

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ
AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ
MAGİSTRATURA MƏRKƏZİ

Əlyazması hüququnda

Sadıqov Tural Əlişirin oğlunun

(Magistrantın A.S.A)

“ Ünvanlı sosial yardımın tətbiqi problemləri ” mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASIYASI

İxtisasın şifri və adı: 060404 - “İqtisadiyyat”

İxtisaslaşma: “Təhsil, elm və sosial-mədəni sahələrin iqtisadiyatı”

Elmi rəhbər: _____ **İ.e.d.,dos. Quluzadə M.M**

Magistr proqramının rəhbəri: _____ **İ.e.n.,dos. Qurbanova F.Ə**

Kafedra müdiri: _____ **İ.e.d.,prof. Əlirzayev Ə.Q**

BAKİ-2016

MÜNDƏRİCAT

GİRİŞ	3
 I FƏSİL : SOSIAL MÜDAFİƏ SİSTEMİNİN ELMİ – NƏZƏRİ ƏSASLARI	
1.1 Əhalinin sosial müdafiəsi sistemi və onun əsas prioritetləri.....	6
1.2 Ünvanlı sosial yardım sisteminin konseptual əsasları	14
1.3 Ünvanlı sosial yardım mexanizminin informasiya təminatı.....	26
 II FƏSİL:SOSIAL YARDIM SİSTEMİNİN ÜNVANLILIQ MODELİNİN QURULMASI VƏ REALLAŞDIRILMASI	
2.1 Ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili və modelləşdirilməsinə mövcud yanaşmalar.....	32
2.2 Ünvanlı sosial yardım alan ailələrin identifikasiyası və proqnozlaşdırılması..	38
2.3 Ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin strukturunun müəyyənləşdirilməsi modelinin qurulması və reallaşdırılması.....	46
 III FƏSİL: AZƏRBAYCANDA ÜNVANLI DÖVLƏT SOSIAL YARDIMI SİSTEMİNİN İQTİSADI – RİYAZİ METODLARLA TƏHLİLİ	
3.1 Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili.....	52
3.2 Ünvanlı dövlət sosial yardım mexanizminin qiymətləndirilməsi.....	62
3.3 Ünvanlı sosial yardımın alınması, təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi qaydaları	68
 NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR	72
İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI	77
PEZİOME	79
SUMMARY	80
REFERAT	81

GİRİŞ

Mövzunun aktuallığı. Ölkəmizin müasir tarixində çox mühüm əhəmiyyət kəsb edən 1991-ci il oktyabr ayının 18-də “Azərbaycanın dövlət müstəqilliyi haqqında” Konstitusiya aktının qəbul edilməsi ilə Azərbaycan Respublikası özünün sosial-iqtisadi inkişafında keyfiyyətə yeni mərhələyə keçmiş, iqtisadi cəhətdən güclü və sosial standartlara malik cəmiyyətin əsası qoyulmuş, ölkədə müstəqilliyin qorunub saxlanılması və müxtəlif prioritet istiqamətlərdə nailiyyətlərin əldə edilməsi üçün çox işlər görülmüşdür. Davamlı iqtisadi inkişaf yolu seçmiş respublikamızda dövlətin həyata keçirdiyi sosial-iqtisadi siyasətin prioritetləri sırasında sosial müdafiə sisteminin təkmilləşdirilməsi, əhalinin həyat səviyyəsinin pisləşməsinin qarşısının alınması, onun yüksəldilməsinin təmin edilməsi önəmli yer tutur.

Tədqiqatın predmeti və obyekt. Tədqiqatın predmetini Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım sisteminin inkişafı və formalaşması, obyektini isə ölkəmizdə olan aztəminatlı ailələr təşkil edir.

Tədqiqatın məqsəd və vəzifələri. Burada əsas məqsəd bazar iqtisadiyyatı şəraitində yoxsulluğun minimum endirilməsidir. Sosial yardım proqramlarının məqsədi bazar iqtisadiyyatı şəraitində yoxsulluğun mənfi nəticələrinin yüngülləşdirilməsindən ibarətdir. Sosial yardımda ünvanlılıq prinsipi bu yardımlardan əhalinin ən yoxsul təbəqələrinin bəhrələnməsini, həmin yardımın əhalinin yalnız ehtiyacı olan təbəqəsinə və eyni zamanda ehtiyacı olan hər bir kəsə təqdim olunmasını nəzərdə tutur. Həmçinin əhalinin sosial müdafiəsinə yönəldilmiş maliyyə vəsaitlərinin düzgün bölüşdürülməsi istiqamətində atılan addımlar mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Bu sistemin həyata keçirilməsi istiqamətində atılan mühüm addımlardan biri də ünvanlı sosial yardım mexanizminin tətbiqidir. Əsasən burada məqsəd daha çox maddi ehtiyac içərisində olan əhali təbəqəsinin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi və təkmilləşdirilməsidir. Ünvanlı sosial yardımın əsas meyarı onun

aztəminatlı ailələrə və sosial cəhətdən ehtiyacı olan yoxsul əhali qruplarına verilir. Ünvanlı sosial yardımın reallaşma mexanizmləri gəlirlərin müəyyən edilməsi və onun ölçülərinin düzgün qiymətləndirilməsi ilə bağlıdır. Ünvanlı sosial yardım siyasəti dövlətin özəl sektoru və sosial qrupların hüquqi-normativ göstəricilərinin mövcudluğunu müəyyənləşdirir. Ehtiyacı olanlara yardımların və xidmətlərin ünvanlı təqdimatının əsas mexanizmləri: 1. Ehtiyacı olanların fərdi qiymətləndirilməsi mexanizmləri. Burada əsas ölçü həmin fərdin əsas maddi vəziyyət imkanlarını və onun qidalanması vəziyyətinin yoxlanmasıdır; 2. Asanlıqla müəyyən olunan əhali qrupuna köməklik edən ünvanlılıq mexanizmləri; 3. Hər bir namizədin iştirakı haqqında avtomatik ünvanlılıq mexanizmləri. Burada əsas məqsəd namizəd olmayan şəxsləri tərəfindən sui- istifadənin qarşısı alınsın.

Tədqiqat işinin praktiki əhəmiyyəti. Tədqiqat işinin əsas praktiki əhəmiyyəti ünvanlı sosial yardımın tətbiqi üçün ailənin maddi durumunun qiymətləndirilməsinin mümkünlüyüdür. Hazırlanmış modellər əsasında ünvanlı sosial yardıma ayrılan vəsaitlərin maksimum səviyyədə ən yoxsul ailələrə yönəldilməsinə imkan yaradacaq. Bu isə öz növbəsində əhalinin sosial ehtiyaclarının ödənilməsinə yönəldilmiş vəsaitlərin səmərəli bölüşdürülməsini, yoxsulluq səviyyəsinin azalmasını təmin edəcəkdir. Tədqiqatın əsas müddəaları və nəticələri əsasında işlənmiş konkret metodiki və praktiki tövsiyələr sosial yardım sisteminin təkmilləşdirilməsi baxımından praktiki əhəmiyyət daşıyır. Alınmış elmi-praktiki nəticələr Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin Dövlət Sosial Təminat Xidməti tərəfindən tətbiq edilmək üçün qəbul edilmişdir.

Tədqiqat üsulları və aparatları. İqtisadi-statistik, sosioloji və müqayisəli təhlil, iqtisadi-riyazi modelləşdirmə, statistik və qeyri-səlis məntiq üsullarına əsaslanır. Ünvanlı sosial yardım modelinin hazırlanmasında bir-birini tamamlayan iqtisadi-riyazi metodlardan kompleks şəkildə istifadə edilmişdir.

Dissertasiya işinin strukturu. Dissertasiya işinin strukturu giriş, 3 fəsil və 9 paragrafdan, nəticə və təkliflərdən və istifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısından

ibarətdir. İşin giriş hissəsində mövzunun aktuallığı əsaslandırılmış, tədqiqatın predmet və obyekt, tədqiqatın məqsəd və vəzifələri, praktiki əhəmiyyəti, tədqiqat üsulları və aparatları əsaslandırılmışdır.

“Sosial müdafiə sisteminin və onun əhalinin yoxsulluq vəziyyətindən çıxarılmasının elmi-nəzəri əsasları” adlanan I fəsildə əhalinin sosial müdafiəsi sistemi və onun əsas prioritetləri, ünvanlı sosial yardımın konseptual əsasları və onun mexanizminin informasiya təminatından bəhs edilir.

“Sosial yardım sisteminin ünvanlılıq modelinin qurulması və praktiki reallaşdırılması” adlanan II fəsildə ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili və modelləşdirilməsinə mövcud yanaşmalar, ünvanlı sosial yardım alan ailələrin identifikasiyası və ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin strukturunun müəyyənəşdirilməsi modelinin qurulması və praktiki reallaşdırılması təhlil edilir.

“Azərbaycanda ünvanlı dövlət sosial yardım sistemi iqtisadi-riyazi metodlarla təhlili və qiymətləndirilməsi” adlanan III fəsildə Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili, onun mexanizminin effektivliyinin qiymətləndirilməsi və ünvanlı sosial yardımın alınması, veilməsi və verilməsindən imtina qaydaları haqqında bəhs olunur.

I FƏSİL. SOSIAL MÜDAFİƏ SİSTEMİNİN ELMİ-NƏZƏRİ ƏSASLARI

1.1. Əhalinin sosial müdafiəsi sistemi və onun əsas prioritetləri

Ümummilli liderimiz Heydər Əliyevin müəllifi olduğu müstəqil Azərbaycanın hərtərəfli inkişaf strategiyasının 2003-cü ildən etibarən Prezident cənab İlham Əliyev tərəfindən global proseslərə və müasir çağırışlara adekvat şəkildə, respublikanın ümumi inkişafında milli resurslardan istifadə imkanlarının daha səmərəli və elmi əsaslar üzərində səfərbər edilməsi, siyasi və iqtisadi idarəetmə metodlarının müasirləşdirilməsi ölkəmizi və bir çox ölkələr üçün nümunəyə çevrilən milli inkişaf modelinə sahib etmişdir. Qocalar və uşaqlar ilk növbədə belə insanlar sırasına aiddir. Birincilər “hələ əmək qabiliyyəti olmayanlar”, ikincilər isə “artıq əmək qabiliyyəti olmayanlar” sırasına daxildirlər. Elə insanlar da vardır ki, onlar əmək fəaliyyətləri dövründə əmək qabiliyyətlərini müvəqqəti və ya daimi olaraq itirirlər. Müvəqqəti əmək qabiliyyətini itirirlər “müvəqqəti əmək qabiliyyəti olmayan” insanlar sırasına daxildirlər. Nə qədər ki, insan cəmiyyəti mövcuddur, cəmiyyət belə hallarla qarşılaşacaq və onun üzvləri arasında belə insanlar, sosial qruplar olacaqdır. Ölkəmizin əldə etdiyi uğurlar ilk növbədə ölkədə sosial ədalət prinsiplərinin yüksək səviyyədə təminatına yönələn siyasi kursunun, müasir yanaşmalara əsaslanan mükəmməl islahatların Cənubi Qafqazda iqtisadi qüdrətinə görə öndə olan Azərbaycanın mühüm strateji hədəflərinə nail olması və inkişaf etmiş güclü ölkələr arasında olması bunu birdaha sübut edir.

Əsasını ailə təsərrüfatı təşkil edən natural təsərrüfatın hakim olduğu feodalizm quruluşunda ailə qocaların və əmək qabiliyyətli olmayan digər üzvlərin maddi təminatına borclu idilər. Bu dövrdə həm də işləyə bilməyən və heç bir təsərrüfatı olmayan insanlara cəmiyyətin digər imkanlı üzvləri tərəfindən xeyriyyə xarakterli sosial yardımlar göstərilirdi. Beləliklə, o dövrdə pensiya əmək

qabiliyyətsizlərin təminatı deyil, mükafat xarakteri daşıyırdı. Sadə də olsa belə təsnifatlaşdırmanın aparılması yoxsulluqla mübarizə tədbirlərinin həyata keçirilməsi və sosial müdafiənin xarakterini, istiqamətlərini və konkret təyinatını müəyyən etmək üçün mühüm rol oynayırdı.

Qərbi Avropa ölkələrində dövlət sosial müdafiə modellərinin ilk nümunələri XIX əsrin ikinci yarısından etibarən formalaşmağa başlamışdır. Bu, kapitalist istehsal üsulunun inkişafının ilk mərhələlərinə təsadüf edirdi. Onu da qeyd edək ki, kapitalist cəmiyyətində sosial təminatla bağlı münasibətlər sisteminin inkişafını 3 mərhələyə ayırırlar. Birinci mərhələ dövlətin sosial təminatla bağlı ictimai münasibətlərin tənzimlənməsinə müdaxilə etməməsi ilə, ikinci mərhələdə sosial təminat formalarının inkişafına dövlətin məhdud çərçivədə müdaxiləsi ilə, üçüncü mərhələ sosial təminat üzrə münasibətlərin idarə olunmasında dövlətin fəal şəkildə iştirakı ilə xarakterizə olunur.

Sosial problemlərə dövlətin fəal müdaxiləsinin ilkin əsaslarının yaradılması və reallaşdırılması istiqamətində atılan ilk addım XIX əsrin sonlarına yaxın Almaniyada Otto fon Bismark tərəfindən sənayedə işçilərin məcburi sosial sığorta sisteminin yaradılması oldu. O. Bismarkın modeli əsasında qurulmuş işçilərin sosial müdafiə sistemi muzzla işəgötürmə şərtlərini tənzimləyərək, ailə üzvləri ilə birgə fəhlələrin bütün əmək fəaliyyətləri dövründə və ondan sonrakı dövrdə sosial müdafiəsinin təminatlı əsaslarla həyata keçirilməsində olduqca effektivli oldu.

Cəmiyyətdə sosial sabitliyi etibarlı şəkildə qoruyub saxlaya biləcək sosial müdafiə bağlı ixtisaslaşmış institutlar və maliyyə mexanizmlərinin fəaliyyətinə olan böyük ehtiyac Almaniya təcrübəsinin tez bir zamanda digər Avropa ölkələrində də geniş yayılmasına səbəb oldu və Almaniyanın ardınca Böyük Britaniya, İsveç, Fransa, İtaliya, ABŞ, Kanada, Avstraliya və başqa dövlətlərdə də sığorta sahəsində müxtəlif qanunlar qəbul edildi.

Bu gün Avropa Birliyi ölkələrində əhaliyə göstərilən sosial yardım sistemi vətəndaşlar qarşısında dövlətin üzərinə götürdüyü minimum sosial təminat

öhdəliyinin yerinə yetirilməsində mühüm bir vasitə kimi çıxış edir və minimum sosial standartlara uyğun yaşayış səviyyəsinin təmin edilməsini nəzərdə tutur

Bazar iqtisadiyyatı inkişaf etmiş ölkələrdə fəaliyyət göstərən sosial müdafiə sistemlərində məhz sosial risklər mühüm rol oynayır. Sosial risklər həm təbii qaydada (qocalıq, əlillik, müvəqqəti əmək qabiliyyətini itirmə, ailə başçısını itirmə, ana olmaq və s.), həm də mövcud ictimai-iqtisadi münasibətlər sisteminin xarakterindən irəli gələn bir çox səbəblərlə (işsizlik, əhəlinin gəlir səviyyəsinə görə təbəqələşməsi, insanların dəyişən iqtisadi sistemə uyğunlaşa bilməmələri və s.) əlaqəlidir. Bu mənada, inkişaf etmiş qabaqcıl Avropa ölkələrində sosial müdafiə sahəsində tədbirlər qabaqlayıcı xarakter daşıyır, yəni sosial risk faktoru baş verməmişdən həyata keçirilir.

Ölkənin inkişafı və iqtisadiyyatının daha da şaxələndirilməsi, neft strategiyası dividendlərinin qeyri-neft sektorunun inkişafını 2014-cü ildə də davam etdirilmişdir. 2014-cü ildə bu sektorda 6,9 faiz artım olmuşdur və Azərbaycan iqtisadiyyatında qeyri-neft bölməsinin payı 60 faizə yaxınlaşmışdır. 2014-cü ilin sonuna mizdlə işləyən 1508 min nəfərin 93,3 faizi məhz bu sektorda çalışır. Bazar iqtisadiyyatına keçid və keyfiyyətə yeni iqtisadi münasibətlərin yaranması dövlətin sosial siyasətinin təkmilləşdirilməsini, sosial müdafiə sistemində zəruri islahatların aparılmasını və müasir dövrün tələblərinə cavab verən çevik, işlək mexanizmlər əsasında sosial təminat sisteminin yaradılmasını tələb edir.

Ümumiyyətlə, sosial müdafiə və sosial təminat anlayışlarının mahiyyəti və məzmununun açıqlanması iqtisadiyyat elmində mübahisəli məsələlərdən biridir. "Sosial təminat" və ya "sosial müdafiə" termini ilk dəfə olaraq XX əsrin 30-cu illərinin ortalarında ABŞ-da meydana gəlmiş və tədricən bazar iqtisadiyyatı inkişaf etmiş ölkələrdə yayılmışdır. İqtisadi lüğətdə "sosial müdafiə" beynəlxalq və milli normalar əsasında insanın əsas sosial hüquqlarının təminatıyla bağlı dövlətin əsas funksiyası, daha geniş mənada isə həyat səviyyəsiylə bağlı hüquqların təminatı kimi göstərilir. Bu fikirləri ümumiləşdirərək "sosial müdafiə" anlayışını dövlət tərəfindən həyata keçirilməsi vacib olan kompleks tədbirlərin məcmusu

kimi qiymətləndirmək olar. Belə ki, sosial müdafiəyə işsizlik, yaşlanma, xəstəlik və ya əlillik nəticəsində əmək qabiliyyətini itirmə, ailə başçısının ölümü, ana olma və s. səbəblərdən gəlirlərini itirmiş ayrı-ayrı şəxslərin və ya ailələrin, habelə çoxuşaqlı və aztəminatlı ailələrin, gənclərin və digər əhali qruplarının maddi tələbatının təmin edilməsinə şərait yaradan sosial siyasətin aparılması, vətəndaşların sosial müdafiəsinin iqtisadi və hüquqi əsaslarla təmin edilməsi mexanizminin yaradılması kimi baxılmalıdır.

Sosial təminat təbii fəlakətlər zamanı, əmək qabiliyyətinin məhdudlanması və ya itirilməsi, kənardan yardım tələb edilən hallarda, habelə əhalinin həyat səviyyəsindəki disproporsiyaların yumşaldılması üçün xidmətlərin göstərilməsi sistemidir.

İqtisadi kateqoriya kimi sosial təminat insanların gəlirlərinin səviyyəsindəki bərabərsizlik probleminin dövlət, cəmiyyət tərəfindən həlli istiqamətində istifadə edilən bir alətdir, vasitədir. Bu problemin həllində dövlətlə yanaşı, həm də cəmiyyətin əmək qabiliyyətli üzvləri iştirak edir. Milli gəlirin ədalətli bölgüsü məqsədilə dünya ölkələri öz iqtisadi sistemlərində gəlirlərin yenidən bölüşdürülməsi siyasətini tətbiq edir, onun mexanizmini təkmilləşdirirlər. Bu istiqamətdə dövlət tərəfindən fiskal və sosial siyasət həyata keçirilir.

Dövlət sosial təminatın həyata keçirilməsinin təşkilati-hüquqi vasitələrini, üsulların normativ aktlarla möhkəmləndirərək gəlirlərin yenidən bölüşdürülməsi siyasətini məhz hüquqi mexanizmlər vasitəsilə həyata keçirir. Burada fəaliyyətin hüquqi aspektləri bu məqsəd üçün uyğun maliyyə sistemlərinin yaradılması və onların hüquqi statusunun müəyyən edilməsi, sosial təminatın idarə edilməsi sisteminin formalaşması qaydaları, sosial təminat hüququ olan kontingentin müəyyən edilməsi, bu zaman baş verən hüquq pozuntularının aradan qaldırılması, müdafiə mexanizmlərinin işlənib-hazırlanması kontekstində ortaya çıxır.

Deməli, sosial təminat – vətəndaşlara onların müəyyən sosial risklərlə qarşılaşdıqları hallarda gəlir səviyyələrində baş verən bərabərsizliyi aradan qaldırmaq məqsədilə maddi nemətlərin çatdırılması yolu ilə məcmu daxili

məhsulun bir hissəsinin bölüşdürülməsi üsullarından biridir. Bu maddi nemətlər, vəsaitlər cəmiyyət, dövlət tərəfindən normalaşdırılmış həcmdə və şərtlərlə müvafiq maliyyə mənbələrinin vəsaitləri hesabına ödənilir və həmin vətəndaşın cəmiyyətdə tam hüquqlu sosial statusunu təmin edir.

Əhalinin sosial müdafiəsi – qanunvericilikə müəyyən edilmiş müxtəlif forma və qaydada, insanın layiqli həyat səviyyəsinə cavab verən sosial standartlara müvafiq olaraq sosial köməkliklərin və yardımların göstərilməsinə, sosial təminatla istiqamətlənən, həm əmək qabiliyyətsiz, həm də müstəqil surətdə özünü təmin edə bilməyən çətin həyat vəziyyətində olan əmək qabiliyyətli vətəndaşlara münasibətdə dövlətin iqtisadi, hüquqi və təşkilati tədbirlərinin təminatlı sistemidir.

Beləliklə, dövlət sosial təminatı müəyyən yaş həddinə çatma, əlillikə ailə başçısını itirmə, müvəqqəti əmək qabiliyyətsizliyi, uşağa qulluq, əmək haqqının və gəlirin itirilməsi və qanunla nəzərdə tutulmuş digər hallarda vətəndaşların maddi təminatının(pul və ya natura formasında), eləcə də onların sağlamlığının mühafizəsi və sığorta ödənişləri hesabına və qanunla müəyyən edilmiş qaydada səlahiyyətli orqanlar tərəfindən dövlət büdcəsindən ayırmalar hesabına formalaşmış və xüsusi olaraq yaradılmış büdcədən kənar fondun hesabına həyata keçirilən məcburi sosial sığortanın təminatlı sistemidir. Bu baxımdan bəzi tədqiqatçılar haqlı olaraq sosial təminat sistemini iki hissəyə ayırırlar: sosial sığorta və sosial yardım.

Sosial sığorta vətəndaşların müəyyən hallarda itirilmiş gəlirlərinin əvəzinin ödənilməsinə yönəldilmiş təminat formasıdır. Sosial yardım isə ən ümumi şəkildə sosial vəziyyəti ağır olan vətəndaşlara birbaşa dövlət tərəfindən göstərilən qayğıdır. Sosial yardımın bir çox formaları vardır: Bunlara pul formasında verilən müavinətlər, stasionar müalicə, əlillərin reabilitasiyası, işsizlərə yardım və s. daxildir.

Deyilənləri ümumi bir hala gətirərək belə nəticəyə gəlmək olar ki, sosial müdafiə sosial siyasətin əsas istiqamətlərinin həyata keçirilməsi üçün praktik fəaliyyətdir. Buna görə də sosial müdafiə dedikdə, sosial təminatdan fərqli olaraq

vətəndaşın hərtərəfli inkişafı və formalaşması, onun həyat tərzinə təsir edən neqativ meyllərin aşkarlanması və onların təsirinin aradan qaldırılması istiqamətində dövlətin həyata keçirdiyi kompleks fəaliyyət başa düşülür. Sosial təminat isə iqtisadi, siyasi, sosial, hüquqi münasibətlər sistemini özündə ehtiva edən çoxsəviyyəli və çox funksiyalı törəmə sistemdir.

Azərbaycanda bu elektron sistem ünvanlı sosial yardım üçün müraciətlərin elektron qəbulu və yardımların təyinatının avtomatlaşdırılmış şəkildə həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. Digər tərəfdən, aztəminatlı ailələrin səmərəli əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaqla reabilitasiya edilməsi imkanlarının yaradılması, həmçinin ailələrin sosial yardımlara ehtiyacının müəyyən edilməsi qaydalarının təkmilləşdirilməsi nəzərdə tutulur. Bununla əlaqədar “Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında” qanuna əlavə və dəyişikliklər edilməsi barədə qanun layihəsi hazırlanaraq Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə təqdim olunmuşdur.

Sosial təminat münasibətləri üçün onun iştirakçılarının xüsusi subyektiv tərkibi xarakterikdir. Onlara əmək qabiliyyətsizlər və digər kateqoriya şəxslər – uşaqlar, xəstələr, yaşlılar aiddirlər. Bura həmçinin aiddir: əlillər; ailə başçısını itirən şəxslər; işsizlər; uşaqlı xəstələr himayəsində uşaq; yaşlı və əlil, işləməyən və ya qanunla müəyyən edilmiş müxtəlif səbəblərə görə bu və ya digər növ maddi yardıma ehtiyacı olan digər kateqoriya vətəndaşlar olan şəxslər.

