

Şəffaf büdcə kitabxanası

Dövlət büdcəsi:

# **Sosial müdafiə və təminat xərcləri**

State budget:

Social protection  
and social security  
expenditure

“Ekspert” jurnalı  
Bakı - 2005

“Ekspert” iqtisad jurnalı  
Bakı şəhəri,  
S.Rüstəmov küç., ev 3/6, mən.3  
Tel: (99412) 492 52 80  
Faks: (99412) 498 44 31  
E-mail: ekspert@azeronline.com  
Website: www.ekspert.az

**Müəlliflər:** *Azər MEHTİYEV*  
*Qubad İBADOĞLU*  
*Rövşən AĞAYEV*  
*Samir ƏLİYEV*

Kitabda dövlət büdcəsindən sosial müdafiə və sosial təminatla ayrılan xərclərin funksional, təşkilati və iqtisadi strukturu şərh olunur, 2003-2005-ci illərdə büdcədən həmin sahələrə ayrılan vəsaitin istifadə vəziyyəti təhlil olunur, vəsaitlərin son istifadəçilərə, yəni pensiyaçılara, əlillərə, çoxuşaqlı ailələrə və sair təqaüdüçülərə çatma mexanizmləri açıqlanır. Kitabda sosial müdafiə və təminat xərclərinin səmərəliliyinin artırılması istiqamətində bir sıra əhəmiyyətli təkliflər verilir.

Kitab sosial müdafiə və sosial təminat sisteminin işçiləri, büdcədən bu istiqamətə ayrılan vəsaitin istifadəçiləri, dövlət məmurları, millət vəkilləri, QHT və KİV əməkdaşları, sosial müdafiə və təminat sisteminin tədqiqatçıları, ali məktəb müəllimləri və tələbələri üçün faydalı ola bilər.



*Kitab OXFAM-GB Beynəlxalq Humanitar Təşkilatının maliyyə dəstəyi ilə həyata keçirilən “Şəffaf büdcə” layihəsi çərçivəsində çap olunub.*

*Kitabın məzmununa və buradakı məlumatlara görə Oxfam GB heç bir məsuliyyət daşımır.*

**Kitab pulsuz paylanır**

ISBN 9952-8057-2-1

© “Ekspert” iqtisad jurnalı

## GİRİŞ

**D**ünyada sosial müdafiə modelləri, onların maliyyələşdirmə mənbələri və istiqamətləri ilə bağlı təcrübələr kifayət qədər çoxdur. Bu təcrübələrlə Azərbaycan reallıqlarını çoxmu məsafə ayırır? Əlbəttə, bu suala dəqiq cavab zəruriliyi ilə dəqiq də analizlər tələb edir. Təkcə ona diqqət yetirmək kifayətdir ki, son illər Azərbaycanda dövlət büdcəsindən sosial müdafiə və sosial təminatla ayrılan xərclərin səmərəliliyinin artırılması ilə bağlı fikirlərə hətta rəsmi çıxış və sənədlərdə belə çox tez-tez rast gəlmək olur. Hələ 2003-cü ildən icrasına start verilmiş Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət Programında qeyd olunub ki, sosial müdafiə xərclərinin ünvanlılığının artırılması qısa zamanda həll olunmalıdır. Amma problem təkcə adıçəkilən xərclərin ünvanlılığında deyil. Ünvanlılıq yalnız sosial xərclərin maksimum səviyyədə ehtiyacı olan insanlara çatdırılmasını nəzərdə tutur. Halbuki aparılan araşdırma və müşahidələr onu deməyə əsas verir ki, Azərbaycanın dövlət büdcəsinin “Sosial müdafiə və sosial təminat” funksional bölməsi üzrə vəsaitlərin təyinatından yayındırılması və sui-istifadəyə məruz qalması, həmin xərclərin ünvanlandığı fərd və sosial qrupların real ehtiyaclarını ödəyə bilməməsi, sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinə sərəncam verən dövlət orqanlarının həmin vəsaitlərin şəffaf istifadəsinə təminat verən hesabatlılığın olmaması kimi kifayət qədər ciddi problemlər də mövcuddur.

“Ekspert” jurnalının həyata keçirdiyi “Şəffaf büdcə” layihəsi çərçivəsində dövlət büdcəsinin sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin ictimai səmərəliliyini müəyyənləşdirmək, əhalinin aztəminatlı təbəqələrinin bu vəsaitlərdən bəhrələnmək imkanlarını üzə çıxarmaq istiqamətində apardığı monitoring maraqlı məqamları aşkarladı.

Monitoring prosesində büdcə və statistik məlumatlar emal edilib, adiçəkilən xərclərin ünvanlandığı müxtəlif əhali qrupları arasında seçmə sorğular keçirilib, əlaqədar dövlət strukturlarının təmsilçiləri ilə müsahibələr götürülüb, kütləvi informasiya vasitələrində gedən həmin mövzudan bəhs edən materialların monitoringi aparılıb, həmçinin mütəxəssislərin və vətəndaş cəmiyyəti institutlarının iştirakı ilə dəyirmi masalar keçirilib. Büdcə məlumatları dövlət büdcəsindən sosial müdafiə və sosial təminata ayrılan xərclərin 2003-cü il üzrə faktiki icra, 2004-cü il üzrə gözlənilən icra məlumatlarına, habelə 2005-ci il üzrə proqnoz göstəricilərə əsaslanır. Sosial müdafiə və sosial təminatla əlaqədar statistik informasiyalar isə əsasən 2000-2003-cü illəri əhatə edir.

Rəsmi statistik göstəricilər, həmçinin sosial müdafiə və sosial təminatın əsas göstəriciləri, o cümlədən pensiyaçıların (habelə əmək və sosial pensiyaçıların, yaşa görə pensiyaçıların) sayı, müxtəlif qruplar üzrə əlillərin sayı, uşaq müavinəti alan ailələrin, habelə həmin vəsait ödənilən uşaqların sayı, kommunal, nəqliyyat və başqa xidmətlərə görə dövlət büdcəsindən kompensasiya alan aztəminatlı vətəndaşların sayı, onların sosial tərkibi, dövlət büdcəsindən vəsait alan qaçqın və məcburi köçkünlərin sayı, əlillər və qocalar üçün internat evlərinin və onlarda yaşayanların sayı kimi mühüm məlumatları əhatə edib.

Beləliklə, oxuculara təqdim olunan bu nəşr məhz sözügedən istiqamətdə aparılmış araşdırma və təhlillərin nəticəsi kimi ərsəyə gəlib.

Oxucuların nəzərinə çatdırırıq ki, kitabda yalnız dövlət büdcəsindən sosial müdafiə və sosial təminatla ayrılan vəsaitlərin istifadəsi ilə bağlı tədqiqatlardan bəhs olunur. Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun vəsaitləri və onların istifadəsi məsələləri bu tədqiqatın obyektinə daxil olmayıb.

Kitab haqqında rəy və təkliflərinizi [ekspert@azeronline.com](mailto:ekspert@azeronline.com) e-mail poçtuna göndərə bilərsiniz.

## Dövlət - vətəndaşın sosial müdafiəçisi

**D**övlətin bir təsisat kimi cəmiyyətin həyatında oynadığı rol təkəcə onun resurslarının genişliyi ilə şərtlənmir. Bu həm də dövlətin tarixən üzərinə götürdüyü özünəməxsus funksiya və öhdəliklərlə bağlıdır. Söhbət elə funksiyalardan gedir ki, onlar nə ayrıca götürülmüş bir sahibkarın, nə də hansısa başqa ictimai institutların marağı çərçivəsində deyil. Odur ki, son illərdə yoxsul, qayğıya ehtiyacı olan insanların sosial müdafiəsinin dövlətin daşdığı funksiyalar içərisində daha sürətlə ön sıraya keçməsi heç də təsadüfi sayıla bilməz.

İstənilən ölkədə dövlətin sosial qayğısına ehtiyacı olan insanlar var: əlillər, ailə başçısını itirmiş körpə uşaqlar, işsizlər, çoxuşaqlı ailələr, tənha qocalar və s. Bu istiqamətdə dövlətin həyata keçirdiyi tədbirlər isə məcmu halda sosial müdafiə yaxud sosial təminat siyasəti adlandırılır. Yeri gəlmişkən, müxtəlif tədqiqat və ədəbiyyatlarda bununla bağlı “sosial müdafiə” və “sosial təminat” anlayışlarına tez-tez rast gəlmək olur. Məsələn ABŞ-da sosial təminata qocalığa görə pensiyalar, Böyük Britaniyada pul şəklində bütün yardımlar, kontinental Avropada isə pul yardımları ilə yanaşı tibbi sığorta da aid edilir. Öz növbəsində, Beynəlxalq Əmək Təşkilatının “Sosial təminatın minimum normaları haqqında” 102 sayılı Konvensiyasında bu anlayış altında bütün sosial risklər - ailə başçısını itirmə, qocalıq, əmək qabiliyyətinin itirilməsi və s. birləşir. Azərbaycanda isə sosial müdafiə və sosial təminata bir-birindən fərqli və əlahiddə götürülmüş sistemlər kimi baxılır. Bununla belə, bu anlayışlara hər hansı formada fərqli yanaşmalar dövlətin ayrı-ayrı dillərdə müxtəlif cür səslənən, amma eyni mənanı verən

sosial funksiyasını təhrif edə bilməz: dövlət yoxsul vətəndaşların sosial müdafiəçisi olmalıdır. Hazırda ölkəmizdə sosial müdafiənin maliyyələşdirilməsi əsasən 2 mənbə hesabına həyata keçirilir:

**1. Dövlət Sosial Müdafiə Fondu;**

**2. Dövlət büdcəsi.**

Dövlət Sosial Müdafiə Fondu (DSMF) büdcədən kənar fond statusuna malikdir, onun gəlir və xərcləri icmal büdcədə əks etdirilir. Bu qurumun vəsaitləri hesabına yalnız sığorta hadisəsi (pensiya, dəfn, ailə başçısını itirmə və s.) ilə bağlı xərclər maliyyələşdirilir.



Dövlət büdcəsindən sosial müdafiəyə ayrılan xərclər isə sosial sığorta hadisəsi ilə bağlı olmayan və aztəminatlı vətəndaşların yaşayış səviyyəsinin yüksəldilməsinə xidmət edən sosial yardımların ödənilməsinə yönəldilir. Məlumat üçün bildirək ki, son illər ölkə üzrə məcmu dövlət sosial müdafiə xərclərinin təxminən 65-70 faiz

zi DSMF-nin, yerdə qalan hissəsi dövlət büdcəsinin hesabına təmin olunub.

Hazırda yoxsul fərdlərin, həmçinin müxtəlif sosial qrupların sosial müdafiəsi ayrı-ayrı ölkələrdə dövlət büdcəsinin ən mühüm funksional istiqamətlərindən biri kimi çıxış edir. Bu məsələdə ölkələr arasında fərq yalnız maliyyələşdirmə mexanizmlərində və xərclərin miqyasındadır. Əslində elə xərc prioritetlərinə diqqət yetirilməsi ayrı-ayrı ölkələrdə sosial təminat modelində, sosial müdafiənin əsas elementlərinin seçimi arasında fərqləri qiymətləndirmək üçün kifayətdir. Məsələn, sosial müdafiənin **sosial-demokrat** (Skandinaviya ölkələri və Yeni Zelandiya) və **Beveric** (İrlandiya) **modellərində** sosial siyasətin başlıca maliyyə mənbəyini vergilər, yəni dövlət büdcəsinin vəsaitləri təşkil edir. Amma **Bismark modelində** (kontinental Avropa ölkələri) sosial müdafiə üçün əsas maliyyə mənbəyi kimi sosial sığorta haqları çıxış edir. Öz növbəsində bu modellərin hər birində sosial müdafiənin maliyyələşdirilməsi ilə bağlı xərclərin prioritetləri də fərqlidir. Məsələn, “sosial-demokrat”lar orta təbəqənin və tam məşğulluğun, **“liberal”** (ABŞ və Kanada) yalnız yoxsul vətəndaşların dəstəklənməsinə diqqət yetirirlər. Özü də liberal modeldə dövlətin sosial kömək siyasəti son dərəcə seçmə xarakter daşımaqla ehtiyaclılığın ciddi qiymətləndirilməsinə əsaslanır.

Beləliklə, hazırkı şəraitdə Azərbaycanı bir dövlət olaraq öz vətəndaşı qarşısında etibarlı sosial müdafiəçi hesab etmək olarmı? Dövlət büdcəsindən sosial müdafiənin maliyyələşdirilməsinə ayrılan vəsaitlər ehtiyacı olan insanların tələbatını qarşılıya bilərmi? Yoxsul vətəndaşların sosial müdafiəsi hökumət üçün nə dərəcədə üstündür? Bütün bu suallara növbəti fəsilərdə cavab verməyə çalışmışıq.

