



Azərbaycanda Ünvanlı Sosial Yardım Proqramı: Mövcud Vəziyyətin Qiymətləndirməsi və Təkmilləşdirilməsi İstiqamətləri

CESD Tədqiqat Qrupu

Layihə Avropa İttifaqı tərəfindən maliyyələşdirilir və Birləşmiş Millətlər Təşkilatı İnkişaf Proqramı tərəfindən idarə edilir. Tədqiqatın məzmununa görə CESD məsuliyyət daşıyır və heç bir halda nə Avropa Birliyinin, nə də Birləşmiş Millətlər Təşkilatı İnkişaf Proqramının mövqeyi hesab oluna bilməz.

Bakı

Dekabr 2016

Mündəricat

Giriş	3
Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım proqramının qiymətləndirilməsi.....	4
İslahatlar.....	6
Problemlər	8
Beynəlxalq təcrübə.....	10
Qazaxıstan	10
Gürcüstan	12
Böyük Britaniya.....	14
Polşa	16
Təvsiyə və məsləhətlər	17
Ədəbiyyat siyahısı.....	20

Giriş

Hər bir ölkədə aztəminatlı ailələrin yoxsulluqla üzləşməsinin qarşısını almaq və sosial rifahının yaxşılaşdırılması üçün müxtəlif sosial proqramlar həyata keçirilir. Belə proqramlar əhatə etdiyi əhaliyə görə iki növə ayrılırlar; ünvanlı və universal. Əgər birinci tip sosial proqramlarda əhali müəyyən kompleks meyarlara cavab verdiyi təqdirdə yardım ala bilirsə, universal xarakterli sosial tədbirlərdə belə bir seçim mexanizmi yoxdur – ailə və fərdin əmək haqqından asılı olmayaraq o, ehtiyacı olan sosial yardımdan faydalana bilir (Baldok və başqaları 2012). Ümumiyyətlə, sosial proqramların əsas məqsədlərini Uolker (2005) və Holmz və Buvanendra (2013) belə nəzərdən keçirmişlər;

- *yoxsulluğun azaldılması*
- *gəlirlərin vertikal paylanması*
- *sosial bərabərliyin təbliğatı və təminatı*
- *iqtisadi artımın dəstəklənməsi*
- *böhran vəziyyətində çətin durumda olan fərd və ailələrə yardım*
- *aztəminatlı ailələrin sosial risklərdən sığortalanması*
- *həssas qruplara (azyaşlılara, qocalara, sağlamlıq imkanları məhdud şəxslərə) sosial dəstək*
- *ictimai sağlamlığın təminatı (qida və ərzaqların daha əlçatan hala gətirilməsi)*
- *insan kapitalının inkişafını dəstəklənməsi*

Sosial yardımların verilməsi hər zaman böyük populyar dəstək olsa da, müəyyən əsaslarla ona qarşı əks mövqe tutanlar da mövcuddur. Dünyanın bir çox ölkəsində sosial yardımları nəzərdən keçirən Uaytford (1994) yazır ki, belə sosial tədbirlər bəzən müavinət alan şəxslərdə tənbellik və asılılıq sindromu yaradır, bununla da, şəxsin əmək bazarına inteqrasiyasının qarşısını alır. Bəzən isə sosial yardıma haqqı çatan şəxs və ailələr sosial stiqma (ictimai tənqid) ilə rastlaşmaq üçün bu haqlarından istifadə etmirlər. Uaytford (1994) sonda bunu da nəzərə çatdırır ki, sosial yardım proqramları bəzi hallarda dövlət üçün böyük maliyyə yükü də ola bilər. Bu, əsasən sosial proqramların səmərəsiz icrası olanda baş verir.

Azərbaycanda həyata keçirilən sosial siyasət məhz yuxarıda qeyd edilən məqsədləri güdməklə yanaşı, sadalanan problemlərin bəziləri ilə də üzləşir. Bu qəbildən olan

proqramlardan biri aztəminatlı ailələrə ünvanlı sosial yardımın verilməsidir. Müstəqilliyin bərpasından sonrakı dövrdə Azərbaycanda yoxsulluğa qarşı mübarizə çərçivəsində aztəminatlı ailələrin rifahının yaxşılaşdırılması üçün ünvanlı sosial yardım sahəsində ciddi işlər görülmüşdür.

Bu hesabatda Azərbaycanda həyata keçirilən ünvanlı sosial yardım proqramı qiymətləndiriləcək, bu siyasətin çatışmazlıqları və problemləri təfərrüatlı şəkildə nəzərdən keçiriləcəkdir. Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım proqramının təkmilləşdirilməsi və problemlərinin həlli istiqamətində son dövrlər həyata keçirilən islahatlar qeyd ediləcəkdir. Sonda isə beynəlxalq təcrübədən nümunələr verilərək, keçirilən ünvanlı sosial yardım proqramı ilə bağlı Azərbaycandakı problemlərə həlli yolları irəli sürüləcəkdir.

Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım proqramının qiymətləndirilməsi

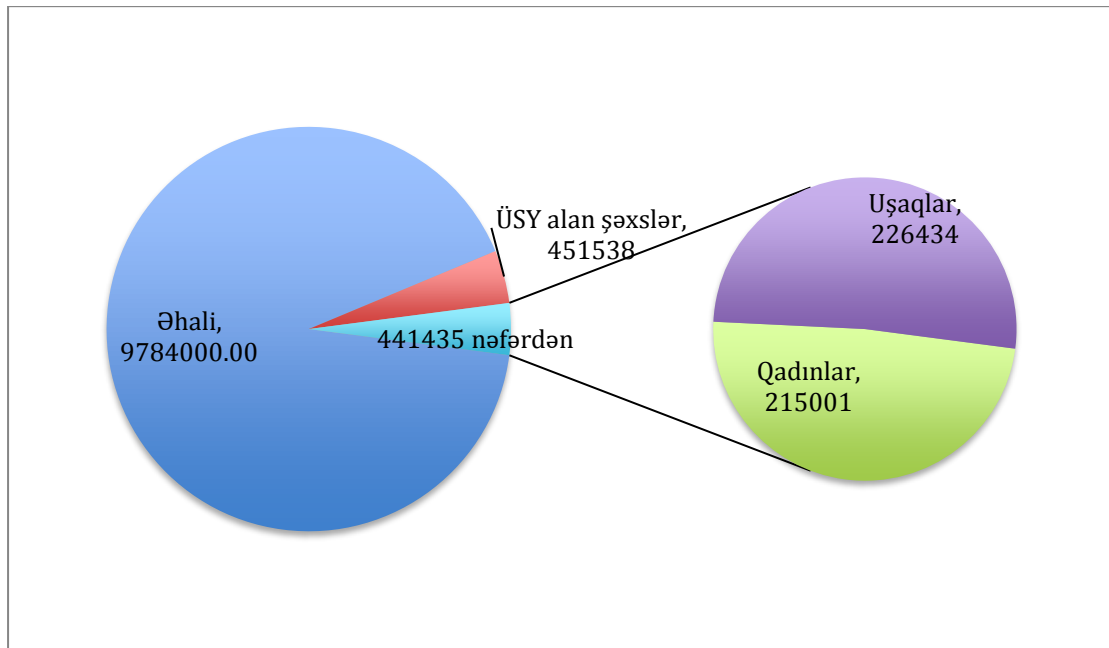
Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım (ÜSY) “2003-2005-ci illər üçün Azərbaycan Respublikasında Yoxsulluğun azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət proqramı” çərçivəsində yaradılmışdır (İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi 2013). Azərbaycanda həyata keçirilən ünvanlı sosial yardım proqramının qanunverici bazası kimi “Ünvanlı dövlət sosial yardımına haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu çıxış edir.¹ ÜSY-ın əsas məqsədi aztəminatlı ailələrin yoxsulluqdan müdafiəsi və mümkün sosial risklərdən qorumaqdır. ÜSY proqramının səmərəli icrası üçün isə müvafiq monitoring və nəzarət mexanizmləri də yaradılmışdır.