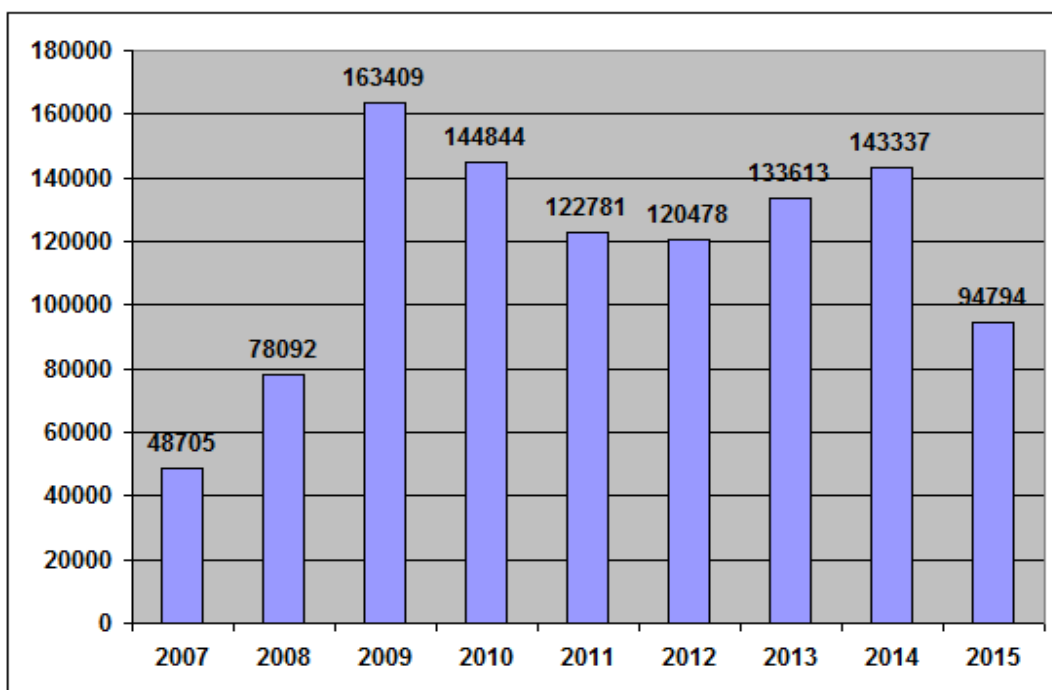
Ümumiyyətlə, səmərəli sosial müdafiə və sosial təminat sistemlərinin yaradılması uğurlu sosial siyasətin həyata keçirilməsini təmin edir ki, bu da öz növbəsində sosial yönümlü bazar iqtisadiyyatının formalaşmasının təzahürüdür.

Sosial təminatın mühüm istiqamətlərindən biri daha çox maddi ehtiyacı olan ailələrin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi məqsədilə dövlət tərəfindən müxtəlif təyinatlı yardımların göstərilməsidir. Ümumilikdə, sosial yardım – yaşayış səviyyəsinin təmin edilməsi üçün lazımi gündəlik vəsaiti çatışmayan, sağlamlıqla, sosial vəziyyətlə bağlı problemi olan və ümumiyyətlə, yardıma ehtiyacı olan vətəndaşlara dövlət qayğısıdır. Sosial yardımın məqsədi – maddi ehtiyac içərisində yaşayan insanların həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasından, cəmiyyətdə bütün

insanların bərabər hüquqların qorunmasından və yoxsulluğun aradan qaldırılmasından ibarətdir. Burada əhalinin aztəminatlı təbəqələrinin ehtiyaclarının öyrənilməsi və sosial yardımın vətəndaşların real ehtiyaclarına uyğun olaraq təyin edilməsi, sosial yardımın ədalətlik və bərabərlik prinsipləri əsasında həyata keçirilməsinin təmin edilməsi, başqa sözlə, əhaliyə göstərilən yardımların ünvanlılığının təmin edilməsi əsas problemlərdir. Beləliklə, ünvanlı sosial yardım strategiyası dövlətin əhalinin sosial müdafiəsi sahəsində yürütdüyü siyasətin əsas prioriteti hesab edilə bilər.

1991-ci ilin 18 oktyabrında “Azərbaycanın dövlət müstəqilliyi haqqında” Konstitusiya Aktı dəbul edildikdən sonra həyata keçirilən islahatlar ölkədə iqtisadiyyatın dinamik inkişafına və əhalinin həyat səviyyəsinin əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşdırılmasına təkan vermişdir. Sosial yönümlü bazar iqtisadiyyatı yolunu seçmiş respublikamızda dövlətin həyata keçirdiyi sosial-iqtisadi siyasətin prioritetləri sırasında əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsinin təmin edilməsi, əhali gəlirlərinin artırılması və tənzimlənməsi, yoxsulluq probleminin həll edilməsi, müasir sosial texnologiyaların tətbiqi yolu ilə sosial cəhətdən zəif əhali təbəqəsinin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi, əhalinin aztəminatlı təbəqələrinin ehtiyaclarının öyrənilməsi və onlara müxtəlif yardımların göstərilməsi önəmli yer tutur.

Şəkil 1.1 Ünvanlı dövlət sosial yardımını təyin olunmuş ailələrin sayı



Mənbə: www.azstat.org

Bu qrafikdə illər üzrə ünvanlı sosial yardım təyin olunmuş ailələrin statistik sayı göstərilmişdir. 2007-ci ildən bu say artmağa doğru başlasa da 2009-cu ildən bu göstərici azalmağa başlamışdır. Hazırki ildə bu göstərici 94794 ailə təşkil edir.

Ölkədə sosial müdafiədə ünvanlılığa üstünlük verilmiş, sosial sığortalı və hər hansı gəlir mənbəyi olmayan, yaxud gəlirinin məbləği qəbul olunmuş meyarlar baxımından yetərli olmayan aztəminatlı insanlara dövlət büdcəsi hesabına ödənilən ünvanlı dövlət sosial yardımından və sosial müavinətlərdən ibarət sosial yardım sistemi uğurla inkişaf etdirilmişdir.

Lakin əldə edilən uğurlu nəticələr Azərbaycanda bütün sosial-iqtisadi problemlərin həll olunması anlamına gəlmir və qarşıda bir çox yeni iri miqyaslı hədəflər və onlara nail olunması məsələləri durmaqdadır. İqtisadiyyat gücləndikcə, dövlət sosial müdafiəyə ehtiyacı olan vətəndaşların rifah halının yaxşılaşdırılması istiqamətində də yeni prioritetlər müəyyənləşdirir və müvafiq tədbirlər görülür.

1.2. Ünvanlı sosial yardım sisteminin konseptual əsasları

Yoxsulluq – istənilən iqtisadi sistemdə mövcud olan, sosial-iqtisadi inkişaf səviyyəsindən asılı olaraq müxtəlif cür təzahür edən bir problem olub, yalnız cəmiyyətdə onun yumşaldılmasına yönəldilmiş sosial tənzimləyicilərdən asılı olaraq forma və miqyası ilə fərqlənir. Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, dünya ölkələri arasında yoxsulluq problemini tam həll etmiş ölkə yoxdur.

Ümumilikdə yoxsulluq problem kimi həmişə diqqət mərkəzində olub və onun təyin edilməsi üçün müxtəlif konsepsiyalar yaradılmışdır. Son illər global xarakter daşıyan və dünya əhalisinin üçdə iki hissəsini əhatə edən yoxsulluq problemi dünya ölkələrinin daha da ciddi narahatçılığına səbəb olmuş və elmi dairələrin geniş müzakirə obyektinə çevrilmişdir. Təsadüfi deyil ki, yoxsulluqla mübarizə minilliyin məqsədlərindən biri olaraq göstərilmişdir.

Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, iqtisadi artım vasitəsilə ölkə iqtisadiyyatının müxtəlif sektorlarında məşğulluq və digər gəlir əldə etmə imkanları genişləndirilməklə uzunmüddətli dövrdə yoxsulluğun azaldılmasına nail olmaq mümkündür. Lakin cəmiyyətdə hər zaman əhalinin imkansız təbəqəsi mövcuddur ki, bu insanların maddi durumunun yaxşılaşdırılması dövlətin sosial müdafiə sistemindən asılıdır. Bu əhali kateqoriyası ənənəvi olaraq sosial müdafiə sistemi ilə əhatə olunur və onun həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi sosial yoxsulluğun azaldılması müstəvəsində həyata keçirilir.

Bəzi inkişaf etmiş ölkələrdə işsizlik problemi kəskinləşməkdə olduğu dövrdə Azərbaycanda işsizlik səviyyəsi sürətlə azalaraq 2014-cü ildə 4,9 faizə enmişdir. Çoxsaylı iş yerlərinin 80 faizinin regionları əhatə etməsi də respublikanın bölgələri üzrə əmək bazarları arasında qeyri-bərabər vəziyyətin və məşğulluq üzrə təmərküzləşmə meyllərinin aradan qaldırılmasına imkan vermişdir. Məsələn, Beynəlxalq Əmək Təşkilatının statistik göstəricilərinə əsasən, hələ 2010-cu ildə ölkəmizdə şəhər və kənd yerləri üzrə işsizlik səviyyələri müvafiq olaraq 5,8 faiz və 5,4 faiz olduğu halda, məsələn, Rusiyada bu, 17,6 faiz və 3,7 faiz, Türkiyədə 14,2

faiz və 7,3 faiz, Fransada 9,8 faiz və 7,2 faiz, Bolqarıstanda 8,6 faiz və 12,3 faiz, Latviyada 20,3 faiz və 17 faiz təşkil edib.

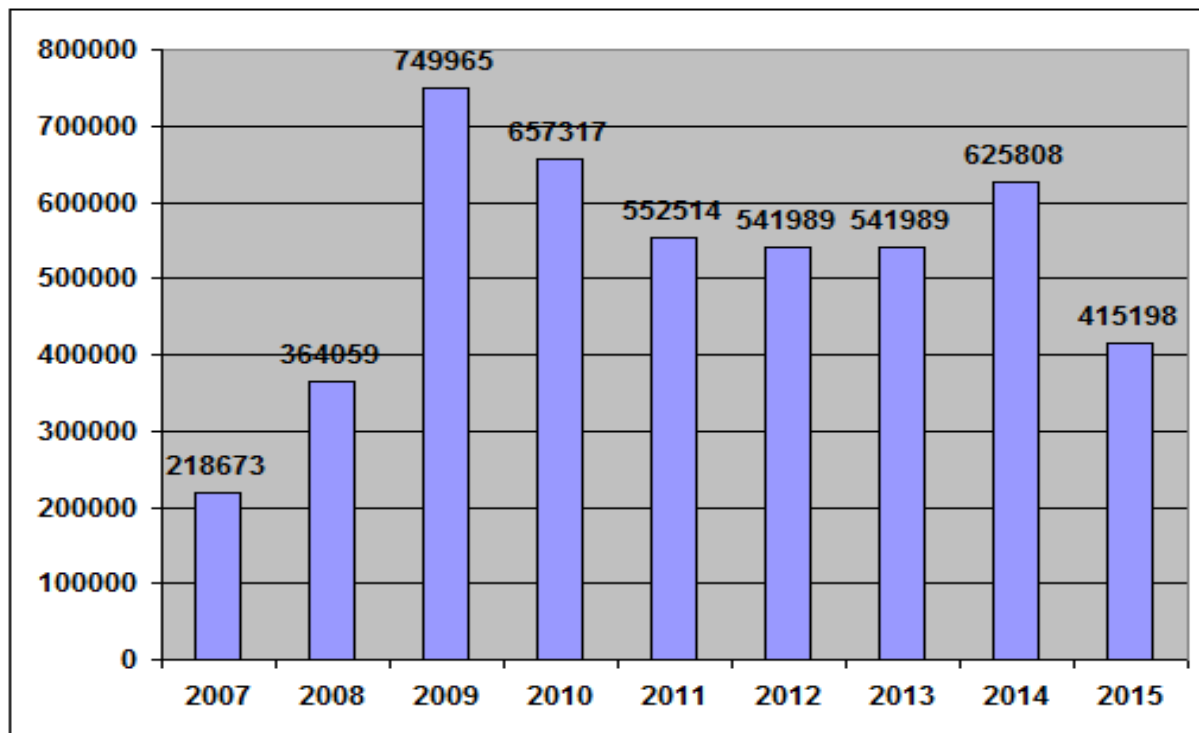
Mürəkkəb və çoxamilli bir məfhum olan yoxsulluq, ümumbəşəri bir problem olaraq insanların maddi təminatlılığı və yaxud ailənin ümumi gəlirinin lazımı yaşayış tələbatlarını ödəməyə qadir olmaması deməkdir. Həm də sosial yoxsulluq və fizioloji yoxsulluq, daimi və müvəqqəti yoxsulluq, kişilərin və qadınların yoxsulluğu, uşaqların, gənclərin və pensiyaçıların yoxsulluğu vardır.

Yoxsulluğun dəqiq, birmənalı və hamı tərəfindən qəbul edilən tərif yoxdur. Bu anlayış öz təbiətinə görə mübahisəli olub, daim konkretləşdirilir və dəyişdirilir. Meyarların və statistik məlumatların qeyri-dəqiqliyi səbəbindən hətta bir ölkə daxilində belə yoxsulluğun miqyaslarının müəyyənləşdirilməsi çətin olur və ölkədən-ölkəyə dəyişir. Məsələn, Avropa İqtisadi Birliyi çərçivəsində qəbul olunmuş standartlara görə, gəlirləri minimal həyat nemətlərini almağa imkan verməyən, yəni yaşayış minimumundan aşağı olan şəxslər, ailələr və qruplar yoxsul hesab olunur.

Ümumilikdə, yoxsulluqla mübarizə iki əsas məqsəd daşıyır: yoxsullara yardım göstərilməsi üçün zəruri vəsaitlərin axtarılıb tapılması və onlara yaranmış vəziyyətdən çıxmaq üçün imkanların yaradılması. Buradan da əsas problem ortaya çıxır: fərdin gündəlik tələbatlarının təmin edilməsi üçün zəruri olan minimum gəlir səviyyəsinin müəyyənləşdirilməsi.

Yoxsulluğun azaldılması üzrə strategiyanın müəyyənləşdirilməsi və tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün ilk öncə “Kim yoxsuldur?” sualına cavab tapılmalıdır. Yoxsulluğun bir kateqoriya kimi təyini zamanı yaşamaq üçün nələr lazım olduğunu, insanların xidmət məhsullarına olan tələbatı, minimal istehlak səbəti və s. nəzərə alınmalıdır. Yoxsulluğun səviyyəsi əhalinin malik olduğu gəlirlər haqqında olan ən dəqiq informasiyaya əsaslanmalıdır. Yoxsulluq probleminin müəyyən çəçivəsi onun qiymətləndirilməsi üçün kriteriyaların seçilməsi ilə də bağlıdır. Burada hansı gəlirin hesablanması, ev təsərrüfatlarının məhsullarının hesaba alınib-alınmaması barədə və s. kimi məsələlər həll olunmalıdır.

Şəkil 1.2. Ünvanlı dövlət sosial yardım alan ailə üzvlərinin sayı,nəfər



Mənbə: www.aztat.org

Burada isə ünvanlı dövlət sosial yardım alan ailələrin statistik sayı göstərilmişdir. 2009-cu ilə qədər bu say artmış 749965 nəfərə çatmış, sonrakı illərdə isə azalmağa doğru getmişdir.

Yoxsulluğun sərhədlərinin müəyyənləşdirilməsi üçün onu qiymətləndirən göstəricilər sistemi təyin olunmalıdır. Adətən pul göstəricilərindən, yəni gəlir və istehlak göstəricilərindən istifadə edilir. Lakin yoxsulluq təkcə pul göstəricilərindən deyil, həmçinin qeyri-pul göstəricilərindən asılı olaraq da təyin edilə bilər. Məsələn, təhsil və səhiyyə səviyyəsinə, qidalanmaya, ekoloji vəziyyətə, kommunikasiya vasitələrindən istifadə imkanlarına və s. göstəricilərə görə də yoxsulluq qiymətləndirilir. Təhsilə görə yoxsulluq təyin olunan zaman savadlılıq dərəcəsi təhlil olunur və burada hədd kimi savadsızlıq qəbul edilir. Sağlamlıq və qidalanmaya görə yoxsulluq təyin edilərkən xəstəliklərin yayılması, ömür uzunluğu, uşaqların qidalanması səviyyəsi və s. göstəricilər tətbiq edilə bilər.

Yoxsulluğun miqyasının və onunla bağlı problemlərin qiymətləndirilməsi bu anlayış altında nəyin nəzərdə tutulmasından asılıdır. Dünya təcrübəsində yoxsulluğun təyin olunmasının üç əsas konsepsiyası fərqləndirilir: mütləq, nisbi və subyektiv.

Mütləq (normativ) yoxsulluq konsepsiyası əsas tələbatların minimum səviyyəsi və onun təmin edilməsi üçün lazım olan resursların həcmnin müəyyən edilməsinə, yəni pul gəlirlərinin və xərclərin yaşayış minimumu ilə müqayisəsinə əsaslanır. Belə ki, istehlakın keyfiyyət parametrlərinin qiymətləndirilməsi çətin olduğundan, bu konsepsiyada istehlak deyil, mövcud istehlak resurslarının ölçüsü kimi gəlir səviyyəsi qiymətləndirilir. Burada həm ümumilikdə əhali, həm də əsas sosial-demoqrafik qruplar - əmək qabiliyyətli vətəndaşlar, pensiyaçılar, uşaqlar (6 yaş və 7-15 yaşadək) və s. üzrə tərtib olunan ərzaq, qeri-ərzaq mallarına, xidmətlərə, vergilərə və məcburi ödəmələrə çəkilən xərclərin daxil edildiyi yaşayış minimumunun qiymətləndirilməsi metodikası mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Nisbi yoxsulluq konsepsiyası ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin yaşayış minimumu ilə deyil, onların ölkə üzrə orta gəlir səviyyəsi ilə müqayisə olunmasına əsaslanır. Başqa sözlə, nisbi yoxsulluq konsepsiyasına görə rifah göstəriciləri minimum tələbatlarla deyil, bu və ya digər ölkədə üstünlük təşkil edən maddi təminat səviyyəsi ilə əlaqələndirilir. Avropa ölkələrində gəliri ev təsərrüfatları üçün orta gəlir səviyyəsinin 50%-dən aşağı olan ev təsərrüfatları yoxsulluq hesab edilir. Məsələn, bu konsepsiyaya görə 1998-ci ildə İrlandiyada əhəlinin 20%-i yoxsulluq həddindən aşağı səviyyədə yaşamışdır.

Subyektiv yoxsulluq konsepsiyası əhəlinin yoxsul olmamaq üçün ailəyə lazım olan pul resurslarının həcmi haqqında təsəvvürlərinə, yəni ev təsərrüfatlarının özləri tərəfindən öz maddi vəziyyətinin və həyat səviyyəsinin subyektiv qiymətləndirilməsinə əsaslanır.

Azərbaycan Prezidentinin global iqtisadi böhranın doğurduğu ən çətin sınaqlardan uğurla çıxan sosial-iqtisadi inkişaf strategiyasının prioritet istiqamətlərindən biri vətəndaş firavanlığı amilinin və sosial dövlət prinsiplərinin

ön planda saxlanması, sosial siyasət kursunun ilbəlil güclənməsi, ölkədə yoxsulluğun aradan qaldırılmasıdır. Ötən dövrdə bu sahədə əldə olunan nailiyyətlər hazırda mötəbər beynəlxalq iqtisadi institutlar tərəfindən yüksək dəyərləndirilir. Azərbaycan 2000-ci ildə BMT-nin Minilliyin İnkişaf Məqsədlərinə qoşulmuş 147 ölkədən biridir. Bu sənəddən irəli gələn öhdəliklərdən biri də 2015-ci ilə qədər yoxsulluğun yarıyadək azaldılmasıdır. Ötən müddətdə ölkəmizdə iqtisadi inkişaf və yoxsulluğun 2 azaldılması üzrə gerçəkləşdirilən dövlət proqramları, konkret sahələr, eləcə də regional inkişaf proqramları yoxsulluğun səviyyəsinin 2003-cü ildəki 49 faizdən 2014-cü ildə 5 faizə, yəni ümumilikdə 10 dəfə azalması və global yoxsulluq səviyyəsindən 3 dəfə aşağı enməsi ilə nəticələnmişdir.

2013-cü il ərzində aztəminatlı ailələrə dövlət sosial yardımı, sosial müavinət, müxtəlif növ Prezident təqaüdləri və başqa növ sosial təminat məsələləri ilə bağlı normativ-hüquqi sənədlərin hazırlanması, pilot layihələrin işlənilməsi və tətbiqi, sosial təminat sisteminin təkmilləşdirilməsi istiqamətində müvafiq işlər görülmüşdür. “Özünədestək” ünvanlı yardım mexanizminin respublika ərazisində tətbiq edilməsi məqsədilə “Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununa dəyişikliklər və əlavələr edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikası Qanunu”nun layihəsi, həmçinin aktiv sosial proqramların idarə edilməsi üçün Nazirlik yanında “Sosial Dəstək Fondu”nun yaradılması ilə bağlı təkliflər paketi hazırlanmış və 2013-cü ilin yanvar ayında Nazirlər Kabinetinə təqdim edilmişdir. Ehtiyac meyarının həddi barədə hazırlanmış proqnozlar əsasında 2013-cü il üçün ehtiyac meyarının həddi 93 manat, 2014-cü il üçün isə 100 manat məbləğində müəyyən edilmişdir.

1991-1994-cü illər ərzində iqtisadiyyatın sahələrində istehsal olunmuş ümumi daxili məhsul hər il 13-20%, respublika əhalisinin adambaşına düşən pul gəlirləri isə hər il orta hesabla 1,4 dəfə azalmışdır. Əhalinin gəlirlərində xüsusi yeri olan əmək haqqının artması bu dövrdə pulun qiymətdən düşməsi ilə ayaqlaşa bilməmiş və bunun nəticəsində 1991-ci ildən başlayaraq dörd il ərzində əhalinin əmək haqqı üzrə əldə etdiyi gəlirlərin səviyyəsi 8,2 dəfə aşağı enmiş, yoxsulluğun

səviyyəsi bu illərdə kəskin artaraq, 1995-ci ildə 61,5% təşkil etmişdi. Ölkədə yoxsulluğun artmasına erməni təcavüzünün də çox böyük mənfi təsiri olmuşdur. Belə ki, təcavüz nəticəsində Azərbaycan ərazilərinin 20%-nin – Dağlıq Qarabağın və 7 ətraf rayonların ərazisinin işğal olunması, 1 milyondan çox qaçqın və məcburi köçkünün, on mindən yuxarı ailə başçısını itirmiş ailənin mövcudluğu, işğal olunmuş ərazilərdə 300 mindən artıq iş yerinin itirilməsi, qaçqın və məcburi köçkünlər arasında yüksək işsizlik səviyyəsi yoxsulluğun artmasına rəvac vermişdi.

İqtisadiyyatda baş vermiş dəyişiklər nəticəsində keçmiş sovet respublikalarında, o cümlədən də Azərbaycanda yoxsul əhali qruplarının strukturu da əhəmiyyətli dərəcədə dəyişmiş və daha çox aspektli olmuşdur. "Yeni yoxsulların", yəni ailəsini dolandırmaq üçün lazım olan miqdarda pul qazana bilməyən əmək qabiliyyətli vətəndaşların meydana çıxması səciyyəvi hal almışdır. "Yeni yoxsullar"ın bir hissəsini, əvvəllər peşə hazırlığına, sosial statusuna görə yoxsul olmayan və bu kateqoriyaya daxil edilə bilməyəcək əhali qrupu təşkil edir. Bunlar əsasən büdcə sferasının və kənd təsərrüfatı işçiləridir.

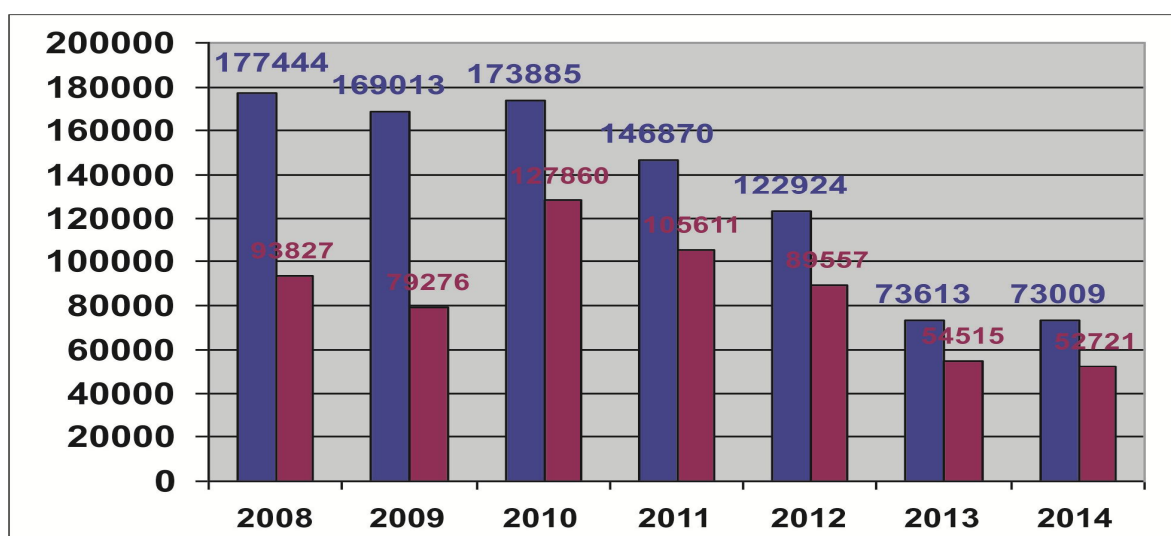
Bütün bunlar yoxsulluğa qarşı mübarizəni müasir dövrün əsas problemlərindən birinə çevirmiş, bu problemin həlli üçün müxtəlif məqsədyönlü proqramlar və sosial-iqtisadi tədbirlərin həyata keçirilməsini labüd etmişdi.

