

**Sosial yardımdan  
reabilitasiyaya doğru**

---

**From social assistance  
to rehabilitation**

© İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi

ISBN 978-9952-8119-2-6

İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi  
Bakı şəhəri, Cəfər Cabbarlı 44,  
Kaspian Plaza 3, 9-cu mərtəbə

**Tel:** (+99412) 437 32 30  
**Faks:** (+99412) 437 32 40  
**Email:** [erc-az@azeurotel.com](mailto:erc-az@azeurotel.com)  
**Web sayt:** [www.erc-az.org](http://www.erc-az.org)

**Müəlliflər:** Qubad İBADOĞLU  
Vüsal QASIMLI  
**Redaktor:** Dünya SAKİT

---

Kitabda ölkədə ünvanlı dövlət sosial yardım nəzəriyyəsi, yardımların reallaşdırılması məqsədilə dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin nə dərəcədə səmərəli xərclənməsi, yardım təyin olunarkən daxilolma və kənarçıxma səhvlərinin araşdırılması istiqamətində İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzinin apardığı tədqiqatların nəticələri yer alıb. Kitabda 2007-ci ilin oktyabr ayında Mingəçevir şəhərində 800 respondent arasında aparılmış sorğunun nəticələri də təqdim olunur. Bundan əlavə, kitabda ünvanlı dövlət sosial yardım sistemində hüquqi bazasını təşkil edən normativ-hüquqi aktlara da yer ayrılıb.

Nəşr sosial müdafiə sahəsində çalışan, sosial müdafiə siyasətini işləyib hazırlayan dövlət orqanları, müstəqil mütəxəssislər, vətəndaş cəmiyyəti qurumlarının ekspertləri və tələbələr üçün nəzərdə tutulur.

---



**Oxfam Novib**

Kitab Hollandiyanın Oxfam-Novib təşkilatı tərəfindən maliyyələşdirilən "Azərbaycanda ehtiyacın yoxlanılmasına əsaslanan yardımların tətbiqinə və ünvanlılığına təsir edən faktorların qiymətləndirilməsi" layihəsi çərçivəsində çap olunub.

© İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi  
Bakı-2008

# Mündəricat

Giriş .....	4
Ünvanlı sosial yardım nəzəriyyədə və təcrübədə .....	10
Metodologiya .....	14
Ehtiyac meyarının qiymətləndirilməsi metodologiyasına baxış .....	34
Sosial yardımın ayrılması zamanı gəlirlərin hesablanmasında mövcud olan problemlər .....	43
Yarımdan reabilitasiyaya .....	49
Nəticə və tövsiyələr .....	52
Əlavə 1. Xarici ölkələrdə Cini əmsalı .....	60
Əlavə 2. Normativ hüquqi aktlar .....	61

# Contents

Introduction .....	4
Targeted Social Assistance: Theory and Practice .....	10
Methodology .....	14
Methodological Review of means-test assessment .....	34
Current problems in estimation of means-tests in the assignment of social assistance .....	43
From assistance to rehabilitation .....	49
Conclusion and Recommendations .....	52
Annex 1: Gene index in foreign countries .....	60
Annex 2: Normative and legal acts .....	61

# Giriş

İki il əvvəl Azərbaycan Respublikasında əhalinin aztəminatlı təbəqələrinə yönəldilən və sovet dövründən qalan çoxsaylı güzəştlər ədalətlik, bərabərlik və ünvanlılıq prinsiplərinə əsaslanan Ünvanlı Sosial Yardım (ÜSY) mexanizmi ilə əvəz edildi. Rəsmi məlumatlara əsasən, 2006-cı ildə ölkə əhalisinin 218673, 2007-ci ildə isə 364059 nəfərinə ünvanlı dövlət sosial yardımı təyin olunmuşdur. Bu dövr ərzində 1 nəfərə düşən aylıq ünvanlı dövlət sosial yardımının məbləği orta hesabla 8,36 manatdan 17,38 manatadək artmışdır. Ötən iki illik dövrdə müşahidə olunan statistik dəyişikliklər, qərarlaşmış tendensiyalar İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzinin (İTM) daim diqqətində olmuşdur. Bu dövrdə İTM-in qarşısında duran həlli vacib əsas vəzifələrdən biri də Azərbaycan Respublikasında effektiv sosial müdafiə sisteminin qurulması üçün müvafiq araşdırmaların aparılması və ünvanlı sosial yardım mexanizminin monitorinqi yolu ilə onun təkmilləşdirilməsi üçün müvafiq təkliflərin işlənilməsi olmuşdur.

Dünya təcrübəsi göstərir ki, hətta ən inkişaf etmiş ölkələrdə belə ünvanlı sosial yardım mexanizmi mütəmadi olaraq təkmilləşdirilir. İTM də son illər öz növbəsində Azərbaycanda həyata keçirilən sosial müdafiə siyasəti və onun tərkib hissəsi olaraq ünvanlı dövlət sosial yardımının tətbiqinin müxtəlif aspektlərini araşdırır. Mərkəzin ekspertlərinin bu sahədə indiyə qədər gördüyü işin xarakterini, əhatə dairəsini və tədqiqat dərinliyini nəzərə almaqla 3 mərhələyə bölmək olar.

Birinci mərhələdə İTM-in fəaliyyəti ünvanlı dövlət sosial yardım sistemi yaradılmasının hüquqi-normativ bazasının ekspertizası və məlumatlandırma kampaniyalarının təşkilindən ibarət olmuşdur. Belə ki, İTM ekspertləri 2006-cı ilin birinci yarısında ünvanlı dövlət sosial yardım siyasətinin hüquqi və normativ bazasının ekspertizasını aparmış, bu sahədə mövcud olan müvafiq və əlaqədar qanunverici sənədlərin təkmilləşdirilməsinə dair təkliflərini aidiyyəti dövlət orqanlarına təqdim etmişdir. İTM-in bu istiqamətdə dövlət siyasətinin keyfiyyətini artırmaq məqsədilə ünvanlı sosial yardım mexanizminin müxtəlif aspektləri üzrə izahlı və sadələşdirilmiş formada hazırladığı ünvanlı sosial yardım ayrılması zamanı tələb olunan sənədlərin siyahısını, onun təqdimi prosedurlarını, ailə təsərrüfatının gəlirlərinin hesablanması metodikasını özündə əks etdirən buklet maraqlananlar üçün əsas məlumat mənbələrindən birinə çevrilmişdir.

İkinci mərhələdə Mərkəzin ekspertləri 2006-cı ilin ikinci yarısından başlayaraq, əvvəlcə kəndlərdə, sonra isə şəhərlərdə ünvanlı sosial yardımın maliyyə

yələşdirilməsinə dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin şəffaflığının və səmərəliliyinin monitorinqini aparmışlar. Bu məqsədlə ünvanlı sosial yardım alan, onun alınması üçün müraciəti mənfı cavablandırılan və bu yardımı almaq üçün ümumiyyətlə, müraciət etməyən respondentlər arasında sorğu keçirilmiş, onun nəticələri təhlil edilərək, dəyərləndirilmişdir. Bu mərhələdə Mərkəzin ekspertləri eyni zamanda ünvanlı sosial yardımın ayrılması ilə məşğul olan sosial müfəttişlər arasında test metodu ilə qiymətləndirmə də aparmışlar. Bütün bu fəaliyyətlərin icrasından əldə olunan nəticələr müxtəlif maraq və təsir qruplarını təmsil edən mütəxəssislərin iştirakı, kütləvi informasiya vasitələrinin müşayiəti ilə müzakirəyə təqdim edilmiş və bununla da həm sosial dialoqa nail olunmuş, həm də ictimaiyyət məlumatlandırılmışdır. Bu mərhələdə Mərkəz tərəfindən aparılmış tədqiqatların yekununu özündə əks etdirən "Ünvanlı sosial yardım: ədalətlik, ünvanlılıq və bərabərlik prinsipləri" kitabının nəşri sosial müdafiə sahəsində çalışanlar, bu sahədə siyasət hazırlayanlar, eləcə də vətəndaş çəmiyyəti qurumlarının ekspertləri və tədqiqatçılar üçün faydalı olmuşdur.

Üçüncü mərhələdə İTM Azərbaycanda aztəminatlılıq probleminin sosial əhəmiyyətini və miqyasını əsas götürərək yeni mexanizmin tətbiqinin keyfiyyətini daha dərindən tədqiq etmək və bu konsepsiyadan yoxsul əhalinin nə dərəcədə faydalanmasını müəyyənləşdirmək üçün daxiledilmə və kənaraxıma səhvlərinə təsir edən faktorların ölçülməsi məqsədilə "Azərbaycanda ehtiyacın yoxlanılmasına əsaslanan yardımların tətbiqinə və ünvanlılığına təsir edən faktorların qiymətləndirilməsi" layihəsinə start vermişdir. 2007-ci ildən başlayaraq həyata keçirilən bu layihə çərçivəsində həmçinin aztəminatlı ailələrin ünvanlı sosial yardıma çıxışının asanlaşdırılması məsələləri tədqiq edilmişdir. Layihə qarşısında qoyulmuş proqram məqsədlərinə nail olmaq üçün ilk növbədə araşdırılması tələb olunan məlumatların toplanmasını təmin edən kəmiyyət sorğusu həyata keçirilmişdir. Daxiledilmə və kənaraxıma problemlərinin tədqiqi məqsədilə Mingəçevir şəhərində və Sabunçu rayonunda ÜSY təyin edilmiş ailələr və ÜSY təyin edilməsindən imtina olunmuş ailələr üçün anketlər hazırlanmışdır. Tədqiqat dizaynı və proqramının, eləcə də sorğu anketlərinin hazırlanması Rusiyanın Şəhər İqtisadiyyatı İnstitutunun Sosial siyasət şöbəsinin müdiri Anastasiya Aleksandrovanın məsləhəti və birbaşa rəhbərliyi ilə aparılmışdır. İTM-in bu sahədə araşdırma siyasəti Oxfam-Novib təşkilatının maliyyə dəstəyi ilə davamlı xarakter almış və Mərkəz 2007-ci ilin ikinci yarısından başlayaraq, yalnız Mingəçevir şəhərini, lakin əvvəlki illə müqayisədə daha çox respondentini həm miqyasca və həm də xaraktercə əhatə etməklə dərinləşdirilmiş tədqiqat aparmışdır. Tədqiqat işinin əsas məqsədi

Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə daxiləldilmə və kənaraxıxma səhvlərinin azaldılması ilə ünvanlı sosial yardım (ÜSY) mexanizminin təkmilləşdirilməsi, həmçinin müraciət prosedurlarının asanlaşdırılması ilə ərizələrin dəyərinin, xüsusilə yoxsul əhali üçün, azaldılması istiqamətində dəstək olmaqdır. Tədqiqat çərçivəsində Stata proqramının köməyi ilə hazırlanmış logit modellərdən istifadə olunmaqla ailənin xarakteristikaları, məlumatlılıq səviyyəsi və s. göstəricilərinə əsaslanan dəyişən parametrlərin ÜSY təyin edilməsi və imtina olunmasına təsiri ehtimalı qiymətləndirilmişdir. Layihənin əsas komponentlərindən biri də "ərizənin dəyərinin" müəyyən edilməsi olub. Bununla yardım üçün ərizə verməyən ailənin xərclər baxımından müraciət etməməsinin səbəbi müəyyən edilmiş, ərizənin həm ÜSY təyin edilənlər, həm də bundan imtina olunanlar üçün dəyəri qiymətləndirilmişdir. Tədqiqat nəticəsində əldə edilmiş ən vacib nəticələrdən biri də yoxsulluğun səviyyəsinin FGT indeksləri vasitəsilə qiymətləndirilməsi və Azərbaycanda ilk dəfə olaraq yoxsulluğun dərinliyinin ölçülməsi olmuşdur. İTM Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə məhz bu göstərici əsasında ünvanlı sosial yardıma olan ehtiyacın proqnozlaşdırılmasına keçidi təklif etmişdir. Bu mərhələdə İTM-in gördüyü işlərdən biri də apardığı son tədqiqatların yekununa həsr olunmuş "Sosial yardımdan reabilitasiyaya doğru" kitabıdır. Deməli, bu nəşr yalnız maarifləndirmə vasitəsi deyil, həmçinin ünvanlı sosial yardım mexanizminin tədqiqinə girişdir. Bu nəşr Azərbaycanda getdikcə daha çox əhəmiyyət kəsb edən effektiv dövlət sosial müdafiə sisteminin qurulması, ünvanlı sosial yardım sahəsində mövcud olan problemlərin arazdırılması sahəsində gərəklı istinad mənbəyidir.

Buyurun, oxuyun, iradlarınızı və təkliflərinizi bildirin. Unutmayın ki, İTM ünvanlı sosial yardım sahəsində araşdırma siyasətini geniş miqyasda və daha dərinədən qurmaq niyyətindədir. Nəzərdən qaçırmayın ki, sizin irad və təklifləriniz bizim bu sahədəki fəaliyyətimizin mükəmməlləşməsinə zəmin yaradır. Odur ki, sizdən irad və təkliflər gözləyirik.

Yekunda fürsətdən istifadə edərək, İTM bu sahədəki tədqiqatlarına göstərdikləri təşkilati, metodiki və maliyyə dəstəyinə görə bütün tərəfdaşlarımıza, o sıradan Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə, Rusiya Federasiyasının Şəhər İqtisadiyyatı İnstitutuna, ABŞ Beynəlxalq İnkişaf Agentliyinə, Milli Bütçə Qrupuna, Açıq Cəmiyyət İnstitutu-Yardım Fonduna və ən başlıcası da Hollandiyanın "Oxfam-Novib" təşkilatına minnətdarlığını bildirir.

# Foreword

Azerbaijan has replaced the system of benefits to lower income households inherited from the former Soviet Union with Targeted Social Assistance (TSA) based on equality, fairness and adequate degree of targeting for about two years. During 2006, as much as 218,673 persons, while 364,059 in 2007 were impacted by TSA. On average, the amount of per capita TSA has been increased from 8.36 manats to 17.38 manats over this period. The Economic Research Center (ERC) has been focusing on statistical changes, thoroughgoing tendencies observed for the past two years, and since then key for ERC has been to study the efficiency of social protection system in the Republic of Azerbaijan and to work out appropriate guidelines needed for improvements in this field through conducting monitoring of TSA mechanisms. Experience shows that TSA mechanisms even in developed countries see regular improvements.

And, ERC has been lately investigating the effective social protection policy in the Republic, including different aspects of state assistance targeted to vulnerable households and individuals. Taking into consideration the characteristic features, scope and depth of the work Baku-based ERC experts have undertaken, their activity can be divided into three stages:

Stage I consisted of expertise of the legal and normative base and public information campaigns to create a TSA system. Since ERC experts conducted expertise of the legal and normative base for PSA policy in the first half of 2006 and presented their recommendations to concerned state bodies on improvement of existing and related documents. With a view to improving quality of government policy in this sphere, ERC has published a leaflet. The document, which reflects the list of documents needed to allocate targeted social assistance resources, procedures for introduction of the targeted social assistance, as well as methods of calculating household incomes, has become a major information source.

Stage II covered monitoring of transparency and efficiency of state funding allocated to targeted social assistance conducted by ERC expert in rural and later in urban areas starting from the second half of 2006. To that end, ERC conducted a survey among respondents who received TSA, as well as those who applied but were rejected for targeted social assistance and the ones that never applied for that. The survey results were analysed and

assessed. This stage also conducted assessment through a test method among government inspectors dealing allocation of targeted social assistance. All the results obtained from all related activities have been debated in an event attended by specialists from interest and impact groups thus achieving social dialog and making it available to the public through media outlets. The book titled "Targeted Social Assistance (TSA): principles of fairness, adequate degree of targeting, and equality" have been much helpful to those employed by the social protection system, policy-makers, as well as civil society analysts and researchers.

Stage III covered the project addressing assessment of the factors impacting efficiency of the targeted social assistance mechanism with the purpose of evaluating errors of inclusion and exclusion in TSA coverage, as well as identifying poverty factors, given the social significance and scale of insufficient benefit capacity problem in Azerbaijan. As part of this project implemented from 2007, ERC studied issues facilitating the access of eligible social groups to targeted social assistance.

The objectives addressed by the project were achieved through a quantitative survey that envisaged data collection. To tackle the errors of inclusion and exclusion, the ERC Team designed questionnaires for families receiving TSA and others that are rejected to receive TSA in Mingchevir Town and Baku's Sabunchu district. The design and program as well as the questionnaires had been developed under the recommendations and direct leadership of Anastasiya Aleksandrova, head of the Social Policy Department at the Urban Economy Institute of Russian Federation. ERC's policy-based studies in this field became consistent thanks to financial support from Oxfam-Novib and ERC conducted broader and deeper studies impacting more respondents in Mingchevir starting from 2007. The aim of the research was to assist the Ministry of Labor and Social Protection of the Population of Azerbaijan Republic in improving TSA mechanism, mitigating frivolous applications, resulting in high administration costs barring eligible households from taking-up their entitlement thus leading to reduction of errors of inclusion and exclusion. The research assessed probable impact of changing parameters on TSA allocation and rejection based on household characteristics, level of awareness, etc indicators by using logit models prepared with the help of Stata program. One of the key components was to define the "cost of application". This way, ERC managed to reveal why some households had not appealed to take-up their entitlement. In addition,



ERC Team assessed the cost of the application for both families entitled and rejected to receive TSA. One of the essential outcomes obtained was to assess the poverty line through FGT indexes and to define the "deepness of need" which was first practiced in Azerbaijan. ERC suggested the Ministry of Labor and Social Protection of the Population to shift forecasting of need for targeted social assistance based on this indicator.

As part of this stage, one of the milestones ERC achieved was publication of the book titled "Assessment of the factors impacting efficiency of the targeted social assistance mechanism". So, this book is not only an educational manual but also an introduction to research of targeted social assistance mechanism. It is an important source of reference in terms of tackling problems in building an effective social protection system (including TSA) that is becoming rather essential in Azerbaijan.

We at ERC would be glad if you read the publication and send your comments and recommendations on it. It is worth stressing that ERC has more extensive and profound TSA policy intentions. Don't forget that any comments or recommendations from you could be enormously helpful in improving our activity.

Finally we would like to extend our sincere thanks to all of our partners, in particular, as well as with special thanks first of all going to Oxfam- Novib (Holland), Ministry of Labor and Social Protection of the Population of Azerbaijan Republic, Urban Economy Institute of Russian Federation, U.S. Agency for International Development (USAID), National Budget Group, Open Society Institute - Assistance Foundation (OSI-AF), for providing organizational, methodological and financial assistance to ERC's studies in this field.

# Ünvanlı sosial yardım nəzəriyyədə və təcrübədə

Dünya təcrübəsində sosial müdafiənin bir sıra modelləri möcuddur. Onlar tədqiqatçılar tərəfindən aşağıdakı kimi təsnifləşdirilir:

Sosial-demokrat modeldə (Skandinaviya, Yeni Zelandiya və s.) sosial hüquqlara dövlət qarant olur, orta təbəqə və tam məşğulluq dəstəklənir. Bu modeldə sosial müdafiənin əsas maliyyə mənbəyi gəlir vergisidir.

Bismark modeli (Avropanın kontinental ölkələri) tarixi olaraq həmkarlar hərəkatının dəstək verdiyi sosial sığorta mexanizmindən qaynaqlanıb. Modelin ideya əsası - qarşılıqlı sosial yardım cəmiyyətidir. Burada sosial hüquqa cəmiyyətin öz üzvlərinə qarşı borcu kimi baxılır. Modeldə əsas maliyyə mənbəyi sığorta ödəmələridir.

Beveric modeli (konservativlərin hakimiyyətinə qədər Böyük Britaniya, İrlandiya) bütün əhaliyə eyni müavinətlərin verilməsini nəzərdə tutur. Bu zaman müavinətlərin məbləği minimal olur. Əsas maliyyə mənbəyi vergilərdi.

Liberal modelin (ABŞ, Kanada və s.) ideyası itkilərin əvəzlənməsinə söykənir. Sosial yardım kifayət qədər selektiv xarakter daşıyır və orta təbəqəyə deyil, yoxsullara yönəldilir. Bundan əlavə, yardım ehtiyacın ciddi qiymətləndirilməsinə əsaslanır və müvəqqəti xarakter daşıyır.

Neokonservativ model (konservativlərin idarəçiliyi zamanı Böyük Britaniya da tətbiq olunub) iqtisadi tənəzzül zamanı meydana gəlib. Bu dövrdə aydın olub ki, rifah dövlətində mərkəzləşdirilmiş bürokratiya nəticəsində sosial proqramlar baha başa gəlir. Britaniyada 80-ci illərdə konservatorların siyasəti sosial proqramların ixtisarı, o cümlədən əməyin aşağı qiymətləndirilməsini hədəf götürüb. Bu siyasət məşğulluğu artırsa da, yoxsulluğun səviyyəsini yüksəldib.

Yoxsulluğun ixtisarı və aztəminatlı təbəqələrin ehtiyacının ödənilməsi məqsədilə Azərbaycan Respublikasında tətbiq edilən Ünvanlı Sosial Yardım (ÜSY) mexanizmi yuxarıda sadalanan modellərin bir sıra xüsusiyyətlərini özündə cəmləşə də, daha çox liberal modelə uyğun gəlir.

Müxtəlif iqtisadi ədəbiyyatda sosial müdafiə geniş və dar mənada nəzərdə keçirilir (A.Baaronos, A.Shephard 2004, Böyük Britaniyanın Beynəlxalq İnkişaf Fondu, (DFİD)). Geniş mənada sosial müdafiə fərdləri və ev təsərrüfatlarını yoxsulluqdan müdafiə edən ictimai institutlar, norma və proqramlar toplusudur (A.Baaronos, A.Shepard 2004). Dar mənada isə sosial müdafiəyə cəmiyyətdə qəbul edilməz hesab edilən aztəminatlılıq və riskə münasibətdə

ictimai tədbirlər kimi baxılır (Conway, de Haan 2001). Müasir dövrdə bir sıra beynəlxalq təşkilatlar da sosial müdafiə sistemində dair öz baxışlarına malikdir. Məsələn, DFİD sosial müdafiəyə dar mənada baxılmasını təklif edərək bu sistemdə sosial sığorta, sosial yardım və minimum normaların işlənilməsi və tətbiqini nəzərdə tutur. Dünya Bankı isə sosial müdafiəni yoxsulluğun səbəblərinin aradan qaldırılması, başqa sözlə desək, risk faktorlarının idarə edilməsi istiqamətində tədbirlər sistemi kimi nəzərdən keçirir (Dünya Bankı 2001). Beynəlxalq Əmək Təşkilatının (BƏT) "Layihəli əmək" hesabatında isə sosial müdafiəyə yoxsulların sağlamlığının gücləndirilməsi, məşğulluq və gəlirlərinin artırılması, yoxsul və aztəminatlıların sosial sığortasının genişləndirilməsi, yaşlı, əlil vətəndaşların, məktəb yaşlı uşaqları olan ailələrin gəlirlərinə yardım və s. bu kimi tədbirlərin toplusu kimi baxılır.

Sosial müdafiə tədbirləri həmçinin Minilliyin İnkişaf Məqsədlərinə (MİM) nail olunmasına xidmət edir və yoxsulluğun səviyyəsinin azaldılması və aclığın aradan qaldırılması, artımın təmin edilməsi, effektiv dövlət qurulması istiqamətində yoxsullara qoyulan investisiya kimi nəzərdən keçirilir (DFİD). Ümumiyyətlə, sosial yardımlar sosial müdafiə tədbirlərindən olub pul və natura formasında təqdim olunur (DFİD) və birinci tip ikincidən daha effektiv hesab edilib (Sipos 1997, Hughes 1993, Jimenez 1993). Pul şəklində sosial yardımların təqdim edilmə formaları və onların rolu bir çox tədqiqatçıların diqqət mərkəzində olub (N.Barr, F.Milonovic, Grosh və başqaları). Bütövlükdə bu yardımlar yoxsul və ya bu yardımın verilməyəcəyi təqdirdə yoxsul olmaq ehtimalı olan əhali üçün nəzərdə tutulur (S.Tabor, 2002). Sosial yardımların keçid dövründə əsas funksiyaları yoxsulluqdan müdafiə ilə yanaşı, həm də gəlirlərin hamarlaşdırılmasıdır (N. Barr, 1997).

Tədqiqatlar göstərir ki, 1990-cı illərdə yoxsulluğun səviyyəsi yüksələn post-sosialist məkan ölkələrində tətbiq edilən ünvanlı pul yardımı proqramlarını effektiv saymaq olmaz. Bəzi ölkələrdə pul yardımlarının yoxsulları əhatə etmə səviyyəsi o qədər aşağı olmuşdur ki, bir sıra proqramları hətta "mənasız" adlandırmışlar (Milanoviç, 1998). Ötən əsrin 90-cı illərində Macarıstanda sosial yardımına ehtiyacı olan ev təsərrüfatlarının 20 faizi, Rusiyada 13 faizi, Bolqarıstan, Estoniya və Polşada isə 4 faizi əldə edib. Pul yardımlarının əhatəliliyi postsosialist ölkələrində ünvanlı sosial yardım mexanizminin tətbiq edilməyə başladığı illərdə aşağı olmuşdur. Ümumiyyətlə, sosial yardımların təqdim edilməsində iki yanaşma mövcuddur (N.Barr, 1997, S.Tabor 2002 və başqaları):

1. Gəlirlərin qiymətləndirilməsi əsasında;
2. Müəyyən hadisənin baş verdiyi təqdirdə (məsələn, uşağın anadan olması).

Tədqiqatın obyektı birinci tip yardımlara aid olduğundan əsas diqqəti bu tipə yönəldəcəyik.

Gəlirlərin qiymətləndirilməsi əsasında, başqa sözlə desək, ünvanlı olaraq yardımların təyin edilməsi yoxsulların sayının azaldılması məqsədi və bu məqsəd üçün nəzərdə tutulan büdcə ehtiyatlarının məhdudluğu baxımından vacibdir (Coady, Grosh and Hoddindott, 2004). Ümumiyyətlə isə minimum yayınmaya malik sistem daha ünvanlı hesab olunur (Mateus 1983, Grosh 1992 etc.). Yardımların effektivliyinin yüksəldilməsi iki tələbi ortaya qoyur (Barr 1997):

1. Bu yardımlar ehtiyacı olan hamıya təqdim olunmalıdır (üfqi effekt)
2. Bu yardımlar yalnız ehtiyacı olana təqdim olunmalıdır (şaquli effekt)

Şaquli və üfqi effektivliyin təmin edilmə səviyyəsi ünvanlı yardımların təqdim edilməsi zamanı iki səhvi: yoxsul olmayanların bu mexanizmdən yararlanması (daxiledilmə) və yoxsulların mexanizmdən kənar qalması (kənarçıxma) səhvlərini ortaya qoyur (Cornia and Stewart 1995).

Konseptual olaraq ünvanlı sosial yardımın yoxsulluğa təsiri üç göstərici ilə ölçülür: əhatəlilik, ünvanlılıq və təsirlilik. Əhatəlilik - ünvanlı yardım alanların yoxsulların içərisində xüsusi çəkisi; təsirlilik - sosial yardımın ev təsərrüfatının xərclərində payı, ünvanlılıq - sosial yardım üçün yönəldilən vəsaitin kasıblara çatan hissəsidir. Sadalanan vəzifələrin həyata keçirilməsi müəyyən kompromislər tələb edir. İlk növbədə əhatəlilik və təsirlilik arasında kompromisin olması da vacibdir: sosial yardımın əhatəsi nə qədər geniş olsa, hər ev təsərrüfatına daxil olan yardımın məbləği də kiçiləcək. Mümkün qədər çox ev təsərrüfatını əhatə etmək üçün daha yumşaq seçim meyarları tətbiq edilməlidir. Belədən isə onun ünvanlılığı aşağı düşəcək, sosial yardımın bir hissəsi yoxsullara çatmayacaq.