Yaradıldığı ildən bəri ÜSY Azərbaycanda yoxsulluğun azalmasında öz rolunu uğurla oynamışdır. Belə ki, ÜSY verilməyə başlandığı 2006-cı ildə yoxsulluq səviyyəsi 20,8% idisə, 2016-cı ilin yanvar ayı üçün bu göstərici 4,9% olmuşdur (AR İqtisadiyyat Nazirliyi 2015). Bundan başqa, 2007-ci ildə 48,000-dən çox ailə ÜSY alırdısa, bu göstərici artan tempə davam edərək 2016-cı ildə 105,009-a qalxmışdır.

¹ Bu qanuna son olaraq edilən dəyişikliklər Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2016-cı il 5 fevral tarixli 37 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilmişdir

Bu proqramın maliyyələşməsi dövlət büdcəsi hesabına həyata keçirilir. Belə ki, 2016-cı il büdcəsindən sosial müdafiə və sosial təminat məqsədilə 2 milyard 698.8 milyon manat ayrılmışdır. 2017-ci il büdcəsinin qanun layihəsinə əsasən isə, gələn il sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri 2 milyard 117,7 milyon (ümumi xərclərin 12,3%-i), sosial müdafiə xərcləri isə 2 milyard 83 milyon manat təşkil edəcəkdir.

İctimaiyyətə açıqlanan ən son statistikaya görə, 2016-cı ildə ünvanlı sosial yardım proqramı çərçivəsində 105009 ailəyə (451538 nəfər) bu sosial müavinətdən verilmişdir (DSK 2016). Başqa sözlə, bu il ərzində ölkə əhalisinin təxminən 5%-i ÜSY almışdır. Bunlardan 215001-i qadınlar, 226434-i isə uşaqlardan ibarətdir. Bir nəfərə düşən orta aylıq ünvanlı dövlət sosial yardımın məbləği isə 35,49 manat təşkil etmişdir. Ünvanlı sosial yardımın məbləğinin təyin edilməsində ehtiyac meyarı² əsas amil götürülür. 2017-ci il üçün ehtiyac meyarının həddinin 116 manat məbləğinə qaldırılması nəzərdə tutulur (2017-ci il üçün ehtiyac meyarının həddi haqqında qanun layihəsi).



Mənbə 1: Dövlət Statistika Komitəsi və ƏƏSMN (2016)

² Ehtiyac meyarı “əhalinin əsas sosial-demografik qrupları üzrə yaşayış minimumundan asılı olaraq ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin edilməsi məqsədilə dövlət büdcəsilə birgə hər il üçün təsdiq olunan hədd” hesab edilir (İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi, 2013, s.11)

Mövcud qanunvericiliyə əsasən, ünvanlı sosial yardımın məbləği belə hesablanır. Ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olan aztəminatlı ailələr ehtiyac meyarının məcmusu ilə orta aylıq gəlirinin arasındakı fərq məbləğində sosial yardım almaq hüququna malikdirlər. Bunun üçün ailənin gəlir səviyyəsi nəzərdən keçirilir, onun son 12 ay ərzində orta aylıq gəlirinə baxılır. Miqdar ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olduqda ailə ünvanlı sosial yardım ala bilər. Bundan başqa, ailə üzvünün əmək qabiliyyətini itirməsi, azadlıqdan məhrum edilməsi və ailə üzvünün məhkəmə tərəfindən itkin düşmüş və yaxud ölmüş hesab edilməsi kimi hallarda da ailəni təmsil edən şəxs yardım üçün müraciət edə bilər.

Ünvanlı sosial yardım üçün ailəni təmsil edən yetkinlik yaşına çatmış və əmək qabiliyyətli şəxs (belə şəxs olmadıqda ailə üzvü olmayan qəyyum (himayəçi), patron (köməkçi) və ya vəkil edilmiş şəxs) müraciət etmək haqqına malikdir. O, müraciəti elektron formada və ya kağız üzərində edə bilər. Müraciət qəbul edildikdə isə sosial yardım ayda bir dəfə aztəminatlı ailənin yaşayış yeri üzrə banklar vasitəsilə ödəniş kartı ilə ödənilir. Sosial yardım onu almaq üçün müraciət edilən ayın 1-dən etibarən 2 il müddətinə təyin olunur.

Ünvanlı sosial yardımın verilməsi müəyyən hallarda dayandırıla bilər. Belə ki, “Ünvanlı dövlət sosial yardımını haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 4.6 və 4.7-ci bəndlərinə əsasən, yardım alan ailə sahibi olduğu mənzildən başqa bir mənzil sahibi olarsa, ailənin gəliri təyin edilən meyardan yuxarı qalxarsa, habelə, ona nəqliyyat vasitəsi bağışlanarsa, sosial yardımın verilməsi həmin halın baş verdiyi gündən dayandırılır.

İslahatlar

Son dövrlər Azərbaycanda idarəetmədə və sosial siyasətdə aparılan islahatlar ünvanlı sosial yardım sahəsində də özünü göstərməkdədir. 2015-ci ilin mart ayının 16-da ölkə rəhbəri tərəfindən imzalanan sərəncama əsasən, ÜSY təyinat müddəti bir ildən iki ilədək uzadılıb. Müddətin iki il üçün uzadılmasının başlıca faydaları bunlardır ki,

yardım alan ailənin sosial-iqtisadi durumu artıq hər il yox, yalnız iki ildən bir nazirlik tərəfindən yoxlanılacaq ki, bu da resurslara qənaət deməkdir.

Bu məsələ ilə bağlı diqqət çəkən islahatlardan biri də müraciət qaydalarının sadələşdirilməsi ilə bağlıdır. Belə ki, Nazirlər Kabinetinin 2016-cı il 5 fevral tarixli 37 nömrəli qərar ilə təsdiq etdiyi qaydalara əsasən, ünvanlı sosial yardım alan hər bir vətəndaş elektron qaydada müraciət edə bilər. Yeni qaydalar nəticəsində, sosial yardımın alınması üçün elektron formada müraciət edən təmsilçi fərdi kommunikasiya vasitələrindən (kompüterlərdən, mobil telefonlardan və s.) istifadə etməklə müraciət edə bilər. Bu vasitələrlə yanaşı, müraciət məqsədilə xüsusi olaraq quraşdırılmış infoköşklərdən də istifadə edilə bilər. Bütün bu sistem isə Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin mərkəzləşdirilmiş informasiya sistemində ünvanlı dövlət sosial yardımını üzrə Vahid Elektron Müraciət və Təyinat Alt Sistemi – VEMTAS adlanır. Bununla yanaşı, müraciət prosesinin özü də yeni qaydalar vasitəsilə sadələşdirilmişdir. Artıq, təmsilçi şəxsin müraciətinə VEMTAS (Vahid Elektron Müraciət və Təyinat Alt Sistemi) tərəfindən 15 (on beş) iş günü müddətində baxılır və qərar qəbul edilir. Müraciət formasının elektronlaşdırılması məmur-vətəndaş münasibətlərinin azaldılması, beləliklə də, şəffaflığın artırılması məqsədi güdür. Artıq sosial yardımların təyinatı prosesi avtomatlaşdırılmış qaydada həyata keçirildiyindən, ailənin yardım alıb-almaması daha obyektiv şəkildə qiymətləndirilir ki, bu da şəffaflığın artırılması istiqamətində atılan addımdır.