Yoxsulluğun azaldılması istiqamətində mühüm addımlardan biri 2000-ci ilin sentyabr ayında Azərbaycan Respublikasının mərhum Prezidenti H.Əliyev daxil olmaqla 147 dövlət və hökumət başçısının bütün dünyada yoxsulluğun azaldılması və insan potensialının inkişafını nəzərdə tutan Minilliyin İnkişaf Məqsədləri ilə bağlı öhdəliyə imza atması olmuşdu. Bu öhdəliyə uyğun olaraq, 2001-ci il 2 mart tarixində Prezidentin sərəncamı ilə yaradılmış Dövlət komissiyası tərəfindən "Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət Proqramı (2003-2005-ci illər)" hazırlanmışdır. Həmin Proqrama uyğun olaraq, Azərbaycanda yoxsulluq həddinin müəyyən olunması üçün mütləq və nisbi yoxsulluq konsepsiyaları istifadə olunmuşdur. Belə ki, 2001-ci ildə aparılmış ev təsərrüfatlarının müayinəsinin

nəticələri əsasında, ayda adambaşına 12000 25,8 ABŞ dolları həcmində mütləq yoxsulluq həddindən istifadə edərək ölkədə yoxsulluq səviyyəsi müəyyən olunmuş və əhalinin 49%-nin yoxsul olduğu müəyyən olunmuşdu.

Azərbaycan BMT-nin son hesabatına əsasən, insan inkişafı indeksinə görə 187 ölkə sırasında 76-cı yerdə qərarlaşıb və yüksək inkişaf səviyyəsinə malik ölkələr qrupuna daxil olub. Bu uğurların əldə olunmasında əhalinin gəlir imkanlarının artırılması üçün çoxsaylı və keyfiyyətli iş yerlərinin açılması, sahibkarlığın dəstəklənməsinə və iqtisadiyyatın müasirləşdirilməsinə yönələn fəal siyasətin aparılması, əmək haqlarının, pensiya və digər sosial ödənişlərin mütəmadi artırılması əsas rol oynayır. 2014-cü ildə respublika əhalisinin 4,4 faizinə və ya 451,7 min nəfərə aylıq və birdəfəlik sosial müavinət təyin olunub ödənilmişdir ki, bunlardan da 335,3 min nəfəri və ya 74,2 faizi aylıq, 116,4 min nəfəri və ya 25,8 faizi isə birdəfəlik sosial müavinət alanlardır. Bundan əlavə, 51,6 min nəfərə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin müxtəlif Fərman və Sərəncamlarına əsasən Prezident təqaüdləri təyin olunaraq ödənilir. 2014-cü ildə penitensiar müəssisələrdə cəza çəkməkdən azad edilmiş, tibbi və sosial yardıma ehtiyacı olan 4,5 min nəfərə birdəfəlik pul müavinəti təyin edilib ödənilmişdir.

Şəkil 1.3. Yeni açılmış iş yerlərinin say dinamikası



Mənbə: www.aztat.org

Bütün bunlar yoxsulluq probleminin həlli istiqamətində təsirli tədbirlərin həyata keçirilməsinə imkan yaratmış, nəticədə son 16 ildə yoxsul əhalinin sayı 8,1 dəfə azalmışdır.

Sosial müstəvidə yoxsulluqla mübarizə ilə bağlı əsas fəaliyyət istiqamətlərindən biri də ünvanlı sosial müdafiə sisteminin tətbiqidir. Mövcud sosial müdafiə sisteminin iqtisadi bərabərsizlik və yarannmış sosial təbəqələşmə şəraitinə uyğunlaşması zəruriyyəti, məhdud büdcə resurslarının ən ehtiyacı kateqoriyaya yönəldilməsi, yoxsulluq probleminin ənənəvi üsullarla həll edilməsinin mümkünsüzlüyü əhalinin sosial müdafiəsi sagəsində yeni yanaşmanın işlənilib hazırlanmasını zəruri etmişdir. Bu səbəbdən gəliri dövlət tərəfindən müəyyən edilmiş yoxsulluq səviyyəsindən aşağı olan ev təsərrüfatlarına ünvanlı formada sosial yardımın göstərilməsi prinsipi sosial islahatların əsasını təşkil etmişdir.

“Ünvanlılıq” anlayışı dövlətin sosial siyasətinin prioritetlərindən asılı olaraq, sosial yardım alanların konkret qruplarla məhdudlaşdırılmasıdır. Sosial müavinətlərin ünvanlılıq prinsipi əsasında verilməsi, bu məqsədlər üçün nəzərdə tutulmuş vəsaitlərin mədudluğunu nəzərə alaraq müavinət alanlar sırasından gəlirləri minimal tələblərə kifayət edən şəxsləri və ailə üzvlərini çıxdaş etməklə xərclərin səmərəliliyinin artırılması yolu ilə onları optimallaşdırmağa imkan verir. Hal-hazırda “ünvanlı sosial yardım” anlayışının mahiyyətinin, prinsiplərinin və həyata keçirilməsi mexanizmlərinin dərk olunmasına müxtəlif yanaşmalar mövcuddur.

Ümumilikdə ünvanlılıq 2 istiqaməti özündə birləşdirir:

1. Yoxsulluqla mübarizənin effektivliyini təmin etmək üçün sosial yardımlar həmin yardımlara ehtiyacı olanların hamısına çatmalıdır ki, bu da ünvanlılığın “üfüqi effektivliyi” adını daşıyır. Bu prinsip sosial yardımların təsir dairəsində boşluqların olmamasını təmin etməlidir.

2. Büdcə ehtiyatlarının qənaətli istifadəsi üçün sosial yardımlar yalnız və yalnız ehtiyacı olanlara təqdim edilməlidir. Bu, ünvanlılığın “şaquli effektivliyi”

adlanır və yardımların təqdim edilməsində “kənarçıxmaların” qarşısının alınmasına xidmət edir.

Sosial yardımın ünvanlılığının təmin edilməsi üçün 3 əsas mərhələnin həyata keçirilməsi vacibdir: 1) məqsədli qrupların seçilməsi; 2) identifikasiya məqsədilə ünvanlılığın təmin olunması metodlarının inkişafı və resursların məqsədli qrupların ehtiyaclarına yönəldilməsi; 3) ünvanlılığın təmin olunması metodologiyasının həyata keçirilməsi üçün inzibati strukturun yaradılması.

Aydın ki, ünvanlı sosial yardım verilərkən “məqsədli qrup”u yoxsullar təşkil edir. Belə ki, ünvanlı sosial yardımın ideologiyasına uyğun olaraq bütün yardım yalnız məqsədli qrup daxilində bölüşdürülməlidir. Bu zaman maksimal məbləğdə yardım məqsədli qrupun ən yoxsul nümayəndələrinə veriləcəkdir.

Ünvanlılığın təmin edilməsi metodlarının həyata keçirilməsi sosial yardıma ehtiyacı olanlar barəsində düzgün, dəqiq məlumatların toplanmasını, qiymətləndirilməsini və yoxlanılmasını tələb edir. Belə informasiyanı üç əsas istiqamətdə qruplaşdırmaq olar: 1) yaş-cins əlamətləri daxil olmaqla sosial və demoqrafik xüsusiyyətlər, sosial vəziyyət barəsində məlumatlar (əmək qabiliyyətli ailə üzvləri, ailədə uşaqların sayı və yaşı, əlillik, ailə vəziyyəti, ailədə təqaüdçülərin olması, yaşayış yeri, iş yer və s. barəsində məlumatlar); 2) əsas və digər iş yerlərindən əldə edilən əmək haqqı, özüməşğulluqdan əldə edilən gəlirlər, pul və ya digər formada dövlət tərəfindən verilən transfertlər və qeyri-rəsmi gəlirlər; 3) yardım üçün ərizə ilə müraciət edən şəxsə və yaxud ev təsərrüfatının rifah halını əks etdirən digər növ əmlak.

Ünvanlılığın təmin edilməsinin müxtəlif metodları sosial yardıma ehtiyacı olanlar barəsində məlumatların toplanmasını, həmçinin bu məlumatlar əsasında ehtiyac səviyyəsinin fərqli vasitələrlə müəyyən edilməsini nəzərdə tutur. Dünya təcrübəsində ünvanlılığın təmin edilməsinin üç əsas mexanizmi yayılmışdır: 1) ünvanlılığın təmin edilməsinin ən sadə üsulu olan kateqoriya əsasında qiymətləndirmə. Bu, fərdin və ya ev təsərrüfatının proqramda iştirak etmək hüququnu müəyyən etmək üçün onların sosial və demoqrafik vəziyyətinin

qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur; 2) ehtiyacın birbaşa metodlarla qiymətləndirilməsi. Bu zaman ünvanlı sosial yardım almaq hüququ adətən ev təsərrüfatının ümumi gəlir səviyyəsi və əmlakının qiymətləndirilməsi əsasında müəyyən edilir; 3) ehtiyacın dolayısı metodlarla qiymətləndirilməsi mexanizmi sosial yardıma ehtiyacı olan insanların sosial və demoqrafik xüsusiyyətləri, əmlak və gəlirləri barəsində məlumatların içərisindən korrelyasiya təhlili əsasında yoxsulluğu daha yaxşı əks etdirən indikatorların seçilməsinə əsaslanır. Burada müxtəlif indikatorlara fərqli qiymətlər verilməklə hər bir ev təsərrüfatı üçün ümumi reyting hesablanır ki, bunun da əsasında yardıma olan ehtiyac müəyyən olunur.

Azərbaycan Respublikasında sosial siyasətin əsası, habelə "sosial müdafiə" və "sosial təminat" anlayışları arasında olan fərq 12 noyabr 1995-ci ildə ümumxalq səsverməsi yolu ilə qəbul edilmiş müstəqil Azərbaycanın ilk Konstitusiyasında "Azərbaycan dövləti xalqın və hər bir vətəndaşın rifahının yüksəldilməsi, onun sosial müdafiəsi və layiqli həyat səviyyəsi qayğısına qalır"; "Cəmiyyətin əsas özəyi kimi ailə dövlətin xüsusi himayəsindədir" və "Hər kəs qanunla müəyyən olunmuş yaş həddinə çatdıqda xəstəliyinə, əlilliyinə, ailə başçısını və əmək qabiliyyətini itirdiyinə, işsizliyə görə və qanunla nəzərdə tutulmuş digər hallarda sosial təminat hüququna malikdir" şəklində təsbit edilmişdir.

20 fevral 2003-cü il tarixində Prezidentin Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş "Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət Proqramı(2003-2005-ci illər)"nda mükəmməl ünvanlılıq sisteminin yaradılması məqsədilə 6 fəaliyyət istiqaməti müəyyən edilmişdir:

- 1) səmərəli inzibati strukturun yaradılması;
- 2) ünvanlı sosial yardım siyasəti üçün zəruri olan hüquqi bazanın yaradılması;
- 3) sosial yardım strategiyası sənədinin hazırlanması;
- 4) daha yoxsul və həssas əhali qruplarının müəyyən edilməsi üçün ünvanlılıq mexanizmlərinin hazırlanması;

5) kommunal xərclərin ağır təsirinə qarşı yoxsul əhali üçün uyğun kompensasiya sisteminin yaradılması;

6) sosial yardım siyasətinin işlənib-hazırlanması və həyata keçirilməsi üçün monitoring və qiymətləndirmə sisteminin yaradılması.

Daha sonra qəbul olunmuş “Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişafı üzrə Dövlət Proqramı (2004-2008-ci illər)”, “2008-2015-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında yoxsulluğun azaldılması və davamlı inkişaf Dövlət Proqramı”, “Azərbaycan Respublikası regionlarının 2009-2013-cü illərdə sosial-iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı”, habelə Azərbaycan Respublikasının Demografik İnkişaf Konsepsiyası, “Azərbaycan Respublikasında demoqrafiya və əhali sakinliyinin inkişafı sahəsində” Dövlət Proqramı”, 2006-2015-ci illəri əhatə edən “Azərbaycan Respublikasının Məşğulluq Strategiyası” və “Azərbaycan Respublikasının Strategiyasının həyata keçirilməsi üzrə Dövlət Proqramı (2007-2010-cu illər)” da yoxsulluğun azaldılması ilə bağlı müddəaları ehtiva etmişdir.

Böyük praktiki əhəmiyyətə malik olan "aztəminatlı" anlayışının dəqiq hədlərinin müəyyən edilməsi üçün sosial normativlər sistemindən, ilk növbədə minimal istehlak büdcəsindən və ona müvafiq yaşayış minimumundan istifadə edilməlidir. "Yaşayış minimumu haqqında" Qanun Azərbaycan Respublikasında yaşayış minimumunun müəyyənləşdirilməsinin, onun dövlət təminatının, ölkənin sosial-iqtisadi inkişafına uyğun olaraq yaşayış minimumunun yüksəldilməsinin prinsip və qaydalarını müəyyən edir. Yaşayış minimumu dedikdə insanın sağlamlığının və həyat fəaliyyətinin minimum səviyyəsi üçün zəruri olan ərzaq, qeyri-ərzaq malları və xidmətlərin elmi normalar əsasında müəyyən edilmiş toplusundan ibarət olan minimum istehlak səbətinin dəyəri və icbari ödənişlərin cəmindən ibarət sosial norma nəzərdə tutulur.

Özünü aztəminatlı hesab edən hər bir ailənin sosial yardım üçün müraciət etmək hüququ vardır. Lakin sosial yardım ailənin gəlir səviyyəsinin və rifah halının kifayət qədər olmadığı və eyni zamanda insanların işləməyə böyük maraq göstərməsi müəyyən edildikdən sonra verilməlidir. Ümumiyyətlə, hər bir vətəndaş

və ya ailə sosial yardım üçün müraciət etməmişdən əvvəl bütün imkanlardan istifadə edərək özünə iş axtarmalı, məşğulluq xidməti orqanlarına müraciət etməli və yaxın qohumlarının köməyindən istifadə etməlidir. ÜSY bir növ çətin həyat şəraitində olan ailə üçün sonuncu xilasedici vasitə hesab olunur.

Real olaraq dövlət yardımına ehtiyacı olanların müəyyən edilməsi üçün müavinət alan insanların maddi vəziyyətinin ətraflı və peşəkar qiymətləndirilməsi sisteminin yaradılması tələb olunur. Əks təqdirdə dövlət gələcəkdə bu yardıma ehtiyacı olmayanlara da vəsait ayırmaq problemi ilə üzləşə bilər. Cəmiyyətin sosial təbəqələşməsində əsas meyar olan gəlir amili əhalinin rifah səviyyəsinin müəyyən edilməsində ən yaxşı vasitədir. Bu kontekstdə ünvanlı sosial yardım anlayışı ailə müavinəti anlayışına ekvivalent olduğundan, bu yardımın məbləği ailənin hər bir üzvünün gəliri nəzərə alınmaqla təyin edilir. Bu zaman gəlir səviyyəsi yaşayış minimumu əsasında müəyyən edilən ehtiyac meyarı ilə müqayisə edilir.

Beləliklə, ünvanlı sosial yardımın mahiyyəti ondan ibarətdir ki, ailənin gəlirləri onun hər bir üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olduqda bu ailənin üzvləri sosial müavinət almaq hüququna malik olurlar. Ünvanlılıq prinsipi ilə fəaliyyət göstərən yardım sistemində müəyyən qeyri-yoxsul qrupun səhvən yoxsul kimi və əksinə, yoxsul əhalinin qeyri-yoxsul kimi qiymətləndirilməsi ehtimalını nəzərə almaq vacibdir. Büdcə ehtiyatlarının məhdudluğunu nəzərə alaraq belə səhvlər minimuma endirilməlidir.

Araşdırmalar göstərir ki, Azərbaycanda 01 yanvar 2006-cı ildən tətbiq edilən ünvanlı dövlət sosial yardım sistemi yoxsulluq səviyyəsinin azaladılmasında əhəmiyyətli rol oynamayaraq, hazırda ÜSY təyini üçün istifadə olunan metodologiya bəzi hallarda sui-istifadə hallarına və dövlət büdcəsindən ayrılmış vəsaitin düzgün xərclənməsində problemlərin yaranmasına şərait yaradır ki, bu da ÜSY metodologiyasının təkmilləşdirilməsi zərurətini yaradır.

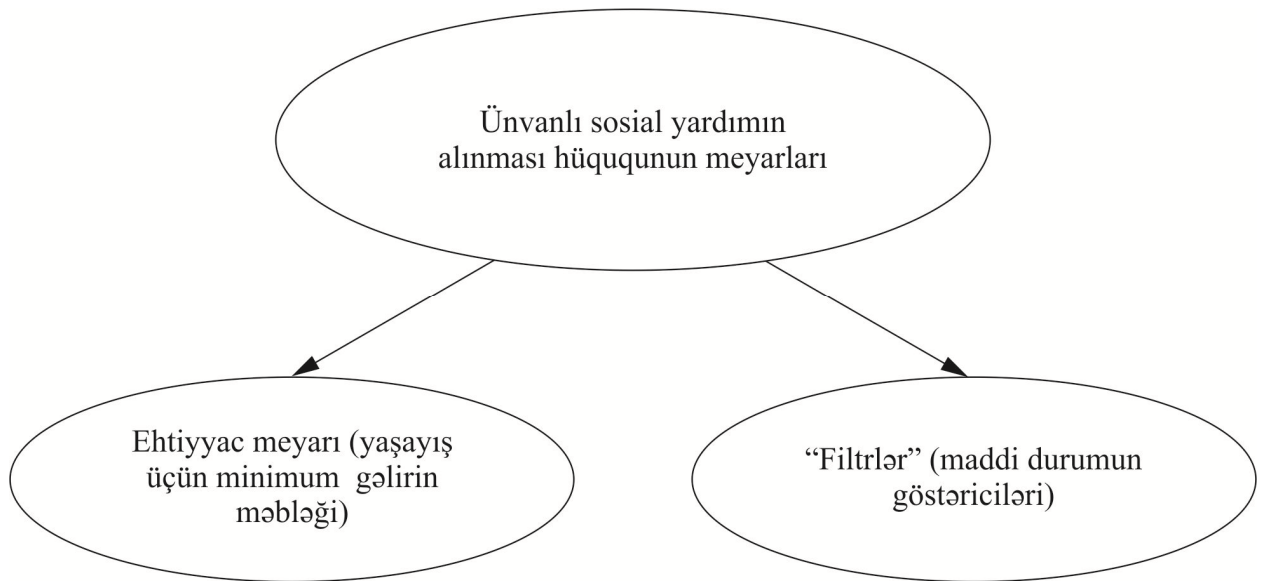
1.3. Ünvanlı sosial yardım mexanizminin informasiya təminatı

Yuxarıda göstəriləyi kimi, əhalinin sosial müdafiə sistemində sosial yardımın kateqoriyalar üzrə bölüdülməsinin ünvanlı metodlarla təyin edilməsi ilə əvəz edilməsi tendensiyası dünyanın bir çox ölkəsində müşahidə olunur. Bu ölkələrdə həqiqətən yardıma ehtiyacı olan ev təsərrüfatlarının aşkarlanması və müraciət edənlərin bu yardımı almaq hüququnun olub-olmamasının müəyyən edilməsi, habelə bu məqsədlə ayrılmış dövlət vəsaitinin səmərəli xərclənməsi, başqa sözlə ünvanlı sosial yardım sisteminin effektivliyinin daha da artırılması daima daima gündəmdə olan məsələdir.

Ünvanlı sosial yardım sisteminin effektivliyinin daha da artırılması istiqamətində mövcud problemlərin aradan qaldırılması prosesində aşağıdakı məsələlər öz həllini tapmalıdır: müasir sosial texnologiyaların tətbiqi ilə əhalinin aztəminatlı təbəqələrinin ehtiyaclarının öyrənilməsi və sosial yardımın vətəndaşların real ehtiyaclarına uyğun olaraq təyin edilməsi; sosial yardıma ayrılan maliyyə vəsaitlərindən səmərəli istifadə olunması. Buradan fərdin tələbatlarının təmin edilməsi üçün ailə gəlirlərinin mümkün qədər dəqiq müəyyənləşdirilməsi, onların yoxsulluqdan çıxarılması üçün alternativ vasitələrin tapılması və gələcəkdə tələb olunacaq maliyyə vəsaitinin miqdarının proqnozlaşdırılması metodikasının işlənməsi kimi məsələlər ortaya çıxır. Müvafiq informasiya təminatı olmadan isə bu məsələlərin həlli qeyri-mümkündür.

Sosial yardımın ünvanlılığının təmin edilməsi elə bir sosial müdafiə sisteminin yaradılmasıdır ki, dövlət yardımı sadəcə ailənin rifahını nəzərə alaraq göstərilsin, yəni dövlət yardımı yalnız o ailələrə göstərilsin ki, onların rifah göstəriciləri ünvanlı sosial yardımın alınması hüququnun meyarlarına uyğun gəlsin. Bu meyarlar ölkənin iqtisadi durumuna, inkişaf perspektivlərinə, əhalinin sayına və strukturuna uyğun olaraq müəyyənləşdirilir.

Şəkil 1.4. Ünvanlı sosial yardımın alınması hüququnun meyarları



Ehtiyac meyarı – ünvanlı sosial yardımın təyin olunması üçün əsas meyar olub, dövlət müavinətlərinin alınması üçün namizəd ailənin hər bir üzvünə düşən aylıq gəlirin minimum məbləği ilə müəyyən olunur. Məlumatın əsas mənbələri ev təsərrüfatlarının büdcə müayinəsində gəlir və xərclərinin analizləridir. Məlum olduğu kimi, ünvanlı sosial yardım mexanizminin tətbiq olunduğu dünya ölkələrində, o cümlədən də Avropa ölkələrində bu yardımın məbləği yaşayış minimumunun səviyyəsinə görə müəyyən edilir. Bu tendensiya əmək haqlarının, pensiyaların, müxtəlif təyinatlı yardımların verilməsində də əsas ana xətt olaraq götürülür. Belə bir vəziyyət isə həmin ölkələrdə yaşayan insanların, cəmiyyət üzvlərinin, ev təsərrüfatlarının normal yaşayış səviyyəsini təmin etməyə imkan verir. Lakin respublikamızda büdcə vəsaitlərinin, ümumilikdə maliyyə vəsaitlərinin məhdudluğu ilə əlaqədar olaraq aztəminatlı ailələrə ünvanlı sosial yardımlar «ehtiyac meyarı» adlanan bir hədd daxilində təyin edilir. Bu zaman həmin ailələrə ünvanlı yardım hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusu ilə ailənin məcmu gəlirləri arasındakı fərq həcmində təyin edilir.

«Filtrlər» və yaxud köməçi meyar - əsas meyarə uyğun olmayan ailələrin «çıxılması» üçün maddi rifahın göstəriciləri olub, müəyyən məhdudiyyətlər silsiləsi kimi müəyyənləşdirilir. Bu məhdudiyyətlər aşağıdakılardır:

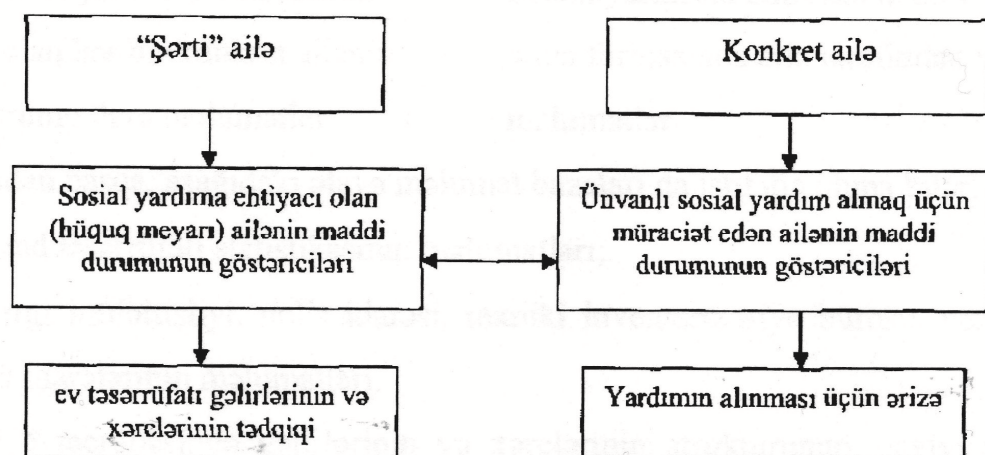
- Evlə təmin olunma (yaşayış sahəsi, ümumi sahə və yaşayışın keyfiyyəti);
- Uzun müddətli istifadə mallarının mövcudluğu (keyfiyyəti, yaşı, istehsal markası və s.);

Meyarın müəyyən edilməsi aşağıdakı addımlardan ibarətdir:

- 1-ci addım: qanunvericiliyə əsasən yoxsulluq anlayışının müəyyən edilməsi və rəsmi olaraq yoxsulluq həddinin təsdiqlənməsi;
- 2-ci addım: əsas meyarın işlənməsi (ehtiyac meyarı);
- 3-cü addım: yardımçı meyarın işlənilməsi («filtr»);
- 4-cü addım: əsas və yardımçı meyarların cəmi olaraq ünvanlı sosial yardımın alınması üçün hüququn rəsmi olaraq təsdiqlənməsi;
- ev təsərrüfatı gəlir və xərclərinin mütəmadi (illik və ya rüblük) təhlili.

