəqəmlərinə əsasən,⁴ Azərbaycanda 252 228 immiqrant yaşayır ki, onların da əksəriyyəti Ermənistan, Gürcüstan və Rusiyadan olan etnik azərbaycanlılardır. Daha kiçik miqrant qrupları Özbəkistan, Qazaxıstan, Ukrayna, Qırğızıstan və Türkiyədən gələnlərdir.⁵ Ölkənin xeyli sayda emiqrant əhalisi var və 1,1 milyon nəfərdən çox azərbaycanlı xarici ölkələrdə yaşayır.⁶ BMT-nin (2020-ci il) rəqəmlərinə əsasən, Azərbaycandan gedənlərin əsas təyinat ölkələri Rusiya, Ukrayna, Ermənistan, Qazaxıstan, ABŞ və Türkiyədir. Qeyd etmək lazımdır ki, Azərbaycan Respublikası Dövlət Statistika Komitəsinin (AZDSK) və DMX-nin təqdim etdiyi Azərbaycanın milli statistikasına istifadə olunan metodologiyanın (milli statistika vətəndaşlıq ölkəsi əsasında götürülür) və “immiqrant” və “emiqrant” anlayışlarının fərqli olmasına görə BMT rəqəmlərindən fərqlənir. AZDSK-na əsasən, immiqrant ölkədə müvəqqəti yaşamaq üçün müvəqqəti icazəsinin iki ili bitdikdən sonra əldə etdiyi daimi icazə ilə ölkə ərazisinə daxil olan əcnəbidir, emiqrant isə başqa ölkədə daimi yaşamaq məqsədilə ölkəni tərk etmək üçün qeydiyyatdan çıxan şəxsdir. AZDSK-nın məlumatına görə, 2020-ci ildə Azərbaycana 1 669 immiqrant gəlib, 568 emiqrant isə daimi yaşamaq üçün Azərbaycanı tərk edib.⁷ BMT-nin “qısamüddətli miqrant” və “uzunmüddətli miqrant” anlayışlarını⁸ nəzərə alaraq, DMX-nin təqdim etdiyi statistika 2021-ci ilin dekabrı üçün Azərbaycanda yaşayan miqrantların sayının 75 470 nəfər olduğunu göstərir. Ölkə ərazisində müvəqqəti olma müddəti uzadılmış, müvəqqəti və ya daimi yaşamaq icazəsi almış şəxslər və ölkədə qeyri-qanuni olanlar da bu rəqəmə daxildir. Azərbaycanda olan miqrantların əsas mənşə ölkələri Rusiya, Gürcüstan, Türkiyə, İran və Ukraynadır.

Bir çox digər postsovet dövlətlərində olduğu kimi, Azərbaycan Respublikası 1991-ci ildə müstəqillik əldə etdikdən sonra ölkənin miqrasiya siyasəti çərçivəsində əhəmiyyətli irəliləyişlər müşahidə olunub. Bu istiqamətdə əsas hadisələr 2007-ci ildə DMX-nin yaradılması və 2013-cü ildə Miqrasiya Məcəlləsinin qəbulu idi.⁹ DMX miqrasiya ilə əlaqəli məsələlərə məsuliyyət daşıyan, digər aidiyyəti dövlət təşkilatları ilə əməkdaşlıqda miqrasiya siyasətinin əlaqələndirilməsi və həyata keçirilməsinə cavabdeh olan əsas dövlət orqanıdır. DMX-nin vəzifələrinə digər məsələlərlə yanaşı əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin qeydiyyatına alınması, iş və ölkədə yaşamaq icazələri ilə bağlı, habelə sığınacaq üçün müraciətlərin baxılması, vətəndaşlıq statusunun müəyyən edilməsi və qaçqın statusunun verilməsi daxildir. Miqrasiya ilə əlaqəli səlahiyyətləri olan digər dövlət qurumları Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Administrasiyası, Xarici İşlər Nazirliyi (XİN), Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi (ƏƏSMN), Daxili İşlər Nazirliyi (DİN), Dövlət Sərhəd Xidməti və Diasporla İş üzrə Dövlət Komitəsidir.

⁴ Nəzərə almaq lazımdır ki, BMT İSD-nin miqrantların sayına dair məlumat toplusunda verilmiş təxminlər xaricdə doğulmuş əhali haqqında məlumatlar əsasında hesablanır.

⁵ BMT İSD “Beynəlxalq miqrant sayı”, 2020-ci il <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock>

⁶ Yuxarıdakı mənbə.

⁷ AZDSK “Beynəlxalq miqrasiya məlumatları”. Sonuncu dəfə 01.11.2020 tarixində yenilənib. <https://www.stat.gov.az/source/demography/?lang=en>

⁸ BMT-nin beynəlxalq miqrasiya statistikasına dair tövsiyələri (1-ci buraxılış), 1998-ci il.

⁹ MSİBM “Azərbaycanda miqrasiya vəziyyətinə dair tədqiqat”. 2018-ci ilin aprel ayında “MOBILAZE” layihəsi çərçivəsində hazırlanıb, Vyana şəhəri.

2013-cü ildə Miqrasiya Məcəlləsinin qəbul edilməsi¹⁰ miqrasiya ilə bağlı hərtərəfli, milli strategiyanın hazırlanması istiqamətində böyük addım sayıla bilər. Məcəllə ölkədə miqrasiya ilə bağlı terminlərin təriflərini nəzərdə tutan, miqrasiya sahəsində dövlət siyasətinin həyata keçirilməsinə, miqrasiya proseslərinin tənzimlənməsinə, habelə Azərbaycanda əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqi statusuna dair normaları müəyyən edən 15 fəsildə təqdim olunmuş 95 maddədən ibarətdir. Məcəllədə sığınacaq, vətəndaşlıq, emiqrasiya, readmissiya və daxili miqrasiya məsələlərini tənzimləyən müddəalar əks olunmayıb. Belə ki, bu sahələr müvafiq dövlət orqanlarının səlahiyyətləri daxilində ayrıca qanun və qaydalarla tənzimlənir.

Miqrasiya Məcəlləsilə yanaşı, bəzi digər məəcəllələr əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin ölkə daxilindəki, habelə xaricdə yaşayan Azərbaycan vətəndaşlarının hüquq və vəzifələri ilə bağlı müddəaları özündə əks etdirir. Məsələn, İnzibati Xətalər Məcəlləsi milli qanunvericiliyin tələblərini pozan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin inzibati məsuliyyətinə dair müddəaları nəzərdə tutur. Azərbaycanda haqqı ödənilən əmək fəaliyyətilə məşğul olan immiqrantların hüquqları həm Azərbaycan Respublikasının Miqrasiya, həm də Əmək Məcəllələrilə müəyyən olunur. Bundan başqa, Cinayət Prosesual, Vergi, Seçki, Cinayət, Torpaq Məcəlləri də immiqrant və emiqrantların müvafiq sahələrdə hüquq və vəzifələrini tənzimləyir.

2019-cu ildə DMX miqrasiya ilə bağlı müvafiq beynəlxalq çərçivələrə, o cümlədən Təhlükəsiz, nizamlı və qanuni miqrasiya üzrə Qlobal Pakta (GCM) uyğun olaraq ölkədə miqrasiya idarəçiliyinə dair əsas strateji baxışları əks etdirən “Azərbaycan Respublikasının Milli Miqrasiya Strategiyası”nın yeni layihəsini hazırlayıb.¹¹ Yeni milli strategiya layihəsi Azərbaycan Respublikasında əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin, həmçinin xaricdə yaşayan Azərbaycan vətəndaşlarının hüquq və mənafeələrinin səmərəli müdafiəsi və beynəlxalq öhdəliklərin yerinə yetirilməsi, eləcə də daxili və xarici miqrasiya axınlarının tənzimlənməsi mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi istiqamətində müvafiq tədbirləri və göstəriciləri nəzərdə tutur. İşlək bir sənəd olan strategiyanın Azərbaycanın qoşulduğu miqrasiyaya dair beynəlxalq çərçivələrə uyğun olaraq milli maraqlara və prioritetlərə uyğunlaşdırılması üçün daha da inkişaf etdirilməsi razılaşdırılıb. Bu baxımdan, hesabat Azərbaycan Respublikasının miqrasiya sahəsində milli maraqlarına və tematik prioritetlərinə uyğun seçilmiş müxtəlif ölkələrin təcrübə və siyasətlərinin nəzərdən keçirilməsi əsasında Azərbaycanın milli miqrasiya strategiyasının davamlı şəkildə dəqiqləşdirilməsi və təkmilləşdirilməsi prosesinə töhfə vermə səylərinin bir hissəsidir.

¹⁰ Azərbaycan Respublikasının Miqrasiya Məcəlləsilə burada tanış olmaq mümkündür: https://www.migration.gov.az/content/pdf/60ed89e2411a5_M%C9%99c%C9%99l%C9%99%20%C4%B0ngilis.pdf

¹¹ Azərbaycan Respublikasının “GCM-in icrasına dair” Regional İcmal Hesabatı buradan götürülüb: https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/azerbaijan_gcm_impl-n_in_report.pdf

2. Siyasət dövriyyəsi

2.1. Milli miqrasiya strategiyasının işlənilib hazırlanması

Miqrasiya strategiyası müəyyən bir ölkədə immiqrasiya, emiqrasiya və daxili miqrasiya ilə bağlı bütün məsələləri tənzimləyən siyasət çərçivəsi kimi müəyyən edilə bilər.¹² Hərtərəfli milli miqrasiya strategiyaları hazırlayan ölkələrin sayı getdikcə artır və çox vaxt bu cür sənədlər milli miqrasiya strategiyasının strateji vəzifələrini çevik şəkildə həyata keçirmək üçün müvafiq fəaliyyət planları ilə müşayiət olunur. Bununla belə, hər ölkə vahid və ya əlahiddə miqrasiya strategiyasına malik deyil. Ölkələrin çoxunda miqrasiya siyasətləri müxtəlif hökumət strategiyaları və siyasətlərinin tərkibində yer alır.

Haşiyə 1. Əsas anlayışlar

Miqrasiya siyasəti “miqrasiyanın tənzimlənməsi və ya idarə edilməsi prosesindən ibarət uzunmüddətli məqsədə nail olmaq üçün nəzərdə tutulmuş hökumətin ardıcıl qərarları toplusu” kimi müəyyən edilə bilər. Bu cür qərarlar miqrasiya axınlarının tərkibinə və həcminə, habelə miqrantların ölkəyə gəlmə, ölkədən getmə və ölkədə olma şərtlərinə təsir göstərmək məqsədilə dövlət tərəfindən həyata keçirilən qaydaları, qanunları, tədbirləri və təcrübələri əhatə edir”.¹³

Miqrasiya strategiyası immiqrasiya, emiqrasiya və daxili miqrasiyanı tənzimləyən siyasət çərçivəsi kimi müəyyən edilə bilər. Milli miqrasiya strategiyası hökumətin miqrasiya ilə bağlı hərəkətlərinin məntiqi əsasını müəyyən edir və miqrasiya idarəçiliyi baxımından “nə üçün” və “haraya” istiqamətlənməyin zəruri olduğunu izah edir.¹⁴

Uğurlu milli miqrasiya strategiyası ilə əlaqəli aşağıdakı meyarlar nəzərə alınmalıdır¹⁵, belə ki, bu sənəd:

1. miqrasiya ilə bağlı bütün sahələri əhatə etmə və həmçinin bütövlükdə hökumətə şamil olunan strategiyanı təqdim etmə baxımından **müfəssəl və hər cəhətdən əhatəli** olmalıdır.
2. kontekstə, ümumi vəziyyətə və ya öyrənilən ilkin vəziyyətə və strategiyanın əsasını təşkil edən digər tədqiqat yönümlü tədbirlərə uyğun tərtib olunma baxımından **faktlara əsaslanmalıdır**.
3. **qısa və ortamüddətli prioritet məqsədləri** müəyyən etməli və **uzunmüddətli prioritet və məqsədlərlə** əlaqələndirməlidir.
4. hökumətin müxtəlif səviyyələrində digər dövlət siyasətlərilə **uzlaşdırılaraq, birmənalı** şəkildə yazılmalıdır.

¹² Baxın: Andrea Şmelts “Seçilmiş ölkələrdə miqrasiya strategiyalarının təhlili. Albaniya, Ermənistan, Xorvatiya, Kosovo, Qırğızıstan, Makedoniya, Moldova, Monteneqro, Serbiya və Tacikistan”, GIZ, Bonn şəhəri, 2012-ci il.

¹³ Baxın: Matias Çayka, Heyn de Haas “İmmiqrasiya siyasətlərinin effektivliyi”, DEMIG layihə sənədi 3, səh. 5, 2011-ci il; Qari P. Friman “Qəbul edən dövlətdə miqrasiya siyasəti və digər siyasətlər”, Beynəlxalq Miqrasiya İcmalı, cild. 26/4, səh. 1144-1167, 1992, 2012-ci illər.

¹⁴ Baxın: Andrea Şmelts “Seçilmiş ölkələrdə miqrasiya strategiyalarının təhlili. Albaniya, Ermənistan, Xorvatiya, Kosovo, Qırğızıstan, Makedoniya, Moldova, Monteneqro, Serbiya və Tacikistan”, GIZ, Bonn şəhəri, 2012-ci il.

¹⁵ Yuxarıdakı mənbə.

5. inklüzivliyi və şəffaflığı təmin etmək üçün çoxsaylı maraqlı tərəflərin iştirakı ilə **məşvərət prosesi** əsasında hazırlanmalıdır.

Milli miqrasiya strategiyasının əsas komponentləri onun məqsədləri, prinsipləri, strukturu və mövzularıdır. Bu komponentlər aşağıdakı bölmələrdə qısa şəkildə müzakirə olunur.

2.2.1. Məqsədlər

Milli miqrasiya siyasəti hökumətin uzunmüddətli baxışını və məqsədlərini müəyyən etməlidir.¹⁶ Miqrasiya siyasəti digər məsələlərlə yanaşı bir sıra məqsədlərə xidmət edir, o cümlədən:

- Miqrasiyaya təsir edən amilləri daha yaxşı başa düşmək;
- Milli miqrasiya maraqlarının müzakirəsi üçün müxtəlif iştirakçılara şərait yaratmaq;
- Miqrasiya axınlarını ölkənin maraq və prioritetlərinə uyğun idarə etmək;
- Miqrasiya siyasətinin hər bir hissəsinə hansı dövlət qurumlarının məsuliyyət daşdığını müəyyən etmək;
- İnstitusional və siyasi ahəngdarlığı təşviq edərək dövlət orqanları arasında əməkdaşlığı təkmilləşdirmək;
- Miqrasiya məlumatlarının toplanması və təhlili üçün səyləri və potensialları gücləndirmək.¹⁷

Miqrasiya çoxşaxəli fenomen olduğundan, milli miqrasiya strategiyası və təhsil, səhiyyə, məşğulluq, iqtisadi inkişaf və digər müvafiq sektorlar üzrə digər milli siyasətlər arasında uyğunluğun təmin edilməsi vacibdir. Vahid siyasətlərin yaradılması koordinasiya və icra proseslərinin gücləndirilməsini nəzərdə tutduğundan miqrasiya siyasətinin məqsədlərindən biri də həmin siyasət və ölkənin digər strateji sənədləri arasında əlaqələr yaratmaq və təhlil etməkdir.¹⁸

2.1.2. Prinsiplər

Müvafiq miqrasiya strategiyasının istiqamətləndirilməsi üçün milli miqrasiya siyasəti razılaşdırılmış prinsiplərə əsaslanmalıdır. Bu prinsiplər milli qanunvericilik və ölkənin öhdəlik götürdüyü beynəlxalq müqavilələr əsasında, milli maraqlar və siyasət istiqamətləri nəzərə alınmaqla seçilə bilər. Prinsiplərin təmin edilməsi “hökumətlərin dövlət işlərini açıq standart və normalara uyğun idarə etmələrini nümayiş etdirməklə bağlı öhdəliklərini gücləndirir”¹⁹. Miqrasiya siyasətini istiqamətləndirən prinsiplərə aid misallar bunlardan ibarətdir:

- **İnsan hüquqları:** insan hüquqları və miqrant yönümlü yanaşma beynəlxalq standartlarla müəyyən edilmiş əsas insan hüquqlarını və dövlətin bu hüquqları müdafiə etmək öhdəliyini tanıyır.²⁰

¹⁶ MIEUX “Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə cür hazırlanmalıdır?”, tarixsiz.

¹⁷ MIEUX “Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə üçün hazırlanmalıdır?”, tarixsiz.

¹⁸ MIEUX “Miqrasiya siyasətlərini formalaşdırmaq üçün nə lazımdır?”, tarixsiz.

¹⁹ Yuxarıdakı mənbə, səh.4.

²⁰ MIEUX “Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə üçün hazırlanmalıdır?”, tarixsiz.

- **Bərabərlik və ayrı-seçkiliyin yol verilməzliyi:** bu prinsiplər qanun qarşısında bərabər rəftarı nəzərdə tuturlar, eləcə də ölkə vətəndaşları və miqrantlar arasında hüquq bərabərliyini təmin edirlər.²¹ Eyni zamanda, miqrantların milli mənsubiyyətinə, etnik mənşəsinə, dini əqidəsinə, cinsinə və digər sosial kateqoriyalarına görə ayrı-seçkiliyə məruz qalmaması və ya fərqli rəftar olunmaması prinsipini qeyd etmək lazımdır.
- **Dayanıqlı inkişaf:** inkişaf və yerdəyişmələr arasında əlaqə getdikcə daha çox tanınır. Yerdəyişmələr inkişaf prosesinə pul köçürmələri, biliklərin ötürülməsi, dövrü miqrasiya və s. vasitəsilə təsir göstərir.²² Onuncu Dayanıqlı İnkişaf Məqsədi (DİM) bərabərsizliyin azaldılmasını nəzərdə tutur və hökumətləri “başqa vasitələrlə yanaşı, planlaşdırılmış və düzgün idarə olunan miqrasiya siyasətini həyata keçirməklə, insanların nizamlı, təhlükəsiz, müntəzəm və məsuliyyətli miqrasiyasına və yerdəyişmələrinə şərait yaratmağa” çağırır.²³

2.1.3. Struktur

Milli miqrasiya strategiyasının strukturu onun konkret məqsədindən asılı olaraq dəyişə bilər, lakin aşağıdakı məlumatları özündə əks etdirməlidir:

- **Giriş:** hökumətin miqrasiya prioritetləri və məqsədlərinin icmalını, habelə ümumi strategiyanın necə müəyyən edildiyi barədə məlumatları təqdim edir.
- **Kontekst** cari və perspektiv miqrasiya meylləri, miqrasiya siyasətini istiqamətləndirən prinsiplər, qanunvericilik bazası və ölkənin mövcud miqrasiya idarəçiliyinin qiymətləndirilməsi kimi kontekstual məlumatları təsvir etməklə, eləcə də hazırkı sistemin güclü və zəif tərəflərini vurğulamaqla miqrasiya siyasətinin məntiqli əsaslandırılmasını təmin edir.
- **Məqsədlər:** müxtəlif mövzular üzrə məqsədlər qısa, orta və uzunmüddətli vəzifələrə uyğun olaraq təfərrüatlı şəkildə verilməlidir. Məqsədlər mövcud kontekstə əsaslanmalıdır və bunun nəticəsində strategiya zəif tərəfləri və digər boşluqları azaltmaq və ya aradan qaldırmaq üçün müəyyən edilmiş güclü tərəflərdən istifadəni ön plana çəkməlidir.
- **İcra** məqsədlərə nail olma yollarına dair fəaliyyət planını nəzərdə tutur. Buraya miqrasiya siyasətinin hər bir bölməsinə kimin cavabdeh olması və təşkilatlar arasında əməkdaşlıq məsələləri, hesabatvermə mexanizmləri, eləcə də monitoring və qiymətləndirmə planı daxil edilə bilər.²⁴

2.1.4. Mövzular

Milli miqrasiya siyasəti immiqrasiya, emiqrasiya, daxili miqrasiya mövzularını və digər məsələləri aşağıdakı kimi əhatə etməlidir:

²¹ Yuxarıdakı mənbə.

²² Andrea Şmeltz “Seçilmiş ölkələrdə miqrasiya strategiyalarının təhlili. Albaniya, Ermənistan, Xorvatiya, Kosovo, Qırğızistan, Makedoniya, Moldova, Monteneqro, Serbiya və Tacikistan”, GIZ, Bonn şəhəri, 2012-ci il.

²³ Miqrasiya Məlumat Portalı “DİM 10: Bərabərsizliyin azaldılması”. Buradan götürülüb: <https://www.migrationdataportal.org/sdgs?node=10>

²⁴ M. Noak, M. Hofman və R. Hosner “Seçilmiş Avropa ölkələrində milli miqrasiya strategiyasının işlənilib hazırlanması təcrübəsi”, MSİBM, 2015-ci il.

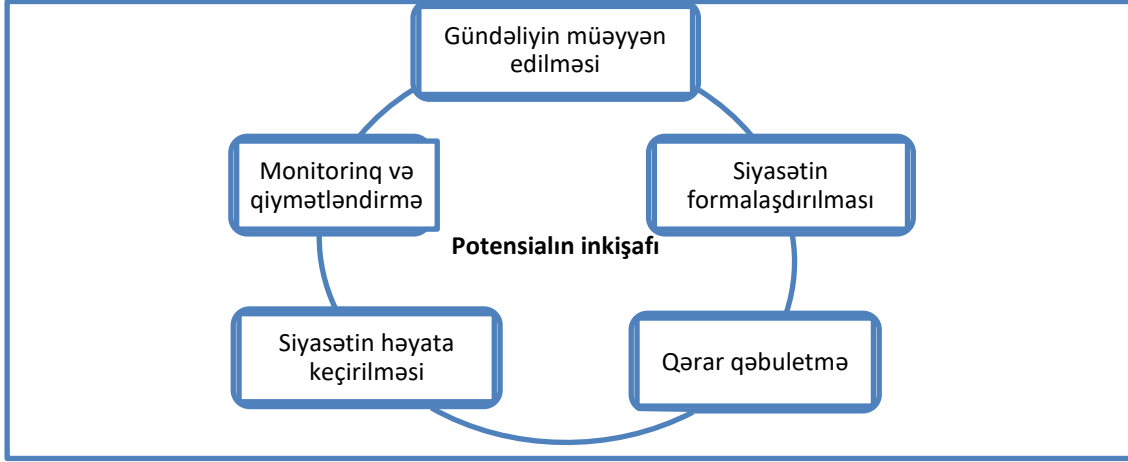
- **Emigrasiya:** buraya, xaricdə ölkə vətəndaşları üçün göstərilən xidmətlər, geri qayıdan vətəndaşların reinteqrasiyası, diaspor icması ilə əlaqələr, o cümlədən miqrasiyanın inkişafa müsbət təsirini maksimum dərəcədə artırma və təhsil və ya məşğulluq məqsədləri üçün asanlaşdırılması məsələləri daxil ola bilər.
- **İmmiqrasiya:** burada, hökumətin immiqrasiya ilə bağlı əsas mövqeyi və immiqrasiyanı idarə edən proseslər əks oluna bilər; qeyri-qanuni miqrasiyaya qarşı mübarizə və profilatika tədbirlərini yaxşılaşdırmaq, həmçinin əmək miqrasiyasının idarə olunması prosesini təkmilləşdirməklə immiqrasiyanın ölkənin inkişafına töhfəsini artırmaq üçün hökumətin ümumi istiqamətləri əhatə oluna bilər. Nəhayət, miqrant yönümlü və insan hüquqlarına əsaslanan yanaşma prinsipi beynəlxalq müdafiə çərçivəsinin təkmilləşdirilməsi, miqrant hüquqlarının müdafiəsi və inteqrasiya tədbirlərinin təşkili istiqamətində hökumətin mövqeyini təmin etməklə öz əksini tapmalıdır.
- **Daxili miqrasiya:** burada, təbii fəlakətlərə və ya ətraf mühitdəki dəyişikliklərə cavab olaraq daxili yerdəyişmənin, urbanizasiyanın və miqrasiyanın idarə edilməsi işini təkmilləşdirmək üçün hökumətin səylərinə müraciət oluna bilər.
- **Sərhəd nəzarəti və idarəçiliyi:** burada, nəzarət və digər qurumlarla koordinasiya məsələləri, habelə şəxsiyyəti təsdiq edən sənədlərlə bağlı qaydalar da daxil olmaqla, sərhəd idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi tədbirlərinə toxunulur.
- **İnsan alveri:** burada, insan alverinin qarşısının alınması üçün tədbirlər və qurbanların hüquqi müdafiəsi məsələləri əhatə oluna bilər.²⁵

2.2. Siyasət dövryyəsinin əsas mərhələləri

Siyasət quruculuğu prosesi gündəliyin müəyyən edilməsi, siyasətin təhlili, qərarların qəbulu, siyasətin həyata keçirilməsi və qiymətləndirilməsi daxil olmaqla, müxtəlif mərhələləri əhatə edən bir dövryyə kimi təsvir oluna bilər. Siyasət dövryyəsinin əsas komponenti kimi potensialın inkişafı bu dövryyənin müxtəlif mərhələlərini dəstəkləyir və əlaqələndirir. Potensialın inkişafı mövzusu sonrakı bölmədə ətraflı müzakirə olunacaq.

²⁵ Yuxarıdakı mənbə.

Şəkil 1. Siyasət dövriyyəsinin beş mərhələsi



Siyasət dövriyyəsi dövlət siyasətinə aid məsələlərlə məşğul olan alimlər tərəfindən hazırlanmış nəzəri modeldir. Siyasət dövriyyəsi siyasətin işlənilib hazırlanması prosesini istiqamətləndirən və faktlarla əsaslandırılmasını təmin edən normativ çərçivə kimi qəbul olunmalıdır. Lakin, çox vaxt realıq daha mürəkkəbdir və siyasət proseslərində nəzəri siyasət dövriyyəsi modelinin dəqiq, fərdi addımlarına hər zaman əməl etmək mümkün olmur. Təcrübədə siyasət dövriyyəsinin müxtəlif mərhələləri üst-üstə düşə və bir-birinə təsir göstərə bilər.²⁶ Bundan əlavə, siyasətin işlənilib hazırlanması prosesi çox vaxt xarici amillərlə pozulur ki, bu da siyasət hazırlayanlardan siyasi prioritetlər, ictimai rəy, siyasətin hazırlanmasında fakt əsaslı məlumatlar və inklüziv yanaşma arasında düzgün manevr etməyi tələb edir.²⁷ Bu cür tarazlığa nail olmaq üçün çox vaxt müvafiq maraqlı tərəflərin erkən cəlb edilməsi, güclü institusional potensial, eləcə də nəzərdə tutulan siyasətlərin əsaslandırılması və məqsədləri barədə geniş ictimaiyyətlə inandırıcı kommunikasiya tələb olunur.

Xülasə olaraq, siyasət dövriyyəsi modeli real həyat şəraitinə uyğunlaşdırılması mümkün olan siyasətin işlənilib hazırlanması prosesində norma və standartları müəyyən etmək üçün bələdçi qismində istifadə olunan faydalı alət kimi qəbul edilməlidir. Miqrasiya siyasətinin hazırlanması kontekstində siyasət dövriyyəsinin müxtəlif mərhələləri növbəti bölmələrdə müzakirə ediləcək.

2.2.1. Gündəliyin müəyyən edilməsi

Gündəliyin müəyyən edilməsi siyasətin planlaşdırılması işinin ilkin mərhələsidir və burada müəyyən bir məsələ ictimai xarakterli kimi qəbul edilir və buna görə də, siyasət hazırlayanların (hökumətin) həmin anda xüsusi diqqətini tələb edir.²⁸ Lakin hər bir məsələ siyasətçilərin diqqətini cəlb edə bilməz. Çox vaxt hökumətin gündəliyi müxtəlif amillər və iştirakçıların, o cümlədən məsələnin mediada nə cür təqdim edilməsinin, siyasi partiyaların maraqlarının, maraq

²⁶ Baxın: Daria Hus və Justina Seqeş Frelak "Miqrasiya siyasəti dövriyyəsi: ardıcıl, fakt əsaslı və inklüziv siyasətin hazırlanması üçün işin təşkili", MSİBM, 2019-cu il.

²⁷ Yuxarıdakı mənbə.

²⁸ C. Kingdon "Gündəliklər, alternativlər və dövlət siyasətləri", Harlou, Essex: Pirson, 2010-cu il.

qruplarının və özəl sektorun, eləcə də ictimai rəyin təsiri altında formalaşır və bu parametrlərdən asılı vəziyyətdə olur.²⁹

Adətən, bu mərhələ hökumət proqramlarında müəyyən edilmiş siyasət məqsədlərinin təsbit edilməsini nəzərdə tutur.³⁰ Siyasət dövryyəsinin bütün mərhələlərində olduğu kimi, bu mərhələdə də miqrasiya siyasətinə dair təkliflərin siyasi mülahizələrdən irəli gəlməsini deyil, faktlara əsaslanmasını təmin etmək üçün inklüziv və fakt əsaslı yanaşma tətbiq edilməlidir.³¹ Bundan əlavə, miqrasiyaya aid gündəliklər dövlət siyasətinin ahəngdarlığını təmin etmək üçün miqrasiya və digər dövlət siyasətləri arasında qarşılıqlı əlaqənin hərtərəfli təhlili əsasında müəyyən edilməlidir.

2.2.2. Siyasətin formalaşdırılması

Siyasətin formalaşdırılması onun istiqamətlərinin, vəzifələrinin, konkret məqsədlərinin və bu məqsədlərə nail olmaq üçün ən adekvat siyasət alətlərinin müəyyən edilməsi mərhələsinə aid edilir. Çox vaxt bu mərhələ siyasətin faktlarla məlumatlandırılmasını təmin etmək üçün mövcud vəziyyətin təhlilini nəzərdə tutur. Siyasət təhlilinin aparılması üsullarından bəziləri vəziyyətin təhlilindən, ilkin şəraitin öyrənilməsi üçün tədqiqatlardan, inkişaf planlarının təhlilindən, maraqlı tərəflərin hərtərəfli xəritələşməsindən, güclü tərəflər, zəif tərəflər, imkanlar və təhlükələrin (SWOT)³² təhlilindən və ya prioritetləri, ehtiyacları və siyasət variantlarını müəyyən etmək üçün digər tədqiqat yönümlü tədbirlərdən ibarətdir.³³ Çox vaxt ölkələr siyasətin formalaşdırılması prosesini məlumatlarla təmin etmək məqsədilə ölkənin miqrasiya profilinin müəyyənləşdirilməsi üçün nəzərdə tutulmuş təhlildən istifadə edirlər.

Eyni zamanda, bu mərhələ siyasət məqsədlərinə nail olmaq üçün ən münasib siyasət alətinin seçilməsini nəzərdə tutur. Konkret məqsəddən asılı olaraq, hökumətlər tənzimləyici, maliyyə, informativ və ya təşkilati alətlər də daxil olmaqla geniş çeşiddə alətlərdən istifadə edə bilirlər, məsələn, müəyyən edilmiş problemlərin həllinə yüksək səviyyədə nail olmaq üçün iqtisadi stimullar, hökumət strukturlarında islahatlar və ya məlumat kampaniyaları seçilə bilər.³⁴

²⁹ M. Noak, M. Hofman və R. Hosner "Seçilmiş Avropa ölkələrində milli miqrasiya strategiyasının işlənilib hazırlanması təcrübəsi", *MSİBM*, 2015-ci il.

³⁰ Daria Hus və Justina Sequeš Frelak "Miqrasiya siyasəti dövryyəsi: ardıcıl, fakt əsaslı və inklüziv siyasətin hazırlanması üçün işin təşkili", *MSİBM*, 2019-cu il.

³¹ Yuxarıdakı mənbə.

³² "SWOT" güclü tərəflər, zəif tərəflər, imkanlar və təhlükələr deməkdir. "SWOT" təhlili siyasət proseslərinə təsir edə biləcək güclü və zəif tərəfləri, xarici imkanları və təhlükələri müəyyən etmək üçün tətbiq olunan klassik strateji planlaşdırma alətidir. Bu alət siyasət hazırlayanlara nəyə nail ola biləcəkləri və nəyə diqqət etmələrilə bağlı realist olmaqda kömək edir.

³³ MIEUX "Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə cür hazırlanmalıdır?", tarixsiz.

³⁴ Yuxarıdakı mənbə.