Son dövrlərdə aparılan digər islahat da ünvanlı sosial yardım sahəsində şəffaflığın artırılmasına xidmət edir. Bu istiqamətdə atılan addımlardan biri kimi, artıq ünvanlı sosial yardım şəxslərin siyahısı ictimailəşdirilmişdir. Siyahının ictimailəşdirilməsini ictimai nəzarətin artırılması kimi də xarakterizə etmək olar. Belə ki, nazirlik rəsmilərinin də bəyan etdiyi kimi, hər bir vətəndaş siyahıya baxaraq, aztəminatlı olmayan, lakin ünvanlı yardım təyin olunmuş ailələrlə bağlı nazirliyə müvafiq tədbirlərin görülməsi üçün xəbər göndərə bilər. Beləliklə, vətəndaşlar ünvanlı yardım sahəsində problemə çevrilmiş bu məsələnin həllində artıq daha yaxından iştirak etmək imkanına malikdirlər.

ÜSY-ın daha səmərəli istifadəsi və ünvanlılıq prinsipinin daha uğurlu təmini üçün ailənin maddi durumunun düzgün qiymətləndirilməsi əsas şərtlərdən biridir. Bunun

üçün gəlirləri ehtiyac meyarından yüksək olan ailələrə ÜSY təyin olunması hallarının qarşısının alınması vacibdir. Qiymətləndirmə istiqamətində aparılan təkmilləşdirmə işlərinin nəticəsində ÜSY alan ailələrin sayında 2014-cü ildə əvvəlki illə müqayisədə 35,5 faiz, 2015-ci ilin birinci yarısında 20 faiz azalma müşahidə edilmişdir (ƏƏSMN 2016).

ÜSY-in səmərəli və düzgün istifadəsi üçün mütləq şərtlərdən biri də sosial yardım alanlar haqqında müfəssəl informasiya bazasının yaradılmasıdır ki, Azərbaycanda bunun həyata keçirildiyini görə bilərik. Belə ki, ÜSY-in təyin olunması üçün müraciət etmiş şəxslər və onların ailə üzvləri haqqında lazım olan məlumatların ƏƏSMN tərəfindən elektron formada əldə edilməsi məqsədi ilə Azərbaycan Respublikasının demək olar ki, bütün dövlət orqanları və təşkilatlarının informasiya ehtiyatlarından istifadə edilir.

İstər Azərbaycan, istərsə də dünya təcrübəsində görə bilərik ki, ÜSY heç də həmişə ailənin maddi rifahının uzun müddətli yüksəldilməsinə gətirib çıxarır. Bəzən isə, ÜSY ailədə müavinətdən asılılıq və işsizliyin adıləşməsi kimi problemlərin yaranmasına səbəb olur (Baldock və başqaları 2012). Bu problemin qarşısını almaq və məşğulluğun artırılması istiqamətində Azərbaycan hökumətinin atdığı addımlardan biri “Özünədestək” texnologiyasının tətbiqidir. "Əhalinin özünüməşğulluğunun təmin olunması sahəsində əlavə tədbirlər haqqında” 7 aprel 2016-cı il tarixli sərəncam ilə qüvvəyə minən bu yeni siyasət çərçivəsində ÜSY alan ailələrə özünüməşğulluq və bununla da, yoxsulluq vəziyyətindən çıxmalarına şərait yaradılması nəzərdə tutulur. Nazirlikdən verilən məlumata görə, bu məqsəd üçün 6 milyon manat vəsait ayrılıb ki, bununla da ölkə üzrə təxminən 1400 ailənin özünüməşğulluğu təmin ediləcək.³ Bununla yanaşı, özünüməşğulluq layihələrində iştirak edəcək vətəndaşlar biznesin təşkili ilə bağlı təlimlərdən faydalanacaq, bu sahəyə dair məsləhətlər əldə edəcəklər.

Problemlər

Ünvanlı sosial yardımın verilməsi sahəsində son illər ərzində ciddi irəliləyişlərə nail olunsada, müəyyən problemlər qalmaqdadır. Başlıca problemlərdən biri bundan

³ <http://miq.az/az/nvanli-sosial-yardimin-verilmesi-dayandirilib/>

ibarətdir ki, sosial yardım bəzi hallarda gəliri yüksək olan şəxs və ailələrə verilir. Eynilə, heç də ÜSY-a haqqı çatan bütün aztəminatlı ailələr bu yardımdan yararlan bilmirlər. Bu problemin əsas səbəbi kimi rüşvəti göstərə bilərik. Məhz bu problemə görədir ki, ÜSY məbləği və onu alanların statistik təhlilini aparsaq təzadlı mənzərə ilə rastlaşa bilərik. Belə ki, Azərbaycanda yoxsulluq həddi son illər bir qayda olaraq azalsa da, ÜSY alan ailələrin sayında da ciddi artım müşahidə edilmişdir. Hesab edirik ki, bu təzadlı mənzərənin yaranmasının səbəblərindən biri də korrupsiya və rüşvətxorluq hallarıdır. Dövri mətbuat və aparılmış tədqiqatların materiallarından da görə biləcəyimiz kimi, elə hallar var ki, aztəminatlı olmayan ailəyə ÜSY verilir, və bununla da, sosial yardım üçün ayrılan vəsait səmərəsiz istifadə edilmiş olur. Lakin bu problemin həlli istiqamətində ÜSY alanların adlarının açıqlanması şəffaflığın artırılması, bununla da, korrupsiya hallarının azalması və vəsaitlərin daha səmərəli xərclənməsi istiqamətində düzgün addım kimi qiymətləndirilə bilər.

Digər problem isə bundan ibarətdir ki, ünvanlı sosial yardım heç də həmişə müavinətçinin sosial-iqtisadi rifahının kəskin yaxşılaşmasına gətirib çıxarmır. Belə ki, istər bu günə kimi aparılmış tədqiqatlar, istərsə də dövri mətbuatda vaxtaşırı çap edilən materiallar və xəbərlərə istinadən deyə bilərik ki, ünvanlı sosial yardımın miqdarı müavinətçinin sosial rifahını yaxşılaşdırmaq üçün heç də hər zaman kifayət etmir. Düzdür, dünya təcrübəsində də görə biləcəyimiz kimi, hətta inkişaf etmiş ölkələrdə də müavinət təkbəşinə heç də həmişə şəxsi yoxsulluq girdabından çıxara bilmir – bunun üçün daha kompleks tədbirlər görülür, əlavə müavinətlər verilir. Azərbaycanda sosial müavinətlər sistemi çərçivəsində verilən müavinətlərin məbləği və müxtəlifliyi o qədər də böyük və geniş olmadığından, ÜSY-ın yoxsul şəxsi təkbəşinə yoxsulluqdan çıxartmasını gözləmək düzgün olmazdı. Sosioloqların terminindən istifadə etsək, deməliyik ki, müavinətin aşağı miqdarda olması və əmək bazarına inteqrasiya siyasətinin zəifliyi ‘yoxsulluq tələsi’ yaradaraq, aztəminatlı şəxsin uzun müddət eyni vəziyyətdə qalmasına, yalnız ÜSY hesabına özünü təmin etməsinə gətirib çıxarır.