Lakin bir məsələni də unutmamaq olmaz ki, ünvanlılığın daha çox təmin edilməsinə çalışdıqca administrativ xərclər də bir o qədər artır (Sen, 1995, Barr 1995). Digər tərəfdən isə sosial yardımların ünvanlılığı həm də resursların sərfəli istifadəsi deməkdir (Sen, 1995, Barr and Harbison 1997). Administrativ xərclərin müəyyən hissəsi özüməşğulların gəlirlərinin qiymətləndirilməsinə aiddir (Barr 1997). Belə ki, bu kateqoriyadan olan əhalinin gəlirlərini ölçmək çətin olduğu üçün onların ehtiyaclarını da qiymətləndirmək qəlizləşir (Atkinson, 1991). Administrativ xərclərə həmçinin məlumatların yığılması, ehtiyacların qiymətləndirilməsi, evlərə baxışların keçirilməsi xərcləri də daxildir.

Administrativ xərclərlə yanaşı, ünvanlı sosial yardımların təqdim edilməsində ev təsərrüfatları da müəyyən xərclərə məruz qalırlar (Coady, Grosh and Hoddindott 2004). Bu xərclərə sənədlərin toplanması zamanı sərf olunan pul, itirilən vaxt və s. daxildir.

Praktikada ötən əsrin 90-cı illərinin ilk yarısında postsosialist ölkələrində sosial yardımın səmərəliliyini xarakterizə etmək üçün ünvanlılıq meyarı üzrə qiymətləndirmə də müxtəlif nəticələr verib. Rusiya istisna olmaqla, qalan Şərqi Avropa və postsovet ölkələrində ən aşağı desil ünvanlı yardım üçün ayrılan vəsaitin 20-35 faizini ala bilib. Rusiyada ən aşağı desilə çatan ünvanlı sosial yardımın payı, həmin desilin ümumi əhali sayındakı xüsusi çəkisindən az olub. Bununla yanaşı, Rumıniya və Macarıstanda ünvanlılıq daha yaxşı təmin olunub. Maraqlıdır ki, Makedoniya və Albaniya kimi nisbətən azgəlirli ölkələrdə sosial yardımın ünvanlılığı daha yuxarı olub.

Ünvanlılığı qiymətləndirmək üçün daha bir yanaşma daxilolma və kənar-daqalma xətası sayıla bilər. Daxiloma xətası - ehtiyacı olmayıb ünvanlı sosial yardım alanların, kənaradaqalma xətası - ehtiyacı olan, amma sosial yardım əldə edə bilməyənlərin xüsusi çəkisini göstərir. Ünvanlı yardım mexanizminin tətbiq edilməyə başladığı 20-ci əsrin 90-cı illərinin əvvəllərində postsosialist ölkələrində kənaradaqalma xətası (Macarıstan istisna olmaqla) 90 faiz təşkil edib<sup>1</sup>. Eyni zamanda daxilolma xətası da həmin ölkələrdə (Polşa çıxılmaqla) yüksək qiymətləndirilib.

Bəs görəsən, keçmiş sosialist ölkələrində ünvanlı sosial yardım yoxsulluğun azaldılmasında nə dərəcədə rol oynayıb? Ötən əsrin son dekadasının ilk yarısında sosial proqramların təhlili onu göstərir ki, postsosialist ölkələrində sosial yardım ev təsərrüfatı gəlirinin az qismini təşkil edib. Yalnız Polşada ünvanlı yardım yoxsul ev təsərrüfatlarının gəlirinin 22 faizinə bərabər olub. Keçən əsrin son dekadasının ikinci yarısından etibarən sosial yardımlar ev təsərrüfatının gəlirinin daha çox hissəsini təşkil etməyə başlayıb.

Psotsovet ölkəsi olan Azərbaycanda ünvanlı sosial yardım sisteminin tətbiqi üçün ilkin tədbir kimi qanunvericilik bazasının yaradılması məqsədilə "Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında qanun" qəbul edilmiş və bu qanunun tətbiqi barədə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2005-ci il 16 noyabr tarixli 312 sayılı Fərmanı imzalanmışdır. Bundan sonra Nazirlər Kabineti və Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi ÜSY-ın verilməsi ilə bağlı bir sıra normativ aktlar qəbul etmişdir. 2006-cı ildən Azərbaycanda ÜSY verilməsinə başlanılmışdır.

<sup>1</sup>Обратить реформы на благо всех и каждого, Всемирный Банк, 2001.

# Metodologiya

İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi "Oxfam-Novib" təşkilatının maliyyə dəstəyi ilə "Ünvanlı Sosial Yardım (ÜSY) mexanizminin effektivliyinə təsir edən amillərin qiymətləndirilməsi" layihəsi çərçivəsində müəyyənləşdirilmiş proqram məqsədlərinə nail olmaq üçün planlaşdırılan tədqiqatın qarşısına bir neçə hipotez qoyub. Bu istiqamətdə aşağıdakı əsas hipotezlər müəyyənləşdirilib:

1. ÜSY təyin edilməsindən imtina olunmuş ailələrin böyük əksəriyyətinin gəlirlərinin ehtiyac meyarından aşağı olması kənarçıxma səhvlərinin böyük olduğunu göstərir;

2. Ölkədə yoxsulların yalnız biz hissəsinin (təxminən 20 fazinin) ÜSY alması kənarqalma səhvlərinin böyük olduğunu göstərir. Bu isə yoxsul əhəlinin həmin sistemdən kənar qalması hallarının geniş yayıldığını fərz etməyə əsaslar yaradır.

Layihənin yuxarıda qeyd edilmiş hipotezlərinin yoxlanılması prosesi çərçivəsində monitorinqin aparılması planlaşdırılmışdı. Bununla əlaqədar ÜSY bərədə gözləntiləri qiymətləndirmək məqsədilə Mingəçevir şəhəri seçilmişdir. Sorğu Mingəçevir şəhərində 200 ÜSY təyin edilmiş, 200 ÜSY təyin edilməsindən imtina olunmuş, təsadüfi seçmə əsasında müəyyənləşmiş 400 ev təsərrüfatı arasında 2007-ci ilin oktyabr ayında keçirilmişdir. Respondentlərə bildirilib ki, təqdim olunmuş məlumatlar yalnız tədqiqat məqsədilə istifadə olunacaq və anonimlik qorunacaqdır.

Anket sorğusu bir neçə blokdan ibarətdir. İlk blok ÜSY alan və ondan imtina edilmiş ailələrin məşğulluq statusunun, ailənin ölçüsünün, ailə üzvlərinin təhsil səviyyəsinin və s. bu kimi xarakteristikaları aydınlaşdırmaq imkanı verən sualları əhatə edir.

İkinci blok isə əhəlinin məlumatlandırılması səviyyəsini müəyyən etmək imkanı yaradan suallardan ibarətdir. Bura həmçinin əhəlinin mövcud qanunvericilikdən nə dərəcədə xəbərdar olmasını qiymətləndirən suallar daxildir.

Üçüncü blok müraciət prosedurunun əhatə edir. Bura sənədlərin toplanması zamanı qarşıya çıxan problemlər, rayon (şəhər) Əhəlinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzlərində (ƏSMM), həmçinin digər idarə və təşkilatlarda məmurların davranışı, qanunvericiliyə riayət olunma səviyyəsi, ÜSY təyin edilməsindən imtina olunmuş ailələrdə imtinanın səbəbləri və bu kimi məsələləri araşdırmaq imkanı verən suallar daxildir.

Dördüncü blokda daxil edilmiş suallar vasitəsilə ÜSY üçün müraciət edən ailələrin gəlir və xərc səviyyəsinin qiymətləndirilməsinə cəhd olunmuş və bu

ra həmçinin həyat səviyyəsi haqqında subyektiv fikirlərin öyrənilməsinə dair suallar daxildir.

Respondentlərin seçilməsi məqsədilə Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalini Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə (ƏƏSMN) Mingəçevir şəhərində ÜSY təyin edilmiş və bundan imtina olunmuş ailələrin adlı siyahılarının təqdim edilməsi üçün müraciət edilmiş və bu müraciət nazirlik tərəfindən təmin edilmişdir. Siyahı üzrə təsadüfi rəqəmlər cədvəlindən istifadə etməklə seçim aparılmışdır. Eyni zamanda 400 ev təsərrüfatı Mingəçevir şəhərinin mərkəz, şimal, cənub, qərb və şərq istiqamətlərini əhatə edən serpantin üzərində yerləşən klasterlərdən seçilmişdir.

Sorğu nəticələrinin emalı üçün Excel proqramı ilə yanaşı, SPSS və Stata kimi statistika proqramlarından da istifadə edilib. Hesablamalar zamanı ekonometrik üsullardan istifadə olunub. Yoxsulluğun dərinliyini ölçərkən FGT düsturunu, gəlirlərin paylanmasını aydınlaşdırmaqdan ötrü Cini əmsalı, ev təsərrüfatlarının xarakteristikasının ÜSY alınmasına təsiri ehtimalını qiymətləndirərkən Logit və Probit modellərdən istifadə olunub.

# "ÜSY mexanizminin effektivliyinə təsir edən amillərin qiymətləndirilməsi" mövzusunda sorgunun nəticələri

Anketin ilk bölməsində ev təsərrüfatının xarakteristikası, o cümlədən ailə başçısının məşğulluq statusu aydınlaşdırılıb. Logit modeli vasitəsilə ailə başçısının məşğulluq statusunun ev təsərrüfatının ÜSY almasına təsiri ehtimalı qiymətləndirilib. Yeri gəlmişkən, Logit modelin qurulmasında 200 nəfər ÜSY alan və 200 nəfər isə belə yardım verilməsindən imtina olunan respondent arasında keçirilən sorğu nəticələrindən istifadə edilib. Alınan nəticələr praktikiyi ilə seçilib. Məsələn, aydın olub ki, ÜSY üçün müraciət edən ailələrdə ev təsərrüfatının başçısının əmək qabiliyyəti yoxdursa, həmin ailənin sosial yardım almaq ehtimalı ən yüksəkdir - 91,4 faiz. Bundan əlavə, işləməyib iş axtaranların yardım almaq ehtimalı 81,7 faiz, işləməyib iş axtarmayanlarınki isə 72,8 faizdir. Fərdi əmək fəaliyyəti göstərən (0,6 faiz) və özüməşğul (1,64 faiz) statusu olan ev təsərrüfatı başçısının ÜSY alma ehtimalı ən aşağı olub.

*Cədvəl 1. ÜSY üçün müraciət edən ailələrin sosial yardım alma ehtimalının ev təsərrüfatı başçısının məşğulluq statusundan asılılığı (Logit model)*

S/n	Məşğulluq statusu	ÜSY alma ehtimalı (əmsal)
1	Muzdlu işçi	0,564
2	Özüməşğul	0,164
3	Fərdi əmək fəaliyyəti	0,006
4	Uzunmüddətli məzuniyyətdədir	0,472
5	İşləyən pensiyaçı	0,516
6	İşləməyən pensiyaçı	0,233
7	İşləmir, iş axtarmır	0,728
8	İşləmir, iş axtarır	0,817
9	Əmək qabiliyyəti yoxdur	0,914
10	Əmək qabiliyyətindən yuxarı yaşdadır	0,361

Logit modeli əsasında qurulmuş cədvəl məlumatlarından görüldüyü kimi, ÜSY almaq şansı ən yüksək olanlar əmək qabiliyyəti olmayan, işləməyib iş axtaranlar, ən aşağı şansı olanlar isə fərdi əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanlardır.



Mingəçevir şəhərində keçirilən sorğu zamanı ÜSY təyin edilən və bundan imtina olunan şəhər sakinlərinin bu yardım növü barədə məlumatlılığı qiymətləndirilib. "Ünvanlı sosial yardım haqqında ilk dəfə haradan məlumat almısınız" sualına cavablar belə olub:

*Cədvəl 2. "Ünvanlı sosial yardım haqqında ilk dəfə haradan məlumat almısınız" sualına cavablar*

Məlumatın mənbəyi	İmtina edilən ailələrin münasibəti (faizlə)	Təyin edilən ailələrin münasibəti (faizlə)
TV	84,4	87,4
Radio	2,5	0,5
Qəzet və jurnal	4,5	1,0
Qonşu	6,0	10,1
Əhalinin Sosial Müdafiə Mərkəzi	1,5	1,0

Cədvəldən də göründüyü kimi, əhalinin ən çox məlumat aldığı mənbə TV-lərdir. Belə ki, sorğuda iştirak edən ünvanlı sosial yardım təyin edilən əhalinin 87,4 faizi, imtina olunan əhalinin isə 84,4 faizi ilk dəfə məlumatı TV-lərdən əldə etdiyini bildirib. Ən çox məlumat əldə edilən ikinci mənbə isə qonşular olub. Belə ki, yardım təyin edilənlərin 10,1 faizi, imtina olunanların isə 6 faizi bu mənbəni qeyd edib. Sorğu nəticələrində maraq doğuran məqam isə bu sahədə Əhalinin Sosial Müdafiə Mərkəzləri ilə bağlıdır. Belə ki, yardım təyin edilənlərin 1 faizi, imtina olunanların isə 1,5 faizi ilk dəfə bu mənbədən məlumat aldığını qeyd edib.

ÜSY təyin edilən və imtina olunan respondentlər dövlət yardımını barədə məlumatı aşağıdakı formalarda alıblar:

*Cədvəl 3. ÜSY təyin edilən və imtina olunan respondentlərin dövlət yardımını barədə məlumatı almaq forması*

Məlumatın mənbəyi	İmtina edilən ailələrin münasibəti (faizlə)	Təyin edilən ailələrin münasibəti (faizlə)
Şifahi məlumat	86,1	95,3
Buklet	2,5	1,6
Poster	1,0	1,6
Sosial rolik	32,3	1,0
Müəssisə və ya küçədə asılmış elan	0,5	0,5

Cədvəl məlumatlarından da göründüyü kimi, əhalinin böyük əksəriyyəti məlumatı şifahi formada əldə edib. Belə ki, yardım təyin olunanların 95,3 faizi, imtina edilənlərin isə 86,1 faizi məlumatı şifahi formada əldə edib. Bundan əlavə, əhalinin məlumatlandırılmasında buklet və posterlərin də rolu olub. Əhalinin ən az məlumat aldığı forma isə müəssisə və ya küçələrdə asılmış elanlardır. Həm yardım təyin edilənlərin, həm də imtina olunanların 0,5 faizi məlumatı məhz buradan əldə edib.

Dövlət yardımı alanlar ÜSY barədə əldə etdikləri məlumatın nə dərəcədə "aydın", "tam" və "reallığa uyğun" olmasını aşağıdakı faizlərlə ifadə ediblər;

*Cədvəl 4. Dövlət yardımı alanların ÜSY barədə aldıkları məlumatın qiymətləndirmələri*

	<b>Razıyam</b>	<b>Qismən razıyam</b>	<b>Razı deyiləm</b>	<b>Cavab verməkdə çətinlik çəkirəm</b>
Aydın idi	90,3%	5,1%	3,1%	1,5%
Tam idi	86,8%	9,1%	3,0%	1,0%
Reallığa uyğun idi	86,8%	9,1%	3,0%	1,0%

Ünvanlı sosial yardım təyin edilən əhalinin böyük əksəriyyəti bu barədə məlumatların aydın, tam və reallığa uyğun olduğunu bildirib. Belə ki, məlumatların aydın olması ilə 90,3 faiz, tamlığı və reallığa uyğunluğu ilə isə 86,8 faiz respondent razılaşdığını bildirib. Bundan başqa, respondentlərin 5,1 faizi məlumatın aydınlığı, 9,1 faizi isə tamlığı və reallığa uyğunluğu ilə qismən razı olduğunu bildirib. Respondentlərin cüzi hissəsi isə məlumatların tam, aydın və reallığa uyğunluğu ilə razı deyil.

Dövlət yardımı təyin edilməsindən imtina olunan respondentlər ÜSY barədə əldə etdikləri məlumatın nə dərəcədə "aydın", "tam" və "reallığa uyğun" olmasını aşağıdakı faizlərlə ifadə ediblər.

*Cədvəl 5. Dövlət yardımı təyin edilməsindən imtina olunanların ÜSY barədə aldıkları məlumatın qiymətləndirmələri*

	<b>Razıyam</b>	<b>Qismən razıyam</b>	<b>Razı deyiləm</b>	<b>Cavab verməkdə çətinlik çəkirəm</b>
Aydın idi	97%	2%	0,5%	0,5%
Tam idi	70,5%	29%	0%	0,5%
Reallığa uyğun idi	94%	4,5%	0,5%	1,0%

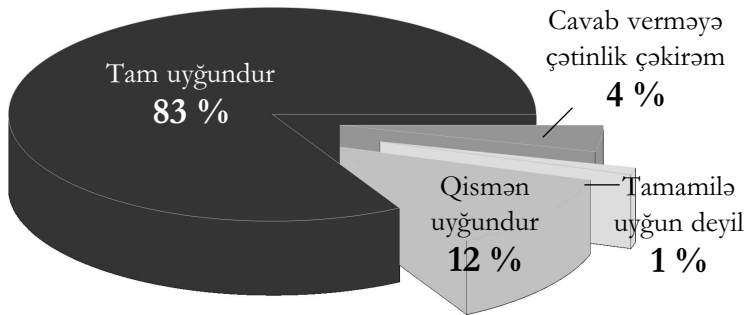
Ünvanlı sosial yardımın təyin edilməsindən imtina olunan şəxslər də ümumilikdə məlumatın tam, aydın və reallığa uyğun olduğunu bildirişlər. Belə ki, respondentlərin 97 faizi məlumatların aydın olması ilə, 70,5 faizi tamlığı və 94 faizi reallığa uyğunluğu ilə razılışmış. Respondentlər arasında bu suallara "razi deyiləm" cavabını verən isə demək olar ki, olmayıb.

ÜSY təyin edilən və imtina olunan respondentlər ÜSY barədə ilk məlumat onları qane etməyəndə əlavə informasiya almaq üçün ən çox Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzinə (56,3 faiz) və tanış-qohumlara (29,2 faiz) müraciət ediblər. Qalan respondentlər TV-yə, qəzetlərə və s. mənbələrə müraciət etməklə ÜSY barədə məlumatı dəqiqləşdirməyə üstünlük veriblər.

Sorğu nəticəsində məlum olub ki, ÜSY alanlar ən çox "tələb olunan sənədlər barədə" əlavə məlumat almaq istəyiblər - 82,2 faiz. "Əsasən hansı sahədə əlavə məlumat almaq üçün müraciət etdiniz" sualına qalan cavabların paylanması belə olub: "yardımın məbləği barədə" - 47,5 faiz, "yardımın təyin olunma qaydaları barədə" - 8,4 faiz, "gəlirlərin hesablanması qaydaları barədə" - 4,5 faiz, "sənədləri haraya vermək lazım olması barədə" - 1 faiz.

"Televiziya kanallarında nümayiş etdirilən sosial roliklər Sizin Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində rastlaşdığınız qaydalara uyğundur?" sualına cavablarla 1-ci diaqramda tanış ola bilərsiniz:

*Diaqram 1. "Televiziya kanallarında nümayiş etdirilən sosial roliklər Sizin Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində rastlaşdığınız qaydalara uyğundur" sualına cavablar*



Diaqramdan da görüldüyü kimi, sorğu iştirakçılarının əksəriyyəti - 83 faizi sosial roliklərin qaydalara tam uyğun olduğunu qeyd edib. 12 faiz respondent qismən uyğun olduğunu, 4 faiz respondent isə cavab verməyə çətinlik çəkdiyini bildirib. Respondentlərin cəmi 1 faizi isə sosial roliklərin qaydalara tamamilə uyğun olmadığını qənaətləndirir.

ÜSY təyin edilən mingeçevirliyə Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində qoyulmuş məlumat lövhələrini aşağıdakı şkala ilə qiymətləndiriblər.

*Cədvəl 6. Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində qoyulmuş məlumat lövhəsini qiymətləndirməsi*

	<b>Razıyam</b>	<b>Qismən razıyam</b>	<b>Razı deyiləm</b>	<b>Tam razıyam</b>	<b>Cavab verməkdə çətinlik çəkirəm</b>
Aydındır	3,1%	39,5%	0%	56,9%	0,5%
Münasib yerləşdirilib	3,1%	1,0%	30,8%	64,6%	0,5%
Prosesi tam əks etdirir	42,3%	1,5%	7,2%	48,5%	0,5%

Göründüyü kimi, lövhələrin aydın olması və münasib yerləşdirilməsi daha çox razılıqla qarşılandığı halda, ÜSY alınması prosesini tam əks etdirməsi heç də birmənalı razılıq qazanmayıb. Belə ki, respondentlərin 48,5 faizi lövhələrin prosesi tam əks etdirməsi fikrirlə tam razı olsa da, 42,3 faiz respondent bu fikrirlə tam razı deyil.

ÜSY alınması prosesinin aydınlığı barədə növbəti sualın cavabını yuxarıda qeyd edilən rəyin məntiqi davamı da saymaq olar. "Sizin ailə ünvanlı sosial yardım alır. Təyin edilmə qaydaları Sizin üçün aydındır mı" sualına 47,9 faiz "tam", 45,9 faiz "qismən" və 6,2 faiz "müəyyən qədər" cavabını verib.

Mingəçevirdə ÜSY alanlar "Ünvanlı sosial yardım sahəsində daha geniş hansı məlumatları almaq istərdiniz" sualına cavab verərkən daha çox "gəlirlərin qiymətləndirilməsi"ni (80,7 faiz) göstərirlər. Kitabın başqa fəslində niyə gəlirlərin qiymətləndirilməsinin respondentlər üçün belə əhəmiyyətli olması aydınlaşdırılır. Belə ki, sorğu nəticələri göstərir ki, bəzən gəlirləri ehtiyac meyarından çox olan Mingəçevir sakinləri də ÜSY almaq hüququ əldə edə bilirlər. Biz bu problemi ÜSY mexanizmi üçün "daxilolma xətası" adlandırmışdıq və sorğunun nəticələrinin sonrakı şərhində məsələyə bir daha qayıdacağıq.

*Cədvəl 7. "Ünvanlı sosial yardım sahəsində daha geniş hansı məlumatları almaq istərdiniz" sualına cavabların paylanması*

<b>Məlumat tələb olunan sahə</b>	
Sənədlər barədə	42,6%
Məlumatların yoxlanılması barədə	5%
Gəlirlərin qiymətləndirilməsi barədə	80,7%
İmtina şərtləri barədə	6,9%
Məhdudiyətlər barədə	1,5%

Cədvəl məlumatlarından göründüyü kimi, əhalinin ikinci ən çox məlumat almaq istədiyi sahə sənədlər haqqındadır - 42,6 faiz. Sorğu iştirakçılarını ən az maraqlandıran isə məhdudiyətlərlə bağlı məlumatlar olub - 1,5 faiz.

"Sizin fikrinizcə, ünvanlı sosial yardımdan nə vaxt imtina edilir" sualına həmin yardımı alan respondentlərin 96 faizi "gəlirlərin səviyyəsi ehtiyac meyarından yük-

sək olanda" cavabını verib. Sonrakı cavablar belə paylanır: ailənin istifadəsində mobil telefon olanda - 0,5 faiz, ailə tərkibi və ailə üzvlərinin gəlirləri barədə düzgün və ya tam olmayan məlumatlar və sənədlər verildikdə - 3 faiz, müavinət üçün müraciət edilməzdən 6 ay əvvəl ailə mənzil, avtomobil aldıqda və yaxud ailənin orta aylıq gəlirinin 3 misindən çox məbləğdə alqı-satqı etdikdə - 5,4 faiz, ailənin iki evi olduqda - 30,7 faiz, təhsil haqqı ödədikdə - 2 faiz, ailənin istifadəsində müraciət gününə istehsal müddəti 20 ilədək olan nəqliyyat vasitəsi olduqda (dövlət tərəfindən reabilitasiya məqsədləri üçün verilmiş nəqliyyat vasitələri istisna olunmaqla) - 4 faiz, məbləğindən asılı olmayaraq ailə tərəfindən kredit götürüldükdə - 5,4 faiz, ailənin torpaq payı olduqda - 3 faiz, kənd yerlərində ailəyə 1 inək və adambaşına 5 qoyun (və ya müvafiq şərti qaramal) və ondan artıq düşdükdə - 13,4 faiz. Cavablar göstərir ki, ÜSY alanlar onu itirməmək üçün "işlərini" yaxşı bilirlər.

"ÜSY təyin edilərkən hansı məhdudiyətlər tətbiq edilir" sualına 52,3 faiz - "cərimə", 41,1 faiz - "yardımın kəsilməsi və artıq ödənilmiş məbləğin qaytarılması", 0,5 faiz - "2 il müddətinə ünvanlı sosial yardım almaq hüququnun itirilməsi", 6,1 faiz - "ünvanlı sosial yardım almaq hüququnun tamamilə itirilməsi" cavablarını veriblər. Cavabların səhihlik dərəcəsi bu istiqamətdə də əhəlinin məlumatlılığının artırılmasının məqsədəuyğunluğundan xəbər verir.

"ÜSY almaq üçün ailəni kim təmsil etməlidir" sualına sorğuda iştirak edənlərin əksəriyyəti səhv cavab verib. Belə ki, respondentlərin böyük əksəriyyəti - 78,2 faizi göstərib ki, "ailə üzvlərindən yalnız yaşda böyük olanı" ev təsərrüfatını təmsil edə bilər. Bu suala "ailə üzvlərindən məşğul bir nəfər" cavabını - 21,2 faiz verib. Yalnız 0,5 faiz göstərib ki, yetkinlik yaşına çatmış və fəaliyyət qabiliyyətli istənilən ailə üzvü ev təsərrüfatını təmsil edə bilər. Beləliklə, rəyi soruşulanların yalnız 0,5 faizi, başqa sözlə, ÜSY alan 200 respondentdən yalnız 1-i doğru cavab verib.

"Hansı ailələrin ünvanlı sosial yardım almaq hüququ var" sualına da respondentlərin təxminən yarısı (52,5 faizi) düzgün cavab verib. Bu sualın doğru cavabı ehtiyac həddinin 40 manat səviyyəsində olmasıdır. Rəyi soruşulan dövlət sosial yardım alanların qalan yarısı səhv cavab seçiblər. Belə ki, sözügedən suala alınan cavabların 30,7 faizi - "ailə başçısı işləməyən ailələrin", 41,6 faizi - "uşaqlı ailələrin", 9,9 faizi - "ailə üzvü əlil olan ailələrin" olub.

Mingəçevir şəhərində keçirilən sorğuda ünvanlı sosial yardım üçün müraciət edilməsi prosesi və məmurların davranışı da qiymətləndirilib. Bu mənada ÜSY alınması üçün təqdim edilən "ərizənin dəyəri" vaxt və maliyyə amilləri nəzərə alınmaqla hesablanıb. Sorğudan bəlli olub ki, ÜSY alanlar orta hesabla 7 sənəd toplayıblar. Respondentlər ən çoxu 16, ən azı 1 sənəd təqdim etməklə ÜSY ala biliblər.