Ünvanlı sosial yardım almaq üçün müraciət edən ailənin bu hüququnun olub-olmadığını müəyyən etmək üçün müvafiq göstəricilər müqayisə edilməli və iki əsas suala cavab verilməlidir: 1) ailənin gəliri minimum yaşayış ehtiyaclarının təmin olunması üçün kifayətdirmi? 2) ailənin ehtiyacının real səviyyəsi təsdiq olunurmu?

Şəkil 1.5. Ailənin maddi durumunun müəyyən edilən meyarə uyğunluğunun yoxlanması



Təcrübə göstərir ki, bu suallara cavab vermək üçün tələb olunan dəqiq ilkin informasiyanın əldə edilməsi müəyyən çətinliklərlə müşayiət olunur. Belə ki, bu və ya digər ailənin sosial yardıma ehtiyacı olub-olmamasının müəyyənləşdirilməsində ən əsas məsələ ev təsərrüfatının real gəlirlərinin və xərclərinin müəyyən edilməsidir.

Ünvanlı sosial yardım modeli hazırlanarkən ev təsərrüfatlarının aşağıdakı xüsusiyyətləri barədə məlumatlar nəzərə alınmalıdır:

1. Ev təsərrüfatının ümumi real gəliri. Bu gəlirə ev təsərrüfatı üzvlərinin bütün növlər üzrə əmək haqları, əlavə qazancları, qrantlar və yardımlar, qanunvericiliklə müəyyən edilmiş digər növ gəlirlər, ödənişlər və kompensasiyalar, ailəyə verilən bütün növ pensiya, müavinət, təqaüdlər, natura şəklində ödənilən yardımların dəyəri, şəxsi yardımçı təsərrüfatdan əldə olunan gəlirlər daxildir.

2. Ev təsərrüfatının hər hansı bir formada olan əmanətləri.

3. Ailənin demoqrafik tərkibi:

- uşaqların sayı;
- əməkqabiliyyətli kişilərin sayı;
- əməkqabiliyyətli qadınların sayı.

Məlumatların toplanılması və təhlili zamanı Azərbaycanda regional səviyyədə olan bəzi məlumatlarla ehtiyatlı davranmaq tələb olunur. Bununla da, hər bir ailədə uşaqların sayı kimi ailələrin tərkibi ilə bağlı bəzi sosial-demoqrafik məlumatların məhz ailənin siyahıya alınması məlumatlarına istinad edildiyi də nəzərə alınmalıdır. Hətta təhlil edilmiş bu məlumatlar əsasında ailələrin sosial-demoqrafik nisbətini təsəvvür etmək və son illərdə bu sahədə baş vermiş dəyişiklikləri və meylləri müşahidə etmək mümkündür.

Bundan əlavə, ayrıca ünvanlı sosial yardım ərizə formalarının və sosial-reabilitasiya sorğu blanklarının hazırlanması imkanlarını da öyrənmək mümkündür. Hal-hazırkı vəziyyətdə ÜSY ərizə forması başlıca olaraq ÜSY almağa layiq olan ailələr tərəfindən doldurulur. Bu cür təcrübə ÜSY məlumatlar bazasından ÜSY almağa uyğun gəlməyən vətəndaşlar haqqında məlumatların

kənarda qalmasına səbəb olur. Sosial-reabilitasiya sorğuları sosial yardım almaq üçün müraciət edən bütün əhali tərəfindən dodurulur. Məlumatlar regionlar səviyyəsində adi qaydada yoxlanılır və sonradan Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə ötürülür. Bu formaları vahid bir formaya gətirməklə, eyni məlumatlar bazasından istifadə etməklə məlumatları təhlil edərək işçi heyətinin iş yükünü kifayət qədər ixtisara salmaq və hər iki kateqoriya üzrə məlumatları müqayisə etmək mümkün ola bilər. Artıq müzakirə olunduğu kimi, hər iki məlumatları (ünvanlı sosial yardım almaq üçün ehtiyac meyarına uyğun gələn ailələr ilə sosial yardım almaq üçün müraciət etmiş vətəndaşlar) təhlil etməklə, biz aztəminatlı əhali qrupları haqda çox maraqlı məlumatlar əldə etmiş olarıq.

Ünvanlı sosial yardım sisteminin effektivliyinin qiymətləndirilməsi üçün ev təsərrüfatlarının üzvlərinin ailə-nikah vəziyyəti, təhsil və ixtisas səviyyəsi, gəlirləri, xərcləri, əmlakları barəsində məlumatlar təhlil edilməli, onlara təyin olunan ünvanlı sosial yardımın bu ev təsərrüfatlarının maddi vəziyyətinin, həyat səviyyəsinin yaxşılaşmasına təsiri, habelə, onların yoxsulluqdan çıxarılması üçün potensial imkanlar araşdırılmalıdır. Bu məlumatların əldə olunması üçün sosioloji tədqiqatlar keçirilməlidir. Azərbaycanda belə tədqiqatlar Dünya Bankı, habelə Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin Əmək və Sosial Problemlər üzrə Elmi-Tədqiqat və Tədris Mərkəzi tərəfindən keçirilmiş, müvafiq informasiya bazaları yaradılmışdır.

Məlumdur ki, dövlətin sosial siyasətinin formalaşmasında və təkmilləşdirilməsində ümumən sosial təminat üzrə, eləcə də ünvanlı sosial yardım sistemi üzrə gələcəkdə tələb olunacaq maliyyə vəsaitinin miqdarının proqnozlaşdırılması mühüm rol oynayır. Odur ki, belə bir proqnozlaşdırma metodikasının işlənməsi və tətbiqi tələb olunur. Sosial təminat üzrə xərclərin proqnozlaşdırılması demoqrafik proqnozlara əsaslanmalıdır. Burada əhalinin ümumi sayının, yaş-cins strukturunun, ailə-nikah vəziyyətlərinin, pensiyaçıların və əlillərin sayının, ahıl yaşlı adamların əməyindən istifadə imkanlarının proqnoz göstəricilərə nəzərdə tutulur.

II FƏSİL. SOSIAL YARDIM SİSTEMİNİN ÜNVANLILIQ MODELİNİN QURULMASI VƏ REALLAŞDIRILMASI

2.1.Ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili və modelləşdirilməsinə mövcud yanaşmalar

Təcrübə göstərir ki, sosial-iqtisadi proseslərin araşdırılması və sistemli təhlili üçün iqtisadi-riyazi üsulların tətbiqi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Sosial sahədə öz spesifikasiyi ilə fərqlənən iqtisadi-riyazi üsulların yeni mexanizmlərə görə təkmilləşdirilməsi iqtisad elminin aktual problemlərindən biridir. Belə modelin qurulması üçün ünvanlılıq modelinin iqtisadi-riyazi metodlarının tətbiq edilməsinin zəruriliyi və mümkünlüyü əsaslandırılmalı, bu sahədə mövcud yanaşmalar tədqiq edilməli, ünvanlılıq modelinin alqoritmi və onun reallaşdırılmasının hər bir mərhələsi ətraflı olaraq təsvir olunmalı, eyni zamanda Azərbaycan Respublikasında tətbiqinin mümkünlüyü müəyyənləşdirilməlidir.⁰

Ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili və modelləşdirilməsi üsulları

Ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili və modelləşdirilməsi məqsədi ilə iqtisadi məlumatların çoxölçülü təsnifləşdirilməsi metodlarının tətbiqi geniş yayılmışdır. Modelin hazırlanmasında qarşıya çıxan ən ciddi problemlərdən biri yoxsul ailələrin varlı ailələrdən ayırd edilməsi üçün çoxölçülü təsnifatlandırma metodunun seçilməsidir.

Metod seçimini iqtisadi-riyazi metodların ümumi qısa icmalından başlamaq yaxşı olardı. Sonra isə çoxölçülü təsnifatlandırmada dayanaraq məqsədə daha uyğun gələn metodu müəyyən etmək lazımdır.

İqtisadi-riyazi metodların müxtəlif təsnifatları mövcuddur. Onların arasında qeyri-formal və formal metodları qeyd etmək olar. Qeyri-formal qrupa ekspert xarakter daşıdığı üçün tədqiqatçının təcrübəsi, biliyi və intuisiyası böyük əhəmiyyət kəsb edir. Formal metodların əsasını çox ciddi analitik asılılıq təşkil

edir. Qeyri-formal metodların tətbiq edilməsi arzu edilməzdir. Bu metodlardan yalnız formal iqtisadi-riyazi metodların tətbiqi mümkün olmadığı halda istifadə etmək olar. Bu onunla bağlıdır ki, qeyri-formal metodların istifadə edilməsi aparılan tədqiqatların subyektiv olmasını iddia edən opponentlər üçün zəmin yaradır. Buna görə də təhlillər formal metodlara əsaslanır. Konkret bir iqtisadi-riyazi metodun seçilməsi isə təhlillərin əsas məqsədindən asılıdır.

Təhlillər vasitəsi ilə bir sıra meyarlara görə ailənin yoxsul və yaxud varlı olması müəyyən edilir. Yəni obyektlərin çoxölçülü təsnifatlandırılması məsələsi ortaya çıxır. İqtisadi-riyazi metodlardan ən çox istifadə edilən klaster, faktor və diskriminant təhlillərdir.

Klaster təhlil üsulu hər birində obyekti təsvir edən və aralarındakı məsafənin minimum olması kriteriyası əsasında seçilmiş m sayda elementdən ibarət qruplarda və ya klasterlərdə birləşdirməklə n sayda obyektin klassifikasiyasının qurulmasıdır. Klaster təhlili kəmiyyət xarakteri daşıyır və obyektlər çoxluğunu verilmiş sayda Klasterlərə bölməyə imkan verir.

Klaster təhlil öz növbəsində iyerarxik və qeyri-iyerarxik növlərə bölünür. İyerarx klaster təhlilinin yekun nəticəsi dendrogramm qurulmasıdır. Qeyri-iyerarx klaster təhlili nəticəsində bütün müşahidələr bir sıra Klasterlərə bölünür. Nəzərə almaq lazımdır ki, klasterlərin apriori sayı məlum deyil. Qeyri-iyerarx klaster təhlilinin iki alqoritmi mövcuddur: k -orta metodunun dəqiq və qeyri-dəqiq modifikasiyası. Dəqiq modifikasiya ailələrin birmənalı identifikasiya edilməsini və onların bir klasterə aid edilməsini mümkün edir. Qeyri-dəqiq modifikasiya isə bu və ya digər obyektin (ev təsərrüfatının) hər klasterə aid olması ehtimalını müəyyən edir.

«Klasterizasiya metodlarının əksəriyyəti aqlomerativ (birləşdirici) xarakter daşıyır ki, onlar elementar (sadə), bir obyektədən ibarət olan klasterlərin birləşməsi baş verir. Buradan aydın olur ki, qeyri-iyerarxik klaster təhlil daha məqsədəuyğun olan metoddur. Dəqiq və qeyri-dəqiq modifikasiyalar arasında ikinci variant daha perspektivlidir, belə ki, dəqiq k -orta alqoritmının praktiki reallaşması zamanı bir

böyük klaster və çoxlu sayda bir elementdən ibarət olan çevrilmiş klasterlər yaramır. Bu nöqsan qeyri-dəqiq modifikasiyada yoxdur.

Aşağıda qeyri-iyerarxik klaster təhlilin qeyri-dəqiq modifikasiyanın alqoritmi verilmişdir. Dəqiq modifikasiyada olduğu kimi, bu alqoritm də hazırlıq mərhələsindən başlayır. Hazırlıq mərhələsi ilkin məlumatların normalaşmasından, «obyekt-xüsusiyyət» matrisasının formalaşmasından və məxsusluq funksiyasının matrisasının ilkin qiymətlərinin müəyyən edilməsindən ibarətdir. İlkin məlumatlar aşağıdakı düstur əsasında normalaşdırılır:

$$b_{m\lambda} = \frac{b_{m\lambda} - b_{\lambda}}{L_{\lambda}} \quad (2.1)$$

burada, $b_{m\lambda}$ normalaşdırılmış elementlər, $b_{m\lambda}$ – klaster təhlili üçün ilkin verilən

(kəmiyyət), $b_{m\lambda}$ - λ əlamətinin orta qiyməti, L_{λ} – orta kvadratik kənarlaşmadır. Qeyd edək ki,

$$L_{\lambda} = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^m (b_{i\lambda} - b_{\lambda})^2}{m}} \quad (2.2)$$

Bundan sonra $B_{m\lambda}$ «obyekt-əlamət» matrisi formalaşdırılır (burada m - təsnif edilən obyektlərin sayı, λ - hər bir obyektə xarakterizə edən əlamətlərin sayıdır). Alqoritm təsvir edilməsində aşağıdakı şərti işarələrdən istifadə ediləcəkdir: i, j, r, p, t - dəyişən indekslərdir.

Bir şeyi nəzərə almaq lazımdır ki, pozulmuş klasterlər, yəni bir obyektədən (ailədən) ibarət olan taksonlar klaster təhlilindən kənarda qalır.

Qeyd etmək lazımdır ki, klaster təhlilin tətbiq edilməsinin bəzi çətin məqamları var. Belə ki, bu təhlil zamanı klasterlərin optimal sayını müəyyən etmək lazım olacaqdır. Düzü, bu problem elə də çətin həll edilən məsələ deyil. Lakin onun həlli zamanı təhlildə olan hesablamaların həcmi təxminən 1500 dəfə artır. Əsas təhlükə isə alınmış nəticələrin interpretasiyasındadır. Məntiqi olaraq ehtimal etmək olar ki, bəzi klasterlər yalnız yoxsul ailələrdən, bəziləri isə yalnız qeyri-yoxsul ailələrdən ibarət olacaq. Lakin, klasterlərin bəzilərinə hər iki ailələr daxil ola bilər. Belə olduğu halda, onların interpretasiyası çətinləşir; Belə klasterlərin sayı 1 olarsa burada «sərhəd» taksondan danışmaq olar. Amma bu klasterlərin sayı iki, üç və daha artıq da ola bilər. Nəzəri olaraq müayinələri iki klasterə bölmək olar; yoxsul və qeyri-yoxsul ev təsərrüfatları. Lakin bu bölünmə yoxsulluğun subyektiv konsepsiyasına uyğun olaraq aparılmış bölünmə ilə düz gəlməyəcəkdir. Bundan başqa, bu zaman klaster təhlilin aparılmasının məqsədəuyğunluğu məsələsi şübhə altına alınır. Belə ki, iki klasterə bölünməni klaster təhlili tətbiq etmədən aparılmış monitorinqin (Dünya Bankının “Pensiya və Sosial Təminat” layihəsi çərçivəsində ünvanlı dövlət sosial yardımını üzrə respublika üzrə təsadüfi seçilmiş 6600 ev təsərrüfatı arasında keçirilmiş monitorinqin) nəticələri əsasında mexaniki olaraq da etmək mümkündür. Bütün bunlara görə çox vaxt iyerarxik və qeyri-iyerarxik klaster təhlilinin tətbiq edilməsi məqsədəuyğun hesab edilmir.

Faktor təhlili əvvəlki xüsusiyyətlərin (əlamətlərin) xətti kombinasiyası olan bir əlamətin yaradılmasının nəzərdə tutur. Bu əlamət ilkin müayinələr barədə əsas məlumatları özündə cəmləyir. Faktor təhlili məlumatın müxtəsər edilməsi metodu kimi qəbul etmək olar. Bu təhlildən o zaman istifadə etmək olar ki, faktorlar arasındakı korrelyasiya əmsali yüksək olsun. Hesablamalar zamanı müəyyən olunur ki, çoxölçülü təsnifatlandırma üçün ev təsərrüfatlarının ilkin əlamətləri çox zəif korrelyasiya ilə nəticələnir. Bundan başqa, faktor təhlili zamanı apriori olaraq

ilkin məlumatların, yəni ev təsərrüfatları barədə ilkin məlumatların bir hissəsi itirilir. Bu isə təhlil zamanı xoşagəlməz bir haldır. Buna görə də bu belə araşdırmalar zamanı faktor təhlilin tətbiq edilməsi məqsədəuyğun hesab olunmur.

Sosial yardımın ünvanlılıq modeli aşağıdakı iki əsas xüsusiyyətə malik olmalıdır:

1. Sosial yardımın potensial resipiyenti olan ev təsərrüfatı barədə təqdim edilən məlumatların asan yolla yoxlanılmasına imkan yaratmalıdır.

2. Hər hansı bir konkret ailəyə ünvanlı sosial yardımın təyin edilməsi barədə qəbul edilən qərara qərar qəbul edən orqanların nümayəndələrinin qeyri-obyektiv fikirlərinin təsir etməsinə yol verilməməlidir.

Aşağıda belə bir modelin qurulması üçün *diskriminant təhlilin* doğru yanaşma olduğu göstərilir.

Ev təsərrüfatlarının sosial-demoqrafik profilini nəzərə alan ünvanlılıq modelinin yaradılması metodikası

Diskriminant təhlil mövcud müayinələr və bölünmələr əsasında həmin əlamətlərə görə yeni obyektin identifikasiya edilməsini və onun mövcud olan klasterlərin birinə aid edilməsini mümkün edir. Diskriminant təhlilin əsas tələblərindən biri ilkin məlumatların apriori bölünməsidir.

Diskriminant təhlilin aparılması üçün ölçüləri müvafiq olaraq $N \times k$ və $N_2 \times k$ olan Z və V müşahidə matrislərindən istifadə edilir. Z matrisi yoxsul, V matrisi isə yoxsul olmayan (varlı) ev təsərrüfatları üzərindəki müşahidələrin məcmusunu xarakterizə edir; N_1 və N_2 müvafiq olaraq Z və V matrislərində obyektlərin (ailələrin) sayını göstərir; k - ailənin «yoxsulluq-varlılıq» şkalasında ailələri xarakterizə edən ev təsərrüfatlarının əlamətlərinin sayıdır. N_1 və N_2 -nin cəmi sorğuya cəlb olunan ailələrin ümumi sayını göstərir: $N_1 + N_2 = h$.

Diskriminant təhlilin mahiyyəti aşağıdakı kimidir. İlk mərhələdə həm yoxsul, həm də varlı ev təsərrüfatları qruplarının hər bir əlamətlərinin orta vektorları hesablanır.

Ünvanlı sosial yardım modelinin təklif olunan alqoritmində göstərilən ilk dörd mərhələdə yalnız ETBT-nin məlumatları ilə iş aparılır. Bu işlər mexaniki, heç bir riyazi metod tətbiq edilmədən görülür. Alqoritm beşinci mərhələsindən başlayaraq iqtisadi-riyazi metodlardan istifadə edilir.

Azərbaycanda keçirilən büdcə tədqiqatlarında gəlirlərin formalaşmasına təsir edən ev təsərrüfatlarının mülkiyyəti (avtomobil, texnikalar, ailənin yaşadığı mənzilin ümumi sahəsi, əlavə mənzil, şəxsi yardımçı təsərrüfat və onun ümumi sahəsi və s.) haqqında məlumatlar toplanmadığına görə bu tədqiqat əsasında təklif olunan alqoritm adekvatlığının yoxlanması mümkün deyil. Odur ki, əlavə tədqiqat keçirilməsinə ehtiyac vardır.

Qeyd edildiyi kimi, bu və ya digər ailənin sosial yardıma ehtiyacı olmasının müəyyənləşdirilməsində ən əsas məsələ ev təsərrüfatının real gəlirlərinin müəyyən edilməsidir. İlk baxışda sadə görünməsinə baxmayaraq, müasir cəmiyyətdə ailənin gəlirlərinin qiymətləndirilməsi problemi müəyyən çətinliklərlə üzləşir. Belə ki, gəlirlərin formalaşması və istifadəsini birbaşa müşahidə etmək mümkün deyil, müəyyən elementlər dolayısı ilə və şərti olaraq qiymətləndirilir. Əhalinin müəyyən hissəsinin gəlirləri qeyri-formal sektorda mövcud olan iş yerləri və məşğulluq hesabına formalaşır. Lakin yardım almaq istəyi çox vaxt insanları öz gəlirləri barəsində düzgün olmayan, yalan məlumat verməyə sövq edir və bununla onlar ehtiyacı olan kateqoriyaya daxil olmağa çalışırlar. Beləliklə, əmək haqları barədə iş yerlərindən alınmış və müvafiq sosial müdafiə orqanlarına təqdim edilmiş arayışlar əsasında ailənin gəlirini obyektiv olaraq müəyyənləşdirmək qeyri-mümkündür. Bu səbəbdən ev təsərrüfatlarının real gəlirlərinin hər hansı bir dolay yolla müəyyənləşdirilməsinə zərurət yaranır.

Ünvanlı sosial yardım mexanizminin tətbiqi üzrə təcrübə apardıqda N.M.Rimaşevskaya bu məsələni həll etməyə cəhd etmişdir. Rimaşevskaya özünün elmi işində ev təsərrüfatlarının potensial gəlirlərini nəzərə almır.

Burada K_1 - tam əhatə olunma əmsalı, N_{pk} - proqramdan kənar qalmış yoxsul əhalinin sayıdır, N_y - yoxsul əhalinin sayıdır. Yayınma əmsalı isə analoji olaraq aşağıdakı kimi göstərilir:

$$K_2 = \frac{N_{qy}}{N}$$

Burada K_2 - yayınma əmsalı, N_{qy} - ünvanlı sosial yardım sistemi ilə əhatə olunan

qeyri-yoxsul ev təsərrüfatlarının sayı, N - proqramla əhatə olunan bütün ev təsərrüfatlarının sayıdır (bu əmsalları çox zaman aid edilmə və aid edilməmə əmsalı adlandırırlar).

Qeyd olunanları nəzərə alaraq deməliyik ki, aid edilmədə səhvlərin olması maliyyə resurslarının qeyri-rasional sərfinə gətirirsə, aid edilməmədə səhvlər dövlətin yoxsulluqla mübarizə tədbirlərinin təsirini azaldır.

Burada bir məqamı da qeyd etməliyik. Belə ki, yoxsulluq həddindən çox az yuxarıda olan ev təsərrüfatı ilə paylanmanın ən yüksək hissəsində olan ev təsərrüfatına ünvanlı sosial yardımın verilməsi aid edilmədə səhv kimi nəzərə alınsa da, onlar arasında nə qədər fərq olduğunu qeyd etməyə ehtiyac yoxdur.

Beləliklə, bu paraqrafda ünvanlı sosial yardım modelinin hazırlanması alqoritmi təklif olunmuşdur. Ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin xətti reqressiyanın köməyi ilə müəyyən edilməsi mexanizmi ətraflı müzakirə edilmişdir. Diskriminant təhlilin tətbiq edilməsindən əvvəl xüsusiyyətləri seçərkən informativlik meyarı kimi determinasiya əmsalından istifadə etmək təklif edilmişdir. İqtisadiyyatı keçid dövrü yaşayan ölkələrdə ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin müəyyənləşdirilməsi üçün İÖİT-nm ekvivalentlik şkalasından istifadə etmək məqsədəuyğun hesab edilmişdir.

2.2.Ünvanlı sosial yardım alan ailələrin identifikasiyası və proqnozlaşdırılması

İnkişaf etməkdə olan hər bir ölkədə böyük əhəmiyyətə malik olan gəlirlərin mütəmadi artırılması və əhalinin ödəmə qabiliyyətinə olan tələbatının maksimum stimullaşdırılması məsələsi geniş aspektli və çox mürəkkəb bir prosesdir. Azərbaycan Respublikasında da müstəqillik qazanandan etibarən bu məsələyə çox diqqət yetirilir. Sosial bazar iqtisadiyyatının əsas məqsədi olan əhalinin rifahının yüksəldilməsi üçün effektiv gəlir siyasətinin həyata keçirilməsi ən vacib addımdır.

Ünvanlı sosial yardım alan ailələrin identifikasiyası üçün gəlirlərə təsir edən faktorların aşkarlanması və modelləşdirilməsi

İqtisad elminin vacib kateqoriyalarından olan gəlirin təyini və qiymətləndirilməsi hələ antik dövrlərdən tədqiqat obyektinə olmuşdur. Sonradan klassiklər də bu problemi geniş təhlil etmiş, bir sıra konsepsiyalar yaranmışdır.

Müasir dövrdə də müxtəlif gəlir konsepsiyaları yaranmışdır. Onlardan biri Jon Xiksə məxsusdur. J.Xiksə görə gəlir müəyyən dövr ərzində ilkin kapitalı azaltmamaq şərti ilə istehlaka yönəldilə bilən maksimal məbləğdir. Başqa sözlə, gəlir göstəriciləri insanın yoxsullaşmadan istehlaka nə qədər xərcləyə biləcəkləri məbləği əhatə edir.

Xiks hesab edir ki, yığım və gəlir anlayışları məntiqi kateqoriya deyil. Onlar yalnız təcrübi məsələlərin həll edilməsində sahibkarlara düzgün istiqamət göstərən müəyyən həqiqətə yaxınlaşmadır. Ümumi halda fiziki şəxslərin əldə etdikləri gəlir üç hissəyə - vergilərin ödənilməsinə (T), cari istehlaka (C) və şəxsi yığma (S) bölünür:

$$UC+S+T,$$

Vergilərin ödənilməsindən sonra yerdə qalan gəlir xalis şəxsi gəlir adlanır. Xalis şəxsi gəlir sahibləri onun istehlak və yığım arasında necə bölünməsi problemi ilə üzləşirlər. Müxtəlif gəlirli ailələr istehlak xərclərinin həm

səviyyəsinə, həm də quruluşuna görə fərqlənirlər. Aşağı gəlirli ailələr öz qazanclarının böyük hissəsini maddi nemətlərə sərf edirsə, yüksək gəlirli ailələr uzun müddətə istifadə olunan qeyri-ərzaq malları və zinyət əşyaları alırlar.