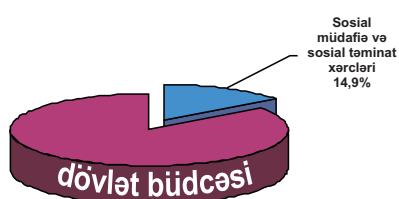


# SOSIAL MÜDAFİƏ VƏ SOSIAL TƏMİNAT XƏRCLƏRİ



## ***Ümumi büdcə məlumatları***

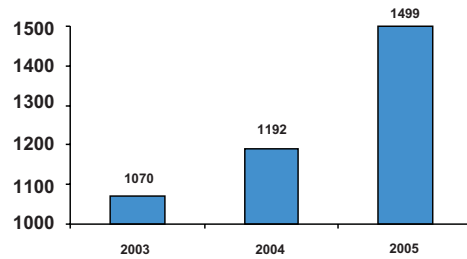
Son illər sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri dövlət büdcəsində yüksək paya malik əsas funksional istiqamətlərdən biri kimi çıxış edib. Bu göstərici 2003-2004-cü illərdə 15,5-16,5 faiz intervalında olub, 2005-ci ildə isə 14,9 faiz təşkil edib.



**Sxem 1. Sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin dövlət büdcəsində payı (faizlə) - 2005-ci il**

2005-ci ildə məcmu büdcə xərclərində sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin xüsusi çəkisi əvvəlki 2 ilə müqayisədə bir qədər aşağı düşsə də, sözügedən xərclərin məbləği son 3 ildə 428,4 mlrd. manat manat (təxminən 40 faiz) artıb.



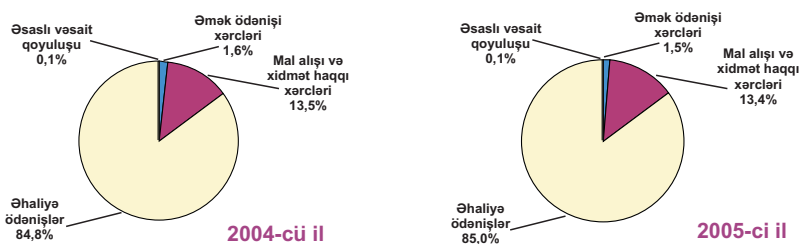


**Sxem 2. Sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin illər üzrə dəyişməsi (milyard manatla)**

Məlum olduğu kimi, büdcə xərcləri qanunvericiliyə uyğun olaraq iqtisadi, funksional və təşkilati prinsiplər üzrə qruplaşdırılır. Bu büdcə xərclərinin təsnifləşdirilməsi adını daşıyır. Funksional təsnifat büdcə xərclərinin dövlətin yerinə yetirdiyi funksiyalar üzrə, təşkilati təsnifat həmin funksiyaları dövlət adından yerinə yetirən təşkilatlar üzrə bölüşdürülməsini nəzərdə tutur. Büdcə xərclərinin iqtisadi təsnifatı isə funksional istiqamətlərdən və sərəncamçı qurumlardan asılı olmayaraq xərclərin iqtisadi istiqamətlər üzrə (əmək haqqı, malların alınması və xidmətlərin göstərilməsi, avadanlıq alınması və s. xərclər) qruplaşdırılmasıdır.



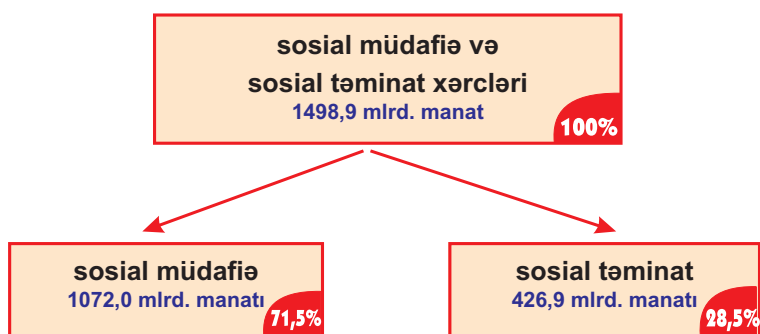
Sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin iqtisadi təsnifatında əsas yeri əhaliyə ödənişlər təşkil edir.



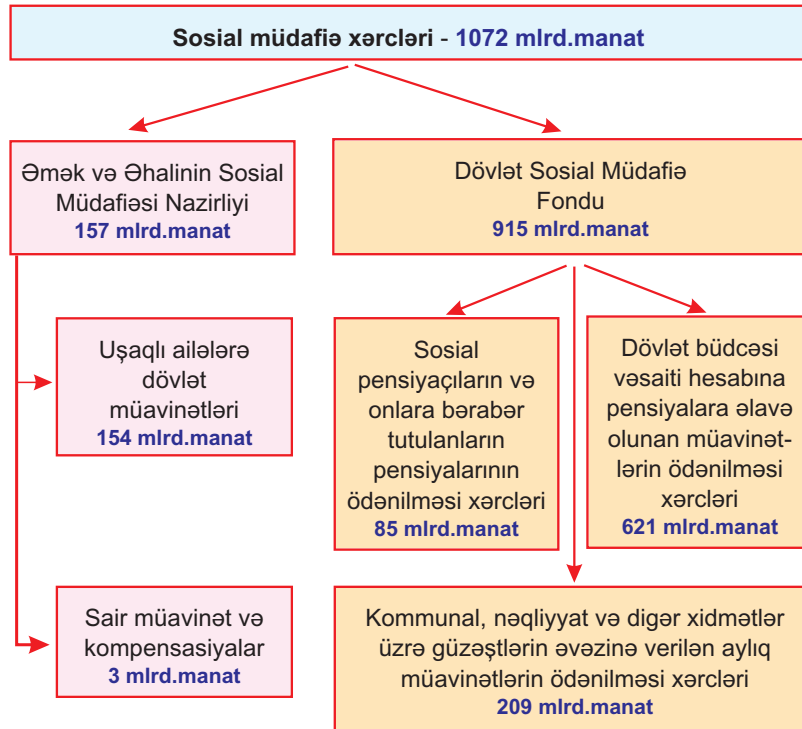
**Sxem 3. Sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin iqtisadi strukturu**

2004-2005-ci illərdə sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin iqtisadi strukturunda ciddi dəyişiklik baş verməyib və bu xərclərin təxminən 85 faizini əhaliyə ödənişlər (pensiya və müavinətlər), 13,5 faizini isə malların alınması və xidmət haqqı xərcləri təşkil edib.

Büdcədən bu istiqamətə ayrılan vəsaitlər aşağıdakı kimi bölünür:

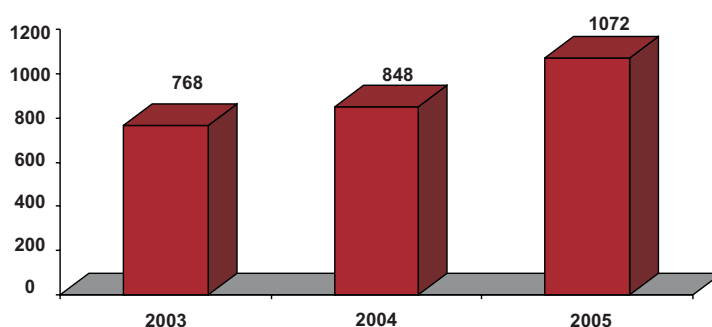


# I Sosial müdafiənin maliyyələşdirilməsi



### **1.1. Sosial müdafiə xərclərinin strukturu**

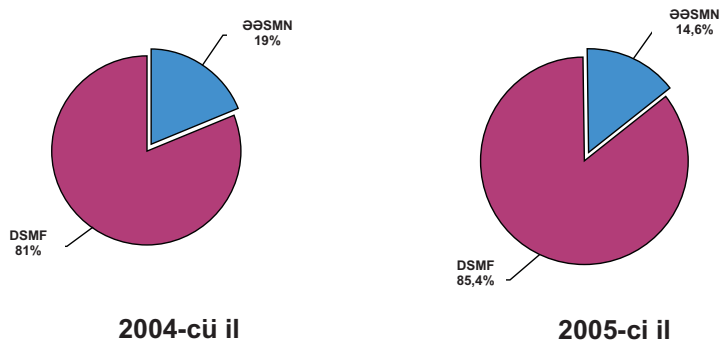
2003-2005-ci illərdə “sosial müdafiə və sosial təminat” bölməsi üzrə ayrılan vəsaitlərin sabit olaraq 71-72%-i bilavasitə sosial müdafiə tədbirlərinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilib.



**Sxem 4. Sosial müdafiə xərclərinin illər üzrə dinamikası (mlrd.manat)**

Belə ki, 2003-cü ildə sosial müdafiə xərcləri 768 mlrd. manat olub, 2004-cü ilin xərclərinin gözlənilən icrasına görə 10,9% yaxud 848 mlrd. manat həddində olacağı gözlənilir. 2005-də isə həmin göstərici 10,7% səviyyəsində və ya 1072 mlrd. manat proqnozlaşdırılıb.

Sosial müdafiə xərcləri 2 təşkilat arasında bölünür: Əmək və Əhəlinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi və Dövlət Sosial Müdafiə Fondu. Vəsaitlərin əhəmiyyətli hissəsi məhz Dövlət Sosial Müdafiə Fondu (DSMF) vasitəsilə bölüşdürülür. Belə ki, dövlət büdcəsindən sosial müdafiəyə yönəldilən vəsaitlərin 2004-cü ildə 685 mlrd. manatı, yaxud 81 faizi, 2005-ci ildə isə 915 mlrd. manatı yaxud 85,4 faizi DSMF-nin sərəncamındadır.

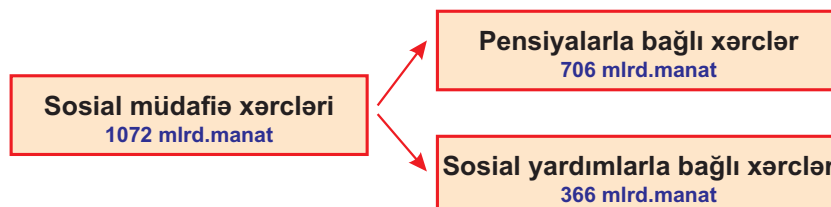


**Sxem 5. Sosial müdafiə xərclərinin təşkilati strukturu**

Məlumat üçün bildirək ki, ƏƏSMN yalnız uşaq ailələrə ayrılan dövlət müavinətilə bağlı xərclərin bölüşdürülməsinə sərəncam verir.

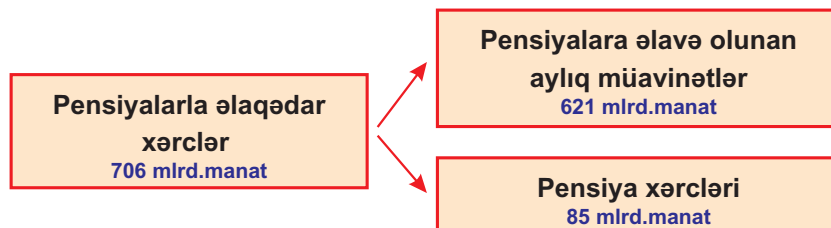
Sosial müdafiə dövlət büdcəsinin yeganə funksional istiqaməti-dir ki, bu yarım bölmə üzrə xərclərin iqtisadi təsnifatı yalnız bir maddədən - bilavasitə əhaliyə ödənişlərdən ibarətdir.

Sosial müdafiə xərcləri funksional strukturuna görə 2 qrupa ayrılır:



## Dövlət büdcəsinin pensiyalarla əlaqədar xərcləri

Pensiyalarla əlaqədar xərclərin özü də 2 yerə ayrılır:



Pensiyalara əlavə olunan aylıq müavinətlər - buraya işləməyən pensiyaçıların, ölkəmizi erməni təcavüzündən müdafiə edərkən və 1990-cı ilin 20 Yanvar hadisələri zamanı əlil olmuş şəxslərin, 70 yaşından yuxarı tənha ahıl vətəndaşların, hərbi xidmət vəzifələrini yerinə yetirərkən əlil olmuş şəxslərin pensiyalarına əlavə olunan aylıq müavinətlər, həmçinin işləməyən əmək pensiyaçıların pensiya və müavinətlərinin minimum həddinin artırılmasına görə ödənilən aylıq müavinətlər daxildir.