Digər problem kimi İSİM olaraq hesab edirik ki, ünvanlı sosial yardımın məbləği hesablanan zaman ehtiyac meyarı yox, yaşayış minimumu əsas götürülməlidir. Belə ki, 2016-cı il üçün yaşayış minimumu 136 manat, əmək qabiliyyətli əhali üçün 146 manat, pensiyaçılar üçün 115 manat, uşaqlar üçün 117 manat məbləğində müəyyənləşdirildiyi halda, ehtiyac meyarının həddi 105 manat məbləğində təsdiq edilmişdir. Bu, o mənaya

gəlir ki, ÜSY məbləği bir çox hallarda aztəminatlı ailənin ehtiyac meyarı yaşayış minimumundan aşağı olub, ailənin minimum ehtiyaclarının təmin edilməsinə kifayət etmir. Təəssüf ki, son dövrlər bu problemin həlli istiqamətində addımlar atılmamışdır. Məsələn, “2008-2015-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında yoxsulluğun azaldılması və davamlı inkişaf Dövlət proqramı” çərçivəsində ehtiyac meyarı həddinin yaşayış minimumu səviyyəsinə çatdırılması üçün konkret müddət göstərilməyib (İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi 2013, s.11). ÜSY məbləğinin hesablanma mexanizminin dəyişdirilməsi mütləqdir, çünki hazırki mexanizm aztəminatlı ailəyə yoxsulluq girdabından çıxmaq üçün kifayət edə biləcək məbləğin verilməsinə əngəl törədir.

Beynəlxalq təcrübə

İnkişaf etmiş və etməkdə olan ölkələrdə ünvanlı sosial yardım bir çox hallarda birbaşa pul transferti kimi də nəzərdən keçirilir. Bir çox ölkədə ünvanlı sosial yardım aşkar şəkildə insan kapitalının inkişafını dəstəkləmək vəzifəsi daşıyır. Belə ki, aşağıda barələrində danışılacaq ölkələrin təcrübələrində görə bilərik ki, ünvanlı sosial yardım alan ailənin qarşısında müəyyən tələblər qoyulur ki, onların da təmin edilməsi müavinət alan ailənin üzvlərinin şəxsi inkişafına dəstək olur. Belə şərtlərə ünvanlı sosial yardım alan ailələrdəki əmək qabiliyyətli şəxslərin fəal şəkildə iş axtarması kimi şərti nümunə gətirə bilərik. Bundan başqa, nəzərə alsaq ki, ünvanlı sosial yardım proqramının tərtibatı və hazırlanmasında diqqət mərkəzində saxlanılan əsas məqamlar proqramın coğrafi əhatə dairəsi, düzgün ünvanlılıq mexanizmi, müavinət şərtləri, yardımın məbləği və proqrama nəzarətdir (Holmz və Buvanendra 2013; Avropa Komissiyası 2014), bu bölmədə məhz sadalanan cəhətlər nəzərdən keçiriləcəkdir.

Qazaxıstan

Neft və qaz satışından böyük gəlirlər əldə edən Qazaxıstan hökuməti əhalinin sosial-iqtisadi rifahının yaxşılaşdırılmasında ciddi nailiyyətlər əldə etmişdir. 1999-cu ildən etibarən başlanılan islahatlar sosial siyasət sferasında ciddi dəyişikliklərin meydana gəlməsinə səbəb oldu ki, bunlardan da biri ÜSY idi. 2002-ci ildə yaradılan ÜSY ölkədə yoxsulluğun səviyyəsini 39%-dən 2,7%-ə (2015-ci il) düşməsində rol oynayan amillərdən olmuşdur (Dünya Bankı 2015; UNİCEF 2015). Son statistikaya əsasən, 2016-cı ildə Qazaxıstanda 12,000 vətəndaş ÜSY almışdır (Kazakh TV 2016). 2015-ci

il göstəricilərinə əsasən isə, 38,244 nəfər ÜSY almış, adambaşına düşən ÜSY miqdarı 132 manat təşkil etmişdir (Qazaxıstan Respublikası Maliyyə Nazirliyi 2015). 2015-ci ildə sosial müdafiə xərclərinin büdcədə çəkisi 22,5% təşkil etmiş, bu istiqamətdə xərclər 5,1 milyon manat olmuşdur. Son dövrlər aparılan islahatlar nəticəsində ÜSY üçün müraciət prosesi elektronlaşdırılmışdır və müraciətə baxış müddəti 7 günə endirilmişdir (Kazakhstan 2050). İslahatlara baxmayaraq, Qazaxıstanda da aztəminatlı olmayan, lakin ÜSY alan ailələrin olması və ÜSY-ın ailənin yoxsulluqdan çıxmasında həmişə effektiv olmaması bu sistemdə problemlərin olmasından xəbər verir.

Qazaxıstanda ÜSY sahəsində diqqət çəkən məqamlardan biri də sosial yardım işinin təşkilində əks mərkəzləşmə (mərkəzsizləşdirmə) prinsipinin tətbiq edilməsidir (Maltseva 2012; Xamzina və başqaları 2015). Başqa sözlə, Qazaxıstanda ÜSY təşkili və vətəndaşlara verilməsində yerli inzibati idarələr (bundan sonra *oblast*) əhəmiyyətli rol oynayır. 2001-ci ildə qəbul edilən qanunda deyilir ki, yerli oblastlar mərkəzi hakimiyyətin orqanı – Səhiyyə və Sosial İnkişaf Nazirliyinin nəzarəti altında fəaliyyət göstərsə də, ÜSY-ın yerli şəraitə uyğunlaşdırılması öhdəliyini daşıyırlar. Qazaxıstanda ÜSY maliyyələşməsində də oblastlar mühüm rol oynayır. Buna görədir ki, ÜSY əsasən inzibati rayonların gəlirləri hesabına formalaşır.⁴ Bu ölkədə ÜSY məbləği lokal olub, yerdən-yerə dəyişir - verilən ÜSY məbləği ailədə adambaşına düşən gəlirlə regiondakı yoxsulluq həddi arasındakı fərqlə müəyyən edilir. Başqa sözlə desək, ÜSY məbləği yaşayış xərclərinin daha yüksək olduğu yerlərdə daha yüksək olduğu halda, xərclərin az olduğu ərazilərdə daha aşağıdır. Göründüyü kimi, ÜYM miqdarının hesablanmasında hər bir inzibati rayon üçün spesifik olan xüsusiyyətlər də nəzərə alınır ki, bu da ÜSY-ın yoxsulluğa qarşı mübarizədə daha effektiv rol oynamasına imkan yaradır.

Hal-hazırda Qazaxıstanda ÜSY sahəsində pilot layihə (Orli Yol) həyata keçirilməkdədir. Pilot layihə uğurlu olarsa, 2018-ci ildən etibarən Qazaxıstanda iki növ ÜSY qüvvədə olacaq – qeyri-şərti və şərti. Əgər birinci halda ailə əmək qabiliyyətini itirdiyi və yoxsulluq həddindən aşağı gəlirə malik olduqda ÜSY ala biləcəksə, ikinci

⁴ Lakin ekspertlər bu yanaşmanın başlıca zəif cəhəti olaraq onu göstərirlər ki, ölkənin zəngin oblastları ÜSY verilməsi üçün lazım olan maliyyəni daha rahat formalaşdırma bilirlərsə, sosial-iqtisadi cəhətdən geri olan oblastlarda ÜSY verilməsində müəyyən problemlər (məsələn, gecikmələr) olur.

halda ailənin əmək qabiliyyəti olan üzvü qarşısında əmək fəaliyyəti ilə bağlı şərt qoyulacaq. Belə ki, həmin ailə üzvü yalnız dövlət qarşısında fəal şəkildə iş axtarmaq öhdəliyi götürəndən - məşğulluq idarəsində qeydiyyatdan keçdikdən sonra ailə ÜSY ala biləcək. Bu yeni yanaşmanın məqsədi bundan ibarətdir ki, Qazaxıstan hökuməti ÜSY vasitəsilə işsizliyi azaltmaq və ÜSY alan ailələrin passiv həyat şəraitinə öyrəşməyinin qarşısını almaq istəyir.