2.2.3. Qərar qəbuletmə

Qərar qəbuletmə üçüncü mərhələdir və burada müvafiq dövlət orqanları qanunvericilik sənədini və ya müvafiq icra hakimiyyəti orqanının təsdiq etdiyi konkret siyasət təklifini və ya fəaliyyət kursunu qəbul edirlər. İdeal şəraitdə, müvafiq tərəflərlə, o cümlədən vətəndaş cəmiyyətilə məsləhətləşmələr və siyasət təklifinin hazırlanması prosesi zamanı bu təklif üzrə ümumi razılıq artıq əldə olunur. İctimaiyyəti yeni siyasət, onun məqsəd və nəticələri haqqında məlumatlandırmaq və siyasət dəyişikliyinə ictimaiyyətin dəstəyini təmin etmək üçün səmərəli və inandırıcı kommunikasiya strategiyası qərar qəbuletmə prosesini müşayiət etməlidir.³⁵

Çox vaxt siyasət haqqında qərar konkret məqsəd meyarları ilə bağlı müxtəlif variantların əlaqədar xərcləri və faydalarının müqayisəsi əsasında qəbul edilir. Eyni zamanda, qərar qəbuletmə müvafiq iştirakçılarla və onların xüsusi maraqları ilə əlaqəlidir, məsələn, qərar qəbuletmə prosesində iştirak edən tərəflər, təzyiqlər nəticəsində qəbul etdikləri çərçivələrin girovuna çevrilə bilərlər. Bu, qrup şəklində düşünmənin geniş vüsət aldığı qərar qəbuletmə prosesinə səbəb ola bilər. Qrup şəklində düşünmə nə cür qərar qəbuletmə ilə bağlı daha real perspektivə mane ola bilər.³⁶

2.2.4. Siyasətin həyata keçirilməsi

Siyasət dövryyəsinin dördüncü mərhələsində hökumətlər seçilmiş siyasət alətləri və metodologiyalarından istifadə etməklə öz qərarlarını təcrübədə tətbiq edirlər.³⁷ Bu, siyasət sənədinin həyata keçirilməsi üçün kağız üzərində olan siyasətin konkret fəaliyyət planlarını hazırlamaqla və təsdiq etməklə praktiki fəaliyyətə köçürülməsindən ibarət mühüm mərhələdir. Bu mərhələdə nəzəriyyə və təcrübə arasında potensial boşluqlar müəyyən edilə bilər, məsələn, konkret dövlət orqanının dəyişikliyi həyata keçirmək üçün mandatı olmadıqda, institusional boşluqlar hədəfə götürülə bilər. Belə olan halda, siyasətin həyata keçirilməsi üçün fəaliyyət planına əlaqədar qurumun funksiyalarının genişləndirilməsi, əlavə büdcə və (və ya) digər resursların təmin edilməsi nəzərdə tutula bilər. Bu mərhələnin uğuru bir sıra şərtlərdən, o cümlədən vəzifələrin və öhdəliklərin bölüşdürülməsi baxımından aydın hesabatlılıq zəncirinin mövcudluğundan, daimi koordinasiya, cəlb olunmuş maraqlı tərəflər arasında kommunikasiya və əməkdaşlıqdan, real vaxt çərçivələrindən, tərəflərin öhdəliklərinə uyğun adekvat büdcə ayırmalarından və icra prosesini istiqamətləndirmək üçün etibarlı məlumatların müntəzəm toplanmasını təmin etməkdən asılıdır.³⁸

2.2.5. Monitoring və qiymətləndirmə

Monitoring və qiymətləndirmə siyasət dövryyəsinin son mərhələsidir. Monitoring siyasətin və ya proqramın təsirlərini başa düşmək məqsədilə məlumatların davamlı toplanmasını tələb edən qiymətləndirmə prosedurudur. Adətən, monitoring müvafiq göstəricilərin müəyyənləşdirilməsi

³⁵ D. Hus və J. Segeš Frelak, 2019-cu il.

³⁶ V. C. C. M. Bekkers, M. Fenqer və P. Şolten "İşlək dövlət siyasəti: siyasət prosesində perspektivlər", Edvard Elqar Nəşriyyatı, 2017-ci il

³⁷ Maykl Hovlett, Sara Qist Beynəlxalq Sosial və Davranış Elmləri Ensiklopediyasında (ikinci nəşr), 2015-ci il.

³⁸ MIEUX "Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə cür hazırlanmalıdır?", tarixsiz.

və ölçülməsini nəzərdə tutur. Qiymətləndirmə proqram və ya siyasətin təkmilləşdirilməsi vasitələri kimi açıq və ya gizli standartlar dəsti əsasında həmin proqram və ya siyasətin fəaliyyəti və nəticələrinin qiymətləndirilməsi deməkdir.³⁹ Beləliklə, monitoring və qiymətləndirmə “siyasət alətinin müəyyən edilmiş siyasət ehtiyaclarına cavab verib-vermədiyini və nəticədə onun saxlanılması, uyğunlaşdırılması və ya ləğv edilməsi barədə qərarı müəyyən etmək üçün” istifadə olunan bir-birilə əlaqəli prosedurlardır.⁴⁰ Bundan başqa, qiymətləndirmə siyasətin hər hansı nəzərdə tutulmayan fəsadlarını, faktiki xərclərini və təsir dərəcəsini aşkar etmək imkanı verir.⁴¹

Monitoring və qiymətləndirmə mərhələsində siyasətin effektivliyini qiymətləndirmək üçün aydın şəkildə müəyyən edilmiş göstəricilər toplusundan istifadə olunmalıdır. Strategiyadan əvvəlki status-kvo vəziyyətini təsvir edən ilkin tədqiqatlar, eləcə də ilkin mərhələlərdə hazırlanmış digər analitik hesabatlar monitoring və qiymətləndirmənin aparılması üçün əsasları təmin edə bilirlər. Eyni zamanda, monitoring və qiymətləndirmə tədbirlərinin həyata keçirilməsi üçün yetərli institusional potensialın və resursların mövcudluğunu təmin etmək vacibdir.⁴²

Qiymətləndirmənin aparılmasında bir sıra çətinliklər yarana bilər, o cümlədən resurs çatışmazlığı, texniki bilik və ya bacarıqların, digər tədqiqatlarla müqayisə etmək imkanı verən ümumi göstəricilər toplusunun və yaxud siyasətin dəyişikliyə və ya digər amillərə səbəb olub-olmadığını müəyyən etmək üçün nəzarət qrupunun olmaması.⁴³ Qiymətləndirməni planlaşdırarkən, bu amillər nəzərə alınmalıdır. Yekun olaraq, qiymətləndirmə mövcud boşluqlar barədə faydalı məlumatlar təqdim edir və növbəti siyasət dövryyəsinə dair gündəliyin müəyyən edilməsi və siyasətin hazırlanması mərhələləri haqqında məlumat verir.

2.3. Miqrasiya idarəçiliyi üzrə potensialın inkişafı

Çox vaxt “potensialın yaradılması” və “potensialın inkişafı” anlayışları bir-birini əvəz edən mənada istifadə olunur, lakin sözlərin, yəni, “yaratma” və ya “inkişaf” sözlərinin seçilməsi fərqli təfsirlərə yol açmağa bilər. Potensialın inkişafı müəyyən bir fərdin, təşkilatın və ya qurumun mövcud bilik və bacarıqlarının artırılmasını nəzərdə tutan dinamik yanaşmaya aid edilsə də, potensialın yaradılması başlanğıc üçün potensialın dolayısı ilə çatışmazlığını ifadə edə bilər, baxmayaraq ki, mövcud vəziyyət heç də belə deyil.⁴⁴ Belə bir məntiqə əsaslanaraq, bu hesabatda “potensialın inkişafı” anlayışından istifadə olunur.

Potensialın inkişafı bir çox sahədə, o cümlədən miqrasiya idarəçiliyi sahəsində əsas anlayışa çevrilib. Miqrasiya idarəçiliyi sahəsində potensialın inkişafı dedikdə, miqrasiya ilə bağlı problemlərin dayanıqlı həlli yollarını tapmaq və gələcəyə daha yaxşı hazır olmaq üçün miqrasiya

³⁹ Ç.H. Vays “*Qiymətləndirmə: proqram və siyasətlərin öyrənilməsi üsulları*”, səh.4, Pirson Kolleksiya Şöbəsi, 1998-ci il.

⁴⁰ Daria Hus və Justina Seqeş Frelak “*Miqrasiya siyasəti dövryyəsi: ardıcıl, fakt əsaslı və inklüziv siyasətin hazırlanması üçün işin təşkili*” səh. 3, *MSİBM*, 2019-cu il.

⁴¹ Yuxarıdakı mənbə. MIEUX “*Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə cür hazırlanmalıdır?*”, tarixsiz.

⁴² MIEUX “*Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə cür hazırlanmalıdır?*”, tarixsiz.

⁴³ D. Hus və J. Seqeş Frelak, 2019-cu il.

⁴⁴ İ. Zamfir “*Potensialın yaradılması/potensialın inkişafı məsələsini başa düşmə: inkişaf siyasətinin əsas anlayışı*”, 2017-ci il

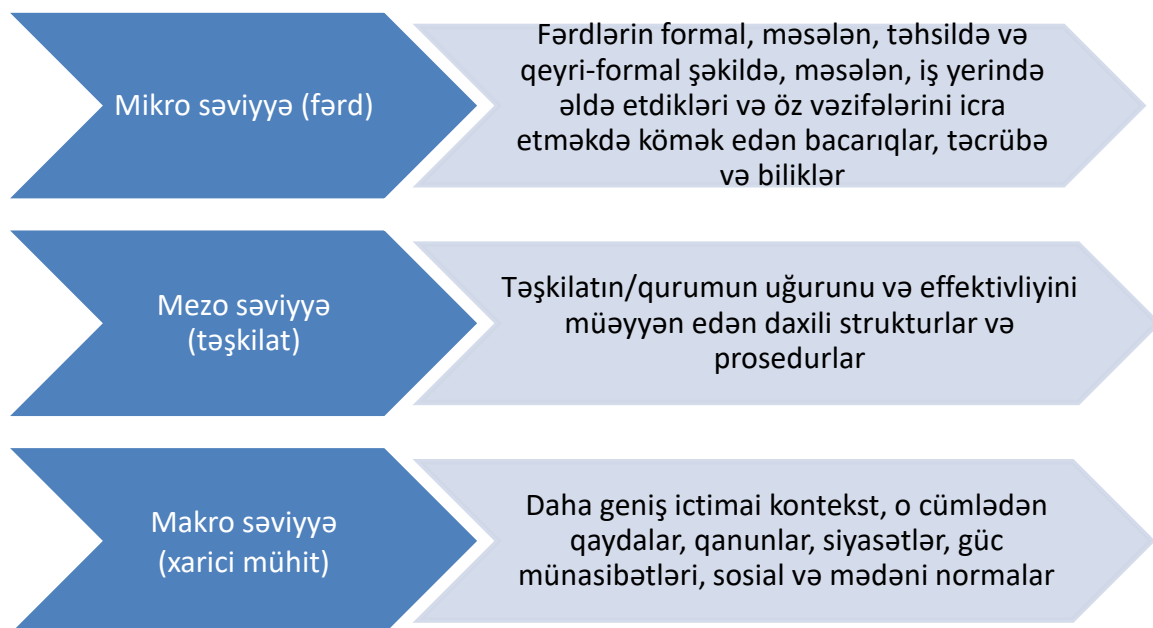
idarəçiliyində iştirak edən fərdlərin, təşkilat və qurumların bilik və bacarıqlarını gücləndirən tədbirlər kompleksi nəzərdə tutula bilər. Buna görə də potensialın inkişafı istənilən milli siyasət və ya strategiyanın uğurla hazırlanması, həyata keçirilməsi, monitorinqi və qiymətləndirilməsi üçün fərdlərə və təşkilatlara bilik, bacarıq və imkanlar verməklə siyasət dövryyəsinin müxtəlif mərhələlərini dəstəkləyə biləcək əsas komponentdir.

2.3.1 Potensialın inkişafı və səmərəli idarəçilik

Potensialın inkişafı üzrə tədbirlərin əsas məqsədi səmərəli idarəçiliyin əsas komponentlərini, konkret olaraq hesabatlılığı, şəffaflığı, iştirakı, açıqlığı və qanunun aliliyini təkmilləşdirməklə bu idarəçiliyi inkişaf etdirməkdir. Müvafiq qurumların əlçatan olması, şəffaf və səmərəli işləməsi insan bacarıqlarının və institusional potensialların inkişafı üçün ilkin şərtlərdir.⁴⁵

Potensialın inkişafı üç müxtəlif səviyyədə, yəni mikro (fərd), mezo (təşkilat) və makro (xarici mühit və ya sistem) səviyyələrdə baş tuta bilər.

Şəkil 2. Potensial inkişafının üç səviyyəsi



2.3.2 Potensialın inkişafı üçün metod və alətlər

Potensialın inkişafı üçün daha çox tanınmış alətlər təlimlər, xarici texniki təcrübənin tətbiqi, həmkarlararası öyrənmə və mübadilə, şəbəkələşmə və alyansların qurulması, müxtəlif təşkilatlar arasında mentorluq və twininq mexanizmləridir. Elə də ənənəvi olmayan və daha innovativ yanaşmalar müxtəlif maraqlı tərəflərdən ibarət qruplar, o cümlədən elmi dairələr, vətəndaş

⁴⁵ MIEUX "Potensialın yaradılması (PY) vasitəsilə miqrasiya idarəçiliyinin gücləndirilməsi", tarixsiz. Məlumat bülleteni buradan götürülüb: https://www.mieux-initiative.eu/files/Capacity_Building_Paper_GFMD_FINAL_EN.pdf

cəmiyyəti, yerli və regional hakimiyyət orqanları arasında məlumat mübadiləsinə, dialoqa və əməkdaşlığa şərait yaradan mexanizmləri əhatə edir.⁴⁶

Potensialın inkişafında “hamı üçün uyğun olan” yanaşma mövcud deyil. Hər bir qurum unikaldir və müvafiq müdaxilələr, yəni metodlar, alətlər, strategiyalar konkret potensialın məqsədlərinə, ehtiyaclarına, eləcə də qurumların, işçilərin və daha geniş ictimai kontekstin digər xüsusiyyətlərinə əsasən uyğunlaşdırılmalıdır. Adətən, potensialın inkişafı prosesi baxışların və hədəflərin birgə hazırlanması ilə başlanır, sonra isə maraqlı tərəflərin ehtiyac və prioritetlərinə cavab verən həmkarlararası mübadilədən, bacarıqların inkişafından və təlimlərdən istifadəni nəzərdə tutan xüsusi tərtibatlı tədbirlərlə davam etdirilir. Çox vaxt potensialın inkişafı təşkilati inkişaf məqsədlərinin bir hissəsi hesab olunur və bu istiqamətdə müvafiq səylər monitoring olunaraq qiymətləndirilir. Bu cür monitoring və qiymətləndirmə potensialın inkişafı üzrə tədbirlərin təsirini qiymətləndirmək və gələcək müdaxilə sahələrini müəyyən etmək məqsədi daşıyır.⁴⁷

Haşiyə 2. Miqrasiyaya dair beynəlxalq çərçivələrdə potensialın inkişafı məsələləri⁴⁸

Potensialın inkişafı məsələlərinin əhəmiyyəti miqrasiyaya dair beynəlxalq çərçivələrdə vurğulanır. Beynəlxalq Miqrasiya və İnkişaf üzrə Yüksək Səviyyəli Dialoq və Miqrasiya və İnkişaf üzrə Qlobal Forum bütün səviyyələrdə tərəfdaşlıq qurmaq və ən yaxşı təcrübələri bölüşmək üçün bir vasitə kimi potensialın inkişaf etdirilməsini təşviq edir. GCM-in 23-cü məqsədi hökumətləri effektiv beynəlxalq əməkdaşlığı və həmrəyliyi təmin etmək məqsədilə “potensialın yaradılması mexanizmindən istifadə etmək” və “digər mövcud alətlərə” əsaslanmaq üçün öz üzərinə öhdəlik götürməyə çağırır.

Potensialın inkişafı üzrə tədbirlər miqrasiya idarəçiliyinin konkret tematik sahələrini, məsələn, sərhəd idarəçiliyini hədəfə götürə bilər və ya xüsusi tematik məzmun olmadan, məsələn, məlumatların qorunmasında inzibati imkanların təkmilləşdirilməsi məqsədi daşıya bilər. Yunanıstanda milli sığınacaq sistemində imkanların, eləcə də insan alverindən zərər çəkmiş şəxslərin müəyyən edilməsi və müdafiəsi mexanizmlərinin gücləndirilməsi üçün yerinə yetirilmiş potensialın yaradılması layihəsi növbəti bölmədə nəzərdən keçirilir. Fəslin yekun (2.3.4-cü) bölməsi isə daha effektiv potensialın inkişafı prosesinin nə üçün və nə cür təmin edilməsinə dair istiqamət vermək məqsədi daşıyır.

2.3.3 Tematik misal: Norveç Qaçqınlar Şurası qlobal ekspertiza təminatçısının (NORCAP) Yunanıstan üçün potensialın yaradılması layihəsi

2015-ci ildə Avropa sərhədlərinə çatmış məlum qaçqın böhranı zamanı Yunanıstan dəniz yolu ilə Avropaya çatmağa cəhd edən, əsasən Əfqanıstan və Suriyadan olan sığınacaq axtaranların və miqrantların kütləvi axınıni qəbul edən əsas mərkəzə çevrildi. Birləşmiş Millətlər Təşkilatı Qaçqınlar üzrə Ali Komissarlığının (BMTQAK) Aralıq Dənizi Regionunda Vəziyyətə dair Məlumat Portalına əsasən, yalnız 2015-ci ildə Yunanıstana quru yollarla 4 907 gəlmə faktına əlavə olaraq

⁴⁶ MIEUX “PY vasitəsilə miqrasiya idarəçiliyinin gücləndirilməsi”, tarixsiz.

⁴⁷ Yuxarıdakı mənbə.

⁴⁸ GCM, 2018-ci il. Buradan götürülüb: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195

dənizlə gələnlərin ümumi sayı təqribən 856 723 nəfər olub.⁴⁹ Aİ-nin xarici sərhədlərində yerləşən Yunanıstan böhranın ilkin mərhələlərində miqrasiya axınlarının əksəriyyətilə təkbəşinə məşğul olmaq məcburiyyətində qaldı. Ölkəyə kütləvi gəlmələr üstəgəl davam edən iqtisadi böhran Yunanıstanı qəbul mərkəzlərinin əksəriyyətinin həddindən artıq yüklənməsi halları ilə məşğul olmaq üçün müvafiq potensialın qeyri-adekvat olması problemilə üz-üzə qoydu. Qəbul mərkəzlərində zəruri potensialın olmaması miqrant əhali arasında stres, inamsızlıq və gərginlik hisslərinin yaranmasına gətirib çıxardı.

Bu problemləri həll etmək üçün Norveç Qaçqınlar Şurası Yunanıstanda milli sığınacaq sistemində potensialın inkişafı baxımından yaxşı təşəbbüs sayılan potensialın artırılması layihəsinə start verdi. *AİZ və Norveç Qrantları*⁵⁰ tərəfindən maliyyələşdirilən layihənin məqsədi ləyaqətli qəbul standartlarının təmin edilməsinə və xüsusilə həssas vəziyyətdə olan sığınacaq axtaranların, o cümlədən müşayiət olunmayan azyaşlıların, insan alveri qurbanlarının və gender əsaslı zorakılıq qurbanlarının müdafiəsinə töhfə vermək üçün Yunanıstanın əsas dövlət qurumlarının potensialını gücləndirmək idi.

Yunanıstanda sığınacaq axtaranların qəbulu ilə bağlı şəraiti yaxşılaşdırmaq və insan alveri qurbanlarına dəstək mexanizmini təkmilləşdirmək üçün Norveç Qaçqınlar Şurası bu ölkənin Qəbul və identifikasiya Xidməti (RIS) və Milli Sosial Həmrəylik Mərkəzilə (EKKA) əməkdaşlıq edirdi.

Haşiyə 3. RIS və EKKA⁵¹

RIS Yunanıstan Respublikası Miqrasiya və Sığınacaq Nazirliyinin “Yunanıstana gələn üçüncü ölkə vətəndaşları və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslər üçün insani qəbul və şəxsiyyətin müəyyənəşdirilməsi prosedurlarının” təmin edilməsinə cavabdeh olan bölməsidir. Bölmənin xüsusi vəzifələri qeydiyyat prosedurlarını, ölkəyə gələn miqrantların şəxsiyyətinin və vətəndaşlığının yoxlanılmasını, tibbi müayinəsi və müalicəsini, psixoloji dəstəyin göstərilməsini, hüquq və vəzifələri, o cümlədən sığınacaq üçün müraciət etmə hüququ barədə məlumatlandırılmasını həyata keçirməkdir.

EKKA təbii fəlakətlər və ya kütləvi insan tələfatı ilə nəticələnən qəzalar, sosial təcrid və digər böhran vəziyyətləri kimi fəvqəladə hallarla üzləşmiş fərdlərə, ailələrə və ya icmalara sosial dəstək xidmətləri göstərən dövlət təşkilatıdır. EKKA-nın əsas hədəf qrupu insan alverinin qurbanlarıdır. EKKA 2019-cu ildə tətbiqinə başlanmış İnsan Alveri Qurbanlarının Müdafiəsi üzrə Milli İstiqamətləndirmə Mexanizmini idarə və istifadə edir.⁵² 2019-cu ilin yanvar ayından 2020-ci ilin eyni dövrünə qədər 154 nəfər insan alveri qurbanı EKKA tərəfindən Milli İstiqamətləndirmə Mexanizmi vasitəsilə qeydiyyatla alınıb.

Potensialın yaradılması layihəsinin dörd əsas istiqaməti bunlar idi:

1. Yerlərdə və mərkəz səviyyəsində kadrların təlimləndirilməsi;

⁴⁹ BMTQAK-ın Aralıq Dənizi Regionunda Vəziyyətə dair Məlumat Portalı, Yunanıstan, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>

⁵⁰ Avropa İqtisadi Zonası (AİZ) və Norveç Qrantları İslandiyanın, Lixtenşteynin və Norveçin AİZ-də sosial və iqtisadi fərqlərin azaldılmasına, eləcə də Mərkəzi və Cənubi Avropada Aİ-nin 15 ölkəsi ilə ikitərəfli əlaqələrin gücləndirilməsinə verdiyi maddi töhfələrdən təşkil olunur. Ətraflı məlumat üçün baxın: <https://eeagrants.org/>

⁵¹ Yunanıstan Respublikası Miqrasiya və Sığınacaq Nazirliyi <https://migration.gov.gr/en/>, tarixsiz.

⁵² EKKA-nın 2019-cu il tarixli illik hesabatı burada mövcuddur: <https://www.ekka.org.gr/index.php/el/>



2. Mərkəzlərin idarə olunması üçün standart əməliyyat prosedurlarının və təlimatların işlənilib hazırlanması;
3. Mərkəz səviyyəsində və yerlərdə maraqlı tərəflər arasında koordinasiyanın gücləndirilməsi; və
4. Qəbul və identifikasiya müəssisələrində benefisiarlara təklif olunan xidmətlərin keyfiyyətinin artırılmasını təbliq etmək və bu işə töhfə vermək.

Potensialın yaradılması layihəsinin ümumi məqsədlərinin və məqsədlərə nail olmaq üçün tədbirlərin qısa icmal cədvəl 2-də təqdim olunub.

Cədvəl 3. NORCAP-ın Yunanıstanda sığınacaqların qəbul imkanlarının gücləndirilməsi üçün potensialın yaradılması layihəsinin icmalı

Qəbul imkanları	İnsan alverinə qarşı mübarizə
Məqsəd: Ləyaqətli qəbul standartlarının təmin edilməsinə və xüsusilə həssas vəziyyətdə olan sığınacaq axtaranların müdafiəsinə töhfə vermək üçün Yunanıstanın əsas dövlət qurumlarının potensialını gücləndirmək Tədbirlər: 11 ekspert MoMA-na və Yunanıstanın qitə hissəsində yerləşən 4 fərqli qərargaha və qəbul müəssisəsinə göndərilib Fəaliyyət sahələri: Təlim, texniki dəstək, məlumatların toplanması və təhlili, monitoring və qiymətləndirmə⁵³ Ekspertlərin rolu və vəzifələri: • Sığınacağın idarə edilməsini və strateji planlaşdırmanı daha yaxşı təmin etmək üçün ehtiyacların çevik qiymətləndirilməsini, eləcə də cins, yaş və digər müxtəliflik amillərilə əlaqəli risklərin təhlilini aparmaq • Yunanıstanın həm qitə hissəsindəki, həm də adalarındakı müxtəlif müəssisələrdə çalışan dövlət sektorunun və vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının birinci xətt mütəxəssisləri üçün 3 günlük təlim proqramını hazırlamaq • Sığınacağın əməkdaşları üçün xüsusi kurikulum hazırlamaq və Afinadakı vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarına müntəzəm təlimlər keçirmək • Düzgün idarəetmənin təmin edilməsi və fəaliyyət planlarına uyğun irəliləyişlərin qiymətləndirilməsi üçün monitoring alətləri və mexanizmlərinin istifadəsini RIS ilə əlaqələndirilmiş şəkildə inkişaf etdirmək və təşviq etmək	Məqsəd: İnsan alverindən zərər çəkmiş şəxslərin müəyyənləşdirilməsi, istiqamətləndirilməsi və müdafiəsi sahəsində potensialı gücləndirmək və dövlət sektorunda ilkin xidmətlər göstərən mütəxəssislər, eləcə də beynəlxalq və yerli QHT-lər arasında insan alveri və milli istiqamətləndirmə mexanizminin əhəmiyyəti barədə məlumatlılığı artırmaq Tədbirlər: 3 nəfər insan alverinə qarşı mübarizə üzrə ekspert (2 nəfər insan alverinə qarşı mübarizə üzrə təlim məsləhətçi və 1 nəfər hüquq məsləhətçisi) EKKA-na göndərilib Fəaliyyət sahələri: Təlim, texniki dəstək, məlumatların toplanması və təhlili, monitoring və qiymətləndirmə⁵⁴ Ekspertlərin rolu və vəzifələri: • Boşluqları və ehtiyacları müəyyən etmək üçün ehtiyacların qiymətləndirilməsini aparmaq • Qiymətləndirməyə əsaslanaraq, sığınacaq axtaran insan alveri qurbanlarının müəyyənləşdirilməsi, istiqamətləndirilməsi və müdafiəsi üzrə təlim modullarını bütün maraqlı tərəflər üçün hazırlamaq və tətbiq etmək • EKKA əməkdaşlarına və ilkin cavab tədbirlərinin icraçılarına texniki yardım göstərmək • Qurbanların identifikasiyasını və müdafiəsini istiqamətləndirən mövcud vasitələri inkişaf etdirmək və təkmilləşdirmək • NORCAP-ın həyata keçirdiyi potensialın yaradılması layihəsində nəzərdə tutulmuş insan alverinə qarşı mübarizə aspektlərinin təsiri və çətinliklərini adekvat şəkildə ölçmək üçün bir sıra monitoring alətlərini hazırlamaq • İlkin cavab tədbirlərinin icraçıları üçün insan alveri qurbanlarının müəyyənləşdirilməsi və müdafiəsinə dair praktiki təlimatların hazırlanmasından ibarət əsas nəticəyə nail olmaq

NORCAP-ın həyata keçirdiyi potensialın yaradılmas layihəsi uğurlu nümunədir, çünki xarici ekspertlərin cəlb edilməsindən təlimlərin keçirilməsinə və praktiki təlimatların hazırlanmasına

qədər müxtəlif metodları əhatə edir. Layihəyə yalnız müxtəlif səviyyələrdə fəaliyyət göstərən dövlət təşkilatlarının əməkdaşları deyil, ilkin cavab tədbirlərinin icrası ilə məşğul olan vətəndaş cəmiyyətinin mütəxəssisləri də cəlb olunurdu. İnsan alveri qurbanlarının müdafiəsi və şəxsiyyətinin müəyyənləşdirilməsi baxımından ekspertlər müvafiq təyinat zamanı mövcud vasitələrin hazırlanması və təkmilləşdirilməsi üzərində işləmişlər ki, bu da əlaqədar iştirakçıların həmin vasitələri mənimsəmə hüququnu əlavə olaraq gücləndirmişdir. Potensiala olan ehtiyacları müəyyən etmək və layihənin dizaynını əldə olunmuş nəticələrə uyğunlaşdırmaq üçün layihədə ekspertlər tərəfindən ehtiyacların qiymətləndirilməsi işinin aparılmasından ibarət təhlil mərhələsi də nəzərdə tutulurdu. Eyni zamanda, həm qəbul, həm də insan alverinə qarşı mübarizə komponentlərində irəliləyişi qiymətləndirmək üçün monitoring alətlərinin işlənilib hazırlanması və istifadəsi məsələləri layihə ilə əhatə olunurdu.

2.3.4 Daha effektiv potensialın inkişafını nə üçün və nə cür təmin etmək lazımdır?⁵⁵

“Miqrasiya: Avropa İttifaqının ekspertizası” (MIEUX) proqramı daha yaxşı miqrasiya idarəçiliyinin və Aİ-nin strateji prioritetlərinin təşviqi üçün dövlətlər arasında əməkdaşlığı və bilik mübadiləsini artırmaq məqsədilə ekspertlərin qarşılıqlı öyrənmə imkanlarını asanlaşdıran və MSİBM tərəfindən həyata keçirilən potensialın inkişafı təşəbbüsüdür.

2009-cu ildən başlayaraq MIEUX miqrasiya siyasəti çərçivələrinin işlənilib hazırlanmasını dəstəkləmək üçün bir sıra hökumətlərə ekspert təcrübəsini təqdim edirdi və miqrasiya ekspertləri arasında bilik mübadiləsi üçün katalizator rolunu oynayırdı. İllər ərzində əldə olunmuş potensialın inkişafı təcrübəsinə əsaslanaraq, MIEUX öyrənilmiş təcrübələrin siyahısını paylaşmış ki, həmin təcrübələrdən də bəziləri daha effektiv potensialın inkişafının nə üçün və nə cür təmin edilməsilə bağlı müəyyən istiqamətlər verə bilər:

Potensialın inkişafı katalizator qismində: effektiv potensialın inkişafı bir çox məqsədlərə xidmət edən və çoxsaylı maraqlı tərəfləri cəlb edən dinamik və transformativ yanaşmanın qəbul olunmasını tələb edir. Bu baxımdan, effektiv potensialın inkişafı üçün ilkin şərt iştirakçı maraqlı tərəflər arasında etimadın və qarşılıqlı dəstəyin yaradılmasıdır. Potensialın inkişafı işinin əsas komponenti kollektiv və mütəşəkkil öyrənməni təşviq etmək və uzunmüddətli sistemlik dəyişikliklərə təkan verməkdir.

Potensialın inkişafı çoxölçülü proses qismində: dayanıqlılığı təmin etmək üçün potensialın inkişafı hökumət səviyyəsində davam etdirilən digər proseslərə əlavə oluna bilər, məsələn, potensialın inkişafı üzrə tədbirin növündən asılı olaraq, o, siyasət dövrindəki siyasətin

⁵³ Baxın: Məntəqənin idarə olunmasına dəstək üzrə məsləhətçi vəzifəsinə vakansiya haqqında elan: <https://vacanciesgreece.com/job/greek-speaking-site-management-support-adviser-at-nrc/>

⁵⁴ Baxın: İnsan alverinə qarşı mübarizə üzrə təlim məsləhətçisi vəzifəsinə vakansiya haqqında elan: <https://www.openigo.com/vacancies/anti-trafficking-advisers-capacity-building-project-greek-speaking/>

⁵⁵ Bu bölmə Oleq Çiritanın 2018-ci ilin iyun tarixli “Potensialın yaradılması - transformasiyalara şəraitin yaradılması: 10 il ərzində MIEUX-dan öyrənilmiş on təcrübə” adlı məqaləsinin təhlilinə əsaslanır. Buradan götürülüb: <https://www.icmpd.org/news/capacity-building-an-enabler-of-transformations-ten-lessons-learned-from-10-years-of-mieux>

formallaşdırılması və ya təhlili mərhələlərində dəstək mexanizmi kimi istifadə oluna və ya hökumətin koordinasiya və məsləhətləşmə səylərinin bir hissəsi kimi nəzərdən keçirilə bilər.

Potensialın inkişafı miqrasiyadan irəli gələn çətinliklərin öhdəsində gəlmə vasitəsi qismində: miqrasiya proseslərinin çoxölçülü xarakteri müxtəlif səviyyələrdə (yerli, milli, regional və beynəlxalq) iştirakçıların cəlb olunmasını tələb edir ki, bu da müxtəlif miqrasiyaya dair beynəlxalq çərçivələrdə, məsələn, DİM-lərdə və ya GCM-də təşviq olunur. Odur ki, potensialın inkişafı üzrə gələcək səylər bu global çərçivələrdə müəyyən edilmiş məqsəd və hədəflərə uyğunluğun təmin edilməsində daha çox istifadə üçün yönəldilə bilər.

Yaradın, əlaqələndirin və yenilik edin: bu cür tədbirlər tematik miqrasiya sahələrində potensialın inkişafını təmin etməklə yanaşı texnologiyadan və digər innovativ yanaşmalardan istifadə etməklə miqrasiya idarəçiliyinin inzibati infrastrukturunun təkmilləşdirilməsinə də yönəldiməlidir. Lakin, potensialın inkişafı güclə həyata keçirilə bilməz və mövcud institusional strukturlarda təsbit olunmalıdır. Effektiv potensialın inkişafı institusional və siyasi dəyişikliklərə uyğunlaşdırıla bilən fərdi və dinamik yanaşmanın tətbiqini nəzərdə tutur.

Siyasət dövryyəsinə və potensialın inkişafına aid nəzəri çərçivəyə əsaslanaraq milli miqrasiya siyasəti və strategiyalarının işlənilib hazırlanmasında siyasət hazırlayanları istiqamətləndirə və məlumatlandırma biləcək bəzi əsas elementlər bu fəsildə nəzərdən keçirildi. Azərbaycanın seçdiyi tematik prioritet sahələrdə müxtəlif miqrasiya siyasətləri və strategiyalarının təhlili növbəti fəsildə təqdim olunacaq.