Hazırda pensiyalara əlavə olunan aylıq müavinətlərin tərkibi və məbləği aşağıdakı kimidir:

1) İşləməyən pensiyaçılara	11 000 manat
2) Ölkəni erməni təcavüzündən müdafiə edərkən və 1990-cı ilin 20 Yanvar hadisələri zamanı əlil olmuş şəxslərə, o cümlədən	
1-ci qrup əlillər	70 000 manat
2-ci qrup əlillər	60 000 manat
3-cü qrup əlillər	50 000 manat
3) 1941-1945-ci illər Böyük Vətən müharibəsi iştirakçılarına, həlak olmuş, yaxud sonralar vəfat etmiş döyüşçülərin dul arvadlarına	12 000 manat
4) 1941-1945-ci illər Böyük Vətən müharibəsi illərində arxa cəbhədə çalışmış, fədakar əməyinə görə orden və medallarla təltif edilmiş vətəndaşlara	10 000 manat
5) 70 yaşından yuxarı tənha ahıl vətəndaşlara	20 000 manat
6) Hərbi xidmət vəzifələrini yerinə yetirərkən əlil olmuş şəxslərə, o cümlədən	
1-ci qrup əlillər	30 000 manat
2-ci qrup əlillər	20 000 manat
3-cü qrup əlillər	10 000 manat

Pensiya xərcləri - buraya sosial pensiyaların ödənilməsi xərcləri daxildir. Sosial pensiyalar mövcud pensiya qanunvericiliyinə əsasən, yaşa və digər səbəblərə görə pensiya almaq hüququ olmayan şəxslərə dövlət büdcəsindən ödənilir. Məsələn, uşaqlıqdan əlil olan şəxslərə sosial pensiya hesablanır. Hazırda sosial pensiyaların aylıq məbləği 90 000 manat təşkil edir.

Cədvəl 1

**Pensiyalarla əlaqədar xərclər (2004-cü il)**

<b>Müavinət alan sosial qrup</b>	<b>Dövlət büdcəsindən ayrılıbdır, mln. manat</b>	<b>Müavinət alanların ümumi sayı, nəfər</b>
İşləməyən pensiyaçılara	156 760	1 133 300
Ölkəni erməni təcavüzündən müdafiə edərkən və 1990-cı ilin 20 Yanvar hadisələri zamanı əlil olmuş şəxslərə	5304	7834
Böyük Vətən müharibəsi iştirakçılarına, həlak olmuş, yaxud sonralar vəfat etmiş döyüşçülərin dul arvadlarına	4570	32 900
Müharibə illərində arxa cəbhədə çalışmış, fədakar əməyinə görə orden və medallarla təltif edilmiş vətəndaşlara	2100	17 542
70 yaşından yuxarı tənha ahıl vətəndaşlara	4008	17 111
Hərbi xidmət vəzifələrini yerinə yetirərək əlil olmuş şəxslərə	660	2620
İşləməyən əmək pensiyaçılarının pensiya və müavinətlərinin minimum həddinin artırılması xərclərinin bir hissəsinə	322 615	-
Sosial pensiyaçıların və onlara bərabər tutulan şəxslərin pensiyasının ödənilməsinə	76 283	75 000
<b>Cəmi</b>	<b>578 000</b>	<b>1 286 307</b>

Cədvəldən görüldüyü kimi 2004-cü ildə pensiyalarla əlaqədar müavinətləri alan şəxslərin sayı təxminən 1 milyon 300 min nəfər

təşkil edib. Cəmi vəsaitlərin 55,8 faizi işləməyənlərin pensiyalarının minimum məbləğinin artırılmasına, 13,2 faizi sosial pensiyaların ödənilməsinə, 31 faizi isə müxtəlif qruplar üçün müavinətlərə yönəldilib.

Ümumilikdə isə bu kateqoriyaya daxil olan xərclər mahiyyət etibarlı ilə sosial sığorta hadisəsinin subyekti olan əhali qruplarına yönəlib.

**Qeyd:** *Beynəlxalq Əmək Təşkilatının "Sosial təminatın minimum normaları haqqında" 102 sayılı Konvensiyasına əsasən qocalıq, xəstələnmə, ailə başçısını itirmə, əlillik, işsizlik kimi hadisələr sosial sığorta hadisəsi hesab olunur.*

### **Dövlət büdcəsində sosial yardımla bağlı müavinətlər**

Sosial yardımla bağlı müavinətləri də 2 yerə ayırmaq olar.

#### **a) Kompensasiya xarakterli ödənişlər**

#### **b) Uşaq ailələrə verilən dövlət müavinətləri**

Kompensasiya xarakterli ödənişlərə bir zamanlar mövcud olmuş və sonralar ləğv edilən kommunal, nəqliyyat və digər xidmətlərə görə güzəştlərin əvəzində əhalinin ayrı-ayrı təbəqəsinə verilən aylıq müavinətlər daxildir. Hazırda bu cür kompensasiyalar ölkənin ərazi bütövlüyü, müstəqilliyi və konstitusiyaya quruluşunun müdafiəsi zamanı əlil olanlara, Böyük Vətən müharibəsi əlillərinə və müharibə əlillərinə bərabər tutulanlara, Böyük Vətən müharibəsi iştirakçlarına, həlak olmuş döyüşçülərin dul arvadlarına, Sovet İttifaqı və Sosialist Əməyi Qəhrəmanlarına, üç dərəcəli Şöhrət ordeninin hər hansı bir dərəcəsilə təltif edilmiş şəxslərə, şəhid ai-

ləsi üzvlərinin hər birinə, Çernobil qəzası əlillərinə, sosial pensiyaçılara və s. şəxslərə ödənilir.

Uşaq ailələrə verilən dövlət müavinətlər ailədə aylıq adambaşına gəlirləri 16500 manatdan aşağı olan 16 yaşınadək bütün uşaqlara verilir. Verilən məlumatlara görə 2004-cü ildə 1 milyon 350 min nəfər uşaq müavinəti alıb ki, bu məqsədlə dövlət büdcəsindən 163 mlrd.manat xərclənib.



*Cədvəl 2*

**Dövlət büdcəsinin sosial yardımlarla bağlı xərcləri (2004-cü il)**

Müavinət alan sosial qrup	Dövlət büdcəsindən ayrılıbdir, mln. manat	Müavinət alanların ümumi sayı, nəfər
Azərbaycanın ərazi bütövlüyü, müstəqilliyi və konstitusiyaya quruluşunun müdafiəsi zamanı əlil olanlara, Böyük Vətən müharibəsi əlillərinə və müharibə əlillərinə bərabər tutulanlara	19 656	16 969
Böyük Vətən müharibəsi iştirakçlarına	7 140	6 978
Həlak olmuş döyüşçülərin dul arvadlarına	2 088	2 900
Sovet İttifaqı və Sosialist Əməyi Qəhrəmanlarına, üç dərəcəli Şöhrət ordeninin hər hansı bir dərəcəsilə təltif edilmiş şəxslərə	60	100

Böyük Vətən müharibəsindən sonra vəfat etmiş döyüşçülərin dul arvadlarına	8388	23 300
1941-1945-ci illərdə arxa cəbhədə çalışmış şəxslərə, "Leninqradın müdafiəsinə görə" medalı, "Leninqrad mühasirəsində yaşayan" döş nişanı ilə təltif edilmiş və s. şəxslərə	5670	18 900
Şəhid ailəsi üzvlərinin hər birinə	8712	24 200
Çernobıl qəzası əlillərinə, sosial pensiyaçılara, 1-ci və 2-ci qrup əlillərə (müharibə əlilləri və onlara bərabər tutulanlar istisna olmaqla )	52 252	217 700
Çernobıl qəzasından zərər çəkmiş vətəndaşlara ildə bir dəfə müalicə üçün verilən müavinət xərcləri	2350	4 755
Valideynlərini itirmiş və valideyn himayəsindən məhrum olmuş uşaqlara	324	1 800
1990-cı ilin 20 Yanvar hadisələri zamanı əlil olan şəxslərə	360	1 500
Uşaq ailələrə dövlət müavinətləri	163 000	1 350 000
<b>Cəmi</b>	<b>270 000</b>	<b>1 669 102</b>

2004-cü ildə müxtəlif xidmətlərin dəyərinin kompensasiyası ilə əlaqədar müavinət alan şəxslərin sayı təxminən 320 min nəfər, bu kateqoriyadan olan müavinətlərin ödənilməsi üzrə büdcə vəsaitlərinin məbləği 107 mlrd. manat təşkil edib.

2005-ci il yanvarın 1-dən etibarən qeyd olunan müavinətlərin məbləği orta hesabla 10 min manat artırılıb. Axırncı artımdan sonra həmin müavinətlərin məbləği ayrı-ayrı sosial qruplar üzrə aşağıdakı kimi olub:

1. 1990-cı il 20 Yanvar hadisələri zamanı əlil olanlara	<b>110,0 min manat</b>
2. Azərbaycan dövlətinin ərazi bütövlüyünün, müstəqilliyinin və konstitusiya quruluşunun müdafiəsi zamanı əlil olanlara, Böyük Vətən müharibəsi əlillərinə, müharibə əlillərinə bərabər tutulanlara	<b>100,0 min manat</b>
3. Böyük Vətən müharibəsi iştirakçılarna	<b>95,0 min manat</b>
4. Həqiqi hərbi xidmət dövründə Çernobil qəzasının nəticələrinin aradan qaldırılmasına cəlb edilmiş və həmin qəza nəticəsində əlil olmuş hərbi qulluqçulara	<b>90,0 min manat</b>
5. Həlak olmuş döyüşçülərin dul arvadlarına	<b>70,0 min manat</b>
6. Sovet İttifaqı və Sosialist Əməyi Qəhrəmanlarına, üç dərəcəli Şöhrət ordeninin hər hansı bir dərəcəsi ilə təltif edilmiş şəxslərə	<b>60,0 min manat</b>
7. Böyük Vətən müharibəsindən sonra vəfat etmiş döyüşçülərin dul arvadlarına, şəhid ailəsi üzvlərinin hər birinə	<b>40,0 min manat</b>
8. 1941-1945-ci illərdə arxa cəbhədə fədakar əməyinə görə orden və medallarla təltif edilmiş şəxslərə və bu qəbildən bir sıra əhali kateqoriyasına	<b>35,0 min manat</b>
9. Çernobil qəzası əlillərinə (həqiqi hərbi xidmət dövründə Çernobil qəzasının nəticələrinin aradan qaldırılmasına cəlb edilmiş və həmin qəza nəticəsində əlil olmuş hərbi qulluqçular istisna olmaqla), I və II qrup əlillərə (müharibə əlilləri və onlara bərabər tutulanlar istisna olmaqla), sosial pensiyaçılara, məcburi köçkünlərə və məskunlaşmamış qaçqınlara	<b>30,0 min manat</b>
10. Valideynlərini itirmiş və valideyn himayəsindən məhrum olmuş uşaqlara	<b>25,0 min manat.</b>

Büdcə və statistik məlumatların araşdırılması göstərir ki, sosial müdafiə xərcləri çərçivəsində vəsait alanların 79,5%-nin aylıq müavinətinin məbləği 9 000 manat, 14,6%-nin müavinətləri 15-30

min manat, cəmi 5,9%-nin aylıq müavinəti 50-90 min manat intervalında olub.

Sosial müdafiə xərclərinin funksional strukturunda pensiyalara əlavələr və pensiya xərcləri üstün paya malikdir.

*Cədvəl 3*

**Sosial müdafiə xərclərinin funksional strukturunu**

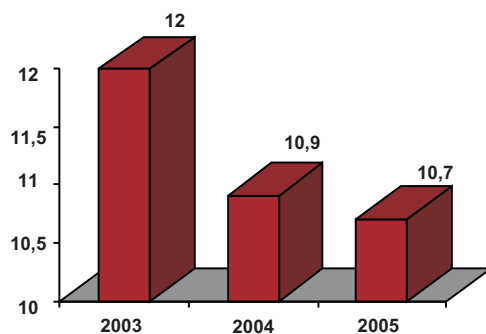
Xərclərin təyinatı	2004 (icra)		2005 (proqnoz)	
	Mln. manat	Cəmi xərclərdə payı, faizlə	Mln. manat	Cəmi xərclərdə payı, faizlə
Pensiyalara əlavələr və pensiya xərcləri	578 000	68,1	706 000	65,8
Sosial yardım xarakterli xərclər	270 000	31,9	366 000	34,4

Cədvəldən göründüyü kimi, 2004-2005-ci illərdə pensiyalarla əlaqədar müavinətlərin və pensiya xərclərinin məcmu sosial müdafiə xərclərində xüsusi çəkisi müvafiq olaraq 68,1% və 65,8% təşkil edib.