Ekspertlər bu layihənin uğurlu olacağına dair əsaslı fikirlər irəli sürürlər. Belə ki, Asiya İnkişaf Bankının hesabatında göstərilir ki, ildən-ilə ÜSY üçün müraciət edən və onu alan şəxslərin sayı azalmışdır. 2005-ci ildə bu göstərici 516,876 idisə, 2010-da 196,266 və 2014-cü ildə 56,108 nəfər ÜSY-dan yararlanmışdır. Bu kəskin azalmanın səbəblərindən biri də ölkədə artan temple yaradılan iş yerləri olmuşdur.

Gürcüstan

Gürcüstanda 2006-cı ildən etibarən tətbiqinə başlanılan ÜSY ölkədə aparılan sosial-iqtisadi siyasətin mühüm parçası olub, yoxsulluğa qarşı mübarizədə istifadə edilən alətlərdən biri kimi çıxış edir. Son bir neçə il ərzində Gürcüstan hökuməti ÜSY mexanizminin təkmilləşdirilməsi istiqamətində UNİCEF və Dünya Bankı ilə yaxından əməkdaşlıq edir. Ölkədə son illər ərzində aparılan islahatların əsas səciyyəvi xüsusiyyətləri kimi ÜSY məbləğinin artırılması və ünvanlama prinsipinin (targeting mechanism) daha dəqiq yerinə yetirilməsi istiqamətində aparılan işləri göstərmək olar. Dünya Bankının (2016) hesabatına əsasən, həmin islahatların nəticəsidir ki, 2013-cü ildə ÜSY yoxsul əhalinin rifahının yaxşılaşdırılmasında 2011-ci ilə nisbətdə 60% daha effektiv olmuşdur. Başqa sözlə, 2013-cü ildə ÜSY olmadan yoxsulluğun dərəcəsi 9,7% olacaq idisə, bu yardımın sayəsində həmin göstərici 3,9%-ədək endirilmişdir.

Sosial müdafiə xərclərinin 2016-cı ildə büdcəsində çəkisi 35% olmuşdur – 716 milyon manat. 2016-cı ildə isə ÜSY maliyyələşdirilməsi üçün 158 milyon manat xərclənməsi nəzərdə tutulmuşdur. ÜSY alan ailə və fərdlərin sayı müvafiq olaraq 150,000 və 454,000 olmuşdur⁵ (Dünya Bankı 2016).

⁵ Bu barədə ən son məlumat 2013-cü ildə dərc edilmişdir

2009-cu ildə qəbul edilən qanuna əsasən, Gürcüstanda ÜSY-ın təşkili və icrasında əks-mərkəzləşmə aparılmışdır. Bunun nəticəsidir ki, artıq ÜSY məbləği lokal olub, regiondan asılı olaraq dəyişir. Yerli icra hakimiyyətlərinin ÜSY və sosial yardımlar üçün mərkəzi hökumətdən aldığı vəsait regional yoxsulluq səviyyəsinə görə hesablanır ki, bu yanaşmanın da özünəməxsus üstünlüyü vardır. Belə ki, bu yanaşma ümumi vəsaitin daha səmərəli paylanması üçün önəmlidir. Yoxsulluq səviyyəsinin yüksək olduğu regionlar daha çox, yoxsulluq səviyyəsinin aşağı olduğu regionlar daha az məbləğ alır.

Gürcüstanda ÜSY almağa haqqı olan, lakin bunu ala bilməyən ailə və fərdlər də qalmaqdadır. Eynilə, aztəminatlı olmayıb, ÜSY və digər tipli sosial yardım alanlar da mövcuddur. Lakin bu istiqamətdə həm sabiq, həm də cari hökumət ciddi addımlar atmış, nəzərəcarpacaq irəliləyiş əldə etmişlər (BMF 2015; Safety Nets 2015). Belə ki, əgər son islahatlardan (2006-cı ildən etibarən başlanılan) öncə ən yoxsul əhalinin yalnız 20,3%-i ÜSY alırdısa, bu göstərici artıq 70%-dən yüksəkdir. Paralel olaraq aztəminatlı olmayıb, ÜSY və digər tipli sosial yardım alanların sayında da kəskin azalma baş vermişdir – 3,3%-dən 0,5%-ə enmişdir.

Bu uğurun səbəbi olaraq ÜSY sahəsində qiymətləndirmə və monitorinq sisteminin təkmilləşdirilməsini göstərmək olar. Bu istiqamətdəki əsas dəyişikliklərdən biri qiymətləndirmə zamanı istifadə edilən indikatorların dəyişilməsi və ÜSY üçün müraciət edən şəxs və ailələrin vəziyyəti barədə çoxsaylı mənbələrdən məlumat toplamaqdır. Ölçülməsi daha çətin olan indikatorların (məsələn, son 12 ay üçün xərclər) bir çoxu çıxarılmışdır. Bundan başqa, müəyyən əşyalar və mülklərə (plasma televizor, çanaq antenna və s.) qiymətləndirmədə daha yüksək bal verilir ki, bu da ailənin sosial yardım üçün müəyyən edilən minimum meyardan daha yüksək bal toplamasına, beləliklə də, yardım almaması ilə nəticələnir. Diqqət çəkən digər məqam isə bundan ibarətdir ki, sosial və maddi rifahı elə də pis olmayan, ancaq özünü ÜSY üçün layiq birisi kimi göstərmək istəyənlərə qarşı görülən tədbirdir (Dünya Bankı 2016). Belə ki, gizləndilməsi daha asan olan əşya və mülklərin bir çoxu artıq qiymətləndirmə siyahısından çıxarılıb ki, bu da ailə və fərdlərdə həmin qəbildən olan mülkləri dövlət rəsmilərindən gizlətmək stimulu azaldıb. Ümumiyyətlə, yeni qiymətləndirmə mexanizmi daha obyektiv hesab edilir ki, bu da ÜSY verilməsində ədalətlik və şəffaflıq prinsiplərinin qorunmasına xidmət edir.

Məqalənin əvvəlində qeyd edildiyi kimi, ÜSY üçün ayrılan vəsaitin mümkün qədər buna haqqı çatan bütün aztəminatlı ailələr tərəfindən alınma biləcəyi üçün maarifləndirmə tədbirləri də vacibdir. Məhz bu fikirdən yola çıxaraq, Gürcüstan hökuməti maraqlı addım atmışdır. Belə ki, sosial yardımla bağlı qanunvericilik və digər məsələlərin sadəcə vətəndaş tərəfindən daha aydın başa düşülməsi üçün Ədliyyə Nazirliyinin yerlərdəki bölmələri tərəfindən pulsuz hüquqi məsləhət xidməti də göstərilməkdədir.

Böyük Britaniya

Dünyanın inkişaf etmiş ölkələrindən biri olan Böyük Britaniyanın sosial müdafiə sistemi təkmil və effektiv hesab edilir. Krallıqda 1970-ci illərə kimi sosial yardım proqramları universalist prinsiplər əsasında qurulsa da, son 40-45 il ərzində bir çox sosial tədbirlər ünvanlı xarakter almışdır ki, onlardan Azərbaycan kontekstində istifadə üçün müəyyən dərslər götürmək olar.

Böyük Britaniya hökumətinin 2015-ci il üçün sosial müdafiə xərcləri 526 milyard manat olub, ümumi xərclərin 35%-i təşkil etmişdir ki, bu da büdcənin sosial yönümlülüyünün göstəricisi hesab edilə bilər (ONS 2015). Bu istiqamətdəki xərclərin əsası - 42%-i pensiyaların maliyyələşdirilməsi üçün istifadə edilmişdir. Sosial müdafiə siyasəti Əmək və Pensiya Departamenti tərəfindən həyata keçirilir.