BMT tərəfindən 1993-cü ildə qəbul olunmuş Milli Hesabatlar Sistemində (MHS) gəlir göstəriciləri Xiksin gəlir konsepsiyasına əsaslanır. Bu konsepsiyaya görə MHS-də ev təsərrüfatlarının gəlirinin paylanma prosesinin ş.müxtəlif mərhələlərini əks etdirən göstəricilər, yəni: 1) ilkin gəlirlər; 2) sərəncamda qalan gəlirlər; 3) korrektə olunmuş sərəncamda qalan gəlirlər yığılır.

Bundan əlavə gəlir real və nominal olmaqla iki yerə bölünür. Nominal gəlirlə əhalinin vergi və qiymətlər səviyyəsindən asılı olmayan pul gəlirlərinin səviyyəsini xarakterizə edir.

Əhalinin real gəlirləri qiymətlərin dəyişdiyi şəraitdə maddi rifahın yığıma və istehlaka yönəldilmiş hissəsini nəzərə almaqla əhalinin sərəncamda qalan gəlirləri əsasında hesablanır.

Ümumilikdə gəlir dedikdə, əmək haqqı, müxtəlif şəkildə iqtisadi fəaliyyət və ya mülkiyyətin istifadəsi nəticəsində, eləcə də sosial yardım, müavinət, imtiyaz və güzəştlər formasında alınan pul və ya maddi nemətlər toplusu başa düşülür.

Əhali gəlirlərinin əsas mənbəyi il ərzində istehsal həcmi, kapital qoyuluşu və dövlət gəlirlərinin hesabına ayrılan transfert gəlirləri, habelə öz xüsusi təsərrüfatı hesabına istehlak olunan natural və pul gəlirlərini əhatə edir. Ailə gəlirləri ailə təsərrüfatının əmək və iqtisadi fəaliyyətindən gələn pul gəlirləri ilə yanaşı, həm də şəxsi mülkiyyətdən və əmlakdan (daşınmaz əmlak, torpaq, minik avtomobilinin olması və s.), sahibkarlıq fəaliyyəti, fərdi əmək fəaliyyəti (özünüməşğulluq), pensiya və müavinət, təqaüd və digər sosial transfertlər, dividendlər, xarici valyutaların satılmasından gələn gəlirlər əsasında formalaşır. Gəlirin hər bir qeyd olunan tərkib elementi də öz növbəsində onun gəlir formasından asılı olaraq (pul mədaxili və natural mədaxil, güzəşt, pul formasında olmayan pulsuz xidmətlər) tərkib hissələrə bölünə bilər.

Sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olanlar varlı və orta təbəqəyə daxildir. İnkişaf etmiş ölkələrdə varlı əhali arasında əsasən sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olanlar böyük əksəriyyətə malikdir. Təsadüfi deyil ki, inkişaf etmiş ölkələr kiçik və orta sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi istiqamətində ciddi tədbirlər həyata keçirməklə, həm istehsalın həcmnin, həm də əhalinin məşğulluq və həyat səviyyəsinin yüksəldilməsinə nail olmuşlar.

Bütün iqtisadi sistemlərdə əhalinin gəlirlər səviyyəsi üzrə differensasiya (fərqləndirmə) mövcuddur. Gəlirlərin differensasiyası müxtəlif regionların, əhalinin sosial - demoqrafik qruplarının gəlirlərindəki obyektiv şərtlər üzrə nisbətidir. Differensasiya iqtisadi, demoqrafik, sosial və coğrafi amillərin qarşılıqlı təsirinin kompleks şəklində nəticəsidir. Gəlirlərin differensasiyası əmək haqqının differensasiyası ilə bağlıdır və bir çox hallarda ondan asılıdır. Gəlirlərin differensasiyası əhalinin həyat səviyyəsində fərqlilik yaradır.

Bazar iqtisadiyyatının formalaşması cəmiyyətin sosial təbəqələşməsinə dərinləşdirir. Bunun bir sıra obyektiv və subyektiv səbəbləri vardır. Obyektiv səbəblər məşğulluğun ictimai xeyrini əks etdirir. Onların əsasında regionlar, istehsal sahələri və ixtisaslar üzrə əməyin ödənişinin differensasiyası, təhsil səviyyəsi və mülkiyyətə malik olma səbəbləri durur. Subyektiv səbəblər isə şəxsiyyətin xarakteri ilə bağlıdır. Subyektiv səbəblər öz növbəsində bazar iqtisadiyyatının mövcud xüsusiyyətləri ilə, bazar şəraiti ilə bağlıdır.

Ev təsərrüfatlarının adambaşına düşən aylıq pul gəlirlərinə əmək gəlirləri, sosial transfertlər, kənd təsərrüfatı məhsullarının satışından əldə olunan gəlirlər, mülkiyyətdən əldə olunan gəlirlər, qiymətli kağızların faizləri, dividendlər, sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan şəxslərin gəlirləri, xarici valyutaların satışından əldə olunan gəlirlər və ailə üzvlərinin digər gəlirləri daxildir. Natura şəklində daxil olmuş ərzaq məhsullarının, yardım və güzəştlərin pulla ifadəsi də pul gəlirlərinə aid edilir.

Ev təsərrüfatlarının gəlirlərində əmək gəlirləri və sosial transfertlər həmişə mühüm yer tutmuşdur. Araşdırmalar göstərir ki, əhalinin ümumi gəlirlərində

əmək haqqı 44% təşkil edir. Əmək haqqının payı kəskin surətdə azalarsa, bu, əhalinn toplam gəlirlərində onun motivasiya funksiyasının itirilməsinə səbəb olar və beləliklə, iqtisadi bir kateqoriya kimi özünün əsas funksiyasını, işçi qüvvəsinin təkrar istehsalı və əməyin stimullaşdırılması funksiyasının itirər, o faktiki olaraq sosial müavinətə çevirilər ki, bu da əməyin nəticəsi ilə əlaqəli deyil.

Əhali gəlirlərinin əsas hissəsini təşkil edən əmək haqqının artımı daha çox əhalinin alıcılıq qabiliyyəti tələbinin artırılmasını iqtisadi inkişafın, investisiyanın yüksəlməsinin şərti olan daxili bazarın həcmi müəyyənləşdirir.

Sosial transfertlər - büdcədən əhalinin sosial müdafiəsinə yönəldilmiş vəsaitlərdir. Sosial ödənişlər pul və ya natural formada ola bilər və qeyri-bazar xidməti xarakteri daşıyır, yəni əhaliyə təmənnasız paylanır. Sosial transfertlərin əsas növləri aşağıdakılardır: pensiya, müavinət, təqaüd.

Pul transfertlərinin sosial müdafiə sistemində rolu müxtəlif ölkələrdə fərqlidir. Statistik məlumatların təhlili göstərir ki, inkişaf etmiş ölkələrdə onların payı inkişaf etməkdə olan ölkələrə nisbətən daha böyükdür. BƏT-in 2000-ci il qiymətləndirmələrinə görə, inkişaf etmiş ölkələrdə əhalinin 80%-dən çoxu bu və ya digər transfert proqramında iştirak edir. Müqayisə üçün qeyd edək ki, həmin mənbəyə görə bu rəqəm Afrika və Asiyada 10%-dən az, Latın Amerikasında 10-60%, Avropanın inkişaf etməkdə olan ölkələrində isə 50-70% təşkil edir. Əlbəttə, biz bunu məhdud büdcə ehtiyatları ilə izah edə bilərik. Avropa İttifaqı ölkələrində sosial müdafiə xərcləri orta hesabla ÜDM-un 21%-ni təşkil edir.

Pul transfertlərini ümumiyyətlə, 3 əsas tipə bölünə bilər: 1) məşğulluqla bağlı; 2) ümumi; 3) ehtiyacın qiymətləndirilməsi ilə bağlı.

Birinci tip pul transfertlərinə sosial pensiyalar, işsizliyə görə sığortalar, əmək qabiliyyətini itirməyə görə müavinətlər və s. bu kimi pul ödəmələri daxildir ki, onların da təqdim zamanı əmək fəaliyyətinin müddətinə əsaslanır. İkinci tip transfertlər gəlir səviyyəsindən, məşğulluğundan və ehtiyac səviyyəsindən asılı olmayaraq ölkə əhalisinə təqdim edilir və ən çox dövlət büdcəsi hesabına maliyyələşdirilir. Üçüncü tip transfertlər isə əsasən ünvanlı xarakter daşıyır. Belə

ki, bu tip müavinətlər gəlir səviyyəsinin, ümumiyyətlə, təminatlılıq səviyyəsinin qiymətləndirilməsi ilə həyata keçirilir.

Qeyd etmək lazımdır ki, ev təsərrüfatlarının pul gəlirlərinin strukturu timsalında vətəndaşların həyat səviyyəsinə dair tam şəkildə məlumat almaq mümkün deyil, çünki bundan başqa onların xərclərinin strukturunu da öyrənmək vacibdir.

ÜSY təyin olunacaq ailələrin sayının və bu ailələrdə adambaşına düşən gəlirlərin proqnozlaşdırılması metodikası

ÜSY almağa potensial namizəd olan ailələrin sayının proqnozlaşdırılması məsələsinə baxaq. Hazırda bu məsələ aşağıdakı sadə hesablamalar vasitəsi ilə hər ilin sonunda növbəti il üçün müəyyənləşdirilir.

1. Təyinatların təsnifatı

$$N = G_{eht} + B, \quad (2.22)$$

burada N - ÜSY alması gözlənilən ailələrin sayı, G_{eht} - gəliri növbəti il üçün müəyyən olunmuş ehtiyac meyarının həddindən aşağı olanların sayı (60 faiz *filtir tətbiq etməklə*), B - baza hissəsidir (ailə (16,9%) reabilitasiya olunmuş ailələr çıxılmaqla). 2. *Vəsaitin təsnifatı*

$$P = P_e + P_{eht} + P_h + k, \quad (2.23)$$

burada P - növbəti ildə tələb olunacaq vəsait, P_e - cari ildə ÜSY təyin olunan və «növbəti ildə yardım almaqda davam edəcək ailələrə ödəniləcək məbləğ, P_{eht} - gəliri ehtiyac meyarının həddindən aşağı olan ailələr üçün ödəniləcək məbləğ, P_h - baza hissəsi, k - ötən ilin ödənişindən qalan kəsirdir (1 aylıq sürüşdürmə).

Məsələn, Ünvanlı dövlət sosial yardımın təyinatı ilə əlaqədar 2012-ci il üçün yardım alacaq ailələrin sayı və tələb olunacaq vəsaitin proqnozu belə hesablanır (ehtiyac meyarının həddi 84 manat olmaqla):

Təyinatların təsnifatı

- Gəliri 75,1 - 84,0 manat olanlar (60 faizfiltr tətbiq etməklə) - 29 600 ailə
- Baza hissəsi (23 000 ailə (16,9%) reabilitasiya olunmaqla) - 117 000 ailə
- Cəmi — 146 000 ailə

Vəsaitin təsnifatı

-2013-ci ildə ÜSY təyin olunan və 2014-ci ildə yardım almaqda davam edəcək ailələr üçün - 84 918 244 manat

- Gəliri 75,1 - 84,0 manat olan ailələr üçün - 10 929 600 manat
- Baza hissəsi - 100 920 000 manat
- 2013-ci il ödənişindən qalan kəsir (1 aylıq sürüşdürmə) -10 500 000 manat
- Cəmi - 207 267 844 manat.

Göründüyü kimi, ÜSY təyin olunacaq ailələrin sayının və tələb olunacaq vəsaitin orta və uzunmüddətli proqnozlaşdırılması aparılmır. Odur ki, riyazi aparata söykənən proqnozlaşdırma metodikasının işlənməsinə ehtiyac vardır.

ÜSY almağa potensial namizəd olan ailələrin sayının proqnozlaşdırılması məsələsinin qoyuluşu

ÜSY təyin olunacaq ailələrin və onların üzvlərinin sayının, habelə bir ailə üzvünə düşən orta aylıq ÜSY məbləğinin proqnozlaşdırılması probleminin həlli aşağıdakı əsas məqamları ehtiva edir:

- 2.ÜSY almaq üçün müraciət edən ailələrin sayının proqnozlaşdırılması;
- 3.ÜSY təyin olunması üçün qeydiyyatda alınan ailələrin sayının proqnozlaşdırılması;
- 4.ÜSY təyin olunan benefisiar ailələrin sayının proqnozlaşdırılması;
- 5.İlk dəfə ÜSY təyin olunan benefisiarlarm sayının proqnozlaşdırılması;
- 6.Təkrar ÜSY təyin olunan benefisiarlann sayının proqnozlaşdırılması;
- 7.Bir ailə üzvünə düşən orta aylıq ÜSY məbləği (manat).

Burada riyazi üsulların tətbiqi yalnız proqnozlaşdırma dövründə real faktorları nəzərə alan etibarlı iqtisadi modellərə əsaslandıqda özünü doğruldur. Aydınır ki, proqnozlaşdırılan göstəriciyə təsir edən müxtəlif faktorları aşkara çıxaran müxtəlif metodikaların sintezi labüddür. Faktor modelindən istifadə olunmasının üstünlüyü ondadır ki, nisbətən az dövrü əhatə edən informasiya bazası əsasında proqnozlaşdırma aparmağa imkan verir, bu da hazırki halda (məlumatların cəmi 6 ili əhatə etdiyi ÜSY sistemi) məqsədəmüvafiqdir. Faktor modellər bu və ya digər göstəricinin səviyyəsinin və dinamikasının ona təsir edən iqtisadi göstəricilərin - arqumentlərin və faktorların səviyyəsindən və dinamikasından asılılığını təsvir edir.

Buradakı parametrlərin izahı 1-ci və 2-ci senaridə olduğu kimidir. Hesablamaların nəticələri cədvəl 2.4. və 2.5.-də verilmişdir.

ÜSY təyin olunan ailələrin üzvlərinin sayının proqnozunu əldə etmək üçün ailələrin sayını ÜSY alanların informasiya bazası əsasında hesablanmış ailələrin orta ölçüsünə (4,5) vurmaq kifayətdi Cədvəl 2.4.

ÜSY almaq üçün müraciət edən ailələrin sayının proqnozu

İllər	1-ci ssenari üzrə	2-ci ssenari üzrə	3-cü ssenari üzrə	Yekun(orta hesab)
2012	131401,8	129278,6	133683,3	131454,6
2013	131921,7	127692,9	136542,4	132052,4
2014	132443,7	126126,7	139462,7	132677,7
2015	132967,7	124579,7	142445,4	133330,9
2016	133493,8	123051,7	145491,9	134012,4

Cədvəl 2.5.

ÜSY təyin olunan ailələrin sayının proqnozu

İllər	1-ci ssenari	2-ci ssenari üzrə	3-cü ssenari üzrə	Yekun (orta hesab)
2012	124765,4	119000,3	123054,7	122273,4
2013	129205,3	117540,7	125686,5	124144,2
2014	133803,3	116098,9	128374,6	126092,3
2015	138564,9	114674,9	131120,2	128120,0

ÜSY təyin olunacaq ailələrdə adambaşına düşən gəlirlərin proqnozlaşdırılması məsələsinin qoyuluşu

ÜSY təyin olunan ailələrdə adambaşına düşən gəlirlərə bir sıra makroiqtisadi və sosial-demoqrafik göstəricilər təsir edir. Makroiqtisadi göstəricilərdən adambaşına ÜDM, minimum əmək haqqı, pensiya və müavinətlərin minimum məbləği və s. göstərmək olar. Sosial-demoqrafik göstəricilərə ailədə uşaqların, pensiyaçıların, əlillərin, işləyənlərin, əmək qabiliyyətli olub işləməyənlərin, qəyyumluğa götürülənlərin, cəzaçəkmə müəssisələrindən azad olunanların və sair üzvlərin sayı aiddir.

ÜSY təyin olunacaq ailələrin sayının və bu ailələrdə adambaşına düşən gəlirlərin proqnozlaşdırılması üçün ailə gəlirlərinin makroiqtisadi göstəricilərdən və sosial-demoqrafik faktorlardan asılılığının aşağıdakı reqressiya modelləri qurula bilər:

$$Y_n = a_0 + a_1 x_1 + a_2 x_2 + \dots + a_{k+1} x_k + \alpha \quad (2.24)$$

burada Y_n - iqtisadi göstəricilərdən biri, $x_1, x_2, \dots, x_k$ - makroiqtisadi və ya sosial- demoqrafik faktorlar, α - təsadüfi kəmiyyətdir.

Ailə gəlirlərinə təsir göstərən makroiqtisadi göstəricilərdən adambaşına ÜDM, minimum əmək haqqı, pensiya və müavinətlərin minimum məbləği və s.

göstərmək olar. Sosial-demoqrafik faktorlara ailədə uşaqların, pensiyaçıların, əlillərin, işləyənlərin, əmək qabiliyyətli olub işləməyənlərin, qəyyumluğa götürülənlərin, cəzaçəkmə müəssisələrindən azad olunanların və sair üzvlərin sayı aiddir.

Respublikamızda məşğulluğun getdikcə inkişaf etdirilməsi, digər tərəfdən əmək bazarında formal əmək müqavilələrinin bağlanması hallarına tez-tez yol verilməsi və belə halların, həm işçi hüquqlarının təminatında, həm də vergi və sosial sığorta haqlarının ödənişində ciddi problemlərə yol açması bu sahəyə dövlət nəzarətinin yeni informasiya texnologiyalarının tətbiqi yolu ilə daha səmərəli təşkili məsələsini aktuallaşdırdı.

Regressiya modellərini qurmadan əvvəl asılı və asılı olmayan dəyişənlər arasında korelyasiyanın olub-olmaması yoxlanılır. Məlumdur ki, sosial-iqtisadi sistemləri xarakterizə edən müxtəlif göstəricilər arasındakı əlaqələrin sıxlıq dərəcəsini təyin etmək üçün 0-dan 1-ə qədər qiymətlər alan korelyasiya əmsalından (r) istifadə edilir. Əmsalın kiçik qiymətləri göstəricilər arasındakı zəif əlaqəni, 1-ə illər üçün ÜSY almağa potensial namizəd olan ailələrdə adambaşına düşən gəlirləri proqnozlaşdırmaq olar.

Beləliklə, gələcək illər üçün ÜSY almağa namizəd olan ailələrdə adambaşına düşən gəlirləri bu ailələrin üzvlərinin proqnozlaşdırılan sayma vurmaqla ÜSY üçün ayrılacaq büdcə vəsaitlərinin məbləğini proqnozlaşdırmaq olar.

2.3. Ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin strukturunun müəyyənləşdirilməsi modelinin qurulması və reallaşdırılması

Ev təsərrüfatının rifah halının əsas göstəricilərindən biri onun cari pul gəlirləridir. Lakin gəlirlər haqqında rəsmi məlumatlara əsaslanaraq ailənin pul gəlirlərini obyektiv qiymətləndirmək qeyri-mümkündür. Bu səbəbdən ailənin pul gəlirlərinin artmasına səbəb ola bilən ev təsərrüfatlarının bəzi parametrlərindən asılı olaraq onların real pul gəlirlərinin strukturunun müəyyənləşdirilməsi

məsələsi meydana çıxır. Bu məsələ ÜSY məlumat bazası və yoxsul olmayan ailələr arasında keçirilmiş sosioloji sorğu əsasında çarpaz qruplar üzrə çoxölçülü xətti reqresiya vasitəsilə həll oluna bilər.

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi, ETBT ev təsərrüfatlarının real gəlirlərinin strukturunu müəyyənləşdirilməsi üçün zəruri məlumatları vermir. Ona görə də alternativ məlumatların əldə edilməsi məqsədi ilə müəllif tərəfindən özünü yoxsul hesab etməyən ailələr arasında sosioloji sorğu keçirilmişdir. Sorğu Respublikanın 19 şəhər və rayonunda (Yardımlı, Tovuz, Xaçmaz, Ağstafa, Zərdab, Ağdaş, Astara, Daşkəsən, Masallı, Lerik, Göygöl, Saatlı, Qusar, Qax, Şəki, Ucar, Şəmkir, İmişli), habelə paytaxt Bakı şəhərində 722 ev təsərrüfatını əhatə etmişdir. İlk olaraq sorğunun nəticələri SPSS bazasına daxil edilmiş və «təmizlənmişdir», yəni əsas kütlədən özləri barədə bilərəkdən və yaxud səhvən yalnız məlumatlar verən ev təsərrüfatları çıxarılmış və 678 ev təsərrüfatı haqqında məlumatlar saxlanmışdır.

Cədvəldə verilən göstəricilərin əmsallarına nəzər salsaq görürük ki, reqresiyamın nəticələri məntiqə uyğundur. Məsələn, reqresiyadan göründüyü kimi, kişilər qadınlara nisbətən ailəyə daha çox gəlir gətirir. Bu da əmək haqqının ödənilməsində diskriminasiya yol verilməsini göstərir. Ailənin əlil üzvlərinə nisbətən əməkqabiliyyətli üzvlərinin daha çox gəlir gətirmələri isə heç bir şərhlə tələb etmir.

Qeyd etmək lazımdır ki, hazırkı qanunvericiliyə görə ev təsərrüfatının mülkiyyətində avtomobil (minik avtomobili, traktor, yük maşını və s.) olduqda həmin ailə ünvanlı sosial almaq hüququ qazanmır.

Cədvəl 2.6.

Ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin müəyyənləşdirilməsi üzrə
regressiya təhlilinin
nəticələri

Göstəricilər	Əmsal	T-statistika
Ailədə əmək qabiliyyətli kişilərin sayı	9	7,139
Ailədə əmək qabiliyyətli qadınların	4	3,235
Ailədə pensiya yaşında olan üzvlənn	4	3,586
Ailənin şəhərdə yaşaması	1	4,580
Ailənin mülkiyyətində minik	1	5,951
Ailənin mülkiyyətində traktorun	2	,068
Ailənin mülkiyyətində torpaq	3	1,028
Ailənin mülkiyyətində yük	-	-1,918
Ev təsərrüfatının mülkiyyətində ev	6	3,049
Ailədə 18 yaşadək uşaqların sayı	-	,012
Ailənin sağlamlıq imkanları məhdud	-	,958
Ailədə 18 yaşdan yuxarı əlillərin sayı	-	,390
Ailədə 1 yaşadək ailə üzvünün olması	-	,514
Konstanta	1	2,816

F-slatistika -16,679

Lakin reallıq göstərir ki, minik avtomobili, traktor, yük maşını, torpaq sahəsi və s. kimi mülkiyyət növlərinin ailə gəlirlərinin formalaşmasına təsiri fərqlidir. Ailənin mülkiyyətində minik avtomobilinin olması ailənin rifahını yaxşılaşdırır. Digər tərəfdən, minik avtomobili öz sahibinə yük avtomobilindən dəfələrlə çox gəlir gətirir.

Yardımcı torpaq sahəsi və ev heyvanları da, şübhəsiz, gəlir mənbəyi hesab edilir. Lakin torpaqdan gələn gəlir onun keyfiyyətindən asılıdır. Digər tərəfdən, praktiki olaraq ev heyvanları ailəyə torpaq sahəsindən çox gəlir gətirir. Ev təsərrüfatının mülkiyyətində traktorun olması da elə bir əhəmiyyətli göstərici deyil. Belə ki, traktor torpağın işlənməsi üçün vasitə olduğuna görə bilavasitə gəlir gətirmir.

Qeyd etmək lazımdır ki, belə bir nəticə müəllif tərəfindən keçirilmiş sosioloji sorğunun nəticələrini təhlil etməklə çıxarılmışdır. Əgər ev təsərrüfatı hər

hansı bir kənd təsərrüfatı məhsulunun istehsalı ilə məşğul olarsa, sözsüz ki, onun torpaqdan əldə etdiyi pul gəliri reqresiyada göstəriləndən daha çox olacaqdır. Lakin, ölkə miqyasında ailənin torpaqdan əldə etdiyi pul gəlirləri, məsələn, minik avtomobilinin gətirdiyi gəlirdən qat-qat az olur.

Bütün bunlar göstərir ki, ÜSY verilməsi üçün minik avtomobili, traktor, yük maşını, torpaq sahəsi kimi mülkiyyət növlərinin ailə gəlirlərinə göstərdiyi real təsirin qiymətləndirilməsi məqsədə müvafiqdir.

Reqresiyaya əsasən şəhərdə yaşayan ailələrin pul gəlirləri kənd ailələrinə nisbətən daha çoxdur. Bu da Azərbaycanda şəhərlə kənd arasında pul gəlirlərinin differensiasiyasının mövcud olduğunu təsdiq edir.

Ailə üzvlərinin sağlamlığının pis olması ev təsərrüfatının ümumi gəlirinə öz mənfi təsirini göstərir və bu təsir ailədə əlillərin say göstəricisi ilə ifadə olunur. Belə ki, ailədə 18 yaşdan yuxarı əlillərin olması ev təsərrüfatlarının ümumi gəlirini azaldır. Bu fakt vətəndaşların özünəməşğulluq fəaliyyəti hallarının kütləvi xarakter alması barədə iərli sürülən fərziyyələri təkzib edirdi. Ola bilər ki, əlillər arasında özünəməşğulluq fəaliyyəti mövcuddur. Buna görə də belə bir nikbin nəticəyə gəlmək olar ki, əlillər keçid dövründə yaranmış vəziyyətə qismən uyğunlaşa biliblər.