**1.2. Sosial müdafiə xərclərinin təhlili**

Son illər sosial müdafiənin maliyyələşdirilməsi dövlət büdcəsinin xərcləri içərisində yüksək paya malik olan funksional istiqamətlərdən biri kimi çıxış etsə də, ilbəlil həmin xərclərin məcmu xərclərdə çəkisinin azalması müşahidə olunub. Belə ki, 2003-cü ildə sosial müdafiə xərclərinin dövlət büdcəsinin məcmu xərclərində xüsusi çəkisi 12% (768 mlrd. manat) olub, 2004-cü ilin xərclərinin gözlənilən icrasına görə 10,9% (848 mlrd. manat) həd-

dində olacağı proqnozlaşdırılır. 2005-ci ildə isə həmin göstərici 10,7% səviyyəsində (1072 mlrd. manat) nəzərdə tutulub.



**Sxem 6. Sosial müdafiə xərclərinin dövlət büdcəsinin məcmu xərclərində illər üzrə xüsusi çəkisi**

#### **Haşiyə**

*Dövlət büdcəsindən sosial müdafiəyə ayrılan xərclərin proqnozlaşdırılması ilə bağlı elmi yanaşma və etibarlı göstəricilər sistemi hazırda olduqca zəifdir. Sosial müdafiə sistemi ilə bağlı statistik araşdırmalar zamanı məlum olur ki, sosial müdafiə xərclərinin ünvanlandığı əhali və sosial qrupların sayı və tərkibi ilə bağlı rəsmi statistikanın informasiya bazası olduqca kasad və dağınıqdır. İllik statisik bülletenlərdə DSMF çərçivəsində vəsait alan vətəndaşlarla bağlı ətraflı məlumatlar verilsə də, uşaq müavinətləri istisna olunmaqla dövlət büdcəsindən müavinət və sosial yardım alan sosial qruplarla bağlı informasiya ümumiyyətlə yoxdur.*



## Sosial yardımlar ehtiyacılığı nəzərə ala bilirmi?

Ən ciddi problemlərdən biri kimi ölkədə artıq 3 ildən bəri reallaşdırılan yoxsulluqla mübarizəyə dair strategiyanın tələblərinin, həmin proqramın qarşısına qoyduğu məqsədlərin dövlət büdcəsindən sosial müdafiənin maliyyələşdirilməsi prinsipləri ilə uzlaşdırılmaması olub.

Yoxsulluqla mübarizə sənədində dövlətin sosial yardım siyasətində kateqorial yanaşma prinsipindən imtina olunması, sosial vəsaitlərin daha çox ehtiyacı olan insanlar arasında bölüşdürülməsi irəli sürülüb. Kateqorial yanaşmanın mahiyyəti ondan ibarətdir ki, sosial kömək siyasəti zamanı ən başlıca meyarlar kimi vəsaitlərin ünvanlandığı əhali qruplarının gəlir əldə etmə imkanlarının məhdudluğu yaxud ehtiyacılıq səviyyəsi yox, onların ölkə və xalq qarşısında konkret xidmətləri, cəmiyyətdə seçilən müəyyən sosial qrupa məxsus olması əsas götürülür.

**Qeyd:** Uşaq müavinətləri istisna olmaqla, hazırda mövcud müavinətlərin heç biri insanların gəlirliliyi nəzərə alınmaqla təyin olunmur.

Məlumdur ki, Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafa dair Dövlət Proqramının icrası 2005-ci ilin axırında başa çatır, lakin ötən dövrdə hökumətin büdcə siyasəti ilə yoxsulluğun aradan qaldırılması strategiyası arasında qarşılıqlı əlaqə təmin olunmayıb. Doğrudur, xeyli müddətdir əlaqədar dövlət strukturları ünvanlı sosial kömək haqqında hansısa sənədin hazırlandığı barədə ictimaiyyətə məlumatlar versə də, hələlik real nəticələrdən danışmaq tezdir. Araşdırmalar göstərir ki, 2004-cü ildə təxminən 13 adda 25 kateqoriyadan əhali qrupuna sosial yardım siyasəti çərçivəsində aylıq müavinətlər verilib. İlk baxışdan kateqoriyaların sayı çox görünərsə də, onlar çox məhdud sayda sosial qrupu təmsil ediblər:

əlillər, pensiyaçılar, uşaqly ailələr. Hesablamalara görə, uşaq müavinətləri istisna olmaqla dövlətin sosial müdafiə xərclərindən bəhrələnən insanların 80 faizə qədər bu və ya digər kateqoriyadan olan pensiyaçılar olub. Bundan əlavə, artıq yuxarıda gördüyümüz kimi, sosial müdafiə xərcləri çərçivəsində təxminən 3 milyon nəfərə yaxın vətəndaşa aylıq müavinət ödənilib. Heç



şübhəsiz, dövlətin sosial müdafiə siyasətindən bəhrələnən bu sosial qruplar dövlət qayğısına ehtiyacı olan kateqoriyadır. Amma bu cür yaşamağa qalsa, məlumdur ki, cəmiyyətdə gəlirləri fiksə olunan (məsələn, bütün kateqoriyadan olan pensiyaçılar), dövlətin sosial öhdəçiliyinə təbii hüququ olan ənənəvi qruplardan (məsələn, əlillər, qocalar və s.) savayı dövlətin yoxsulluqdan müdafiə etməli başqa əhali kateqoriyaları da var. Məsələn, monitorinq çərçivəsində Bərdə rayonunun, Bakı və Gəncə şəhərlərinin ərazisində seçmə üsulu ilə ev təsərrüfatlarında apardığımız sorğu-müsaibənin nəticələri göstərdi ki, bu gün çoxuşaqly ailələrdə ( 4 və daha çox uşaqly olan ailələr) aylıq adambaşına qazancın yaşayış minimumunun dəyərindən aşağı olması faktı daha geniş yayılıb. Belə ki, sorğuya cəlb olunan ailələrdən 48 faizinin adambaşına aylıq gəlirlərinin 40-100 min manat intervalında dəyişdiyi məlum olub. Bu ailələrdən 73 faizi muzzdu gəlirlərdən əlavə qazanc (həyətəyanı və pay torpaqlarından istifadə, dost-taşıların yardımı və s.) mənbəyinə malik olduğunu söyləyib.

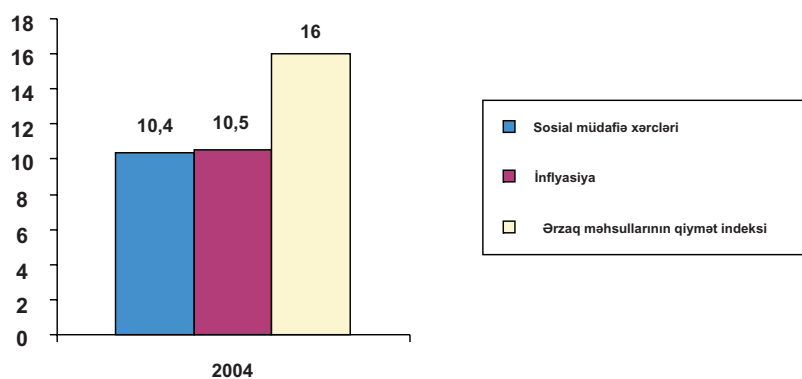
Sosial kömək siyasəti çərçivəsində ödənilən vəsaitlərin kateqorial prinsiplər əsasında bölüşdürülməsi ehtiyacı olan yoxsul vətəndaşların həmin vəsaitlərə çıxışının qarşısının alınması kimi mənfi sosial nəticələrlə yekunlaşmır. Araşdırmalarımız göstərir ki, sosial yardım siyasətində büdcə vəsaitlərinin bölüşdürülməsi zamanı təkmil meyarların və ünvanlılığın olmaması sosial köməyin və büdcə xərclərinin sosial-iqtisadi səmərəliliyinin əhəmiyyətli dərəcədə aşağı düşməsinə də səbəb olub. Belə ki, “ünvanlılıq” anlayışı həm də konkret müavinətlərin məhz onların hesablandığı və ödənilməsi şəxslərə ünvanlanmasını nəzərdə tutur. Problem ondadır ki, hazırkı müavinətlər hansısa konkret şəxsə təyin olunsada, realıqda ondan vəsaiti alan şəxsin- benefsiarın bütün ailə üzvləri faydalanmış olur. Monitoring çərçivəsində kommunal və nəqliyyat xidmətlərinə görə müavinət alan şəxslər arasında aparılan sorğunun nəticələri (Bakı, Gəncə və Bərdə ərazisində keçirilib) də bunu təsdiqləyir. Məsələn, ötən il kommunal, nəqliyyat və digər xidmətlərə görə Böyük Vətən müharibəsi əlillərinə ayda 90000 manat müavinət verilib. Aydındır ki, bu qədər vəsaitlə həmin dövrdəki tariflərlə bir nəfərin yox, orta ölçülü bir ailənin kommunal xərclərini örtmək olardı. Bakı şəhəri üzrə sorğuda iştirak edən Böyük Vətən müharibəsi iştirakçılarından 31 faizi 70000 manat, 30 faizi ailənin kommunal xərclərinin 50000, 19 faizi 35000 manat, yalnız 20 faizi 100000 manat olduğunu qeyd edib. Sorğu zamanı məlum olub ki, həmin şəxslərin ailə üzvlərinin orta sayı təxminən 6 nəfərdir. Bu o deməkdir ki, 1 nəfərə sosial statusuna görə hesablanmış müavinətdən faktiki olaraq 6 nəfər faydalanıb.

Ən təəccüblüsü budur ki, kateqorial yanaşma təkcə vəsaitlərin ünvanlandığı şəxslərin tərkibinin hansısa xidmətlər üzrə müəyyənləşdirilməsi ilə məhdudlaşmır, həm də eyni təyinatlı müavinətin məbləği də az qala həmin xidmətin dərəcələrinə görə fərqləndirilir. Amma halbuki, məsələn, kommunal və nəqliyyat

xərclərinin Çernobil qəzası əlillərində və Böyük Vətən müharibəsi əlillərinin aylıq xərclərində fərqli olduğunu söyləmək üçün hansısa əsaslandırıcı arqument ola bilməz. Lakin adiçəkilən xidmətlərə görə hər iki əhali kateqoriyasına verilən aylıq müavinətlərin məbləği arasında fərq 4,5 dəfə təşkil edir.

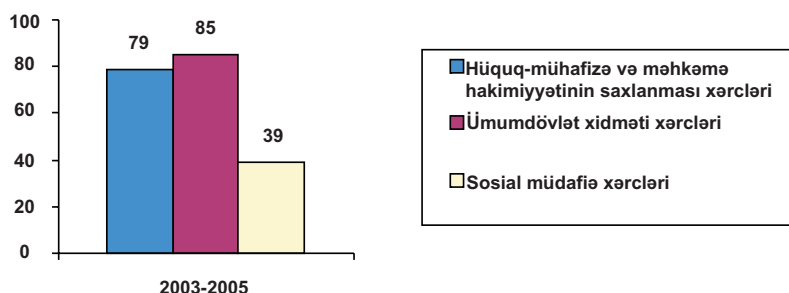
### Müavinətlərin məbləğində inflyasiya nəzərə alınmayıb

2003-cü illə müqayisədə 2004-cü ildə sosial müdafiə xərcləri 10,4 faiz artdığı halda ötən il inflyasiya 10,5 faiz təşkil edib. Öz növbəsində, rəsmi statistik məlumata görə, 2004-cü ildə ərzaq məhsullarının qiymət indeksi 16 faiz təşkil edib. Son illər ev təsərrüfatlarının xərclərində ərzaq xərclərinin 70-80 faiz təşkil etdiyini nəzərə alsaq, deməli, əhaliyə sosial ödənişlərin artımı yoxsul vətəndaşların həyat səviyyəsində keyfiyyət dəyişikliyinə səbəb olmayıb.



**Sxem 7. Sosial müdafiə xərclərinin artımı ilə qiymət indeksləri arasında əlaqə**

Araşdırmalar göstərdi ki, hökumət büdcə xərclərinin ağırlığını yoxsulluq strategiyasının hədəf seçdiyi həssas qruplardan daha çox dövlət aparatının saxlanmasına yönəldib. Bunu 2003-2005-ci illərdə sosial müdafiə xərclərinin artım sürətinin digər funksional istiqamətlərlə müqayisəsi də aydın göstərir. Belə ki, 2003-cü illə müqayisədə 2005-ci ildə sosial müdafiə xərcləri cəmi 39% artdığı halda, məhkəmə hakimiyyəti və hüquq-mühafizə sisteminin saxlanması xərcləri 79%, ümumdövlət xidməti xərcləri 85% artıb. Öz növbəsində, göstərilən dövrdə məmur heyətinin məvacibləri 82,5% artdığı halda, sosial ödənişlər üzrə xərclərin artımı 40% təşkil edib.