3. Seçilmiş ölkələrdə miqrasiya siyasətləri və strategiyalarının təhlili

Seçilmiş altı ölkədə, konkret olaraq, **Estoniya, Gürcüstan, Almaniya, İtaliya, Moldova və Niderlandda** miqrasiya sahəsindəki milli siyasət və strategiya sənədləri bu fəsildə təhlil olunub. Seçilmiş siyasət sferaları beş praktiki tematik sahəyə aiddir: **1) immiqrasiya siyasətləri; 2) emiqrasiya siyasətləri; 3) qayıdış və reinteqrasiya siyasətləri; 4) daxili miqrasiya siyasətləri və 5) miqrasiya idarəçiliyi çərçivəsinin təkmilləşdirilməsi**. Bununla yanaşı, qeyd olunan sahələrin hər biri, öz növbəsində, konkret mövzulara bölünüb, məsələn, “immiqrasiya” tematik sahəsi çərçivəsində “inteqrasiya” və “investor vizaları” mövzuları və s. Bundan əlavə, öyrənilmiş təcrübəni ümumiləşdirmək üçün **Gürcüstanın milli miqrasiya strategiyası** təhlil edilib və belə bir təhlil Azərbaycan üçün vahid milli miqrasiya strategiyasının hazırlanması işində gərəkli ola bilər.

3.1. Tematik miqrasiya siyasəti sənədlərinin təhlili

3.1.1. İmmiqrasiya siyasəti

a. İnteqrasiya siyasəti

Miqrantların inteqrasiyası hökumətləri “heç kəsi nəzərdən qaçırmamağa” çağıran 2030-cu ilədək Dayanıqlı İnkişaf Gündəliyinə daxil edildiyi üçün son vaxtlar diqqəti cəlb edən çoxşaxəli mövzudur. İnteqrasiya müxtəlif siyasət sahələrinə, o cümlədən iqtisadi, sosial, mədəni, siyasi və hüquqi sahələrə aid olduğundan bu anlayışın ölçülməsi və müəyyən edilməsi işini çətinləşdirir. Beynəlxalq Miqrasiya Təşkilatı (BMqT) inteqrasiyanı bu cür müəyyən edir: “Miqrantlar və onların yaşadıkları cəmiyyətlər arasında qarşılıqlı, ikitərəfli uyğunlaşma prosesi və bu proses vasitəsilə miqrantlar qəbul edən cəmiyyətin sosial, iqtisadi, mədəni və siyasi həyatına daxil olurlar. Bu, miqrantlar və cəmiyyətlər üçün bir sıra birgə öhdəlikləri nəzərdə tutur, eləcə də *sosial inklüziya* və *sosial birlik* kimi digər əlaqəli anlayışları özündə birləşdirir”⁵⁶. Ölkələr inteqrasiyaya müxtəlif yanaşmalar tətbiq edirlər və həmin yanaşmalar yerli əhəlinin xüsusiyyətlərini əks etdirmək üçün immiqrant qrupları üzvlərinin xüsusiyyətlərini dəyişdirməyi hədəfləyən *assimilyasiya siyasətlərindən* başlayaraq, miqrantların ümumi əsas dəyərlərə sadıq qalaraq öz milli mədəniyyətini ifadə etməsinə imkan verən *multikultural inteqrasiya siyasətlərinə* qədər dəyişir.⁵⁷ Bununla əlaqədar olaraq, növbəti yarımbölmələrdə **Almaniyanın** inteqrasiya siyasətinin təkamülü nəzərdən keçiriləcək və bu ölkənin yeni milli inteqrasiya strategiyası olan İnteqrasiya üzrə Milli Fəaliyyət Planının (MFP-i) təhlili təqdim ediləcək.

Almaniyanın inteqrasiya siyasəti

⁵⁶ BMqT “Miqrasiya terminlərinin izahlı lüğəti”, 2018-ci il: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

⁵⁷ Alba və Nee, 1997-ci il.

Son vaxtlara qədər Almaniya “immiqrasiya ölkəsi” statusunu qəbul etmək istəmirdi. İkinci Dünya müharibəsindən sonra ölkənin post-müharibə iqtisadiyyatında işçi çatışmazlığının aradan qaldırılması məqsədilə Almaniya xarici işçi qüvvəsini cəlb etmək üçün bir sıra ölkələrlə, o cümlədən Türkiyə, İtaliya və Yunanıstanla ikitərəfli əmək sazişləri bağladı. “Qastarbayter/qonaq-işçi” proqramları kimi tanına bu sazişlər qısamüddətli əmək miqrasiyası məqsədi daşıyırdı, lakin getdikcə məhdudlaşdırıcı miqrasiya siyasətlərilə üzləşən bir çox əməkçi miqrant Avropaya yenidən gəlmək hüququnu itirmək təhlükəsi səbəbindən Almaniya qalmaq qərarına gəldi. Buna görə də, Almaniya hökumətinin həmin qastarbayterlərin geriye qayıdış miqrasiyasını stimullaşdırma səylərinə baxmayaraq, onların əksəriyyəti bu ölkədə qaldı. Məhz bu kontekstdə Almaniya uzun müddət idi ki, əməkçi miqrantların miqrasiyasını “qastarbayter” terminilə ifadə olunan müvəqqəti proses kimi nəzərdən keçirirdi.⁵⁸ Bu səbəbdən yaxın vaxtlara qədər Almaniya hökuməti hərtərəfli integrasiya siyasətinin işlənilməsinə üstünlük vermirdi. 2015-ci ildən başlayaraq bu günədək davam edən məlum qaçqın böhranı zamanı Almaniya çoxlu sayda sığınacaq axtaran qəbul etdiyindən immiqrantların integrasiyasına daha fəal yanaşmağa məcbur oldu.⁵⁹ 2020-ci ildə 1,14 milyon qaçqının məskunlaşdığı Almaniya dünyada ən çox qaçqın qəbul edən beşinci ölkə oldu.⁶⁰

Beləliklə, Almaniyanın milli miqrasiya siyasətindəki prioritetdə miqrantların integrasiyası təşəbbüslərinə keçid kimi əhəmiyyətli dəyişiklik baş verdi və əsasən təhsil və əmək bazarı sahələrində integrasiyaya xüsusi diqqət yetirməklə miqrant və qaçqınların struktur və sosial-mədəni integrasiyasını dəstəkləmək istəyinin artması müşahidə olundu.

İntegrasiya siyasəti üzrə çoxsəviyyəli idarəçilik sistemi

Almaniya integrasiya müxtəlif federal nazirliklərin, o cümlədən Daxili İşlər, Əmək və Sosial İşlər və Ailə Məsələləri üzrə Federal Nazirliklərin fəaliyyət sahələrinə aid edildiyindən çarpaz məsələ kimi nəzərdən keçirilir. Federal səviyyədə miqrasiya və integrasiya siyasətlərini tənzimləyən əsas təşkilatların ümumi icmalı aşağıdakı cədvəl 3-də təqdim olunub:^{61 62}

Cədvəl 3. Miqrasiya və integrasiya ilə məşğul olan nazirliklər və federal idarələr

Milli hakimiyyət orqanları	Səviyyə	Vəzifələr
Federal Daxili İşlər Nazirliyi (BMI)	Nazirlik səviyyəsində	Federal miqrasiya siyasətinin formalaşdırılmasına cavabdehdir
Miqrasiya və Qaçqınlar	Nazirlik qurumu	BMI tərəfindən hazırlanmış miqrasiya

⁵⁸ Çemin və Naqel “Almaniya üzrə ölkə hesabatı: integrasiya siyasətləri, praktika və təcrübə”, 2020-ci ilin iyun ayı tarixli, 2020/51 sayılı sənəd. Cavab tədbirləri üçün işçi sənədlər, 2020-ci il.

⁵⁹ Yuxarıdakı mənbə.

⁶⁰ BMTQAK “Almaniya üzrə məlumat bülleteni”. https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2021/03/Bi-annual-fact-sheet-2021_Germany_1103_final-External.pdf

⁶¹ Avropa Komissiyası “Almaniyada miqrant integrasiyası üzrə idarəçilik”, sonuncu dəfə 2019-cu il noyabrın 21-də dəyişikliklər edilib (2021-ci il noyabrın 2-də baxılıb). <https://ec.europa.eu/migrant-integration/governance/germany>

⁶² Çemin və başqaları “Almaniya üzrə ölkə hesabatı: miqrasiya idarəçiliyinin hüquqi və siyasət çərçivəsi”. Cavab tədbirləri üçün işçi sənədlər, Qroningen: Qroningen Universiteti, 2018-ci il. <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1248277/FULLTEXT01.pdf>



üzrə Federal İdarə (BAMF)	səviyyəsində, BMI nəzdində federal idarə	siyasətlərinin idarə edilməsinə cavabdehdir. Həmçinin, BAMF sığınacaq prosedurlarının tətbiqinə, integrasiya tədbirlərinin həyata keçirilməsinə, tədqiqatların aparılmasına və məlumatların toplanmasına məsuliyyət daşıyır
Miqrasiya, Qaçqınlar və İntegrasiya Məsələləri üzrə Federal Komissarlıq	Nazirlik qurumu səviyyəsində, BMI nəzdində federal agentlik	Komissarlıq integrasiya siyasətinin işlənilib hazırlanmasında federal hökumətə kömək göstərir, eləcə də birgəyaşayış və integrasiya məsələlərini təşviq edir
Federal Torpaqların əcnəbilərlə iş üzrə hakimiyyət orqanları	İdarələrarası səviyyəsində, Xarici İşlər Nazirliyi yanında	Bu bölmələr miqrantların yaşayış məsələlərinə cavabdehdir. Onlar Federal nazirin birbaşa təbəçiliyindədir
Federal Məşğulluq Agentliyi	İdarələrarası səviyyəsində, Əmək və Sosial İşlər Nazirliyi nəzdində	Bu Agentlik miqrantların əmək bazarına çıxışı və integrasiyası ilə bağlı Əmək və Sosial İşlər Nazirliyinə kömək göstərir

İntegrasiya siyasəti üzrə federal idarəçilik

Miqrant integrasiyası sahəsində siyasətin hazırlanması və monitoringi federal səviyyədə həyata keçirilsə də, integrasiya tədbirlərinin faktiki icrası əsasən regional torpaqların və bələdiyyələrin üzərinə düşür.⁶³

İntegrasiya siyasəti üzrə çərçivə

Miqrant integrasiyası üzrə çoxşaxəli və çoxölçülü idarəçilik integrasiya siyasətinə aid edilən və müxtəlif səviyyələrdə fərqli qurumlar tərəfindən tətbiq olunan bir neçə çərçivənin məcmu formasında mövcud olmasına gətirib çıxarıb. Bu sahədəki müxtəlif siyasət alətləri cədvəl 4-də ümumiləşdirilib.

⁶³ Çemin və Naqel "Almaniya üzrə ölkə hesabatı: integrasiya siyasətləri, praktika və təcrübə", 2020-ci ilin iyun ayı tarixli, 2020/51 sayılı sənəd. Cavab tədbirləri üçün işçi sənədlər, 2020-ci il.



Cədvəl 4. Almaniya da inteqrasiya siyasəti üzrə çərçivələr

Qanun və sənədlər	Əsas diqqət	Əsas tədbirlər
Sığınacaq zərfləri I və II (2015-2016-cı illər)	Əmək bazarına daxil olma və təhsildə iştirak kimi strukturlu inteqrasiyaya əsas diqqət yetirilir	Müdafiə ilə təmin edilməmiş müəyyən ölkələrdən olan ⁶⁴ sığınacaq axtaranlar üçün erkən inteqrasiya tədbirləri ilə birlikdə sürətləndirilmiş sığınacaq vermə prosedurları
İnteqrasiya haqqında Qanun (2016-cı il)	Federal səviyyədə ilk inteqrasiya qanunu. Əmək bazarına daxil olma və təhsildə iştirak kimi strukturlu inteqrasiyaya əsas diqqət yetirilir	İnteqrasiya xidmətlərini gözləmə müddətləri azaldılıb və sığınacaq axtaranlar üçün inteqrasiya kursları məcburi olub. Ölkədə yaşamaq icazəsi əldə etmək üçün qaçqınlar inteqrasiyada irəliləyişə dair (dövlət dilini bilmə səviyyəsi və məşğulluq haqqında) sənədlər təqdim etməlidirlər
Miqrasiyaya dair Baş plan (2018-ci il)	Özünəməxsusluq hissi, dəyərlər və mədəniyyətləşmə kimi inteqrasiyanın sosial-mədəni aspektlərinə əsas diqqət yetirilir	Miqrantların Almaniya ilə eyniləşməsi və alman cəmiyyətinin həyat tərzini qəbul etməsi gözlənilir. Dil kurslarını alman sistemi, mədəniyyəti və cəmiyyəti haqqında əsas məlumatlarla birgə təqdim edən məcburi inteqrasiya kursları
İxtisaslı işçilər üçün immiqrasiya haqqında Qanun (2020-ci il)	Əmək miqrasiyası	Aİ ölkələrindən olmayan, peşə təhsili, qeyri-akademik təlim almış ixtisaslı işçilərin immiqrasiyası asanlaşdırılır
MFP-İ	2010-cu ildə icrasına başlanmış və hazırda davam etdirilərək bütün aspektləri əhatə edən milli strategiya	Uğurlu inteqrasiya üçün 120 tədbir

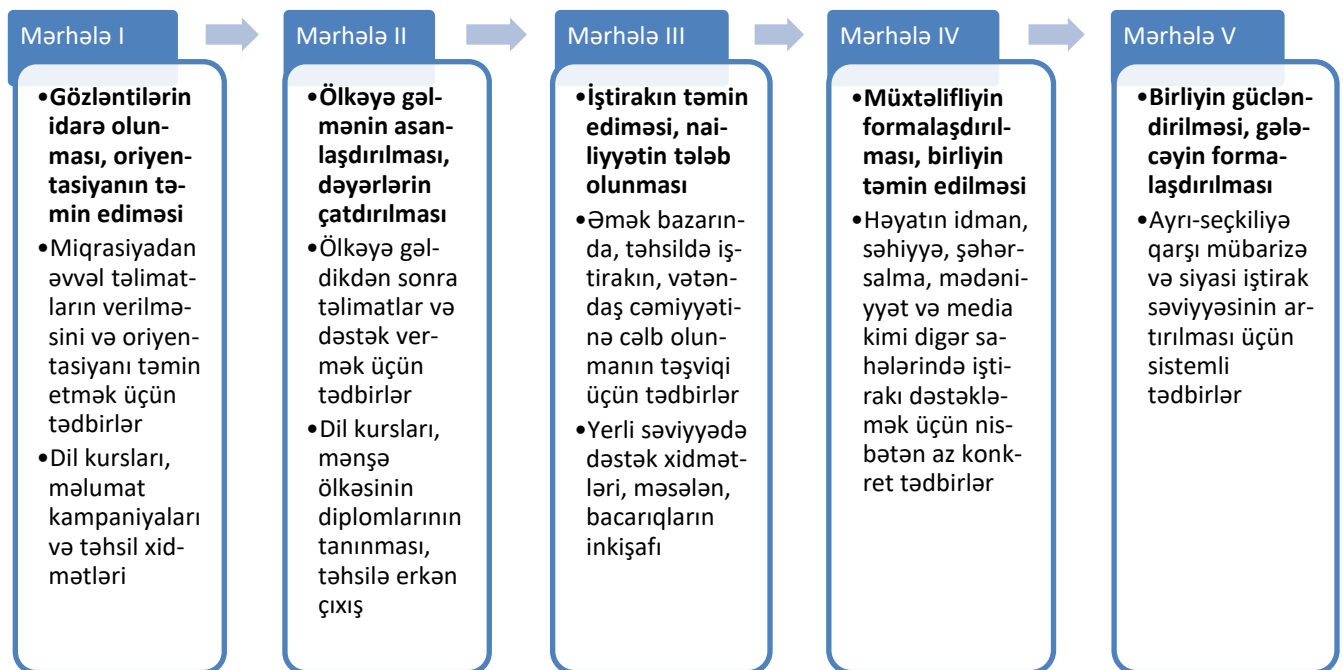
Miqrasiya, Qaçqınlar və İnteqrasiya Məsələləri üzrə Federal Komissarlıq bu cür müxtəlif tədbir və çərçivələri bir araya gətirərək, miqrant inteqrasiyasına dair milli strategiyanın yaradılması məqsədilə MFP-İ təşəbbüsünü irəli sürdü.⁶⁵

⁶⁴ Bu ölkələr siyahısına Eritreya, İran, İraq, Somali və Suriya daxildir. Hesab edilir ki, bu ölkələrdən olan sığınacaq axtaranların hamısının Almaniya da qalmaq üçün yaxşı perspektivi var, buna görə də onlara erkən inteqrasiya xidmətlərindən istifadə imkanı verilir.

MFP-İ bütün növ miqrantlara, o cümlədən əməkçi miqrantlara, Aİ ölkələrindən olan miqrantlara, sığınacaq axtaranlara, Aİ ölkələrindən olmayan mütəxəssislərə və uzun müddət Almaniyada yaşayan miqrant mənşəli insanlara inklüziv yanaşmanı nəzərdə tutur.⁶⁶ Buraya uğurlu integrasiya üçün 120 tədbir daxildir. Federal hökumət tərəfindən irəli sürülmüş strategiyanın əsas məqsədi “miqrant mənşəli insanların həyat şəraitini yaxşılaşdırmaq, onların bərabər iştirakını təmin etmək və cəmiyyət daxilində birliyi gücləndirməkdir”.⁶⁷ Bu məqsədlərə nail olmaq üçün Almaniya hökuməti 300 tərəfaş təşkilatla, o cümlədən dövlət və yerli hakimiyyət orqanları, özəl sektor, vətəndaş cəmiyyəti və 75 miqrant təşkilatı ilə əməkdaşlıq edir və bu, bütün cəmiyyətin iştirakı ilə integrasiyalı kompleks yanaşmanın bir təzahürüdür.

Şəkil 3-də göstəriləyi kimi, bu plan konseptual olaraq beş müxtəlif mərhələdən ibarətdir.

Şəkil 3. Yeni integrasiya planının beş mərhələsi⁶⁸



MFP-İ müntəzəm monitoring və qiymətləndirmə tədbirlərini özündə əks etdirən və hal-hazırda davam edən layihədir. MFP-İ uğurlu integrasiya üçün ümumi məqsədləri müəyyən edir. Öz növbəsində, bu məqsədlərin strateji məqsədlər, operativ məqsədlər, konkret tədbirlər, alətlər/metodologiya, cavabdeh icraçılar, vaxt çərçivəsi və müvəffəqiyyətin ölçülməsi üçün

⁶⁵ Miqrantlar üçün integrasiyanın asanlaşdırılması – Milli Fəaliyyət Planı üzrə tez-tez verilən suallar. Buradan götürüldü: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/federal-government/aktionsplan-integration-1772728#:~:text=The%20National%20Action%20Plan%20on,school%20or%20find%20a%20job.>

⁶⁶ Çəmin və Naqel “Almaniya üzrə ölkə hesabatı: integrasiya siyasətləri, praktika və təcrübə”, 2020-ci ilin iyun ayı tarixli, 2020/51 sayılı sənəd. Cavab tədbirləri üçün işçi sənədlər, 2020-ci il.

⁶⁷ Miqrantlar üçün integrasiyanın asanlaşdırılması – Milli Fəaliyyət Planı üzrə tez-tez verilən suallar. Buradan götürüldü: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/federal-government/aktionsplan-integration-1772728#:~:text=The%20National%20Action%20Plan%20on,school%20or%20find%20a%20job.>

⁶⁸ Yuxarıdakı mənbə.

göstəricilər üzrə bölgüsü aparılır.⁶⁹ Alman dilinin mənimsənilməsinə aid misal əsasında plan üzrə məntiqli müdaxilənin nümunəsi cədvəl 5-də nümayiş olunub.

Cədvəl 5. Miqrasiya sahəsində integrasiya siyasəti üzrə məntiqli müdaxilə

Məqsəd: “Uğurlu integrasiya miqrantın alman dilində yetərli biliyə malik olmasını nəzərdə tutur”		
Strateji məqsəd: “Bütün immiqrantlar alman dilində müəyyən biliyə malik olmalıdır”		
Operativ məqsəd	Tədbir	Metod/alət
• Yetərli sayda miqrant üçün alman dili kursları təklif etmək	• Bütün bələdiyyələrdə müəyyən sayda dil kursu mərkəzlərinin yaradılması, maliyyələşdirilməsi və fəaliyyət göstərməsi	• A1 səviyyəli alman dili kursları • Akkreditə olunmuş müəllimlər və kurs təminatçıları
Cavabdeh icraçı orqanlar	Vaxt çərçivəsi	Göstəricilər
• Akkreditə olunmuş kurs təminatçıları (kursların keçirilməsi) • Miqrasiya orqanları (kurikulumların hazırlanması, monitoring və qiymətləndirmə)	• Kurs illəri 2015-2017 • Müddət 3 aydır • 200 saat	• İştirakçıların sayı • Məzunların sayı • Kursdan yayınanların sayı • Kursu bitirməzdən əvvəl/bitirdikdən sonra iştirakçılar arasında məşğulluq səviyyəsi

Mənbə: Noak və başqaları (2015-ci il)

İntegrasiya kontekstini daha yaxşı başa düşməyə və MFP-İ-nin davam etdirilməsi prosesini dəstəkləməyə çalışan Federal hökumət 2019-cu ildə miqrasiya və integrasiya ilə bağlı geniş mövzular üzərində işləmək üçün İntegrasiya imkanlarına dair Çərçivə Şərtləri üzrə Ekspert Komissiyasının yaradılması təşəbbüsü ilə çıxış edib. Komissiya integrasiya sahəsində müxtəlif dinamikaları təfərrüatı ilə araşdıran və faktiki ehtiyacları əsaslanaraq uğurlu integrasiyaya nail olmaq üçün tövsiyələr verən hesabat hazırlayıb.⁷⁰

Ümumilikdə, Almaniyanın Milli İntegrasiya Planı kontekstin təhlilinə əsaslanan və miqrasiya dövryyəsinin müxtəlif mərhələlərində hədəf əhalinin ehtiyaclarına cavab verən konseptual çərçivəni əsas götürərək, ümumi məqsədlərin xüsusi tədbirlər üzrə bölgüsünü aparma baxımından integrasiya siyasətinin hazırlanması üçün yaxşı nümunədir. Bu siyasət sənədində miqrant integrasiyası üzrə idarəçiliyin çoxşaxəli və çoxölçülü xarakteri tanınır, eləcə də müxtəlif səviyyələrdəki və sektorlardakı hökumət qurumlarının, vətəndaş cəmiyyəti subyektlərinin, özəl sektorun və miqrant təşkilatlarının siyasətin hazırlanmasında iştirakı və töhfə verməsi nəzərdə tutulur. Burada yalnız əmək bazarı və təhsildə iştirak kimi strukturlu integrasiya aspektləri deyil,

⁶⁹ M. Noak, M. Hofman və R. Hosner “Seçilmiş Avropa ölkələrində milli miqrasiya strategiyasının işlənilib hazırlanması təcrübəsi”, MSİBM-in Gürcüstanda Miqrasiya İdarəçiliyinin Təkmilləşdirilməsi (ENIGMMA) layihəsi çərçivəsində hesabatı, 2015-ci il.

⁷⁰ Avropa Komissiyası “Almaniyada miqrant integrasiyası üzrə idarəçilik”. Bu saytda mövcuddur: https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-germany_en#ecl-inpage-5175

həm də integrasiyanın sosial-mədəni aspektləri vurğulanır ki, bu da mənsubiyyət hissinin artırılması və sosial birliyin gücləndirilməsi deməkdir.

b. Investor və startap vizaları

Investor (və ya investisiya) vizası üzrə proqramlar 1980-ci illərdə Karib adası dövlətləri arasında yaradılıb və o vaxtdan Şimali Amerika və Avropa ölkələri tərəfindən qəbul edilib. Ümumiyyətlə, ölkədən asılı olaraq, bu proqramlar biznesə, daşınmaz əmlakla, bəzən də incəsənət və mədəniyyət tədbirlərinə vəsait yatıran şəxslərə müvafiq ölkədə müvəqqəti yaşamaq hüququ, daimi yaşamaq üçün isə çevik imkanlar verir. Buna bir qədər oxşayan startap vizası təyinat ölkəsində qeydiyyatdan keçəcək yeni biznes yaratmağı planlaşdıran ərizəçilərə verilir. Bu hallarda, maddi sərmayə ilə müqayisədə təfərrüatlı biznes planı viza üçün müraciətin daha əhəmiyyətli komponenti hesab olunur. Estoniyanın investor və startap vizaları üzrə proqramları həyata keçirmə təcrübəsi aşağıdakı yarım bölmədə nəzərdən keçirilir.

Estoniyanın investor və startap vizalarının strukturu

Estoniya Polisi və Sərhəd Mühafizəsinin məlumatına görə, xarici vətəndaşlara bu ölkədə yaşamaq üçün verilən sənədlərin sayı (Aİ daxilində miqrasiya nəzərə alınmır) ölkənin sahibkarlara təklif etdiyi stimullar səbəbindən artır, məsələn, 2018-ci ildə startap işçilərə 186 halda ilk dəfə iş icazəsi verilibsə, 2019-cu ildə bu rəqəm 390-a yüksəlib.⁷¹ Ümumilikdə, hər il ilk dəfə verilən iş icazələrin sayı 2015-ci ildən 2019-cu ilə qədər davamlı olaraq artıb. Əksinə, ölkədə “sonradan daimi məskunlaşma üçün verilən müvəqqəti yaşamaq icazələrinin” sayı 2017-ci ildən bəri azalır ki, bu da ölkədə uzun müddət ərzində qalmağı seçən işçilərin sayının getdikcə azaldığını göstərir.

Ölkənin **“ixtisaslı işçilərin cəlb edilməsinə”** dair milli strategiyası miqrasiya ilə birbaşa və dolayı əlaqəsi olan qanunların geniş yayılmış elementidir.⁷² 2011-2015-ci illərdə hökumət miqrasiya siyasətini yüksək ixtisaslı miqrantlar üçün əlverişli etmək məqsədilə bir sıra tədbirlər həyata keçirdi, o cümlədən ölkədə uzun müddət yaşamaq üçün sürətləndirilmiş prosedurları tətbiq etdi. Eynilə, rezidentlik üçün sürətləndirilmiş prosedurları nəzərdə tutan fəaliyyət planı hazırlanaraq Estoniya universitetlərini bitirən əcnəbi tələbələrin müvafiq ehtiyaclarına uyğunlaşdırıldı.

Estoniya Sovet İttifaqından ayrıldıqdan sonra xarici sahibkarlar və ixtisaslı işçilər üçün cəlbedici bir ölkə olmağı öz qarşısına məqsəd qoydu. Bu məqsədə nail olmaq üçün görülən tədbirlər sırasına qeyri-estoniyalı auditoriyaya uyğunlaşdırılmış ictimai məlumatlandırma kampaniyaları daxildir və əcnəbilərin **eston dilini bilməyi tələb etməyən** işlərə, məsələn, reklam şirkətlərinə qəbul edilməsinə üstünlük verilir.⁷³ Bundan əlavə, Estoniya ali təhsil müəssisələrinin məzunlarına bu ölkədə iş tapmaq üçün 6 ay ərzində yaşamağı təklif etməklə **istedadı tələbələr** burada

⁷¹ Daxili İşlər Nazirliyi və Avropa Miqrasiya Şəbəkəsinin Estoniya üzrə Əlaqə Məntəqəsi “2015-2019-cu illər üçün miqrasiya statistikasının icmalı”, 2020-c il.

⁷² “Estoniyada təhsil” platforması, 2006-2015-ci illər; “Hökumətin fəaliyyət planı”, 2011-2015-ci illər.

⁷³ L. Kirss, K. Kuusk, H. Rozeik və H. Haaristo “Estoniyada beynəlxalq istedadların cəlb edilməsi və saxlanması üzrə milli siyasətlər”, “Praxis” Siyasət Araşdırmaları Mərkəzi, 2014-cü il. Buradan götürüldü: <http://mottehomik.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/09/Talent-Attraction-and-Retention-in-Estonia.pdf>

saxlanılır. Eyni zamanda, bu məzunlara ölkədə yaşamaq üçün icazə kvotaları və əmək bazarında iştirak üçün testlər şamil olunmur.

Fəaliyyət növündən asılı olaraq, Estoniya **investor və sahibkarlar üçün 3 variantda xüsusi viza** təklif edir və bununla bağlı müvafiq şərtləri aşağıdakı cədvəl 6-da göstəriləndiyi qaydada tətbiq edir.⁷⁴

Cədvəl 6. Estoniyanın investor və startap vizalarının növləri

	1-ci variant investor vizası (ölkədə müvəqqəti yaşamaq üçün)	2-ci variant investor vizası (ölkədə 5 ilədək yaşamaq üçün)	Startap vizası (ölkədə 3 aydan 12 ayadək yaşamaq üçün)
Kapital qoyuluşu	Yeni biznesə 65 000 Avro (EUR) məbləğində investisiya qoyuluşu	Artıq kommersiya reyes-trində qeydiyyatda alınmış biznesə 1 000 000 EUR məbləğində investisiya qoyuluşu	Ölkədə olmaq məqsədilə nəzərdə tutulan hər ay üçün biznes hesabında 160 EUR-un olması ⁷⁵

Estoniya əhalisinin 0,1%-dən çox olmayan illik viza kvotasının olmasına baxmayaraq, hökumət sahibkarlar, startap şirkətinin işçiləri, vacib investorlar, eləcə də işçi qüvvəsi çatışmazlığını doldurmaq üçün **kvotaya güzəştlər** təklif edir.⁷⁶ Bundan başqa, hökumət 2020-ci ildə ölkədə turist vizası ilə və ya vizasız olma müddətində yaşayarkən distant işləyəcək “yerindən asılı olmayan işçilərə” müntəzəm status təklif etmək üçün **rəqəmsal köçəri vizası** tətbiq edir.⁷⁷ Estoniyadan kənarda bir şirkət və ya müştərilər üçün işləyarkən əvvəlki 6 ay ərzində 3 504 EUR məbləğində ümumi aylıq gəlir əldə etmək şərti ilə əlaqədar ərizəçilərə Estoniyada 1 il yaşamaq hüququ verilə bilər.

Xarici sərmayəçilərin və istedadların cəlb edilməsinə cavabdeh olan “**Enterprise Estonia**” agentliyi yeni gələn miqrantlar üçün qarşılanma proqramını tətbiq etməklə yanaşı, işə qəbul xərcləri və işçilərin maaşları ilə bağlı biznes subyektlərinə qismən kompensasiya təklif edən qrant sxemi təşkil edir. Estoniyanın e-idarəçilik platforması dövlət xidmətlərindən başlayaraq biznes və şəxsi əməliyyatlara qədər bütün işlər üçün **təhlükəsiz, onlayn ödəniş** imkanlarını genişləndirməklə, immiqrantlara və e-rezidentlərə virtual biznes aparmaq imkanı verir. Həm ölkədə yaradılmış korporasiyalar, həm də əcnəbilərin şəxsi gəlirləri üçün **vergi güzəştləri** mövcuddur. Bununla belə, Estoniyanın sahibkarlar təşkilatları ölkədə startap bizneslərinin

⁷⁴ A. Şerrer və E. Tirion “Aİ-də investisiya əsasında vətəndaşlıq (CBI) və investisiya əsasında rezidentlik (RBI) layihələri: işin vəziyyəti, problemlər və təsirlər”, *Avropa Parlamentinin Tədqiqat Xidməti*, 2018-ci il. Buradan götürülüb: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627128/EPRS_STU\(2018\)627128_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627128/EPRS_STU(2018)627128_EN.pdf)

⁷⁵ Startap vizasını əldə etmək hüququ, 2022-ci il. Buradan götürülüb: <https://startupestonia.ee/visa/eligibility-foreign-founder>

⁷⁶ SchengenVisaInfo xəbərləri “Estoniya: hökumət 2021-ci il üçün immiqrasiya kvotasını razılaşdırır” *SchengenVisaInfo.com.*, 2020-ci il. Buradan götürülüb: <https://www.schengenvisa.info.com/news/estonia-government-agrees-on-immigration-quota-for-2021/>

⁷⁷ E-rezidentlik “Estoniyanın rəqəmsal köçəri vizası: əldə etmək hüququ və müraciət etmə yolları”, *Estoniya Respublikası*, 2020-ci il. 2021-ci il avqustun 5-də baxılıb. Buradan götürülüb: <https://www.e-resident.gov.ee/nomadvisa/>

saxlanması ilə bağlı çətinliklər müəyyən ediblər. “Startup Estonia” təşkilatının ekspertləri böyüyən şirkətlərin öz qeydiyyat ölkələrini dəyişməməsi üçün **daha rəqabətli biznesin inkişafı bazarını yaratmağa** çağırırlar.⁷⁸

c. E-rezidentlik imkanları

E-rezidentliyin global miqyasda vahid tərfi yoxdur, çünki bu cür rezidentlik hüququnu əldə etmək üçün rəqəmsal müraciət, dövlət orqanlarında yaşayış yerinin qeydiyyatı və ya ölkə ərazisindən kənarda dövlət xidmətlərinə rəqəmsal çıxış nəzərdə tutula bilər. Estoniyaya gəldikdə, ölkə ərazisindən kənarda dövlət xidmətlərinə rəqəmsal çıxışın əldə olunması ən münasib haldır. Daxili İşlər Nazirliyi və Avropa Miqrasiya Şəbəkəsinin məlumatına görə, Estoniyada e-rezidentlik 2014-cü ildə yaranıb və imkan verir ki:

“qeyri-rezidentlər ... dövlət tərəfindən rəsmiləşdirilən zəmanətli, təhlükəsiz şəxsiyyətin müəyyənləşdirilməsi vasitəsi olan, eləcə də, ehtiyac yarandıqda və, olduqları yerdən asılı olmayaraq, əcnəbilərə Estoniyanın elektron dövlət xidmətlərindən istifadə etmək imkanı verən rəqəmsal e-rezident şəxsiyyət vəsiqəsi ilə birlikdə Estoniyada e-rezident statusu üçün müraciət etsinlər; Bununla belə, e-rezidentin rəqəmsal şəxsiyyət vəsiqəsi fiziki şəxsiyyəti təsdiq edən sənəd və ya səyahət sənədi deyil (çünki burada sənəd sahibinin fotosəkli yoxdur), həmçinin vətəndaşlıq, vergi rezidentliyi, ölkədə yaşamaq, yaxud Estoniyaya və ya Aİ-nə gəlmək icazəsi vermir.”⁷⁹

2014-cü ildən etibarən hər il verilən e-rezidentlik vəsiqələrinin sayı artaraq 2018-ci ildə pik həddə çatıb və 22 367-yə bərabər idi. Proqram başlayanda vətəndaşların sayı baxımından Finlandiya, Rusiya Federasiyası və ABŞ e-rezidentlik şəxsiyyət vəsiqələri alan ilk beş ölkə arasında daima yer alırdı və, bununla yanaşı, həmin vaxtdan Yaponiya, Çin, Ukrayna və Almaniya, bir qayda olaraq, bu siyahıda qərarlaşırdı. 2019-cu il dekabrın 1-i üçün olan vəziyyətə əsasən e-rezidentlərin 87%-i kişi, 13%-i isə qadın olmaqla, ümumi sayı 64 110 nəfər təşkil edirdi.⁸⁰

Estoniyanın e-rezidentlik proqramı

2014-cü ildə Estoniyanın e-rezidentlik proqramına start verilib və bu proqram ölkədə fiziki rezidentlikdən çox rəqəmsal vətəndaşlıq formasını təqdim etmək məqsədi daşıyır. Bu proses, ərizələrin 3-8 həftə ərzində işləndiyi nisbətən qısa bir qrafik əsasında həyata keçirilir. Ərizəçilər şəxsiyyəti müəyyənləşdirən məlumatlarla birlikdə motivasiya bəyanatını hökumətə təqdim edirlər. Müsbət qərar aldıqdan sonra e-rezidentlər **Estoniyanın e-hökumət xidmətlərinə və biznes mühitinə distant şəkildə daxil olmaq hüququ** əldə edirlər. Sonra, təsdiq olunmuş ərizəçilərdən biometrik məlumatları qeyd etmək və şəxsiyyət vəsiqəsini almaq üçün Estoniya konsulluğuna müraciət etmələri xahiş olunur.