*Cədvəl 8. ÜSY alınması üçün toplanan sənədlərin tezliyi*

<b>Toplanan sənədlərin sayı</b>	<b>Rast gəlinmə tezliyi</b>	<b>Xüsusi çəki (%)</b>
1	1	0,5
3	12	6,0
4	4	2,0
5	35	17,6
6	21	10,6
7	50	25,1
8	32	16,1
9	14	7,0
10	12	6,0
11	7	3,5
12	5	2,5
13	2	1,0
14	1	0,5
15	1	0,5
16	2	1,0

Cədvəl məlumatlarından da görünür ki, respondentlərin 25,1 faizi yardım almaq üçün 7 sənəd, 17,6 faizi 5 sənəd, 16,2 faizi isə 8 sənəd təqdim edib. Həmçinin sorğu iştirakçılarının 1 faizi 16, 0,5 faizi 15 və 0,5 faizi isə 14 sənəd təqdim etməklə yardım alıblar.

*Cədvəl 9. Sənədlərin tam şəkildə toplanması üçün sərf edilən günlərin sayının paylanması*

<b>Sənədlərin toplanmasına sərf edilən günlərin sayı</b>	<b>Halların tezliyi</b>	<b>Günlərin paylanma faizi</b>
1	22	11
2	61	30,5
3	47	23,5
4	9	4,5
5	16	8
6	2	1
7	6	3
8	1	0,5
9	2	1
10	22	11
15	2	1
20	2	1
30	7	3,5
40	1	0,5

"Sənədlərin tam şəkildə toplanması üçün neçə gün sərf etdiniz" sualına verilən cavabların emalından sonra bəlli olub ki, ÜSY alan mingeçevirlilər bu yardımı almaq üçün orta hesabla 5,1 gün vaxt sərf ediblər. Rəyi soruşulanlardan 1 nəfər sənədləri 40 günə, 22 nəfər isə 1 günə toplayıb. Cədvəldən də göründüyü kimi, respondentlərin 30,5 faizi sənədləri 2 günə, 23,5 faizi isə 3 günə toplaya bilib. 7 faiz respondent 30, 1 faiz isə 20 günə sənədləri toplamağa müvəffəq olub.

ÜSY təyin edilməsindən imtina olunan şəxslər isə yardım almaq məqsədilə orta hesabla 6,8, sənəd toplamaq üçün 5,8 gün vaxt sərf ediblər.

*Cədvəl 10. "Hansı təşkilatda daha çox problemlərlə üzləşmişiniz" sualına ÜSY alan respondentlərin cavablarının paylanması*

<b>Təşkilatlar</b>	<b>Faiz</b>
Mənzil İstismar Sahəsi	87,5
Notarius	2,3
İcra Hakimiyyəti	1,1
Digər	9,1

ÜSY təyin olunanlar orta hesabla 5,1 günə 7 sənəd toplayarkən ən çox "hansı təşkilatda daha çox problemlərlə üzləşdiklərinizi" də göstəriblər: "liderlik" Mənzil-istismar sahələrinə (MİS) nəsisib olub. Yeri gəlmişkən, bu suala 200 respondentin yalnız 88-i cavab verib. Rəy bildirən ÜSY alan 88 respondentin 77-si (87,5 faiz) MİS-də problemlə üzləşdiyini göstərib. 2 respondent (2,3 faiz) notariusda, 1 respondent isə (1,1 faiz) icra hakimiyyətində sənəd alarkən problemlə üzləşdiyini bildirib. Respondentlərin 8-i isə digər təşkilatlarda (9,1 faiz) bürokratik əngəllə rastlaşdıqlarından şikayətləniblər.

ÜSY alanlar sənəd toplayarkən "əsasən hansı problemlərlə rastlaşmaqlarını" da göstəriblər.

"Ümumiyyətlə proses uzundur" deyənlər 40 faiz təşkil edib. 3 faiz "növ-bələrdə gözləməyi", 2 faiz "rəsmi rüsumlardan əlavə pul tələb olunmasını", 1 faiz "qeyri-kompetentlik və təşkilatçılığın olmamasını", 0,5 faiz isə "işçilərin kobudluğu, diqqətsizliyi, məsuliyyətsizliyi"ni əsas problem sayıblar. 6 faiz ÜSY alan bu suala "problem yoxdur" cavabını verib.

"Sənəd toplayan zaman pul ödəmişinizmi? Ödəmişinizsə, təqribən nə qədər" sualına rəyi soruşulan 200 ÜSY alan şəxsin 69-u, başqa sözlə, 34 faizi "rəsmi rüsum" cavabını veriblər. Onlar hətta orta hesabla nə qədər "rəsmi rüsum" ödədiklərini də göstəriblər: 1,8 manat. "Surət çıxarmaq üçün" 5 nəfər (2,5 faiz) orta hesabla 2,2 manat, "işçilərə hədiyyə üçün" 2 nəfər (1 faiz) orta hesabla 2 manat, "nəqliyyat xərclərini ödəmək üçün" 14 nəfər (7 faiz) orta hesabla 2,5 manat, 31 nəfər (15,3 faiz) isə orta hesabla 2,2 manat olmaqla digər xərclər ödəyiblər.

*Cədvəl 11. "Hansı təşkilatda sənədlərin verilməsi prosesini sürətləndirmək məqsədilə işçilərə əlavə pul ödəməsiniz" sualına cavabların paylanması*

<b>Təşkilatlar</b>	<b>Əlavə pul verilməsinin tezliyi</b>	<b>Faiz</b>
Mənzil İstismar Sahəsi	70	82,4
Notarius	12	14,1
İcra Hakimiyyəti	1	1,2
Digər (qeyd edin)	2	2,4

Dövlət yardımı alan 202 nəfərdən 85-i "hansı təşkilatda sənədlərin verilməsi prosesini sürətləndirmək məqsədilə işçilərə əlavə pul ödədiklərini" gizlətməyib. Yenə də "qara siyahıya" mənzil-istismar sahələri (34,7 faiz) başçılıq edib. 12 nəfər (5,9 faiz) notarius, 1 nəfər (0,5 faiz) isə icra hakimiyyətində rüsvət verdiyini etiraf edib.

Sorğu sosial yardım alanların ərizəsinin neçəyə başa gəlməsini də aydınlaşdırıb. "Sənədlərin toplanması üçün təqribən hansı məbləğdə pul xərcləmişiniz" sualına alınan cavablardan çıxan nəticəyə görə, respondentlər orta hesabla bu istiqamətə 2,4 manat xərcləyiblər.

Dövlətdən yardım almaq üçün respondentlərin 94-ü (49 faizi) 1 dəfə, 52-si (25,7 faiz) 2 dəfə, 38-i (18,8 faiz) 3 dəfə, 8-i (4 faiz) daha çox dəfə "sənədləri qeydiyyatda aldırmaq üçün cəhd edib". Son dəfə sənədləri təqdim edəndə respondentlər növbədə orta hesabla 43 dəqiqə vaxt itiriblər. Respondentlərin 25,7 faizi növbənin olmadığını göstəriblər.

"Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində sənədlərinizin qəbulu barədə sizə bildiriş verilibmi" sualına 77 faiz "Bəli", 23 faiz "Xeyr" cavabını verib.

ÜSY alanlar bildiriblər ki, "sənədləri verdikləri gündən Komissiyanın qərarı bildirilənə qədər" orta hesabla 51,6 gün keçib. Respondentlərdən 1 nəfər ən çox - 150 gün, 1 nəfər isə ən az - 1 gün gözləyib. Ən çox rast gəlinən gözləmə həli - 60 gün olub. 200 ÜSY alan respondentin 67-si (33 faiz) məhz bu qədər gözləməli olub.

Unvanına dövlət yardımı gələn mingəçevirli respondentlərin 91,6 faizi "sənədləri qəbul edən məmurun münasibətini" əsasən "yaxşı" qiymətləndirib. Komissiya üzvlərinin davranışını da 89 faiz "yaxşı" kimi dəyərləndirib. "Siz Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzinin işçilərinin peşəkarlığını necə qiymətləndirirsiniz" sualına cavab verənlərdən 93,3 faiz "hərtərəfli məlumatlı idilər", 3,1 faiz "bütün suallara tam və dolğun cavab verirdilər", 3,1 faiz "çox zaman sualları tam cavablandıra bilməsələr də, tez dəqiqləşdirib məlumat verirdilər" deyə bildirib.



*Cədvəl 12. "Sənədlərinizi qəbul edən məmurun sizə münasibətini necə qiymətləndirirsiniz" sualına cavabların paylanması*

<b>Münasibət</b>	<b>Halların sayı</b>	<b>Faiz</b>
Yaxşı	185	91,6
Orta	9	4,5
Pis	1	0,5
Cavab verməkdə çətinlik çəkirəm	1	0,5

Cədvəl məlumatlarından da göründüyü kimi, sənədləri qəbul edən məmuru münasibətini 91,6 faiz respondent "yaxşı" qiymətləndirib. Sənədləri qəbul edən məmuru münasibətini 4,5 faiz respondent "orta", 0,5 faiz "pis" qiymətləndirib. 0,5 faiz respondent isə bu suala cavab verməyə çətinlik çəkib.

"Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində qarşılaşdığınız əsas problemlər hansılar idi" sualına 40,1 faiz "növbələrdə gözləmək" cavabını verib. 5 faiz hesab edir ki, "sənədlərin qəbulu qarışıqdır, çoxlu sayda sənəd hazırlamaq lazımdır". 2 faizin şikayəti "sənəd toplanan zaman rəsmi rüsumların məbləğinin çoxluğudur."

"ÜSY təyin edilərkən Sizin iştirakınız hansı formada ola bilər" sualına rəyi soruşulanların 69,9 faizi "icma əsaslı nəzarət şəbəkəsi yaratmaqla", 28,6 faizi "qonşuların ehtiyacını qiymətləndirməklə" və 1,5 faizi "digər formada" cavabını verib.

ÜSY-nin təyin olunma müddəti ilə qane olanlar respondentlərin 19,9 faizini təşkil edib. 80,1 faiz "müddət uzadılmalıdır" cavabını verib.

Ehtiyac həddinin qaldırılması ilə ÜSY ala bilmək imkanlarının da artmasına cəmi 20,3 faiz qəti müsbət rəyini bildirib. Bu suala "qismən artacaq" cavabını verənlər - 66,5 faiz, "inflasiya bu imkanı məhdudlaşdıracaq" deyənlər - 7,6 faiz, "təsiri olmayacaq" mövqeyində dayananlar isə 0,5 faiz təşkil edib. 5,1 faiz bu suala "bilmirəm" deyər cavab verib.

*Cədvəl 13. "ÜSY almaq üçün ehtiyac həddi hansı səviyyədə müəyyənləşməlidir" sualına cavabların paylanması*

<b>Münasibət</b>	<b>Halların sayı</b>	<b>Faiz</b>
İndiki hədd (40 AZN) məqbuldur	35	17,9
Ehtiyac həddi yoxsulluq səviyyəsinə çatdırılmalıdır	92	46,9
Ehtiyac həddi yoxsulluq səviyyəsindən yuxarı təyin olunmalıdır	50	25,5
Cavab verməkdə çətinlik çəkirəm	19	9,7

Göründüyü kimi, "ÜSY almaq üçün ehtiyac həddi hansı səviyyədə müəyyən olmalıdır" sualına bu yardımı alan respondentlərin cavabından bəlli olub ki, onların əksəriyyəti bu həddi yoxsulluq həddinə bərabər etmək və ya ondan yuxarı təyin etməyin tərəfdarıdır. Ümumilikdə respondentlərin 72,4 faizi bu qənaətdədirlər. Sorğu iştirakçılarının 17,9 faizi isə indiki 40 manatlıq həddin məqbul olduğunu söyləyib. Bu onu göstərir ki, ÜSY alanlar da rəsmi yoxsulluq səviyyəsindən aşağı yaşayır.

Sorğuda ÜSY verilməsindən imtina edilən ailələrin gəlirlərinin səviyyəsi və strukturu da qiymətləndirilib. Məlum olub ki, gəlirlərin 79,1 faizi məşğulluqdan, 3,3 faizi pensiyadan, 0,8 faizi təqaüddən (Prezident tərəfindən təyin olunan), 5,7 faizi yaşa görə müavinətdən, 4,8 faizi əlilliyə görə muavinətdən (zəruri hallarda ayrı-ayrı qeyd etməklə), 3,5 faizi ev əşyalarının satışından və 2,8 faizi digər mənbələrdən formalaşır. ÜSY verilməsindən imtina edilən ailələrin orta aylıq gəliri 100,9 manat olub. İmtina edilən ailələrin orta ölçüsü 3,8 nəfər və adambaşına orta gəlir 27,4 manata bərabər olub. Statistik təhlil göstərərək ki, ÜSY təyin edilməsindən imtina olunmasına rəğmən, bu tip respondentlərin 79 faizinin adambaşına orta aylıq gəliri ehtiyac meyarından (40 manatdan) aşağı olub. Məhz ÜSY mexanizmində kənar daqalma xətası da bu seqmentin içərisində axtarılmalıdır.

"Ehtiyacı olub ÜSY ala bilməyən insanlar barədə Sizde məlumat varmı" sualına respondentlərin 38,2 faizi "var", 61,8 faizi isə "yoxdur" cavabını verib.

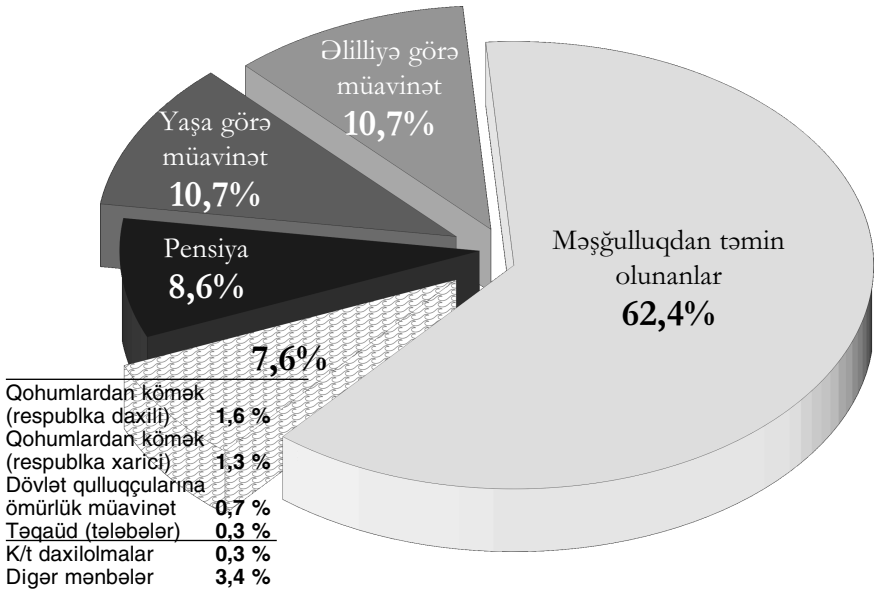
*Cədvəl 14. Ehtiyacı olub ÜSY ala bilməyən insanlar barədə məlumatların intensivliyi (faizlə)*

<b>Təşkilatlar</b>	<b>Faiz</b>
Kütləvi hal alıb	18,9
Nadir hallarda baş verir	81,1

"Ehtiyacı olub ÜSY ala bilməyən insanlar barədə Sizde məlumat varsa, bu hal nə qədər intensivdir" sualına həmin respondentlərdən 18,9 faiz "kütləvi hal alıb", 81,1 faiz "nadir hallarda baş verir" deyib.

Sorğuda ÜSY alan respondentlərin gəlirlərinin səviyyəsi və strukturu da qiymətləndirilib. Bu barədə ictimai rəy də öyrənilib.

*Diagram 2. ÜSY alan respondentlərin gəlirlərinin strukturu (faizlə)*

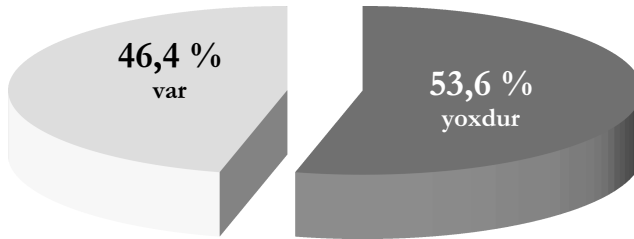


Aydın olub ki, gəlirlərin 62,4 faizi məşğulluqdan təmin olunur. Gəlirlərin formalaşmasında yaşa görə müavinət 10,7 faiz, əlilliyə görə müavinət 10,7 faiz, pensiya 8,6 faiz, qohumlardan kömək (respublika daxili) 1,6 faiz, qohumlardan kömək (respublika xarici) 1,3 faiz, dövlət qulluqçularına ömürlük müavinət 0,7 faiz, təqaüd (tələbələr) 0,3 faiz, kənd təsərrüfatından daxilolmalar 0,3 faiz, digər mənbələrdən qazanc isə 3,4 faiz təşkil edib.

ÜSY alan və sorğuya cəlb edilən ev təsərrüfatlarının aylıq gəliri orta hesabla 75,3 manat təşkil edib. Əgər nəzərə alsaq ki, sorğuda iştirak edən ev təsərrüfatlarının orta ölçüsü 3,6 nəfərə bərabərdir, onda ÜSY alan ailələrdə adambaşına gəlir 21 manat təşkil edəcək. Müqayisə üçün qeyd edək ki, sosial yardım alan ailələrdə adambaşına gəlir 2007-ci ildə qəbul edilmiş ÜSY təyin edilməsi üçün ehtiyac meyarından - 40 manatdan təxminən 2 dəfə aşağıdır. Lakin sorğunun gedişində aydınlaşıb ki, ÜSY alanların heç də hamısı ayda adambaşına 40 manatdan az gəlir əldə etmir. Rəyi soruşulan ÜSY təyin edilən ev təsərrüfatlarında adambaşına gəlirləri 40 manatdan çox olanların xüsusi çəkisi 12,9 faiz təşkil edib. Adambaşına gəlirləri ehtiyac meyarından çox olub ÜSY almaq daxilolma xətası kimi səciyyələndirilə bilər.

ÜSY alan Mingəçevir sakinlərinə növbəti sual belə olub: "Ehtiyacı olmayan insanların ÜSY alması barədə Sizdə məlumat varmı?". 46,4 faiz "var", 53,6 faiz "yoxdur" deyə mövqələrini bildirib.

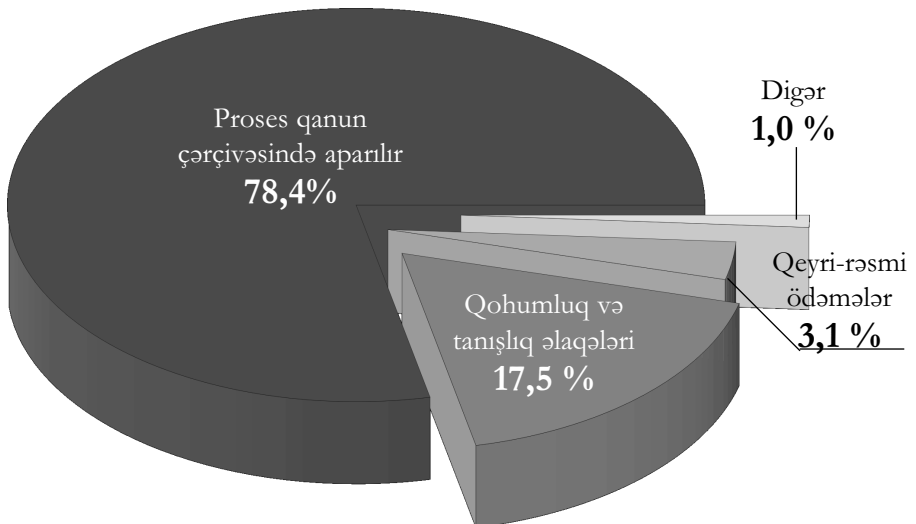
*Diaqram 3. "Ehtiyacı olmayan insanların ÜSY alması barədə Sizdə məlumat varmı" sualına verilən cavabların strukturu (faizlə)*



Ehtiyacı olmayan insanların ÜSY alması, həmin respondentlərin 78,5 faizinin fikrincə, "nadir hallarda" baş verir, 21,5 faizinin rəyinə əsasən isə "küt-ləvi xarakter alıb".

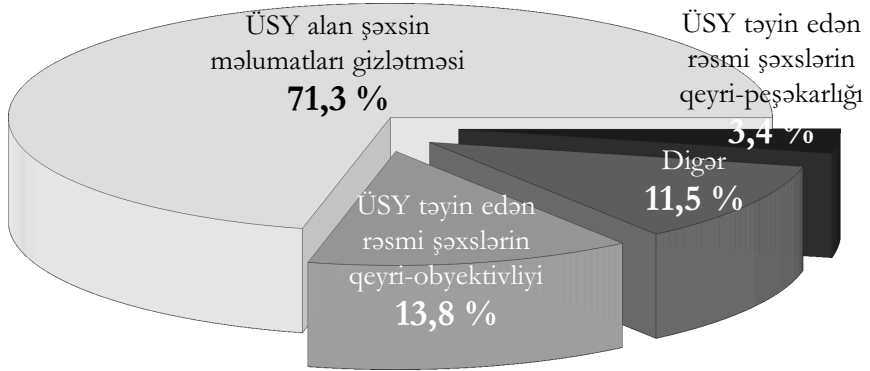
"ÜSY təyin olunarkən aşağıdakılardan hansı daha çox rol oynayır" sualına alınan cavablar belə olub: "Proses qanun çərçivəsində aparılır" - 78,4 faiz, "qohumluq və tanışlıq əlaqələri" - 17,5 faiz, "qeyri-rəsmi ödəmələr" - 3,1 faiz, "digər" - 1 faiz.

*Diaqram 4. ÜSY təyin olunarkən daha çox rol oynayan amillər (faizlə)*



"Ehtiyacı olmayan insanlara ÜSY təyin olunmasının səbəblərinə" gəlinlə, rəy bildirən sosial yardım alanların 71,3 faizi "ÜSY alan şəxsin məlumatları gizlətməsini", 13,8 faizi "ÜSY təyin edən rəsmi şəxslərin qeyri-obyektivliyini", 3,4 faiz "ÜSY təyin edən rəsmi şəxslərin qeyri-peşəkarlığını", 11,5 faiz isə "digər" arqumentləri əsas gətirib.

*Diagram 5. Ehtiyacı olmayan insanlara ÜSY təyin olunmasının səbəbləri (faizlə)*

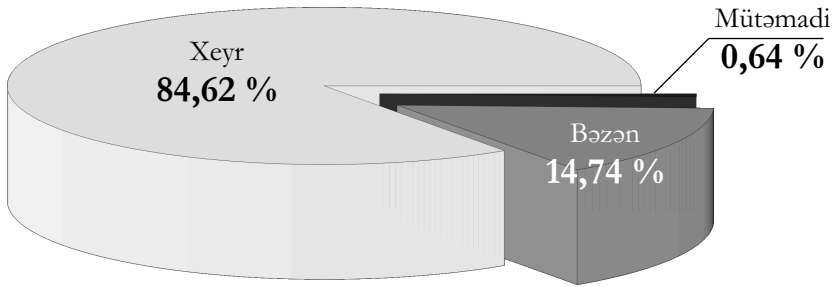


"Ehtiyacı olan insanlara ÜSY təyin olunmamasının səbəblərini" sosial yardım alan əksər respondentlər (90,8 faiz) "məlumatlısızlıq"la əlaqələndiriblər. 1 faiz respondent səbəbi "ÜSY təyin edən orqanların qeyri-obyektivliyi"ndə, 2,6 faiz "ÜSY təyin edən orqanların qeyri-peşəkarlığında", 1,5 faiz "ÜSY-a ehtiyac hiss edən insanların Əhalinin Sosial Müdafiə Mərkəzinə etimadının olmasında", 4,1 faiz digər məsələlərdə görüb.

ÜSY təyin edilməsindən imtina olunan şəxslər imtinanın səbəbini aşağıdakı arqumentlərlə əsaslandırırıblar: Məşğulluqdan təkli olunan işdən imtina - 81,4 faiz; Gəlirlərin ehtiyac meyarından yüksək olması - 14,2 faiz; Gəlirlərin və ya ailə üzvlərinin sayının düzgün göstərilməməsi - 3,8 faiz; Digər - 0,5 faiz. Lakin ÜSY-nin verilməməsi üçün əsas səbəb kimi məşğulluqdan imtina olunması ədalətli sayıla bilməz. Çünki məşğulluqdan imtina əsasən obyektiv amillərlə bağlıdır: 63,5 faiz məşğulluqdan məhz ona görə imtina edib ki, təkli edilən iş peşəyə uyğun olmayıb, 34,6 faiz isə əmək haqqı uyğun olmadığına görə işləməyib. Beləliklə, rəsmi təkli edilən məşğulluqdan imtinanı əsas götürüb, ÜSY təyin edilməməsi sosial ədaləti pozur. Mingəçevirdə keçirilən sorğu göstərdi ki, ÜSY verilməsindən imtina edilən ailələrin 79 faizində adam-başına gəlirlər ehtiyac meyarından aşağıdır.

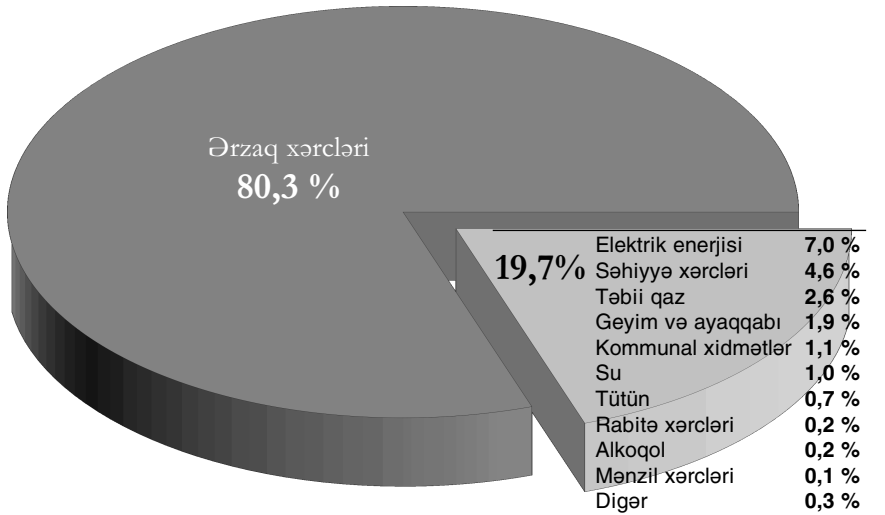
Sorğuda iştirak edən ÜSY alan ev təsərrüfatlarının 0,6 faizi mütəmadi yığım edə bilir, 14,7 faizi bəzən yığım edə bilir və 84,6 faizi isə ümumiyyətlə, yığım edə bilmir.

*Diaqram 6. Ailələlərin yığım etməsi (faizlə)*



ÜSY alan ailələlərin aylıq xərcləri də qiymətləndirilib. Maraqlıdır ki, sosial yardım alan ailələlərin orta gəliri 75,3 manat olduğu halda, onlar orta aylıq xərclərini 103,1 manat göstəriblər. Beləliklə, ev təsərrüfatlarının aylıq "büdcə kəsiri" 27,8 manat qeydə alınıb. Sosial yardım təyin edilən ailələlərdə adambaşına düşən orta aylıq xərc 28,6 manat təşkil edib. Yeri gəlmişkən, ÜSY alan ailələlərdən 26,7 faizinin xərcləri ehtiyac meyarından yuxarı olub.