**Sxem 8. 2003-2005-ci illərdə büdcənin ayrı-ayrı xərclərinin artım nisbəti, faizlə**

Bu cür disproporsiyalı artımın nəticəsidir ki, 2003-2005-ci illərdə sosial müdafiə xərclərinin məcmu büdcə xərclərində payı 12%-dən 10,7%-ə endiyi halda, ümumdövlət xidməti xərclərinin xüsusi çəkisi 2,3 bənd artaraq 8,9%-ə, məhkəmə hakimiyyəti və hüquq-mühafizə sisteminin saxlanması xərcləri 1,4 bənd artaraq 10,8%-ə çatıb. Bu özünü həmçinin sosial müdafiə xərclərinin artı-

mının dövlət büdcəsi xərclərinin artım tempindən əhəmiyyətli dərəcədə geri qalmasında da göstərir. Belə ki, əgər 2003-cü ildə əvvəlki illə müqayisədə büdcə xərcləri 24,2%, 2004-cü ildə 25,8% təşkil edibse sosial müdafiə xərcləri üzrə həmin artımlar müvafiq olaraq 5,8% və 10,4% təşkil edib.

*Cədvəl 4*

**Büdcə xərclərinin və sosial müdafiə xərclərinin dinamikası**

Göstəricilər	İllər	
	2003 (hesabat)	2004 (gözlənilən)
Dövlət büdcəsinin məcmu xərcləri, cəmi mlrd.manat	6200	7500
Sosial müdafiəyə ayrılıbdır, cəmi mlrd. manat	768	848
Dövlət büdcəsi xərclərinin artımı, əvvəlki ilə nisbətən %-lə	24,2	25,8
Sosial müdafiə xərclərinin artımı, əvvəlki ilə nisbətən %-lə	5,8	10,4

**Büdcə sosial müdafiə fondunun yükünü daşıyır**

Sosial müdafiə xərclərinin təhlili göstərir ki, hazırkı şəraitdə sosial sığorta sisteminin real və faktiki maliyyə potensialı arasında ciddi fərqi mövcudluğu, yəni real dövriyyə ilə müqayisədə faktiki vəsait yığımının xeyli az olması dövlət büdcəsindən transfertlərin sosial kömək yükünü azaldıb. Bir sıra rəsmi statistik məlumatların müqayisəsi bu nəticəni təsdiqləyir və aşağıdakı cədvəldə də bu, əksini belə tapıb:

**Əmək ödənişi xərcləri ilə sosial sığorta yığımı  
arasında nisbət**

Göstəricilər	2001	2003	2001-ə nisbətən 2003-də artım, faizlə
Məcburi sosial sığorta haqlarının həcmi, mln. manat	834 500	1 040 000	24,6
İqtisadiyyat üzrə məcmu əmək ödənişi xərcləri	5 400 000	7 740 000	43,3
Orta aylıq əmək haqqı, manatla	260 000	383 000	47,5

Göründüyü kimi, iqtisadiyyat üzrə məcmu əmək ödənişi xərcləri və orta aylıq əmək haqqı xərclərinin artım sürəti məcburi sosial sığorta haqlarının artımını təxminən 2 dəfə qabaqlayır və elə bu faktın özü DSMF-nin real və faktiki maliyyə potensialı arasında fərqi olmasını təsdiqləyir. Qeyd edildiyi kimi məcburi sosial sığorta haqlarının yığım səviyyəsinin aşağı olması nəticə etibarlı ilə dövlət büdcəsindən sosial müdafiəyə ayrılan vəsaitlərin sosial yardım yükünü əhəmiyyətli dərəcədə azaltmaqla həmin xərclərin ağırlıq yükünü sosial sığorta hadisələrinin obyektivi olan sosial qruplara keçirir. Təhlillər göstərir ki, sosial müdafiə xərcləri çərçivəsində 2004-cü ildə aylıq müavinət verilən bütün insanların təxminən 40 faizini işləməyən əmək pensiyaçıları təşkil edib. Öz növbəsində həmin dövrdə büdcədən sosial müdafiəyə ayrılan bütün vəsaitlərin 57 faizi məhz sonuncu istiqamətə xərclənib. Bundan əlavə, aparılan araşdırmalar göstərir ki, əmək pensiyası üzrə ölkə üzrə məcmu xərclərin təxminən 50 faizi dövlət büdcəsinin transfertləri hesabına ödənilib. Aydın dır ki, sosial sığortanın maliyyə yükünün bu cür kəskin disproporsiya ilə işçi və işəgötürənin üzərindən dövlətin üzərinə keçirilməsi ölkədə qocalma prosesinin

sürətlə dərinləşdiyi və pensiyaçıların sayının kəskin artdığı şəraitdə uzun müddət davam edə bilməz. Yeri gəlmişkən qeyd etməyə dəyər ki, 2005-ci ildə işləməyən əmək pensiyaçıları ilə bağlı xərclərin bir hissəsini - təxminən 55 mlrd. manatını DSMF öz üzərinə götürməsi nəticəsində büdcə transfertlərində əmək pensiyaçıları ilə bağlı xərclərin xüsusi çəkisi 70 faizdən 64 faizə enib. Göründüyü kimi, sosial sığorta hadisələrinin subyektləri kimi çıxış edən əhəlinin, ilk növbədə işləməyən əmək pensiyaçılarının yoxsulluğunun aradan qaldırılmasında bu qurumun payı artarsa, dövlət büdcəsi hesabına sosial yardım siyasətini daha effektiv qurmaq olar. Öz növbəsində araşdırmalar göstərir ki, DSMF-nin potensial sosial sığorta vəsaitlərini real dövriyyəyə cəlb edə bilməməsi əsasən aşağıdakı səbəblərdən baş verib:

- ↳ Ölkədə böyük miqyasda qeyri-legal əmək haqqı dövriyyəsi mövcuddur. Müəssisə və təşkilatlar icbari sosial sığorta xərclərindən yayınmaq üçün işçilərə ödənilən əmək haqlarını real məbləğindən xeyli az həcmdə rəsmiləşdirirlər;
- ↳ Qanunvericilikdə nəzərdə tutulan bir sıra mənbələrin, məsələn torpaq islahatı nəticəsində pay torpağına sahib olmuş vətəndaşların məcburi sosial sığortaya cəlb edilmə mexanizmi hələ də işləmir. DSMF mütəxəssislərinin hesablamalarına görə həmin mənbə fond üçün əlavə 70-75 mlrd. manat vəsait gətirə bilər.
- ↳ İqtisadiyyatın bəzi sahələrində, xüsusilə də muzzdlu işçilərin orta aylıq gəlirlərinin xeyli yüksək olduğu xidmət və tikinti sektorunda iri miqyaslı gizli məşğulluq faktları mövcuddur. İşçilərlə əmək müqavilələri bağlanmır, onlara məvaciblər "qara" əmək haqqı cədvəlləri əsasında ödənilir. Bununla bağlı son vaxtlar ölkə mətbuatında çoxsaylı yazılar dərc olunmuş, mərkəzi televiziylarda verilişlər efirə getmişdir.



## Rəsmi məlumatlarda ziddiyyətlər

Sosial müdafiə xərclərinin ayrı-ayrı elementlərinin tədqiqi yoxsulluq səviyyəsini və əhalinin müxtəlif təbəqələrinin gəlirlərinə dair rəsmi informasiyalardakı ziddiyyətləri ortaya qoyub. Məsələn, 2003-cü ildə ölkədə uşaq



müavinəti alanların sayı təxminən 1 560 000 nəfər olub ki, bu da həmin dövrdə müavinət almaq hüququ olan (16 yaşadək) bütün uşaqların 67 faizi, bütün ölkə əhalisinin isə 20 faizi deməkdir. Əgər təhlil aparılan dövrdə ölkə əhalisinin az qala beşdə birinin aylıq gəlirinin 16 500 manatdan aşağı olduğunu real göstərici kimi qəbul etsək, aparılan hesablamalar göstərir ki, bu halda ölkə əhalisinin ən azı 65-70 faizinin aylıq gəliri rəsmi elan olunmuş mütləq yoxsulluq göstəricisindən - 180 000 manatdan çox ola bilməz. Halbuki hökumət 2004-cü ildə mütləq yoxsulluq səviyyəsinin 40,2 faiz təşkil etdiyini bəyan edib. Bu ziddiyyətlərin mövcudluğunu Maliyyə Nazirliyinin nümayəndəsi də mətbuata verdiyi açıqlamada təsdiqləyib. O bildirib ki, 2004-cü ilədək uşaq müavinəti alanların sayı 1,6 milyon nəfərə çatırdı. Halbuki ölkədə kasıblığın səviyyəsi azaldıqca həmin müavinəti alanların sayının azalması baş verməli olduğu halda, bu tendensiya müşahidə olunmurdu. Vəsaitlərin xərclənməsinə nəzarətlə bağlı görülən tədbirlər nəticəsində 2004-cü ilin sonunda onların sayını 1,4 milyon nəfərə endirmək mümkün olub.

Araşdırmamızın bu nəticəsinin özünü tam doğrultmaması isə başqa bir neqativ halı ortaya çıxarır - saxta arayışlar əsasında kifayət qədər çox sayda ailələrə uşaq müavinətləri verilir və büdcə vəsaitlərindən sui-istifadəyə şərait yaradılır. Uşaq müavinəti alan ailələr arasında aparılan sorğunun nəticələri də belə faktların baş verdiyini istisna etmir.

*Elm və təhsil xərclərinin  
tərkibində 2003-cü ildə 18,4 mlrd.  
manat, 2004-cü ildə isə 30,3 mlrd.  
manat təqaüd xərcləri olub.*

Bununla əlaqədar apardığımız araşdırma ilə əlaqədar sorğuya cəlb etdiyimiz şəxslərin hamısı ailədə adambaşına aylıq gəlirin 16 500 manatdan yüksək olduğunu təsdiqləyib. Respondentlərdən 20 faizi ailədə adambaşına gəlirlərin 100 min manat və daha çox olduğunu, 45 faizi 80-100 min manat olduğunu, yerdə qalanları isə 50-70 min manat olduğunu bildirib. Öz növbəsində bu ailələrin 35 faizi uşaq müavinətlərini almaq üçün "şirinlik" verdiklərini etiraf edib.

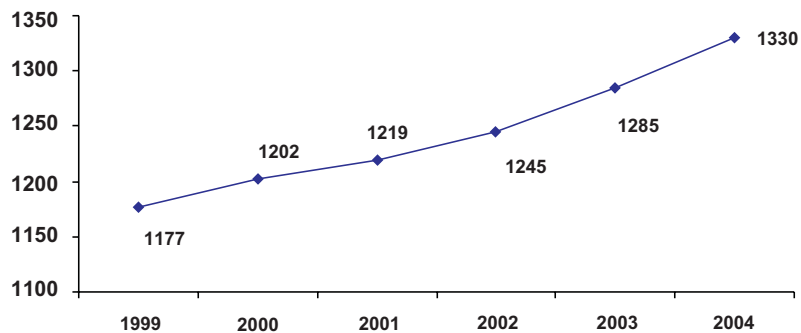
### **Sosial xərclərdə pərakəndəlik**

Bu xərclərin qüvvədə olan təsnifata uyğun olaraq "Sosial müdafiə və sosial təminat" funksional bölməsində əks etdirilməsinə ehtiyac var. Belə ki, tələbə və aspirantlara verilən təqaüdlər təhsil və elm xərclərində, hərbi qulluqçulara və hüquq-mühafizə işçilərinə pensiya xərcləri "Müdafiə xərcləri" və "Hüquq-mühafizə və məhkəmə hakimiyyətinin saxlanması xərcləri" bölmələrində əks

etdirilir. Məlumdur ki, həm tələbələrə verilən təqaüdlər, həm də qeyd olunan pensiyalar sosial müdafiənin bir elementidir. Məsələn, elm və təhsil xərclərinin tərkibində 2003-cü ildə 18,4 mlrd. manat, 2004-cü ildə isə 30,3 mlrd. manat təqaüd xərcləri olub. Hərbi və hüquq-mühafizə sistemindən pensiyaya çıxmış şəxslərə hesablanmış pensiya xərclərinin məbləği isə açıqlanmır. Qeyd etmək lazımdır ki, bu cür pərakəndəlik həm sosial müdafiənin ayrı-ayrı elementlərinin mahiyyətinin, həm də sosial müdafiə xərclərinin dövlət büdcəsində məcmu xüsusi çəkisinin təhrifinə səbəb olur.