⁷⁸ S. K. Saluveer və M. Truu “Startup Estoniyanın 2021-2027-ci illər üçün Ağ Kitabı”, *Startup Estoniya*, 2020-ci il. Buradan götürülüb: [https://media.voog.com/0000/0037/5345/files/SE_Whitepaper_Web%20\(1\)-1.pdf](https://media.voog.com/0000/0037/5345/files/SE_Whitepaper_Web%20(1)-1.pdf)

⁷⁹ Daxili İşlər Nazirliyi və Avropa Miqrasiya Şəbəkəsinin Estoniya üzrə Əlaqə Məntəqəsi “2015-2019-cu illər üçün miqrasiya statistikasının icmalı”, 2020-c il.

⁸⁰ Yuxarıdakı mənbə.

Bu, sahibkarlara imkanı verir ki, xaricdə olarkən Estoniyada biznesə başlasınlar, lakin Estoniyada vergi rezidenti kimi təsnif olunmasınlar. Ölkənin **“texnoloji ekosistemi”** e-rezidentlərə gündəlik ictimai fəaliyyətin əksər aspektlərini onlayn şəkildə yerinə yetirmək imkanı verir; bura hesabların və vergilərin ödənilməsi, şirkət qeydiyyatının idarə edilməsi və çoxsaylı dövlət xidmətləri daxildir.⁸¹ Bu sistem e-rezidentliyin əsasını təşkil edir və e-rezidentlər e-dövlət xidmətlərinə çıxışı təmin edən və fiziki imza funksiyasını daşıyan şəxsi identifikator - **e-şəxsiyyət vəsiqəsi** aldıqdan sonra sistemdən istifadə edə bilirlər.

Rahatlıq və təhlükəsizlik arasında tarazlığı təmin etmək üçün Estoniya **e-rezidentlik ərizələrini və bu ərizələr barədə qərarlarını qismən rəqəmsal formada** emal edir. Müraciət edənlər bioqrafik məlumatların yoxlanılmasından keçmək və e-rezident şəxsiyyət vəsiqəsini almaq üçün konsulluğa və ya səfirliyə fiziki olaraq gəlməlidirlər.

Bu proqramın milli məqsədlərinə görə, e-rezidentlərdən əlavə vergi gəlirləri toplamaq əvəzinə, **yeni şirkətlərin gətirdiyi məhsullardan əlavə gəlir əldə etməyə üstünlük verilir.** Bundan əlavə, yeni müəssisələrin tələb etdiyi xidmətlər, məsələn, bank, hüquqi və vergi məsləhətləri, poçt xidmətləri və s. Estoniya iqtisadiyyatını daha da stimullaşdırır.⁸²

Proqram həm innovativ, həm də kifayət qədər yeni olduğundan bu kimi davamlı çətinliklərlə üzləşir:

- Xüsusən də e-rezidentlərin müxtəlif e-hökumət xidmətlərindən istifadə edə bildiklərini nəzərə alaraq, gələcəkdə bu təşəbbüsün hökumət koalisiyası tərəfindən dəstəklənməsinə zəmanətin verilməsi.
- E-rezidentlərin şəxsi e-identifikatorlardan və ya e-hökumət sistemindən sui-istifadəsi hallarından qorunmaq üçün hərtərəfli bioqrafik məlumat yoxlamasından keçmələrinin təmin edilməsi.
- Sistemi kiberhücumlardan qorumaq və istifadəçilərin şəxsiyyətlərini məxfi saxlamaq üçün yüksək səviyyəli rəqəmsal təhlükəsizlik tədbirlərinin həyata keçirilməsi.

3.1.2. Emiqrasiya siyasətləri

a. Dövri və müvəqqəti əmək miqrasiyası kanalları və mexanizmləri

Avropa Miqrasiya Şəbəkəsi bir hissəsini dövri miqrasiya təşkil edən müvəqqəti miqrasiyanı *“Sonradan mənşə ölkəsinə qayıtmaq və ya irəliyə doğru hərəkət etmək niyyətilə konkret motivasiya və (və ya) məqsəd üçün miqrasiya”* kimi müəyyən edir.⁸³ Dövri miqrasiyanı fərqləndirən əsas element üçüncü yerə irəliyə doğru hərəkətdən daha çox ilkin mənşə yerinə qayıtmaqdır. Müvəqqəti miqrasiyanın ümumi səbəbləri arasında mövsümi işlər daha çox yer alır,

⁸¹ S. K. Saluveer və M. Truu, 2020-ci il.

⁸² Yuxarıdakı mənbə.

⁸³ Miqrasiya və daxili işlər. Müvəqqəti miqrasiya. Avropa Komissiyası, 2022-ci il. Buradan götürülüb: https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/temporary-migration_en

belə ki, işçilərə tələbatın yüksək olduğu təyinat ölkələrində miqrantlar işçi qüvvəsi çatışmazlığı ilə bağlı boşluğu doldururlar, məsələn, kənd təsərrüfatında, sənayedə və s..

Müvəqqəti və mövsümi miqrasiyanın dövlət tərəfindən asanlaşdırılması ilə bağlı birmənalı hüquqi müddəalar **ümumiyyətlə mövcud deyil**. Hüquqi məcəllələr bu miqrasiya növlərinin təriflərini təqdim etsələr də, həmin təriflər bu cür qısamüddətli yerdəyişmələri birbaşa tənzimləyən qaydalarla müşayiət olunmur. Buna baxmayaraq, bəzi ölkələrin viza məcəllələri immiqrantlara müvəqqəti olma variantları təklif edirlər, halbuki, emiqrantlar üçün ölkədən çıxış məhdudiyyətlərinin və ya qaydaların olmaması qəbul edən ölkələrdə Gürcüstan və Moldova kimi ölkələrin vətəndaşları üçün tənzimləyici təlimatların və ya asanlaşdırmaların olmamasına gətirib çıxarır.

İmmiqrantların müvafiq təyinat ölkələrində müvəqqəti yaşama müddəti, miqrasiya səbəbindən asılı olaraq, **90 gündən bir ilə qədər** dəyişir. Burada uzadılmalar da mümkündür ki, nəticədə müvafiq ölkədə ümumi yaşama müddəti 1 ildən 6 ilədək təşkil edə bilər. Bundan əlavə, yuxarıda qeyd olunan iki ölkə Aİ ilə **yerdəyişmə üzrə tərəfdaşlıq** təşəbbüsündə və əmək miqrasiyasına dair çoxsaylı ikitərəfli əməkdaşlıq sazişlərində iştirak edir.

Gürcüstanda dövrü və müvəqqəti əmək miqrasiya kanalları və mexanizmləri

2015-2018-ci illər ərzində Gürcüstan Respublikası Miqrasiya Məsələləri üzrə Dövlət Komissiyası (SCMI) ölkə vətəndaşlarının xaricdə müvəqqəti olmağa və dövrü qaydada qayıtmağa ümumi meyl göstərdiyini müşahidə edib – təyinat ölkəsində təqvim ili ərzində bu məqsədlər üçün müvəqqəti olma maksimum 6 ay yaşama müddəti kimi müəyyən edilib.⁸⁴ Eynilə, Gürcüstanda qalan müvəqqəti miqrantların səciyyəvi illik sayı təqvim ili üçün təqribən 138 000-166 000 nəfər arasında dəyişirdi və hesablamalara əsasən bu cür bir illik qrupdan olan miqrantların təxminən 34%-i gələn ilin analoji dövrü üçün geri qayıdırdı.⁸⁵

Elementləri bu sənədin 3.2-ci bölməsində təfərrüatlarla təsvir olunan Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün milli miqrasiya strategiyası **dövrü miqrasiyanın inkişaf üçün faydalarından istifadə etmək** istəyini açıq şəkildə ifadə edir. Bu strategiya çərçivəsində yerdəyişmə proseslərinin sadələşdirilməsi və asanlaşdırılması vurğulanmaqla Aİ ilə yerdəyişmə üzrə tərəfdaşlığı özündə əks etdirən əmək miqrasiyası sxemlərinin kodlaşdırılması tələbi yer alır.⁸⁶ Eyni zamanda, emiqrasiya proseslərinin qeydiyyatı üçün institusional potensialın olmaması bu strategiyada qeyd olunur.⁸⁷

Gürcüstanın müvəqqəti miqrantlar üçün hazırkı vizası ölkə ərazisində **“müvəqqəti” olmanı** nəzərdə tutur, baxmayaraq ki, ilkin müddət 6-12 ay arasında dəyişir, ümumilikdə isə maksimum

⁸⁴ SCMI Katibliyi “Gürcüstanın 2019-cu il miqrasiya profili. Avropa İttifaqı Gürcüstan üçün”, 2019-cu il. Buradan götürüldü: https://migration.commission.ge/files/mp19_eng_web3.pdf

⁸⁵ Yuxarıdakı mənbə.

⁸⁶ SCMI “Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyası”, 2020-ci il. Buradan götürüldü: https://migration.commission.ge/files/ms30_eng_web2.pdf

⁸⁷ M. Çumburidze, N. Qvinadze, S. Qvazava, R. Hosner, V. Vaqner və T. Zurabishvili “Gürcüstanda miqrasiya vəziyyəti”, *MSİBM*, 2015-ci il. Buradan götürüldü: https://migration.commission.ge/files/enigma-state-of-migration_e_version.pdf

6 ilədək uzadıla bilər.⁸⁸ Ölkənin müvəqqəti immiqrasiya məsələləri ilə məşğul olan inzibati sistem yaxşı təşkil olunub və hal-hazırda Gürcüstandan miqrant qəbul edən ölkələrlə tərəfdaşlıq əlaqələrini inkişaf etdirir. Məsələn kimi belə bir faktı göstərmək olar ki, Beynəlxalq Miqrasiya və İnkişaf Mərkəzi (CIM) və Almaniya Beynəlxalq Əməkdaşlıq Cəmiyyəti (GIZ) ilə birgə Gürcüstan Almaniya ilə **dövri miqrasiya sxemini pilot layihə şəklində sınaqdan keçirib**.⁸⁹ Pilot layihənin məqsədləri dövri miqrasiyanın insanlar üçün sosial təsirlərini öyrənməklə yanaşı, həm miqrantların, həm də geri qayıdanların əmək hüquqlarının müdafiəsi standartlarına üstünlük vermək idi.

Moldovadakı kanallar və mexanizmlər

Moldovada müvəqqəti və dövri miqrasiya ilə bağlı cari (yəni, son 5 il ərzində) statistika yox səviyyəsindədir, baxmayaraq ki, bu hesabatın nəticələri üçün məlumat mənbəyi kimi istifadə olunmuş iki əsas sənəd mövcuddur: Moldovada miqrasiya idarəçiliyinin 2019-cu il profili, həmçinin Moldova vətəndaşlarının müvəqqəti və dövri miqrasiya tendensiyaları haqqında 2017-ci ilin hesabatı. Beynəlxalq Əmək Təşkilatının ən son (2017-ci il) statistik məlumatlarına görə, xaricdəki moldovalı əməkçi miqrantların təxminən 47%-nin müvəqqəti qeydiyyatı vardır və yalnız geri qayıdan əməkçi miqrantlar nəzərə alındıqda, bu göstərici 58%-ə yüksəlir.⁹⁰

Xaricdə müvəqqəti olan Moldova vətəndaşlarının idarə edilməsi ilə bağlı bu ölkədə diasporun cəlb edilməsini və geri qayıdan miqrantların reinteqrasiyasını nəzərdə tutan siyasət sənədləri hazırlanıb, lakin geri qayıdan miqrantlar haqqında sənədlər ictimaiyyətə açıq deyil. 2016-cı ildə hökumət aşağıdakı dörd əsas prinsipi rəhbər tutan “Diaspor 2025” adlı milli strategiyanı qəbul edib:

- “Hökumətin xaricdəki Moldova vətəndaşlarının hüquqlarını qorumaq öhdəliyi”
- “Xaricdəki vətəndaşların şəxsi potensiallarının aşkarlanmasını və vətəndaş öhdəliklərini yerinə yetirməsini dəstəkləmək”
- “Fərdi, ailə və icma potensialını inkişaf etdirmək və həyata keçirmək”
- “Diasporun milli inkişafa töhfə vermə imkanlarını genişləndirmək”⁹¹

b. Emiqrant hüquqlarının müdafiəsi və diaspor əlaqələri

Ölkələrin çoxu öz emiqrant icmaları ilə əlaqə saxlamaq üçün siyasət hazırlayır və həyata keçirir, eləcə də xaricdəki vətəndaşlarına dəstək vermək və onlarla möhkəm əlaqələr qurmaq üçün bir sıra qurumlar və proqramlar yaradır. Xaricdəki miqrantlarla (yenidən) əlaqə yaratmaq üçün

⁸⁸ SCMI “Ölkədə yaşamaq icazəsi və kartı”, 2022-ci il. Buradan götürülüb: https://migration.commission.ge/index.php?article_id=161&clang=1

⁸⁹ A. Qoos “Dövri miqrasiya sxemində dair metodik vəsait”, SCMI, CIM və GIZ, 2016-cı il. Buradan götürülüb: https://migration.commission.ge/files/pcms_en_final.pdf

⁹⁰ Beynəlxalq Əmək Təşkilatı “Əməkçi miqrantlar, Moldovaya aid misal”, 2017-ci il. Buradan götürülüb: http://ciaris.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_613508.pdf

⁹¹ “Diaspor 2025” milli strategiyası, 2016-cı il. Buradan götürülüb: https://brd.gov.md/sites/default/files/sn_diaspora_2025_web.pdf

istifadə edilən dövlət yanaşmalarının müxtəlifliyi, eləcə də xüsusi alətlər və metodologiya dövlətlərin öz diasporunu bir çox unikal üsullarla cəlb etmə işinə artan marağını göstərir. Əksər hallarda diaspor siyasətləri təklikdə olmur və ya əlahiddə xarakter daşımır və digər dövlət siyasətlərilə qarşılıqlı əlaqədə olur, müxtəlif hökumət səviyyələrinə şamil olunur, habelə fərqli zamanlarda müxtəlif məqsədlər üçün tətbiq olunur.⁹² İtaliya xaricdəki italyanların hüquqlarını genişləndirmək və onlarla güclü əlaqələr qurmaq üçün illər ərzində mürəkkəb diaspor infrastrukturunu inkişaf etdirmiş ölkələrdən biridir. İtaliyanın diaspor siyasəti növbəti yarımölmədə nəzərdən keçirilərək təhlil olunacaq.

İtaliya diasporunun infrastrukturu

İtaliya ilk köklərini 19-cu əsrdə salmış zəngin emiqrasiya tarixinə malikdir. 1876-1976-cı illəri əhatə edən dövr ərzində təxminən 26 milyon italyalı Amerikaya və Avropanın başqa yerlərinə iqtisadi və siyasi səbəblərdən miqrasiya edib.⁹³ BMT-nin əhali məlumatlarının son rəqəmlərinə görə, 2019-cu ildə italyalı emiqrantların ümumi sayı 3 351 006 nəfərə bərabər olub ki, bu da ölkə əhalisinin 5,5%-i təşkil edirdi. Xaricdəki İtaliya vətəndaşlarının qeydiyyatına dair (2019-cu il üçün) rəqəmlər fərqlənir və xaricdə 6 milyondan çox italyalının olduğunu göstərir. Üstəlik, müxtəlif mənbələr 60 milyon insanın italyan mənşəli olduğunu təxmin edir.⁹⁴

İllər ərzində İtaliya xaricdəki italyanların maraqları və bu ölkədən olan emiqrantların hüquqlarının müdafiəsilə məşğul olmaq üçün müfəssəl diaspor infrastrukturu qurub. Bu diaspor infrastrukturuna müxtəlif, o cümlədən milli və regional səviyyələrdə çoxsaylı iştirakçılar, qlobal və yerli səviyyələrdə təmsilçi orqanlar, həmçinin “Patronati” adı ilə tanınan sosial rifah məsələləri üzrə məsləhət mərkəzlərinin unikal transmilli şəbəkəsi daxildir. İnfrastrukturun bu cür əsas sütunları haqqında məlumatlar cədvəl 7-də ümumiləşdirilib.

⁹² Qamlen “Diasporu cəlb etmə siyasətləri: bu nədir və hansı dövlətlər bundan istifadə edir?”, 2006-cı il.

⁹³ D. Del Boka və A. Venturin “İtalyan miqrasiyası (IZA DP No. 938; Müzakirə üçün sənədlər silsiləsi)”, Əmək Münasibətlərinin Tədqiqatı (IZA) İnstitutu, 2003-cü il.

⁹⁴ K. Kaldarini “Xaricdə İtaliya vətəndaşları üçün diaspor siyasətləri, konsulluq xidmətləri və sosial müdafiə”, 2020-ci il; J-M. Laflör və D. Vintila (Red.) “Avropada və Avropadan kənarda miqrasiya və sosial müdafiə (2-ci cild): konsulluq xidmətlərinin və diaspor siyasətlərinin müqayisəsi” (səh. 273-288), Springer Beynəlxalq Nəşriyyatı.



Cədvəl 7. İtaliyanın diaspor infrastrukturunun əsas sütunları

Məsul orqan	Növ/səviyyə	Vəzifələr
Xaricdəki İtaliya Vətəndaşlarının İşləri və Miqrasiya Siyasətləri üzrə Baş İdarə (DGIEPM) ⁹⁵	Xarici İşlər Nazirliyinin mandatı altında idarə	Diasporla qarşılıqlı fəaliyyət siyasətlərinə milli səviyyədə məsuliyyət daşımaq
Xaricdə yaşayan italyanların Baş Şurası (CGIE) ⁹⁶	Qlobal səviyyədə təmsilçi orqan	Yaşayış şəraiti, təhsil və sosial müdafiə kimi bir sıra sahələrdə italyanların maraqlarını xaricdə təmsil etmək
Comitati Degli Italiani All'estero (Xaricdəki italyanların işləri üzrə komitə) (COM.IT.ES) ⁹⁷	Yerli səviyyədə təmsilçi orqan	Xaricdə, müvafiq rayonlarda yaşayan italyanların maraqlarını təmsil etmək. Əlaqədar icmanın sosial, mədəni və inkişaf ehtiyaclarının müəyyənləşdirilməsi və xaricdə italyanların sosial-mədəni həyatının inkişaf etdirilməsi üçün təşəbbüsləri təşviq etmək
Regional emiqrasiya şuraları ⁹⁸	Təmsilçi orqan	İlk növbədə emiqrantlar və onların mənşə bölgələri arasında sosial və mədəni əlaqələrin qorunub saxlanmasına və möhkəmləndirilməsinə yönəlmiş təşəbbüsləri təşviq etmək və maliyyələşdirmək
Xaricdəki konsulluq, mədəniyyət və təhsil müəssisələri	Xarici İşlər Nazirliyinin mandatı altında konsulluq şöbələri şəbəkəsi	İncəsənət, musiqi, kino, ədəbiyyat, teatr, rəqs, moda, dizayn, fotoqrafiya və memarlıq vasitəsilə İtaliyanın və onun mədəniyyətinin həm klassik, həm də müasir imicini təbliğ etmək və ya italyan dilində kurslar təklif etmək, həmçinin italyan və xarici mədəniyyət sahələri arasında əlaqə yaratmaq ⁹⁹
Patronati (sosial rifah məsələləri üzrə məsləhət mərkəzləri)	İtaliyanın Əmək və Sosial Siyasətlər Nazirliyinin tabeliyində olan Sosial Müdafiə Fondunun maliyyələşdirdiyi qeyri-kommersiya qurumları	İtaliyada və xaricdə İtaliya vətəndaşlarına sosial rifah xidmətləri göstərmək

⁹⁵

DGIEPM

haqqında

əlavə

məlumat

üçün

baxın:

<https://www.esteri.it/mae/en/ministero/struttura/digitalianiestero/>

Diaspor təşkilatları və siyasətlərini tənzimləyən müfəssəl qanunvericilik bazasının olmasına baxmayaraq, İtaliyada diaspor üzvlərinə və ya emiqrantlara dəstək verməyin zəruriliyini rəsmən təsbit edən qanunvericilik aktı və ya strategiya sənədi mövcud deyil. Bununla belə, 1980-1990-cı illərdə italyan diasporunu milli cəmiyyətin məsafədəki üzvlərinə çevirmək məqsədi daşıyan, həm xaricdəki İtaliya vətəndaşlarına, həm də onların gələcək nəsillərinə aid edilən “Dünyadakı italyanlar” diskursunun yaranması müşahidə olundu. Qeyd etmək lazımdır ki, bu diskurs böyük italyan diasporunun qismən lobbicilik səylərinin nəticəsi idi. Nəticədə, hökumət xaricdəki italyanları ölkənin milli siyasi və institusional həyatına cəlb etmək üçün bir sıra təşkilatlar və müəssisələr yaratdı.^{100 101}

Patronati: sosial rifah məsələləri üzrə məsləhət mərkəzlərinin unikal transmilli şəbəkəsi

İtaliya hökumətinin nümunəvi təcrübəsi bu ölkənin “Patronati” adı ilə tanınan sosial rifah məsələləri üzrə məsləhət mərkəzlərinin transmilli şəbəkəsi vasitəsilə öz emiqrantlarına sosial xidmətlər göstərməsindən ibarətdir. Bu mərkəzlər, İtaliyanın Əmək və Sosial Siyasətlər Nazirliyinin mandatı altında icbari sosial sığorta haqlarının kiçik bir hissəsi (0,226%-i) ilə maliyyələşdirilən xüsusi qeyri-kommersiya qurumlarıdır. Mərkəzlər həm ölkə daxilində, həm də xaricdə xidmət göstərən həmkarlar ittifaqları və korporativ birliklərlə əlaqədardır. İtaliyadan kənarda “Patronati” mərkəzlərinin ən azı 40 ölkədə, xüsusən də italyalı emiqrantların məskunlaşdığı əsas ölkələrdə yüzdən çox ofisi var. Üstəlik, istənilən digər ölkədən fərqli olaraq, İtaliyanın “Patronati”ləri tərəfindən göstərilən xidmətlər heç bir üzvlük tələbi olmadan hamı üçün ödənişsizdir və, nəzəri olaraq, səhiyyə və sosial təminat yardımı da daxil olmaqla, sosial müdafiənin bütün sahələrini əhatə edir.¹⁰²

Bu mərkəzlərin vəzifəsi xaricdəki İtaliya vətəndaşlarına və, eyni zamanda, öz vətənlərinə qayıtmış və ya başqa ölkələrə köçmüş, lakin vaxtı ilə İtaliyada işlədikləri üçün keçmiş əməkçi immiqrant sayılan və hələ də İtaliyanın pensiya sistemilə əlaqəsi olan müxtəlif ölkələrin vətəndaşları kimi əcnəbilərə xidmət göstərməkdir. Müəyyən ölkələrdə “Patronati” mərkəzləri həmçinin İtaliya vergi kodu, pasportu və şəxsiyyət vəsiqəsi kimi sənədlər üçün müraciət edənlərə bəzi konsulluq xidmətləri də göstərilir. Bu mərkəzlər diplomatik və konsulluq

⁹⁶ CGIE haqqında əlavə məlumat üçün baxın: <https://www.esteri.it/mae/it/servizi/italiani-all-estero/organismirappresentativi/cgie.html>

⁹⁷ COM.IT.ES. haqqında əlavə məlumat üçün baxın: <https://www.esteri.it/mae/en/servizi/italiani-all-estero/organismirappresentativi/comites.html>

⁹⁸ Regional emiqrasiya şuraları haqqında əlavə məlumat üçün baxın: http://www.esteri.it/mae/doc_politica_estera/regioni-consulte_uffici_competenti.doc

⁹⁹ Xarici İşlər və Beynəlxalq Əməkdaşlıq Nazirliyi “İtaliyanın mədəniyyət müəssisələri şəbəkəsi”, 2021-ci il. https://www.esteri.it/mae/en/politica_estera/cultura/reteic.html

¹⁰⁰ J. M. Lafleur “Nə üçün dövlətlər xaricdəki vətəndaşlarına seçki hüquq verir? Meksika, İtaliya və Belçikadan müqayisəli məlumatlar”, *Qlobal Şəbəkələr*, 11(4), 481–501, 2011-ci il.

¹⁰¹ Q.Tintori, 2011-ci il.

¹⁰² K. Kaldarini “Xaricdə İtaliya vətəndaşları üçün diaspor siyasətləri, konsulluq xidmətləri və sosial müdafiə”, 2020-ci il; J-M. Lafför və D. Vintila (Red.) “Avropada və Avropadan kənarda miqrasiya və sosial müdafiə (2-ci cild)”, IMISCOE tədqiqatlar silsiləsi, Springer Nəşriyyatı. https://doi.org/10.1007/978-3-030-51245-3_16

orqanları, sosial təminat xidmətləri və yerli həmkarlar ittifaqları ilə yaxından əməkdaşlıq edərək İtaliya vətəndaşlarını və onların övladları və nəvələrini təmsil və müdafiə edirlər.¹⁰³

Xaricdə yaşayan italyanların reyestri (A.I.R.E.)¹⁰⁴

470/1988 №-li Qanunla qüvvəyə minmiş qanunvericiliyə uyğun olaraq “A.I.R.E.” reyestri 12 aydan çox müddətdə xaricdə yaşayan italyanların bütün şəxsi məlumatlarını özündə əks etdirir. Reyestr yalnız xaricə miqrasiya etmiş italyanları deyil, həm də xaricdə doğulmuş və ya xaricdə yaşadıkları müddətdə hər hansı başqa səbəbdən İtaliya vətəndaşlığını almış İtaliya vətəndaşlarını da əhatə edir. Qanunun 6-cı maddəsində qeyd olunduğu kimi, qeydiyyat məcburidir, qeydiyyata düşmək vətəndaşın hüquq və vəzifəsidir, həmçinin xidmətlərdən istifadə etmək, habelə xaricdən səs vermək kimi hüquqlarını həyata keçirmək üçün ilkin şərtidir.

Qeydiyyat prosedurları İtaliya vətəndaşlarının yaşadığı ölkələrdəki konsulluq idarələrində və ya xaricdə yaşayan İtaliya vətəndaşlarına rəqəmsal şəxsi uçot məlumatlarından istifadə edərək konsulluq xidmətlərinə çıxış imkanı verən “Fast It” adlı internet portalı vasitəsilə həyata keçirilə bilər.¹⁰⁵ Bu portal emiqrantların qeydiyyata alınmasını təşviq etmək üçün “A.I.R.E.” reyestrində qeydiyyata üstünlükləri haqqında məlumat verir.

3.1.3. Qayıdış və reinteqrasiya siyasətləri

a. Geri qayıdanların dayanıqlı reinteqrasiyasının asanlaşdırılması üçün tədbirlər

Geniş şəkildə qəbul olunub ki, qayıdış miqrasiyası mütləq “evə” qayıtmaq demək deyil, çünki miqrasiya dövründə həm miqrantlar, həm də onların mənşə ölkələri dəyişə bilər.¹⁰⁶ Buna görə də, geri qayıdanların mənşə icmalarına dayanıqlı reinteqrasiyasını dəstəkləyən siyasətlərin və proqram müdaxilələrinin işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsi önəmlidir. Ümumiyyətlə, dayanıqlı reinteqrasiyanı üç komponentdən - iqtisadi, sosial və psixososial reinteqrasiyadan ibarət proses kimi qəbul etmək olar. Bu komponentlərin hər biri aşağıda müzakirə olunur.

İqtisadi reinteqrasiya geri qayıdanların, məsələn, məşğulluq və təlim imkanlarından istifadə yolu ilə özünü iqtisadi cəhətdən təmin etmə bacarığı ilə əlaqəlidir. **Sosial reinteqrasiya** geri qayıdanların dövlət xidmətlərinə çıxışı sayəsində sosial həyatda hərtərəfli iştirakı və qayıtdıqları

¹⁰³ K. Kaldarini, 2020-ci il

¹⁰⁴ “A. I. R. E.” reyestri haqqında əlavə məlumat üçün baxın: https://www.esteri.it/it/servizi-consolari-e-visti/italiani-all-estero/aire_0/

¹⁰⁵ “Fast It — konsulluq xidmətləri portalı” haqqında əlavə məlumat üçün baxın: <https://serviziconsolarionline.esteri.it/ScoFE/index.sco>

¹⁰⁶ Baxın: R. A. Preston və S. Braun “Geri qayıdan sürgünlərin, keçmiş döyüşçülərin və digər müharibədən zərər çəkmiş namibiyalıların inteqrasiyası: yekun hesabat”, 1993-cü il; C. Dolan “Cənubi Afrikadan Mozambikə repatriasiya — Dayanıqlı həll yollarına xələl gətirmə? Qaçqın həyatının sonu?” Qaçqınların Repatriasiyası və Bərpası, 1999-cu il; O. Arovolo “Qayıdış miqrasiyası və reinteqrasiya problemi”, Beynəlxalq Miqrasiya İcmalı 38(5): 59-82, 2000-ci il; və A.M. David “Əvvələ qayıdış: deportasiya edilmiş miqrantların sosial-iqtisadi inteqrasiyası”, Beynəlxalq Miqrasiya İcmalı (5)1: 127–154, 2017-ci il.

icmalarda müəyyən sosial sabitliyə nail olması ilə bağlıdır. **Psixososial reinteqrasiya** geri qayıdanların mədəni həyata, şəxsi dəstək şəbəkələrinə və mülki strukturlara yenidən qoşulmasını, eləcə də mənşə ölkəsində mənsubluq hissini inkişaf etdirməsini nəzərdə tutur.¹⁰⁷ Reinteqrasiyanın çoxölçülü xarakterini nəzərə alaraq, reinteqrasiya siyasətinin hazırlanması işi hökumət və qeyri-hökumət təşkilatları da daxil olmaqla çoxsaylı sektorlar və səviyyələrdən olan iştirakçıların cəlb olunmasını tələb edir. Geniş şəkildə qəbul olunub ki, müxtəlif dövlət, özəl və vətəndaş cəmiyyəti subyektlərinin iştirakını nəzərdə tutan və onları qurumlararası koordinasiya mexanizmləri və strategiyalarına cəlb edən reinteqrasiya siyasətləri daha dayanıqlı nəticələr verə bilər və geri qayıdanların reinteqrasiya nailiyyətlərinə daha yaxşı təsir göstərə bilər.