*Diaqram 7. ÜSY alan ev təsərrüfatlarının xərcləmələrinin strukturu (faizlə)*



Diaqramdan da göründüyü kimi, ÜSY alan ev təsərrüfatlarının əsas xərcləri ərzaqla bağlıdır. Belə ki, respondentlərin 80,4 faizi əsas xərc kimi ərzaq xərclərini göstərib. Sorğu iştirakçılarının 7 faizi elektrik enerjisi haqqının ödənilməsi, 4,7 faizi səhiyyə xidmətləri və dərman alınması, 2,7 faizi isə təbii qaz haqqının ödənilməsini göstərib. Ən az xərcləmələr isə alkoqol, tütün, rabitə və mənzil xərcləri ilə bağlıdır.

Bu məsələlərdən başqa, rəyi öyrənilən ÜSY alanların 45 faizinin son 3 ayda gözlənilməz xərcləri də (dəfn, müalicə və s.) olub. "Bu xərcləri necə ödədiniz" sualına cavablar belə olub: tanış və qohumlardan borc aldım - 95 faiz, əmlak satdım - 1 faiz, əmlakı girov qoydum - 1 faiz, sonradan ödəyəcəm - 1 faiz, digər - 2 faiz.

"Ötən ay ərzində sizin ailəniz çörək, kartof, tərəvəz, meyvə və bu kimi məhsulların alınmasında məhdudiyət çəkibmi" sualına cavablar belə paylanılıb: xeyr - 11,6 faiz, vəsait çatışmadığı üçün məhdudiyət olub - 84,7 faiz, digər səbəblərə görə məhdudiyət olub - 4,3 faiz.

*Cədvəl 15. "Öz ailənizin vəziyyətini aşağıdakı hansı fikirlə qiymətləndirə bilərsiniz" sualına 400 mینگəçevirli respondentin cavablarının paylanması*

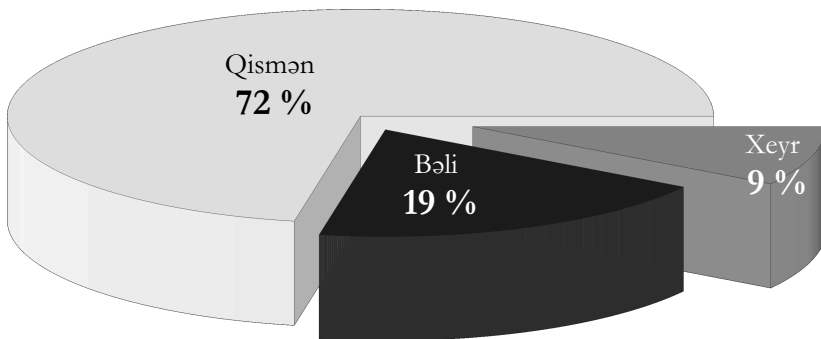
<b>Variantlar</b>	<b>Cavabların faizlə paylanması</b>
Ərzaq xərclərini çətinliklə ödəyirik	39,0
Bizim ancaq yeməyimizə çatır, uşaqların paltarına və dərmana çatdıra bilmirik	32,0
Biz yalnız özümüzə yemək, sadə paltar və zəruri əşyaları ala bilirik	25,1
Müəyyən vaxtlarda istirahət, məişət texnikası üçün pul xərcləyə bilirik	1,3
Biz normal həyat təzi sürmək üçün kifayət qədər vəsaitə malikik	2,6

Göründüyü kimi, sosial yardım təyin edilmiş respondentlərin 69,2 faizi "ərzaq xərclərini çətinliklə ödəyirik", 18,3 faizi "bizim ancaq yeməyimizə çatır, uşaqların paltarına və dərmana çatdıra bilmirik", 11,4 faizi "biz yalnız özümüzə yemək, sadə paltar və zəruri əşyaları ala bilirik", 1,1 faizi isə "müəyyən vaxtlarda istirahət, məişət texnikası üçün pul xərcləyə bilirik" cavabını verib.

Ümumilikdə isə, bəlli olub ki, yalnız 2,6 faiz respondent normal həyat tərzi sürmək üçün kifayət qədər vəsaitə malikdir. Qalan cavablar belə paylanıb: Ərzaq xərclərini çətinliklə ödəyirik - 39 faiz; Bizim ancaq yeməyimizə çatır, uşaqların paltarına və dərmana çatdıra bilmirik - 32,1 faiz; Biz yalnız özümü-zə yemək, sadə paltar və zəruri əşyaları ala bilirik -25,1 faiz; Müəyyən vaxtlarda istirahət, məişət texnikası üçün pul xərcləyə bilirik - 1,3 faiz. Nəticələr onu göstərir ki, Mingəçevirdə sosial təbəqələşmə piramida formasındadır və bu həndəsi fiqurun ən yüksək səviyyəsində varlı təbəqə 2,6 faiz (normal həyat tərzi sürmək üçün kifayət qədər vəsaitə malik olanlar), qismən aşağıda orta təbəqə 58,4 faiz (gəliri yalnız yeməyə çatan - 32,0 faiz; yemək, sadə paltar və zəruri əşyaları ala bilən -25,1 faiz; müəyyən vaxtlarda istirahət, məişət texnikası üçün pul xərcləyə bilən - 1,3 faiz) və nəhayət, piramidanın oturacağında 39 faizlik göstərici ilə kasıb təbəqə dayanır. Nəzərə almaq lazımdır ki, orta təbəqə daha böyük paya malik olsa da, yekcins deyil və yoxsulluğa daha çox meyillidir. Digər tərəfdən, ənənəvi olaraq varlı ailələrin bu tip sorğulara etinasız yanaşması da son nəticələrə təsirini qismən göstərib.

ÜSY alan respondentlər bildirib ki, onların ailələrinin normal yaşayışı üçün ayda orta hesabla minimum 283 manat vəsait tələb olunur. Lakin onların orta aylıq gəliri 75,3 manata bərabərdir. Sorğunun nəticələrinə görə, Mingəçevirdə təyin edilən hər ailəyə orta hesabla 49 manat yardım düşür. Bu zaman minimum məbləğ 9 manat, maksimum məbləğ isə 160 manat olub.

*Diagram 8. Ünvanlı Sosial Yardımın ailə büdcəsinə təsiri (faizlə)*

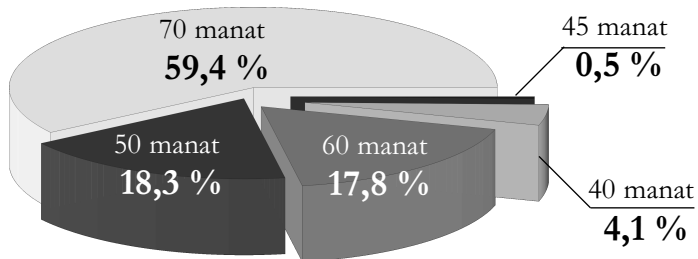




Respondentlərin 19 faizi hesab edir ki, təyin olunmuş ünvanlı sosial yardım onların ailə büdcəsinə nəzərəcarpacaq təsirə malikdir. Əksəriyyət - 72 faiz ÜSY-nin təsirini "qismən" qiymətləndirib. Sosial yardımın ailə büdcəsinə təsirinin olmadığını düşünənlər isə 9 faizdir. Alınan cavablar ev təsərrüfatlarının arzuladıqları minimum məbləğlə, onların orta gəliri arasındakı 4 dəfəyə çatan fərqlə daha aydın izah olunur.

Yardım alanlar "Təyin olunmuş ÜSY-ni daha çox hansı istiqamətə xərcləyirsiniz" sualını da cavablandırılar. Cavablardan məlum olub ki, ÜSY alanların 32,5 faizi yalnız ailə üzvlərinin sağlamlığı ilə bağlı xərcləri qarşılıya bilmiş, 5,2 faizi kirayə haqqını ödəmiş, 15,7 faizi kommunal (işıq, su və s.) borclarını qaytarmış, 22 faizi yalnız çörək, qənd və çay ala bilmiş, 8,9 faizi çörək, qənd və çayla yanaşı hər həftə ət almağa da vəsait çatdırmış, 15,7 faizi isə çörək, qənd və çayla yanaşı kommunal xərcləri də ödəyə bilmişdir.

*Diaqram 8. "Əgər aldığınız ÜSY-nin məbləği sizi qane etmirsə, o zaman ailənizə adambaşına nə qədər ÜSY verilsə gündəlik ən zəruru ehtiyaclarınızı ödəyə bilərsiniz" sualına cavabların paylanması (faizlə)*



Diaqramdan da göründüyü kimi, respondentlərin 59,4 faizi adambaşına 70 manat, 17,8 faizi 60 manat, 18,3 faizi isə 50 manatlıq ÜSY-nin ehtiyaclarını ödəməyə yetəcəyini bildiriblər. 4,1 faiz respondent hazırkı 40 manatlıq məbləğin, 0,5 faiz isə 45 manatlıq vəsaitin kifayət edəcəyini bildirib.

# Ehtiyac meyarının qiymətləndirilməsi metodologiyasına baxış

## 1. Yaşayış minimumu kontekstində

"Yaşayış minimumu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda göstərilir ki, ehtiyac meyarı - əhalinin əsas sosial-demoqrafik qrupları üzrə yaşayış minimumundan asılı olaraq ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin edilməsi məqsədilə dövlət büdcəsi ilə birləşərək hər il üçün təsdiq olunan hədddir. Hökumətin rəsmi hesablamaları əsasında 2007-ci il üçün ehtiyac həddi parlament tərəfindən 64 manat, 2008-ci il üçün isə 70 manat təsdiq edilmişdir. Aparılmış tədqiqatlar göstərir ki, yaşayış minimumunun hazırda mövcud olan rəsmi məbləği ilə gərcək vəziyyət arasında fərq mövcuddur. İTM ekspertləri bunun səbəbini aşağıdakı kimi izah edirlər:

Birincisi, yaşayış minimumunun hesablanması üçün tətbiq edilən qiymətlərin aşağı götürülməsi bütövlükdə, bu həddin aşağı olmasına gətirib çıxarır. Belə ki, Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin "Azərbaycan Respublikasında minimum istehlak səbətinin tərkibinin təsdiq edilməsi haqqında" 23 iyun 2005-ci il tarixli 118 sayılı qərarı ilə təsdiq olunmuş məhsul və xidmətlər üzrə aparılan alternativ müşahidələr nəticəsində qeyd edilmiş qiymətləri tətbiq etməklə aparılan hesablamalar göstərir ki, 2008-ci ilin aprel ayında minimum istehlak səbəti (MİS) əmək qabiliyyətli əhali üçün 113,18 manat, 0-15 yaşlı uşaqlar üçün 101,78 manat, pensiyaçılar üçün 83,87 manat təşkil edib. Müqayisə üçün qeyd edək ki, Azərbaycan Həmkarlar İttifaqları Konfederasiyasının son hesablamaları göstərir ki, yaşayış minimumu işləyənlər üçün 109 manat, uşaqlar üçün 73 manat, pensiyaçılar üçün 63 manat, rəsmi hesablamalara görə minimum istehlak səbəti üzrə cəmi məbləğ müvafiq olaraq 79 manat, 59 manat və 55 manat təşkil edir. 2008-ci ilin 1 yanvarından ölkədə ehtiyac həddinin aylıq dəyəri adambaşına 45 manat müəyyənləşdirilib ki, bu da rəsmi olaraq qəbul edilmiş 70 manatlıq minimum istehlak səbətinin 64,28 faizinə bərabərdir.

Cədvəl 16. 2008-ci ilin aprel ayında Azərbaycan Respublikasında minimum istehlak səbəti (alternativ qiymətlərlə, məbləği manatla)

Məhsulun adı	Əmək qabiliyyətli əhali üçün aylıq MİS	0-15 yaşlı uşaqlar üçün aylıq MİS	Pensiyaçılar üçün aylıq MİS
Çörək və çörək məhsulları	5,06	3,30	3,69
Kartof	3,30	3,70	2,54
Tərəvəz və bostan məhsulları	10,23	9,03	9,03
Meyvə və giləmeyvə	4,89	9,58	4,56
Ət və ət məhsulları	17,58	14,63	10,01
Süd və süd məhsulları (südə çevirməklə)	12,70	13,67	8,71
Balıq və balıq məhsulları	5,04	5,04	5,04
Yumurta	1,37	1,27	0,62
Şəkər və qənnadı məmulatları	1,26	1,59	1,13
Bitki yağı, marqarın və digər piylər	2,28	1,84	1,74
Mal-qara yağı	3,36	3,32	3,13
Digər məhsullar (çay, duz)	0,94	0,61	0,86
Ərzaq məhsulları üzrə cəmi məbləğ	68,01 AZN	67,58 AZN	51,06 AZN
Qeyri-ərzaq məhsulları üzrə cəmi məbləğ	21,18 AZN	19,06 AZN	11,82 AZN
Xidmət üzrə cəmi məbləğ	23,99 AZN	15,14 AZN	20,99 AZN
Alternativ hesablamalara görə minimum istehlak səbəti üzrə cəmi məbləğ	113,18 AZN	101,78 AZN	83,87 AZN

Mənbə: İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi

İkincisi, yaşayış minimumunun hesablanması üçün tətbiq edilən normalar fizioloji tələbatı minimum səviyyədə təmin etmək üçün lazım olan 2500-2600 kkalori deyil, 2300 kkalori bazasında müəyyənləşdirilib. Bu normaların xüsusilə qiyməti dinamik olaraq artan məhsul və xidmətlər üçün aşağı qəbul edilməsi nəticədə yaşayış minimumunun dəyərini aşağı salır. Bunu bəzi postsosialist ölkələrinin məlumatlarının müqayisəsi də təsdiq edir. (Bax: cədvəl 17-yə).

Cədvəl 16. Minimum istehlak səbətinin tərkibi

Məhsulun adı	Ölçü vahidi	Azərbaycan	Rusiya	Latviya
Çörək və çörək məhsulları	kq	150	220	88
Kartof	kq	40	150	84
Tərəvəz və bostan məhsulları	kq	80	92	63
Meyvə və giləmeyvə	kq	38	25	32
Ət və ət məhsulları	kq	30	35	56
Süd və süd məhsulları (südə çevirməklə)	kq	190	125	350
Balıq və balıq məhsulları	kq	5	14	13
Yumurta	ədəd	127	180	217
Şəkər və qənnadı məmulatları (şəkərə çevirməklə)	kq	17	20	26
Bitki yağı, marqarin və digər piylər	kq	10,3	13	5
Mal-qara yağı	kq	6,5	2,6	12
Digər məhsullar (çay, duz)	kq	4,75		Bütün səbətin 1,7%-i

Üçüncüsü isə son qiymət artımları ilə bağlıdır. Belə ki, yoxsulluq, qəbul edilmiş metodologiyaya uyğun olaraq, adambaşına düşən istehlaka görə qiymətləndirilir. Bu halda, norma və metodologiyanın dəyişdirilməyəcəyi təqdirdə, qiymətlərin artımı xidmətlərə daha çox pul xərclənməsinə, nəticədə istehlaka görə yoxsulların sayının azalmasına gətirib çıxaracaq. Başqa sözlə desək, yoxsulluq həddinin artım tempi qiymətlərin artım tempinə uyğun gəlmədiyi üçün yoxsulluğun səviyyəsi reallığa uyğun gəlmir. Belə olan halda, respublikada əhalinin istehlak strukturuna yenidən baxılması zəruridir. Məhz bunun nəticəsində yaşayış minimumunun strukturu da dəqiqləşdirilə bilər. Lakin qeyd etməliyəm ki, postsovet ölkələrinə xas bir tendensiya olaraq Azərbaycanda da varlı təbəqə ev təsərrüfatlarının büdcə müayinəsində iştirakdan imtina edir. Bunun nəticəsində də qiymətləri çəvik dəyişən və yüksək olan mal və xidmətlər istehlak səbətinə iştirak etmir və ya onların çəkisi aşağı olur. Bu da yaşayış minimumunun hesablanmasında qeyri-dəqiqliyə gətirib çıxarır.

Hesab edirik ki, bu əsasda ehtiyac həddinin, minimum əmək haqqının dəyərində yenidən baxılmalıdır. Bu zaman nəzərə almaq lazımdır ki, Azərbaycan Respublikası Avropa Sosial Xartiyasına qoşulub. Bununla da respublikamız digər öhdəliklərlə bərabər, əməyin ödənilməsi ilə əlaqədar Avropa standartlarının tətbiq edilməsi öhdəliyini də öz üzərinə götürüb. Xartiyaya görə, minimum əmək haqqının və yaşayış minimumunun göstəricisi ölkədə orta aylıq əmək

haqqının müvafiq olaraq 60 faizi və 50 faizi səviyyəsindən aşağı olmamalıdır. 2008-ci il yanvarın 1-nə olan statistikaya əsasən, Azərbaycanada minimum əmək haqqı orta maaşın 26 faizini, yaşayış minimumu isə 30 faizini təşkil edir. Bir tərəfdən minimum əmək haqqı və yaşayış minimumunun səviyyəsini Avropa Sosial Xartiyasının tələblərinə uyğunlaşdırmaq, digər tərəfdən isə ünvanlı sosial yardım mexanizmi ilə yoxsulluq həddində yaşayan əhəlinin kasıblığını yumşaltmaq üçün ölkədə təbii qələmənin dərinləşməsinin qarşısını almaq olar.

Yaşayış minimumu ilə ehtiyac həddinin müqayisəsi dinamikada bu ikincinin birinciyə yaxınlaşdığını göstərsə də, hazırda ehtiyac həddi minimum istehlak səbətinin 65 faizini belə ödəmir. İTM ekspertləri hesab edirlər ki, ehtiyac meyarı mərhələlərlə yaşayış minimumuna çatdırılmalıdır. Əks təqdirdə, yoxsulların çox hissəsi ÜSY proqramına çıxış əldə edə bilməyəcək. Statistika göstərir ki, ÜSY təyin edilərkən, 2006-cı ildə ehtiyac meyarı 30 manat, yaşayış minimumu isə 58 manat qəbul edildiyi halda, 2007-ci ildə ehtiyac həddi ilin birinci yarısında 35 manat, ikinci yarısında 40 manat, yaşayış minimumu isə il ərzində 64 manat, 2008-ci il yanvarın 1-də həmin hədlər müvafiq olaraq 45 manat və 70 manat olub. Nəticədə rəsmi statistik məlumatlar əsasında 2008-ci ilin yanvarın 1-nə olan məlumat əsasında, əhəlinin 16 faizi, başqa sözlə, 1 milyon 360 min nəfəri yoxsulluq həddində yaşayıb. Lakin həmin tarixə yoxsulların cəmi 364 min nəfəri və ya 26,8 faizi ÜSY ala bilər. Təxminən 1 milyon nəfərə yaxın əhəli yoxsulluq həddindən aşağı yaşamasına rəğmə, ÜSY ala bilmir. Bu qrupa aylıq gəlirləri ehtiyac meyarı (45 AZN) və yaşayış minimumu (70 AZN) arasında olan, eyni zamanda aylıq gəlirləri ehtiyac meyarından aşağı olmasına rəğmə ÜSY ala bilməyən ev təsərrüfatları daxildir. Nəzərə almaq lazımdır ki, ÜSY alan ailələrin bir qismi "daxilolma xətası"na uyğun olaraq yoxsul deyillər və sosial yardım almaq hüquqları yoxdur. Ehtiyac meyarının yaşayış minimumuna bərabərləşdirilməsi və ünvanlılığın təmin olunması hesabına yoxsulluq problemini əsaslı surətdə minimuma endirmək olar.

## **2. "Ehtiyacın dərinliyi" kontekstində**

İTM-in apardığı tədqiqat nəticəsində aşkar olunan yoxsulluğun dərinliyi və yoxsulluğun ciddiliyi indekslərinin Azərbaycan üzrə hesablanması ÜSY-a ehtiyacı olanların düzgün proqnozlaşdırılması üçün arqumentli əsaslar yarada bilər. Belə ki, tədqiqatçıların qənaətinə görə, hazırda rəsmi olaraq hesablanan və açıqlanan yoxsulluq səviyyəsi göstəricisi kasıbların nə dərəcədə kasıb olmasını ifadə etmir. (Prykhodko, 2006). "Yoxsulluq dərinliyi (poverty gap) indeksi" yoxsulluq həddindən nə qədər aşağı enməni xarakterizə etməklə bu prob-

lemi həll edir. Bütün əhali üzrə yoxsulluq həddindən aşağı enmə hesablanmaqla yoxsulluğun tamamilə aradan qaldırılması üçün nə qədər vəsait lazım olması aydınlaşar. Burada daha bir şərt transfertlərin ünvanlılığının təmin olunmasıdır." (Dünya Bankı İnstitutu, 2005). Yoxsulluğun dərinliyinin yoxsulluq səviyyəsinə nisbətini kvadrata yüksəltməklə "yoxsulluğun ciddiliyi" ("poverty severity") indeksini almaq mümkündür. Sadalanan göstəriciləri (yoxsulluq səviyyəsi, yoxsulluğun dərinliyi və yoxsulluğun ciddiliyi) hesablamaq üçün istifadə olunan düstur Foster-Greer-Thorbecke (FGT) adlanır:

$$P_{\alpha} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left( \frac{G_i}{z} \right)^{\alpha}$$

$N$  - ev təsərrüfatlarının sayı,  $z$  - yoxsulluq həddi,  $G_i$  - yoxsulluğun dərinliyi,  $\alpha$  - parametir;  $\alpha$  böyüdükcə yoxsulluğun səviyyəsi də artır.

İTM Mingəçevirdə təsadüfi seçmə əsasında 400 ev təsərrüfatı arasında apardığı sorğunun materialları əsasında "Stata" proqramı vasitəsilə Azərbaycanda ilk dəfə olaraq FGT indeksini hesablayıb. İTM ekspertlərinin hesablamalarına görə, Mingəçevirdə yoxsulluq indeksi (səviyyəsi) (headcount ratio) - 25,8 faiz, yoxsulluğun dərinliyi (poverty gap) - 7,9 faiz və yoxsulluğun ciddiliyi indeksi (poverty severity) - 3,6 faiz alınıb. İTM respublika üzrə ÜSY ehtiyacını hesablamaq üçün FGT indeksindən, xüsusilə də yoxsulluğun dərinliyi indeksindən istifadə etməyi təklif edir. Bunun üçün ehtiyac meyarı şərti olaraq yoxsulluq həddi kimi qəbul edilməli və gəlirləri ehtiyac meyarından aşağı olan əhalinin ÜSY-a olan tələbatı tam olaraq qiymətləndirilməlidir. Fikrimizcə, respublika üzrə ÜSY-a regional tələbatı qiymətləndirmək üçün FGT indeksi daha məqbul üsuldur. İndiyədək Azərbaycan hökuməti və Dünya Bankı yalnız ÜSY almaq ehtiyacı olan ev təsərrüfatlarının sayına əsasən sosial yardım həcmi proqnozlaşdırmaq üsuluna üstünlük veriblər. Belə ki, 2006-cı ildə ƏƏSMN ünvanlı sosial yardımın təqribən 210 min ailəni əhatə edəcəyini, bu məqsədlə 72,2 milyon AZN xərclənəcəyini proqnozlaşdırırdı. Dünya Bankı tərəfindən isə bu ailələrin sayının təqribən 300 min olacağı hesablanmışdı (AB TACIS/Azərbaycanda Sosial Müdafiə Sisteminin İslahatı, 2006).

ÜSY sisteminin 2006-cı ilin ikinci yarısından tətbiq edildiyini nəzərə alaraq büdcə dürüstləşməsi prosesində əvvəl ayrılmış vəsait 41,1 mln AZN-dək azaldıldı. 15 dekabr 2006-cı ilin məlumatlarına görə, 48 705 ailəyə (218 673 nəfərə) ÜSY təyin edilmiş, bu məqsədlə təqribən 11 milyon AZN-dək vəsait xərclənmişdir. Hətta büdcənin demək olar ki, 2 dəfə azaldılmasına baxmayaraq, yenə də ayrılmış vəsaitin təqribən 25%-i xərclənmişdir.

Lakin ÜSY almaq ehtiyacı olan ev təsərrüfatlarının sayı ilə yanaşı, həm də ehtiyac meyarına nisbətən "ehtiyacın dərinliyi" də nəzərə alınarsa, daha dəqiq nəticə əldə etmək mümkündür. Bu məqsədlə FGT indeksi ehtiyac meyarı əsasında hesablanı bilər.

Azərbaycan Respublikası Hesablama Palatasının 2008-ci ildə parlamento təqdim etdiyi hesabatda deyilir ki, bir sıra sosial müdafiə və sosial təminat proqnozlarının işlənilməsi zamanı sifarişlər kredit sərəncamçıları tərəfindən tam əsaslandırılmamışdır. Bu isə maliyyə resurslarının daha az və ya artıq məbləğdə proqnozlaşdırılmasına səbəb olmuşdur. Məsələn, ünvanlı dövlət sosial yardımları (ÜSY) üzrə 2008-ci il üçün proqnozların hazırlanması zamanı 2006-cı ilin məlumatlarına əsaslanılmış və əhalinin gəlirləri dəyişməz qəbul olunmuş, 2007-ci il üçün müşahidə olunan və 2008-ci il üçün proqnozlaşdırılan artımlar nəzərə alınmamışdır. Həmçinin faktiki olaraq cari dövrdə ÜSY təqdim etmək üçün tətbiq olunan meyarın 2008-ci ildə nəzərdə tutulan kiçik artımı diqqətə alınmaqla qeyd etmək olar ki, proqnozlaşdırılan məbləğ kifayət qədər əsaslandırılmamışdır.

Digər tərəfdən, sosial təminat xərclərinin rayonlar üzrə proqnozunun təhlili göstərmişdir ki, adambaşına sosial təminat xərclərinin proqnozlaşdırılan məbləği bir sıra rayonlar üzrə əhalinin həyat səviyyəsi göstəriciləri ilə uyğunlaşmışdır. Belə ki, adambaşına sosial təminat xərcləri üzrə ən yüksək göstərici Naftalan şəhərinə məxsusdur. Bu göstərici ilə müqayisədə yoxsulluq səviyyəsi daha yüksək olan regionlarda yerləşən Salyan və Ağdam rayonlarında bu göstərici müvafiq olaraq 11,1 və 21,6 dəfə aşağı olmuşdur.

Bu xərclərin icrası zamanı müəyyən edilmiş problem və çatışmazlıqlar təşkilatlar üzrə aşağıdakı kimi qruplaşdırılmışdır:

Hesablama Palatası tərəfindən Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə gəlirlərin proqnozlaşdırılmasının dəqiqliyini və xərclərin icrasının effektivliyini qiymətləndirmək məqsədilə müvafiq məlumatların təqdim edilməsi üçün rəsmi məktublarla (14 may 2007-ci il, 08 avqust 2007-ci il və 24 avqust 2007-ci il tarixlərində) müraciət edilmiş, lakin təqdim edilən məlumatlar Hesablama Palatasının müəyyənləşdirdiyi materiallardan fərqli və natamam olduğu üçün məlumatların tam və vaxtında təqdim edilməsi ilə bağlı təkrar müraciət olunmuşdur.