Ailədəki uşaqların sayı ev təsərrüfatının ümumi gəlirinə elə də təsir etmir: reqresiyadan göründüyü kimi uşaqlar ailənin ümumi gəlirinin təşkilində iştirak etmir. Buradan da belə bir nikbin nəticəyə gəlmək olar ki, Azərbaycanda uşaq əməyinin istifadəsi geniş yayılmamışdır.

Ailədə bir yaşadək uşağın olması ev təsərrüfatının ümumi gəlirinin təşkili ilə heç bir əlaqəsi yoxdur. Belə ki, seçimdə belə ailələrini sayı azlıq təşkil edir və onlar ailənin gəliri ilə bağlı heç bir statistik əhəmiyyət kəsb etmirlər.

Bu reqressiyanın çox ciddi bir nöqsanı var. Ola bilər ki, ev təsərrüfatının gəliri reqressiyada mənfi alınsın. Məsələn, kənd yerində yaşayan tənha işsiz qadınlardan ibarət olan ev təsərrüfatında. Müəyyənləşdirilmiş gəlir mənfi alındığı halda ev təsərrüfatının gəliri onun iş yerindən gəlirlər barədə təqdim etdiyi arayış

əsasında nəzərə alınmalıdır. Belə bir gəlir olmadıqda isə müəyyənləşdirilmiş gəlirlərin məbləği sıfır bərabər götürülə bilər.

Beləliklə, ev təsərrüfatının gəlirlərinin strukturunun müəyyənləşdirilməsi gedində çarpaz qruplar üzrə çoxölçülü xətti reqressiya qurulmuşdur. Bu reqressiya ailə barədə asan əldə edilən və yoxlanılan informasiyaya əsaslanaraq ev təsərrüfatının real gəlirlərinin hesablanması mümkün etmişdir.

Ünvanlılıq modelinin praktik reallaşdırılması üçün diskriminant təhlil vasitəsilə ünvanlı sosial yardımın ümumrespublika modelinin parametrləri müəyyən edilməlidir. Diskriminant təhlil çoxölçülü təsnifləşdirməni ifadə edir. Bu təhlil obyektlərin (hal-hazırda ailənin) əldə olan bölgüsü əsasında bir sıra əlamətlərə görə digər analogi obyektin (ev təsərrüfatının) təsnifləşdirilməsinə imkan yaradır.

Ünvanlı sosial yardımın alınması üçün potensial resipientlər müvafiq ərizələrlə yerli sosial müdafiə mərkəzlərinə müraciət edərək zəruri məlumatları göstərməklə "Ailənin gəlir və əmlakı haqqında bəyannamə" təqdim edirlər. Sosial müdafiə mərkəzlərinin nümayəndələri ünvanlılıq modelindən istifadə etməklə, ailənin yoxsul olub-olmamasını müəyyən edir. Bununla bərabər sosial müdafiə xidmətləri potensial yardım alıcılarının ərizələrində göstərilən faktları yoxlamaq hüququna malikdirlər.

Əvvəlki paraqrafda «yoxsulluq-varlılıq» şkalası üzrə ev təsərrüfatını səciyyələndirən parametrlərin əsas seçim prinsipləri göstərilmiş və diskriminant təhlilin ilkin parametrləri hesab edilən ev təsərrüfatının müəyyən əlamətləri təsbit edilmişdir.

Əlamətlərin sayca çox olması çoxölçülü təsnifatlandırmanı çətinləşdirdiyinə, korelyasiya təhlili isə yuxanda qeyd edilən əlamətlər arasında sıx əlaqələrin olmadığını müəyyən etdiyinə görə, determinant əmsalının müəyyənləşdirdiyi informatiflik meyarı vasitəsilə ən önəmli əlamətlərin seçilməsi zərurəti yaranmışdır.

Əhalinin yaşayış səviyyəsinə görə regionlar arasında ciddi diferensiasiyanın mövcud olmasını və bu modelin sosioloji sorğu məlumatları əsasında yaradılmasını ümumrespublika modelinin nöqsanlarından hesab etmək olar. Təəssüflər olsun ki, daha geniş məlumatlar əldə etmək üçün heç bir açıq mənbə yoxdur, çünki ETBT modelin qurulması üçün müvafiq məlumatları vermir. Regionlar arasında diferensiasiyaya gəldikdə isə, qeyd etmək lazımdır ki, əhalinin yaşayış səviyyəsinə görə fərqli olan regionlarda yaşayan yoxsul ev təsərrüfatlarının ümumi əlamətləri də mövcuddur: demoqrafik, əmlak, ailədə uşaqların sayı və s. Sözsüz ki, əhalinin yaşayış səviyyəsinə görə regionlar arasındakı fərqlərin hamısını nəzərə almaq qeyri-mümkündür. Buna görə də bu dissertasiya işində ünvanlı sosial yardım modeli yalnız ümumrespublika səviyyəsində yaradılmışdır. Eyni üsulla regional modellər də qurula bilər.

III FƏSİL. AZƏRBAYCANDA ÜNVANLI DÖVLƏT SOSIAL YARDIMI SİSTEMİNİN İQTİSADİ-RİYAZİ METODLARLA TƏHLİLİ

3.1. Azərbaycanca ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili

Azərbaycanın iqtisadiyyatı davamlı inkişafda səciyyələnir. Son on ildə real ÜDM-un artım dərəcəsi orta hesabla 13,2% təşkil edir. O, 2007-ci ildə ən yuxarı həddinə çataraq 34% təşkil etmişdir. Sürətlə inkişaf edən iqtisadiyyat əksər hallarda yeni iş yerləri yaradır. Bundan başqa, orta əmək haqqı artır. Beləliklə əhalinin gəlirləri artır və mütləq yoxsulluq səviyyəsi, başqa bir dəyişiklik baş vermədən də, yəni hətta sosial müdafiə sisteminin dəyişmədiyi halda da, azala bilər.

Sosial müdafiə sisteminin yoxsulluq səviyyəsinə təsirini qiymətləndirmək üçün bu sistemin mövcud olmadığı halda, fərdi gəlirlər haqqında ətraflı məlumatlar əsasında gəlirlərin bölgüsünü aparmaq, yəni mövcud gəlirlərdən sosial müdafiə sistemindən gələn gəlirləri çıxmaq kifayətdir. Beləliklə, bu istinad vəziyyətində real şəkildə müşahidə olunan yoxsulluq səviyyəsini müqayisə etmək olar. Yalnız belə göstəricinin izlənməsi sosial müdafiə sisteminin təsirini qiymətləndirməyə imkan yaradır.

Bu metodologiyanın tətbiqi ilə Dövlət Statistika Komitəsinin 2009-cu ildə apardığı ev təsərrüfatlarının büdcə tədqiqatının nəticələrinə, yaşa, əlilliyə görə ödənişlərə, ÜSY və digər sosial ödənişlərə (ailə müavinətləri, prezident təqaüdləri və s.) əsasən qiymətləndirmənin nəticələri cədvəl 3,1-də təqdim olunub. Azərbaycanda sosial müdafiə sistemi ölkə üzrə yoxsulluq səviyyəsini 3 dəfə azaltmağa imkan verir. Sosial ödənişlərin nəzərə alınmadığı halda bu göstərici 30,9%, nəzərə alındıqda isə 10,9% təşkil edir. Göründüyü kimi əlilliyə görə müavinətlər ən böyük təsirə malikdir, çünki yoxsulluq səviyyəsini 30,9%-dən

14,6%-ə endirməyə imkan verir. Yaşa görə ödənişlərin nisbi yoxsulluq səviyyəsinə təsiri daha az aydın şəkildə aşkar olunur.

Həqiqətən, onların nəzərə alınmaması əhalinin mədəni həyat səviyyəsini azaldır və nəticədə yoxsulluq səviyyəsinin özü də azalır (hətta 0-a bərabər olur).

Cədvəl 3.1.

Azərbaycanda müxtəlif sosial ödənişlərin yoxsulluğa təsiri

	Mütləq yoxsulluq səviyyəsi	Mütləq yoxsulluğun intensivliyi	Nisbi yoxsulluq səviyyəsi	Nisbi yoxsulluğun intensivliyi
Transferlər nəzərə alınmadıqda	30,9%	26,0%	0,0%	-
Yaşa görə ödənişlər nəzərə alınmaqla	18,3%	33,2%	4,5%	69,7%
Əlillik üzrə ödənişlər nəzərə alınmaqla	14,6%	34,5%	5,7%	60,8%
Digər ödənişlər nəzərə alınmaqla (ÜSY-dən başqa)	11,4%	34,8%	7,1%	40,4%
Transferlər nəzərə alınmaqla	10,9%	16,1%	2,5%	8,0%

Mənbə: Ev təsərrüfatlarının büdcə tədqiqatı (2009), müəllifin hesablaması

Qeyd etmək lazımdır ki, sosial ödənişlər nəticəsində yoxsulluq səviyyəsinin nisbi azalması Avropada yoxsulluğa qarşı mübarizə siyasətlərinin səmərəliliyinin əsas müqayisə göstəricisidir. Bu göstəricinin tərtib edilməsində yaşa görə pensiyalar nəzərə alınmır. Belə ki, onları müəyyən vaxta qədər kənara qoyulan əmək gəlirlərinə aid etmək olar. Bundan başqa, yaşlı şəxslərin böyük sayının digər gəlirlərinin olmaması səbəbindən, bu göstəricinin dəyərini əhalinin yaş strukturundan asılı olaraq qəbul etmək deməkdir. Beləliklə, əhalinin nisbətən böyük hissəsi pensiayaçı olan ölkələrdə sosial müdafiə sisteminin təsiri nisbətən böyük olacaqdır. Avropa Birliyində istifadə olunan metodologiyayı tətbiq edərək, Azərbaycanda (2009-cu il) sosial müdafiə sisteminin (pensiyalardan başqa) mütləq yoxsulluq səviyyəsini 40%, nisbi yoxsulluq səviyyəsini isə 44%-ə azaltmağa imkan verdiyini görmək olar (şəkil 3.1).

2006-cı ilin əvvəlində qəbul olunmuş «Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında» Qanun Azərbaycan sosial müdafiə sisteminin islahatında vacib bir addımdır. Bu Qanunla resurlardan asılı minimal zəmanətli gəlir (ehtiyac meyarı)

təsis olunmuşdur. ÜSY müavinəti, gəlirləri minimal gəlirdən aşağı olan şəxslərin resurslarını tamamlayaraq bu səviyyəyə çatdırmağı nəzərdə tutur. Belə ki, ehtiyac meyarı 2006-cı ildə yaşayış minimumunun 51,7%-ni, 2007-ci ildə 58,6%-ni, 2008-2009-cu illərdə 71,4%-ni, 2010-cu ildə 74,7%-ni, 2011-ci ildə isə 78,9%-ni, 2012-ci ildə isə 77,8%-ni təşkil etmişdir.

Ünvanlı sosial yardım (ÜSY) sisteminin Azərbaycanda tətbiqindən keçən dövr ərzində sözügedən sistem daim təkmilləşdirilmişdir. ÜSY səmərəli idarəetmə strukturuna və ölkənin bütün ərazisini əhatə edən avtomatlaşdırılmış sistemə malikdir. ÜSY iddiasında olan namizədlər barədə operativ məlumatın toplanması və ünvanlı sosial yardımın məbləğinin avtomatik hesablanması, aztəminatlı ailələr haqqında məlumat bazasının yaradılması və istifadə edilməsi, respublikanın bütün rayon və şəhərlərində ayrı-ayrılıqda gündəlik təyinatlara nəzarət edilməsi, əhalinin sosial müdafiəsi mərkəzlərinin informasiya sahəsində üfüqi və şaquli qarşılıqlı əlaqələrinin yaradılması, aztəminatlı şəxslər barədə analitik məlumatların operativ hazırlanması, ÜSY-nin təkmilləşdirilməsi üzrə razılaşdırılmış qərarların qəbul edilməsi məqsədilə müvafiq proqram təminatı və respublikanın bütün regionları üzrə fəaliyyət göstərən sosial müdafiə mərkəzlərinin Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin mərkəzi aparatı ilə əlaqələrini təmin edən korporativ şəbəkə yaradılmışdır. Hər gün vahid məlumat bazasına ÜSY alanlar haqqında yeni məlumatlar daxil edilir. Bu sistemin tətbiqi ilə yoxsullaşma riski yüksək olan müxtəlif sosial qrupların identifikasiyası ünvanlı sosial yardım sisteminin təkmilləşdirilməsi sahəsində passiv bölüşdürücü yardım formalarının azaldılması və öz hesablarına yoxsulluq vəziyyətindən çıxmaq imkanı yarada bilən aktiv yardım formalarının artırılması istiqamətində müəyyən tədbirlərin görülməsini mümkün etmişdir.

Ünvanlı sosial yardımın sosial təsirinin müəyyənləşdirilməsi, ünvanlı müavinətlər üçün ayrılan maliyyə vəsaitlərinin optimallaşdırılması, bu vəsaitlərin ən ehtiyacılı ailələrə yönəldilməsi, aztəminatlı əhaliyə göstərilən

passiv bölüşdürücü yardım formalarının azaldılması və öz hesabına yoxsulluq vəziyyətindən çıxmaq imkanı yarada biləcək aktiv yardım formalarının artırılması istiqamətində ünvanlı sosial yardım siyasətinin təkmilləşdirilməsi üçün ÜSY alanlar haqqında məlumat problem sayıla bilər, əmək haqqlarının artımı nəticəsində (həmin məlumatlara əsasən bu müddətdə əmək haqqı iki dəfə artıb) 2010-cu ildə müşahidə olunan hal bir az başqadır. Beləliklə, demək olar ki, hal-hazırda muzzdlu məşğulluğa çıxış imkanı bu müavinət kateqoriyasını tərk etmək üçün ən etibarlı vasitədir.

Özünüməşğulluq sahəsində vəziyyət bir az başqadır. Həqiqətən, üzvlərdən ən azı biri məşğul olan (muzzdlu işçi, sahibkar və ya özünüməşğul) ailələrin səviyyəsi bu müddətdə daha az azalır, 2009-2011-ci illər arasında hətta artır. Məsələn, 2008-ci ildə benefisiar ev təsərrüfatlarının təxminən 55,5%-də ən azı bir şəxs hər hansı bir əmək fəaliyyəti ilə məşğul idi.

Ehtiyac meyarının həddinin yaşayış minimumuna çatdırılması ÜSY alanlarının sayının artmasına səbəb olduğuna görə istər ayn-ayn regionlar üzrə, istərsə də bütövlükdə ölkə üzrə aztəminatlı əhalinin sosial-demoqrafik profilinin müəyyən edilməsi yoxsulluq fenomenini yaradan səbəblərin və yoxsulluqla ailənin sosial-demoqrafik tərkibinin əlaqələndirilməsi, qarşılıqlı əlaqələrin aşkarlanması, yoxsulluğa görə müavinət almaq hüququna malik olan ailələrin indentifikasiyası və müxtəlif regionlar üzrə sosial-demoqrafik differensiaslaşmanın qiymətləndirilməsinə zəmin yaradır. Bundan başqa, belə təhlillər gələcəkdə ünvanlı sosial yardım sisteminin təkmilləşdirilməsi üzrə idarəetmə orqanları tərəfindən qərarların qəbul edilməsi üçün əsas ola bilər. Aztəminatlı ailələrin sosial-demoqrafik profilinin qiymətləndirilməsi üçün aşağıdakı məlumat mənbələrindən istifadə edilir: a) Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsinin rəsmi məlumatları; b) Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin informasiya bazasının ÜSY alanlar barədə məlumatları;

c) Əmək və Sosial Problemlər üzrə Elmi-Tədqiqat və Tədris Mərkəzinin mütəxəssisləri tərəfindən altı rayonda ünvanlı sosial yardımın səmərəliliyinin müəyyənəşdirilməsi və 3 pilot rayonda ünvanlı sosial yardım sistemindən sosial reabilitasiya sisteminə keçidin mümkün imkanlarının təhlili üzrə aparılan sosioloji müayinələrin nəticəsində alınmış məlumatlar

Qeyd edilən mənbələrin məlumatlarına əsasən ümumilikdə ölkə əhalisinin 51,5 faizini şəhər əhalisi, 48,5 faizini isə kənd əhalisi təşkil edir. Sosioloji müayinələrdə iştirak edən altı rayondan beşi kənd, biri isə şəhər rayonları idi (cədvəl 3.2).

Cədvəl 3.2.

Bütün ölkə üzrə ÜSY alanlar, %-lə

Göstərici	Ölkə üzrə		Quba rayonu		Masallı rayonu		İsmayilli rayonu		Şəki rayonu		Nizami rayon		Şəmkir rayonu	
Əhalinin ümumi sayı	8937,4		153,5		199,1		79,9		171,8		179,4		192,9	
Əhalinin ümumi sayı mülkəf. 2010-cu ilin əvvəlinə	Şəhər	Kənd	Şəhər	Kənd	Şəhər	Kənd	Şəhər	Kənd	Şəhər	Kənd	Şəhər	Kənd	Şəhər	Kənd
Ərizə (%)	54,1	45,9	24,8	75,2	15,7	84,3	21,9	78,1	38,2	61,8	10,0	-	34,6	65,2
ÜSY alanlar-bütün əhaliyə görə, %-lə	5,52		5,1		8,2		10,7		5,7		4,5		3,7	
Ölkəyə regionlar üzrə			-0,42		1,16		5,18		0,18		-1,22		-1,82	
Benefisiarlar arasında qadınlar %-b	50,9%		48,7		51,4		50,4		53,0		45,0		49,4	

Regional və bütün ölkə üzrə ünvanlı sosial yardım alanların müqayisəli təhlili göstərir ki, bütün ölkə əhalisinə görə regionlar üzrə ÜSY benefisiarlarının sayı rayondan asılı olaraq fərqlənir. Belə ki, Quba və Şəki rayonlarında bu tənasüblük saxlanılır (5,1-5,7%), Masallı rayonunda isə bütün ölkə əhalisinə görə ÜSY benefisiarlarının sayı ölkə üzrə müəyyən edilmiş göstəricidən 1,16%, İsmayilli rayonunda isə təxminən iki dəfə çoxdur. Şəmkir, Nizami və Quba rayonları üzrə isə əksinə ÜSY alanların sayı ölkə üzrə müəyyən edilmiş

göstəricidən azdır. Verilən məlumatlar əyani olaraq göstərdi ki, coğrafi mövqedən, landşaftdan, sosial-iqtisadi inkişafdan, ən geniş yayılmış fəaliyyət növündən asılı olaraq regionlarda yoxsulluq səviyyəsi müxtəlifdir. Bu da onu sübut edir ki, belə yerlərdə ev təsərrüfatlarının yoxsulluqla qarşılaşma təhlükəsi daha çoxdur. Bu risk isə kənd təsərrüfatında əmək haqqının aşağı olması, onun yüksək differensiasiyası, gəlirlərin qeyri-stabil olması ilə bağlıdır. Kənd yerlərində hava şəraitinin əlverişsiz olması, bioloji amillər, kənd təsərrüfatı məhsullarının zəif satılması, kənd təsərrüfatı yerlərindən və həyatıyanı sahələrdən əldə edilən real gəlirlərin hesablanması üzrə metodoloji boşluqlar və zəruri kənd təsərrüfatı texnikasının olmaması səbəbindən torpağın becərilməsində qarşıya çıxan çətinliklər, torpağın zəif məhsuldarlığı və bunun nəticəsində zəif məhsulun əldə edilməsi və s. səbəblər kənd əhalisinin gəlirlərinin səviyyəsinin aşağı olmasını şərtləndirir.

Ümumi görünüşdən Azərbaycanda yoxsulluq profili əhalinin əsas iki qrupu ilə təmsil edilir: işləyən yoxsullar və əhalinin ən zəif qrupları (təbəqələri). İşləyən yoxsullar kateqoriyasına az əmək haqqı alan işçilər aid edilir. Bir çox hallarda bu insanlar yükü ağır olan ailələrin üzvləridir. Azərbaycanın altı rayonunda ailə üzvlərinin sayı ümumilikdə 3554 nəfər olan 849 ailə arasında say tərkibi ilə ailədə işləyən üzvlərin asılılığının öyrənilməsi üzrə aparılan tədqiqatlar göstərdi ki, gəlirləri yalnız əmək haqqından (pensiya, müavinət, təqaüdlər və s. birlikdə) ibarət olan ailələr 24,6% təşkil edir. Bu isə əmək haqqının aşağı olmasından və ya ailənin öhdəsində olan üzvlərinin çox olmasından bəhs edir. Bununla belə, 3 nəfərdən ibarət olan ailələrin 32,3%-də, 4 nəfərdən ibarət olan ailələrin 42,7%-də, 5 nəfərdən ibarət olan ailələrin 41,4%-də və 6 və daha çox ailə üzvündən ibarət olan ailələrin 42,5%-də cəmi bir ailə üzvü işləyir. Həmin tərkibdə olan ailələr arasında iki üzvü işləyən ailələrin sayı çox azdır (cədvəl 3.3.)

Cədvəl 3.3.

Ailələrin tərkibi və ailə üzvləri arasında işləyənlər, %-lə

Ailənin say tərkibi	Cəmi ailələrin sayı	1 nəfər işləyən	2 nəfər işləyən	3 nəfər işləyən
Tənha yaşayan ailələr	0,4%	-	-	-
2 nəfərdən ibarət olan ailə	5,3%	15,6%	-	-
3 nəfərdən ibarət olan ailə	15%	32,3%	1,6%	-
4 nəfərdən ibarət olan ailə	36,2%	42,7%	8,7%	-
5 nəfərdən ibarət olan ailə	25,9%	41,4%	4,5%	-
6 və daha çox ailə üzvündən ibarət olan ailə	17,2%	42,5%	10,3%	1,4%

üzrə ÜSY alanlar arasında da müşahidə olunur (cədvəl 3.2.). ÜSY alanlar barədə informasiya bazasının təhlili Azərbaycanın digər regionlarında da analoji vəziyyətin mövcud olduğunu sübut edir.

Bir çox ölkələrdə qadınlar arasında yoxsulluq təhlükəsinin yüksək olmasının ikili xassəsi var: qadınlar bir tərəfdən, cəmiyyətin istehsal gücünün vacib tərkib hissəsi olaraq maddi və mənəvi nemətlərin yaranmasında bilavasitə iştirak edir, digər tərəfdən, onlar analıq kimi mühüm (əhəmiyyətli) və şərəfli funksiyam həyata keçirirlər. Bu isə əhalinin sözü gedən kateqoriyasının daha da zəifləməsinə şərtləşdirən səbəbləri yaradır: uşaqlarını tək böyüdən qadınların mövcudluğu; azyaşlı uşaqlarına qulluq etmək üçün qısaldılmış iş gününün müəyyən edilməsi; qadınlar arasında evdar qadınların sayının çoxalması; əməkqabiliyyətli yaşda olan əksər qadınların işsizliyi və müvafiq işin mövcud olmaması; qadınların əksər hallarda azmaşlı işlə təmin olunması; əksər qadınların uşaqları müəyyən yaşa çatdıqdan sonra əmək qabiliyyətinə başlaması səbəbindən onların əmək stajının az olması. Qeyd edilənlər qadınların pensiyasının məbləğinin az olmasına səbəb olur. Buna görə də qadınların əmək potensialının rəşional istifadə edilməsi və onların məşğulluğunun artırılması məsələsinin həllində bu problemin iqtisadi aspekti ilə bərabər təkrar istehsal

(reproduktiv) aspekti, yəni əmək fəaliyyətinin analıqla optimal uyğunlaşdırılmasının mümkünlüyü də nəzərə alınmalıdır. Üç pilot rayon üzrə ÜSY benefisiarların demografik tərkibinin təhlili göstərir ki, əhalinin zəif qrupları ÜSY alan geniş spektrli ailələrlə təmsil edilmişdir. Bu uşaqsız ailələr, müxtəlif yaşda uşaqları olan ailələr, gənc ailələr və natamam ailələrdir, habelə müəyyən yaşda olan resipiyentlərin ailələri, tənha yaşayanlar və s (cədvəl 3.4.)

Cədvəl 3.4.

Ailə üzvləri əhalinin zəif təbəqəsinə aid edilən ÜSY benefisiarları

Ailə kateqoriyaları	Quba r-nu	İsmayilli r-nu	Nizami r-nu
18 yaşadək uşaqları olan ailələr	49,9%	42,8%	50,4%
8 yaşadək uşaqları olan ailələr	33,0%	21,3%	13,9%
1 yaşadək uşaqları olan ailələr	3,0%	4,6%	16,8%
Gənc ailələr	5,9%	8,4%	3,5%
Tənha yaşayanlar			0,82%
30-44 yaşında olan resipiyentlərin ailələri			29,0%
Natamam ailələr	3,6%	6,9%	7,5%

Ümumilikdə bütün ölkə üzrə uşaqsız ailələr *24,21%*, o cümlədən Quba rayonu üzrə 6,95%, Nizami rayonu üzrə 9,47%, İsmayilli rayonu üzrə isə 7,45% təşkil etdiyi halda respublika üzrə belə ailələrin cəmi 7-10% ünvanlı sosial yardımın alınması üçün müraciət etmişdir. Hər üç rayon üzrə ÜSY alanlar arasında üstünlüyü 18 yaşadək uşaqları olan ailələr təşkil edir. Belə benefisiarların sayı Nizami rayonu üzrə isə 50,4 %, Quba rayonu üzrə 49,9%, İsmayilli rayonu üzrə 42,8 %-dir.