Reinteqrasiya siyasəti beynəlxalq insan hüquqları sazişlərinə, ölkənin inkişaf gündəliyinə və geri qayıdanların iqtisadi, sosial və psixososial sahələrdə ehtiyaclarına uyğun müxtəlif dövlət və qeyri-dövlət qurumları ilə razılaşdırılaraq planlaşdırılmış bir sıra tədbirlərdən ibarət olmalıdır. Bundan başqa, reinteqrasiya siyasəti ölkənin daha geniş sosial-iqtisadi və miqrasiya siyasətlərinə tam uyğun olmalıdır, bu isə o deməkdir ki, reinteqrasiya tədbirləri ölkənin sosial siyasətinin, həmçinin daha geniş miqrasiya siyasətinin tərkib hissəsi kimi həyata keçirilən digər tədbirlərlə əlaqələndirilərək yerinə yetirilməlidir.¹⁰⁸

Haşiyə 4. Miqrasiya üzrə beynəlxalq çərçivə sənədlərində reinteqrasiya məsələləri

Reinteqrasiya məsələləri əsas beynəlxalq çərçivə sənədlərində, o cümlədən GCM-də və DİM-lərdə prioritetlərdən biri kimi vurğulanır. **GCM-in** 21-ci məqsədi hökumətləri “təhlükəsiz və ləyaqətli qayıdış və readmissiyanın, eləcə də dayanıqlı reinteqrasiyanın asanlaşdırılması istiqamətində əməkdaşlıq etməyə” çağırır. **2030-cu ilədək Dayanıqlı İnkişaf Gündəliyindəki** Hədəf 10.7 planlaşdırılmış və yaxşı idarə olunan miqrasiya, o cümlədən miqrantların reinteqrasiyası siyasətlərinin həyata keçirilməsi zərurətini vurğulayır.

Siyasətin təhlili mərhələsi

Reinteqrasiya siyasətinin məqsədlərini hazırlamazdan əvvəl ilk vacib addım mövcud institusional və qanunvericilik bazası, qayıdış konteksti, geri qayıdanların demografik profili və coğrafi bölgüsü, eləcə də onların həssaslığına təsir edən amillər haqqında məlumat toplamaq üçün kontekst təhlilinin aparılmasıdır. Reinteqrasiya siyasətinin hazırlanması üçün kontekst təhlilini aparmaq məqsədlə ardıcıl mərhələlər şəkil 4-də təqdim olunub. Bu sənədin 2-ci fəslində təsvir olunduğu kimi, kontekst təhlili siyasətin hazırlanmasının ikinci mərhələsində – *siyasətin formalaşdırılması* çərçivəsində həyata keçirilməlidir (miqrasiya siyasəti gündəliyinin müəyyənləşdirilməsi prosesi (birinci mərhələ) çərçivəsində reinteqrasiyanın tənzimlənməsi zərurəti müəyyən edildikdən sonra.

¹⁰⁷ BMqT “Qayıdış kontekstində reinteqrasiyaya inteqrasiya edilmiş yanaşmaya doğru”, 2017-ci il.

¹⁰⁸ BMqT “Geri qayıdan miqrantların reinteqrasiyası üzrə dövlət siyasətlərinin işlənilib hazırlanması üçün bələdçi”, 2015-ci ilin noyabr ayında Miqrasiya üzrə Regional Konfransın üzv dövlətləri tərəfindən baxılması üçün BMqT-nin təqdim etdiyi sənəd, 2015-ci il.

Şəkil 4. Reintegrasiya siyasətinin hazırlanması üçün kontekst təhlilinin altı mərhələsi



Mənbə: BMqT “Geri qayıdan miqrantların reintegrasiyası üzrə dövlət siyasətlərinin işlənilməsi üçün bələdçi”, 2015-ci il

Kontekst təhlili geri qayıdanların reintegrasiyasına cəb edilmiş mövcud proseslər, xidmətlər və qurumlar haqqında məlumat verə bilər, habelə geri qayıdanların ehtiyaclarını, eləcə də xidmətlər və qurumlararası koordinasiya baxımından boşluqları müəyyənləşdirməkdə kömək edə bilər. Ümumiyyətlə, təhlil geri qayıdanların üzləşdiyi əsas problemlər və xüsusi diqqət tələb edən coğrafi ərazilər haqqında müəyyən anlayışın formalaşmasını təmin etməlidir.

Tematik misal: Gürcüstan hökumətinin Dövlət Reintegrasiya Proqramı

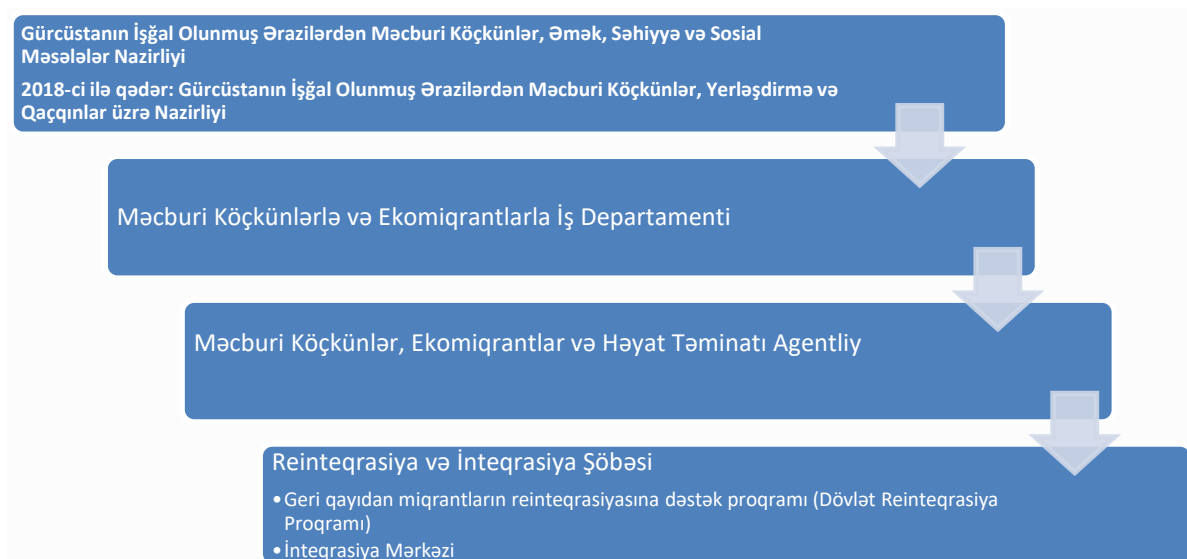
Geri qayıdan ölkə vətəndaşlarının reintegrasiyası Gürcüstan hökumətinin 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyasında əsas prioritet kimi vurğulanıb. 2015-ci ildən başlayaraq hökumət gürcüstanlı miqrantların reintegrasiyasını dəstəkləmək üçün dövlət büdcəsindən maliyyə vəsaiti ayırır. Bu vəsaitlər reintegrasiya tədbirləri üçün qrant formasında istifadə olunur. Proqramın ilk illərində dövlət qrantları geri qayıdanlar üçün müvafiq reintegrasiyaya dəstək proqramları və layihələrilə məşğul olan qeyri-hökumət təşkilatlarına (QHT) verilirdi. Hal-hazırda Gürcüstanda yaşamaq icazəsi ilə geri qayıdan vətəndaşlar və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslər reintegrasiya yardımı almaq üçün birbaşa hökumətə müraciət edə bilərlər.

Haşiyə 5. Gürcüstandakı digər reinteqrasiya proqramları¹⁰⁹

Gürcüstan hökumətinin Dövlət Reinteqrasiya Proqramından başqa, gürcüstanlı geri qayıdanlar üçün əlavə olaraq üç əsas reinteqrasiya proqramı mövcuddur: Fransa İmmiqrasiya və İnteqrasiya İdarəsinin (OFII) reinteqrasiya proqramı, “Caritas” Beynəlxalq Konfederasiyasının geri qayıdanların reinteqrasiyasını dəstəkləyən layihəsi və BMqT-nin Gürcüstandakı Nümayəndəliyinin həyata keçirdiyi “Könüllü qayıdışa və reinteqrasiyaya yardım” (AVRR) proqramı.

İnstitusional çərçivə

2015-2018-ci illər arasında Dövlət Reinteqrasiya Proqramı 2018-ci ilə qədər fəaliyyət göstərmiş Gürcüstanın İşğal Olunmuş Ərazilərdən Məcburi Köçkünlər, Yerləşdirmə və Qaçqınlar üzrə Nazirliyi (Gürcüstanın Qaçqınlar və Yerləşdirmə üzrə Nazirliyi kimi də tanınır) tərəfindən həyata keçirilirdi. 2018-ci ildən sonra proqramın icrası Gürcüstanın İşğal Olunmuş Ərazilərdən Məcburi Köçkünlər, Əmək, Səhiyyə və Sosial Məsələlər Nazirliyinə birbaşa həvalə olunmuşdur. 2020-ci ilin mart ayından etibarən dövlət proqramı həmin nazirliyin səlahiyyətli qurumlarına aid edilən Məcburi Köçkünlərlə və Ekomiqrantlarla İş Departamentinin tərkibindəki Məcburi Köçkünlər, Ekomiqrantlar və Həyat Təminatı Agentliyi tərəfindən həyata keçirilir. Agentlikdə əcnəbilərin inteqrasiyası üzrə digər proqramlarla yanaşı, Dövlət Reinteqrasiya Proqramının həyata keçirilməsi üçün Reinteqrasiya və İnteqrasiya Şöbəsi yaradılıb.



Geri qayıdanların müvəqqəti yaşayış yerləri, eləcə də özünüməşğulluq, səhiyyə və təlim imkanlarına çıxışını dəstəkləmək üçün maliyyə vəsaiti Dövlət Reinteqrasiya Proqramı çərçivəsində ayrılır. Daha konkret desək, dövlət tərəfindən aşağıdakı xidmətlər dəstəklənə bilər:

¹⁰⁹ BMqT-nin Gürcüstandakı Nümayəndəliyi “Gürcüstanda geri qayıdan miqrantlar arasında reinteqrasiya nəticələrinin milli tədqiqatı”, 2021-ci il.

- Maksimum 6 gün müddətinə müvəqqəti yaşayış yeri (yalnız Tbilisidə, maksimum büdcə 240 lari - təqribən 65 EUR).
- Geri qayıdanların tibbi ehtiyaclarının ödənilməsi, ilkin tibbi yardımın və əsas dərman vasitələrilə, o cümlədən psixososial reabilitasiyanın təmin edilməsi.
- Geri qayıdanlar üçün gəlir əldə etmə və özünüməşğulluq imkanlarını dəstəkləyən tədbirlər, bununla bağlı müvafiq müraciətlər xüsusi komitə tərəfindən əlavə meyarlar əsasında yoxlanılır (ayrılmış büdcə vəsaiti 500 ləridən 4 000 ləriyə qədərdir, təqribən 135–1 085 EUR).
- Geri qayıtmış iş axtaran vətəndaşlar üçün (təkrar) peşə hazırlığı imkanlarını nəzərdə tutan tədbirlər (maksimum büdcə 1000 lari, təqribən 270 EUR).

Uyğunluq meyarları

Reintegrasiya zamanı dövlət dəstəyilə təmin olunma hüququna malik olmaq üçün geri qayıdanlar aşağıdakı meyarlara cavab verməlidirlər:

1. Onlar Gürcüstan vətəndaşı və ya Gürcüstanda yaşamaq üçün etibarlı icazəsi olan vətəndaşlığı olmayan şəxs olmalıdırlar;
2. Onlar bir ildən artıq müddətdə hüquqi statusu olmadan xaricdə yaşamış və ya sığınacaq üçün müraciət etmiş, yaxud da xarici ölkədə sığınacaq almış şəxs olmalıdırlar; və
3. Onlar Gürcüstana maksimum bir il əvvəl qayıtmış şəxs olmalıdırlar.

Uyğunluq meyarlarından göründüyü kimi, qanuni əsaslarla xaricdə yaşamış və potensial olaraq işləmiş və ya təhsil almış geri qayıdanlara proqram çərçivəsində dəstək göstərilir. Ona görə də, bu proqramda əsas diqqət xaricdə qeyri-qanuni olmuş və ya sığınacaq üçün müraciət etmiş, lakin himayə statusu almamış həssas vəziyyətdə olan geri qayıdanlara dəstəyin göstərilməsinə ayrılır. Hal-hazırda proqram çərçivəsində ildə 150 benefisiara yardım göstərilir; bununla belə, artan geri qayıdış axınları qayıdanların, xüsusən də geri qayıdan qadınların ehtiyaclarını nəzərə almaqla həm maliyyələşdirmə, həm də təklif olunan xidmət növləri baxımından proqramın imkanlarının genişləndirilməsi zərurətindən xəbər verir.¹¹⁰

Dövlət proqramındakı benefisiarların profili BMqT, OFII və Caritas tərəfindən həyata keçirilən digər proqramlardan faydalananların profilindən bir qədər fərqlidir. OFII, Caritas və BMqT-nin həyata keçirdiyi proqramlarda miqrantlar və bu təşkilatlar arasında ilk əlaqə qəbul edən ölkələrdə baş verir. Bu ölkələrdə dəstək almaq üçün miqrantlar tərəfdaş təşkilatlara birbaşa müraciət edirlər və ya həmin təşkilatlar geri qayıtmaq istəyi və ya ehtiyacı olan miqrantlarla əlaqə saxlayırlar. Buna görə də, bu proqramlarda iştirak şərtləri çox vaxt konkret qəbul edən ölkə tərəfindən müəyyənləşdirilir. Dövlət Reintegrasiya Proqramı o mənada fərqlənir ki, şərtlər və meyarlar mənşə ölkəsi tərəfindən müəyyən edilir və geri qayıdanlar müstəqil şəkildə qayıtdıqdan sonra reintegrasiya dəstəyi üçün birbaşa Gürcüstan hökumətinə müraciət edə bilərlər. Bu səbəbə görə iddia olunur ki, qeyri-dövlət proqramlarının benefisiarları ilə müqayisədə Dövlət Proqramının benefisiarları adətən daha fəal və müstəqil olurlar.¹¹¹

¹¹⁰ SCMI “Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyası”, 2020-ci il.

¹¹¹ BMqT “Gürcüstanda geri qayıdan miqrantlar arasında reintegrasiya nəticələrinin milli tədqiqatı”, 2021-ci il.

Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyasında reinteqrasiya məsələləri

Geri qayıdan miqrantların reinteqrasiyası Gürcüstanın əvvəlki (2016-2020 illər üçün) miqrasiya strategiyasında olduğu kimi, 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyasının sektoral prioritetlərindən biri kimi vurğulanır. Yeni strategiya sənədində o da vurğulanır ki, Gürcüstan hökuməti ölkə vətəndaşlarının geri qayıtmasını təşviq etməkdə, qayıtdıqdan sonra isə onların reinteqrasiyasını dəstəkləməkdə daima maraqlıdır. Sənədin reinteqrasiya məsələlərinə dair bölməsində geri qayıdışların sayı, mövcud reinteqrasiyaya dəstək mexanizmləri, eləcə də qayıdış və reinteqrasiya sahəsində müəyyən edilmiş ehtiyaclar, problemlər və prioritetlər haqqında məlumatları özündə əks etdirən vəziyyətin qısa təhlili təqdim olunub. Bu təhlil əsasında geri qayıdanların reinteqrasiyası ilə bağlı əsas məqsəd və konkret vəzifələr yarım bölmənin yekununda verilib. Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyası çərçivəsində müəyyən edilmiş əsas məqsəd və konkret vəzifələr aşağıdakılardan ibarətdir:

Məqsəd: Geri qayıdan miqrantların dayanıqlı reinteqrasiyasını asanlaşdırmaq.

Vəzifələr:

1. Geri qayıdan miqrant qruplarının fərdi ehtiyaclarını nəzərə alaraq reinteqrasiya proqramının imkanlarının genişləndirilməsi.
2. Geri qayıdan miqrantların reinteqrasiyası ilə əlaqəli vahid yanaşmaların işlənib hazırlanması.
3. İctimaiyyətin Gürcüstandakı reinteqrasiya imkanları barədə məlumatlılığının artırılması.
4. Gürcüstana qayıdan miqrantlara dair məlumatların təkmilləşdirilməsi.
5. Geri qayıdan miqrantların yerli əmək bazarına reinteqrasiyasının dəstəklənməsi.

Haşiyə 6. Siyasətin təhlili mərhələsində metodoloji vasitə kimi vəziyyətin təhlili

Siyasət dövriyyəsinə dair bölmədə müzakirə olunduğu kimi, bu dövriyyənin önəmli hissəsi siyasətin müvafiq strateji məqsədlərini müəyyən etmək üçün çox vaxt vəziyyətin təhlilinin və ya ilkin tədqiqatın aparılmasını nəzərdə tutan siyasətin təhlili mərhələsidir. Gürcüstan hökumətinin 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyası elə strukturlaşdırılıb ki, hər bir prioritet sahə, o cümlədən reinteqrasiya üzrə baxış, məqsəd və vəzifələr müvafiq konkret mövzu ilə bağlı vəziyyətin təhlili əsasında müəyyən edilir.¹¹²

3.1.4. Daxili miqrasiya siyasətləri

a. Kənddən şəhərə miqrasiyanın idarə edilməsi

Geniş mənada götürsək, beynəlxalq sərhədi keçmədən¹¹³ daimi yaşayış yerini dəyişmə kimi başa düşülən daxili miqrasiya bir çox ölkədə yerdəyişmənin geniş yayılmış aspektidir. Bu hesabatın məqsədləri üçün Almaniya və Gürcüstana aid müvafiq misallar təqdim olunub. Lakin bu iki dövləti

¹¹² Gürcüstanda vəziyyətin təhlilinin aparılmasında tətbiq edilən metodoloji yanaşma haqqında daha ətraflı burada oxuyun: Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyası, səh.12. Buradan götürülüb: https://migration.commission.ge/files/ms30_eng_web2.pdf

¹¹³ R. Skeldon "Beynəlxalq miqrasiya, daxili miqrasiya, yerdəyişmə və urbanizasiya: daha inteqrasiyalı yanaşmalara doğru" Miqrasiya Tədqiqatları Silsiləsi N°53, BMqT, Cenevrə, 2018-ci il.

müqayisə etdikdə görmək olar ki, həmin yerdəyişmələrin səbəbləri və formaları dəyişir. Bununla belə, hər iki ölkənin kontekstində daxili miqrasiya əsasən kənd yerlərindən şəhərlərə yerdəyişmələrlə əlaqələndirilir və, beləliklə, bu prosesin vacib subyekti qismində şəhərləri əhatə edir, çünki məhz bu subyektlərə şəhər əhalisinin artımını strateji və dayanıqlı şəkildə idarə etmək tapşırığı verilib.

Almaniyada daxili miqrasiya

20-ci əsrin sonlarında Almaniyanın yenidən birləşməsindən bəri, bu ölkənin daxili miqrasiyası müəyyən dərəcədə kənddən şəhərə yerdəyişmələrlə, həm də şərqdən qərbə miqrasiya prosesləri ilə xarakterizə olunurdu. Ötən əsrin 90-cı illərindən başlayaraq 2010-cu illərin ortalarına qədər qərbdə müsbət xalis miqrasiya nisbəti müşahidə olunurdu, bu da qərblə müqayisədə daha çox insanın şərqə tərk etməsi demək idi.¹¹⁴ O zamanlardan etibarən bu tendensiya azalmağa başladı və hal-nazırda sözügedən iki bölgədə müqayisə edilən dərəcədə immiqrasiya və emiqrasiya nisbətlərini müşahidə olunur.

Ölkədəki daxili miqrasiya axınlarının böyük hissəsi kənddən şəhərə istiqamətlənir və əsasən **iqtisadi səbəblərlə motivasiya olunan gənclərdən** ibarətdir.¹¹⁵ Beləliklə, bu ölkə 2007-ci ildə Milli Şəhər Siyasəti üzrə Papenburq Bəyannaməsini qəbul etməklə və sonradan Milli Şəhər İnkişafı Şurasını yaratmaqla daxili miqrasiyanı öz urbanizasiya strategiyasının tərkib hissəsi kimi müəyyən edib. Həqiqətən də, miqrasiya şəhər inkişafı ilə əlaqəlidir, çünki şəhərlər “miqrantların əmək və mənzil bazarına, təhsil sisteminə, mədəniyyət səhnəsinə və siyasi nizama inteqrasiya olunduğu arenadır.”¹¹⁶

Beləliklə, Almaniya şəhərləri biznes parklarını inkişaf etdirməklə, universitetlərini tanıtmqla və yerli inteqrasiya proqramlarını yaratmaqla **özlərini cəlbədicə istiqamətlərə çevirmək üçün** təşəbbüslər irəli sürürlər.¹¹⁷ Daxili yerdəyişmələri tənzimləyən milli qaydalar olmadığından, şəhərlər inteqrasiyanı asanlaşdırmaq üçün öz üzərinə daha çox məsuliyyət götürürlər. Ölkədə daxili miqrasiya ilə bağlı tənzimləyici çərçivənin olmamasına baxmayaraq, burada **etibarlı yaşayış yeri üzrə qeydiyyatı sistemi mövcuddur**. Ölkənin icbari qeydiyyat sahəsində güclü potensiala malik olması daxili miqrasiyaya dair etibarlı məlumatları real vaxt rejimində toplamaq imkanı verir.

Gürcüstanda daxili miqrasiya

Almaniya ilə müqayisədə, Gürcüstanda yaxın keçmişdə baş vermiş silahlı münaqişənin tarixi və ətraf mühitin sürətlə dəyişməsi daxili miqrasiya proseslərinin aparıcı qüvvələrinin təzadlı profilini müəyyən edir. Bu ölkə həm ötən əsrin 90-cı illərində, həm də 2008-ci ildə Rusiya Federasiyası ilə

¹¹⁴ Destatis “2020-ci ildə Almaniya şəhərləri artıq böyümürdü”, Statistisches Bundesamt 2021-ci il. Buradan götürülüb: https://www.destatis.de/EN/Press/2021/10/PE21_485_12.html

¹¹⁵ M. Kühn “Şəhərlərin immiqrasiya strategiyaları: Almaniya yerli artım siyasətləri və şəhərsalma, *Avropa Planlaşdırma Araşdırmaları* 26(9): 1747-1762. DOI: 10.1080/09654313.2018.1484428, 2018-ci il.

¹¹⁶ Yuxarıdakı mənbə.

¹¹⁷ Yuxarıdakı mənbə.

müharibə zamanı silahlı münaqişə yaşayıb və nəticədə burada xeyli sayda məcburi köçkün kontingenti yaranıb. Bu yaxınlarda, 2010-cu illərin sonunda Gürcüstanda ən çox sayda yeni ekomiqrantın qeydiyyatına alınması müşahidə olunub. Təəssüf ki, son illərdə ölkədə yeni ekomiqrantların qeydiyyatına alınması hallarının sayı insanların başqa səbəblərə görə daxili köçürülmə hallarının sayını mütəmadi olaraq üstələyir.¹¹⁸

Ölkədə iqtisadi səbəblərlə motivasiya olunan daxili miqrantlar olsa da, **ölkə daxilində köçürülmüş şəxslər** daha çox üstünlük təşkil edirlər. Ölkə daxilində köçürülmüş şəxslərlə (məcburi köçkünlərlə) bağlı vəziyyət 1996-cı ildə qəbul edilərək 2001, 2005 və 2006-cı illərdə üzərində düzəlişlər aparılmış və məcburi köçkünlərin uzun müddətə yaşayış yeri ilə təmin edilməsi, dövlətdən asılılığının azaldılması, dövlət sosial yardım proqramlarına inteqrasiyaya edilməsi məsələlərinə xüsusi diqqət ayıran Gürcüstanın “Məcburi köçkünlər haqqında” Qanunu adlı tənzimləyici çərçivə sənədlə idarə olunur.¹¹⁹ Buna baxmayaraq, bu sahədə qeydiyyat, torpaq hüquqlarının təmin edilməsi, özbaşına köçürülmələrdən müdafiə ilə bağlı çatışmazlıqlar hələ də qalmaqdadır. Bundan əlavə, ölkədə **ekoloji səbəblərdən köçürülmüş** daxili miqrantların sayının əhəmiyyətli dərəcədə artması müşahidə olunur. Lakin, bu qrup məcburi köçkünlər üçün hazırlanmış qanun kimi tənzimləyici çərçivədən faydalanmır. Bundan əlavə, ölkədə könüllü daxili miqrasiyanı tənzimləyən milli çərçivə yaradılmayıb. Bununla belə, kənddən şəhərə miqrasiya məsələləri “Gürcüstanın kənd yerlərinin 2017-2020-ci illər üçün inkişafı strategiyası”nın ayrılmaz komponentidir. İnsanların kənd yerlərindən əhəmiyyətli axını ilə bağlı dövlətin narahatlığı bu prosesi dayandırmaq üçün kəndlərdə daha çox iş imkanlarını yaratmaq istəyini motivasiya edir.¹²⁰

Kənddən şəhərə miqrasiya nəzarətini həyata keçirən qurum Ədliyyə Nazirliyinin **Dövlət Xidmətlərinin İnkişafı Agentliyidir**.¹²¹ Agentlik daxili miqrasiyaya nəzarət etmək üçün qeydiyyat sistemini idarə etsə də, bu sistemin istifadəsini təmin etmək üçün onun potensialı aşağıdır. Buna baxmayaraq, bu qurum qeydiyyatın təşviqi üçün bəzi yeni metodları tətbiq edib, məsələn, agentlik seçicilər reyestrini yeniləyərkən daxili miqrantların ev təsərrüfatlarına ziyarət edib onları mənşə yeri üzrə qeydiyyatdan çıxaracaq. Beləliklə, hal-hazırda şəhərlərdə yaşayan həmin miqrantlar yeni yaşayış yerləri üzrə qeydiyyata alınmaq üçün motivasiya olunacaqlar.

3.1.5. Miqrasiya idarəçiliyi çərçivəsinin təkmilləşdirilməsi

a. Səmərəli miqrasiya üzrə kommunikasiya

Ölkələrin çoxunda miqrasiya mövzusunun getdikcə qütbləşən müzakirələr predmetinə çevrilməsi səbəbindən miqrasiya siyasəti sahəsində səmərəli miqrasiya üzrə ictimai kommunikasiya məsələsi böyük əhəmiyyət kəsb etməyə başlayıb. Miqrasiya ilə bağlı məsələlər yerli icmaların milli

¹¹⁸ SCMI Katibliyi, 2019-cu il.

¹¹⁹ BMTQAK “Gürcüstanda məcburi köçkünlərin müdafiəsi: boşluqların təhlili”, 2009-cu il. Buradan götürülüb: <https://www.unhcr.org/4ad827f59.pdf>

¹²⁰ Gürcüstanın kənd yerlərinin 2017-2020-ci illər üçün inkişafı strategiyası. Buradan götürülüb: <https://mepa.gov.ge/En/Files/ViewFile/10779>

¹²¹ M. Çumburidze və başqaları “Gürcüstanda miqrasiya vəziyyəti”, 2015-ci il. Buradan götürülüb: <https://www.icmpd.org/file/download/48344/file/The%2520State%2520of%2520Migration%2520in%2520Georgia%2520EN.pdf>

hissləri, siyasi ideologiyaları və iqtisadi maraqları ilə qarşılıqlı əlaqədə ola bilər ki, bu da emosional cəhətdən gərgin müzakirələrə gətirib çıxara bilər.¹²² Xüsusilə ifrat sağçı partiyalar tərəfindən irəli sürülən immiqrant əleyhinə diskurslar bu hissləri artırır və insanların ayrı-seçkilik xarakterli hekayələrə rəğbət etməsilə nəticələnə bilər. Miqrantlarla və miqrasiya ilə bağlı məsələlərə dair rəsmi məlumat mübadiləsi olmadığı halda, bu cür hekayələrin ortaya çıxma ehtimalı daha da yüksəkdir. Buna görə də miqrasiya ehtiyatlı və strateji ictimai kommunikasiya tələb edən incə məsələdir.

Son zamanlar ölkələrin çoxunda müşahidə olunan ümumi tendensiya miqrantlarla və miqrasiya ilə bağlı mifləri və yanlış təsəvvürləri dağıtmaq üçün xüsusi kommunikasiyadan istifadəni nəzərdə tutur, məsələn, qaçqınların hüquq və vəzifələri haqqında məlumat yaymaq üçün birdəfəlik sosial media kampaniyaları, bəyanatlar və ya press-relizlər, yaxud da potensial miqrantları qeyri-qanuni miqrasiya riskləri haqqında məlumatlandırmaq üçün mənşə ölkəsindəki kampaniyalar geniş yayılmış təcrübələrdən bəziləridir. Hökumətlər, beynəlxalq təşkilatlar, QHT-lər, özəl sektor və siyasi partiyalar da daxil olmaqla geniş çeşiddə maraqlı tərəflər bu cür tədbirlərdə iştirak edirlər.

Bir qayda olaraq, miqrasiya üzrə kommunikasiya müəyyən hadisələrə reaksiya kimi baş tutur, məsələn, miqrantlara qarşı yerli narazılığın artması vətəndaş cəmiyyətini və ya dövləti kəskinləşən immiqrant əleyhinə ritorikanın qarşısını almaq üçün birdəfəlik tədbirlər görməyə sövq edə bilər. Bununla belə, miqrasiya sahəsində çalışan alimlər və praktiklər səmərəli və ardıcıl miqrasiya üzrə kommunikasiyanı təmin etmək üçün xüsusi cavab tədbirlərinin icrasından daha uzunmüddətli və proaktiv strategiyanın yaradılmasına keçməyin zərurətini tez-tes vurğulayırlar.

123 124 125 126

Uzunmüddətli miqrasiya üzrə kommunikasiya strategiyasının komponentləri

Uzunmüddətli strategiya miqrasiya orqanlarının fəaliyyəti və miqrasiya qanunvericiliyi haqqında ictimaiyyətin məlumatlandırılmasını, ən aktual miqrasiyaya dair statistik məlumatları özündə əks etdirən müntəzəm hesabatların dərc edilməsini, miqrasiya sahəsində fəaliyyətlə bağlı ictimaiyyəti məlumatlandırmaq üçün sosial mediadan səmərəli istifadəni, miqrasiyanı dövlət siyasətinə aid məsələ kimi tanıyan seminarların, brifinqlərin və mətbuat konfranslarının təşkilini və məqsədyönlü ictimai maarifləndirmə kampaniyaları vasitəsilə dezinformasiyanın aradan qaldırılmasını nəzərdə tutmalıdır. Müvafiq siyasətlərin uğurla həyata keçirilməsini təmin etmək üçün uzunmüddətli miqrasiya üzrə kommunikasiya strategiyası liderlik, eləcə də funksiyalar və öhdəliklər baxımından aydın hesabatlılıq zəncirinin mövcud olmasını tələb edir. Eyni zamanda, siyasət və praktika arasında boşluqların olmamasını təmin etmək üçün bu cür strategiyanın icra

¹²² H. Şərif "Səmərəli miqrasiya üzrə kommunikasiya: tövsiyələr və siyasət variantları", 2019-cu il.

¹²³ J-P Martuz "Kommunikasiyanı nə cür qurmaq olar: strateji miqrasiya və integrasiya üzrə kommunikasiya", Kral Boduin Fondu, 2006-cı il.

¹²⁴ H. Şərif "Səmərəli miqrasiya üzrə kommunikasiya: tövsiyələr və siyasət variantları", 2019-cu il.

¹²⁵ N. Banulesku-Boqdan "Faktlar önəmli olmayanda: immiqrasiyanın xərcləri və faydaları haqqında daha səmərəli kommunikasiyanı nə cür qurmaq olar", Miqrasiya Siyasəti İnstitutu, 2018-ci il.

¹²⁶ MSİBM, UCLG və BMT-HABITAT "Miqrasiya üzrə kommunikasiya: yerli idarəçilik məsələsi: şəhərlərdə miqrasiyaya dair və mədəniyyətlərarası dialoqun təşviqi barədə realistik hekayəni təqdir etməyin faydaları və çətinlikləri", 2019-cu il.

mərhələsi prosesdə iştirak edən tərəfdaşlara kifayət qədər resursların ayrılmasını tələb edir. Nəhayət, mahiyyətcə heç də sonuncu olmayan məsələ ondan ibarətdir ki, hədəfə götürülmüş əhalinin məlumatlılığı, biliyi, qavrayışı, münasibəti və (nəzərdə tutulan) davranışında arzu olunan təsirlərə nail olmaqda strategiyanın kömək edib-etmədiyini qiymətləndirmək üçün icra prosesi sistemativ monitoring və qiymətləndirmə ilə müşayiət olunmalıdır. Qiymətləndirmə mexanizmləri sektorlararası çarpaz sorğulardan başlayaraq, təsadüfi nəzarət sınaqları və ilkin və yekun ölçmələrə, məsələn, rəy barometrlərinə qədər xüsusi metodologiyaları nəzərdə tuta bilər. Eyni zamanda, məlumat kampaniyalarında istifadə edilmiş kommunikasiya alətlərinin və ya vasitələrinin konkret hədəf qruplarına səmərəli şəkildə çatıb-çatmadığı, belə bir prosesi zamanı qiymətləndirilməlidir.¹²⁷

Səmərəli ictimai kommunikasiyanı nə cür təmin etmək olar?

Strateji və səmərəli miqrasiya üzrə məlumatlaşmanın necə təmin olunması ilə bağlı təbliğat qrupları və praktiklərin nəşr etdiyi bir neçə tədqiqat mövcuddur. Bu tədqiqatların bir çoxunda vurğulanan əsas tövsiyə kommunikasiyanı əhali qruplarının dəyərlərinə diqqət yetirməklə qurmaqdan ibarətdir. **Dəyər əsaslı yanaşmanın** təməli 10 əsas insan dəyərini sadalayan Şvartsın “əsas insan dəyərləri”nə dair psixoloji nəzəriyyəsində qoyulub.¹²⁸ Bəzi alimlər bu dəyərlər və immiqrasiyaya münasibət arasında əlaqəni proqnozlaşdırmaq üçün Şvartsın dəyərlər sistemindən və Avropa Sosial Sorğusundan istifadə ediblər.¹²⁹ ¹³⁰ Tədqiqatlarla müəyyən olunub ki, ehtimallara əsasən, universallıq, xeyirxahlıq, stimullaşdırma və özünü istiqamətləndirmə kimi dəyərlərə malik olan insanlar miqrasiyaya daha müsbət münasibət göstərirlər, halbuki təhlükəsizliyə, uyğunluğa, əənənəyə və gücə üstünlük verən əhali qrupları miqrantlara daha çox mənfi yanaşırlar (Şəkil 5-ə baxın).