Əldə edilmiş məlumatlar əsasında ÜSY üzrə xərclərin icrasının təhlili zamanı müəyyən olunmuşdur ki, alınmış nəticələr bir sıra makroiqtisadi göstəricilərlə uyğunsuzluq təşkil etmişdir. Məsələn, bir sıra regionlarda yoxsulluq səviyyəsi ilə ünvanlı dövlət sosial yardımları alan vətəndaşların ümumi əhaliyə nisbəti arasında tərs mütənəsiblik mövcud olmuşdur. Digər tərəfdən, əhalinin gəlir və istehlakı üzrə rəsmi statistika məlumatlarının araşdırılması ÜSY

sistemində gəlirlərin hesablanması da problemlərin mövcud olmasını göstərmişdir. Belə ki, 2007-ci ilin ilk 6 ayı üçün statistik məlumatlara görə, ÜSY təyin edilmiş ailələrdə adambaşına düşən gəlirlə yardımın təyin edilməsi üçün qanunvericiliklə müəyyən edilmiş hədd arasında uyğunsuzluqlar olmuşdur. Eyni zamanda əhalinin gəlirlərə görə paylanması da ÜSY-nin təyin edilməsində müəyyən problemlərin mövcud olduğunu və daha ətraflı araşdırmanın aparılma zəruriliyini göstərmişdir.

Qeyd edilən bütün bu məqamlar sosial yardımlar üçün ayrılan vəsaitlərin səmərəli istifadəsinə mənfi təsir göstərmişdir. Bu və digər bir sıra problemlərin araşdırılması məqsədilə Hesablama Palatası aidiyyəti orqanlara müraciət etmiş və müvafiq nəzarət tədbirləri 2008-ci ilin iş planına daxil edilmişdir.

### 3. Gəlirlərin bölgüsü bərabərlik kontekstində

İTM-in Mingəçevirdə apardığı 400 ev təsərrüfatını əhatə edən sorğu nəticəsində Cini indeksini də hesablamaq mümkün olub. Nəticədə Mingəçevir şəhəri üzrə bu göstərici -0,313 təşkil edib. Cini əmsalı 0-a yaxınlaşanda gəlirlərin (xərclərin) bərabər, 1-ə yaxınlaşdıqca isə qeyri-bərabər bölgüsünü xarakterizə edir. Cini indeksi aşağıdakı düsturla hesablanır:

$$G = \frac{2}{\mu n^2} \sum_{i=1}^n \left[ r_i - \frac{n+1}{2} \right] c_i$$

Burada  $n$  fərdlər  $i$  hərflə indeksləşir, fərdlərin ekvivalent istehlakı  $c_i$ , orta ekvivalent istehlak  $\mu$  hərflə,  $r_i$  - ekvivalent istehlak şkalasında ev təsərrüfatının  $r$ -rəngi (belə ki, ən az istehlak edən ev təsərrüfatının istehlakı  $r_1$ -ə bərabər olduğu halda ən çox istehlak edən ev təsərrüfatının istehlakı  $r_i$   $n$ -ə bərabər olacaq).

Gəlilərin əhali təbəqələri arasında bölgüsünün ədalətliyini ifadə edən Cini indeksinin hesablanması yoxsulluğun azaldılmasına yönəldilən dövlət siyasəti nöqtəyi-nəzərindən əhəmiyyətlidir. Dünya üzrə hesablamalar göstərir ki, Cini indeksinin 1 faiz azalması gündəlik 1 dollardan az qazanan yoxsulların gəlirinin 4 faiz artımı ilə nəticələnə bilər. (Bruno, Ravallion və Skvayə, Dünya Bankı, 2006). Müqayisə üçün deyək ki, 2001-ci ilin nəticələrinə görə, ölkə əhalisinin istehlak xərclərinin qeyri-bərabər paylanmasını xarakterizə edən Cini əmsalı 0,35-ə bərabər olub. Bu göstərici 2002-ci ildə 0,236-ya enib. (Azərbaycan Respublikası DSK). Azərbaycanda Cini indeksi beynəlxalq mənbələrdə fərqli göstəricilərlə xarakterizə edilib. Məsələn, TransMONEE keçid ölkələrində gəlir qeyri-bərabərliyini ifadə etmək üçün Cini indeksinin dinamikasını



verib. 2002-ci ilin nəticələrinə görə, Azərbaycan Cini indeksinin səviyyəsinə görə postsovet məkanı və Şərqi Avropada ilk yerdə qərarlaşıb (Əlavə 1).

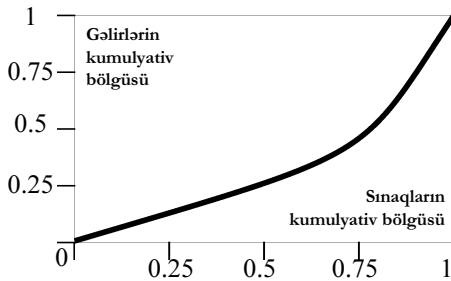
*Cədvəl 18. Azərbaycanada Cini indeksi (1997-2002-ci illər)*

İllər	1997	1998	2000	2001	2002
<b>Cini indeksi</b>	0,462	0,462	0,506	0,501	0,508

*Mənbə: TransMONEE*

Dünya Bankının 1999-cu ildə hesablamalarına görə, Müstəqil Dövlətlər Birliyində sosial bərabərsizliyin əsas göstəricisi Cini əmsalının ən yüksək qiyməti Rusiyada 0,487 qeydə alınıb, Azərbaycanda isə bu hədd 0,441-ə bərabər olub. Qeyd edək ki, beynəlxalq təşkilatların hesabatlarında Cini əmsalı bəzən faizlə ifadə olunur. Məsələn, 2002-ci ildə Azərbaycanın rəsmi statistikasına görə Cini əmsalının 35 faiz olması o deməkdir ki, ölkədə gəlirlərin əhali arasında bölgüsü ideal bərabər bölgüdən 35 faiz kənarlaşıb. Cini əmsalının dünya ölkələri arasında ən yüksək qiyməti Latın Amerikasının ölkələrində (məsələn, Braziliyada- 0,60), ən aşağı isə Yaponiya (0,249), Avstriya (0,231), Danimarka (0,247), Belçika (0,25), Finlandiya (0,256), Çexiya (0,254), Norveç (0,258) və Belarusdur (0,217).

Azərbaycanda Cini indeksinin statistikasını təzadlı xarakter daşırsa da, demək olar ki, 2002-ci ildən sonra onun səviyyəsi ilə bağlı hətta alternativ mənbələrdən də məlumat tapmaq mümkün deyildir. Dövlət Statistika Komitəsinə gəlinə, bu rəsmi qurum həmin göstərici ilə bağlı hesablama aparsa da, açıqlama vermir. Odur ki, İTM-in Mingəçevir üzrə hesabladığı son göstəricinin 0,313 əmsalının əsasında Lourens əyrisini quraq.



*Lourens əyrisi*

*Mənbə: Mingəçevirdə 2007-  
ci ildə keçirilən "Ünvanlı so-  
sial yardımın effektivliyinə  
təsir edən amillərin qiymət-  
ləndirilməsi" sorğusundan  
alınan nəticə*

İqtisadi ədəbiyyatlarda əhalinin gəlirlərinin qeyri-bərabər bölgüsünü ifadə edən göstəricilərdən biri - Teyl tərəfindən kəşf edilən ümumiləşdirilmiş entropiyadır ki, Mingəçevirdə sorğu nəticəsində əldə edilən məlumatlar əsasında Teylin orta loqarifmik kənarlaşma indeksini də hesablamaq mümkündür. Onun düsturu belədir:

$$E(0) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \ln\left(\frac{\mu}{c_i}\right) = \ln\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n c_i\right) - \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (c_i)$$

Eyni zamanda Teylin entropiya indeksi isə aşağıdakı düsturla hesablanır:

$$E(1) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{c_i}{\mu} \ln\left(\frac{c_i}{\mu}\right)$$

Hesablamalar göstərir ki, Mingəçevirdə Teylin entropiya indeksi (Theil entropy measure) 2007-ci ildə 0.165-ə bərabər olub. Teylin təklif etdiyi hər iki göstərici mütləq bərabərlik şəraitində sıfır bərabər olur. Mütləq qeyri-bərabərlik şəraitində (hər şey bir nəfər tərəfindən istifadə edilir) E(0) sonsuzluğa yaxınlaşır, E(1) isə  $n \ln(n)$ -ə yaxınlaşır. Teyl tərəfindən təklif edilən qeyri-bərabərliyin hər iki göstəricisi istehlakın paylanmasının ayrı-ayrı hissələrindəki qeyri-bərabərliyə olan həssaslığı ilə fərqlənir. Entropiyanın E(1) göstəricisi paylanmanın yuxarı hissəsində qeyri-bərabərliyə daha həssasdır, orta loqarifmik kənarlaşma E(0) isə paylanmanın aşağı hissəsində daha həssasdır.

İTM tədqiqatları çərçivəsində hesablamalar göstərir ki, Mingəçevir şəhəri üzrə Teylin orta loqarifmik kənarlaşma indeksi (Theil mean log deviation measure) 0.121-ə bərabərdir. Bu göstəricini müqayisəli şəkllə gətirmək üçün aşağıdakı cədvələ nəzər yetirək.

*Cədvəl 19. Bəzi postsosialist ölkələrində qəlirlərin paylanması*

Ölkələr	Teylin orta loqarifmik kənarlaşma indeksi	Teylin entropiya indeksi
Ukrayna, 1995	0,26	0,28
Türkmənistan, 1998	0,23	0,26
Rusiya, 1997	0,41	0,59
Gürcüstan, 1996-1997	0,29	0,34
Ermənistan, 1998-1999	0,65	0,69
Macarıstan	0,09	0,1
Azərbaycan*	0,12	0,17
Azərbaycan**, 1999	0,31	0,45

\* - Mingəçevirdə 2007-ci ildə keçirilən "Ünvanlı sosial yardımın effektivliyinə təsir edən amillərin qiymətləndirilməsi" sorğusundan alınan nəticə;

\*\* - Azərbaycanın göstəriciləri istehlakın paylanmasına əsaslanır.

*Mənbə: Обратить реформы на благо всех и каждого, Всемирный Банк, Вашингтон, 2001.*

Cədvəl məlumatlarından görünür ki, Teylin entropiya indeksi və Teylin orta loqarifmik kənarlaşma indeksinə görə MDB ölkələri arasında orta mövqeyə malik olsa da, Şərqi Avropadan geridə qalır.

# Sosial yardımın ayrılması zamanı gəlirlərin hesablanmasında mövcud olan problemlər

Nazirlər Kabinetinin 2006-cı il 1 may tarixli 118 sayılı qərarı ilə "Sosial yardımın ayrılması üçün şəxsi yardımçı təsərrüfatlardan əldə olunan gəlirlərin hesablanması qaydaları" təsdiq edilib. Həmin qaydalara görə, əhalinin şəxsi yardımçı təsərrüfatdan torpaq payından və həyətyanı torpaq sahəsindən əldə olunan gəlirlərinin müəyyənləşdirilməsi Nazirlər Kabinetinin 2006-cı il 2 fevral tarixli 32 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilən "Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması Qaydası"nın 6.5 və 6.6-cı yarımbəndləri ilə müəyyən edilir. "Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması Qaydası"nın 5.15-ci maddəsinə müvafiq olaraq əhalinin şəxsi yardımçı təsərrüfatdan heyvandarlıq sahəsində əldə olunan gəlirinin hesablanması heyvanların növləri və məhsuldarlığı nəzərə alınmaqla həyata keçirilir. Ana maldan süd istehsalı süd və balanı (1 baş sağlam alınan bala 150 kq südə bərabər götürülür və 6 aylıqadək buzov hesab olunur), cavan maldan isə (çəki artımı alındığından) diri çəkiddə ət istehsalını nəzərə almaqla, 1 başdan illik gəlir müəyyənləşdirilir:

Hər inək və camışdan bir ildə sağılan süd (litr)	Məhsulun dəyərindən bir ildə əldə olunan mənfəət (%)	Hər bir cavan mal və camışın illik diri çəkisi (kq)	Məhsulun dəyərindən bir ildə əldə olunan mənfəət (%)
1 000	15,8	160	14,0
1 000-1 500	21,6	161-200	18,4
1 500-2 000	23,3	201-250	26,3
2 000-2 500	29,0	251-300	30,5
2 500-3 000	32,0	301-350	32,4
3 000-dən çox	33,0	351-400	33,6

QEYD: Ana maldan 1000 litrdən az süd sağıldıqda, mənfəət əldə edilmir.

Mənbə: Azərbaycan hökuməti

1 baş qoyundan, 10 toyuqdan və 1 arı ailəsindən alınan mənfəət belə hesablanır:

Növlər üzrə	Məhsulun dəyərindən bir ildə əldə olunan mənfəət (%)
1 baş qoyundan	64,0
10 yumurtlayan toyuqdan	61,0
10 ətlik broyler toyuğundan	60,0
1 arı ailəsindən	84,0
Təhvil verilən baramanın dəyərindən	50,0

Qaydalara əsasən 1 baş ana donuzdan il ərzində illik 53,5 faiz mənfəət hesablanır. "Sosial yardımın ayrılması üçün şəxsi yardımçı təsərrüfatlardan əldə olunan gəlirlərin hesablanması qaydası" ədalətlik prinsipini pozur və hesablamalarda ifrat ümumi yanaşma tətbiq edir. Məsələn, heyvandarlıqda məhsul qiymətinin hesablanması zamanı hər bir region üzrə rayon statistika şöbəsi tərəfindən müəyyənləşən orta bazar qiymətləri əsas götürülür. Lakin statistika idarəsinin məlumatları heç də "Sosial yardımın ayrılması üçün şəxsi yardımçı təsərrüfatlardan əldə olunan gəlirlərin hesablanması qaydası"nda nəzərdə tutulan klassifikasiyaya uyğun gəlmir və real dəyərindən uzaqlaşır. Yaxşı olardı ki, bu məqam nəzərə alınmaqla heyvandarlıqda olan qiymətlər daha çox bazar dəyərinə müvafiq qiymətləndiriləydi.

Digər tərəfdən, qaydalarda cavan mal kimi klassifikasiya edilən heyvanlardan ət çəkisinə müvafiq qaydada mənfəət hesablamaq düzgün deyil. Reallıqda ev təsərrüfatı cavan iribuynuzlu heyvanı ÜSY hesablanan ili kəsib ət əldə etməyə və deməli, müvafiq gəlir götürməyə də bilər. Bu təqdirdə ev təsərrüfatının gəlirlərində cavan iribuynuzlu heyvandan əldə edilən mənfəəti nəzərə almaq gəlirlərin səviyyəsini süni yüksəldir.

Şəxsi yardımçı təsərrüfatlardan əldə olunan gəlirlərin hesablanması üçün klassifikasiya zamanı inək və camışlara eyni mənfəət dərəcəsinin tətbiqi də aradan qaldırılmalı və hər növün qiymətləndirilməsi ayrıca həyata keçirilməlidir.

"Sosial yardımın ayrılması üçün şəxsi yardımçı təsərrüfatlardan əldə olunan gəlirlərin hesablanması qaydası"nın bir çatışmayan cəhəti də sənədin statikliyindədir. Söhbət heyvandarlıqda qəbul edilən mənfəət faizinin qərar qəbul edilən 2006-cı il 1 may tarixindən başlayaraq dəyişməməsindən gedir. Hansı ki, son illər kənd təsərrüfatı istehsalçı qiymətlərinə nisbətən sənaye istehsalçı qiymətlərinin daha sürətlə artması, hər 100 hektar yararlı torpağa düşən şərti heyvan başı sayının 1996-cı ildəki 40 başdan 2006-cı ildə 56,9 başa çatması və tendensiyanın davam etməsi, kredit şərtlərinin ilbəl dəyişməsi və başqa amillərin təsiri altında heyvandarlıqda eyni mənfəət faizinin bir neçə il saxlanılması rəşional sayıla bilməz. Təklif edərdik ki, sosial yardım təyin etməkdən ötrü ev təsərrüfatlarının gəlirini hesablamaq üçün heyvandarlıqda mənfəət dərəcəsi əvvəlki illərin göstəricisi əsasında hər il üçün proqnozlaşdırılsın və müvafiq ilin əvvəlində təsdiq edilsin.

Eyni mənfəət göstəricisinin təkə illər deyil, regionlar üzrə də tətbiq edilməsi optimal sayıla bilməz. Çünki ən azından regionlar üzrə hər 100 hektar yararlı torpağa düşən heyvan başı sayı regionlar üzrə kəskin fərqlənir. Məsələn, əhali sıxlığı yüksək olan rayonlarda heyvandarlıq üçün yararlı torpaq sahələri də çatışmır və nəticədə heyvandarlıqda maya dəyəri yüksəlir, mənfəət

aşağı düşür. Heyvandarlıqda mənfəət dərəcəsinin regionlar üzrə fərqlənməsinə digər sosial-iqtisadi, iqlim, texniki, coğrafi və s. səbəblər də təsir göstərir. Belədə respublika üzrə heyvandarlıqda vahid mənfəət dərəcələrinin qəbulu yolverilməzdir. Təklif olunur ki, ÜSY verilməsində gəlirlərin hesablanması üçün heyvandarlıqda mənfəət dərəcəsi regionlar üzrə diferensiaslaşdırılsın.

Şəxsi yardımçı təsərrüfatlardan əldə olunan gəlirlərin hesablanması zamanı mənfəət dərəcəsi və ət çıxarı əsasında 2008-ci il üçün hesablamalarımız göstərir ki, 500 kiloqramlıq bir inəyin aylıq mənfəəti orta hesabla 40 manatın ətrafındadır. Əslində, bu, yüksək göstəricidir. Məsələn, bir nəfərdən ibarət ev təsərrüfatının 400 kiloqramlıq 1 inəyi varsa, onun sosial yardım almaq şansı, hətta başqa gəlirləri olmasa belə məhdudlaşır. Azərbaycanda bütün dünyada olduğu kimi, kənd təsərrüfatı, o cümlədən heyvandarlığın dövlətin maliyyə dəstəyinə ehtiyacı var və belə yardım olmadan aqrar sektor fəaliyyət göstərə bilməz. Belədə heyvandarlıq üçün hətta respublikada orta kredit faizindən (2008-ci il üçün orta hesabla illik 17 faiz-**müəl.**) yüksək mənfəət dərəcəsi müəyyənləşdirmək iqtisadi məntiqə uyğun deyil. Əslində, hesablamalar göstərir ki, respublikamızda kənd təsərrüfatında rentabellik səviyyəsi iqtisadiyyatın digər sektorları ilə müqayisədə aşağıdır. Xüsusilə də nəzərə almaq lazımdır ki, təsərrüfatların miqyası aşağı düşdükcə, rentabellik səviyyəsi də azalır. Deməli, ÜSY almaq iddiasında olan kiçik miqyaslı ev təsərrüfatlarında heyvandarlıqdan mənfəət daha aşağıdır. Təklif edilir ki, şəxsi yardımçı təsərrüfatlardan əldə olunan gəlirlərin hesablanması zamanı heyvandarlıqda mənfəət dərəcələri yenidən və daha real hesablınsın.

Kənd təsərrüfatında ailənin gəlirlərinin hesablanması zamanı torpağın normativ qiymətlərinin əsas götürülməsi də problem yaradır. İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzinin 2006-cı ildə nəşr etdiyi "Ünvanlı sosial yardım: ədalətlik, bərabərlik və ünvanlılıq prinsipləri" kitabında deyilir: "Mövcud qanunvericiliyə əsasən, gəlirlər qiymətləndirilərkən torpağa çəkilən xərclər nəzərə alınmadan Nazirlər Kabinetinin təsdiqlədiyi normativ qiymətlər birbaşa ailə gəlirlərinin üzərinə əlavə olunur. Monitorinqin aparıldığı 3 rayonda əhaliyə məxsus torpaqların 2-3-cü kateqoriyalara aid olduğunu və həmin qruplar üzrə hər hektar torpağın normativ qiymətinin müvafiq olaraq 1440 və 1860 AZN təşkil etdiyini nəzərə alsaq, deməli, 1 ha torpaq hər ay ən azı bir ailə üçün 120-155 AZN gəlir gətirməlidir. Halbuki monitorinq zamanı müvafiq sorgu və araşdırmalar əsasında müxtəlif bitki növləri üzrə 1 ha torpağın orta gəlir gətirmə imkanları tədqiq olunub. Məlum olub ki, ən məhsuldar bitki növləri üzrə belə 1 ha torpaqdan əldə olunan gəlirlik səviyyəsi normativ qiymətdən 25-

30 faiz (bir çox əkin növlərindən isə hətta 2 dəfə) azdır. Bu o deməkdir ki, gəlir əldə etmə imkanlarının obyektiv qiymətləndirmə sisteminin yoxluğu sonda torpaq islahatı nəticəsində torpaq payı almış ailələrin demək olar hamısını ünvanlı dövlət yardımlarından kənar saxlayır. Bu faktı Dövlət Statistika Komitəsinin (DSK) 2005-ci ildə apardığı ev təsərrüfatlarının büdcə müayinəsinin nəticələri də təsdiqləyir. Belə ki, həmin müayinəyə əsasən kənd yerlərində ev təsərrüfatlarının büdcəsində kənd təsərrüfatından adambaşına aylıq gəlirlər 17,7 AZN, illik gəlirlər 212 AZN olub (orta hesabla bir ailəyə aylıq 81,4, illik 977 AZN). Monitoring aparılan ərazilərdə adambaşına pay torpaqlarının orta normasının təxminən 0,4-0,5 hektar olduğunu nəzərə alsaq və qüvvədə olan normativ qiymətlər əsasında hesablama aparsaq, 2-ci keyfiyyət qrupu (monitorinq obyektı olan bütün ev təsərrüfatlarına məxsus bütün torpaqların hamısı məhz bu kateqoriyaya aid olub) üzrə torpaqlardan "normativ gəlirlər" in adambaşına aylıq həcmi 121 AZN (illik 1460 AZN) təşkil edir.

Göründüyü kimi, DSK-nın elan etdiyi adambaşına real gəlirlərlə "normativ" gəlirlər arasında fərq 5-6 dəfəyə çatır.

Azərbaycanda ehtiyacılığın qiymətləndirilməsi zamanı bir ünvanda yaşayan bir neçə ailənin olması da problem yaradır. Bəzən ailə təsərrüfatı adı altında bir ünvanda olan bir neçə ailə vahid olaraq qəbul edilir, gəlirlər ümumi götürülür. Belədə gəlirləri ehtiyac meyarından az olan ailə ÜSY almaq hüququndan məhrum edilə bilər. Buna görə də qanunvericilikdə ailə təsərrüfatı anlayışı konkretləşdirilməlidir ki, başqaları ilə bir ünvanda yaşamasına rəğmən ehtiyacı olan ailələr ÜSY ala bilsinlər.

### **"Bir pəncərə" sisteminin tətbiqi "ərizənin dəyəri"ni keyfi azalda bilər**

Nazirlər Kabinetinin "Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi qaydaları"na əsasən, ÜSY iddiaçısı 14 qrup sənəd təqdim etməlidir. Bu qaydalar Nazirlər Kabineti tərəfindən 2006-cı il 2 fevral tarixli 32 sayılı qərarla təsdiq edilmiş, 2007-ci il 23 aprel tarixli 70 nömrəli qərarla əlavə və dəyişikliklərə məruz qalmışdır. Sənədlərin toplanmasında növbələr, qeyri-rəsmi ödəmələr, bürokratik əngəllər və başqa problemləri ifadə edən "ərizənin dəyəri" - maliyyə və vaxt aspektlərindən qiymətləndirilib. Sənədlərin yığılmasında bir çətinlik də mövcudluğu iddiaçıdan asılı olmayan sənədlərin tələb olunmasıdır. Məsələn, sözügedən qaydaların 2.3.7 maddəsinə görə, ÜSY almaq üçün ailəni təmsil edən şəxs müraciət edərkən ondan "ailə-kəndli təsərrüfatı üzvünün vəsiqəsi-

nin surəti" tələb edilə bilər. 14 iyun 2005-ci ildə qüvvəyə minmiş "Ailə-kəndli təsərrüfatı haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 5.2-ci maddəsinə əsasən "ailə-kəndli təsərrüfatının uçotunu müvafiq ərazilər üzrə bələdiyyələr aparır. Bələdiyyələr tərəfindən ailə-kəndli təsərrüfatının üzvlərinə onların statusunu, əmək fəaliyyətini və əmək stajını təsdiq edən, forması və verilmə qaydası müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilən vəsiqə verilir." Müşahidələr göstərir ki, ailə kəndli təsərrüfatı üzvünün vəsiqəsinin surətini əldə etmək praktik olaraq mümkün deyil. Ümumiyyətlə, "Ailə-kəndli təsərrüfatı haqqında" qanunun tətbiqi lazımı səviyyədə deyil. Belə olan halda ÜSY-nin təyin edilməsi zamanı ailə-kəndli təsərrüfatı üzvünün vəsiqəsinin surətini tələb etmək məntiqli sayıla bilməz. Hansı ki, ÜSY təyin edən komissiya həmin vəsiqənin təqdim edilməməsinə görə sosial yardım verməkdən imtina edə bilər. ÜSY almaq üçün mövcud bürokratiyanı aradan qaldırmaqdan ötrü "bir pəncərə" qaydasını təklif edirik. ÜSY almaq iddiasında olan şəxsin "Ailənin gəlir və əmlakı haqqında bəyannamə" və ailə üzvlərinin şəxsiyyətini təsdiq edən sənədlərin surətini təqdim etməsi kifayətdir. Bu məlumatlar kompüter bazasına daxil edildikdən sonra qalan sənədlər və arayışlar əsasında tələb edilən məlumatlar müvafiq dövlət qurumlarının informasiya bazasından istifadə edilməklə ƏSMM tərəfindən əldə oluna bilər. Məsələn, Ədliyyə Nazirliyi və-təndəşliq vəziyyəti və ailə üzvünün azadlıqdan məhrum edilməsi, Hərbi Komissarlıq ailə üzvünün müddətli həqiqi hərbi xidmətdə olması, Vergilər Nazirliyi gəlirlər, sahibkarlıq fəaliyyəti, icra hakimiyyəti qəyyumluq, ailə tərkibi, məhkəmə ailə üzvünün itkin düşməsi və yaxud ölmüş hesab edilməsi, Dövlət Sosial Müdafiə Fondu pensiya, müavinət və təqaüdlər barədə arayışları bir-başa ƏSMM-ə təqdim edə bilər. Əmək və Əhəlinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin kompetensiyasında olan məşğulluq vəziyyəti barədə ƏSMM-in arayış tələb etməsi də məntiqli görünür. Prinsipcə eyni nazirliyin struktur vahidi olaraq ƏSMM müvafiq məlumatları məşğulluq xidmətindən özü də ala bilər. Təklif edərdik ki, ÜSY almaq üçün sənədlər ƏSMM-ə təqdim edildikdən sonra məlumat tələb olunan dövlət strukturlarının (Ədliyyə Nazirliyi, Vergilər Nazirliyi, Hərbi Komissarlıq, İcra Hakimiyyəti, Məhkəmə, Dövlət Sosial Müdafiə Fondu, bələdiyyə və s.) uyğun informasiya bazasından istifadə edilsin. (Gələcəkdə müvafiq informasiya bazasının mərkəzləşdirilməsi və avtomatlaşdırılması həyata keçirilə bilər.) Beləliklə, ÜSY almaq istəyən ev təsərrüfatı "Ailənin gəlir və əmlakı haqqında bəyannamə" və ailə üzvlərinin şəxsiyyətini təsdiq edən sənədlərin surətini təqdim etdikdən sonra ƏSMM müvafiq dövlət orqanlarından məlumatı sorğu əsasında əldə edə bilər. Məlumatların ilkin emalından sonra filtdən keçən iddiaçılarla müsabiqə yekun qiymətləndirmə

olaraq ÜSY-nin verilməsi üçün əsas sayıla bilər. ÜSY almaq üçün "ərizənin dəyəri"nin aşağı salınması və prosedurların sadələşdirilməsi ehtiyacı olan əhali təbəqələrinin ÜSY-a əlçatırılığının artırılması ilə nəticələnə bilər ki, bu da "Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında" qanunda nəzərdə tutulan ədalətlik prinsipinə uyğundur. Yeri gəlmişkən, beynəlxalq təcrübə göstərir ki, sosial yardım təyin edilərkən bürokratik filtrlərin az olması heç də əsas prinsiplərdən biri - "ünvanlılığa" xələl gətirmir. Məsələn, ABŞ-da ünvanlı sosial yardım almaq üçün müraciət forması sadə "bəyanətmə" prinsipinə əsaslanır. Dövlətdən yardım almaq istəyən şəxs ərizə ilə müraciət etdikdən sonra kompüter bazasında məlumatlar ilkin süzgecdən keçirilir, qruplaşdırılır, baza tələbləri irəli sürülür. İddiaçının təqdim etdiyi məlumatların emalı avtomatlaşdırılmış qaydada həyata keçirilir və sonda sosial müfəttişlə müsahibə əsasında sosial yardımın həcmi müəyyənləşir. Belə sadə prosedura baxmayaraq, ABŞ-da sosial yardımın təyin edilməsində ünvanlılığın təmin olunması üzrə dəqiqlik əmsali yüksəkdir. Məsələn, müvəqqəti kömək üzrə vəsaitlərin təxminən 70 faizi, ərzaq talonlarının isə 80 faizi ən yoxsul kvintillərin payına düşür.