Yoxsulluğa məruz qalma riski çox olan ikinci böyük bir qrup tərkibində 8 yaşadək uşaqları olan ailələrdir. Belə benefisiarların sayma görə yenə də Quba rayonu üstünlük təşkil edir (33,0%). Bu ailələrin sayı İsmayilli rayonunda da yüksəkdir 21,3%. Bakı şəhərinin Nizami rayonu üzrə isə belə ailələrin sayı nisbətən azdır 13,9%. Hər üç rayon üzrə 1 yaşadək uşağı olan ailələr arasında ÜSY alanların sayı çox azdır. Bu isə uşağa qulluğa görə analara verilən

müavinət müəyyən dərəcədə ailənin ümumi gəlirinə müsbət təsir etməsi ilə izah oluna bilər. Yoxsulluqla uzlaşmaq təhlükəsi yüksək olan daha bir qrup gənc ailələrdir. Belə ki, kənd yerlərində ailələrdə ər-arvad əsasən yardımçı təsərrüfatlarda və ya kənd təsərrüfatı yerlərində işləyir. Əksər hallarda gənc ailələrdə cavan qadın işləmir. Kənd təsərrüfatı işləri mövsümi xarakter daşıdığından, ailələrin il ərzində gəliri elə də çox olmur. Bu isə cavan ailələrdə büdcə kəsiri ilə xarakterizə olunur. Bundan başqa, son zamanlar erkən evlənmə tendensiyası müşahidə olunur. Belə ailələrdə adətən evlənənlərin hər ikisi, yaxud da biri tələbə olur. İşləyən tərəfin yüksək əmək haqqı almadığını nəzərə alsaq, belə ailələrin yoxsullar sırasına düşmə ehtimalı çox yüksəkdir. Quba rayonunda cavan ailələr ÜSY alan ailələr arasında 5,9%, İsmayilli rayonunda 8,4% təşkil edir. Nizami rayonu üzrə bu göstəricinin nisbətən aşağı (3,5%) olması onu göstərir ki, şəhərdə qazanc əldə etmək imkanı daha genişdir.

ÜSY təyin edilməsi üçün müraciət edən və bu yardımı alan respondentlər arasında tənha vətəndaşlar azlıq təşkil edir. Belə respondentlər yalnız Nizami rayonu və məcburi köçkünlərin respublikanın müəyyən rayonlarında məskunlaşması ilə izah edilir.

Yoxsullaşmaq riski yüksək olan daha iki qrup da var ki, bu da millətlərarası münaqişə nəticəsində meydana gəlmiş qruplardır. Bu Qarabağ müharibəsi nəticəsində həlak olanların ailələri və ailə başçılarını itirmiş ailələrdir.

Yoxsul ailələrin hansı ehtiyaclarını təmin edə bilməmələri və ünvanlı sosial yardımı nəyə sərf etmələri böyük maraq kəsb edir. Altı rayonda aparılan sosioloji müayinələr göstərdi ki, 63,4% ailə gündəlik ərzağa olan tələbatını, 85,6%-i dərman preparatlarının alınmasına olan tələbatını, 76,5%-i geyimə olan tələbatını, 90,1%-i istirahətə və əyləncəyə olan tələbatını və s. ödəyə bilmir. ÜSY istifadə edilməsinə gəldikdə isə, ÜSY respondentlərinin 83,2%-i alınan yardımı ərzağın alınmasına, 26,4%-i sağlamlığına (dərmanların alınmasına və

müalicəyə), 18,8 faizi borcların qaytarılmasına, 17,5%-i komunal xərclərin və s. ödənilməsinə sərf edir: yəni ÜSY benefisiarlarının əksəriyyəti aldığı müavinəti ən vacib ehtiyaclarının təmin edilməsi üçün xərcləyir.

Aparılan iki sosioloji sorğunun nəticələrinin, ÜSY alanlar barədə məlumat bazasının təhlili həm respublika üzrə, həm də regionlar üzrə yoxsul ailələrin sosial- demoqrafik profilinin xüsusiyyətlərini müəyyənləşdirməyə imkan verdi. Yoxsullaşma riski yüksək olan müxtəlif sosial və demoqrafik qrupların identifikasiyası ünvanlı sosial yardım sisteminin təkmilləşdirilməsi sahəsində passiv bölüşdürücü yardım formalarının azaldılması və öz hesablarına yoxsulluq vəziyyətindən çıxmaq imkanı yarada bilən aktiv yardım formalarının artırılması istiqamətində müəyyən tədbirlərin görülməsini mümkün etdi. Yoxsulluğun spesifikasiyası, regionların fərqləri, sosial-demoqrafik və yoxsulluğa səbəb olan digər amillər nəzər alınmaqla yoxsul əhalinin reabilitasiyası üzrə bir sıra aktiv tədbirlər hazırlanır. Onlardan “Aztəminatlı ailələrin sosial reabilitasiyası Proqramı”nı qeyd etmək olar. Bu Proqramın əsas məqsədi toplanmış məlumat bankından istifadə etməklə aktiv tədbirlər vasitəsilə həmin aztəminatlı ailələrin tədricən yoxsulluq həddindən çıxarılmasıdır. Təqdim olunmuş proqramda məşğulluq, peşə təlimi, sosial xidmət, tibbi-sosial reabilitasiya, layiqli əməyin təmin edilməsi, məktəbdən işə, ailə kəndli təsərrüfatlarına və kiçik biznesə dəstək, natural formada yardım, psixo-sosial yardım və sairə sahələri əhatə edən layihələr öz əksini tapmışdır. Bu, aztəminatlı ailələrin müəyyən edilməsi və onların tədncən yoxsulluq vəziyyətindən çıxarılması üçün kompleks yanaşmadır. Beynəlxalq təcrübəyə əsaslanaraq bu mexanizmin ilk dəfə olaraq Azərbaycan Respublikasında həyata keçirilməsi planlaşdırılır. Hal hazırda bu layihələrin həyata keçirilməsinə başlanılmışdır.

3.2. Ünvanlı dövlət sosial yardımı mexanizminin qiymətləndirilməsi

Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, əgər ÜSY uzunmüddətli verilsə və qısamüddətli xarakterə malik olan böhranın aradan qaldırılması üçün müvəqqəti dəstək olmazsa, bu zaman ÜSY “yoxsulluq tələsi” deyilən vəziyyətin yaranmasına gətirib çıxara bilər. Belə ki, yoxsul ailələr yoxsulluq vəziyyətindən çıxmaq üçün əsasən yardıma ümid bəsləyir və yenidən sosial yardım üçün müraciət etməklə iqtisadi fəaliyyətə cəlb olunmaqdan könüllü boyun qaçıрмаğa cəhd göstərə bilirlər. ÜSY xarakter etibarı ilə passiv tədbir hesab olunur və buna görə də, beynəlxalq təcrübədə əhalinin sosial müdafiəsi və yoxsulluğun azaldılması sistemlərini layihələşdirərkən ÜSY-a çox az yer ayrılır və mükəmməl sistem yaradılması üçün ÜSY digər və daha fəal tədbirlərlə birgə həyata keçirilir. Bütün bunları nəzərə alaraq aztəminatlı ailələrin tədricən yoxsulluq vəziyyətindən çıxarılması üçün onların daha aktiv sosial tədbirlərə cəlb edilməsi məqsədyönlü hesab edilir. Həmin ailələr haqqında daha geniş məlumatların toplanması, onların yoxsulluq vəziyyətində yaşamalarının əsas səbəblərinin öyrənilməsi və ünvanlı dövlət sosial yardımı mexanizminin qiymətləndirilməsi məqsədi ilə ÜSY almaq üçün müraciət edən ailələr arasında sosioloji sorğu keçirilmişdir. Sorğu Şəki, Şəmkir, Quba, Neftçala və Masallı rayonlarında, eləcə də Bakı şəhərinin Nərimanov, Xəzər və Yasamal rayonlarında 849 ailəni əhatə etmişdir. Bu ev təsərrüfatlarının 68,4%-nə qadınlar qadınlar başçılıq edir.

Respondentlərin ailə vəziyyətinin təhlili göstərir ki, ev təsərrüfatları başçılarının böyük bir hissəsi, yəni 81,2%-i rəsmi nikahda olanlardır. Dul və boşananların xüsusi çəkisi isə uyğun olaraq 6,8% və 6,7% təşkil etmişdir. Rəsmi

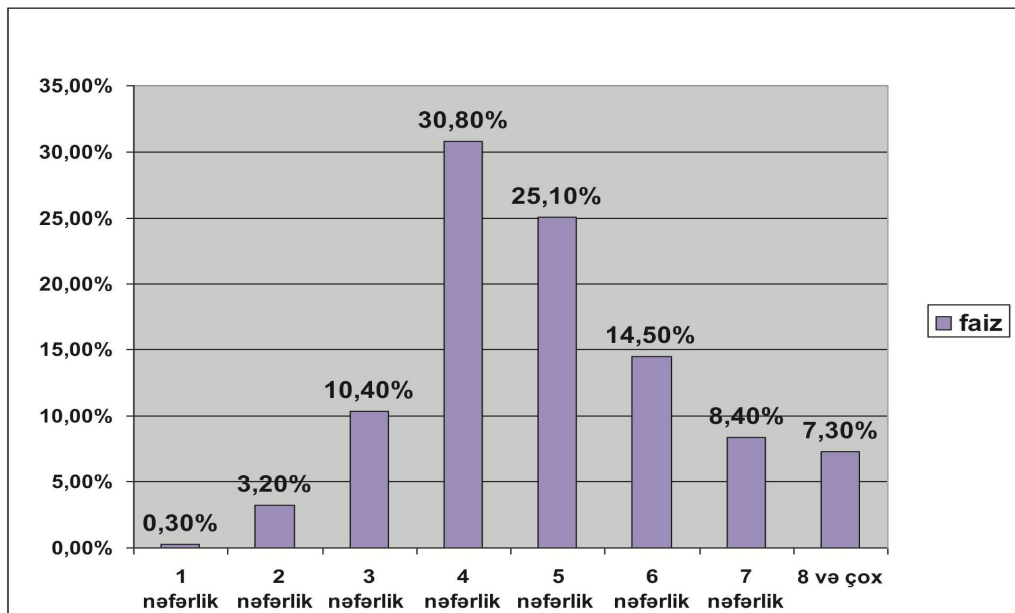
qeydiyyatda alınmamış nigahda olanların xüsusi çəkisi isə 2,6% olmuşdur. Nikahda olmayan respondentlər isə rəyi soruşulanların 2,5%-i həddində olmuşdur. Məlumdur ki, əhalinin gəlirləri və onların həcmi müxtəlif amillərin təsiri altında formalaşır. Burada sosial-siyasi, sosial-demoqrafik, sosial-peşə, sosial-iqtisadi, sosial- coğrafi, bir sözlə sosial yönlü amillər daha çox üstünlük təşkil edir. İctimai-iqtisadi formasiya, ölkədəki siyasi rejim sosial-iqtisadi siyasət çərçivəsində həyata keçirilən sosial proqramların, əmək haqqı və gəlir siyasətinin istiqamətlərini müəyyən edir. Əhalinin yaş, cins strukturu, əmək qabiliyyətləri, sosial-demoqrafik statusları məcmu gəlirlərin həcminə təsir göstərir. Burada insanların peşə-ixtisas səviyyəsi, təhsil səviyyəsi, iş təcrübəsi də mühüm amil kimi çıxış edir.

İqtisadi inkişafda və beynəlxalq aləmdə rəqabətqabiliyyətinin təmin olunmasında təhsilin oynadığı rol artıq bu gün bir çox inkişaf etmiş dünya ölkələrinin təcrübəsində öz təsdiqini tapmışdır. Kifayət qədər yüksək təhsil sistemi olmayan ölkələrin dünya təsərrüfatı sistemində inteqrasiyası mümkünsüzdür. Eyni zamanda belə ölkələrin əhalisi arasında yoxsulluq geniş miqyaslı xarakter alır. Belə ölkələr həm iqtisadi, həm də insan kapitalı, intellektual sərvət baxımından yoxsul ölkəyə çevrilirlər. Bu mənada demək olar ki, təhsil spesifik bir əmtəə kimi bir haldan başqa hala çevrilməklə, işçi qüvvəsinin və ümumilikdə insan kapitalının formalaşmasına xidmət edir. «İnsan kapitalı», «insan potensialı» isə hər bir ölkənin, dövlətin, onun xalqının tükənməz sərvəti olmaqla, bu kapitalın artım tempi «maddi kapitalın» artım tempini üstələyir. İnsan kapitalı baxımından zəngin ölkələr iqtisadi cəhətdən də güclü olur və belə ölkələrdə insanların həyat səviyyəsi, yaşam tərzində də yüksək olur. Bu mənada sorğuya cəlb olunan ev təsərrüfatlarının üzvlərinin təhsil səviyyələrinin öyrənilməsinə də diqqət yetirilmişdir.

Modelin parametrlərinin müəyyənləşdirilməsi üçün bu məlumatlara yoxsul ailələr kimi ÜSY alanların məlumat bazasından götürülmüş 578 ev təsərrüfatı

haqqında məlumatlar əlavə edilmişdir. Beləliklə, modelləşdirmə üçün istifadə edilən ev təsərrüfatlarının 46%-i yoxsul, 54%-i qeyri-yoxsul olmuşdur. Bunlardan 56,7%-i kənd, 43,3%-i şəhər yerlərində yaşayanlardır. Ailələrin yarısından çoxu 4 və 5 nəfərlikdir (müvafiq olaraq 30,8% və 25,1%), ən kiçik ailə 1 nəfərdən (0,3%), ən böyük ailə 14 nəfərdən (0,2%) ibarətdir (şəkil 3.2).

Şəkil 3.2. Ev təsərrüfatlarının üzvlərin sayma görə bölgüsü



18 yaşadək uşaqların sayına görə 2 uşaqly ailələr üstünlük təşkil edir (35,1%). Uşaqsız və bir uşaqly ailələr təxminən bərabər (müvafiq olaraq 19,1%, 18,7%), üç uşaqly ailələr 17,3%, 4 və daha çox uşaqly ailələr 9,9 olmuşdur.

Sorğuya cəlb olunan ev təsərrüfatları üzvlərinin təhsil səviyyələrinin təhlili göstərir ki, onların əksəriyyəti (65%) ümumi orta və natamam orta təhsilli, 18,5%-i orta ixtisas və texniki peşə təhsillidir, 10%-nin isə heç bir təhsili yoxdur. Sorğuda iştirak edən respondentlərin əksəriyyəti, yəni 61,5%-i heç bir ixtisas sahibi olmadıqlarını bildirmişlər. Tibb və pedoqoji sahədə ixtisas qazanmış

respondentlər rəyi soruşulanların 9,3%-ni, iqtisadiyyat və texniki sahə ilə bağlı ixtisası olanlar 8,1%-ni, ixtisası xidmət və ticarət sferaları ilə bağlı olanlar respondentlərin 3,9%-ni, digər (bioloq, musiqiçi, şərqsünas, hüquqsünas, hərbcı, jurnalist və s.) ixtisaslara malik olanlar 1,2% təşkil etmişdir. Ev təsərrüfatlarının həyat səviyyəsinin və maddi vəziyyətinin tədqiqində bir çox göstəricilərlə yanaşı, ev təsərrüfatlarının əmək qabiliyyətli və əmək qabiliyyəti olmayan üzvlərinin sayı da tədqiqat obyektini kimi mühüm əhəmiyyət kəsb edir, çünki ev təsərrüfatı daxilində işləməyən və ya əmək qabiliyyəti olmayan üzvlərin sayı çox olduqda nəticə etibarilə ev təsərrüfatı büdcəsinə gəlir gətirənlərin də sayı az olur. Bu isə öz növbəsində birbaşa ailənin maddi vəziyyətinə mənfi təsir göstərir, onun yoxsulluq həddinə düşməsinə gətirib çıxarır. Belə olan halda ev təsərrüfatının əmək qabiliyyəti olmayan və ya işləməyən əmək qabiliyyətli üzvlərinə verilən müavinətlər, pensiyalar müxtəlif yardımlar onların yeganə maddi təminat vasitəsi olsa da, onların maddi vəziyyətlərinin yaxşılaşmasında mühüm rol oynaya bilmir. Bu, ev təsərrüfatı daxilində işləyənlərin öhdəçilik yükünün artmasına gətirib çıxarır. Əksinə, ev təsərrüfatı daxilində işləyənlərin sayı çox olduqda onların maddi vəziyyətləri də müəyyən qədər qənaətbəxş olur. Bu mənada sorğuda iştirak edən ev təsərrüfatlarının üzvlərindən işləyənlər barəsində də məlumatlar əldə edilmişdir. Ev təsərrüfatları büdcələrinin seçmə tədqiqatı əhalinin həyat səviyyəsinin dövlət tərəfindən statistik müşahidə metodudur və “Azərbaycanda statistik işlərin reqlamenti”-nə uyğun olaraq dövlət statistika orqanları tərəfindən aparılır. Ev təsərrüfatları büdcələrinin seçmə tədqiqatı əhalinin müxtəlif qrup və təbəqələrinin həyat səviyyəsi haqqında iqtisadi-statistik məlumatlar almaq üçün keçirilir. Onun məlumatlarından İstehlak Qiymətləri İndeksinin hesablanması, Milli Hesablar Sisteminin aparılmasında, əhalinin həyat səviyyəsində baş verən dəyişikliklərin təhlil edilməsi və əhalinin sosial müdafiəsi üçün tədbirlər sisteminin hazırlanmasında geniş istifadə olunur.

Cədvəldən göründüyü kimi, ev təsərrüfatlarının əksəriyyətində bir nəfər işləyən vardır ki, bunlar da dörd və beş nəfərlik ailələrdir. İki nəfər işləyən üzvü olan ailələr cəmi 4,5% təşkil edir.

Cədvəl 3.5

Ev təsərrüfatı üzvlərinin və onlardan işləyənlərin sayı

	Ev təsərrüfatı üzvlərinin sayı	Say	Faiz	Say	Faiz	Say Faiz		Say Faiz	
		Ev təsərrüfatları, cəmi		1 nəfər işləyən		2 nəfər işləyən		3 nəfər işləyən	
2	1 nəfər	3	0,4	-	-	-	-	-	-
3	2 nəfər	45	5,3	7	0,8	-	-	-	-
4	3 nəfər	127	15,0	41	4,8	2	0,2	-	-
5	4 nəfər	307	36,2	131	15,4	11	1,3	-	-
6	5 nəfər	220	25,9	91	10,7	10	1,2	-	-
7	6 nəfər və daha çox	146	17,2	62	7,3	15	1,8	2	0,2
8	Cavab yoxdur	1	0,1	-	-	-	-	-	-
	Cəmi	849	100,0						

Əhalinin gəlirləri, onun səviyyəsi, strukturu, əldə edilmə mənbələri və differensiasiyası ümumilikdə cəmiyyətin iqtisadi və sosial rifah halının çox mühüm göstəricisidir. Əhalinin gəlirləri onların şəxsi tələbatlarının təmin edilməsində ilkin və əsas mənbə rolunu oynayır. Gəlir dedikdə, burada ümumi halda vətəndaşın, o cümlədən ev təsərrüfatı üzvlərinin əmək fəaliyyəti ilə məşğul olmaları, müxtəlif istehsal və digər növ resursların əldə edilməsi və onlardan istifadə edilməsi ilə əlaqədar olaraq pul yaxud natural formada əldə etdikləri vəsaitlə, müxtəlif yardımlar, müavinətlər və güzəştlərin, ümumilikdə pul və natural formada bütün daxilolmaların məcmusu başa düşülür. Gəlirlərin tərkibi, strukturu, həcmi, mənbələri bütövlükdə iqtisadi sistemin, o cümlədən milli iqtisadi sistemin və iqtisadi münasibətlərin səviyyəsini, səciyyəsinə və səmərəliliyini müəyyən edir. Onu da qeyd etmək ki, gəlirlərin formalaşmasında yaşayış yerinin təbii-iqlim xüsusiyyətləri, əhalinin yerləşmə sıxlığı, regionun

milli xüsusiyyətləri, milli mentalitet, əmək şəraiti, istehsalın növü və digər amillər də əhəmiyyət kəsb edir.

Sorğuda iştirak edən respondentlərə əsas gəlir mənbəyi ilə bağlı verilən suala bir neçə cavab variantı seçmək imkanı verilmişdir. Respondentlərin 46,7%-i onların ailələrində əsas gəlir mənbəyinin fərdi iş, 45,1%-i pensiya, 24,6%-i əmək haqqı olduğunu bildirmişdir. Az sayda respondent işsizlik müavinəti (0,8%) və təqaüd (2,2%) aldıklarını, 0,5% isə heç bir gəlir mənbəyinin olmadığını göstərmişdir. keçirilməsi önəmli xarakter daşıyır.

Aparılan tədqiqatda respondentlərim əksəriyyəti onlara verilən bu yardımı ərzaq məhsullarının alınmasına xərclədiklərini qeyd etmişlər. Bu, sorğuda iştirak edənlərin 83,2%-ni təşkil etmişdir. 26,4% respondent onlara verilən yardımı əsasən sağlamlığa, 18,8%-i borclarının qaytarılmasına, 17,5%-i kommunal xidmətlərlə bağlı xərclərin ödənilməsinə, 15,8%-i isə qeyri-ərzaq məhsullarının alınmasına xərclədiklərini bildirmişlər (cədvəl 3.6).

Cədvəl 3.6.

ÜSY nəyə xərclənmişdir?

Nö	Xərcin adı	Say	Faiz
1	Ərzaq məhsullarının alınmasına	700	83,2
2	Kommunal xidmətlərin xərclərinin ödənilməsinə	147	17,5
3	Sağlamlığa (həkimə və dərman preparatlarına)	222	26,4
4	Kirayə haqqına	6	0,7
5	Təhsilə	45	5,4
6	Nəqliyyat xərclərinə	23	2,7
7	Qeyri-ərzaq məhsullarının alınmasına	133	15,8
8	Borcların qaytarılmasına	158	18,8
9	Digər tələbatlara	39	4,6

Cədvəl 3.7

ÜSY-nin təyinatı ilə əlaqədar dövlət büdcəsindən ayrılmış vəsait və xərc

İllər	Dövlət büdcəsindən ayrılmış vəsait (manatla)	Xərclənmiş vəsait (manatla)
2007-ci il	78 000 000	56 284 616
2008-cu il	127 500 000	127 366 549
2009-cu il	180 000 000	179 999 316
2010-ci il	180 000 000	180 000 000
2011-ci il	190 000 000	190 000 000
2012-cü il	207 000 000	199 848 016
2013-cü il	206 200 000	201 487 005

3.3 Ünvanlı sosial yardımın alınması, təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi qaydaları

“Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2005-ci il 16 noyabr tarixli 312 nömrəli Fərmanına əsasən sosial yardımın alınması, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi qaydalar toplusu nəzərdə tutulur. Azərbaycan Respublikasının ərazisində yaşayan və müraciətdən əvvəlki son 1 il ərzində orta aylıq gəliri onlardan asılı olmayan səbəblərdən hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olan aztəminatlı ailələr dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına ailənin orta aylıq gəliri ilə hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusu arasında yaranan fərq məbləğində sosial yardım almaq hüququna malikdirlər. Sosial yardımın alınması üçün ailəni təmsil edən şəxs yaşayış yeri üzrə rayon Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzinə xüsusi ərizə forması, “Ailənin gəlir və əmlakı haqqında bəyannamə” və “Aztəminatlı ailələrin yoxsulluq vəziyyətindən çıxarılması məqsədilə uyğun vasitələrin müəyyən edilməsi üçün sorğu anketi” ilə müraciət edir.

Sosial yardım hüququna orta aylıq gəliri onlardan hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olan aztəminatlı ailələr malikdirlər. Ailəni təmsil edən şəxs ailə üzvləri tərəfindən ailənin yetkinlik yaşına çatmış və fəaliyyət qabiliyyəti olan üzvləri arasından könüllü seçilir. Bu barədə ailə üzvlərinin müvafiq orqan tərəfindən təsdiq edilmiş ərizəsi təqdim olunur.

Ailəni təmsil edən şəxs ərizə, “Ailənin gəlir və əmlakı haqqında bəyannamə”, “Aztəminatlı ailələrin yoxsulluq vəziyyətindən çıxarılması məqsədi ilə uyğun vasitələrin müəyyən edilməsi üçün sorğu anketi”, ailə üzvlərinin şəxsiyyətini təsdiq edən sənədlərin surəti və ailə tərkibi haqqında yaşayış yerindən arayışla birlikdə zəruri hallarda aşağıdakı sənədləri təqdim edir:

1. nigah, boşanma, doğum və ya ölüm haqqında şəhadətnamələrin surəti;
2. qəyyumluqda olan uşaqlar üçün qəyyumluq haqqında rayon (şəhər) icra hakimiyyəti başçısının sərəncamının surəti;
3. iş yerindən gəlir haqqında arayış ;
4. ailə üzvlərinin aldıkları bütün növ pensiya, müavinət və təqaüdlərin məbləği haqqında aidiyyətli orqanın arayışı;
5. ailə üzvlərindən hər hansı birinin müddətli həqiqi hərbi xidmətdə olması barədə hərbi komissarlıqdan arayış;
6. ailənin mülkiyyətində və ya istifadəsində olan torpaq payı və həyətyanı torpaq sahəsi barədə müvafiq sənədlərin surəti;
7. ailə üzvlərindən hər hansı birinin ali, orta ixtisas və ya texniki peşə təhsili alması barədə təhsil müəssisəsindən arayış;
8. ailə üzvləri tərəfindən əmlakın icarəyə verilməsi və ya icarəyə götürülməsi barədə müqavilənin surəti;
9. məhkəmə tərəfindən ailə üzvünün itkin düşmüş və yaxud ölmüş hesab edilməsi barədə məhkəmə qərarının surəti;
10. ailə üzvünün axtarılda olması və ya olduğu yerin məlum olmaması barədə müvafiq orqanın arayışı;

11. ailə üzvünün azadlıqdan məhrum edilməsi barədə cəzaçəkmə müəssisəsinin arayışı;

12. ailə üzvünün tam dövlət təminatında olması barədə müvafiq xidmət müəssisəsinin arayışı;

13. Ailəni təmsil edən şəxsə sosial yardım təyin edilməsi üçün tələb olunan bütün sənədlərin təqdim edilməsi barədə səlahiyyətli şəxs tərəfindən bildiriş verilir.