İlk olaraq qeyd edək ki, Böyük Britaniyadakı ünvanlı sosial yardım Azərbaycan və digər MDB ölkələrindəkindən fərqlidir. Buradakı ünvanlı sosial yardım sadəcə olaraq sosial müavinət adlanıb, dörd fərqli müavinətdən birini özündə ehtiva edir (Baldok və başqaları 2012). Bu dörd müavinət aşağıdakı kimidir, və bir şəxs bunlardan yalnız biri üçün müraciət edə bilər (NHS 2016);

- əmək haqqı müəyyən həddən aşağı olanlar (şəxs işləyirsə, bu, həftədə 16 saatdan az işləmək şərti ilə olmalıdır), yaxud işsiz olub, məşğulluq idarəsində aktiv iş axtaran şəxs kimi qeydiyyatdan keçənlərə ödənilən müavinət. Bu müavinəti alanlar əksər hallarda ev müavinəti, yaxud bələdiyyə vergisi

müavinəti üçün də müraciət etmək haqqı əldə edirlər. Bu tip müavinətin maliyyələşməsi şəxsin etdiyi milli sığorta ödənişləri hesabına təmin edilir.

- iş qabiliyyətləri hər hansısa xəstəlik ucbatından məhdud olanlara ödənilən dəstəkci müavinət
- əmək haqqı müəyyən həddən aşağı olanlar
- pensiya yaşını ötmüş, ancaq aşağı gəlirli iş fəaliyyətinə davam edənlərə ödənilən pensiya krediti

Yuxarıda sadalanan müavinətlərlə yanaşı şəxs ev müavinəti (kirayə haqqının müəyyən qismini yerli icra hakimiyyəti ödəyir) və bələdiyyə vergisi müavinəti (yerli icra hakimiyyəti şəxsdən ev üçün daha aşağı dərəcədə vergi alır) üçün də müraciət edə bilər. Ev müavinəti yerli icra hakimiyyətinin hesabına ödənilir, və onun məbləği şəxsin (əgər işləyirsə) gəlir, əmanətləri və ev kirayəsinin səviyyəsindən asılıdır.

Bundan başqa, aztəminatlı, ancaq işləyən şəxslər vergi güzəştləri üçün müvafiq quruma müraciət edə bilər. Göründüyü kimi, sosial yardımın tərkibi müxtəlif ola bilər. Bununla yanaşı, şəxs və ailənin ala biləcəyi yardımın miqdarı onların vəziyyətindən asılı olaraq dəyişir. Sosial yardımın miqdarı müəyyən edilərkən, müavinət üçün müraciət edən şəxs, yaxud ailənin əmlakının toplam dəyərindən onun ehtiyacı olduğu miqdar çıxılır (Baldok və başqaları 2012).

Son olaraq isə, bir digər maraqlı məqamı qeyd etmək yerinə düşərdi. Böyük Britaniyada ailədə pensiya alan şəxs varsa, mənzilin qış aylarında isidilməsi üçün əlavə müavinət alır (GOV.UK 2016). Müavinətin məbləği ailənin və mənzilin vəziyyətindən asılı olaraq 200-600 manat arası dəyişir. Belə müavinət enerji xərcləri yüksək olan böyük, ancaq aztəminatlı ailələr üçün olduqca faydalıdır.

Müavinətlərin miqdarını nəzərdən keçirən zaman maraqlı bir məqam diqqəti çəkir. Belə ki, əksər müavinətlər Britaniyada müəyyən edilən orta əmək haqqı və minimum yaşayış səviyyəsindən aşağıdır. Məsələn, işsiz olub, məşğulluq idarəsində aktiv iş axtaran şəxs kimi qeydiyyatdan keçənlərə ödənilən müavinətin aylıq miqdarı ən az 463 manata bərabərdir ki, bu da minimum yaşayış həddi olan təxminən 1000 manatdan aşağıdır. Lakin əksər hallarda şəxsin aldığı müavinətlərin sayı birdən çox olduğundan, o, minimum ehtiyaclarını təmin edə biləcək qədər sosial yardım alır. Buna baxmayaraq,

Britaniyada da yoxsulluq tələsinə düşüb, uzun illər boyu sosial yardım hesabına yaşayanlar da vardır.

Ümumiyyətlə, Britaniyanın sosial müavinətləri sistemi çox rəngarəngdir. ÜSY məfhumu bu ölkədə daha geniş mənə kəsb edib, müxtəlif müavinətləri özündə ehtiva edir. Britaniyada mərkəzi hökumət sosial yardım siyasətinin tərtib, tənzimlənmə və icrasında ciddi rol oynasa da, elə müavinətlər vardır ki, onların təşkili və verilməsində yerli icra hakimiyyətləri daha yaxından iştirak edir.

Britaniyanın sosial müavinətləri sistemi Azərbaycan və MDB məkanındakından ciddi dərəcədə fərqləndiyindən, bu ölkənin təcrübəsindən istifadə edərək, yeni yanaşma tətbiq etmək olardı ki, bu məsələyə də Tövsiyə və Məsləhətlər bölməsində geniş yer ayrılacaqdır.

Polşa

Avropanın inkişaf etməkdə olan dövlətlərindən biri kimi Polşada da əhalinin sosial-iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması istiqamətində geniş sosial siyasət aparılmaqdadır. Bu ölkənin sosial siyasətində həm Qərb, həm də Sovet sisteminin əlamətlərini müşahidə etmək olar ki, bu da Polşa modelini maraqlı tədqiqat subyektinə çevirir.

2015-ci ildə sosial xərclərin Polşa büdcəsindəki çəkisi 19,5% olmuş, rəqəmlə ifadədə 27 milyard manat olmuşdur (Polşa Maliyyə Nazirliyi 2015). Dünya Bankının (2015) ən son təhlillərinə əsasən, ÜSY-da ünvanlama prinsipi əvvəlki illərə nisbətə daha effektiv tətbiq edilir ki, bu da yardıma ayrılan vəsaitin daha səmərəli xərclənməsinə xidmət edir. 2004-cü ildə qəbul edilən Sosial Yardım Aktı mövcud ÜSY sistemi sahəsində ciddi irəliləyişlərin təməlini formalaşdırdı.

ÜSY alan şəxsin əmək bazarına inteqrasiyasını təşviq etmək üçün Polşa hökuməti həmin şəxslər qarşısında belə bir şərt qoyur. Əmək qabiliyyəti olan şəxs aktiv şəkildə iş axtarmalı, və ona edilən iş təklifini qəbul etməlidir. Bəzi hallarda hətta şəxs iş təklifini qəbul etmədikdə ÜSY müavinətindən məhrum edilə bilər. Bu istiqamətdə

aparılan digər siyasət isə ÜSY alan şəxsə kiçik sahibkarlıqla məşğul olmaq üçün verilən kiçik kredit və pul dəstəyidir. 2012-ci ildə hazırlanan hesabat əsasən bu siyasət böyük uğur əldə etməsə də, şəxsin əmək bazarına inteqrasiyasını təşviqi üçün nümunə kimi nəzərdən keçirilə bilər.