Nazirlər Kabinetinin "Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi qaydaları"na əsasən ÜSY-ni Əhalinin Sosial Müdafiə Mərkəzində yaradılmış komissiya təyin edir. Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin Kollegiyasının 01 iyun 2006-cı il tarixli qərarı ilə "Ünvanlı dövlət sosial yardımı təyin edən komissiya haqqında" Əsasnamə təsdiq edilib. Həmin əsasnaməyə görə, komissiyanın tərkibinə aşağıdakı şəxslər daxildir: ƏSMM-in, Məşğulluq Mərkəzinin, Maliyyə İdarəsinin, Zona Əlilləri Müdafiə Şöbəsinin və Statistika İdarəsinin nümayəndələri. Əsasnamədə göstərilir ki, digər idarə və təşkilatların nümayəndəsi də komissiyaya dəvət edilə bilər, lakin onların komissiyada üzvlüyü hüquqi baxımdan təsbit olunmur. Yaxşı olardı ki, vətəndaş cəmiyyəti, yerli özünüidarəetmə və həmkarlar təşkilatlarının nümayəndələrinin də komissiya üzvlüyü təmin edilsin. Çünki ictimaiyyətin köməyindən istifadə edərək ailələrin ehtiyacılığını qiymətləndirmək üsulu beynəlxalq təcrübədə sınaqdan uğurla keçirilib. Belə ki, icmalar, bələdiyyələr, məhəllə komitələri, iş yoldaşları və qonşular ailənin nə dərəcədə ehtiyacı olmasını qiymətləndirmək üçün daha praktik müşahidələrə malikdirlər. Digər tərəfdən isə komissiyanın tərkibində ictimaiyyət nümayəndələrinin olması ÜSY-nin təyin edilməsi prosesində hesabatlılıq və şəffaflığın artırılması baxımından da əhəmiyyət kəsb edir. Sənədlərin qəbulu "bir pəncərə" sistemi ilə həyata keçirilsə və ünvanlı dövlət sosial yardımını təyin edən komissiyada ictimai iştirakçılıq olsa, prosesdə bərabərlik, ünvanlılıq və ədalətlik prinsipləri daha yaxşı təmin olunar.



# Yardımdan reabilitasiyaya

İTM-in apardığı tədqiqatlar göstərdi ki, ÜSY yoxsulluq probleminin həlli üçün yeganə dövlət sosial yardımı forması sayıla bilməz. Azərbaycan Respublikasına miras qalan sosial müdafiə sistemi effektivlik, ünvanlılıq və ədalətlik baxımından problematik idi. Keçid dövrünün ilk illərində baş verən sosial-iqtisadi proseslər əhalinin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi üçün hökumətin təcili olaraq addımlar atması ilə nəticələnirdi ki, bu da öz növbəsində onsuz da mürəkkəb olan bu sistemi daha qarışıq edirdi. Digər tərəfdən isə hökumət beynəlxalq sazişlərdə yardımlar sistemini təkmilləşdirməklə vahid ailə müavinətlərinə keçidi bir öhdəlik kimi götürmüşdü. Kiçik məbləğli və çoxlu sayda yardımların əvəzinə yoxsulluqdan müdafiə qabiliyyəti yüksək olan bir yardımın tətbiq edilməsi zərurəti yaranmışdır. İkinci əsas məsələ isə büdcə vəsaitlərinin rəşional istifadəsinin təmin edilməsidir. Belə ki, 35-dən çox müavinət arasında nisbətən "ünvanlı" olan aztəminatlı ailələrin uşaqlarına verilən müavinətlər idi. Hazırda ÜSY-la bərabər yaşa görə, əlilliyə görə, sağlamlıq imkanları məhdud olan 18 yaşadək uşaqlara, ailə başçısının itirilməsinə görə, dövlət qulluqçularına verilən ömürlük müavinət, 1 yaşınadək uşağı olan ailələrə verilən və başqa sosial müavinətlər mövcuddur.

Mingəçevirdə aparılan sorğu və beynəlxalq təcrübə göstərir ki, ÜSY və sosial müavinətlərlə bərabər, aztəminatlı ailələrin ehtiyaclarını qarşılamaq üçün digər sosial dəstək proqramları və altproqramlarının həyata keçirilməsinə də ehtiyac var. Məsələn, "Təyin olunmuş ÜSY-ni daha çox hansı istiqamətə xərcləyirsiniz" sualına cavablar belə bölüşdürülüb: Yalnız ailə üzvlərinin sağlamlığı ilə bağlı xərcləri qarşılama birmişəm - 32,5 faiz; Kirayə haqqını vermişəm - 5,2 faiz; Kommunal (ışıq,su və s.) borclarımı qaytarmışam - 15,7 faiz; Yalnız çörək, qənd və çay alınmasına bəs edib - 22 faiz; Çörək, qənd və çayla yanaşı hər həftə ət almağa da bəs edib - 8,9 faiz; Çörək, qənd və çayla yanaşı kommunal xərcləri də ödəyə bilməmişəm - 15,7 faiz. Cavablar göstərir ki, ÜSY alan ailələrin gəlirlərinin ehtiyac meyarından aşağı olan hissəsinin dövlət tərəfindən ödənilməsi ümumi yanaşmadır. Çünki ailənin sosial vəziyyətini təkcə onun gəlirləri deyil, həm də xərcləri və malik olduğu əmlak da şərtləndirir. Məsələn, ailə üzvlərinin səhhətində problemlər olan və ya mənzilə ehtiyac duyan ev təsərrüfatlarının xərcləri daha yüksəkdir. Deməli, ev təsərrüfatının ehtiyacının qiymətləndirilməsi üç meyar əsasında aparılmalıdır: gəlir, xərc və əmlak. Belə yanaşma ÜSY ilə yanaşı səhiyyə, ipoteka və s. məqsədli dövlət proqramlarının ədalətli, effektiv və ünvanlı şəkildə həyata keçirilməsini zəruri edir. Hazırda ABŞ-da 80-dən artıq sosial proqram mövcuddur. Onların hamısı ehtiyacılığın qiymətləndirilməsi

mexanizminin tətbiqi əsasında aşağı gəlirli ev təsərrüfatlarına ünvanlı yardımların göstərilməsinə yönəlib. Lakin bu proqramlardan 3-ü əsas və qalanları altproqramlar hesab olunur. ABŞ-da ehtiyacı olan ailələrə müvəqqəti kömək proqramı - pul transfertləri (TANF), ərzaq talonları və dövlətin pulsuz, yaxud güzəştli tibbi kömək proqramı (Medicaid) həyata keçirilir. Məsələn, sonuncu proqram aşağı gəlirli ailələr üçün tibbi xidmətlərin əlçatanlığının təmin olunmasını nəzərdə tutur. Böyük Britaniyada da gəlirlərin dəstəklənməsi adını daşıyan sosial yardım proqramı ilə yanaşı, çoxlu sayda digər sosial proqramlar, məsələn, aztəminatlı ailələrə mənzil subsidiyalarının verilməsi təcrübəsi mövcuddur. Bu zaman ailənin ehtiyacılığının qiymətləndirilməsi üçün fərdi (ehtiyacılığın sadə qiymətləndirilməsi; ehtiyacılığın qiymətləndirilməsi üçün bal üsulu; ictimaiyyətin gücü sayəsində ünvanlılığın təmin olunması) və kateqorial (sosial proqramlarda iştiraka iddialı fərdlər konkret sosial, demografik və regional qruplardan seçilir) metodlardan istifadə oluna bilər. Azərbaycanda aztəminatlı ailələrin ehtiyacları gəlir, xərc və əmlak sahibliyi nöqtəyi-nəzərindən qiymətləndirildikdən sonra səhiyyə, mənzil, ərzaq, kommunal və s. sahələrdə ÜSY-la yanaşı dövlətin başqa sosial proqramlar həyata keçirməsinə, ehtiyac var. 2005-ci ildə qəbul edilən "Neft gəlirlərinin uzunmüddətli istifadəsi strategiyası"na uyğun olaraq ölkənin karbohidrogen resurslarından əldə olunan qazancın hesabına dövlətin sosial dəstək proqramlarına getdikcə daha artıq vəsait yönəltməsi məqsədəuyğundur. Lakin yardımlar əbədi ola bilməz. Dövlətin sosial yardım siyasəti ailələrin sosial reabilitasiyası ilə tamamlanmalıdır.

*Cədvəl 19. 2008-ci il yanvar ayının 1-i vəziyyətinə ölkədə təyin olunmuş sosial müavinətlər*

	Sosial müavinət təyin olunanların sayı, nəfər	Bir nəfərə düşən orta aylıq məbləğ, manat
<b>Sosial müavinətlər - cəmi</b>	<b>275 402</b>	<b>23,35</b>
O cümlədən:		
Yaşa görə	19 890	30,0
Əlilliyə görə	84 848	25,0
Sağlamlıq imkanları məhdud olan 18 yaşadək uşaqlar	55 066	35,0
Ailə başçısının itirilməsinə görə müavinət alan ailə üzvləri	28 583	25,0
Dövlət qulluqçularına verilən ömürlük müavinət	560	16,96
Kommunal, nəqliyyat və digər xidmətlərə görə	54 056	14,83
Uşaqlı ailələrə təyin olunan aylıq müavinətlər	25 431	6,36
1 yaşınadək uşağı olan ailələrə müavinətlər	6 280	15,0
Yetim və valideyn himayəsindən məhrum olmuş uşaqların qayyumlarına	1192	10,0

	Sosial müavinət təyin olunanların sayı, nəfər	Bir nəfərə düşən orta aylıq məbləğ, manat
<b>Birdəfəlik müavinətlər</b>	<b>93940</b>	<b>x</b>
O cümlədən:		
Uşağın doğulmasına görə ailələrə verilən müavinət	86 861	x
Uşaqlara verilən müavinət	90 171	32,65
Radiasiya qəzasının nəticəsində zərər çəkərək ömürlük şikəst olmuş şəxslərə hər il müalicə üçün verilən müavinət	4 984	110,0
Dəfn üçün verilən müavinət	2 095	63,42

*Mənbə: DSK*

"Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi" qaydalarına əsasən ailəninin əmək qabiliyyəti, işləməyəcn üzvü Baş Məşğulluq İdarəsinin yerli orqanı tərəfindən təklif olunmuş iki münasib işdən imtina etdikdə ÜSY təyin edilməsindən imtina olunur. Münasib iş anlayışı "Məşğulluq haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununda təsbit olunub. Qanunun 5-ci maddəsinə əsasən, işaxtaran üçün onun ixtisası, əvvəlki peşəsi üzrə təcrübəsi, səhhəti, yeni iş yerinə nəqliyyatla gedib-gəlməsi mümkünlüyü nəzərə alınan iş münasib iş sayılır. Münasib iş yerinin işaxtaranın yaşayış yerindən maksimum uzaqlığı həmin ərazidə nəqliyyat şəbəkəsinin imkanları nəzərə alınmaqla, müvafiq icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən müəyyən edilir. Qanundan görüncüyü kimi, münasib iş anlayışının konkretləşdirilməsinə ehtiyac var. Nazirlər Kabineti münasib iş anlayışını işaxtaran üçün onun ixtisası, əvvəlki peşəsi üzrə təcrübəsi, səhhəti, yeni iş yerinə nəqliyyatla gedib-gəlməsi mümkünlüyünü nəzərə almaqla daqiqləşdirən təlimat qəbul etməlidir. Beləliklə, ÜSY verilməsi prosesində daha bir insan amili aradan qalxaçaq. Mingəçevirdə keçirilən sorğu nəticələri də göstərdi ki, adambaşına gəlirləri ehtiyac meyarından aşağı olmasına rəğmən, vətəndaşların ÜSY almasına mane olan əsas amil (81,4 faiz) "münasib iş"dən imtina edilməsidir. Hansı ki, məşğulluqdan imtina əsasən obyektiv amillərlə bağlıdır: 63,5 faiz məşğulluqdan məhz ona görə imtina edib ki, təklif edilən iş peşəyə uyğun olmayıb, 34,5 faiz isə əmək haqqı uyğun olmadığına görə işləməyib. Beləliklə, rəsmi təklif edilən məşğulluqdan imtinanı əsas götürüb, ÜSY təyin edilməməsi ədalətlik prinsipini pozur. Məşğulluq haqqında qanunda göstərilir ki, dövlət vətəndaşların səmərəli və sərbəst seçilmiş məşğulluğunun təmin edilməsinə köməklik göstərir, əmək fəaliyyətinin və məşğulluq növünün seçilməsində vətəndaşların öz iradəsinə sərbəst ifadə etməsinə şərait yaradır. Beləliklə, dövlət "Məşğulluq haqqında" qanunun tələbinə uyğun olaraq "münasib iş" anlayışını konkretləşdirsə, ÜSY verilməsi zamanı "kənaradaqalma xətası" minimuma enəcəkdir. Dövlətin sosial reabilitasiya siyasəti daimi olaraq sosial yardım siyasətini tamamlamalıdır. Xüsusilə dövlətin yürütdüyü məşğulluq siyasəti münasib işlə təmin olunma problemini həll etməklə, sosial reabilitasiya siyasətinin nüvəsi sayılmalıdır.

# Nəticə və tövsiyələr

İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi Azərbaycan Respublikasında ünvanlı dövlət sosial yardım mexanizminin tətbiqinə start verilməsindən indiyə qədər olan 2 illik müddətdə bu sistemin tətbiqi ilə məşğuldur. Mərkəz bu məqsədlə ötən dövr ərzində müxtəlif araşdırmalar aparmış, onun nəticəsində aşkarlanan problemlərin həlli məqsədilə aidəyyəti dövlət orqanlarına tövsiyələr təqdim etmişdir. Mərkəzin bu istiqamətdə araşdırmalarının əsas məqsədi ünvanlı sosial yardım mexanizmini təkmilləşdirmək, bu sistemin səmərəliliyini artırmaqla onun tətbiqində ünvanlılıq, ədalətlik və bərabərliyə nail olmaqdan ibarətdir. Oudur ki, Mərkəzin bu sahədəki fəaliyyət dairəsinə yalnız tədqiqatlar deyil, həmçinin onun nəticələrinə əsaslanan ictimai maarifləndirmə kampaniyaları və vəkillik işi də daxildir. İTM - bu proqram fəaliyyəti çərçivəsində Hollandiyanın Oxfam-N(o)vib təşkilatının maliyyə dəstəyi ilə həyata keçirdiyi sonuncu tədqiqat "Ünvanlı sosial yardım mexanizminin effektivliyinə təsir edən faktorların qiymətləndirilməsi"nə həsr olunmuşdur. Tədqiqatın başlıca məqsədi ünvanlı sosial yardımın verilməsi zamanı kənarçıxma və daxilolma səhvlərinin qiymətləndirilməsi, yoxsulluğun determinantlarının müəyyən edilməsi olub. Layihə qarşısında qoyulmuş məsələlərin araşdırılması müvafiq məlumatların toplanmasını təmin edən kəmiyyət sorğusunun köməyi ilə həyata keçirilmişdir. Daxilədmə və kənarçıxma problemlərinin araşdırılması məqsədilə iki istiqamətdə anket sorğusu hazırlanmışdır: 1) 200 ÜSY təyin edilmiş ailə və 2) 200 ÜSY təyin edilməsindən imtina olunmuş ailə üçün, həmçinin, ev təsərrüfatlarının statistik xarakteristikasını vermək üçün daha 1 ümumi anket əsasında təsadüfi seçimlə 400 ev təsərrüfatı arasında da müayinə aparılmışdır. Beləliklə də sorğu müayinəsi Mingəçevir şəhərində 800 ev təsərrüfatı arasında 2007-ci ilin oktyabr-noyabr aylarında keçirilmişdir.

Sorğunun nəticələri SPSS və Stata proqramlarında emal edildikdən sonra İTM ekspertləri tərəfindən təhlil olunaraq, qiymətləndirilmiş və nəticədə mövcud problemlər, qərarlaşmış tendensiyalar aşkara çıxarılmışdır. Tədqiqatın aşkar etdiyi problemlər müxtəlif səviyyəli müzakirə predmeti olaraq dəyərləndirilmiş və onun həlli məqsədilə İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi tərəfindən Tövsiyələr Paketi hazırlanmışdır. Paketə aşağıdakı tövsiyələr daxil edilib:

*1. Əhalinin ünvanlı sosial yardımın tətbiqi barədə məlumatlılığının artırılması istiqamətində maarifləndirmə fəaliyyəti gücləndirilməlidir (bu zaman xüsusən də mərkəzi TV-lərdə reklamlara üstünlük verilməlidir);*

2. Əhalinin ünvanlı sosial yardımı alması üçün "ərizəsinin dəyəri"nin aşağı salınması istiqamətində tədbirlər görülməlidir; maliyyə xərcləri (rüşumlar, nəqliyyat xərcləri və s.) və vaxt itkisi (sənədləri toplamaq, növbələrdə gözləmək və s. üçün zaman) azaldılmalıdır;

3. Ehtiyac meyarı mərhələlərlə və daha yüksək sürətlə yaşayış minimumuna çatdırılmalıdır;

4. Ehtiyac meyarı və yaşayış minimumu elmi əsaslandırılmalı, ehtiyac səbətinin strukturu və səbətdəki mal və xidmətlərin qiymətlərinin adekvatlığı təmin edilməlidir;

5. Ehtiyac meyarının indeksləşməsi zamanı "inflasiya + yoxsulların nəfi" prinsipi əsas götürülməlidir;

6. Əhalinin yoxsul təbəqəsinə mümkün qədər geniş əhatədə ünvanlı sosial yardımın verilməsi təmin olunmalıdır;

7. Ünvanlı sosial yardımın proqnozları ölkədə yoxsulluğun regional xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla tərtib edilməlidir;

8. Ünvanlı sosial yardımın proqnozlaşdırılması zamanı "ehtiyacın dərinliyi"ni müəyyənləşdirən FGT indeksi əsas götürülməlidir;

9. Ünvanlı sosial yardımın verilməsi zamanı ev təsərrüfatlarının gəlirlərinin hesablanması daha çevik və real olmalıdır: heyvandarlıqda mənfəət norması hər il yenilənməli və regional diferensiaslaşdırılmalıdır;

10. Ünvanlı sosial yardımın verilməsi zamanı torpağın normativ qiyməti əsasında ailənin gəlirinin müəyyənləşdirilməsi praktikasına son qoyulmalı, daha məqbul qiymətləndirmə mexanizmi tətbiq edilməlidir;

11. Ünvanlı sosial yardımın verilməsi zamanı ailənin əmlakının nəzərə alınması qaydaları yumşaldılmalıdır: ailənin mülkiyyətində yaşı 20 ildən artıq olan avtomobili olanda ÜSY verilməsi hüququ bərpa edilməlidir;

12. Ünvanlı sosial yardımın verilməsi üçün Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiə Mərkəzində yaradılan komissiyanın tərkibində QHT, həmkarlar ittifaqları və yerli özünüidarə orqanının (bələdiyyə, icma və s.) nümayəndələrinin təmsilçiliyi təsbit edilməlidir.

13. Ünvanlı sosial yardımı almağa ehtiyacı olan ev təsərrüfatlarının aşkarlanması və onların gəlirlərini qiymətləndirilməsi üçün yerli ictimaiyyətin (icmaların, yerli özünü idarəetmə orqanlarının, məhəllə komitələrinin qonşuların və s.) imkanlarından istifadə edilməsi üçün mexanizm işlənmişdir;

14. Ünvanlı sosial yardımın ayrılması zamanı eyni mənzildə yaşayan bir neçə ailənin hər biri ayrılıqda nəzərə alınmaq şərtilə hesablamalara cəlb edilmişdir;

15. *Ünvanlı sosial yardım üçün müraciət avtomatlaşdırılmalı və "bir pəncərə" qaydasında həyata keçirilməlidir;*

16. *Ünvanlı sosial yardım üçün məşğulluq statusunun dəqiq müəyyənləşdirilməsi məqsədilə "Məşğulluq haqqında" qanunda nəzərdə tutulan "münasib iş" anlayışının normativləri işlənmişdir;*

17. *Azərbaycanda aztəminatlı ailələrin ehtiyacı gəlir, xərc və əmlak sahibliyi nöqtəyi-nəzərindən qiymətləndirildikdən sonra səhiyyə, mənzil, ərzaq, kommunal və s. sahələrdə ünvanlı sosial yardımla yanaşı, dövlət sosial-tibbi proqramlar həyata (icbari tibbi sığorta və s.) keçirilməlidir;*

18. *Ünvanlı sosial yardım üçün və digər sosial müavinətlər sosial reabilitasiya proqramları ilə tamamlanmalıdır;*

19. *Ünvanlı sosial yardımın maliyyələşdirilməsi məqsədilə ayrılan büdcə vəsaitinin səmərəli və şəffaf istifadəsinin təminatı üçün onun bölüşdürülməsi QHT-lər tərəfindən müntəzəm aparılan monitorinqlər vasitəsilə araşdırılmalı və bu sahədə istimai nəzarət imkanları genişləndirilməlidir;*

20. *Ünvanlı sosial yardımın verilməsi prosesini həyata keçirən məmurların, xüsusilə Əhalinin Sosial Müdafiə Mərkəzinin müvafiq işçilərinin əmək haqları artırılmalıdır;*

21. *Ünvanlı sosial yardımın etibarlı statistik-elektron bazası və veb-resurs bankı yaradılmalı və ona maneəsiz çıxış təmin edilməlidir.*

# **A package of Recommendation to Improve Targeted Social Assistance in the Republic of Azerbaijan**

The Economic Research Center (ERC) has been studying the mechanism for Targeted Social Assistance (TSA) for two years since the application of this Program started in the Azerbaijan Republic. Since then, the ERC has conducted a variety of researches through presenting to relevant state-run structures guidelines on the survey results to that end. The researches aimed at improving the TSA mechanism, achieving the adequate degree of targeting, as well as fairness and equality by increasing this system's efficiency. Therefore, in addition to researches, the scope of the activity within ERC is also extended to public awareness and advocacy.

As part of this initiative, the recent research with funding from Oxfam-Novib was dedicated to the theme titled "Assessment of the factors impacting efficiency of the targeted social assistance mechanism". The research aimed at evaluating errors of inclusion and exclusion in TSA coverage, as well as identifying poverty factors. The objectives addressed by the project were achieved through a quantitative survey that envisaged data collection. To tackle the errors of inclusion and exclusion, the ERC Team carried out a survey covering: 1) 200 families receiving TSA and 2) 200 families that are rejected to receive TSA. And additional randomly selected 400 households were involved in the survey process through a common household questionnaire. So, the survey that impacted 800 households was carried out in Mingchevir city in October to November 2007. The respondents were assured that the survey data would be used for research purposes on a condition of anonymity only.

Once the survey outcomes were processed in the SPSS v? Stata programs, they had been analysed, evaluated by Baku-based ERC analysts. Consequently, the problems, certain tendencies were identified. The ERC has therefore developed a package of offers to resolve the problems subjected to various discussions. Below is the Package of Guidelines:

1. To increase public awareness on the Targeted Social Assistance Program (through advertisements in central TV stations in particular);

2. To take measures towards mitigating frivolous applications, resulting in high administration costs barring eligible households from taking-up their entitlement; to reduce financial costs (such as dues, transportation expenses, etc) and loss of time (collecting documents, wait in queue, etc.);

3. To bring the criteria of social assistance needs to a subsistence minimum in a stage wise and undelayable manner;

4. To scientifically substantiate the level of need criterion and subsistence minimum, to ensure adequacy in the structure of the basket demand, as well as prices for goods and services in the basket;

5. To follow the principle "inflation + poverty advantage" while adjusting the need criterion;

6. To extend the scope of the social assistance scheme to target the poorest families as much as possible;

7. To forecast targeted social assistance, provided that regional features of poverty are taken into consideration;

8. To follow the FGT index that defines "depthness of need" when making forecasts on targeted social assistance;

9. To calculate the household incomes in flexible and reasonable respects in granting targeted social assistance: the productivity standard in livestock sector must be renewed on a yearly and regional differential basis;

10. To end the practice envisaging assessment of the family income based on a normative price for land in granting targeted social assistance, to apply a more appropriate assessment mechanism;

11. To mitigate rules for "property" item in granting targeted social assistance: eligibility for the TSA must be restored when the family owns a vehicle with a life of over 20 years;

12. To involve representatives from NGOs, trade unions and local authorities (municipalities, communities) in the Commission created at the Center for Social Protection of the Population, in order to address targeted social assistance programs;

13. To work out a mechanism for access to the capacity of the local public (communities, local authorities, community-based organizations, etc) with the purpose of identifying social groups eligible for targeted social assistance and assessing their income;

14. To calculate targeted social assistance per family for those families living in one apartment;

15. To computerize applications for targeted social assistance on a 'single window' principle;



16. To work out normatives for the term "appropriate job" envisaged by the Employment Law, with a view to specifying precisely the employment status for targeted social assistance;

17. To implement social-health programs (compulsory health insurance, etc.) in addition to the targeted social assistance scheme that encompasses health, housing, food, etc, after reevaluating the need of low-income families in Azerbaijan in terms of income, expense and property ownership;

18. To implement social rehabilitation programs in support for the targeted social assistance and other benefits;

19. To create conditions for NGOs to hold regular monitorings on effective and transparent utilization and distribution of funds allocated for targeted social assistance, as well as to facilitate opportunities for public scrutiny in this sphere;

20. To increase the salary of government officials involved in granting social assistance, particularly the employees of the Center for Social Protection of the Population;

To create a reliable statistical and electronic base and a web-resource bank, to ensure unlimited access to services provided through them.