Şəkil 5. Miqrasiyaya münasibətlə bağlı dəyərlər (Pro-migration attitudes - Miqrasiyaya müsbət münasibət; Universalism – Uiversalllıq; Stimulation – Stimullaşdırma; Self-direction – Özünü istiqamətləndirmə; Benevolence –

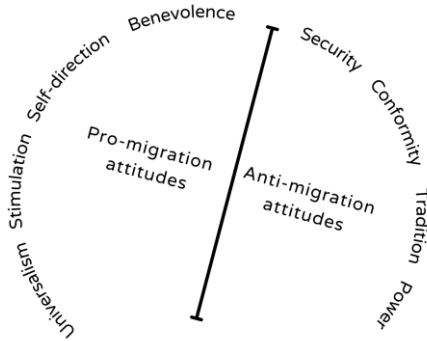
¹²⁷ C. Tyaden, S. Morqenştern və F. Laçko “Miqrasiya sahəsində informasiya kampaniyalarının təsirinin qiymətləndirilməsi: faktların sistemativ nəzərdən keçirilməsi və praktiki təlimat”, Mərkəzi Aralıq dənizi marşrutuna dair tematik hesabatlar silsiləsi, BMqT, Cenevrə, 2018-ci il.

¹²⁸ J. Dennison “Miqrasiya ilə bağlı hansı siyasət kommunikasiyası işləyir? Depolarizasiya üçün dəyərlərdən istifadə”, 2019-cu il.

¹²⁹ Eldad Davidov və Bart Möleman “Avropa ölkələrində immiqrasiya siyasətlərinə münasibətin izahı: insani dəyərlərin rolu. Etnik və Miqrasiya Araşdırmaları Jurnalı 38:757–775, 2012ci il.

¹³⁰ Lilaç Saqiv və Şalom S. Şvarts “Dəyər prioritetləri və qrupdankənar sosial əlaqəyə hazırlıq”, Şəxsiyyət və Sosial Psixologiya Jurnalı 69:437–448, 1995-ci il.

Xeyirxahlıq / Anti-migration attitudes – Miqrasiyaya mənfi münasibət; Security – Təhlükəsizlik; Conformity – Uyğunluq; Tradition – Ənənə; Power – Güc)



Dəyərlər və ictimai kommunikasiya arasındakı əlaqəyə gəldikdə, əvvəlki tədqiqatlar göstərdi ki, hədəf qrupunun dəyərlərinə uyğun gələn dəyər əsaslı məlumatların auditoriyada simpatiya doğurma ehtimalı daha yüksəkdir. Bunun əksi olaraq, auditoriyanın dəyərlərinə zidd olan dəyərləri vurğulayan məlumatlar antipatiyaya səbəb olur. O zaman, əgər ictimai kommunikasiyanın, başqa sözlə, məlumat və ya maarifləndirmə kampaniyalarının məqsədi ictimai münasibəti və miqrasiya barədə təsəvvürləri müsbət şəkildə dəyişdirməkdirsə, əsas təcrübə ondan ibarətdir ki, **miqrasiya üzrə kommunikasiya qurmaq üçün immiqrant əleyhinə münasibətlərlə əlaqəli** olan təhlükəsizlik, uyğunluq, ənənə və güc kimi **dəyərlər bazasından istifadə olunmalıdır**. Belə bir vəziyyətdə, artıq immiqrasiya tərəfdarı olanlar məlumatlaşmaya biganə qalacaqlar, çünki onlar onsuz da immiqrantlara müsbət yanaşırlar, immiqrasiyaya mülayim səviyyədə qarşı olanlar isə onların dəyərləri ətrafında qurulan məlumatlar vasitəsilə müsbət şəkildə inandırılacaqlar və buna görə də daha çox immiqrasiya tərəfdarı mövqeyinə keçmə hallarını müşahidə etmək mümkün olacaq.¹³¹ Əgər dəyərlər immiqrant tərəfdarlarının artıq dəstəklədikləri aspektlərlə üst-üstə düşürsə, o zaman məlumatlaşma yalnız immiqrant tərəfdarlarından ibarət qrupları daha da gücləndirəcək, onsuz da immiqrasiya ilə bağlı mənfi fikirləri olanlar arasında antipatiyanı artıracaq və, beləliklə, cəmiyyətdəki qütbləşməni dərinləşdirəcək.

Maraqlıdır ki, Dennisonun 2019-cu il tarixli icmalındakı miqrasiya leyhinə 98 kampaniyanın təhlilində əsasən, immiqrant tərəfdarları dəyərlərə əsaslanan yanaşmadan nadir hallarda istifadə edirlər, immiqrasiya əleyhinə kampaniyalarda isə bu yanaşma tez-tez tətbiq olunur.

¹³¹ J. Dennison "Miqrasiya ilə bağlı hansı kommunikasiya siyasəti işləyir? Depolarizasiya üçün dəyərlərdən istifadə", 2019-cu il.

Haşiyə 7. İmmiqrant əleyhinə ritorikaya etiraz etmək üçün “Support to Life” təşkilatının kampaniyası¹³²

“Nə üçün onlar elə Suriyada qalıb döyüşmədilər?” sualı ətrafında ümumi qaçqın əleyhinə ritorikaya etiraz etmək üçün Türkiyədəki “Support to Life” təşkilatı infoqrafika və poster ölçülü çap materialları hazırlayaraq ictimai yerlərə paylayıb.¹³³ Plakatlar seyrçilərə Suriya daxilində suriyalı rolunu öz üzərinə götürmək imkan verir və onlardan münaqişə şəraitində qərar qəbul etmələri xahiş olunur, bu da seyrçiləri müəyyən bir yola çıxarır və öz qərarlarının nəticələri barədə düşünməyə vadar edir. Kampaniyanın məqsədi yerli əhəlinin qaçqınların vəziyyətinə empatiya ilə yanaşmasına və onların Suriyanı tərk etmək qərarına təsir edən amilləri daha yaxşı başa düşməsinə kömək etmək idi.

Haşiyə 8. “Avstriyanın siyasəti” simulyasiya oyunu¹³⁴

Bəzi ölkələr miqrasiya ətrafında məsələlərlə bağlı müxtəlif hədəf qrupları ilə kommunikasiya qurmaq üçün yeni interaktiv metodları tətbiq edirlər. “Avstriyanın siyasəti” simulyasiya oyunu orta məktəb şagirdlərini hədəfə alır və siyasətçilərin, medianın və vətəndaşların miqrasiya məsələlərinə dair perspektivlərini bu şagirdlər tərəfindən başa düşməyə şərait yaratmaq məqsədi daşıyır. Oyun uşaqlara siyasi mövqelərini siyasi partiyalar kimi müəyyən etməyə, vətəndaş kimi maraq qruplarına qoşulmağa və ya medianı təmsil etməyə imkan verir. Oyun miqrasiyanın digər sektorlar üzrə siyasətlərlə qarşılıqlı əlaqəsini başa düşməyə şərait yaradır və miqrasiya siyasətləri haqqında daha tarazlı bir fikir bildirməyə kömək edir.

Tematik misal: Almaniyanın məlumat kampaniyaları

Bölmə 3.1.1-də müzakirə edildiyi kimi, Almaniyanın MFP-i-ni konseptual olaraq beş müxtəlif mərhələ ətrafında təşkil olunub və bu mərhələlərin hər biri bir sıra tədbirlərlə əlaqəlidir. Birinci mərhələ miqrasiya ilə bağlı qərar qəbul etmə proseslərinin baş verdiyi miqrasiyadan əvvəlki mərhələdir və onun tematik adı “Gözləntilərin idarə edilməsi, oriyentasiyanın təmin edilməsi”dir (Şəkil 3-ə baxın). Yanlış gözləntilərin və yetərli olmayan məlumatların Almaniyada integrasiyanı daha da çətinləşdirəcəyi barədə arqumentə əsaslanaraq, miqrasiya idarəçiliyinin mühüm komponenti kimi gözləntilərin idarə edilməsinə bu mərhələdə diqqət yetirilir. Buna görə də, Federal hökumət miqrasiyadan əvvəlki dövrdə bütün maraqlı tərəfləri Almaniyada qanuni miqrasiya yolları və imkanları barədə asanlıqla əldə edilə bilən, başa düşülən və etibarlı

¹³² “Support to Life” (Həyata dəstək) Türkiyədə qaçqınlara dəstək sahəsində fəaliyyət göstərən aparıcı QHT-lərdən biridir. Kampaniya haqqında əlavə məlumatı buradan əldə etmək olar:

<https://www.hayatadestek.org/blog/kategori/goc/suriye-savasi-7-yilinda-neden-ulkelerinde-kalmadilar-ki/> [türk dilində]

¹³³ “Nə üçün onlar elə Suriyada qalıb döyüşmədilər?” infoqrafikasını buradan əldə etmək olar: <https://www.supporttolife.org/wp-content/uploads/2021/09/infographics-why-didnt-they-stay-and-fight-anyway.pdf>

¹³⁴ MSİBM “Miqrasiya üzrə kommunikasiyaya və hədəf qruplarının cəlb edilməsi işinə yeni yanaşmalar”, 2020-ci il. Burada verilib: <https://www.icmpd.org/blog/2020/migration-communication-and-new-approaches-to-target-group-engagement>

məlumatlarla təmin etməyi hədəfləyir.¹³⁵ Bu mərhələdə potensial miqrantların gözləntilərini idarə etmək üçün əsas alətlər kimi rəqəmsal informasiya portalları və məqsədyönlü məlumat kampaniyalarından istifadə olunur.

Federal Hökumətin və Höte İnstitutunun əsas məqsədlərindən biri də Höte İnstitutunun **“Mein Weg Nach Deutschland” (Mənim Almaniyaya yolum)**¹³⁶ veb portalını qiymətləndirmək və daha da inkişaf etdirmək üçün miqrant təşkilatları ilə işləməkdir. Veb portal Almaniyada yaşamaq üçün zəngin biliklər və lazım olan oriyentasiya, alman dilini öyrənmək üçün isə bir sıra müstəqil alətlər təklif edir. Vebsaytın təkmilləşdirilməsində miqrant təşkilatlarının fəal iştirakı Almaniyadakı həyat və iş barədə real mənzərəni göstərmək məqsədi daşıyır.

Federal hökumət Almaniyada iş, viza prosedurları və yaşayış haqqında məlumat verən **“Make it in Germany”**¹³⁷ adlı başqa bir vebsaytı ixtisaslı mütəxəssislər üçün yaradaraq istifadəyə verib. Yüksək ixtisaslı miqrantların cəlb edilməsi Almaniyanın əsas prioritetlərindən biridir. Vebsayt Almaniyaya köçməkdə maraqlı olan ixtisaslı işçilərin hər cür (öz ölkəsindəki hazırlıqlardan başlayaraq, Almaniyada atılacaq ilk addımlara qədər) məlumat əldə etməsi üçün istifadəçi dostu platformasını təklif edir.

Federal hökumət **qaçqınlar üçün virtual “Infoçat” yaratmağı** BMqT ilə birlikdə planlaşdırır. Almaniyaya artıq gəlmiş qaçqınlar humanitar qəbul proqramları (HQP) çərçivəsində bu ölkəyə köçürülməsini gözləyən qaçqınlarla ilk təəssüratlarını və təcrübələrini bu layihə vasitəsilə virtual olaraq bölüşə biləcəklər. Layihənin məqsədi qaçqınlara yola düşməzdən əvvəl ilkin oriyentasiya verməkdir.

MFP-İ-nin birinci mərhələsi çərçivəsində informasiya kampaniyasının digər gözəl nümunəsi Əfqanıstanda başlanmış **#RumoursAboutGermany campaign** (#AlmaniyaBarədəŞayiələr kampaniyasıdır). 2015-ci ildə Almaniyanın Federal Xarici İşlər Nazirliyi Əfqanıstandan Almaniyaya miqrasiya imkanları ilə bağlı çoxsaylı şayiələrə və yalan məlumatlara qarşı maarifləndirmə kampaniyasına başlayıb. Sosial şəbəkələrdə yalan məlumatların əsasən insan qaçaqmalçıları və alverçiləri vasitəsilə yayıldığı müəyyən edilib. Bu cür məlumatlar Almaniyadakı qaçqınlara dərhal vətəndaşlıq verilməsi və ya işlə təmin olunması kimi iddiaları özündə əks etdirir. Yanlış məlumatların yayılmasının qarşısını almaq üçün Almaniya hökuməti Əfqanıstan şəhərlərində, o cümlədən Kabil, Məzari Şərif və Heratda, əhalinin sıx olduğu yerlərdə yerli dillərdə aşağıdakı sualların əks olunduğu plakatları asıb: “Əfqanıstanı tərk etmək? Sən buna əminsən?” və “Əfqanıstanı tərk etmək? Bu barədə düşündünüzmü?”. Həmçinin, plakatlarda **#RumoursAboutGermany** həştəqi, eləcə də Əfqanıstandan Almaniyaya miqrasiya imkanları, Almaniyadakı miqrantların həyat şəraiti və hüquqları ilə bağlı geniş yayılmış şayiələrə və yalan məlumatlara qarşı çoxlu məlumatı özündə əks etdirən **“www.rumoursaboutgermany.info”**

¹³⁵ Nationaler Aktionsplan Integration (NAP-I) Phase I „Vor der Zuwanderung: Erwartungen steuern – Orientierung geben“ Erklärung des Bundes. Retrieved from: <https://www.nationaler-aktionsplan-integration.de/resource/blob/1723748/1798302/e6d4766f87c8e6e4875a9bceb0c65180/erklaerung-phase-i-data.pdf?download=1>

¹³⁶ Mein Weg Nach Deutschland, Goethe Institute website: <https://www.goethe.de/prj/mwd/en/startseite.html>

¹³⁷ “Make it in Germany” (Bunu Almaniyada edin) veb portalı: <https://www.make-it-in-germany.com/en/>

vebsaytı tövsiyə olunub.¹³⁸ Vebsayt yeddi dildə, o cümlədən fransız, ərəb, urdu, fars, rus və tiqrin dillərində məlumat verir.

b. Miqrasiya idarəçiliyinin rəqəmsallaşdırılması

Miqrasiya sahəsində rəqəmsallaşdırma miqrasiyanı daha səmərəli idarə etmək, habelə miqrasiya xidmətləri və proseslərini transformasiya etmək üçün yeni rəqəmsal texnologiyalardan istifadəni nəzərdə tutur. Rəqəmsal alətlər distant müəhibə üçün video konfransın istifadəsindən tutmuş “ağıllı” sərhəd nəzarətini təmin etməyə və sığınacaq müraciətləri barədə qərar qəbul etmə proseslərini dəstəkləməyə qədər miqrasiya idarəçiliyinin bir çox müxtəlif sahələrində tətbiq oluna bilər.^{139 140}

Süni intellekt (Sİ) texnologiyaları miqrasiya xidmətləri və proseslərinin rəqəmsallaşdırılmasında əsas rol sahibidir. Ümumiyyətlə, **Sİ** adətən insan zəkası sayəsində yerinə yetiriləcək işləri əvəz edən texnologiyalar və kompüter proqramları kimi başa düşülə bilər,¹⁴¹ məsələn, Sİ əsaslı proqram dilin identifikasiyası və qiymətləndirilməsi, sənəddə saxtakarlığın aşkarlanması, işin idarə edilməsi, məlumat verən çatbotlar və miqrasiya proqnozu üçün istifadə edilə bilər.¹⁴²

Miqrasiya idarəçiliyində rəqəmsal texnologiyalardan istifadə koronavirus xəstəliyi 2019 (COVID-19 pandemiyası) zamanı geniş vüsət almışdı. Avropa Miqrasiya Şəbəkəsinin 2022-ci il tarixli hesabatına, eləcə də MakAulif və başqalarının 2021-ci ildə apardığı analitik araşdırmaya əsaslanaraq, miqrasiya dövryyəsi ərzində rəqəmsal texnologiyaların tətbiqi mümkün olan sahələrdən ibarət qısa siyahı şəkil 6-da təqdim olunub.

¹³⁸ Almaniya barədə şayiələr haqqında vebsayt: www.rumoursaboutgermany.info

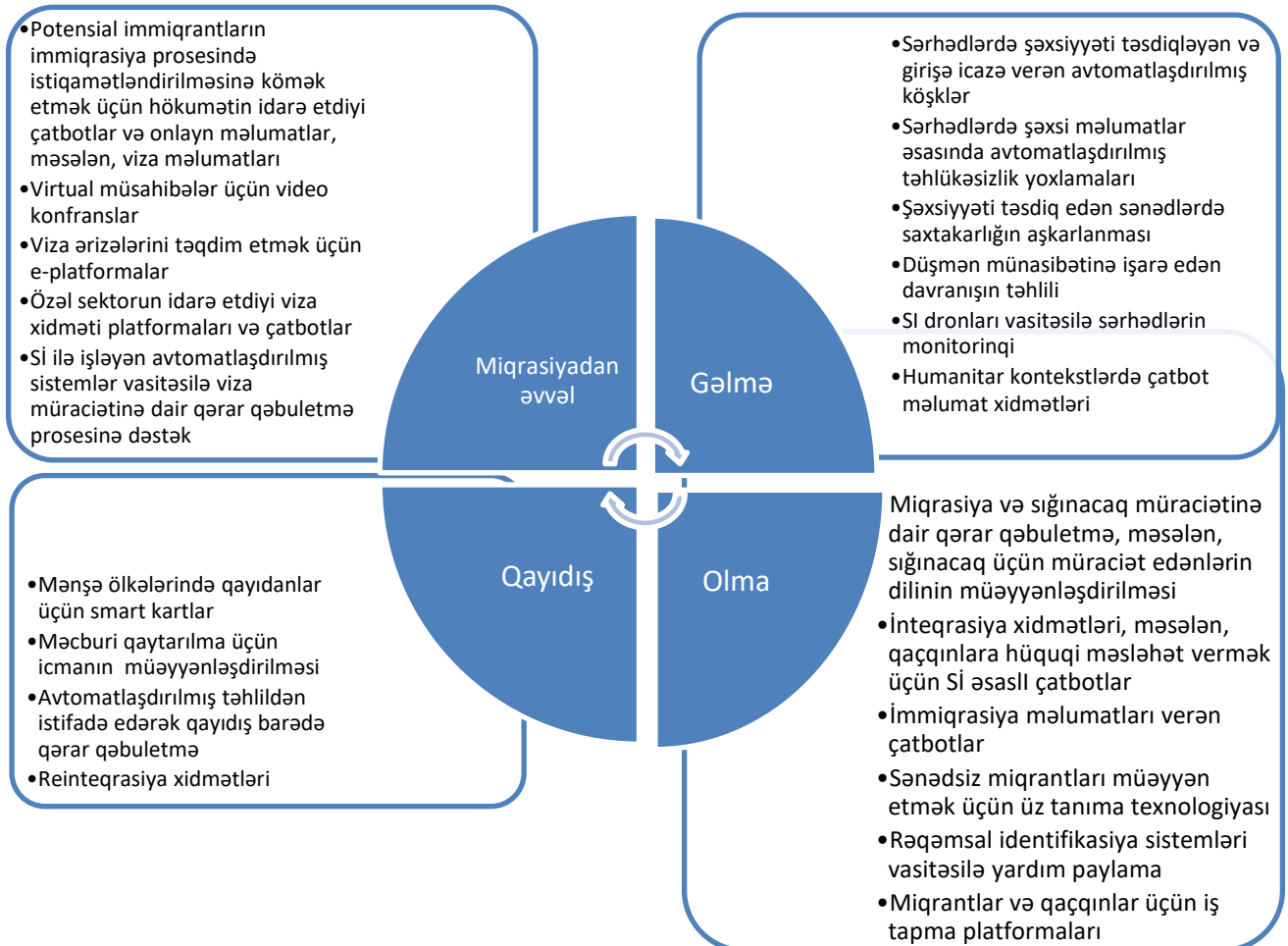
¹³⁹ Avropa Miqrasiya Şəbəkəsi “Miqrasiyada rəqəmsal transformasiya” AMŞ-nin illik Konfransı, 2021-ci il.

¹⁴⁰ M. MakAulif, J. Blover, A. Beduski “Miqrasiya və yerdəyişmə sahəsində rəqəmsallaşdırma və Sİ: COVID-19 pandemiyasının transmilli təsirləri”, Cəmiyyətlər 11, 135, 2021-ci il.

¹⁴¹ MakAulif və başqaları, 2021-ci il.

¹⁴² Avropa Miqrasiya Şəbəkəsi “Miqrasiya idarəçiliyində rəqəmsallaşdırmadan və Sİ-dən istifadə”, AMŞ-iƏİT məlumatı, 2022-ci il.

Şəkil 6. Miqrasiya dövrində rəqəmsal texnologiyalar və süni intellekt



Mənbələr: M. MakAulif və başqaları, 2021-ci il və Avropa Miqrasiya Şəbəkəsi, 2022-ci il, müəlliflər tərəfindən adaptasiya olunub

Geniş şəkildə qəbul olunub ki, rəqəmsallaşdırma əməliyyatları və proseslərinə investisiya qoyuluşu sərhəd, sığınacaq və miqrasiya idarəçiliyinin səmərəliliyini artırır. Bununla belə, rəqəmsallaşdırılmış proseslərin həyata keçirilməsində nəzərə alınmalı olan kritik risk və çətinliklər də mövcuddur. Xidmət təminatçıları və miqrantların nöqtəyi-nəzərindən miqrasiya idarəçiliyində rəqəmsallaşdırma və Sİ texnologiyalarının imkanları və çətinlikləri cədvəl 8-də ümumiləşdirilib. Odur ki, miqrasiya idarəçiliyinin rəqəmsallaşdırılması sahəsində strateji siyasət müdaxilələrini planlaşdırmazdan əvvəl, bu cür yanaşmanın faydaları təhlil edilərək potensial çətinlik və risklərlə müqayisədə ölçülməlidir, habelə bu cür tədbirlər tətbiq ediləcəyi təqdirdə, tələb olunacaq investisiya xərcləri qiymətləndirilməlidir.

Cədvəl 8. Miqrasiya sahəsində rəqəmsallaşdırmanın imkanları və çətinlikləri

İmkanlar	Çətinlik və risklər
----------	---------------------

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Daha yaxşı planlaşdırma sayəsində səmərəlilik artır • İnsan resurslarının üzərinə düşən yük azalır • Miqrantlar üçün xidmətin keyfiyyəti daha da yaxşılaşır • (Potensial) miqrantların real vaxt rejimində ən son məlumatlara daha yaxşı çıxış əldə etməsi mümkün olur • Miqrantların xidmətlərə çıxışı asanlaşır • Təməssiz prosedurlar sayəsində pandemiya zamanı insan sağlamlığı üçün risklər azalır | <ul style="list-style-type: none"> • Etika, məlumatların məxfiliyi və qorunması ilə bağlı yeni suallar yaranır • Si sistemlərində qərəzlərin əks olunması və mövcud bərabərsizliyin gücləndirilməsi mümkün olur • Rəqəmsallaşdırma nəticəsində dövlət və özəl sektorlar və onların rəqabətli maraqları arasında pərdəarxası qarşılıqlı əlaqə artır • Mənşə ölkələrində internet bağlantısı aşağı səviyyədə olur • Rəqəmsal xidmətlərdən faydalanmaq üçün rəqəmsal savadlılıq az olur və ya avadanlıq çatışmır • Öyrənmə əlilliyi olan insanlar istisna edilə bilər |
|---|--|

Tematik misal: Niderlandın immiqrasiya sistemində rəqəmsallaşdırma və Si-dən istifadə ^{143 144}

Niderlandın 2018-2021-ci illər üçün rəqəmsallaşdırma strategiyası¹⁴⁵ sayəsində bu ölkə miqrasiya xidmətləri və prosedurlarının müasirləşdirilməsi və rəqəmsallaşdırılmasında liderlik edən ölkələrdən birinə çevrilib. İmmiqrasiya və Naturalizasiya Xidməti (IND) Niderlandda miqrasiya və sığınacaq proseslərinə cavabdeh olan mərkəzi hökumət strukturudur.

2015-ci ildə IND ölkədə yaşamaq icazəsi üçün ərizələrin idarə olunması məqsədilə onlayn sistem tətbiq edib. Bu sistem vasitəsilə yaşayış icazəsi üçün müraciət edənlər öz rəqəmsal identifikasiyasından (DigiD) istifadə edərək IND sistemində (My IND) daxil ola bilərlər və bu xidmət vətəndaşın xidməti nömrəsi olan bütün şəxslər üçün əlçatandır (xidməti nömrə ölkə vətəndaşı olmayanlara da verilir). Ölkədə yaşamaq icazəsi üçün ərizə təqdim edildikdən sonra sistem bu ərizəni IND-nin “bəkend” sistemində emal edir və qeydiyyatata alınmış iş faylı yaradır. Qeydiyyatata alınmış işlər IND əməkdaşları tərəfindən növbəti tədbirlərin həyata keçirilməsini tələb edir. Hal-hazırda IND-nin növbəti tədbirlərinin avtomatlaşdırılması imkanlarını sınaqdan keçirmək üçün pilot layihə yerinə yetirilir və bunun nəticəsində müvafiq işləri aparan əməkdaşların ərizəyə dair qərar qəbul etmə prosesini dəstəkləyən təklif veriləcək.

Eyni zamanda, IND qaçqınların dilini müəyyənləşdirmək üçün Si əsaslı alətlərin istifadəsini araşdıran pilot layihənin iştirakçısıdır. Xüsusən də şəxsiyyəti təsdiq edən sənədləri olmayan çoxsaylı sığınacaq axtaranlarla iş zamanı onların dilini və dialektlərini müəyyən etmək üçün qəbul edən dövlətlər tərəfindən Si alətləri getdikcə daha çox istifadə olunur, məsələn, Almaniyada ərizəçidən telefonla şifahi şəkildə şəkli təsvir etməyi xahiş olunur, sonra isə həmin yazı ərizəçinin mənşə ölkəsini müəyyən etmək üçün nitq nümunəsi kimi saxlanılaraq istifadə olunur.

¹⁴³ Avropa Miqrasiya Şəbəkəsi “Miqrasiya idarəçiliyində rəqəmsallaşdırmadan və Si-dən istifadə”, AMŞ-İƏİT məlumatı, 2022-ci il.

¹⁴⁴ Avropa Miqrasiya Şəbəkəsi “Miqrasiyada rəqəmsal transformasiya” AMŞ-nin illik Konfransı, 2021-ci il.

¹⁴⁵ Niderlandın 2018-2021-ci illər üçün rəqəmsallaşdırma strategiyasını buradan əldə etmək olar:

<https://www.nederlanddigitaal.nl/binaries/nederlanddigitaal-nl/documenten/publicaties/2021/06/22/the-dutch-digitalisation-strategy-2021-eng/210621-min-ezk-digitaliseringstrategie-en-v03.pdf>

Həmçinin, IND sənədlərin yoxlanılmasına kömək etmək və şəxsiyyəti təsdiq edən sənədlərdə saxtakarlığı aşkar etmək məqsədilə alqoritmlərdən istifadə edir.

3.2. Milli miqrasiya strategiyasının təhlili

Fəsil 2-də izah olunduğu kimi, milli miqrasiya strategiyası miqrasiyanın çoxsaylı formalarını, məsələn, immiqrasiyanı, emiqrasiyanı, daxili miqrasiyanı tənzimləyən siyasət çərçivəsidir. Əhəmiyyətli odur ki, strategiya sadəcə idarəetmə tədbirlərini müəyyən etmir, həm də siyasət qərarlarının arxasında duran motivləri izah edən əsaslandırmanı təqdim edir. Beləliklə, miqrasiya strategiyaları şəffaflıq, eləcə də çoxsaylı baxış və prioritetləri nəzərə almaq üçün hökumətlər və müxtəlif maraqlı tərəflər arasında aparılan məsləhətləşmələrin nəticəsidir.

Gürcüstanın milli miqrasiya strategiyasının formalaşdırılmasına yanaşması

Son 30 il ərzində miqrasiya Gürcüstanın siyasi gündəliyində mühüm siyasət məsələsi kimi yer alır; hökumət miqrasiya idarəçiliyini institusionallaşdırmaqda maraqlı olduğundan, öz milli strategiyasının bir neçə versiyasını dərc edib. Beləliklə də, son illər ərzində bu ölkədə bir neçə miqrasiya strategiyası hazırlanaraq təsdiq olunub. Bu hesabatda qeyd olunan strategiyalardan əvvəl digər strategiyalar qəbul olunsada, onlar müqayisəsi mümkün olan inkişaf və icra səviyyəsinə çatmadı.

Gürcüstan 2013-2015-ci illəri əhatə edən strategiyayı və müvafiq fəaliyyət planını, ardınca 2016-2020-ci illər üçün strategiyayı və hazırda qüvvədə olan 2021-2030-ci illər üçün strategiyayı hazırlayıb. Milli strategiyanın əvvəlki versiyalarında miqrasiya idarəçiliyinin müxtəlif milli və beynəlxalq təşkilatlarla uyğunlaşdırılmasına üstünlük verilirdi. Hələ də gündəmdə olan bu prioritet hazırda miqrantların cəlb olunmasına və miqrasiyanın yaratdığı müsbət nəticələrdən faydalanmağa dair bir sıra təşəbbüsləri nəzərdə tutur.

2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyasının layihəsini hazırlamaq üçün SCMI bu komissiyanın Miqrasiya Laboratoriyası tərkibində qurumlararası işçi qrupu yaratdı.¹⁴⁶ Siyasət sənədlərinin hazırlanması üçün prosedur, metod və standartlar üzrə təlim sessiyalarından sonra işçi qrup sektor prioritetləri müəyyən etmək üçün əsas maraqlı tərəflərlə birgə vəziyyətin təhlilini apardı. Bundan sonra işçi qrup COVID-19 pandemiyası ərzində 30-dan çox sosial məsafəli görüşlər zamanı strategiyanın məntiqi çərçivəsini qurmaq üçün müvafiq prioritetlərdən istifadə etdi. Strategiya layihəsi hazırlandıqdan sonra işçi qrup onu “bu sahədə fəaliyyət göstərən tərəfdaş beynəlxalq və qeyri-hökumət təşkilatlarına, habelə Xalq Müdafiəçisi Aparatına, Gürcüstan Hökuməti Administrasiyasının İnsan Hüquqları Katibliyinə, o cümlədən Baş nazirin İnsan hüquqları və gender bərabərliyi üzrə müşavirinə və elmi dairələrin nümayəndələrinə təqdim

¹⁴⁶ SCMI “Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyası”, 2020-ci il. Buradan götürülüb: [//migration.commission.ge/files/ms30_eng_web2.pdf](http://migration.commission.ge/files/ms30_eng_web2.pdf)

etdi.”¹⁴⁷ Nəhayət, SCMI strategiyanın son versiyasının təsdiqlənməsinə məsuliyyət daşıyan orqan qismində çıxış etdi.

Vəziyyətin təhlili üç təşkilat - BMqT, MSİBM və BMTQAK tərəfindən hazırlanıb. 7 prioritet sahənin hər biri üçün təhlil mövcuddur və, öz növbəsində, təhlillərin hər biri çoxşaxəli məqsədə xidmət edir. Hökumətin miqrasiya idarəçiliyi ilə bağlı mövcud imkanları və çatışmazlıqlarını müəyyən etməkdən əlavə, hər bir təhlil strategiyanın məqsədlərinə nail olmaq üçün dövlətin həyata keçirə biləcəyi tədbirləri müəyyənləşdirdi, məsələn, əmək miqrasiyası sahəsində vəziyyətin təhlili gələcək dövrü miqrasiya idarəçiliyi sxeminin zəruri elementlərini müəyyən etdi.

SCMI strategiyanın icrası üzrə koordinator təyin edildi, belə ki, bu komissiya daha əvvəl 2013-2015 və 2016-2020 illə üçün strategiyalarla da bağlı həmin vəzifəni öz üzərinə götürmüşdü. Dövlət büdcəsi vəsaiti hesabına, donor təşkilatlar və tərəfdaş ölkələr tərəfindən maliyyələşdirilən icra prosesi SCMI-nin Miqrasiya Laboratoriyasının hazırladığı və bu komissiyanın, tərəfdaş beynəlxalq və qeyri-hökumət təşkilatlarının həyata keçirdiyi illik fəaliyyət planları ilə tənzimlənir. Eyni zamanda, bu proses SCMI Katibliyi tərəfindən rübdə bir dəfə monitoring olunur. Fəaliyyət planını həyata keçirən təşkilatlar tədbirlərin icrası haqqında məlumatları üç aydan bir SCMI-nə təqdim edirlər və komissiya rüblük və illik irəliləyişlərə dair hesabatları hazırlamaq üçün həmin məlumatlardan istifadə edir. Nəhayət, 2026-cı ildə strategiya aralıq qiymətləndirmədən və ən geci 2031-ci ilin ortalarına qədər yekun qiymətləndirmədən keçəcək. SCMI öz daxili resurslarından istifadə etməyi və, ola bilsin ki, müstəqil ekspertlər və ya təşkilatlarla məsləhətləşmələr aparmağı planlaşdırsa da, bu cür qiymətləndirməyə cavabdeh olan tərəflərin müəyyənləşdirilməsi prosesi hələ başa çatmayıb.