Sosial yardım aztəminatlı ailələrə yaşayış yeri üzrə müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən təyin olunur. Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi qaydaları bu Qanuna əsasən müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilir.

Sosial yardımın təyin olunması müddəti - sosial yardım onu almaq üçün müraciət edilən ayın 1-dən etibarən 2 il müddətinə təyin olunur. Aztəminatlı ailə sosial yardım almaq üçün təkrar müraciət etmək hüququna malikdir.

Sosial Yardım ailənin yaşayış yeri üzrə rayon (şəhər) Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində yaradılmış komissiya tərəfindən təyin edilir. Sosial yardımın təyin edilməsi zamanı şəffaflığı təmin etmək məqsədi ilə, hüquqi-təşkilati formasından asılı olmayaraq, idarə, müəssisə və təşkilatların nümayəndələrinin təşəbbüsü ilə onların komissiyaın iclaslarında iştirakı təmin edilir.

Rayon (şəhər) Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində sosial yardımın təyin edilməsi üçün sənədləri sosial yardımlar üzrə səlahiyyətli şəxslər qəbul edir, ailənin gəlir və əmlakı haqqında məlumatları təsdiq edilmiş müvafiq formalar üzrə doldurur. Sosial yardımın təyin edilməsi barədə sənədlərə komissiya tərəfindən 10 gün müddətində baxılır, sosial yardımın təyin edilməsi və ya sosial yardımın təyin edilməsindən imtina olunması barədə, təqdim edilmiş sənədlər üzrə məlumatların yoxlanılması zərurəti yarandığı aşağıdakı hallarda isə sənədlərə baxılması müddətini daha 10 gün müddətinə uzatmaqla məlumatların yerində yoxlanılması barədə qərar çıxarılır:

1. ailənin bəyan edilən gəlirləri hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusunun 30 faizindən aşağı olduqda;

2. əmək qabiliyyətli ailə üzvlərinin yarısından çoxu işləmədikdə;
3. ailə üzvlərindən biri və ya bir neçəsi respublikadan kənarda yaşadıqda və yaxud əcnəbi olduqda;
4. ailənin iki və daha çox mənzili olduqda.

Sənədlərin və bəyan edilmiş məlumatların düzgünlüyü sosial yardımı təyin edən orqan tərəfindən aidiyyəti müəssisə, idarə və təşkilatlara sorğular göndərilməklə və yaxud bilavasitə yerində araşdırılmaqla yoxlanıla bilər. Aidiyyəti idarə, müəssisə və təşkilatlar sosial yardımı təyin edən orqanın sorğularına operativ cavab verməyə borcludurlar. Yoxlamanın nəticələri “Ailənin maddi-məişət şəraitinin müayinəsi barədə akt”da əks olunmaqla rəsmiləşdirilir. Sosial yardım onu almaq üçün müraciət edilən ayın 1-dən başlayaraq 1 il müddətinə təyin olunur. Sosial yardımın təyin edilməsindən imtina edildiyi barədə komissiyanın qərarı çıxarıldığı vaxtdan 3 gündən gec olmayaraq sosial yardım verilməsindən imtina edilməsinin səbəbləri göstərilməklə ailəni təmsil edən şəxsə bildiriş verilir.

Sosial yardımın verilməsinə təsir edəcək hallar barədə zəruri məlumatların verilməməsi, yaxud ailə tərkibi və ailə üzvlərinin gəlirləri barədə düzgün olmayan məlumatların verilməsi səbəbindən artıq yardım ödəniləndiyi hallarda, sosial yardım alan ailə artıq ödənilmiş yardımın məbləğini könüllü qaydada müvafiq icra hakimiyyəti orqanına qaytarmalıdır, bundan imtina edilərsə, bu barədə mübahisəyə məhkəmə qaydasında baxılır.

Beləliklə, ünvanlı sosial yardımın təyini, verilməsi və verilməsindən imtina qaydaları haqqında bu Qanun ünvanlı dövlət sosial yardımının göstərilməsinin məqsəd və prinsiplərini, təyin olunmasının hüquqi əsaslarını və bu sahədə yaranan digər münasibətləri tənzimləyir.

NƏTİCƏLƏR VƏ TƏKLİFLƏR

Aparılmış elmi-tədqiqat işində aşağıdakı elmi və praktiki nəticələr alınmışdır:

- əhalinin sosial müdafiəsi sisteminə dair nəzəri-metodoloji yanaşmalar təhlil edilmiş və onun əsas prioritetləri müəyyənləşdirilmişdir;
- yoxsulluğun səviyyəsinin, dərinliyinin və kəskinliyinin ölçülməsi üsulları araşdırılmışdır;
- ünvanlı sosial yardım sisteminin konseptual əsasları tədqiq edilmiş, ünvanlı sosial yardım sisteminin iqtisadi-sosial bərabərsizliyin aradan qaldırılmasında və ifrat yoxsulluğun minimuma endirilməsində səmərəli alətlərdən biri olduğu əsaslandırılmışdır;
- ünvanlı sosial yardım sisteminin effektivliyinin təmin olunması üçün aztəminatlı əhalinin xüsusiyyətləri haqda tələb olunan informasiya mənbəyi və məlumatların keyfiyyətililiyi məsələləri araşdırılmışdır;
- ünvanlı sosial yardım modelinin yaradılmasında iqtisadi-riyazi metodların tətbiq edilməsinin zəruriliyi əsaslandırılmışdır;
- iqtisadi informasiyanın çoxölçülü təsnif metodları arasından modelin yaradılması üçün diskriminant təhlil metodu seçilmişdir;
- ev təsərrüfatlarının yoxsul olmasını yalnız onların gəliri və əmlakı əsasında deyil, həm də ailənin demoqrafik tərkibi, ailə üzvlərinin sağlamlıqları nəzərə alınmaqla müəyyən etməyə imkan verən ünvanlılıq modelinin yaradılması metodikası işlənmişdir;
- ev təsərrüfatlarının real gəlirlərinin strukturunun təkmilləşdirilməsini ehtiva edən ünvanlılıq modelinin hazırlanması alqoritmi təklif olunmuşdur;
- müəllif tədqiqatı (sosioloji sorğu) əsasında «yoxsulluq-varlılıq» şkalasında ailələrin sosial vəziyyətini daha aydın xarakterizə edən təsnifat əlamətləri seçilmişdir;
- ev təsərrüfatlarının real gəlirlərinin müəyyənləşdirilməsini mümkün edən çarpaz qruplar üzrə çoxölçülü xətti reqresiya qurulmuşdur. ÜSY təyin olunacaq

ailələrin sayının və bu ailələrdə adambaşına düşən gəlirlərin proqnozlaşdırılması metodikası işlənmişdir;

- ünvanlılıq modeli ümumrespublika səviyyəsində reallaşdırılmışdır;
- ümumrespublika səviyyəsində diskriminant təhlilin aparılması üçün əlamətlərin seçimi edilmişdir;
- ümumrespublika ünvanlı sosial yardım modeli üçün diskriminat funksiyanın qiymət vektoru müəyyən edilmişdir;
- ümumrespublika modelinin diskriminasiya sabiti hesablanmışdır;
- Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım sisteminin dəyişmə dinamikası, o cümlədən:

- müxtəlif sosial ödənişlərin yoxsulluğa təsiri;
- ehtiyac meyarı və yaşayış minimumunun dinamikası;
- ÜSY alan ailələrin sosial-demoqrafik profili; kompleks təhlil edilmişdir.

- yerli və beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən keçirilmiş müxtəlif sosioloji sorğuların nəticələrinə əsasən Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım sisteminin mexanizmi qiymətləndirilmişdir;

- ünvanlı sosial yardım alanlar haqqında informasiya bazasının məlumatları və sosioloji müayinələrin nəticələri əsasında ünvanlı sosial yardım sisteminin tətbiqi vəziyyəti tədqiq edilmiş, bu sistemin sosial təsir göstəriciləri qiymətləndirilmiş, bu sahədə həlli vacib olan məsələlər müəyyənləşdirilmişdir;

- ünvanlı sosial yardım almaq hüququnun identifikasiyası üçün ailə gəlirlərinin qiymətləndirilməsinin qeyri-səlis modeli qurulmuşdur.

Azərbaycan Respublikasında sosial müdafiə sistemində bir yenilik olan ünvanlı yardımın dinamikasının və cari vəziyyətinin təhlili, ÜSY mexanizminin effektivliyinin qiymətləndirilməsi aşağıdakı konkret nəticələrin və tövsiyələrin formalaşmasına imkan vermişdir:

1.Azərbaycanda sosial transferlər sistemi yoxsulluğun azaldılması baxımından son dərəcə vacibdir. Sosial transferlər olmasaydı ümumi yoxsulluq səviyyəsi az qala 60 faiz arta və yoxsulluq daha dərin və kəskin ola bilərdi.

2.Ünvanlı sosial yardım mövcud sosial müdafiə sisteminin iqtisadi-sosial bərabərsizliyin aradan qaldırılmasında və ifrat yoxsulluğun minimuma endirilməsində səmərəli alətlərdən biridir.

3.Azərbaycanda 01 yanvar 2006-cı ildən tətbiq edilən ünvanlı dövlət sosial yardımı sisteminin yoxsulluq səviyyəsinin azaldılmasında əhəmiyyətli rolu olmasına baxmayaraq, hazırda ÜSY təyini üçün istifadə olunan metodologiya bəzi hallarda sui- istifadə hallarına, dövlət büdcəsindən ayrılmış vəsaitin düzgün xərclənməsində problemlərin yaranmasına şərait yaradır və bu da ÜSY metodologiyasının təkmilləşdirilməsi zərurətini ortaya qoyur.

4.Ev təsərrüfatlarının rifahının sosial müdafiə orqanları tərəfindən obyektiv qiymətləndirilməsi praktik olaraq qeyri-mümkündür. Sosial yardım üçün ayrılmış vəsaitlərin səmərəli xərclənməsi istiqamətlərinin müəyyən edilməsi üzrə paylanma mexanizminin müəyyən olunması bu vəsaitlərin daha da səmərəli istifadəsini təmin edəcəkdir.

5.Ünvanlı sosial yardımın təyin edilməsi üçün sosial yardıma həqiqətən ehtiyacı olan ev təsərrüfatlarının müəyyənləşdirilməsi modelinin proqram təminatının işlənməsi və tətbiqi sistemin səmərəliliyinin artırılmasına şərait yaradacaqdır.

6.Ünvanlı sosial yardım sisteminin effektivliyinin qiymətləndirilməsi üçün ev təsərrüfatlarının üzvlərinin sosial-demoqrafik profili, gəlirləri, xərcləri, əmlakları barəsində məlumatlar mütəmadi təhlil edilməli, onlara təyin olunan ünvanlı sosial yardımın bu ev təsərrüfatlarının maddi vəziyyətinin, həyat səviyyəsinin yaxşılaşmasına təsiri, habelə, onların yoxsulluqdan çıxarılması üçün potensial imkanlar araşdırılmalıdır.

7.Ünvanlı sosial yardım sisteminin effektivliyinin təmin olunması aztəminatlı əhalinin xüsusiyyətləri haqda məlumatların keyfiyyətliliyindən

əhəmiyyətli dərəcədə asılıdır. Belə ki, qeyri-dəqiq məlumatlar vəziyyəti təhrif olunmuş vəziyyətdə əks etdirə bilər.

8.Dövlətin sosial siyasətinin formalaşmasında və təkmilləşdirilməsində ümumən sosial təminat üzrə, eləcə də ünvanlı sosial yardım sistemi üzrə gələcəkdə tələb olunacaq maliyyə vəsaitinin miqdarının proqnozlaşdırılması mühüm rol oynayır. Ona görə də riyazi aparata söykənən proqnozlaşdırma metodikasının tətbiqi zəruridir.

9.Ailə gəlirlərini xarakterizə edən göstəricilərin çoxfaktorluğu və çoxmeyarlılığı, göstəricilərin birmənalı təyininin çətinliyi və onların dəyişmə sərhədlərinin yüksək dərəcədə dəyişkənliyi kimi xüsusiyyətləri onun modelləşdirilməsi və qiymətləndirilməsi, həmçinin hər bir ailə gəlirinin real səviyyəsinin təyində qərar qəbul edilməsi üçün riyazi formalizm kimi qeyri-səlis riyazi aparatdan istifadə edilməsi məqsədə uyğundur.

10.Sosioloji sorğuların nəticələri göstərir ki:

10.1.ÜSY-nin verilməsində ünvanlılıq prinsipi gözlənilir, yəni bir yardımlar əhalinin ən yoxsul təbəqələrinə istiqamətlənmişdir.

10.2.ÜSY alanların böyük əksəriyyətinin heç bir ixtisası yoxdur. Odur ki, ünvanlı sosial yardım alan ailələrin yoxsulluq səviyyəsindən çıxarılması üçün bu ailələrdə yaşayan insanlar, o cümlədən həmin ailələrin yuxarı siniflərdə oxuyan uşaqları peşə təhsilinə cəlb olunmalıdır.

10.3.İşləyən, lakin az əmək haqqı alan ailə üzvlərinin, habelə yüksək ixtisaslı işsiz mütəxəssislərin layiqli əməyə cəlb olunmaları üçün tədbirlər görülməlidir.

10.4.İşləməyən əmək qabiliyyətli ailə üzvlərinin işlə təminatı və ya haqqı ödənilən ictimai işlərə cəlb edilməsi ilə bağlı tədbirlər həyata keçirilməlidir.

10.5.Fərdi işlə məşğul olan ailələrin kiçik bizneslə məşğul olmaları üçün onlara dövlət tərəfindən əlavə dəstək göstərilməlidir.

10.6.ÜSY almaq üçün müraciət edənlərin müəyyən hissəsinin həyatı və pay torpaqlarının olması faktı bir daha onu deməyə əsas verir ki, onlar

sərəncamlarında olan torpaqlardan səmərəli istifadə edə bilmirlər. Odur ki, bu ailələrə öz təsərrüfatlarını inkişaf etdirmələri üçün dövlət tərəfindən müəyyən dəstək göstərməlidir.

İSTİFAFƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, Azərbaycan Respublikasının Qanunlar Külliyyatı, Bakı, Qanun, 2001
2. «Yaşayış minimumu haqqında » zərbaycan Respublikasının Qanunu. Bakı, 5 oktyabr, 2004.
2. "Sosial müavinətlər haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu
3. Yoxsulluğun azaldılması və iqtisadi inkişaf üzrə Dövlət Proqramı (2003-2005). Bakı, "QAPP-POLİQRAF" Korporasiyası, 2003
4. Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişafı üzrə Dövlət Proqramı (2004-2008-ci illər). "Respublika" qəzeti, 13 fevral 2004-cü il.
5. Əlirzayeva T.Ə., Əlirzayev Ə.Q. Əhalinin gəlirləri və istehlakının maliyyə mexanizmləri. Bakı, Elm, 2007
- ö. Quluzadə M.M. İnsan amili və sosial sferanın inkişafında onun rolu. Bakı 2016
7. İmanov H.R. «Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu. Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında Qanunvericilik toplusu, Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin nəşri, Bakı, 2011
8. Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi Qaydaları. Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında Qanunvericilik toplusu, Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin nəşri, Bakı, 2011
9. 2008-2015-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında yoxsulluğun azaldılması və davamlı inkişaf Dövlət Proqramı
10. Azərbaycan Respublikası regionlarının 2009-2013-cü illərdə sosial-iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı. "Azərbaycan" qəzeti, 16 aprel 2009-cu il
11. Azərbaycan Respublikasının Demografik İnkişaf Konsepsiyası, Bakı

12. Azərbaycan Respublikasının Məşğulluq Strategiyasının həyata keçirilməsi üzrə Dövlət Proqramı (2007-2010-cu illər). "Respublika" qəzeti, 16 may 2007.

13. Azərbaycan Respublikasında 2011-ci il üçün yaşayış minimumu haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu. Bakı şəhəri, 22 oktyabr 2010-cu il.

14. Azərbaycan Respublikasında 2011-ci il üçün ehtiyac meyarının həddi haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu. Bakı şəhəri, 22 oktyabr 2010-cu il

15. Azərbaycanın statistik göstəriciləri. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2011

16. "Azərbaycan Respublikasının sosial-iqtisadi inkişafında yoxsulluq probleminin azaldılmasına yönəldilmiş ünvanlı sosial yardım siyasəti mexanizminin təhlili və effektivliyinin qiymətləndirilməsi" mövzusunda elmi-tədqiqat işi üzrə Əmək və Sosial Problemlər üzrə ETTM- nin hesabatı, Bakı, 2007

17. Azərbaycanda Yaşayış səviyyəsinin Qiymətləndirilməsinə dair Hesabat. İnsan İnkişaf sektoru. Avropa və Mərkəzi Asiya Regionu. Dünya Bankının sənədi, 1/28/2010

18. Azərbaycan Respublikası üzrə Minilliyin İnkişaf Məqsədlərinin göstəriciləri. Metodoloji izahlar. Statistik məcmuə. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, Bakı, 2010

19. Quliyev T.Ə. Əməyin iqtisadiyyatı (dərslük). Bakı, 2003

20. Quliyeva N.Q. Hüseynov R.A. Azərbaycanda yoxsulluq səviyyəsinin azaldılmasında ünvanlı sosial yardım mexanizminin effektivliyi // Əmək və Sosial Problemlər üzrə ETTM elmi əsərlər toplusu, 4-cü buraxılış, Bakı, 2007

21. Əliyev M.N. Pensiya hüququnun problemləri. Bakı: Bakı Dövlət Universiteti nəşriyyatı, 2004.

22. Həsənov R.T. Azərbaycan Respublikasının sosial-iqtisadi inkişafının bazar modellərinin konseptual əsərləri. Bakı, 1998

РЕЗЮМЕ

Анализ и системы адресной социальной помощи в Азербайджане моделирование

В диссертации определены основные приоритеты системы социальной защиты, методы расчета уровня бедности, его глубины и остроты, исследованы вопросы качества требующихся для обеспечения эффективности системы адресной социальной помощи источников информации и данных. Поскольку принятая в Азербайджане методология назначения АСП в ряде случаев создает условия для злоупотребления и использования выделенных из государственного бюджета средств не по назначению, обоснована необходимость разработки нового подхода и модели идентификации домохозяйств, нуждающихся в предоставлении помощи.

Исследованы существующие подходы к анализу и моделированию системы АСП, выявлены факторы, влияющие на доходы семей, получающих АСП, разработана методика создания модели адресности, подробно описан алгоритм и этапы построения модели адресности, предоставляющая возможность определения реальных доходов домохозяйств в разрезе перекрестных групп и выявлены параметры, позволяющие на примере Азербайджана практически реализовать последнюю. Разработана методика прогнозирования численности и размера подушевого дохода семей, потенциальных получателей АСП в будущем.

Проведен комплексный анализ системы адресной социальной помощи Азербайджана, с учетом результатов социологических опросов дана оценка эффективности механизма государственной адресной социальной помощи, предложена нечеткая модель оценки семейных доходов.

SUMMARY

Analysis and modeling Targeted Social Assistance system in Azerbaijan

The thesis defines the main priorities of the social protection system, methods for calculating poverty, its depth and sharpness, investigated issues of quality required to ensure the effectiveness of targeted social assistance system of sources of information and data. Since the methodology adopted in the appointment of Azerbaijan TSA in some cases creates conditions for abuses and the use of allocated funds from the state budget for other purposes, the necessity of developing a new approach and model identification of households in need of assistance. We studied the existing approaches to the analysis and modeling of the TSA, identified factors affecting the income of families receiving TSA developed the technique of creating a model of targeting, described in detail the algorithm and the steps of constructing a model of targeting, which provides the ability to determine the real income of households in the context of cross-groups and identified parameters allowing the example of Azerbaijan practiced last. A method for predicting the number and size of per capita family income, potential TSA recipients in the future. The complex analysis of the system of targeted social assistance in Azerbaijan, based on the results of sociological surveys assessed the effectiveness of the mechanism of targeted social assistance, offered fuzzy evaluation model of family income.

REFERAT

Sosial sahələrin inkişafı üçün əhalinin sosial tələbatının ödənilməsi, yoxsulluq səviyyəsinin azaldılması, əhalinin maddi rifahının yaxşılaşdırılması, ünvanlı sosial yardım sisteminin daha da effektiv inkişafına nail olmaq lazımdır.

Dissertasiya işinin aktuallığı ondan ibarətdir ki, yoxsulluğun aradan qaldırılması və əhalinin maddi durumunun yaxşılaşdırılması istiqamətində həyata keçirilən mühüm addımlardan biri dövlət tərəfindən sosial yardımların həyata keçirilməsidir və bunun həyata keçirilməsində atılan əsas addımlardan biri də ünvanlı sosial yardım sisteminin tətbiqidir. Burada əsas məqsəd maddi cəhətdən ehtiyacı olan əhali təbəqələrinə sosial yardımın verilməsi və gəlirlərin müəyyən edilməsində onun kriteriyalarını düzgün qiymətləndirməkdir.

Tədqiqatın predmeti ünvanlı sosial yardım sisteminin inkişafı və formalaşmasıdır. Tədqiqatın obyektini isə ölkəmizdə olan aztəminatlı ailələr təşkil edir.

Tədqiqatın əsas məqsədi və vəzifəsi bazar iqtisadiyyatı şəraitində yoxsulluğun minimuma endirilməsi və bundan yoxsul əhalinin bəhrələnməsi, maddi ehtiyaca tələbatı olan yoxsul təbəqələrin sosial müdafiəsinin təkmilləşdirilməsidir və onun maliyyə vəsaitlərinin düzgün bölüşdürülməsi istiqamətində atılan addımlardır.

Tədqiqat işinin praktiki əhəmiyyəti ünvanlı sosial yardımın tətbiqi üçün ailənin maddi durumunun qiymətləndirilməsinin mümkünlüyüdür. Hazırlanmış modellər əsasında ünvanlı sosial yardım ayrılan vəsaitlərin ən yoxsul ailələrə istiqamətlənməsinə imkan verəcək. Bu da öz növbəsində əhalinin sosial ehtiyaclarının ödənilməsinə yönəldilmiş vəsaitlərin səmərəli bölüşdürülməsini, yoxsulluq səviyyəsinin azalmasını təmin edəcəkdir. Alınmış elmi-praktiki nəticələr Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin Dövlət Sosial Təminat Xidməti tərəfindən tətbiq edilmək üçün qəbul

edilmişdir.

Dissertasiya işinin sturukturu giriş, 3 fəsil və 9 paraqrafdan, nəticə və təkliflərdən və istifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısından ibarətdir. İşin giriş hissəsində mövzunun aktuallığı əsaslandırılmış, tədqiqatın predmet və obyekt, tədqiqatın məqsəd və vəzifələri, praktiki əhəmiyyəti, tədqiqat üsulları və aparatları əsaslandırılmışdır.

“Sosial müdafiə sisteminin və onun əhalinin yoxsulluq vəziyyətindən çıxarılmasının elmi-nəzəri əsasları” adlanan I fəsildə əhalinin sosial müdafiəsi sistemi və onun əsas prioritetləri, ünvanlı sosial yardımın konseptual əsasları və onun mexanizminin informasiya təminatından bəhs edilir.

“Sosial yardım sisteminin ünvanlılıq modelinin qurulması və praktiki reallaşdırılması” adlanan II fəsildə ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili və modelləşdirilməsinə mövcud yanaşmalar, ünvanlı sosial yardım alan ailələrin identifikasiyası və ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin strukturunun müəyyənəşdirilməsi modelinin qurulması və praktiki reallaşdırılması təhlil edilir.

“Azərbaycanda ünvanlı dövlət sosial yardım sisteminin iqtisadi-riyazi metodlarla təhlili və qiymətləndirilməsi” adlanan III fəsildə Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım sisteminin təhlili, onun mexanizminin effektivliyinin qiymətləndirilməsi və ünvanlı sosial yardımın alınması, verilməsi və verilməsindən imtina qaydaları bəhs olunur.

Beləliklə, ünvanlı sosial yardım ailənin gəlirləri onun ehtiyacından aşağı olsa, həmin ailənin üzvləri sosial yardım almaq hüququna malik olurlar. Ünvanlı yardım sisteminin tətbiqində yoxsul əhalinin qeyri-yoxsul kimi, qeyri-yoxsul əhalinin yoxsul kimi müəyyən edilməsi ehtimalını nəzərə almaq vacib məsləhətlərdən biridir və bu səhvləri minimuma endirilməlidir.