# Ədəbiyyat siyahısı:

1. "Azərbaycanda ehtiyacın yoxlanılmasına əsaslanan yarımların tətbiqinə və ünvanlılığına təsir edən faktorların qiymətləndirilməsi" layihəsi üzrə Hesabat, İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi, Bakı 2007-ci il
2. "Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunu.
3. "Dövlət rüsumları haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunu
4. "Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi Qaydaları"nın və "Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması Qaydası"nın təsdiq edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2 fevral 2006-cı il tarixli 32 nömrəli Qərarı
5. Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət Proqramı, Bakı 2003
6. Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət Proqramının Katibliyinin İllik hesabatı, 2003, 2004
7. Корчагина И., Овчарова Л, Турунцев Е. Индикаторы бедности в России. Консерциум экономических исследований и образования. Исследовательский грант Н96-157
8. Кислицына О.А., Неравенство доходов в России в переходный период. Консерциум экономических исследований и образования. Серия научных докладов, Н 03/08
9. Кислицына О.А., Неравенство доходов в России в переходный период. Консерциум экономических исследований и образования. Серия научных докладов, Н 03/08
10. Ravallion M. Poverty Comparisons, A Guide to Concepts and Methods, LSMS Working Papers, N88, The World Bank, Washington, D.C.
11. Coudouel A., Hentschel J.S., Wodon Q.T. Poverty measurement and analysis. World Bank Sourcebook, Washington D.C., 2001
12. A. Barrientos, A. Shephard. Chronic poverty and social protection. CPRC, 2003
13. Tabor S. Assisting the poor with cash. Design and implementation of social transfer programs. World Bank Institute, 2002

14. Bidani B, Datt G, Lanjouw J, Lanjouw P. Specifying Poverty Lines: How and Why. Asian Development Bank, 2001

15. Coudouel A., Hentschel J.S., Wodon Q.T. Poverty measurement and analysis. World Bank Sourcebook, Washington D.C., 2001

16. Kamanou G, Morduch J. Measuring Vulnerability to Poverty, UN University, 2002

17. "Azərbaycanda ehtiyacın yoxlanılmasına əsaslanan yardımların tətbiqinə və ünvanlılığına təsir edən faktorların qiymətləndirilməsi" layihəsi üzrə hesabat, 2007 - İTM

18. M.İmanova, H.İmanov. Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında qanunvericilik aktları toplusu, Bakı, 2007.

19. Q.İbadoğlu, A.Mehtiyev, R.Ağayev. Ünvanlı Sosial Yardım: ədalətlik, bərabərlik və ünvanlılıq prinsipləri, Bakı, 2006.

# Əlavə 1

## Keçid ölkələrində əməkhaqqı üzrə qeyri-bərabərliyin dəyişməsi; Cini əmsalı

Ölkələr	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələri</b>														
Çex Respublikası	0.204		0.212	0.214	0.258	0.260	0.282	0.254	0.259	0.258	0.257	0.270	0.272	0.273
Macarıstan	0.268	0.293		0.305	0.320	0.324			0.350				0.386	
Poşa	0.207		0.239	0.247	0.256	0.281	0.290	0.302	0.300	0.294	0.305			
Sloveniya	0.219	0.232	0.273	0.260	0.276	0.275	0.358	0.298	0.307	0.306	0.305	0.306	0.310	0.307
Bolqarıstan		0.212	0.262		0.251			0.291						
Rumıniya	0.155		0.204		0.226	0.277	0.287	0.305	0.352	0.358	0.372	0.406	0.388	0.391
Makedoniya		0.223	0.267	0.235	0.272	0.253	0.270	0.250	0.259	0.271	0.277	0.277	0.286	0.282
<b>Baltıqyanı ölkələr</b>														
Estoniya	0.253									0.336	0.384	0.401	0.376	0.388
Latviya	0.244		0.247	0.333	0.283	0.325	0.346	0.349	0.336	0.332	0.333	0.337	0.322	0.328
Litva	0.260			0.372		0.390	0.374	0.350	0.345	0.357	0.368		0.382	0.390
<b>MDB ölkələri</b>														
Belarus	0.234			0.341	0.399		0.373	0.356	0.354	0.351	0.337	0.337	0.343	0.342
Moldova	0.250			0.411	0.437	0.379	0.390	0.414		0.426	0.441	0.392	0.391	0.426
Rusiya	0.271	0.269	0.324	0.371	0.461	0.446	0.471	0.483					0.521	0.491
Ukrayna	0.244			0.251	0.364			0.413	0.406	0.391	0.427	0.462	0.452	0.418
Ermənistan	0.258		0.296	0.355	0.366	0.321	0.381					0.486		
Azərbaycan	0.275			0.361		0.428	0.459	0.458	0.462	0.462		0.506	0.501	0.508
Gürcüstan	0.301			0.369	0.400				0.498					
Qırğızıstan	0.260			0.300	0.445	0.443	0.395	0.428	0.431	0.429	0.466	0.470	0.512	0.490
Türkmənistan	0.255								0.249	0.209	0.265			

Mənbə: TransMONEE-2004

## Əlavə 2

# Yaşayış minimumu haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu

Bu qanun Azərbaycan Respublikasında yaşayış minimumunun müəyyənləşdirilməsinin, ona dövlət təminatının, ölkənin sosial-iqtisadi inkişafına uyğun olaraq yaşayış minimumunun yüksəldilməsinin prinsiplərini və qaydalarını müəyyən edir.

### **Maddə 1. Əsas anlayışlar**

1.0. Bu qanunun məqsədləri üçün istifadə olunan əsas anlayışlar aşağıdakılardır:

1.0.1. minimum istehlak səbəti-insanın sağlamlığının və həyat fəaliyyətinin minimum səviyyəsi üçün zəruri olan ərzaq, qeyri-ərzaq malları və xidmətlərin elmi normalar əsasında müəyyən edilmiş toplusu;

1.0.2. yaşayış minimumu-minimum istehlak səbətinin dəyəri və icbari ödənişlərin cəmindən ibarət sosial norma;

1.0.3. əhalinin əsas sosial-demoqrafik qrupları-yaş-cins əlamətlərinə, sosial vəziyyətlərinə görə fərqlənən əhali qrupları (əmək qabiliyyətli əhali, pensiyaçılar, əlillər, uşaqlar və s);

1.0.4. ailə-qohumluq və ya qanunvericiliklə müəyyən olunmuş digər xüsusiyyətlərə görə bağlılığı olan, birgə yaşayan, ümumi ev təsərrüfatına malik şəxslər və yaxud tənha yaşayan şəxslər;

1.0.5. ailədə adambaşına düşən orta gəlir-ailənin məcmu gəlirlərinin ailə üzvlərinin sayına nisbəti;

1.0.6. aztəminatlı ailə - orta aylıq gəlirləri hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olan ailə;

1.0.7. ünvanlı dövlət sosial yardımı - aztəminatlı ailələrə dövlət tərəfindən göstərilən pul yardımı;

1.0.8. minimum əməkhaqqı-qanunvericiliklə ixtisasız əməyə və xidmətə görə aylıq əməkhaqqının ən aşağı səviyyəsini müəyyən edən sosial normativ.

1.0.9. ehtiyac meyarı - əhalinin əsas sosial-demoqrafik qrupları üzrə yaşayış minimumundan asılı olaraq ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin edilməsi məqsədi ilə dövlət büdcəsi ilə birgə hər il üçün təsdiq olunan hədd.

### **Maddə 2. Yaşayış minimumunun təyinatı**

2.0. Yaşayış minimumundan aşağıdakı məqsədlər üçün istifadə olunur:

2.0.1. aztəminatlı ailələrə ünvanlı dövlət sosial yardımının göstərilməsi sisteminin formalaşdırılmasında və tətbiqində;

2.0.2. aztəminatlı ailələrin rifahının yüksəldilməsi konsepsiyasının və dövlət proqramlarının hazırlanmasında; 2.0.3. əhalinin həyat səviyyəsinin qiymətləndirilməsində və proqnozlaşdırılmasında;

2.0.4. fiziki şəxslərin gəlirlərinin vergiyə və icbari ödənişlərə cəlb edilməyən həddinin əsaslandırılmasında;

2.0.5. əhalinin pul gəlirlərinin və əmanətlərinin indeksləşdirilməsi üzrə tədbirlərin işlənilib hazırlanmasında və həyata keçirilməsində;

2.0.6. dövlət büdcəsinin, yerli büdcələrin, büdcədən kənar dövlət fondlarının, qanunvericilikdə tənzimlənən qiymət və tariflərin formalaşdırılmasında.

### **Maddə 3. Minimum istehlak səbətinin formalaşdırılması, yenidən baxılması və təsdiqi**

3.1. Minimum istehlak səbəti əhalinin əsas sosial-demoqrafik qrupları üzrə, bir nəfərin və ya ailənin xərc maddələri üzrə aşağıdakı tərkibdə formalaşdırılır:

3.1.1. ərzaq məhsullarının minimum toplusu;

3.1.2. fərdi və ailəvi istifadə olunan qeyri-ərzaq mallarının minimum toplusu (geyim, ayaqqabı və dəftərxana ləvazimatları, təsərrüfat, mədəni-məişət, sanitariya əşyaları, dərmanlar və s.);

3.1.3. xidmətlərin minimum toplusu (mənzil-kommunal, nəqliyyat, rabitə, məişət, təhsil, mədəni-maarif, müalicə-istirahət xidmətləri və s.).

3.2. Minimum istehlak səbətinin tərkibi dövlət elmi idarə və müəssisələrinin, qeyri-hökumət təşkilatlarının iştirakı ilə müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən üç ildə bir dəfədən az olmayaraq müəyyənləşdirilir.

### **Maddə 4. Yaşayış minimumunun hesablanması, yenidən baxılması və təsdiqi**

4.1. Yaşayış minimumu əhalinin əsas sosial-demoqrafik qrupları üzrə bu qanunla nəzərdə tutulmuş qaydada müəyyən edilir və təsdiq olunur.

4.2. İstehlak səbətinə daxil olan ərzaq məhsulları, qeyri-ərzaq malları və xidmətlər orta bazar qiymətləri (tarifləri) ilə, icbari ödənişlər isə normalaşmış faktiki məsrəflər əsasında hesablanır.

4.3. Əhalinin əsas sosial-demoqrafik qrupları üzrə yaşayış minimumu ildə bir dəfə yenidən hesablanır və dövlət büdcəsi ilə birgə təsdiq edilir.

4.4. Əhalinin əsas sosial-demoqrafik qrupları üzrə yaşayış minimumu az-təminatlılığın həddini müəyyən edir və rəsmi dövlət nəşrlərində dərc olunur.

**Maddə 5. Əməkhaqqının, pensiyaların minimum məbləğinin, müavinətlərin, təqaüdlərin və digər sosial ödənişlərin müəyyənləşdirilməsi zamanı yaşayış minimumunun nəzərə alınması**

5.1. Ölkə üzrə təsdiq edilmiş yaşayış minimumu əməkhaqqının, pensiyaların minimum məbləğinin, müavinətlərin, təqaüdlərin, digər ödənişlərin və ünvanlı dövlət sosial yardımın təyin edilməsi məqsədi ilə ehtiyac meyarının müəyyən edilməsinin əsasını təşkil edir.

5.2. Mülküyyət formasından asılı olmayaraq müəssisə, idarə və təşkilatlar ixtisassız əməklə məşğul olan işçilərinə əməkhaqqını minimum əməkhaqqı məbləğindən az olmayaraq ödəməlidir.

5.3. Ölkə üzrə əməkhaqqının və pensiyaların minimum məbləğinin, müavinətlərin, təqaüdlərin, ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin edilməsi məqsədi ilə ehtiyac meyarının həddinin məbləğinin yaşayış minimumuna nisbəti hər il müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilir.

5.4. Azərbaycan Respublikasında minimum əməkhaqqı və pensiyaların minimum məbləği, ehtiyac meyarının həddi mərhələlərlə ölkə üzrə yaşayış minimumu səviyyəsinə yüksəldilir.

**Maddə 6. Yaşayış minimumu haqqında qanunvericiliyin pozulmasına görə məsuliyyət**

Yaşayış minimumu haqqında qanunvericiliyi pozan şəxslər mövcud qanunvericiliklə müəyyən olunmuş qaydada məsuliyyət daşıyırlar.

**Maddə 7. "Minimum istehlak büdcəsi haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun qüvvədən düşməsi haqqında**

"Minimum istehlak büdcəsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının 1992-ci il 14 oktyabr tarixli, 329 nömrəli qanunu (Azərbaycan Respublikası Ali Sovetinin məlumatı, 1992-ci il, №19, maddə 849) qüvvədən düşmüş hesab edilsin.

**Maddə 8. Qanunun qüvvəyə minməsi**

Bu qanun dərc edildiyi gündən qüvvəyə minir.

*Azərbaycan Respublikasının Prezidenti*  
*İlham ƏLİYEV.*  
*Bakı şəhəri, 5 oktyabr 2004-cü il.*

# Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu

Bu Qanun ünvanlı dövlət sosial yardımının göstərilməsinin məqsəd və prinsiplərini, təyin olunmasının hüquqi əsaslarını və bu sahədə yaranan digər münasibətləri tənzimləyir.

## **Maddə 1. Əsas anlayışlar**

1.0. Bu Qanunda aşağıdakı əsas anlayışlardan istifadə olunur:

1.0.1. ehtiyac meyarı-əhalinin əsas sosial-demoqrafik qrupları üzrə yaşayış minimumundan asılı olaraq, ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin edilməsi məqsədilə dövlət büdcəsi ilə birgə hər il üçün təsdiq olunan hədd;

1.0.2. ailə-qohumluq və ya qanunvericiliklə müəyyən olunmuş digər xüsusiyyətlərə görə bağlılığı olan, birgə yaşayan, ümumi ev təsərrüfatına malik şəxslər və yaxud tənha yaşayan şəxslər;

1.0.3. ailənin gəlirləri-ailə üzvlərinin bütün növ gəlirləri, o cümlədən ailə üzvlərinə bağışlanmış hədiyyələr, mülkiyyətdən, ailə üzvlərinə məxsus əmlakdan, şəxsi yardımçı təsərrüfatdan əldə olunan və yaxud əldə oluna biləcək pul və natural formada gəlirlərinin toplusu;

1.0.4. ailənin orta aylıq gəliri-ailənin gəlirinin orta aylıq göstəricisi;

1.0.5. aztəminatlı ailə-orta aylıq gəlirləri hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olan ailə;

1.0.6. ünvanlı dövlət sosial yardımı (bundan sonra-sosial yardım)-aztəminatlı ailələrə dövlət tərəfindən göstərilən pul yardımındır.

## **Maddə 2. Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi**

Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasından, bu Qanundan, digər normativ hüquqi aktlardan və Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdən ibarətdir.

## **Maddə 3. Sosial yardım almaq hüququ olan ailələr**

Sosial yardım hüququna orta aylıq gəliri onlardan asılı olmayan səbəblərdən (ailə üzvlərinin əmək qabiliyyətsiz olması, ailənin əmək qabiliyyətli üzvünün müvafiq icra hakimiyyəti orqanında işsiz kimi qeydə alınması, vəfat etməsi, məhkəmə tərəfindən itkin düşmüş və yaxud ölmüş hesab edilməsi, azadlıqdan məhrum



edilməsi, ailə üzvünün olduğu yerin məlum olmaması və s.) hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olan aztəminatlı ailələr malikdirlər.

#### **Maddə 4. Sosial yardımın məqsədi və prinsipləri**

4.1. Sosial yardımın məqsədi aztəminatlı ailələrin sosial müdafiəsinin təmin edilməsindən ibarətdir.

4.2. Sosial yardımın əsas prinsipləri aşağıdakılardan ibarətdir:

4.2.1. ünvanlılıq-sosial yardım yalnız aztəminatlı ailələrə təyin olunur;

4.2.2. ədalətlik-sosial yardım ailənin orta aylıq gəliri ilə hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusu arasındakı fərq məbləğində təyin olunur;

4.2.3. bərabərlik-sosial yardım bütün aztəminatlı ailələrə təyin olunur.

#### **Maddə 5. Sosial yardımın maliyyə mənbəyi**

Sosial yardım dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına maliyyələşdirilir.

#### **Maddə 6. Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi**

6.1. Sosial yardım aztəminatlı ailələrə yaşayış yeri üzrə müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən təyin olunur.

6.2. 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.

#### **Maddə 7. Sosial yardımın məbləği**

7.1. Sosial yardımın məbləği ailənin orta aylıq gəliri ilə hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusu arasında yaranan fərq məbləğində hesablanır.

7.2. Ehtiyac meyarı mərhələlərlə ölkə üzrə yaşayış minimumuna çatdırılır;

7.3. Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması qaydası müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilir.

#### **Maddə 8. Sosial yardımın təyin olunması müddəti**

8.1. Sosial yardım almaq üçün istənilən ayın 15-dək müraciət edildikdə, həmin ayın 1-dən, ayın 15-dən sonra müraciət edildikdə isə, növbəti ayın 1-dən 6 ay müddətinə təyin olunur;

8.2. Aztəminatlı ailə sosial yardım almaq üçün təkrar müraciət etmək hüququna malikdir.

#### **Maddə 9. Sosial yardımın təyin olunması zamanı ailə tərkibində nəzərə alınmayan şəxslər**

9.0. Sosial yardımın təyin olunması zamanı yardımın verilməsi üçün ailə tərkibində aşağıdakı şəxslər nəzərə alınmır:

9.0.1. tam dövlət təminatında olan şəxslər (uşaq evi və internatlarda, qocalar və əlillər üçün internat evlərində yaşayan şəxslər);

9.0.2. müddətli həqiqi hərbi xidmətdə olan şəxslər;

9.0.3. cəzaçəkmə müəssisələrində cəza çəkən şəxslər;

9.0.4. axtarışda olan şəxslər;

9.0.5. Azərbaycan Respublikasının ərazisində yaşamayan Azərbaycan Respublikası vətəndaşları;

9.0.6. əcnəbilər.

### **Maddə 10. Sosial yardım almaq hüququna yenidən baxılması**

10.1. Sosial yardımın məbləğinin dəyişdirilməsinə və ya verilməsinin dayandırılmasına səbəb ola biləcək hallar baş verdikdə (ailənin tərkibi və gəlirləri dəyişdikdə), sosial yardımın verilməsi dayandırılır və ailənin sosial yardım almaq hüququna yenidən baxılır.

10.2. Bu Qanunun 10.1-ci maddəsində nəzərdə tutulan hallardan biri baş verdikdə, sosial yardım alan ailə bu barədə müvafiq icra hakimiyyəti orqanına 7 gün müddətində məlumat verməlidir. Sosial yardımın məbləğinin azaldılmasına və ya verilməsinin dayandırılmasına səbəb ola biləcək hallar barədə məlumat verilmədiyi təqdirdə, həmin ailə 2 il müddətinə sosial yardım almaq hüququnu itirir.

10.3. 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 ödənilmədiyi 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.

### **Maddə 11. Qanunun pozulmasına görə məsuliyyət**

Bu Qanunun pozulmasına görə təqsirkar şəxslər Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində müəyyən olunmuş qaydada məsuliyyət daşıyırlar.

### **Maddə 12. Qanunun qüvvəyə minməsi**

Bu Qanun 2006-cı il yanvarın 1-dən qüvvəyə minir.

*Azərbaycan Respublikasının Prezidenti*

*İlham ƏLİYEV.*

*Bakı şəhəri, 21 oktyabr 2005-ci il*

## **Sosial yardımın alınması üçün şəxsi yardımçı təsərrüfatdan əldə olunan gəlirlərin hesablanması QAYDASI**

1. Bu qayda "Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi Qaydaları"nın və "Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması Qaydası"nın təsdiq edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2006-cı il 2 fevral tarixli 32 nömrəli qərarına əsasən hazırlanmışdır və sosial yardımın alınması üçün şəxsi yardımçı təsərrüfatdan əldə olunan gəlirlərin hesablanmasını tənzimləyir.

2. Əhalinin şəxsi yardımçı təsərrüfatdan, torpaq payından və həyətyanı torpaq sahəsindən əldə olunan gəlirlərin müəyyənləşdirilməsi Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin 2006-cı il 2 fevral tarixli 32 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilmiş "Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması Qaydası"nın 6.5-ci və 6.6-cı yarımbəndləri ilə müəyyən edilir.

3. "Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması Qaydası"nın 15-ci yarımbəndinə dair əhalinin şəxsi yardımçı təsərrüfatdan heyvandarlıq sahəsində əldə olunan gəlirinin hesablanması heyvanların növləri, məhsuldarlığı nəzərə alınmaqla aşağıdakı kimi həyata keçirilir.

3.1. Ana maldan məhsul istehsalı süd və balanı (1 baş sağlam alınan bala 150 kq südə bərabər götürülür və 6 aylıqadək buzov hesab olunur), cavan maldan isə (çəki artımı alındığından) diri çəkiddə ət istehsalını nəzərə almaqla, 1 başdan illik gəlir müəyyənləşdirilir.

<b>Hər inək və camışdan bir ildə sağılan süd (litr)</b>	<b>Məhsulun dəyərindən bir ildə əldə olunan mənfəət (%)</b>	<b>Hər bir cavan mal və camışın illik diri çəkisi (kq)</b>	<b>Məhsulun dəyərindən bir ildə əldə olunan mənfəət (%)</b>
1 000	15,8	160	14,0
1 000-1 500	21,6	161-200	18,4
1 500-2 000	23,3	201-250	26,3
2 000-2 500	29,0	251-300	30,5
2 500-3 000	32,0	301-350	32,4
3 000-dən çox	33,0	351-400	33,6

QEYD: Ana maldan 1000 litrdən az süd sağıldıqda, mənfəət əldə edilmir.

3.2. 1 baş qoyundan, 10 toyuqdan, 1 arı ailəsindən alınan mənfəət:

Növlər üzrə	Məhsulun dəyərindən bir ildə əldə olunan mənfəət (%)
1 baş qoyundan	64,0
10 yumurtlayan toyuqdan	61,0
10 ətlik broyler toyuğundan	60,0
1 arı ailəsindən	84,0
Təhvil verilən baramanın dəyərindən	50,0

QEYD: Təhvil verilən baramadan və 1 arı ailəsindən alınan gəlir 12 aya bölünərək, ailənin gəlirinə daxil edilir.

3.3. 1 baş ana donuzdan il ərzində (2 dəfə bala almaqla) illik 53,5 faiz mənfəət hesablanır.

4. Heyvandarlıqda məhsul istehsalı (məhsuldarlıq) və məhsulların qiymətinin hesablanması hər bir region üzrə rayon statistika şöbəsi tərəfindən orta bazar qiymətləri ilə müəyyən edilir.

*Təsdiq edilmişdir:  
Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin  
Sosial Müdafiəsi Nazirliyi Kollegiyasının  
01 iyun 2006-cı il tarixli 07 nömrəli qərarı ilə  
Nazir F.Ələkbərov*

## **Ünvanlı dövlət sosial yardımını təyin edən Komissiya haqqında ƏSASNAMƏ**

### **1. Ümumi müddəalar**

1.1. Aztəminatlı ailələrə ünvanlı dövlət sosial yardımını (bundan sonra "sosial yardım") Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin "Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi Qaydaları"nın və "Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması Qaydası"nın təsdiq edilməsi haqqında" 02 fevral 2006-cı il tarixli 32 nömrəli qərarına müvafiq olaraq ailənin yaşayış yeri üzrə rayon (şəhər) Əhalinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzində (bundan sonra "ƏSMM") yaradılmış "Ünvanlı dövlət sosial yardımını təyin edən Komissiya" (bundan sonra "Komissiya") tərəfindən təyin edilir.

1.2. Komissiya ƏSMM-nin direktorunun əmri ilə aşağıdakı tərkiblə yaradılır:

Sədr - rayon (şəhər) ƏSMM-nin direktoru;

Sədr müavini - rayon (şəhər) ƏSMM-nin ünvanlı dövlət sosial yardımını və sosial müavinətlər sektorunun müdiri;

Üzvlər:

Rayon (şəhər) ƏSMM-nin mühasibat uçotu şöbəsinin müdiri;

Rayon (şəhər) Məşğulluq mərkəzinin nümayəndəsi;

Rayon (şəhər) Maliyyə idarəsinin nümayəndəsi;

Zona Əlillərin sosial müdafiə şöbələrinin nümayəndəsi;

Rayon (şəhər) Statistika şöbəsinin nümayəndəsi;

Məsul katib - ƏSMM-nin baş məsləhətçisi.

1.3. Sosial yardımın təyin edilməsi zamanı şəffaflığın təmin olunması məqsədi ilə Komissiyanın iclasına təşkilati hüquqi formasından asılı olmayaraq idarə, müəssisə və təşkilatların (qeyri-hökumət və həmkarlar ittifaqı təşkilatları da daxil olmaqla) nümayəndələri dəvət edilə bilər.

1.4. Komissiya öz fəaliyyətində Azərbaycan Respublikasının müvafiq qanunvericiliyini, Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi

Nazirliyin (bundan sonra "Nazirlik") kollegiyasının qərarlarını, əmr və sərəncamlarını və bu Əsasnaməni rəhbər tutur.

## **2. Komissiyanın hüquqları**

2.1. Komissiyanın hüquqları aşağıdakılar hesab olunur:

2.1.1. Sosial yardım hüququnun müəyyən edilməsi üçün bütün materiallarla tam, hərtərəfli tanış olmaq;

2.1.2. Zəruri hallarda sosial yardım hüququnun müəyyən edilməsi üçün fiziki və hüquqi şəxslərdən əlavə məlumatlar tələb etmək və ya onları yerində yoxlamaq;

2.1.3. Sosial yardım təyin edilməsi və ya ondan imtina olunması barədə qərar çıxarmaq;

2.1.4. Qanunsuz sosial yardım təyin olunmasına səbəb olmuş hallar aşkar etdikdə, onun ödənilməsinin dayandırılması haqqında qərar çıxarmaq;

2.2. Komissiyanın üzvləri sosial yardım təyin edilməsi məsələlərinin həll edilməsində bərabər hüquqlara malikdirlər.

## **3. Komissiyanın vəzifələri**

3.1. Komissiyanın vəzifələri aşağıdakılar hesab olunur:

3.1.1. Sosial yardımın təyin olunması barədə təqdim edilmiş sənədlərə obyektiv baxmaq;

3.1.2. Sosial yardım hüququnun müəyyən edilməsi üçün zəruri hallarda fiziki və hüquqi şəxslərdən əldə edilmiş əlavə məlumatların və ya onların yerində yoxlanılmasının nəticələrini "Ailənin maddi-məişət şəraitinin müayinəsi barədə akt"la rəsmiləşdirmək;

3.1.3. Komissiyanın qərarını protokola rəsmiləşdirmək;

3.1.4. Komissiyanın qərarından narazı olan komissiya üzvlərinin (üzvünün) rəyini sənədlərlə birlikdə Nazirliyə göndərmək.

3.2. Sosial yardımın təyin edilməsi və ondan imtina edilməsi barədə qərar qəbul edilərkən komissiyanın üzvləri (üzvü) hər biri öz fikrini bildirməlidir.