Monitoring və qiymətləndirmənin asanlaşdırılması üçün illik fəaliyyət planları aşağıdakı elementlərdən təşkil olunub: tədbirin təsviri, nəticə göstəricisi, yoxlama mənbəyi, məsul qurum, tərəfdaş agentliklər/təşkilatlar, son tarix və büdcə məlumatları. Nəticə göstəriciləri müvəffəqiyyətin kəmiyyət baxımından ölçülməsini nəzərdə tutur, məsələn, 2.7.1.1-ci tədbirdə “Gürcüstanın konsulluq qurumlarının əhatə dairəsinin genişləndirilməsi” nəzərdə tutulur və bu tədbirin nəticə göstəricisi Gürcüstanın xaricdə ən azı üç fəxri konsulunun təyin edilməsidir.¹⁴⁸ Bundan əlavə, Xarici İşlər Nazirliyi bu nəticə göstəricisinin yoxlama mənbəyi kimi təyin olunub. Bu struktur vasitəsilə SCMI fəaliyyət planı üzrə əldə edilmiş hər bir irəliləyişi aydın şəkildə müşahidə edə bilər.

İllik fəaliyyət planları strategiyanın prioritet sahələri əsasında tədbirlərin qruplaşdırılması yolu ilə təşkil olunur. Gürcüstan hökuməti 2021-2030-cu illər üçün milli miqrasiya strategiyasında **7 prioritet sahə** müəyyən edib:¹⁴⁹

- Miqrasiya idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi
- Qanuni miqrasiyanın asanlaşdırılması
- Qeyri-qanuni miqrasiyaya qarşı mübarizə

¹⁴⁷ Yuxarıdakı mənbə.

¹⁴⁸ Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyası, 2021-ci ilə dair fəaliyyət planı. 2021-ci il. Buradan götürülüb: https://migration.commission.ge/files/ms_ap_2021_eng_11.02.21.pdf

¹⁴⁹ SCMI “Gürcüstanın 2021-2030-cu illər üçün miqrasiya strategiyası”, 2020-ci il. Buradan götürülüb: https://migration.commission.ge/files/ms30_eng_web2.pdf

- Geri qayıdan miqrantların reinteqrasiyası
- Ölkənin inkişafına diasporun cəlb edilməsi
- Sığınacaq sisteminin inkişafı
- Əcnəbilərin inteqrasiyası

Strategiyanın uzunmüddətli məqsədi **miqrasiya və inkişaf** arasındakı qarşılıqlı əlaqəni təmin etməyə yönəldilib. İki istiqamətli yanaşma “miqrasiyanın mənfi nəticələrinin azaldılmasını” nəzərdə tutur və, eyni zamanda, miqrasiyanın milli inkişaf üçün müsbət təsirlərindən istifadə etməyi hədəfləyir. Tarixən hökumət **qeyri-qanuni miqrasiyanın azaldılmasına** və miqrasiya statistikasının toplanılmasına/təhlil edilməsinə üstünlük verib.¹⁵⁰ Ən son strategiya, bu elementləri özündə birləşdirməklə yanaşı, miqrantları inteqrasiya etmək, diaspor icması ilə qarşılıqlı əlaqə yaratmaq və miqrasiyanın müsbət təsirlərindən faydalanmaq üçün təşəbbüsləri nəzərdə tutan daha geniş istiqamət sahələrinə keçid alıb.

2021-2030-cu illər üçün strategiya yalnız qeyri-qanuni miqrasiyanın azaldılması deyil, həm də insan alveri kimi **transmilli mütəşəkkil cinayətlərin qarşısının alınması** üçün regional qurumlarla tərəfdaşlığa birmənalı şəkildə çağırır. Hökumət bu məqsədə çatmaq üçün Avropa İttifaqı Hüquq Mühafizə Əməkdaşlığı Agentliyi (EUROPOL), Avropa İttifaqı Cinayət Mühakiməsi Sahəsində Əməkdaşlıq Agentliyi (EUROJUST) və Avropanın Sərhəd və Sahil Mühafizəsi Agentliyi (FRONTEX) ilə tərəfdaşlığı gücləndirir. Eynilə, Gürcüstan **miqrasiya idarəçiliyi potensialını** gücləndirmək üçün AI və BMT-nin miqrasiya şəbəkələrinə qoşulub. Qanuni miqrasiyanı asanlaşdırmaq üçün strategiya **miqrasiya proseslərində vasitəçilərin oynadığı əsas rol**u tanıyır. Həmin subyektlər əməkçi miqrantlara xidmətlər təklif edir və xüsusilə müvəqqəti və ya dövri miqrasiya ilə bağlı hallarda bürokratik proseslərin öhdəsindən gəlməkdə və yerli inteqrasiyanın təmin olunmasında kömək göstərirlər.

¹⁵⁰ Miqrasiya İdarəsi “Miqrasiya İdarəsinin əsas vəzifələri”, *Gürcüstan Respublikası Daxili İşlər Nazirliyi*, 2013-cü il. Buradan götürülüb: <https://police.ge/en/ministry/structure-and-offices/migratsia>

4. Azərbaycan Respublikası üçün öyrənilmiş təcrübə

Bu hesabat Azərbaycan Respublikasında miqrasiyaya dair dövlət siyasətinin inkişafı üçün praktiki istiqamətlər verməyi nəzərdə tutub. Məqsəd müxtəlif ölkə təcrübələrindən öyrənilmiş bəzi komponentləri nəzərə almaq və bu hesabatda tədqiq olunan tematik sahələrdə gələcək miqrasiya siyasətlərinin işlənilib hazırlanması, formalaşdırılması, həyata keçirilməsi və qiymətləndirilməsinə cavabdeh olan vəzifəli şəxslərə dəstək olmaq üçün fəaliyyət istiqamətlərini təklif etmək olub. Bu mənada burada təklif olunan məzmun siyasətin hazırlanması prosesində iştirak edən hər bir fərdin və qurumun təcrübəsi əsasında təkmilləşdirilə, genişləndirilə və zənginləşdirilə bilər.

Gələcək miqrasiya siyasətinin tərtib edilməsi prosesini məlumatlarla təmin etmək üçün tədqiqatdan əldə edilmiş bir sıra təcrübələr Azərbaycan Respublikasının milli maraqlarını və tematik prioritetlərini əks etdirən tematik sahələrdə təqdim olunacaq. Bu fəsildə verilmiş hər bir bölmə Azərbaycanda mövcud vəziyyətin qısa icmal ilə başlanır və ölkələrə aid misallardan öyrənilmiş təcrübələr Azərbaycan kontekstindəki xüsusi ehtiyacları qarşılamaq üçün nəzərdə tutulur. Aşağıda verilən tövsiyələr siyasət dövriyyəsinin müxtəlif mərhələləri ətrafında strukturlaşdırılmış hər bir tematik sahədə mövzuya görə fərdi təlimatla birgə təşkil olunub. Aşağıda işıqlandırılan siyasət sahələri yekun bir siyahı kimi qəbul olunmamalıdır; həmin sahələr Azərbaycan hökumətinin miqrasiya idarəçiliyi sahəsində ən aktual prioritetləri kimi ilk olaraq bu hesabat üçün seçilib.

4.1. Tematik prioritetlərin siyasətlərə transformasiyası

4.1.1. İmmiqrasiya siyasətləri

a. İnteqrasiya siyasəti

Azərbaycan hökuməti qaçqınların və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin integrasiyası ilə bağlı mühüm addımlar atıb. 2019-cu ildə Qlobal Qaçqın Forumunda və Vətəndaşsızlıq Məsələləri ilə əlaqədar Yüksək Səviyyəli Seqmentdə Azərbaycan hökuməti bu ölkədə qaçqın statusu almış şəxsə hər il ali təhsil təqaüdüünün verilməsi, qaçqınların və BMTQAK-ın himayəsində olan şəxslərin qanuni məşğulluğunun asanlaşdırılması, qaçqınların və digər narahatlıq doğuran şəxslərin milli tibbi sığorta sisteminə daxil edilməsi və Azərbaycanda daimi yaşayan 545 nəfər vətəndaşlığı olmayan şəxsin naturalizasiyası ilə bağlı öhdəliklərini bəyan edib. Hökumət, sonuncusu istisna olmaqla, bəyan etdiyi bütün öhdəlikləri yerinə yetirib, icra olunan sonuncu öhdəliklə bağlı həyata keçirilmiş tədbirlər nəticəsində isə ölkədə vətəndaşlığı olmayan şəxslərin sayı 365-ə endirilib.¹⁵¹

Miqrantların Azərbaycan cəmiyyətinə integrasiyasına dəstək məqsədilə 2016-cı ildən etibarən DMX-nin Tədris Mərkəzi əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər üçün Azərbaycan dili, tarixi, mədəniyyəti, əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquq və vəzifələri haqqında qanunvericilik üzrə ödənişsiz kurslar təşkil edir. Bundan başqa, 2019-cu ildə DMX “Azərbaycanda yaşayan əcnəbilərin və qaçqın statusu verilmiş şəxslərin Azərbaycan cəmiyyətinə sosial-mədəni

¹⁵¹ Qaçqınlar üzrə Qlobal Saziş “Qlobal Qaçqın Forumunun idarə panelindəki öhdəlik və töhfələr”, Azərbaycan, 2021-ci il. Buradan götürülüb: <https://globalcompactrefugees.org/channel/pledges-contributions>

inteqrasiyası” layihəsinin həyata keçirilməsinə dəstək verib və bu bir daha göstərir ki, Azərbaycan dövləti əcnəbilərin yalnız əmək bazarı və təhsil ilə bağlı struktur inteqrasiyanı deyil, sosial-mədəni inteqrasiyasını da dəstəkləməyə hazırdır.¹⁵²

Bundan əlavə, 2022-ci ildə Azərbaycan hökuməti tərəfindən DMX yanında Miqrant Şurası yaradılıb. GCM-də irəli sürülən vahid cəmiyyət yanaşmasına uyğun olaraq, belə bir təşəbbüsün əsas məqsədi Azərbaycanda yaşayan miqrantların ölkədəki miqrasiya idarəçiliyində iştirakını fəallaşdırmaqdır. Şuranın cəlb edilməsi ilə qarşıya qoyulan məqsəd miqrantların hüquq və azadlıqlarının müdafiəsinin səmərəliliyini artırmaq, əcnəbilərə və vətəndaşlığı olmayan şəxslərə göstərilən xidmətlərin keyfiyyətini yüksəltmək, şəffaflığı təmin etmək, həmçinin miqrasiya sahəsində qəbul edilən qərarların əcnəbilərin gündəlik həyatına təsirini qiymətləndirməkdən ibarətdir.¹⁵³

Ümumilikdə götürəndə, inteqrasiya idarəçiliyi müxtəlif dövlət orqanları tərəfindən həyata keçirilir və miqrantların növü və sektoral (təhsil, səhiyyə, əmək bazarı üzrə) siyasət sahəsindən asılı olaraq müxtəlif qanunvericilik və institusional mexanizmlərlə tənzimlənir. İnteqrasiyaya dair dövlət siyasətinin və xüsusi tədbirlərin qarışıq strukturu 3.1.1-ci bölmədə müzakirə edildiyi milli inteqrasiya strategiyası - MFP-i həyata keçirilməzdən əvvəl Almaniyada müşahidə olunan vəziyyətə bənzəyir. Miqrant və qaçqınların inteqrasiyasını təmin etmək üçün Almaniyanın MFP-i-nin əsaslanaraq, Azərbaycan kontekstində aşağıdakı təcrübəni nəzərdən keçirmək olar:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	• Miqrantların inteqrasiyası idarəçiliyinin çoxşaxəli və çoxsəviyyəli xarakterini tanımaq, həm struktur, həm də sosial-mədəni inteqrasiya ehtiyacları və imkanlarını öyrənərək inteqrasiya konsepsiyasını müəyyən etmək • Siyasət təklifinin hazırlanmasında müxtəlif səviyyələr və sektorlar (əmək, səhiyyə, sosial xidmətlər, təhsil, miqrasiya) üzrə hökumət təşkilatlarının, vətəndaş cəmiyyəti subyektlərinin, özəl sektor və miqrant/qaçqın təşkilatlarının iştirakını və töhfələr verməsini təmin etmək
Siyasət təhlili	• Miqrantların prioritetləri, ehtiyacları və imkanlarını müxtəlif inteqrasiya aspektləri üzrə müəyyən etmək və ümumi məqsədləri dəqiqləşdirmək üçün vəziyyətin təhlilini aparmaq • Ümumi məqsədlərin tədbirlər toplusu, siyasət alətləri, məsul orqanlar və uğur göstəriciləri üzrə bölgüsünü aparmaq • Müxtəlif aspektlərdə yekun inteqrasiya məqsədlərini müəyyən etmək, məsələn, iqtisadi cəhətdən özünü yetərinəcə təmin etmə, naturalizasiya • Son inteqrasiya məqsədlərlə tədbirlər toplusu arasında əlaqəni təmin etmək • Müvafiq vəzifənin həyata keçirilməsi üçün tədbirin növü ilə yanaşı həmin tədbirlə bağlı tətbiq olunacaq metodologiyanın və bu tədbiri icra

¹⁵² Azərbaycan Respublikasının “GCM-in icrasına dair” Regional İcmaal Hesabatı. https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/azerbaijan_gcm_impl-n_in_report.pdf

¹⁵³ DMX-nin saytı, xəbərlər 03.02.2022. Buradan götürülüb: https://migration.gov.az/en/news_detail/15135



		edəcək məsul qurum və təşkilatların fəaliyyət planı ilə əhatə olunmasını təmin etmək
Siyasətin keçirilməsi	həyata	• Cəlb edilmiş iştirakçılar arasında vəzifə və öhdəliklərin dəqiq bölgüsünü və bununla əlaqəli adekvat büdcə ayırmaları və insan resurslarının mövcudluğunu təmin etmək • İnteqrasiya ilə məşğul olan müxtəlif yerli maraqlı tərəflər, məsələn, məşğulluq assosiasiyaları, dil kursu təminatçıları, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları arasında mübadilənin təmin edilməsi üçün yerli idarələrarası şəbəkə yaratmaq • İşə cəlb olunmuş bütün iştirakçıların irəliləyişlər barədə məlumatlı olmasını, eləcə də dəqiq, şəffaf və aktual məlumatlar əldə etməsini təmin etmək
Monitorinq və qiymətləndirmə		• Konkret tədbirin nüvəffəqiyyətini və metodologiyasının məqsədəuyğunluğunu qiymətləndirmək üçün monitorinq və qiymətləndirmə göstəricilərini yaratmaq və müntəzəm monitorinq və qiymətləndirmə prosesini həyata keçirmək

b. İnvestor və startap vizaları

Sərmayə qoyuluşu baxımından Azərbaycanı xarici investorlar üçün cəlbəedici ölkəyə çevirmək məqsədilə hökumət mühüm tədbirlər həyata keçirib. Xarici investisiyalar sahəsində *“İnvestisiya fəaliyyəti haqqında”, “Xarici investisiyanın qorunması haqqında”, “Sahibkarlıq sahəsində aparılan yoxlamaların dayandırılması haqqında”* qanunlar kimi zəngin hüquqi bazaya rast gəlmək olar. Miqrasiya Məcəlləsinə əsasən, ölkə iqtisadiyyatına azı 500 min manat sərmayə qoyan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər ölkə ərazisində üç ilədək müddətə müvəqqəti yaşamaq icazəsi ala bilərlər və bu icazənin müddəti hər dəfə üç ilə qədər uzadıla bilər. Üstəlik, Azərbaycanda sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslərdən iş icazəsinin alınması tələb olunmur. DMX nəzdində Apellyasiya və Məşvərət Şuraları investor və sahibkarlara xidmətlərin göstərilməsində şəffaflığın təmin edilməsinə, habelə şirkətlərə iş icazələri və milli qanunvericiliyin tələbləri barədə zəruri məlumatların verilməsinə cavabdehdir.^{154 155}

Azərbaycan Respublikasının Torpaq Məcəlləsinə əsasən əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər Azərbaycanda torpaq sahələrini mülkiyyət hüququ deyil, yalnız icarə hüququ əsasında əldə edə bilərlər. Xarici investor Azərbaycanda məhdud məsuliyyətli qurum (nümayəndəlik və ya filial) və ya tam səlahiyyətli şirkət yaratmaq hüququna malikdir. Ölkədə xarici müəssisələrin səhmləri ilə bağlı heç bir məhdudiyyət tətbiq olunmur. Bundan əlavə, turizm sahəsinə sərmayə təşviq etmək üçün sahibkarlara İnvestisiya Təşviqi Sənədini (İTS) əldə etmək təklif olunur və belə bir sənədin sahibi 7 il müddətinə vergi və gömrük imtiyazlarından yararlanmağa biləcək. Həmçinin, Azərbaycan

¹⁵⁴ MSİBM “Azərbaycanda miqrasiya vəziyyətinə dair tədqiqat”. 2018-ci ilin aprel ayında “MOBILAZE” layihəsi çərçivəsində hazırlanıb, MSİBM, Vyana şəhəri, 2018-ci il.

¹⁵⁵ Azərbaycan Respublikasının Miqrasiya Məcəlləsi. Burada mövcuddur: https://www.migration.gov.az/content/pdf/60ed89e2411a5_M%C9%99c%C9%99ll%C9%99%20%C4%B0ngilis.pdf

50-dən çox ölkə ilə “İnvestisiyaların təşviqi və qarşılıqlı qorunması haqqında” ikitərəfli sazişlər bağlayıb.

Startup təşəbbüslərinə gəldikdə isə, “Azərbaycan Respublikasında kiçik və orta sahibkarlıq səviyyəsində istehlak mallarının istehsalına dair”, “Azərbaycan Respublikasında kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalına və emalına dair” və “Azərbaycan Respublikasında telekommunikasiya və informasiya texnologiyalarının inkişafına dair” Strateji Yol Xəritələri kimi siyasət sənədləri Azərbaycanın müvafiq sahələrdə startup layihələrinin inkişafını sürətləndirməyə və onların maliyyələşdirmə mexanizmlərini təkmilləşdirməyə hazır olduğunu nümayiş etdirir.

Bu tədbirlər və siyasətlər miqrasiyanın üstünlüklərindən istifadə etməklə ölkə iqtisadiyyatını daha da yaxşılaşdırmaq üçün Azərbaycan hökuməti tərəfindən investisiya və startup fəaliyyətlərinə verilən böyük əhəmiyyəti nümayiş etdirir. Bunu nəzərə alaraq və Estoniya nümunəsinə əsaslanaraq, aşağıdakı təcrübəni Azərbaycanın siyasət hazırlayanları üçün təklif olunan fəaliyyət istiqamətləri kimi nəzərdən keçirmək olar:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	- E-hökumət xidmətlərinin genişləndirilməsi mümkün olan sahələri müəyyən etmək, məsələn, təhlükəsiz formada və rəqəmsal şəkildə işlənməsi mümkün olan əməliyyat növlərinin genişləndirilməsi - Dövlət dilini bilməyən immiqrantların məşğulluğu üçün sektorları, iş yerlərini və ya işçi qüvvəsinin çatışmadığı sahələri müəyyən etmək
Siyasət təhlili	- Beynəlxalq miqyasda əməkdaşları işə götürən startapların yaratdığı əlavə immiqrasiya tendensiyyalarını qiymətləndirmək və şirkətlərin xarici istedadları işə götürmə imkanlarının artırılması yollarını nəzərdən keçirmək - Əlavə e-hökumət xidmətlərinin yaradılmasının rentabelliğini bu cür xidmətlərin tətbiqi nəticəsində ölkəyə gətiriləcək faydalarla müqayisədə təhlil etmək
Siyasətin həyata keçirilməsi	- Əcnəbi frilanserlərin və distant işçilərin Azərbaycanda yaşaması üçün imkanları rəsmiləşdirmək - Xüsusilə investorlar, sahibkarlar və bu səpkidən olan xarici istedadlar üçün viza kvotalarından istisnaları tətbiq etmək və ictimailəşdirmək - İnvestisiya vizası sahibləri üçün əsas investisiya məbləğlərinin azaldılması məsələsini nəzərdən keçirmək, xüsusən də investisiyanın yeni, startup biznesə yönəldiyi hallarda - Xarici istedadlı tələbələrin ölkədə saxlanması imkanlarını nəzərdən keçirmək, məsələn, universitet məzunlarının ölkədə yaşamaq icazəsi alması üçün sürətləndirilmiş proseduru təqdim etmək
Monitorinq və qiymətləndirmə	Sahibkarlıq sahəsində uzunmüddətli biznes meyllərinin ölkənin biznes bazarına nə dərəcədə inteqrasiya olunduğunu müəyyən etmək üçün bu meyllərin monitorinqini davam etdirmək

c. E-rezidentlik imkanları

DMX əcnəbilərə və vətəndaşlığı olmayan şəxslərə Azərbaycanda yaşamaq üçün icazələrin verilməsində elektron xidmətlərə keçid istiqamətində bir sıra addımlar atıb. “Miqrasiya proseslərinin idarə olunmasında “bir pəncərə” prinsipinin tətbiqi haqqında” Fərmanın 2009-cu il martın 4-də qəbul edilməsi miqrasiya proseslərinin idarə olunmasında daha çevik və səmərəli mexanizmlərə zəmin yaradan əsas addımlardan biri idi. “Bir pəncərə” prinsipinə uyğun olaraq, Vahid Miqrasiya Məlumat Sistemi (VMMS) yaradılıb və “Giriş-çıxış və qeydiyyat” idarələrarası avtomatlaşdırılmış məlumat axtarış sistemi” və “Azərbaycan Respublikası Əhalisinin Dövlət Reyestri” ilə integrasiya olunub. Vahid məlumat bazası DMX tərəfindən idarə olunur və Azərbaycan Respublikasında müvəqqəti və ya daimi yaşayan əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər haqqında bütün məlumatları özündə əks etdirir. Bundan başqa, sistem müxtəlif dövlət qurumları arasında məlumat mübadiləsinə, eləcə də sənədlərin, yoxlamaların və qeydiyyatların avtomatlaşdırılmasına imkan verir.¹⁵⁶ Bununla yanaşı, “Azərbaycan Respublikasında rabitə və informasiya texnologiyalarının inkişafı üzrə 2010 - 2012-ci illər üçün Dövlət Proqramı”nın (Elektron Azərbaycan)” təsdiq edilməsi haqqında” ölkə Prezidentinin Sərəncamı hökumətin bütün e-xidmətlərini, o cümlədən miqrasiya xidmətlərini birləşdirən ümumi e-hökumət portalının yaradılması ilə nəticələnib.¹⁵⁷

Olduğu yer üzrə qeydiyyatla alınması, ölkədə müvəqqəti olma müddətinin uzadılması, ölkədə müvəqqəti, daimi yaşamaq və ya işləmək üçün icazələrin alınması, dövlət rüsumlarının və cərimələrin ödənilməsi üçün əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər DMX-nın rəsmi internet saytındakı elektron xidmətlər vasitəsilə onlayn müraciət edə bilirlər. Bütün bu xidmətlər DMX-nın “MigAz” mobil tətbiqində də mövcuddur. Lakin, bəzən ərizəçilər elektron müraciətlər zamanı texniki problemlərlə üzləşirlər. Bu, e-xidmətlərin keyfiyyətinin yüksəldilməsi və bu məsələnin siyasət gündəliyinə daxil edilməsi zərurətindən xəbər verir. Bununla əlaqədar olaraq, müvafiq milli siyasət layihəsini hazırlayarkən Estoniya nümunəsinə əsaslanaraq, aşağıdakı məqamları qeyd etmək vacibdir:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	Azərbaycanda fiziki mövcud olmayan şəxslərin dövlət xidmətlərinə və biznes bazarına çıxışı üçün imkan yaratmaq məqsədilə hökumət koalisiyasının siyasi iradəsini müəyyənləşdirmək
Siyasətin həyata keçirilməsi	- Qeyri-rezident sahibkarlara dövlət xidmətlərindən rezidentlər kimi istifadə etmə imkanları yaratmaq - Ərizəçilərin şəxsi məlumatlarının hərtərəfli yoxlanılmasına əlavə olaraq rəqəmsal biznes və dövlət xidmətlərilə bağlı ciddi təhlükəsizlik tədbirləri hazırlamaqla müvafiq sistemlərə asan çıxışı təhlükəsizlik məsələləri ilə tarazlaşdırmaq

¹⁵⁶ DMX “Miqrasiyanın idarə edilməsi və miqrasiya proseslərinin tənzimlənməsi: reallıqlar və perspektivlər”. Azərbaycan dilində. 2014-cü il. <https://migration.gov.az/post.php?pageid=4849>

¹⁵⁷ Bütün e-xidmətlərin siyahısı: <https://www.e-gov.az/en/services>

Monitoring və qiymətləndirmə

- E-rezidentlərin gəlir vergisindən azad olunması güzəştı və onların sahibkarlıq fəaliyyəti nəticəsində biznes bazarı üçün yaranan iqtisadi stimula arasında uzlaşmanı monitoring etmək

4.1.2. Emiqrasiya siyasətləri

a. Emiqrant hüquqlarının müdafiəsi və diaspor əlaqələri

Azərbaycanda emiqrasiya proseslərinin tənzimlənməsində üç dövlət qurumu iştirak edir: DMX, XİN və Diasporla İş üzrə Dövlət Komitəsi. *“Xaricdə yaşayan azərbaycanlılarla bağlı dövlət siyasəti haqqında”* 2002-ci il tarixli *Qanunda* xaricdə yaşayan Azərbaycan vətəndaşlarını dəstəkləmək, hüquq və azadlıqlarının müdafiə etmək, Azərbaycanla yaşadıkları ölkələr arasında tərəfdaşlıq münasibətlərinin qurulması prosesinə dəvət etmək, Azərbaycanın iqtisadi, mədəni və sosial inkişafına yönəldilmiş tədbirlərə cəlb etmək üçün müddəalar öz əksini tapıb. Həmçinin, Azərbaycan Belçika, Moldova, Belarus, Qazaxıstan və Türkmənistan kimi ölkələrlə onların ərazilərində yaşayan vətəndaşlarının hüquqlarını müdafiə etmək üçün ikitərəfli sazişlər imzalayıb.

2013-cü il tarixli Miqrasiya Məcəlləsinə əsasən, Azərbaycan Respublikasının müvafiq dövlət orqanları və diplomatik nümayəndəlikləri xaricdə olan vətəndaşların hüquqlarının müdafiəsi üçün zəruri tədbirlər görməyə borcludurlar. Eyni zamanda, məcəllə xaricdə yaşayış yerini dəyişdikdə və ya geri qayıtdıqda emiqrantların konsulluqlar və ya digər aidiyyəti orqanlar vasitəsilə qeydiyyatda alınması və qeydiyyatdan çıxarılması vəzifəsini müəyyən edir.¹⁵⁸

Diaspor sahəsində diqqətəlayiq hadisə BMqT-nin Azərbaycandakı Nümayəndəliyinin və Aİ-nin dəstəyilə aparılmış diasporun hərtərəfli xəritələşməsi tədqiqatı olub. *“Azərbaycan diasporunun xəritələşməsi: böyük məlumatlardan əldə olunan qənaətlər”* adlı hesabatda Azərbaycanın diaspor icmalarının bacarıqları və demoqrafik profilləri haqqında vacib məlumatlar verilib. Hesabatın məqsədi diaspor icmalarının inkişaf üçün potensial töhfələrini müəyyən etmək və qarşılıqlı fəaliyyət strategiyasını hazırlamaq idi. Həmçinin, hesabat Azərbaycan diasporunun xəritəsini tərtib etmək üçün mövcud elmi araşdırmaları böyük məlumatların təhlili vasitəsilə daha da genişləndirmək məqsədi daşıyan müfəssəl tədqiqat metodologiyasına görə yüksək qiymətləndirilib.^{159 160}

“Xaricdə yaşayan soydaşlar və diaspor təşkilatları haqqında” yeni qanunun qəbulu ilə bağlı müzakirələr davam edir. Bu qanunun qəbulu ilə milli miqrasiya qanunvericiliyinə yeni *“soydaş”* anlayışı gətiriləcək və xaricdə yaşayan Azərbaycan vətəndaşlarına *“soydaş vəsiqəsi”* veriləcək. Bəzi dövlət qurumları bu qanunun qəbulunu məqsədəuyğun hesab etdiyi halda, digərləri 2002-ci

¹⁵⁸ Azərbaycan Respublikasının Miqrasiya Məcəlləsi. Burada mövcuddur: https://www.migration.gov.az/content/pdf/60ed89e2411a5_M%C9%99c%C9%99l%C9%99%20%C4%B0ngilis.pdf

¹⁵⁹ <http://diasporamap.com/en>

¹⁶⁰ Azərbaycan Respublikasının “GCM-in icrasına dair” Regional İcma Hesabatı. https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbd1416/files/docs/azerbaijan_gcm_impl-n_in_report.pdf

ildə qəbul edilmiş “Xaricdə yaşayan azərbaycanlılarla bağlı dövlət siyasəti haqqında” Qanuna əlavə və dəyişikliklər etməyi təklif edirlər.

Ümumiyyətlə, Azərbaycanda vahid və əlahiddə diaspor qanunu və ya siyasəti mövcud deyil, lakin xaricdəki ölkə vətəndaşlarının hüquq və öhdəliklərini tənzimləyən müxtəlif siyasətlər bir sıra dövlət orqanları tərəfindən fərqli səviyyələrdə, qarışıq formada icra olunur. Emiqrant və diaspor məsələlərinə dair milli strategiya sənədinin, təlimatların və ya yol xəritəsinin olmaması emiqrasiyanın inkişaf üçün faydalarından istifadədə maneələr yarada bilər. Yaxşı inkişaf etmiş diaspora infrastrukturuna malik olan İtaliyanın nümunəsi Azərbaycan konteksti üçün faydalı ola biləcək bəzi ideyalar verə bilər:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	• “Diaspor” anlayışının tərifini inklüziv şəkildə vermək, məsələn, artıq Azərbaycan vətəndaşı olmayan azərbaycanlıları da bu tərifə daxil etmək • Diaspor təşkilatlarını/təmsilçi orqanları diaspor əhalisi ilə bağlı siyasətlərin hazırlanmasına cəlb etmək • Diasporun hazırlanmış siyasətlərə və müdaxilə tədbirlərinə sahib çıxmasını təmin etmək və qarşılıqlı etimad yaratmaq məqsədilə dövlət və diaspor arasında dialoq üçün məşvərət mexanizmləri və digər imkanlar yaratmaq • Azərbaycanın xarici nümayəndəliklərini bu prosesə cəlb etmək; Tərkibinə DMX, Diasporla İş üzrə Dövlət Komitəsi, XİN əməkdaşlarını daxil etməklə diaspor məsələləri üzrə koordinasiya qrupunu yaratmaq
Siyasət təhlili	• Diasporla yaxından tanış olmaq: sosial-mədəni sahədə qarşılıqlı fəaliyyət imkanlarını müəyyən etmək üçün mövcud diasporun xəritələşməsi tədqiqatını genişləndirmək • Diaspor daxilində ehtiyacları, problemləri, həmçinin qarşılıqlı əlaqələri və münasibətləri daha da yaxşı başa düşmək üçün tədqiqat yönümlü tədbirlər keçirmək • Rəqəmsal savadı az və ya öyrənmə problemi olanların əvvəlki qaydada, məsələn, konsulluqlar vasitəsilə qeydiyyatdan keçməsinə təmin etmək üçün ənənəvi kanalları açıq saxlamaqla emiqrantların qeydiyyatına alınması üçün konsulluq xidmətlərini rəqəmsallaşdırmaq
Siyasət alətləri	• Xüsusi üzvlük kateqoriyaları və ya sistemlərini, məsələn, “soydaş vəsiqəsini” tətbiq etməklə qeyri-rezidentlərin sosial müdafiəsini genişləndirən qanun və ya qaydaları qəbul etmək • Diasporu tanıyan qanunları və qanunvericiliyi tətbiq etmək • Emiqrant əhalini öz mənşə ölkəsi ilə qarşılıqlı fəaliyyətə cəlb etmək üçün sosial mediadan və yeni texnologiyalardan istifadə etmək • Emiqrantları onların hüquq və vəzifələri haqqında məlumatlandırmaq üçün internet saytlarının müntəzəm olaraq yenilənməsini təmin etmək • Emiqrantları mövcud xidmətlər haqqında məlumatlandırmaq üçün məlumat kampaniyaları təşkil etmək

Siyasətin keçirilməsi	həyata	• Emiqrantların icbari qeydiyyatını emiqrantlar üçün mövcud olan sosial xidmətlərlə əlaqələndirməklə təmin etmək • Siyasi iradənin dəyişməsindən asılı olmayaraq, praktiki icranı təmin etmək üçün vəzifələri və büdcə ayırmalarını dəqiqliklə bölüşdürmək
------------------------------	---------------	---

b. Dövri və müvəqqəti əmək miqrasiyası kanalları və mexanizmləri

Miqrasiya Məcəlləsinə əsasən, əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər Azərbaycanda haqqı ödənilən əmək fəaliyyətilə məşğul olduqda müvəqqəti yaşamaq və işləmək üçün icazə almaq üçün müraciət etməlidirlər. Müvəqqəti yaşamaq üçün icazələr ilkin olaraq maksimum bir il müddətinə verilə bilər və maksimum iki il müddətinə uzadıla bilər, lakin işəgötürənlə bağlanmış müqavilə müddətindən artıq olmamalıdır. Eyni zamanda, müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi fəaliyyət sahələri üzrə il ərzində 90 gündən çox olmayan müddətdə Azərbaycan Respublikasında ezamiyyətdə olanlardan iş icazəsi tələb olunmur.