Sosial yardımın maliyyələşdirilməsi mərkəzi və yerli hakimiyyətin büdcəsi hesabına həyata keçirilir. Burada da daha əvvəl təcrübəsi nəzərdən keçirilən ölkələr kimi əks-mərkəzləşmənin çalarlarını görə bilərik. 1990-cı illərdə aparılan idarəetmə islahatları nəticəsində mərkəzi hakimiyyətin sosial siyasətin və dolayısı ilə də, ÜSY təşkili və icrasındakı rolu azaldılmış, yerlərdəki inzibati idarələrin məsuliyyəti artırılmışdır (Mandes 2016). Sosial siyasətin təşkili Polşada üç yerli inzibati qurum tərəfindən həyata keçirilir, və bunların içində regional idarələr (*poviat adlanır*) və bələdiyyələr (*gmina adlanır*). Buna baxmayaraq, Əmək və Sosial Siyasət Nazirliyi hər üç pillənin fəaliyyəti üzərindəki nəzarətedici funksiyasını saxlamaqdadır. Gmina və poviatlar mərkəzi hakimiyyətin müəyyən etdiyi ümumi çərçivədən kənara çıxmaq şərti ilə ÜSY və digər tipli yardımları yerli şəraitə və ehtiyaca uyğunlaşdırmaq məsuliyyəti daşıyırlar. ÜSY-ın təşkili və icrası məsuliyyətinin yerli idarəetmə qurumlarına verilməsinin digər üstünlüyü isə bundan ibarətdir ki, poviatlar onların ərazisində fəaliyyət göstərən sahibkarlarla ÜSY alan şəxsləri bir-biri ilə daha yaxşı əlaqələndirə bilərlər.

Bütün islahatlara baxmayaraq, Polşada sosial yardımla bağlı müəyyən problemlər qalmaqdadır. Məsələn, həddən artıq yoxsul şəraitdə yaşayan ailələrdən yalnız 20%-i ÜSY alır ki, bu da kifayət qədər ciddi narahatçılıq doğuran məqamdır. Bundan başqa, Polşada ÜSY yoxsulluğu yalnız 3% azalda bilər ki, bu da Avropa Birliyinin orta göstəricisindən aşağıdır.

Təvsiyə və məsləhətlər

ÜSY sahəsində son illər ərzində ciddi irəliləyişlərə nail olunsay da, müəyyən problemlər qalmaqdadır. Sosial büdcənin məhdud olduğu indiki dövrdə yardımın daha dəqiq və düzgün ünvanlanması onun səmərəli istifadəsi üçün mütləq şərtidir. Ümumiyyətlə, ünvanlı sosial yardımın səmərəli olub, öz məqsədlərinə çatması Azərbaycanın ümumi iqtisadi inkişafına da birbaşa təsir edə bilər. Belə ki, sosial yardım aztəminatlı ailənin sosial və maddi rifahını yaxşılaşdırarsa, bu, onun alıcılıq qabiliyyətinin artmasına da

təkan verəcəkdir ki, bu da ümumi iqtisadiyyatın xeyrinədir⁶. Başqa sözlə, ÜSY ailənin həyat keyfiyyətinin artırmaqla, onun ərzaq, məhsul və xidmətlərə olan tələbatını yüksəldir.

Bu bölmədə təcrübəsi nəzərdən keçirilən ölkələrin sosial siyasətindəki nümunələrə istinad edərək, Azərbaycanda ÜSY sahəsində həyata keçirilməli olan işlər haqqında tövsiyə və məsləhətlər veriləcəkdir.

Qeyd edildiyi kimi, ÜSY sahəsində başlıca problemlərdən biri yardımın bəzi hallarda aztəminatlı olmayan şəxs və ailələrə verilməsidir. Eynilə, ÜSY almağa haqqı çatan, ancaq müəyyən səbəblərdən bu yardımı almayanlar da mövcuddur. Əgər birinci problemin əsas səbəbi kimi rüşvəti göstərə bilərixsə, ikinci problemin səbəbləri informasiya çatışmazlığı və bürokratik əngəllər kimi amillər ola bilər. Bu problemin həlli istiqamətində Gürcüstan nümunəsindən istifadə edib, qiymətləndirmə və monitorinq mexanizmini təkmilləşdirərək ÜSY almağa qanuni haqqı olmayan ailələrin bu yardımdan məhrum edilməsi sosial büdcənin məhdud olduğu mövcud dövrdə məqsədemüvafiq olardı. Qonşu dövlət Gürcüstanda bu istiqamətdə atılan addımlardan biri sosial işçilər və nümayəndələrdən asanlıqla gizlədilər bilən əşyaların qiymətləndirmə siyahısından çıxarılması olmuşdur. Bununla yanaşı, yüksək dəyərli hesab edilən bir çox əşyanın (plasma TV və s.) qiymətləndirmədəki balları yüksəldilmişdir ki, bu da maddi rifahı müəyyən edilən yoxsulluq həddindən yüksək olan ailələrin ÜSY almasını çətinləşdirmişdir. Britaniyada isə yerli icra hakimiyyətlərinin daxilində sosial yardım və digər sahələrdə fırıldaqçılığa qarşı mübarizə komandaları yaradılmışdır ki, onların da əsas vəzifəsi yüksək riskləri (hansı sosial yardımlarda fırıldaqçılıq ehtimalı və imkanları yüksəkdirsə) müəyyən edib, diqqəti onların üzərində cəmləməkdir.

Azərbaycanda qiymətləndirmə mexanizmində islahatlar aparılmaqda, ÜSY alan, ancaq aztəminatlı olmayan ailələrin sayı son 3 il ərzində azalmaqdadır. İSİM olaraq həm

⁶ Bir neçə ölkədə sosial yardım, məşğulluğun artırılması və iqtisadi artım arasındakı əlaqəni müqayisəli təhlil edən Mares (2006) və Cichon və Hagemeyer (2007) belə qənaətə gəlirlər ki, effektiv sosial yardım işsizliyin azalması və iqtisadi artıma müsbət təsir göstərir

Gürcüstan, həm də Britaniya təcrübələrindən müəyyən elementlərin götürülərək Azərbaycandakı sistemə tətbiq edilməsini təklif edirik. Britaniyadakı sosial yardım və digər sahələrdə firılacaqılığa qarşı mübarizə komandalarını yaratmaq mövcud dövrdə maliyyə məhdudluğu ucubətindən çətin ola bilər, ancaq belə bir addım ÜSY sahəsində vəsaitlərin daha səmərəli istifadəsinə gətirib çıxara bilər ki, bunun özü də maliyyə resurslarının daha qənaətli istifadəsi mənasına gəlir.

Aparılan beynəlxalq müqayisələr göstərir ki, müxtəlif MDB dövlətləri və inkişaf etmiş ölkələrdə sosial yardımların təşkili və icrasında əks-mərkəzləşmə aktualdır. Məhz buna görədir ki, ÜSY məbləği lokal olub, yerdən-yerə dəyişir. Qonşu Gürcüstan və Azərbaycanla oxşar siyasi-iqtisadi və sosial idarəçiliyə malik Qazaxıstanda aparılmış əks-mərkəzləşmə siyasəti nəticəsində ÜSY təşkili və maliyyələşməsində yerli hakimiyyətlərin gücləndirildiyini müşahidə edə bilərik. Bu ölkələrdə ÜSY məbləği hesablanarkən, hər bir region üçün təyin edilmiş yoxsulluq həddi əsas götürülür. Nəticədə də, ÜSY məbləği yerli şəraitə uyğunlaşdırılır.

Azərbaycanda sosial yardıma dair mövcud qanunvericilikdə belə bir fərqləndirmə öz əksini tapmayıb – ÜSY məbləği ölkəboyu eyni olub, standart şərtlər əsasında təyin edilir. Azərbaycanda sosial müavinətlər, o cümlədən ÜSY mərkəzi büdcədən maliyyələşib, bəzən icra hakimiyyətləri, bəzən də ƏƏSMN yerlərdəki orqanları tərəfindən paylanılır – müavinətin məbləği yerli şəraitə uyğunlaşdırılır.