## **4. Komissiya tərəfindən sənədlərə baxılması**

4.1. Sosial yardım təyin edilməsi barədə təqdim edilmiş sənədlərə onların ƏSMM-nə daxil olduğu gündən etibarən 10 gün müddətindən gec olmayaraq Komissiyanın iclasında baxılır. Sosial yardım təyin edilməsi üzrə məlumatların yoxlanılması zərurəti yarandığı hallarda isə sənədlərə baxılması müddəti daha 10 gün uzadıla bilər.

4.2. Komissiyanın iclasına sənədlər məsul katib tərəfindən hazırlanıb təqdim olunur.

4.3. Komissiyanın iclasları ən azı həftədə bir dəfə iş vaxtı keçirilir. İclasa sədr, sədr olmadığıda isə sədr müavini tərəfindən rəhbərlik edilir.

4.4. Komissiyanın iclasları üzvlərin üçdə iki hissəsi iştirak etdikdə səlahiyyətli-dir.

4.5. Komissiya tərəfindən qərarlar sadə səs çoxluğu ilə qəbul edilir və Komissiyanın üzvləri tərəfindən imzalanır.

4.6. Komissiya təqdim olunmuş sənədlər əsasında sosial yardım təyin edilməsi və ya ondan imtina olunması barədə qərar çıxarır. Sosial yardımın təyin olunması barədə qərar çıxarıldıqda yardımın məbləği, təyin edilmə müddəti göstərilməklə, sosial yardımın təyin edilməsindən imtina olunması barədə qərar çıxarıldığı halda isə sosial yardım verilməsindən imtina edilməsinin səbəbləri göstərilməklə qərarın çıxarıldığı vaxtdan 3 gündən gec olmayaraq ailəni təmsil edən şəxsə bildiriş verilir.

4.7. Komissiyanın qərarı barədə üzvlər arasında fikir ayrılığı olduqda sənədlər qərar və rəylə birlikdə baxılması üçün Nazirliyə göndərilir.

4.8. Komissiyanın fəaliyyətinə nəzarəti Nazirlik həyata keçirir.

*Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin  
2006-cı il 02 fevral tarixli 32 nömrəli Qərarına  
2007-ci il 23 aprel tarixli 70 nömrəli qərarı ilə  
edilmiş dəyişikliklərlə*

## **Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi QAYDALARI**

### **1. Ümumi müddəalar.**

1.1. Bu Qaydalar "Ünvanlı dövlət sosial yardımını haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2005-ci il 16 noyabr tarixli 312 nömrəli Fərmanına əsasən sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi, onun təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsini tənzimləyir.

1.2. Azərbaycan Respublikasının ərazisində yaşayan və müraciətdən əvvəlki son 6 ay (kənd təsərrüfatı və mövsümi işlərlə məşğul olanlar üçün 12 ay) ərzində orta aylıq gəliri onlardan asılı olmayan səbəblərdən (ailə üzvlərinin əmək qabiliyyətli olmaması, ailənin əmək qabiliyyətli üzvünün Baş Məşğulluq İdarəsinin yerli orqanında işsiz kimi qeydə alınması, vəfat etməsi, məhkəmə tərəfindən itkin düşmüş hesab edilməsi, azadlıqdan məhrum edilməsi, ailə üzvünün olduğu yerin məlum olmaması və s.) 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.

### **2. Sosial yardımın alınması üçün müraciət edilməsi**

2.1. Sosial yardımın alınması üçün ailəni təmsil edən şəxs yaşayış yeri üzrə rayon (şəhər) Əhəlinin Sosial Müdafiəsi Mərkəzinə xüsusi ərizə forması (1 nömrə əlavə), "Ailənin gəlir və əmlakı haqqında bəyannamə" (2 nömrəli əlavə) və aztəminatlı ailələrin yoxsulluq vəziyyətindən çıxarılması məqsədi ilə uyğun vasitələrin müəyyən edilməsi üçün sorğu anketi ilə müraciət edir.

2.2. Ailəni təmsil edən şəxs ailə üzvləri tərəfindən ailənin yetkinlik yaşına çatmış və fəaliyyət qabiliyyəti olan üzvləri arasından könüllü seçilir. Bu barədə ailə



üzlərinin müvafiq orqan (notariat orqanı və ya icra hakimiyyətinin ərazi üzrə nümayəndəliyi) tərəfindən təsdiq edilmiş ərizəsi təqdim olunur.

2.3. Ailəni təmsil edən şəxs ərizə, "Ailənin gəlir və əmlakı haqqında bəyannamə", ailə üzvlərinin şəxsiyyətini təsdiq edən sənədlərin surəti və ailə tərkibi haqqında yaşayış yerindən arayışla birlikdə zəruri hallarda aşağıdakı sənədləri təqdim edir:

2.3.1. nikah, boşanma, doğum və ya ölüm haqqında şəhadətnamələrin surəti;

2.3.2. qəyyumluqda (himayədə) olan uşaqlar üçün qəyyumluq (himayəçilik) haqqında rayon (şəhər) icra hakimiyyəti başçısının sərəncamının surəti;

2.3.3. iş yerindən gəlir (istehsalat qəzası və yaxud peşə xəstəliyi nəticəsində zərərə görə verilən ödəmələr də daxil olmaqla) haqqında arayış;

2.3.4. ailə üzvlərinin aldığı bütün növ pensiya, müavinət və təqaüdlərin məbləği haqqında aidiyyəti orqanın arayışı;

2.3.5. ailə üzvlərindən hər hansı birinin aliment verməsini təsdiq edən məhkəmənin icra vərəqəsinin surəti;

2.3.6. ailə üzvlərindən hər hansı birinin sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olub-olmaması barədə vergi orqanının arayışı;

2.3.7. ailə kəndli təsərrüfatı üzvünün vəsiqəsinin surəti;

2.3.8. ailə üzvlərindən hər hansı birinin müddətli həqiqi hərbi xidmətdə olması barədə hərbi komissarlıqdan arayış;

2.3.9. ailənin mülkiyyətində və ya istifadəsində olan torpaq payı və həyətyanı torpaq sahəsi barədə müvafiq sənədlərin surəti;

2.3.10. ailə üzvlərindən hər hansı birinin ali, orta ixtisas və ya texniki peşə təhsili alması barədə təhsil müəssisəsindən arayış;

2.3.11. əmək qabiliyyətli ailə üzvlərindən hər hansı birinin məşğulluq mərkəzində işsiz kimi qeydiyyatda olması barədə arayış;

2.3.12. ailə üzvləri tərəfindən əmlakın icarəyə (kirayəyə) verilməsi və ya icarəyə (kirayəyə) götürülməsi barədə müqavilənin surəti;

2.3.13. ailə üzvlərindən hər hansı birinin əlil, müharibə veterani, şəhid ailəsi üzvü, qaçqın və ya məcburi köçkün olmasını təsdiq edən sənədin (vəsiqənin) surəti.

2.3.14. məhkəmə tərəfindən ailə üzvünün İtkin düşmüş və yaxud ölmüş hesab edilməsi barədə məhkəmə qərarının surəti;

2.3.15. ailə üzvünün axtarışda olması və ya olduğu yerin məlum olmaması barədə müvafiq orqanın arayışı;

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

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

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

### **3. Sosial yardımın təyin olunması, verilməsi və verilməsindən imtina edilməsi**

3.1. 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 komissiyanın iclaslarında iştirakı təmin edilir.

3.2. 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 doldurulur (3 nömrəli əlavə) və komissiyanın müzakirəsinə hazırlayır.

3.3. 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:

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

3.3.2. əmək qabiliyyətli ailə üzvlərinin yarıdan çoxu işləmədikdə;

3.3.3. ailə üzvlərindən biri və ya bir neçəsi respublikadan kənarında yaşadıqda və yaxud əcnəbi olduqda;

3.3.4. ailənin iki və daha çox mənzili olduqda.

3.4. 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.

3.5. Aidiyyəti idarə, müəssisə və təşkilatlar sosial yardımı təyin edən orqanın sorğularına operativ cavab verməyə borcludurlar.

3.6. Yoxlamanın nəticələri "Ailənin maddi-məişət şəraitinin müayinəsi barədə akt"da əks olunmaqla rəsmiləşdirilir (4 nömrəli əlavə).

3.7. Sosial yardım, onu almaq üçün istənilən ayın 15-dən müraciət edildikdə həmin ayın 1-dən, ayın 15-dən sonra müraciət edildikdə isə növbəti ayın 1-dən 6 ay müddətinə təyin olunur.

3.8. Sosial yardım təyin edilərkən ailənin tərkibində aşağıdakı göstərilənlər nəzərə alınır:

3.8.1. tam dövlət təminatında olan şəxslər (uşaq evi və internatlarda, qocalar və əlillər üçün internat evlərində yaşayanlar);

3.8.2. müddətli həqiqi hərbi xidmətlə olan şəxslər;

3.8.3. cəzaçəkmə müəssisələrində cəza çəkən şəxslər;

3.8.4. axtarışda olan şəxslər;

3.8.5. Azərbaycan Respublikasının ərazisində yaşamayan Azərbaycan Respublikası vətəndaşları;

3.8.6. əcnəbilər.

3.9. Aşağıdakı hallarda sosial yardımın təyin olunmasından imtina edilir:

3.9.1. sosial yardımın verilməsinə təsir edəcək hallar barədə zəruri məlumatlar verilmədikdə, yaxud ailə tərkibi və ailə üzvlərinin gəlirləri barədə düzgün və ya tam olmayan məlumatlar və sənədlər verildikdə. Bu halda "Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 100.2-ci maddəsinə uyğun olaraq həmin ailə 2 il müddətinə sosial yardım almaq hüququnu itirir;

3.9.2. yardım üçün müraciətdən 6 ay əvvəl ailə mənzil aldıqda və yaxud respublika üzrə təsdiq edilmiş yaşayış minimumunun 5 misindən zox məbləğdə təhsil haqqı ödədikdə və yaxud alqı-satqı etdikdə;

3.9.3. ailənin istifadəsində nəqliyyat vasitəsi olduqda (dövlət tərəfindən reabilitasiya məqsədləri üçün verilmiş nəqliyyat vasitələri istisna olunmaqla);

3.9.4. ailənin orta aylıq gəlirinin 50 faizindən zox məbləğdə aylıq kredit öhdəçiliyi olduqda;

3.9.5. ailənin əmək qabiliyyətli, işləməyən üzvü Baş Məşğulluq İdarəsinin yerli orqanı tərəfindən təklif olunmuş iki münasib işdən imtina etdikdə (bu halda ailənin sosial yardım hüququna onun təkrar müraciəti əsasında 1 aydan sonra baxıla bilər).

3.10. 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.

#### **4. Sosial yardımın ödənilməsi.**

4.1. Sosial yardım ayda bir dəfə aztəminatlı ailənin yaşayış yeri üzrə ödəniş müəssisələri (bank və ya rabitə şöbəsi) vasitəsilə ödənilir.

4.2. Sosial yardımın ödənilməsi aşağıdakı hallarda dayandırılır:

4.2.1. aztəminatlı ailəni təmsil edən şəxs vəfat etdikdə və yaxud ailənin tərkibində və gəlirində sosial yardım məbləğinin dəyişilməsinə və ya verilməsinin dayandırılmasına səbəb ola biləcək hallar baş verdikdə;

4.2.2. sosial yardımın məbləğinin azaldılmasına və ya verilməsinin dayandırılmasına səbəb ola biləcək hallar barədə (ailənin tərkibi və gəliri haqqında) məlumat verilmədiyi və yaxud tam və ya düzgün olmayan məlumat verildiyi aşkar olunduqda;

4.2.3. sosial yardım ailə tərəfindən 3 aydan çox alınmadıqda.

4.3. Bu Qaydaların 4.2-ci bəndinin 4.2.1-ci yarımbəndində göstərilən hallarda sosial yardımın ödənilməsi dəyişikliyin baş verdiyi aydan sonrakı ödəniş ayından dayandırılır və növbəti aydan sosial yardımın məbləğində ailənin tərkibi və gəliri nəzərə alınmaqla aşağıdakı qaydada yenidən baxılır:

- ailəni təmsil edən şəxs və ya digər ailə üzvü vəfat etdikdə, yaxud "Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 9.0.1-ci, 9.0.2-ci, 9.0.3-cü və 9.0.4-cü maddələrində göstərilən səbəblərdən ailəni tərk etdikdə, həmin şəxsin payı ailəyə təyin olunmuş sosial yardımın məbləğindən çıxılır. Bu halda sosial yardımın məbləğinə sosial yardım təyin edilmiş müddət çərçivəsində baxılır;

- başqa səbəbdən ailə üzvlərindən birinin ailəni tərk etməsi və ya ailə üzvlərinin sayının artması ilə əlaqədar (yeni uşağın anadan olması istisna olunmaqla) ailəyə təyin edilmiş sosial yardımın məbləğində dəyişiklik aparılmır. Ailənin tərkibində baş vermiş belə dəyişiklik yalnız ailə sosial yardım üçün təkrar müraciət etdiyi halda nəzərə alınır;

- ailədə yeni uşaq anadan olduğu halda, həmin ailənin təkrar müraciəti əsasında ailənin sosial yardım hüququna ümumi qaydada yenidən baxılır;

- ailənin gəlirində baş vermiş dəyişiklik sosial yardımın verilməsinin dayandırılmasına səbəb olduqda, ailəyə sosial yardımın verilməsi dayandırılır. Qalan hallarda sosial yardım təyin edilmiş müddət çərçivəsində ailənin gəlirində baş vermiş dəyişiklik təkrar müraciət əsasında ailənin növbəti dəfə sosial yardım hüququna baxılan zaman ümumi qaydada nəzərə alınır.

Bu Qaydaların 4.2-ci bəndinin 4.2.2-ci və 4.2.3-cü yarımbəndlərində göstərilən hallarda isə sosial yardımın ödənilməsi həmin halın aşkar edildiyi gündən dayandırılır. Lakin 4.2.3-cü yarımbənddə göstərilən halın üzürlü səbəbdən baş verdiyi müəyyən olunarsa, ailəyə sosial yardım verilməsi bərpa edilir.

## **5. Sosial yardımın təyin edilməsinə və verilməsinə nəzarət**

Sosial yardımın təyin edilməsinə və verilməsinə nəzarət Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi tərəfindən həyata keçirilir.

*Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin  
2006-cı il 02 fevral tarixli 32 nömrəli Qərarına  
2007-ci il 23 aprel tarixli 70 nömrəli qərarı ilə  
edilmiş əlavə və dəyişikliklərlə*

## **Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması QAYDASI**

1. Bu Qayda "Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2005-ci il 16 noyabr tarixli 312 nömrəli Fərmanına əsasən hazırlanmışdır və sosial yardımı almaq hüququnun müəyyən edilməsi üçün ailənin orta aylıq gəlirinin (ailənin gəlirinin orta aylıq göstəricisinin) hesablanması qaydasını müəyyən edir.

2. Ailənin bütün üzvlərinin müraciətdən əvvəlki 6 ay (kənd təsərrüfatı və mövsümi işlərlə məşğul olanların 12 ay) ərzində gəlirləri barədə məlumatlar ailəni təmsil edən şəxs tərəfindən doldurulmuş "Ailənin gəlir və əmlakı haqqında bəyannamə" (2 nömrəli əlavə) adlı xüsusi formada təqdim olunur.

3. Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması zamanı pul və natura formasında bütün növ gəlirlər, o cümlədən həm Azərbaycan Respublikasının ərazisində, həm də onun hüdudlarından kənardə istənilən mənbədən daxil olan milli və xarici valyutanın məbləği nəzərə alınır.

4. Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması zamanı ailə üzvlərinin gəlirləri haqqında məlumatların düzgünlüyünü təsdiq edə biləcək bütün rəsmi və qeyri-rəsmi mənbələrdən (o cümlədən bilavasitə yerində araşdırmaqla) istifadə edilir.

5. Ailənin gəlirinə aşağıdakılar daxildir:

5.1. əsas iş yeri və əvəzçilik üzrə əmək haqqı (tarif (vəzifə) maaşı, tarif (vəzifə) maaşına və ya əmək haqqına əlavələr, əməyin ödənilməsi sistemləri üzrə ödənilən mükafatlar, qanunvericiliklə işçinin iş yeri və əmək haqqının saxlanıldığı dövr üçün ödənilən əmək haqqı, müvəqqəti ictimai işlərə görə əmək haqqı, o cümlədən əmək qabiliyyətinin müvəqqəti itirilməsi dövrü də daxil edilməklə), digər pul təminatları, natura formasında ödənilən əmək haqqı;

5.2. istehsalat qəzası və yaxud peşə xəstəliyi nəticəsində sağlamlığı pozulmuş işçilərə zərərə görə verilən ödənclər (əlavə xərclər istisna olmaqla);

5.3. qanunvericiliklə müəyyən edilmiş digər növ gəlirlər (işdən çıxmaqla əlaqədar dövlət qulluqçularına ödənilən birdəfəlik haqq, işçiyə istifadə etmədiyi əsas məzuniyyətə görə pul əvəzi, müəssisə ləğv edildikdə, işçilərin sayı və ştatları ixtisar edildikdə və əmək müqaviləsi ləğv edildiyi digər hallarda işçiyə verilən ödənclər, iş yerindən işçilərə ödənilən maddi yardımlar və s.);

5.4. bütün növ pensiya və müavinətlər, o cümlədən ömürlük müavinət, işsizliyə görə müavinət, uşaq üç yaşa çatanaqədək ona qulluq etmək üçün qismən ödənişli sosial məzuniyyət dövründə verilən müavinət, məcburi köçkünlərə yemək xərci üçün verilən aylıq müavinət, digər sosial müavinətlər (bir yaşınadək uşağı olan aztəminatlı ailələrə verilən əlavə aylıq müavinət və birdəfəlik müavinətlər istisna olmaqla), o cümlədən məcburi köçkün və məskunlaşmamış qaçqınlara kommunal, nəqliyyat və digər xidmətlər üzrə verilən güzəştlərin ləğvinə görə ödənilən müavinətlər və s.;

5.5. bütün növ təqaüdlər, o cümlədən fərdi təqaüdlər, Azərbaycan Milli Qəhrəmanı Adı verilmiş şəxslərə, 20 Yanvar şəhidinin ailəsi, şəhid ailəsi üçün müəyyən edilən Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqaüdü, fəxri adlara görə aylıq təqaüd, işsizlərə peşə hazırlığı, yenidən hazırlıq və ixtisasartırma dövründə verilən təqaüd, istehsalatdan ayrılmaqla oxumağa göndərilmiş tələbələrə, aspirantlara (magistrlərə) müəssisə hesabına ödənilən təqaüd, tələbələrə verilən təqaüd;

5.6. aliment;

5.7. sahibkarlıq fəaliyyəti və ailə kəndli təsərrüfatında məşğul olanların gəliri, mülki-hüquqi müqavilə əsasında qazanılmış gəlirlər, qonorarlar;

5.8. əmanətlər və onların üzərinə hesablanan faizlər (1992-ci il yanvar tarixinə keçmiş SSRİ Əmanət Bankının Azərbaycan Respublikası Bankında istifadəsiz qalmış indeksləşdirilməmiş əmanət qalıqları istisna olmaqla);

5.9. qiymətli kağızlardan əldə edilən dividendlər;

5.10. ailəyə və yaxud ailənin hər hansı bir üzvünə mənsub olan və ya hədiyyə edilmiş əmlakdan əldə olunan gəlirlər;

5.11. Azərbaycan Respublikasının ərazisində və onun hüdüdlərindən kənarında istənilən mənbədən ailəyə daxil olan milli və xarici valyutanın məbləği;

5.12. ailəyə natura formasında ödənilən yardımların dəyəri;

5.13. ailənin hər hansı üzvü tərəfindən qeyri-hükumət təşkilatları, beynəlxalq humanitar təşkilatlar, xeyriyyə və digər cəmiyyətlər, sahibkarlar və fiziki şəxslərdən alınmış qrantlar və yardımlar;

5.14. qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş digər ödənişlər və kompensasiyalar (xüsusi geyim və ayaqqabı, digər fərdi mühafizə vasitələrinin dəyəri, əmək şəraiti zərərli, ağır olan və yeraltı işlərdə çalışan işçilərə verilən pulsuz müalicə - profilaktik yeməklər, süd və ona bərabər tutulan digər məhsulların dəyəri istisna olmaqla);

5.15. şəxsi yardımızı təsərrüfatdan əldə olunan gəlirlər (mal-qara, quş, arı, baramazlıq);

6. Ailənin gəlirinin hesablanması aşağıdakı kimi həyata keçirilir:

6.1. xarici valyuta ilə əldə olunan gəlir bu gəlirin əldə edildiyi tarixdə Azərbaycan Respublikasının Milli Bankının müəyyən etdiyi məzənnəyə müvafiq hesablanır;

6.2. sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan şəxslərin və mülki-hüquqi müqavilə əsasında çalışanların gəliri Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinə, "Sosial sığorta haqqında", "Patent haqqında" və "Müəlliflik hüququ və əlaqəli hüquqlar haqqında" Azərbaycan Respublikasının qanunlarına müvafiq olaraq ödədikləri lisenziya, müqavilə, patent və sosial sığorta haqları barədə verilmiş sənədlərlə müəyyən olunur;

6.3. mövsümi əmək fəaliyyətindən əldə olunan orta aylıq gəlir hesablanarkən ötən mövsümdən əldə olunan qazanc iqtisadiyyatın müvafiq sahələrində çalışan işçilərin əmək haqları nəzərə alınmaqla 12-yə bölünür;

6.4. ailənin orta aylıq gəlirində natura formasında gəlirlərin (tibbi ləvazimat, geyim, qida və s. mallardan ibarət yardımlar və müəssisədə işçilərə natura formasında verilən əmək haqqı) dəyəri onun əldə olunduğu müddətə müvafiq regionun rəsmi orta bazar qiymətlərinə əsasən hesablanır;

6.5. torpaq payından əldə olunan gəlirlər Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 1998-ci il 23 iyul tarixli 158 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilmiş "Azərbaycan Respublikasında torpaqların normativ qiymətinin müəyyən edilməsi barədə Əsasnamə"yə uyğun olaraq hesablanır. Həmin Əsasnaməyə uyğun təyin edilmiş kadastr qiymət rayonunda və ya yarım rayonunda yerləşən torpaq payından əldə olunan gəlir torpağın keyfiyyət qrupunun nömrəsinə müvafiq normativ qiymətinin onun sahəsinə vurulması yolu ilə hesablanır. Vətəndaşın torpaq payı müxtəlif keyfiyyət qrupuna aid torpaq paylarından ibarət olduğu hallarda ümumi torpaq paylarından əldə olunan gəliri tapmaq üçün bütün torpaq payları üzrə gəlirlər hesablanıb cəmlənir;

6.6. həyətyanı torpaq sahəsindən əldə olunan gəlir hesablanarkən "Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 8-

ci maddəsində nəzərdə tutulmuş normalardan artıq sahələr nəzərə alınır. Bu zaman normadan artıq sahədən əldə olunan gəlir ailənin torpaq payı olduqda həmin pay üzrə ən aşağı keyfiyyət qrupunun, torpaq payı olmadıqda isə müvafiq rayon üzrə torpağın ən aşağı keyfiyyət qrupunun nömrəsinə müvafiq normativ qiymətinin normadan artıq sahəyə vurulması yolu ilə hesablanır;

6.7. şəxsi yardımçı təsərrüfatdan əldə olunan gəlirlər Azərbaycan Respublikasının Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi tərəfindən verilmiş rəsmi məlumatlar əsasında hesablanır. Əvvəlcə bütün növlərə (mal-qara, quş, arı, baramaçılıq) görə əldə olunan məhsulun dəyəri, sonra isə məhsulun dəyərindən əldə olunan mənfəət hesablanır;

6.8. torpaq sahəsi və ya əmlak icarəyə verildikdə və ya icarəyə götürüldükdə, icarə haqqı ailənin gəlirində nəzərə alınır. Torpaq sahəsi və ya əmlak icarəyə verildikdə, icarə haqqı ailənin gəlirinə daxil edilir, icarəyə götürüldükdə isə ailənin gəlirindən çıxılır. İcarə haqqı natura ilə ödənilədiyi halda onun dəyəri natura formasında gəlirin hesablandığı qaydada hesablanır;

6.9. əmlakın satılmasından əldə edilən bu əməliyyatdan əldə edilən gəlirlə alqı-satqı ilə bağlı rəsmi sənədlə təsdiqlənmiş xərcin fərqi kimi hesablanır;

6.10. əməyin ödənilməsi sistemləri üzrə ödənilən mükafatlar ödəniş sənədinə daxil edildiyi ayda, əmək haqqı, pensiya və digər ödənişlər isə hesablandığı dövrün gəlirində nəzərə alınır;

6.11. fiziki şəxsin və sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan subyektlər üçün əmək müqaviləsi əsasında çalışan vətəndaşların gəlirləri əmək müqaviləsində göstəriləndən az olmamaq şərti ilə, fiziki şəxsin və sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan subyektlərin məlumatlarına əsasən təyin edilir;

6.12. uşaqlar üçün ödənilən alimətlər ailənin məcmu gəlirindən çıxılır, alınan alimətlər isə nəzərə alınır;

6.13. valideynlərini itirmiş və valideyn himayəsindən məhrum olmuş və qəyyum (hımayəçi) himayəsinə verilmiş uşaqların sosial yardım hüququ müəyyən edilərkən onlarla eyni təsərrüfatda yaşamayan qəyyumun (hımayəzinin) gəliri nəzərə alınmır.

6.14. iş yerindən gəlir işəgütürən tərəfindən verilən arayış əsasında müəyyən edilir;

6.15. vergi, sosial sığorta haqları və digər məcburi ödənişlər, habelə növbəti dəfə ehtiyac meyarının həddi təsdiq edilənədək ünvanlı dövlət sosial yardımı təyin olunacaq ailənin hər bir üzvü üçün 5 manat gəlirdən çıxılır.

7. Ailənin gəlirinə aşağıdakılar daxil edilmir:



7.1. təbii fəlakət (sel, yanğın, epidemiya), müharibə və s. Gözlənilməz bədbəxt hadisələr zamanı dövlət və ya işəgütürən tərəfindən ailəyə göstərilmiş yardımın məbləği (dəyəri);

7.2. ailəyə təyin olunan birdəfəlik müavinətlər (uşaq doğularkən ödənilən birdəfəlik müavinət, dəfn üçün müavinət, radiasiya qəzasının ləğvində iştirak etmiş və həmin qəza nəticəsində zərər zəkmiş şəxslərə hər il müalicə üçün verilən müavinət və s.) və bir yaşınadək uşağı olan aztəminatlı ailələrə verilən əlavə aylıq müavinət;

7.3. ailə sosial yardım üçün təkrar müraciət etdikdə, ailənin gəliri hesablanan zaman əvvəlki dövr üçün ödənilən sosial yardımın məbləği.

8. Ailədə adambaşına düşən orta aylıq gəlir hesablanarkən, ailənin ümumi gəliri əvvəlcə 6-ya (kənd təsərrüfatı və mövsümi əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanların ötən mövsümdə əldə etdikləri gəlir 12-yə), sonra isə ailə üzvlərinin sayına bölünür.

**Operator:** Lalə CƏFƏROVA  
**Korrektor:** Şöhlət SƏLİMOV  
**Dizayner:** Mahir ALLAHVERDİYEV

**Yığılmağa verilib:** 27.05.2008  
**Çapa hazırlanıb:** 02.06.2008  
**Həcmi:** 5,75 ç.v.  
**Tirajı:** 1000

**Kitab pulsuz paylanır**