Miqrasiya Məcəlləsinin 58-ci maddəsinə əsasən, Azərbaycanın 18 yaşına çatmış, əmək qabiliyyətli hər bir vətəndaşı xarici ölkələrdə haqqı ödənilən əmək fəaliyyətilə məşğul ola bilər. Bu şəxslər müvafiq ölkəyə gəldikdən sonra bir ay ərzində Azərbaycanın xarici ölkədəki diplomatik nümayəndəliyində və ya konsulluğunda qeydiyyatdan keçməlidirlər. Azərbaycan Respublikası Türkiyə, Belarus, Moldova, Qazaxıstan, Rusiya Federasiyası və Ukrayna ilə bu dövlətlərin ərazilərində müvəqqəti əmək fəaliyyətilə məşğul Azərbaycan vətəndaşlarının məşğulluğu və sosial müdafiəsi haqqında sazişlər imzalayıb. Lakin nə Miqrasiya Məcəlləsində, nə də hər hansı digər qanunvericilik sənədində Azərbaycan vətəndaşlarının dövri və ya müvəqqəti əmək miqrasiyası barədə konkret müddəə yoxdur. Bu çatışmazlıq onların ehtiyaclarını və gözləntilərini müəyyən etmək üçün dövlət orqanları, vətəndaş cəmiyyəti və biznes dairələri ilə müzakirələrin aparılmasını və hökumətin bu sahədə siyasətinin həyata keçirilməsində bələdçi rolunu oynaya biləcək yeni siyasət təklifinin verilməsini zəruriləşdirir. Bununla əlaqədar olaraq, aşağıda sadalanan dövri və müvəqqəti əmək miqrasiyasının tənzimlənməsi üzrə tövsiyələrin işlənib hazırlanmasına töhfə verə biləcək bəzi məlumatlar Moldova və Gürcüstandakı mövcud sxemlər əsasında təqdim olunur:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	• Dövri miqrasiya sazişlərilə bağlı milli və regional idarəçilik orqanlarına müraciət etmək, habelə bu müzakirələrə inkişaf və əmək təşkilatları kimi vətəndaş cəmiyyəti subyektlərini fəal şəkildə cəlb etmək • Dövri miqrasiyadan kimlərin - miqrantların, əmək bazarının, biznesin və s. faydalanacağını müzakirə etmək
Siyasət təhlili	• Miqrantlara şamil edilən hüquqlar müzakirə edilərkən, milli miqrasiya məəcəlləsində müvəqqəti və mövsümi miqrantların birbaşa nəzərdə tutulmasını nəzərə almaq
Siyasətin həyata keçirilməsi	• İşə götürüləcək və viza üçün sürətləndirilmiş müraciət etmə proseduru şamil olunacaq müvəqqəti əməkçi miqrantlar kateqoriyalarını hazırlamaq. Bu kateqoriyalara ölkədə

	çatışmayan işçi qüvvəsi və ya daha çox tələb olunan işçilər daxil edilə bilər • Müvafiq prosesləri sürətləndirmək üçün vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının köməyi ilə müvəqqəti miqrasiya müqavilələrini tətbiq etmək • Əməkçi miqrantların hüquq və vəzifələri barədə məlumatlandırılması üçün onlara mənşə ölkəsini tərk etməzdən əvvəl və təyinat ölkəsinə gəlişdən sonra təlimləri beynəlxalq və ya yerli QHT-lərlə birgə təşkil etmək
Monitoring və qiymətləndirmə	• İmmiqrant və emiqrant qeydiyyatı sistemlərini genişləndirmək və dəstəkləmək • Sorğular və ya müsahibələr kimi tədqiqat yönümlü tədbirlər vasitəsilə müvəqqəti miqrant təcrübələrini monitoring etmək

4.1.3. Qayıdış və reinteqrasiya siyasətləri

Azərbaycan geri qayıdan vətəndaşlarının səmərəli reinteqrasiyası istiqamətində vacib tədbirləri həyata keçirib. 2016-cı ildə Azərbaycana readmissiya olunmuş şəxslərin reinteqrasiya məsələlərini, məsələn, mənzil, sağlamlıq, məşğulluq, sosial təminat, təhsil məsələlərini çevik həll etmək üçün müvafiq mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının nümayəndələrindən ibarət reinteqrasiya üzrə qurumlararası işçi qrup yaradılıb. Geri qayıdanlar DMX əməkdaşları tərəfindən qəbul olunaraq sorğu-sual edilir, onların ehtiyac və problemləri dərhal işçi qrupun səlahiyyətli nümayəndələrinə çatdırılır.

DMX Azərbaycan vətəndaşlarının readmissiyası və reinteqrasiyasının dəstəklənməsilə bağlı MSİBM və BMqT-nin həyata keçirdiyi və rəhbərlik etdiyi vacib layihələrdə iştirak edib. Bu layihələrin icrası nəticəsində həssas vəziyyətdə olan geri qayıdanlara reinteqrasiya dəstəyi göstərilib, Elektron Readmissiya İşlərinin İdarə Edilməsi Sistemi hazırlanıb, institusional mexanizmlər təkmilləşdirilib və bir sıra hesabatlar dərc edilib. Bununla belə, Azərbaycan hökuməti ölkə vətəndaşlarının readmissiyası və reinteqrasiyası ilə bağlı qanunlara və siyasətə malik deyil. Ölkənin reinteqrasiya siyasətinin həyata keçirilməsilə bağlı heç bir qanunvericilik sənədi yoxdur. Gürcüstanın Dövlət Reinteqrasiya Proqramının, eləcə də 2021-2030-cu illər üçün Milli Miqrasiya Strategiyasının təhlili əsasında Azərbaycan üçün aşağıdakı təcrübəni qeyd etmək olar:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	• Beynəlxalq çərçivələrə və milli qanunvericiliyə əsaslanaraq reinteqrasiya konsepsiyasını müəyyənləşdirmək • Reinteqrasiyanın çoxölçülü xarakterini və daha geniş sosial siyasətə daxil edilməsi zərurətini qəbul etmək • Reinteqrasiya məsələləri ilə məşğul olan ənənəvi təşkilatların, məsələn, BMqT-nin, MSİBM-in, vətəndaş cəmiyyəti subyektlərinin iştirakını və töhfələr verməsini gündəliyin müəyyən edilməsi mərhələsində təmin etmək
------------------------------------	---



Siyasət təhlili	• Mövcud institusional və hüquqi baza, qayıdış konteksti, geri qayıdanların demoqrafik profili, coğrafi bölgü və geri qayıdanların həssaslığına təsir edən amillər haqqında məlumat toplamaq üçün prosesə kontekstin təhlililə başlamaq • Siyasətin ümumi məqsədlərini müəyyən etmək • Ümumi məqsədlərin tədbirlər toplusu, siyasət alətləri, məsul orqanlar və uğur göstəriciləri üzrə bölgüsünü aparmaq
Siyasətin həyata keçirilməsi	• Reintegrasiya ilə məşğul olan müxtəlif yerli maraqlı tərəflər, məsələn, məşğulluq assosiasiyaları, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları arasında mübadiləni təmin etmək üçün yerli idarələrarası şəbəkələr yaratmaq
Monitorinq və qiymətləndirmə	• Reintegrasiya yardımının dayanıqlı qayıdışa nə dərəcədə töhfə verdiyini qiymətləndirmək, reintegrasiyaya təsir edən amilləri və təkmilləşdirmə üçün potensial sahələri müəyyən etmək məqsədilə hər bir reintegrasiya tədbirinə, strategiyasına və ya layihəsinə qiymətləndirmə mexanizmlərinin daxil edilməsini təmin etmək

4.1.4. Daxili miqrasiya siyasətləri

a. Kənddən şəhərə miqrasiya məsələlərinə diqqət yetirməklə daxili miqrasiyanın tənzimlənməsi və müvafiq qanunvericilik bazası

Münaqişələr, təbii fəlakətlər, sənayeləşmə, iqtisadi və təhsil imkanlarının artması səbəbindən Azərbaycanda daxili miqrasiyanın yüksək səviyyədə olması müşahidə edilib. 1970-ci illərdən başlayaraq sənayeləşmə və enerji resursları hesabına dövlət gəlirlərinin artması nəticəsində Azərbaycanda şəhər əhalisinin sayı kənd əhalisinin sayını üstələyib və əhalinin şəhərlərə axını qeydə alınıb. Bundan əlavə, 1990-cı illərin əvvəllərində ölkənin siyasi və iqtisadi sistemində baş vermiş əsaslı dəyişikliklər urbanizasiya prosesini daha da gücləndirib. 1993-cü ildə baş vermiş birinci Dağlıq Qarabağ müharibəsi kürdlər, ruslar, türklər kimi bəzi etnik azlıqlar da daxil olmaqla 650 000 nəfərin ölkə daxilində didərgin düşməsilə nəticələnib.¹⁶¹ Daxili Köçürülmə üzrə Monitorinq Mərkəzinin (IDMC) məlumatına görə, 2009-2014-cü illər ərzində baş vermiş təbii fəlakətlər səbəbindən 67 865 nəfər ölkə daxilində yaşayış yerini dəyişməli olub.¹⁶² Bütövlükdə, bu proseslər ölkə daxilində əsasən şəhərlərə istiqamətlənmiş çoxsaylı daxili miqrasiyaya səbəb olub. 2020-ci ildə ölkənin 10 milyon əhalisinin 2 milyonu Bakı şəhərində rəsmi qeydiyyatda olub.¹⁶³

¹⁶¹ BMTQAK "Azərbaycanlı sığınacaq axtaran və qaçqınlarla bağlı beynəlxalq himayə məsələləri", BMTQAK, Cenevrə şəhəri, 2003-cü il.

¹⁶² IDMC "Qlobal daxili yerdəyişmələrin məlumat bazası", 2019-cu il. Buradan götürülüb: <https://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>

¹⁶³ AZDSK "Azərbaycanın demoqrafik göstəriciləri, 2021", 2021-ci il.

Azərbaycan dövləti ölkədəki məcburi köçkünlərin dəstəklənməsi istiqamətində mühüm addımlar atıb. 1999-cu ildə hökumət iki qanun qəbul edib: *“Qaçqınların və məcburi köçkünlərin statusu haqqında”* və *“Məcburi köçkünlərin və onlara bərabər tutulan şəxslərin sosial müdafiəsi haqqında”* qanunları. 2004-cü ildə qəbul edilmiş *“Qaçqınların və məcburi köçkünlərin yaşayış şəraitinin yaxşılaşdırılması və məşğulluğunun artırılması üzrə”* Dövlət Proqramı qısa müddət ərzində uğurlu nəticələr verib. 2014-cü ilə qədər hökumət 180 minə yaxın məcburi köçkünü və qaçqını yeni salınmış qəsəbələrə köçürüb.¹⁶⁴ ¹⁶⁵ Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlərdə qarşıya qoyulan məqsədlərə əsasən Azərbaycan hökumətinin prioritetlərindən biri keçmiş məcburi köçkünlərin 2020-ci ildə işğaldan azad edilmiş ərazilərə dayanıqlı şəkildə köçürülməsinə nail olmaqdır.¹⁶⁶

“Azərbaycan Respublikasının yaşayış yeri və olduğu yer üzrə qeydiyyat haqqında” 1996-cı il tarixli Qanuna əsasən bir rayondan digər rayona köçən Azərbaycan vətəndaşları olduqları yeni yerdə DİN tərəfindən qeydiyyata alınmalıdırlar. Lakin praktikada bu müddəanın icrası ilə bağlı monitoring aparılmır və Bakıda olan insanların çoxu bu şəhərdə deyil, əvvəlki yaşayış yerləri üzrə qeydiyyatdadırlar. Bu, vətəndaşların yaşayış yeri üzrə statusunu izləməkdə çətinliklər yaradır və əhali statistikasının etibarlılığını azaldır ki, bu da yerli siyasətlərin işlənilib hazırlanmasında çətinliklər yarada bilər. Ekoloji fəlakətlərin fəsadlarının aradan qaldırılması baxımından səlahiyyətli orqanlar təbii fəlakətlərdən zərər çəkmiş əraziləri bərpa etməyə çalışırlar, lakin genişmiqyaslı fəlakətlər zamanı bu heç də həmişə mümkün olmur. Bütövlükdə, məcburi köçkünlərə dəstək üçün vacib mexanizmlər mövcuddur, lakin Azərbaycan hökuməti daxili miqrasiya axınlarının səmərəli idarə olunmasına dair məqsədyönlü və hərtərəfli siyasətlərə və təlimatlara malik deyil. Almaniya və Gürcüstanın daxili miqrasiya axınlarının tənzimlənməsinə yönəldilmiş milli siyasətlərini nəzərdən keçirdikdən sonra bu sahədə milli siyasəti hazırlayarkən Azərbaycan hökuməti üçün aşağıdakı tövsiyələr aktual hesab oluna bilər:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	- Məcburi köçkünlərə dair mövcud siyasətləri tamamlamaq məqsədilə təbii fəlakətlər nəticəsində məcburi köçkünlər üçün xüsusi çərçivələrin hazırlaması ilə bağlı siyasi iradəni qiymətləndirmək - Daxili miqrasiyanın hansı səviyyədə - milli və ya bələdiyyə səviyyəsində idarə olunmasının ən münasib variant olduğunu müəyyən etmək
Siyasət təhlili	Daxili miqrantların növlərinə uyğunlaşdırılmış çərçivələr hazırlamaq. Köçürülmüş daxili miqrantlar üçün integrasiya proqramlarına və stabil yaşayış şəraitinə daha çox diqqət yetirilməlidir, halbuki iş və təhsil imkanları əldə etmək baxımından əməkçi miqrantlara daha çox məsləhət tələb oluna bilər

¹⁶⁴ MSİBM *“Azərbaycanda miqrasiya vəziyyətinə dair tədqiqat”*. 2018-ci ilin aprel ayında *“MOBILAZE”* layihəsi çərçivəsində hazırlanıb, MSİBM, Vyana şəhəri, 2018-ci il.

¹⁶⁵ IDMC, 2019-cu il.

¹⁶⁶ *“Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər”*in təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2021-ci il 21 fevral tarixli Sərəncamı. Buradan götürülüb: <https://president.az/en/articles/view/50474>



Siyasətin həyata keçirilməsi	• Yalnız yeni yaşayış yeri üzrə qeydiyyatdan yayınmağın nəticələrini deyil, həm də bunun səbəblərini nəzərə almaq. Gürcüstandakı tendensiyalar göstərir ki, qeydiyyatdan yayınmağa görə cərimələr vətəndaşları bundan çəkindirmir, lakin onlar mənşə yeri üzrə qeydiyyatdan çıxarılma kimi tədbirlərə reaksiya verirlər
Monitoring və qiymətləndirmə	• Yerdəyişmə prosesinin nə dərəcədə asan olması və yeni yaşayış yerlərinin qeydiyyatı kimi məlumat toplama metodlarında daxili miqrantların iştirak etmə istəyilə bağlı fikirlərini öyrənmək üçün sorğuların aparılması dövlətin üzləşdiyi çatışmazlıqların və təkmilləşdirilməsi tələb olunan sahələrin müəyyənləşdirilməsinə şərait yaradacaq • Daxili miqrasiyanı monitoring etmək üçün dövlətin potensialının daha da gücləndirilməsi miqrasiya meyllərinin daha dəqiq müəyyən edilməsilə nəticələnəcək

4.1.5. Miqrasiya idarəçiliyi çərçivəsinin təkmilləşdirilməsi

a. Səmərəli miqrasiya üzrə kommunikasiya

DMX əcnəbiləri və vətəndaşlığı olmayan şəxsləri öz fəaliyyəti və miqrasiya sahəsində milli qanunvericilik haqqında məlumatlandırmaq üçün geniş ictimai maarifləndirmə tədbirləri həyata keçirir. Miqrasiya qanunvericiliyi, statistik hesabatlar və DMX-nin tədbirləri barədə bütün lazımi məlumatları bu təşkilatın rəsmi saytından əldə etmək olar.¹⁶⁷ Müntəzəm xəbərlər bu xidmətin Facebook, Instagram, YouTube, Twitter hesablarında da yerləşdirilir. 2018-ci ildən etibarən hesabatlılığın artırılması məqsədilə DMX bu qurum tərəfindən həyata keçirilən işlər və tədbirlər barədə ictimaiyyəti məlumatlandırmaq üçün yarımillik və illik mətbuat konfransları və brifinqlər keçirir. 2018-ci ildə DMX əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər üçün immiqrasiya xidmətlərindən və xəbərlərdən yararlanmaq imkanı yaradan yeni "MigAz" mobil tətbiqini təqdim edib. 2019-cu ildən fəaliyyətə başlayan DMX-nin Çağrı Mərkəzi müraciət edənlərin sorğularını operativ cavablandırmaq üçün 7/24 fəaliyyət göstərir. Bundan başqa, 2020-ci ildə DMX əcnəbiləri və vətəndaşlığı olmayan şəxsləri Azərbaycanda müvafiq dövlət qurumları tərəfindən göstərilən xidmətlər, eləcə də ölkənin mədəniyyəti, tarixi, adət-ənənələri, cəlbedici turistik məkanları barədə məlumatlandırmaq üçün Aİ tərəfindən maliyyələşdirilən və MSİBM-in həyata keçirdiyi "MOBILAZE" layihəsi vasitəsilə yeni internet sahifəsini (www.migrationto.az) hazırlayıb. Əlavə olaraq, immiqrasiya və emiqrasiya tədbirləri barədə məlumatların geniş auditoriyaya çatdırılması üçün "ASAN radio"-da "Miqrasiya Xidməti" verilişi yayımlanıb.¹⁶⁸ Maarifləndirici buklet və flayerlərin nəşr olunması və yayılması, əcnəbilərin hüquq və vəzifələrini izah edən animasiya

¹⁶⁷ DMX-nin saytı: <https://migration.gov.az/en>

¹⁶⁸ MSİBM "Azərbaycanda miqrasiya vəziyyətinə dair tədqiqat". 2018-ci ilin aprel ayında "MOBILAZE" layihəsi çərçivəsində hazırlanıb, MSİBM, Vyana şəhəri, 2018-ci il.

çarxlarının işlənilib hazırlanması beynəlxalq təşkilatların dəstəyilə həyata keçirilən tədbirlərə aid misallardır.

Bu yaxınlarda DMX 2021-2023-cü illər üçün Kommunikasiya Strategiyasını hazırlamaqla əhəmiyyətli bir addım atıb. Kommunikasiya Strategiyası “MOBILAZE 2” layihəsi çərçivəsində MSİBM tərəfindən nəzərdən keçirilib və verilmiş şərhlərin strategiyanın icra prosesinə daxil edilməsi planlaşdırılır. Strategiyanın fəaliyyət planına maarifləndirmə tədbirləri, müntəzəm miqrasiya qaydaları və prosedurları, qeyri-qanuni miqrasiyanın qarşısının alınması, potensialın inkişafı və tərəfdaşlarla münasibətlərə aid məsələlər daxildir. Bununla belə, bu hesabat hazırlandığı zaman kommunikasiya strategiyasının təfərrüatları və məzmunu onlayn mövcud deyildi, ona görə də, aşağıdakı tövsiyələrdən bəziləri kommunikasiya strategiyasında və onun fəaliyyət planında artıq qarşıya qoyulmuş məqsədlərlə üst-üstə düşə bilər.

Ümumilikdə götürəndə, Azərbaycan hədəf qrupları ilə müntəzəm məlumat mübadiləsini təmin etmək və ictimaiyyəti miqrasiya barədə məlumatlandırmaq üçün geniş çeşiddə kommunikasiya alətləri və kanallarından istifadə edir. Buna baxmayaraq, hökumət daha səmərəli miqrasiya üzrə kommunikasiyanı həyata keçirmək üçün yeni və proaktiv üsullardan istifadə edə bilər. Bu baxımdan aşağıdakı təcrübə Azərbaycan Respublikası üçün münasib ola bilər:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	Kommunikasiya strategiyasının və müvafiq fəaliyyət planının həyata keçirilməsində uzunmüddətli strategiya və liderlik yaratmaq məqsədilə miqrant assosiasiyalarının, yerli icmaların, medianın, QHT-lərin və digər maraqlı tərəflərin nümayəndələri ilə məlumat sessiyaları təşkil etməklə, gündəliyin müəyyən edilməsi mərhələsinə ictimaiyyəti cəlb etmək. Qısamüddətli hadisələrə, məsələn, immiqrant əleyhinə meyllərin qısamüddətli dalğalarına qarşı cavab reaksiyalarına və dəyişikliklərə hazır olmaq
Siyasət təhlili	- Vətəndaşlar arasında miqrasiya ilə bağlı qavrayışları, münasibətləri, stereotipləri və bilik boşluqlarını öyrənmək üçün vəziyyətin təhlilinə dair tədqiqatlar aparmaq - Miqrant qrupları və ya maarifləndirmə kampaniyalarının hədəf qrupları tərəfindən hansı kommunikasiya vasitələrinin istifadə olunduğunu müəyyən etmək
Siyasət alətləri	- Əlaqədar məzmun və dəyər əsaslı məlumatlaşmadan və vizual alətlərdən istifadə etmək - İctimaiyyət üçün elmi sübutlar və əlaqədar məzmun arasında balansı təmin etmək - Uşaqlarla ünsiyyətdə oyun əsaslı yanaşmalardan istifadə etmək - Hədəf qrupundan asılı olaraq düzgün sosial media alətini seçmək, məsələn, yaşlılar üçün Facebook-u, gənclər üçün Instagram-ı, peşəkarlar üçün LinkedIn-i - Düzgün messengerləri (məlumatı öz sözləri ilə hədəf qrupuna çatdırma bilən əlaqədar, etibarlı və etimadlı insanları, media şəxsiyyətlərini, nüfuzlu şəxsləri, futbolçuları) seçmək



	• Səmərəli miqrasiya üzrə kommunikasiyaya üçün potensialın inkişafına dair təlimlər təşkil etmək • Miqrantların yanlış təsvirinin qarşısını almaq və auditoriyanı ölkədəki immiqrasiya və emiqrasiya tendensiyaları barədə düzgün məlumatlandırmaq üçün miqrasiya ilə əlaqəli mövzularda yazan jurnalistlərə təlimlər təşkil etmək
Monitoring və qiymətləndirmə	• Keçirilmiş kampaniyanın bilik, qavrayış, münasibət və (nəzərdə tutulan) davranışda dəyişikliyə səbəb olub-olmadığını müəyyənləşdirmək üçün qiymətləndirmələr aparmaq, məsələn, ilkin və yekun ölçmələr, təsadüfi nəzarət sınaqları, böyük nümunə ölçüsünə malik rəy barometrləri vasitəsilə¹⁶⁹ • Qiymətləndirmə zamanı dörd əsas aspekti nəzərdən keçirmək: kommunikasiya aləti/vasitəsini, kampaniyanın məqsədini, hədəf qrupunu və əsas məlumatı • Qiymətləndirmələrin aparılması üçün QHT-lər və ya beyin mərkəzləri/alimlər kimi müstəqil iştirakçıları cəlb etmək • Birgə öyrənmənin asanlaşdırılması və gələcək müsbət təsirlərin maksimum artırılması üçün qiymətləndirmələri ictimaiyyətə açıqlamaq

b. Miqrasiya idarəçiliyinin rəqəmsallaşdırılması

DMX-nin idarə etdiyi VMMS Azərbaycanda yaşayan əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin qeydiyyatını aparan əsas rəqəmsal platformadır. Burada miqrasiya idarəçiliyində iştirak edən müxtəlif dövlət orqanları arasında məlumat mübadiləsini təmin etmək üçün blokçeyn texnologiyalarından istifadə olunur. Həmçinin, bu, sənədlərin, yoxlamaların və reyestrlərin avtomatlaşdırılmasına imkan verir.¹⁷⁰ VMMS-in yaradılması immiqrasiya məlumatlarının toplanılmasında rəqəmsal texnologiyalara keçid istiqamətində ilk mühüm addım hesab oluna bilər. Bununla belə, miqrasiyanın idarəçiliyi sahəsində rəqəmsal və Si texnologiyalarından istifadənin bir çox başqa yolları mövcuddur. Miqrasiya idarəçiliyində rəqəmsal texnologiyaların tətbiqinə dair ədəbiyyatın təhlilinə və öyrənilmiş Niderland praktikasına əsaslanaraq, Azərbaycan üçün bəzi təcrübələri aşağıdakı kimi sadalamaq olar:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	• Rəqəmsal sistemlərin istifadə oluna biləcəyi sahələri müəyyən etmək
------------------------------------	---

¹⁶⁹ Miqrasiya məlumat kampaniyasına dair qiymətləndirmələri sistemə nəzərdən keçirmək üçün, zəhmət olmasa, baxın: C. Tyaden, S. Morqenştern və F. Laçko "Miqrasiya sahəsində informasiya kampaniyalarının təsirinin qiymətləndirilməsi: faktların sistemə nəzərdən keçirilməsi və praktiki təlimat", Mərkəzi Aralıq dənizi marşrutuna dair tematik hesabatlar silsiləsi, BMqT, Cenevrə, 2018-ci il.

¹⁷⁰ DMX "Miqrasiyanın idarə edilməsi və miqrasiya proseslərinin tənzimlənməsi: reallıqlar və perspektivlər". Azərbaycan dilində, 2014-cü il. (Sonuncu dəfə 2017-ci il oktyabrın 17-də baxılıb) <https://migration.gov.az/post.php?pageid=4849>

	Sistemlərin rəqəmsallaşdırılmasına qarşı potensial institusional müqavimətin aradan qaldırılması üçün məlumat sessiyaları təşkil etmək
Siyasət təhlili	Hədəfə alınan miqrant qrupları arasında rəqəmsal savadlılıq səviyyəsini və avadanlıqların, məsələn smartfonların olub-olmadığını öyrənmək üçün tədqiqatlar aparmaq
Siyasətin həyata keçirilməsi	- Müəyyən qrupların xaric olunmasının qarşısını almaq üçün müvafiq xidmətlərə ənənəvi çıxış imkanlarını saxlamaqla onlayn və Sİ sistemlərini birləşdirmək - Qərəzliliyin qarşısını almaq üçün tətbiqetmə mərhələsində yüksək səviyyədə insan nəzarətini və rəqəmsal həllər barədə məlumatlılığı təmin etmək
Monitoring və qiymətləndirmə	Yalnız sistem barədə rəylərdən deyil, istifadəçilərin hesabatlarından da istifadə edərək rəqəmsal proseslərin nəticələrinin davamlı monitoring və qiymətləndirilməsini təmin etmək

4.2. Milli miqrasiya strategiyasının inkişaf etdirilməsi

2019-cu ildə DMX yeni “Azərbaycan Respublikasının Milli Miqrasiya Strategiyası”nın layihəsini müvafiq dövlət orqanlarının iştirakı ilə hazırlayıb.¹⁷¹ Sənəd Azərbaycanda miqrasiya ilə bağlı milli qanunvericilik və siyasətdəki boşluqları aradan qaldırmaq məqsədi daşıyırdı. Bu tədqiqatla əhatə olunmuş altı ölkənin ən yaxşı praktikasına və əldə olunmuş təcrübəyə əsaslanaraq, eləcə də miqrasiya strategiyasının işlənilib hazırlanmasında Gürcüstan təcrübəsin öyrənərək, Azərbaycan Respublikası Milli Miqrasiya Strategiyasının daha da təkmilləşdirilməsi zamanı aşağıdakı qeydlər nəzərə alın bilər:

Gündəliyin müəyyən edilməsi	- Tarixən hökumətin gündəliyində olan və ya gündəliyə əlavə ediləcək prioritet sahələri müəyyənləşdirmək. Eynilə, siyasi iradədən asılı olaraq, dövlətin miqrasiya ilə bağlı mövqeyini davam etdirməli və ya dəyişdirməli olduğunu qiymətləndirmək - İmmiqrasiya və emiqrasiyanın ölkəyə hansı faydalar verə və ya mənfi təsir göstərə biləcəyini və bu təsirlərin hansı sektorlarda daha güclü olacağını qiymətləndirmək - Miqrant/qaçqın assosiasiyaları və digər vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarını strategiyanın hazırlanması işinə mümkün qədər çox cəlb etmək
Siyasət təhlili	Miqrantların ölkəyə gətirdiyi faydanın növlərini müəyyən etmək üçün ölkədə mövcud miqrasiya meylləri haqqında məlumatları

¹⁷¹ Azərbaycan Respublikasının “GCM-in icrasına dair” Regional İcmal Hesabatı.
https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/azerbaijan_gcm_impl-n_in_report.pdf



	nəzərdən keçirmək. Miqrantlar ölkəyə külli miqdarda kapital qoyurlar, yoxsa innovativ ideyalar gətirirlər, dövlət xidmətlərindən istifadə edirlər? • Eyni zamanda, mövcud mənfi nəticələri, o cümlədən transmilli cinayətlərin törədilməsi, ixtisaslı vətəndaşların emiqrasiyası hallarını qiymətləndirmək və diqqət çəkən prioritet sahələri müəyyənləşdirmək • Diasporun xəritələşməsi tədqiqatlarına və emiqrant əhali ilə bağlı aparılmış digər tədqiqatlara əsaslanaraq, diaspor icmalarının öz (əcdad) mənşə ölkələrinə töhfə vermək istəyi və maraqlarını müəyyən etmək, habelə bu tədqiqatların nəticələrini əsas götürərək emiqrasiya strategiyasını strukturlaşdırmaq
Siyasətin həyata keçirilməsi	• Strategiyanın tətbiqini asanlaşdırmaq üçün həm beynəlxalq, həm də yerli təşkilatlarla tərəfdaşlıq etmək. Gürcüstana aid misallar göstərir ki, tərəfdaşlıq yalnız təcrübə ilə və resurslarla bölüşməni nəzərdə tutmur, eyni zamanda, dövlət tərəfindən miqrasiya idarəçiliyinə aid tapşırıqların əlaqədar təşkilatlara və vətəndaş cəmiyyəti subyektlərinə həvalə olunmasına imkan verir.
Monitoring və qiymətləndirmə	• İmmiqrasiya komponenti baxımından, miqrant təcrübələrini sorğular və ya müsahibələr vasitəsilə izləmək vacibdir, çünki bu, milli miqrasiya strategiyasının ölkəni cəlbedici təyinat məkanına çevirib-çevirməyəcəyi barədə məlumat verir. • Strategiya dəqiq baza orientirləri əsasında hazırlanmalıdır. Bunlar pul köçürmələrinin məbləğləri kimi maddi məsələlərlə və ya məlumatların toplanması prosesinin avtomatlaşdırılması kimi idarəetmə ilə əlaqəli ola bilər.

Siyasət dövriyyəsi mövzusunda seçilmiş bibliografiya

Czaika, M., & de Haas, H. (2011). The effectiveness of immigration policies. International Migration Institute / "İmmiqrasiya siyasətlərinin effektivliyi." Beynəlxalq Miqrasiya İnstitutu

Huss, D. & Segeš Frelak, H. (2019). The Migration Policy Cycle: Making the case for evidence-informed and inclusive policy-making. ICMPD. Retrieved at: / "Miqrasiya siyasəti dövriyyəsi: ardıcıl, fakt əsaslı və inklüziv siyasətin hazırlanması üçün işin təşkili". Buradan götürülüb: <https://www.icmpd.org/blog/2019/the-migration-policy-cycle-making-the-case-for-evidence-informed-and-inclusive-policy-making>

MIEUX. (n.d.). *How to develop migration policy frameworks*. Retrieved at: / *Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə cür hazırlanmalıdır?* Buradan götürülüb <https://www.mieux-initiative.eu/en/resources/18-factsheets-and-infosheets/78-how-to-develop-migration-policy-frameworks>

MIEUX. (n.d.). *What does it take to formulate migration policies?* Retrieved at: / *Miqrasiya siyasətlərini formalaşdırmaq üçün nə lazımdır?* Buradan götürülüb: <https://www.mieux-initiative.eu/en/resources/18-factsheets-and-infosheets/81-what-does-it-take-to-formulate-migration-policies>

MIEUX. (n.d.). *Why develop migration policy frameworks? / Miqrasiya siyasəti çərçivələri nə üçün hazırlanmalıdır?* <https://www.mieux-initiative.eu/en/resources/18-factsheets-and-infosheets/76-why-develop-migration-policy-frameworks>

Noack, M., Hofmann, M. & Hosner, R. (2015). Practices of developing a national migration strategy in selected European countries. ICMPD. Retrieved at: / Seçilmiş Avropa ölkələrində milli miqrasiya strategiyasının işlənilib hazırlanması təcrübəsi. Buradan götürülüb: http://www.enigma.ge/wp-content/uploads/2015/05/EN_Migration-Strategy-Paper_final.pdf

Schmelz, A. (2012). Analysis of Migration Strategies in Selected Countries. GIZ. Retrieved at: / "Seçilmiş ölkələrdə miqrasiya strategiyalarının təhlili." Buradan götürülüb: https://diaspora2030.de/fileadmin/user_upload/giz2012-en-analysis-migration-strategies.pdf

Weiss, C.H. (1998). *Evaluation: Methods for studying programs and policies*. Pearson College Division / *Qiymətləndirmə: proqram və siyasətlərin öyrənilməsi üsulları*. Pirson Kolleksiya Şöbəsi