Bu yanaşmanın başlıca zəif cəhəti bundan ibarətdir ki, şəhər və kənd yerlərindəki fərqlər nəzərə alınmır. Belə olduqda, ÜSY çərçivəsində verilən məbləğ xərclərin yüksək olduğu şəhərlərdə yaşayan əhali üçün lazım olandan aşağı, xərclərin daha az olduğu kənd və rayonlarda isə lazım olandan yuxarı ola bilər. Bu problemin qarşısını almaq üçün ÜSY məbləği yerli şərait nəzərə alınmaqla müəyyən edilməlidir. Təbii ki, bunun üçün sosial siyasətdən kənara çıxaraq, yoxsulluğa qarşı mübarizə çərçivəsində daha geniş islahatlar aparılmalıdır. Təklif edirik ki, yoxsulluq həddinin özündə dəyişikliklər edilərək, hər bir region üzrə hədd müəyyən edilsin. Yalnız bundan sonra ÜSY məbləği yerli şərait nəzərə alınmaqla müəyyən edilə bilər.

Daha əvvəl qeyd edildiyi kimi, ÜSY üçün ayrılan vəsaitin mümkün qədər buna haqqı çatan bütün aztəminatlı ailələr tərəfindən alına bilinməsi üçün maarifləndirmə tədbirləri

də vacibdir. Azərbaycanda da elə ailələr (xüsusilə də ucqar yerlərdə yaşayanlar, təhsil səviyyəsi nisbətən aşağı olanlar) ÜSY barədə anlayışı ya yoxdur, ya da məhdud dərəcədədir. Belə ailələrin ÜSY-dan yararlanması üçün onlar arasında bu yardım barədə maarifləndirmə prosesləri aparılmalıdır. Bu istiqamətdə ÜSY barədə anlayışı olmayan, yaxud, bu sahədəki qanun və prosesləri başa düşə bilməyənlər üçün Gürcüstan nümunəsində olduğu kimi, Ədliyyə Nazirliyinin nəzdində hüquqi məsləhət xidmətinin yaradılmasını məsləhət görə bilərik. Bu xidmət Ədliyyə Nazirliyinin yerlərdəki bölmələrində, yaxud ASAN Xidmət çərçivəsində nazirliyin əməkdaşları tərəfindən göstərilə bilər.

Son olaraq isə, İSİM olaraq təklif edirik ki, ÜSY-ın effektivliyinin ölçülməsi üçün Azərbaycanda inkişaf etmiş ölkələrdə geniş yayılan hesablaşma metodlarından istifadə edilsin. İnkişaf etmiş ölkələrdə ÜSY-ın yoxsulluq və sosial bərabərsizliyi nə dərəcədə azaltdığını ölçən metodologiyadan istifadə edilir. Qonşu Gürcüstanda da belə bir məlumatın mövcud olması bunun Azərbaycanda da ərsəyə gətirilməsinin mümkün olduğunu göstərir. Eynilə, İSİM olaraq tövsiyə edirik ki, Azərbaycanda ÜSY alan və almayan ailələrin monitorinqini aparan məsul qurum – ƏƏSMN bu sosial yardımın hansı qisminin hansı tip ailələr tərəfindən alındığı barədə hesabat hazırlayıb ictimaiyyətə müntəzəm qaydada təqdim etsin. Bu hesabat görülən işlərin gedişatını əks etdirməklə yanaşı, ÜSY sahəsində şəffaflığın artırılmasına da xidmət edəcəkdir. Qonşu ölkə Gürcüstanda bu barədə statistik məlumat mövcuddur, və aparılan işlərin səmərəliliyinin ölçülməsində istifadə edilir.

Ədəbiyyat siyahısı

Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi (2016) Səlim Müslümovla müsahibə.

<http://www.mlsp.gov.az/az/pages/515>

Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi (2016) Ünvanlı Dövlət Sosial Yardımı.
<http://www.mlsp.gov.az/az/pages/6/32>

Maliyyə Nazirliyi (2016) Azərbaycan Respublikasının 2017-ci il Dövlət Büdcəsi
Haqqında

Walker, R (2005) Social Security and Welfare. Buckinghamshire, Open University
Press

World Bank Group (2016) Continuous Improvement Strengthening Georgia's
Targeted Social Assistance Program. Washington

European Commission (2014) Study on Conditional Cash Transfers and Their Impact
on Children. Brussels, EC

European Commission (2014) Study of National Policies: Poland. Brussels

Holmes, R and Buvanendra, D (2013) Social protection and resilient food systems:
The role of cash transfers. Overseas Development Institute

Khamzina, Z., Buribayev, Y., Z, Oryntayev və Kuttygalieva, A (2015) Problems of
Overcoming Poverty in the Republic of Kazakhstan. Mediterranean Journal of Social
Sciences 6 (3)

National Health Service (2016) Carers Direct.

[http://www.nhs.uk/CarersDirect/carerslives/updates/Documents/means-tested-
benefits.pdf](http://www.nhs.uk/CarersDirect/carerslives/updates/Documents/means-tested-benefits.pdf)

İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi (2013) “Özünədestək” - Birdəfəlik ünvanlı dövlət sosial
yardımı Proqramının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi. Bakı

Maltseva, E (2012) Welfare Reforms In Post-Soviet States: A Comparison Of Social
Benefits Reform In Russia And Kazakhstan. Toronto

Əliyev, A və Quliyev, A (2005) Sosial sferanın iqtisadi və metodoloji əsasları. Bakı,
Adiloğlu nəşriyyat

Kazakh TV (2016) Over 12,000 Kazakhstan citizens receive social support under state assistance program 'Orleu' http://kazakh-tv.kz/pda.php/en/view/news_kazakhstan/page_158722_

Kazakhstan (2016) Kazakhstan 2050. <https://strategy2050.kz/en/news/6327/>

Azərbaycan Respublikası İqtisadiyyat Nazirliyi (2015) "2008-2015-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında yoxsulluğun azaldılması və davamlı inkişaf Dövlət Proqramı"nın 2015-ci il ərzində icrası.
http://www.economy.gov.az/index.php?option=com_content&view=article&id=3468:icra-veziyyeti-2015-yoxsulluq&catid=29&Itemid=263&lang=az

Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan
Committee on Statistics (2015) Number of recipients and the average monthly rate of the granted addressed social supporting

Polşa Maliyyə Nazirliyi (2015) İllik Hesabat.
http://www.mf.gov.pl/documents/764034/3397368/20160603_state_budget_expenditure_XII_2015.pdf

Safety Nets Community of Practice (2015) Georgia – Targeted Social Assistance Program: Targeting Model at a Glance.

Baldock, J., Mitton, L., Manning, N and Vickerstaff, S (2012) Social Policy. Oxford, Oxford University Press

GOV.UK (2016) Winter Fuel Payment. <https://www.gov.uk/winter-fuel-payment>

UNICEF (2015) Analysis of Social Transfers for Children and their Families in Kazakhstan. Astana

Office for National Statistics (2015) How is the welfare budget spent?
<http://visual.ons.gov.uk/welfare-spending/>

World Bank (2015) Poland Can Do More to Support the Poor

<http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2015/12/08/poland-can-do-more-to-support-poor>

World Bank (2016) Kazakhstan. <http://data.worldbank.org/country/kazakhstan>

International Monetary Fund (2015) Georgia: First Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Modification of a Performance Criterion-Staff Report; and Press Release

Mandes, S in *Integrating Social and Employment Policies in Europe: Active Inclusion and Challenges for Local Welfare Governance* (2016) by Martin Heidenreich, Deborah Rice