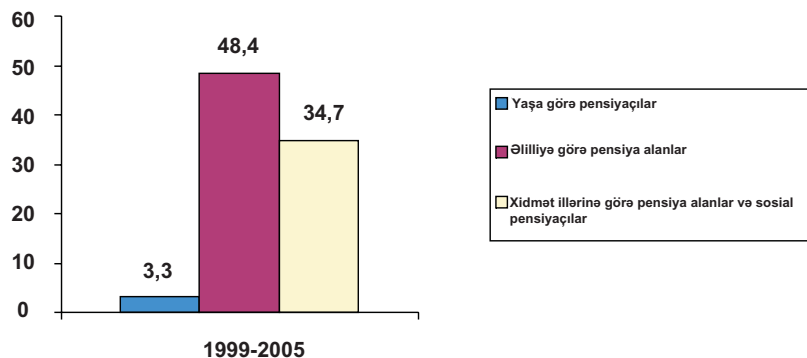
### **Saxta arayışlar və saxta pensiyalar**

Aparılan araşdırmalar göstərib ki, ölkədə xeyli sayda saxta sənədlər əsasında pensiya və müavinət alan şəxs var. Bu isə külli miqdarda sosial müdafiə xərclərinin səmərəsiz istifadəsinə, ehtiyacı olanların həmin vəsaitlərdən layiqincə istifadə edə bilməməsinə gətirib çıxarıb. Nəzərə almaq lazımdır ki, monitoring aparılan dövrdə sosial müdafiə xərclərindən bəhrələnən kontingentin ən azı üçdə ikisini - təxminən 1,2 mln. nəfərini pensiyaçılar təşkil edib. Monitoringin nəticələri göstərir ki, son illər pensiyaçıların sayında təqribən 12,7% (150 min nəfər) artım müşahidə olunub. Belə ki, əgər 1999-cu ildə həmin kontingentin sayı 1,177 mln. nəfər idisə, 2003-cü ildə bu rəqəm 1,327 min nəfərə çatıb. Məlumat üçün bildirək ki, 1999-cu ildən başlayaraq ölkədə pensiya yaşının artırılması prosesinə start verilib. Ötən dövrdə həmin yaş həddi kişilər üçün 62 (60 yaşdan), qadınlar üçün 57 yaşa (55 yaşdan) qaldırılıb. Heç şübhəsiz, yaş həddinin artırıldığı bir şəraitdə pensiyaçıların sayının 150 min nəfərdək artması diqqət çəkməyə bilməz.



**Sxem 9. Pensiyaçıların sayının dəyişilməsi (min nəfər)**

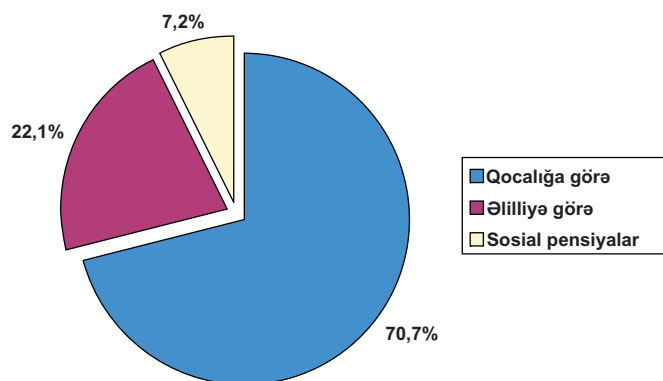
Statistik araşdırmalar göstərir ki, həmin artımın 75 min nəfəri əlilliyə görə pensiyaçıların, 51 min nəfəri xidmət illərinə görə pensiya alanların və sosial pensiyaçıların, cəmi 24 min nəfəri yaşa görə pensiyaya çıxanların payına düşüb. Başqa sözlə pensiyaçıların bütün artımının təxminən yarısı (48,4 faiz) əlilliyə görə pensiyaya çıxanların hesabına baş verib.



**Sxem 10. Müxtəlif pensiya növləri üzrə pensiyaçıların sayının artım tempi (%-lə)**

Bu kateqoriyadan pensiya alanların sayının sürətlə artması da böyük sayda saxta pensiyaçıların mövcudluğu üçün ciddi arqumentlərdən biri sayıla bilər. “Aran” Regional Humanitar Təşkilatının 2004-cü ildə 6 rayonun (Bərdə, Goranboy, Tərtər, Mingəçevir, Yevlax və Ağdam) 8 icmasında apardığı tədqiqatın nəticələri də bu nəticənin bariz nümunəsi sayıla bilər. “Aran”ın tədqiqata cəlb etdiyi 545 nəfər qeydiyyatdan keçmiş əlilin 43,5 faizinin yaxud 237 nəfərinin bu imtiyazı saxta yolla əldə etdiyi aşkarlanıb.

**Qeyd:** 2004-cü ilin yanvarına olan məlumata görə pensiyaçıların 15%-i yaxud 194 min nəfəri pensiya almaqla bərabər həm də işləyib. Müvafiq qanunvericiliyə əsasən, dövlətin sosial yardım siyasəti yalnız işləməyən əmək pensiyaçılarına, sosial pensiyaçılara, əlilliyə görə pensiya alanlara və qanunvericiliklə müəyyən olunmuş minimum məbləğdə pensiya alan şəxslərə şamil olunur. Öz növbəsində, işləyən pensiyaçılar onlara təyin olunmuş pensiyanın 50%-ni alır.



**Sxem 11. Dövlət büdcəsindən vəsait alan pensiyaçıların tərkibi**



Sosial müdafiə xərclərinin səmərəsiz istifadəsi, saxta arayışlar əsasında müavinət və pensiyaların alınması faktını rəsmi dövlət strukturları da inkar etmir. Məsələn, 2005-ci il dövlət büdcəsi layihəsinin parlamentdə müzakirəsi zamanı əmək və əhalinin sosial müdafiəsi naziri Ə.Nağıyev bildirib ki, aparılan nəzarət-təftiş tədbirləri nəticəsində 1998-2001-ci illərdə təyinatından yayındırılmış 27 mlrd. manat vəsaiti geri qaytarmaq mümkün olub. Öz növbəsində Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun sədri S.Müslümov 2004-cü ilin sonlarında mətbuata verdiyi açıqlamada göstərirdi ki, cari ilin (yəni 2004-cü ilin) birinci rübündə 600 mln. manat vəsaitin təyinatından yayındırılması faktı aşkarlanıb və həmin vəsait bərpa olunub. Bununla belə, bu cür faktların tam aradan qaldırıldığını söyləmək hələ kifayət qədər tezdir. Belə ki, monitoring çərçivəsində təsadüfi seçmə yolu ilə Bərdə rayonu ərazisində bir kənddə apardığımız araşdırma zamanı məlum olub ki, ərazidə əlilliyə görə pensiya alanlardan 20 faizi bu imtiyazı saxta yolla əldə edib.

### **“Öhdəçilik” sindromu**

Araşdırmalar göstərir ki, sosial müdafiə xərclərinin ilbəil artmasına baxmayaraq həmin vəsaitlər sosial müdafiəyə ehtiyacı olan insanların sosial öhdəçilikdən yaxa qurtarmasına yaxud sosial öhdəçilik yükünün qismən də olsa yüngülləşməsinə imkan ver-

məyib. Hazırda dövlət büdcəsindən sosial müdafiəyə ayrılan xərclər çərçivəsində ödənilən müavinətlərin məbləği həmin vəsaitləri alan şəxslərin minimal həyat səviyyəsini belə təmin etməyə imkan vermir. Məsələn, 2004-cü ildə sosial pensiyaların məbləği (85 000 manat) mütləq yoxsulluq həddi kimi elan olunan məbləğin 45,9 faizini, Həmkarlar Konfederasiyasının hesabladığı minimal istehlak büdcəsinin 22,1 faizi qədər olub. Öz növbəsində uşaq müavinətlərinin həcmi mütləq yoxsulluq göstəricisinin cəmi 4,8 faizi qədər olub. Monitorinq çərçivəsində əlilliyə görə pensiya alan şəxslər arasında keçirdiyimiz sorğunun nəticələri də bunu təsdiqləyib. Sorğuda iştirak edənlərin hamısı bildirib ki, əlavə qazanc mənbələri, dost-taşıqların yardımı olmasa, onların aldığı pensiyalarla yaşamaq mümkün olmaz. Sorğuya cəlb olunanların 46 faizinin aylıq pensiyası 65-100 min manat, 43 faizinin pensiyası 100-150 min manat intervalında, cəmi 11 faizinin pensiyası 150 min manatdan yüksək olub. Sorğu iştirakçılarının böyük əksəriyyəti həmçinin pensiya hesablanması üçün əlillik qrupları təyin olunarkən həkim-ekspert komissiyalarında rüşvət və süründürməçilik hallarının geniş yayıldığını bildiriblər. Bununla bağlı sorğu iştirakçıları əsasən aşağıdakı problemləri qeyd ediblər:



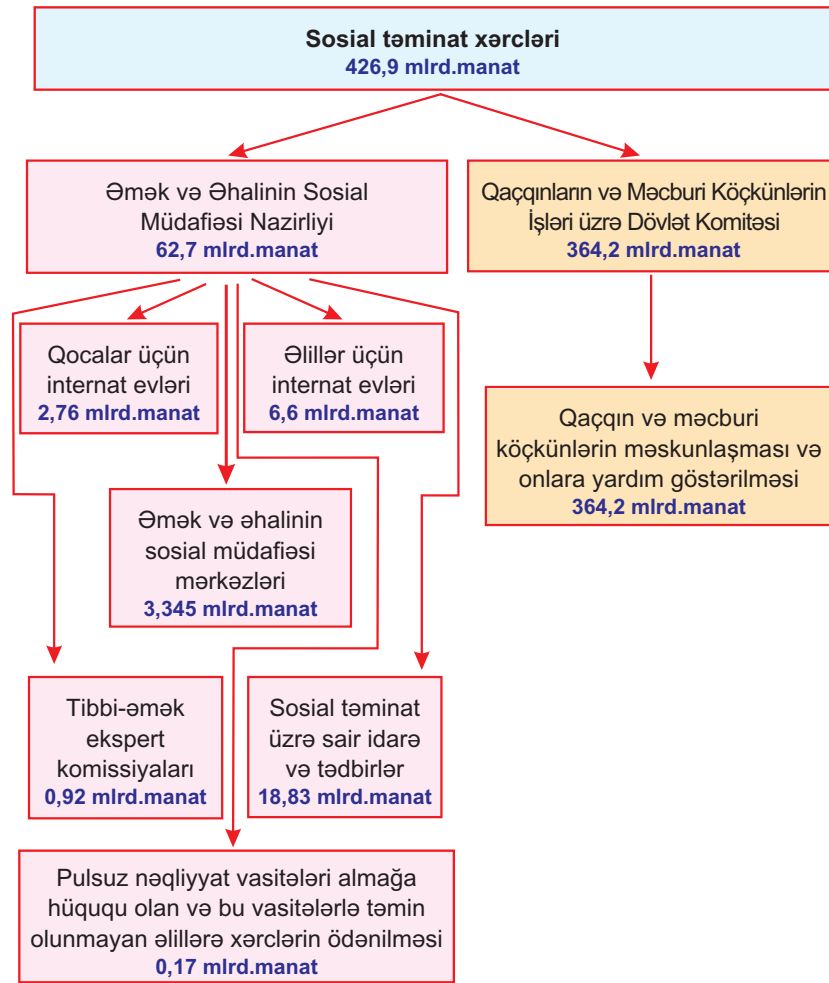
- ↪ 50 faiz - rüşvət tələb olunur;
- ↪ 17 faiz - rüşvət verməkdən imtina etdiyim üçün əlillik qrupum düzgün müəyyən edilməyib;

- ↳ 13 faiz- lüzumsuz sənədləşmə və süründürməçilik;
- ↳ 20 faiz - heç bir problemlə qarşılaşmıram.

Beləliklə, sosial müdafiəyə yönəldilən vəsaitlərin ayrı-ayrı sosial qrupları öhdəçilik sindromundan xilas edə bilməməsi əsas etibarlı ilə dövlət büdcəsinin maliyyə potensialının kifayət qədər zəif olması ilə bağlıdır, digər tərəfdən sosial müdafiə xərclərinin səmərəsiz istifadəsi, bir çox hallarda vəsaitlərin təyinatından kənarlaşdırılması ilə əlaqədardır. Apardığımız hesablamalar göstərir ki, saxta əlilliyə görə hər 1000 nəfərə ödənilən vəsait hesabına bütün sosial pensiyaçıların pensiyasının hazırkı səviyyəsini təxminən 2 faiz artırmaq olar.



# II Sosial təminatın maliyyələşdirilməsi



## **2.1. Sosial təminat xərclərinin strukturu**

Sosial təminat xərcləri dövlət büdcəsinin "Sosial müdafiə və sosial təminat" funksional bölməsinin ikinci yarım bölməsini əhatə edir. Sosial təminat xərclərini funksional təyinatına görə 3 qrupa bölmək olar:

**1. Aztəminatlı vətəndaşlara pul və natural formada yardımların göstərilməsi ilə bağlı xərclər.** 2003-cü ilin yekunlarına olan məlumata əsasən, sosial təminat siyasəti çərçivəsində dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər təxminən 526 min nəfərə yaxın ölkə vətəndaşına yönəldilib. Bura daxildir:

a) Dövlət büdcəsi hesabına aylıq müavinət alan qaçqınlar və məcburi köçkünlər - 525 min nəfər;

b) Pulsuz nəqliyyat vasitələri almağa hüququ olan və belə vasitələrlə təmin olunmayan əlillərə verilən aylıq kompensasiyaları alanlar - təxminən 1200 nəfər;

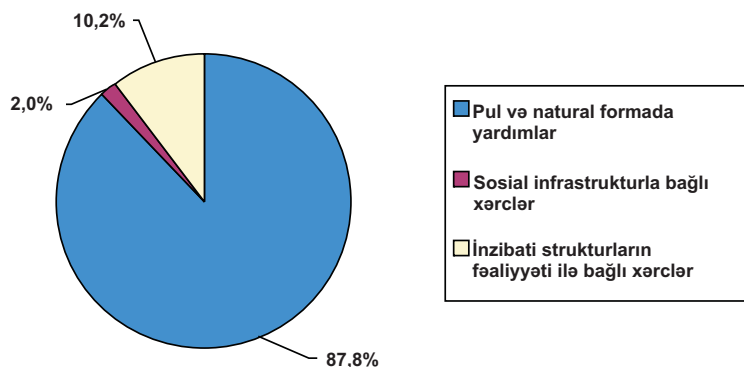
**2. Sosial xidmətlərin göstərilməsi ilə bağlı xərclər.** Bura təxminən 800 nəfərin yaşadığı, 370 nəfər heyətin çalışdığı 7 əlillər və qocalar üçün internat evləri şəbəkəsinin maliyyələşdirilməsi daxildir.

**3. Sosial təminat siyasətinin həyata keçirilməsi ilə bağlı inzibati strukturların fəaliyyətinin təmin edilməsi ilə bağlı xərclər.** Bura daxildir:

a) Tibbi-əmək ekspert komissiyalarının saxlanması. Bu struktura təxminən 350-400 nəfərə yaxın heyətin çalışdığı Respublika Tibbi-Əmək Ekspert Mərkəzi və 21 zona mərkəzi daxildir;

b) Əmək və əhalinin sosial müdafiəsi mərkəzlərinin saxlanması xərcləri. Bura ölkənin kənd rayonlarını, iri şəhərlərini və paytaxtın rayonlarını özündə birləşdirən təxminən 1700-1800 nəfər heyətin çalışdığı 70-dən artıq mərkəz daxildir.

Ümumilikdə bütün bu istiqamətlərə 2003-cü ildə dövlət büdcəsindən 301 milyard 98 milyon manat vəsait xərclənib. 2004-cü ilin gözlənilən icrasına əsasən, sosial təminatə dövlət büdcəsindən 344 milyard 1 milyon manat xərclənməli idi. 2005-ci il üzrə həmin göstərici 426 milyard 9 milyon manat proqnozlaşdırılıb. Göründüyü kimi, 2003-2005-ci illərdə sosial təminat xərcləri 125 mlrd.manat yaxud 41,4 faiz artıb.

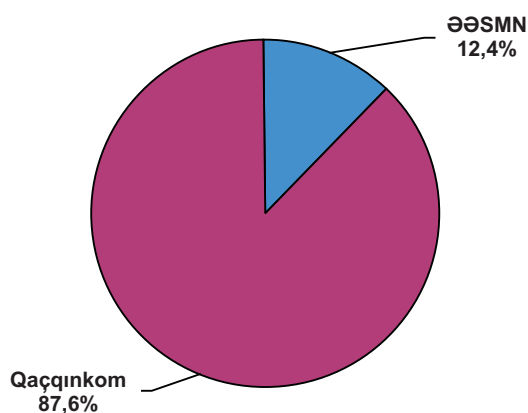


**Sxem 12. Sosial təminat xərclərinin ayrı-ayrı elementlərinin ümumi xərclərdə payı - 2003-cü il (faizlə)**

Göründüyü kimi, 2003-cü ildə sosial təminat xərclərinin əsas hissəsi (87,8%) müxtəlif sosial qruplara pul və natural formada yardımlardan ibarətdir. Həmin yarım bölmə üzrə xərclərin 12,2 faizini isə sosial infraqururə daxil olan internat evlərinin, həmçinin sosial təminat siyasətini həyata keçirən inzibati strukturların saxlanması xərcləri təşkil edib.

### Xərclərin təşkilati və funksional bölgüsü

Sosial təminat xərclərinin təşkilati təsnifatına gəldikdə, bu xərclər 2 təşkilat arasında bölünüb: Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi və Qaçqınların və Məcburi Köçkünlərin İşləri üzrə Dövlət Komitəsi (Qaçqınkom).



**Sxem 13. Sosial təminat xərclərinin təşkilati strukturu (2003-cü il)**

2003-cü ildə sosial təminat xərclərinin 12,4 faizi yaxud 37,4 mlrd. manatı Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, 87,6 faizi yaxud 264,6 mlrd. manatı Qaçqınların və Məcburi Köçkünlərin İşləri üzrə Dövlət Komitəsi vasitəsilə bölüşdürülüb.

Hər iki qurum üzrə sosial təminat xərclərinin funksional strukturu aşağıdakı kimi olub.

**Sosial təminat xərclərinin  
funksional strukturu**

Göstəricilər	2004-cü il	
	Xərclərin məbləği, (mln. manat)	Xüsusi çəkisi, %-lə
Qocalar üçün internat evləri	2 455,6	0,7
Əlillər üçün internat evləri	5 045,1	1,4
Əmək və əhalinin sosial müdafiəsi mərkəzləri	14412/6357,5	6,0
Tibbi-əmək ekspert komissiyaları	741,9	0,2
Sosial təminat üzrə sair idarə və tədbirlər	17 176,4	5
Pulsuz nəqliyyat vasitələri almağa hüququ olan və belə vasitələrlə təmin olunmayan əlillərə xərclərin ödənilməsi	159,5	0,05
Qaçqınların və məcburi köçkünlərin məskunlaşması və onlara yardım göstərilməsi	297 652,0	86,6
<b>Cəmi</b>	<b>344000</b>	<b>1000</b>

Cədvəldən göründüyü kimi, 2004-cü ildə sosial təminat xərclərinin əhəmiyyətli hissəsini - 86,6 faizini yaxud 297 milyard 652 milyon manatını qaçqın və məcburi köçkünlərin məskunlaşması və onlara həm natural, həm də pul formasında yardımlar təşkil edib.

### Xərclərin iqtisadi təsnifatı

Sosial müdafiə xərclərindən fərqli olaraq sosial təminat xərclərinin iqtisadi təsnifatı yekcins deyil və bura mövcud qanunvericilikdə nəzərdə tutulan demək olar ki, bütün iqtisadi xərc maddələri daxildir.

*Cədvəl 7*

#### Sosial təminat xərclərinin iqtisadi təsnifatı (2004- cü il)

Göstəricilər	Məbləğ, (mln. manat)	Əvvəlki ilə nisbətən artım
<b>Cəmi xərclər</b>	<b>344 022</b>	<b>24,1</b>
Əmək ödənişi ilə bağlı xərclər	18 641	35,5
Bütün növdən olan xidmətlərin haqqının ödənilməsi	116 922,5	15,5
Malların alınması	28 171	2,4 dəfə
Ezamiyyələr və xidməti səfərlər	537	39,4
Əhaliyə ödənişlər	161 371	0,8
Binaların cari təmiri xərcləri	1 836	4,6
Əsaslı təmir xərcləri	1 304	9,9
Digər xərclər	15 239,8	10

Göründüyü kimi, 2004-cü ildə sosial təminata dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin iqtisadi xərc maddələri içərisində əvvəlki illə müqayisədə ən yüksək artım tempi malların alınması (2,4 dəfə), əmək ödənişi xərcləri (35,5 faiz) üzrə olub. Göstərilən dövrdə ən az artım əhaliyə ödənişlər üzrə xərclərdə (0,8 faiz) qeydə alınıb.

## 2.2. Sosial təminat xərclərinin təhlili

Bu istiqamət üzrə büdcə xərclərinin və statistik məlumatların araşdırılması zamanı məlum oldu ki, sosial təminat xərcləri çərçivəsində maliyyələşdirilən qocalar və internat evlərinin saxlanması sahəsində, hər şeydən əvvəl həmin evlərdə yaşayan insanların həyat tərzində xeyli problemlər mövcuddur.

Cədvəl 8

### Qocalar və əlillər üçün internat evlərinin saxlanması xərclərinin strukturu

Xərcin adı	Məbləğ (mln.manat)		İnternat evlərinə çəkilən xərclərdə payı, %-lə		2004-də 2003-ə nisbətən artım, %-lə
	2003	2004	2003	2004	
Cəmi xərclər	6159	7501	100	100	21,8
Əmək ödənişi	530,4	1000	8,6	13,3	90
Dəftərxana ləvazimatı, təsərrüfat malları	461,7	484	7,5	6,4	4,8
Yumşaq inventar və pal- tarların alınması	503,4	552	8,2	7,4	9,8
Dərman və sarğı materi- alları	70,5	100	1,1	1,3	41,8
Ərzaq malları	2562,4	2705	41,6	36,1	1,9
Nəqliyyat və rabitə xid- mətləri	248,6	292,1	4	3,9	17,7
Ezamiyyə və xidməti səfərlər	21,2	47	0,3	0,6	120
Kommunal xidmətlər	861,3	1290	13,9	17,2	49,8
İnventar və avadanlıqlar	315,4	380	5,1	5,1	20,7
Cari təmir	-	20	-	0,26	-
Əsaslı təmir	539,8	570	8,3	8,4	5,5

Cədvəldən göründüyü kimi, əvvəlki illə müqayisədə 2004-cü ildə əlillər və internat evlərinin saxlanması xərcləri 21,8 faiz, o cümlədən yumşaq inventar və paltarların alınması xərcləri 9,8 faiz, dəftərxana ləvazimatı və təsərrüfat mallarının alınması xərcləri 4,8, ərzaq xərcləri 1,9 faiz artıb.

### **İnternat evlərində ərzaq normaları “qayçılanır”?**

Aparılan araşdırmalar adıçəkilən müəssisələrdə yaşayan əlil və qocaların ərzaq təminatının pis vəziyyətdə olmasını söyləməyə əsas verir. Rəsmi büdcə məlumatlarına istinad etsək, bu təşkilatların cəmi xərclərinin orta hesabla 40 faizi məhz orada yaşayan insanların ərzaq təminatına yönəldilib və 2003-2004-cü illərdə ərzaq mallarının alınmasına müvafiq olaraq 2562,4 və 2701 mln. manat vəsait xərclənib. İnternat evlərində yaşayanların sayı və onlara ayrılan ərzaq xərclərinin məbləği nəzərə alınsa, 2003-cü ildə qocalar və internat evlərində yaşayan sakinlərin **bir nəfəri üçün gündəlik ərzaq xərcinin təxminən 8974 manat** təşkil etdiyini görmək olar. Halbuki, Dövlət Statistika Komitəsinin (DSK) 2003-cü ilin ortalarında apardığı müayinələrin nəticələri əksər internat evlərində adambaşına faktiki ərzaq xərclərinin kifayət qədər aşağı olduğunu deməyə əsas verir. Məsələn, müayinə aşkarlayıb ki, ayrı-ayrı internat evlərində adambaşına **birgünlük ümumi xərclər 6200-7800 manat** intervalında olub. Bu zaman həm də 2003-2004-cü illərdə adıçəkilən müəssisələrə ayrılan məcmu büdcə xərclərində ərzaq xərclərinin orta hesabla 40 faiz təşkil etdiyi nəzərə alınsa, onda hesablamada əsasında **orta günlük adambaşına ərzaq xərclərinin 2500-5000 manat** intervalında olduğunu söyləmək olar.



**Qeyd olunan məlumatları hərtərəfli təhlil etdikdə aydın olur ki:**

- ↳ Bütçədə qocalar və internat evləri üçün nəzərdə tutulan adambaşına ərzaq xərcləri hətta rəsmi statistikanın qeydə aldığı adambaşına cəmi xərclərdən xeyli yüksəkdir. Məsələn, bütçə məlumatlarından 2003-cü ilin yekunlarına görə adiçəkilən evlərdə adambaşına orta günlük ərzaq xərclərinin 8974 manat, rəsmi statistikanın ilin ortalarına təsadüf edən araşdırmalarından isə adambaşına bütün orta günlük faktiki xərclərin 6200-7800 manat intervalında (cəmi 1 müəssisə istisna olmaqla) dəyişdiyini aydınlaşır;
- ↳ Bütçə və statistika məlumatları arasında fərqin yaranması səbəbləri keyfiyyətli araşdınlarsa, ərzaq xərclərinin istifadəsi zamanı müəyyən sui-istifadə hallarının mövcud olduğunu üzə çıxara bilər.

Öz növbəsində tədqiqat çərçivəsində qocalar və internat evlərinin sakinlərindən alınmış müsahibələrdə ərzaq təminatının yaxşı vəziyyətdə olmaması, xüsusilə adambaşına ərzaq normasının azlığı, ərzağın keyfiyyətsizliyi, insanın fizioloji inkişafı üçün vacib olan bəzi qida məhsullarının, ilk növbədə meyvə-tərəvəzin gündəlik rasiondan çıxarılması faktları vurğulanır. Müsahibələrə cəlb olunmuş sakinlər bildiriblər ki, bu vəziyyət orada yaşayan qoca və əlilləri imkan düşən kimi öz hesablarına kənardan ərzaq məhsulları almağa məcbur edir. Halbuki Nazirlər Kabinetinin təsdiq etdiyi qida normaları əlillər və qocalar üçün internat evlərində yaşayanların minimal ərzaq təminatı baxımından normal səviyyə kimi qəbul edilə bilər və həmin normalar aşağıdakı cədvəldə əks olunub:

Cədvəl 9

**Qocalar və əlillər evlərində qida normaları  
(bir adama gün ərzində qram hesabı ilə)**

Ərzaq məhsulları (brutto, qram)	Qocalar üçün internat evləri	Ümumi tipli əlillər evləri (böyüklər)
Buğda çörəyi, 1-ci növ	350	400
Buğda çörəyi, 2-ci növ	15	18
Yarmalar, makaron məmulatları	60	65
Şəkər	50	60
Kartof	300	400
Tərəvəz	450	550
Təzə meyvələr	250	300
Şirələr	100	100
Qurudulmuş meyvələr	5	7
Ət, quş əti	65	120
Balıq	80	50
Süd	200	200
Kefir, qatıq	150	200
Kəsmik, yağsız	30	50
Pendir	10	10
Xama	12	15
Kərə yağı	30	30
Marqarin	-	20
Bitki yağı	25	20
Yumurta	0,5	0,5
Çay	1	2
Qəhvə	1	2
Kakao	2	3
Duz	3	10
Maya	1	1

**Qeyd:** bu normativ Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 9 mart 1994-cü il tarixli 103 sayılı qərarı ilə təsdiqlənib.

Məsələ belədir ki, rəsmi statistik məlumatlarla büdcə informasiyalarının uzlaşdırılması yalnız faktiki və normativ üzrə ərzaq xərclərinə dair məlumatlar arasında ziddiyyətli fərqləri üzə çıxarmır. 2003-cü ilin yekunlarına görə ərzaq məhsullarının orta illik qiymətlərinə dair DSK-nın məlumatları və internat evləri üçün təsdiqlənən ərzaq normaları əsasında hesablamalar göstərir ki, təhlil aparılan dövrdə bir nəfərə orta günlük ərzaq xərci təxminən 7435 manat və ya büdcə məlumatlarında göstəriləndən 1500 manat az olub. Bu isə o nəticəyə gəlməyə əsas verir ki, internat evləri üçün alınan ərzaq məhsullarının qiyməti şişirdilib və nəticədə həmin qiymətlər orta hesabla bazar qiymətindən 16-17 faiz yüksək olub.

### **Qocaların sağlamlığı xeyriyyəçilərin ümidinə qalıb**

Araşdırmalar göstərir ki, ərzaq xərclərindən fərqli olaraq qoca və əlillər üçün internat evlərində yaşayanların sağlamlığının mühafizəsinə ayrılan büdcə vəsaitlərinin həcmi son dərəcə azdır. 2003-2004-cü illərdə dərman və sarğı materiallarının alınması üçün nəzərdə tutulan adambaşına aylıq xərclər cəmi orta hesabla 7500-10000 manat intervalında olub. Bu qədər vəsaitlə, təbii ki, səhiyyə xidmətlərinə və dərman preparatlarına daha artıq ehtiyac duyan belə insanların ehtiyacını ödəmək mümkün deyil. Bilavasitə internat evlərində aparılan tədqiqatlara əsasən qoca və əlillərin sağlamlıqlarının mühafizəsi və dərmanla təchizatı sahəsində problemləri aşağıdakı kimi ümumiləşdirmək olar:

↳ Əksər hallarda dərman preparatlarına ehtiyac ayrı-ayrı humanitar təşkilatların və xeyriyyəçilərin hesabına ödənilir;

- ↪ Bahalı dərmanların alınması və cərrahi əməliyyatlar ümumiyyətlə büdcə vəsaitləri hesabına təmin olunmur.
- ↪ Stasionar müalicəyə ehtiyac yarandığı hallarda qoca və əlillər ciddi problemlərlə üzləşir.

Bunlardan əlavə, DSK-nin ahıl və əlillər üçün internat evlərində yaşayış şəraiti və göstərilən tibbi xidmətin səviyyəsini öyrənmək məqsədilə apardığı müayinə büdcə vəsaitlərinin orada yaşayanların ehtyaclarını ödəmədiyini təsdiq edən başqa faktları da üzə çıxarıb. Əslində elə bu faktlar da bilavasitə qoca və əlil şəxslərin sağlamlığının mühafizəsi ilə bağlıdır. Söhbət internat evlərindəki insanların normal hərəkət qabiliyyətini təmin etmək üçün vacib olan xüsusi cihazlarla təchizatından gedir. Bu məsələ aşağıdakı cədvəldə öz əksini tapıb:

*Cədvəl 10*

**İnternat evlərində yaşayanların eşitmə cihazları  
və eynəklərlə təminatı**

Göstərici	Bütün internat evləri üzrə, cəmi 7 müəssisə
<b>Eşitmə cihazları ilə təminat</b>	
Ehtiyacı olanlar, nəfər	32
Təmin olunanlar, nəfər	10
Təmin olunma, faizlə	31
<b>Eynəklərlə təminat</b>	
Ehtiyacı olanlar, nəfər	62
Təmin olunanlar, nəfər	22
Təmin olunma, faizlə	35

**Mənbə:** Azərbaycanın statistik göstəriciləri - 2004. səh.284.

Cədvəldən görüldüyü kimi, bütün internat evləri üzrə eşitmə cihazına ehtiyacı olanların cəmi 31 faizi, eynəyə ehtiyacı olanların isə 35 faizi müvafiq avadanlıqlarla təchiz olunub.

### **Kənar yardımların uçotu aparılırmı?**

Rəsmi büdcə statistikasında istifadə olunan mövcud iqtisadi təsnifat internat evlərində yaşayanların geyimlə təchizatına sərf olunan xərclərin monitorinqinin aparılmasını xeyli çətinləşdirir. Çünki geyim xərcləri qüvvədə olan təsnifatda yumşaq inventar



(pərdə, xalça və s. kimi inventarlar) xərcləri ilə birgə təqdim olunduğundan bir nəfər üçün faktiki illik geyim xərclərini hesablamaq mümkün deyil. Araşdırmalar göstərir ki, dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər internat evlərinin sakinlərinin geyim əşyalarına tələbatını tam ödəmir, xeyriyyəçilərin aldığı geyimlər, həmçinin müxtəlif təşkilatların gətirdiyi geyilmiş paltarlar olmasa, qoca və əlillərin geyimlə təminatında ciddi problemlər yarana bilər. Halbuki adiçəkilən evlərdə yaşayanların geyimlə təminatı üçün Nazirlər Kabinetinin qərarı ilə təsdiqlənən müvafiq normativlər mövcuddur və pensiya yaşlı kişilərin təminatında bəzi əşyalar üzrə həmin normalar aşağıdakı cədvəldə əks olunub:

**Ayaqqabı, geyim və dəyişək əşyalarından  
istifadənin norma və müddətləri**

Əşyaların adları	Ölçü vahidi	Gəzə bilənlər üçün		Daima yataqda olanlar üçün		Sürünən xəstələr üçün	
		Norma	İstifadə müddəti (il)	Norma	İstifadə müddəti (il)	Norma	İstifadə müddəti (il)
Yarımyun qış paltosu	ədəd	1	5	-	-	1	3
Plaş və ya gödəkçə	ədəd	1	5	-	-	1	3
Yun kostyum	ədəd	1	4	-	-	1	3
Yarımyun kostyum	ədəd	1	3	1	3	1	3
Toxunma yun köynək	ədəd	1	3	-	-	1	2
Şalvar	ədəd	2	2	-	-	2	1
İdman kostyumu	ədəd	1	2	-	-	1	1
Uzunqol köynək	ədəd	2	2	-	-	2	1
Teniska	ədəd	2	2	-	-	2	1
Trikotaj paltarı	ədəd	2	2	2	2	2	2
Qısa tuman	ədəd	4	1	4	1	4	1
Mayka	ədəd	4	1	4	1	4	1
Yataq paltarı	ədəd	2	2	4	2	2	2
Gödək corab (pambıq)	cüt	6	1	-	-	6	1
Gödək corab (yun)	cüt	2	1	-	-	2	1

Kepka və ya furajka	ədəd	1	5	-	-	1	5
Yun şərf	ədəd	1	5	-	-	1	5
Əlcək	cüt	1	3	-	-	1	3
Ayaqqabı (yarımçəkmə)	cüt	1	2	-	-	2	1
İsti uzunboğaz çəkmə	cüt	1	2	-	-	1	1
Yay ayaqqabısı	cüt	1	2	-	-	2	1
Ev ayaqqabısı	cüt	2	1	-	-	4	1
Şalvar kəməri	ədəd	1	5	-	-	1	5
Adyal	ədəd	1	5	1	5	1	5
Yorğanağı	ədəd	3	2	3	2	3	2
Döşəkağı	ədəd	4	2	3	1	4	2
Döşək	ədəd	1	5	1	2	1	5
Balıq	ədəd	2	10	2	10	2	10
Əl məhrəbası	ədəd	2	2	2	2	2	2
Hamam məhrəbası	ədəd	1	4	2	2	1	2

Bu normalardan görüldüyü kimi, qoca və əlillərin geyim və pal-  
tarla təminatı üçün qüvvədə olan normativlərə uyğun əşyalar  
vaxtılı-vaxtında alınsa, bu sahədə o qədər də ciddi problemlər ya-  
rana bilməz. Qoca və əlillərin geyimlə təminatı ilə bağlı bilavasitə  
internat evlərində aparılan araşdırmalar aşağıdakı neqativ hallar-  
ın mövcud olduğunu göstərdi:

- ↳ Geyimlərin əhəmiyyətli hissəsi kənar mənbələr hesabına verilir;
- ↳ Müəssisə hesabına verilən geyimlər bir çox hallarda keyfiyyətsiz  
olur. Bundan başqa, əksər vaxtlar geyimlər hərənin fərdi  
ölçüsünə görə deyil, standart ölçülərdə gətirildiyindən onların  
istifadəsi də mümkün olmur;

Beləliklə, əgər kənar mənbələr hesabına qoca və əlillərin geyim təminatı həyata keçirilirsə və bunun şəffaf uçotunun aparılması ilə bağlı nəzarət mexanizmi yoxdursa, deməli, həmin məqsədlərə dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin təyinatından yayındırılması üçün əlverişli şərait yaranır.

### **Kommunal xərclər artır....**

Qocalar və internat evlərinin saxlanması üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərdə ən mühüm xərc maddələrindən biri kommunal xidmət xərcləridir (müvafiq olaraq 2003-2004-cü illərdə məcmu xərclərin 14-17 faizi). 2003 -cü ildə bu istiqamətə 861,3 mln. manat, 2004-cü ildə isə bundan 50 faiz çox - 1290 mln. manat vəsait ayrılıb. Monitoring zamanı məlum oldu ki, kommunal xərclər birdən-birə 50 faiz, yaxud adambaşına aylıq 65 min manatdan 95 min manata artsa da, həmin müəssisələrin kommunal infrastrukturla təminatının keyfiyyətində ciddi problemlər mövcuddur və bunu DSK-nin apardığı müayinənin nəticələri də təsdiqləyir.

*Cədvəl 12*

### **İnternat evlərinin abadlıq növləri ilə təchizatı**

<b>Bütün internat evləri üzrə kommunal xidmətlərlə təchizatın xarakteristikası, cəmi 7 müəssisə</b>	
Elektrik enerjisi ilə təmin olunub	7
Qaz xətti ilə təmin olunub	3
Su kəməri ilə təmin olunub	6
İsti su ilə təmin olunub	2
Kanalizasiya ilə təmin olunub	7

**Mənbə:** Azərbaycanın statistik göstəriciləri - 2004. səh.282



Cədvəldən göründüyü kimi, internat evlərinin hamısı yalnız elektrik enerjisi və kanalizasiya ilə tam təmin olunub. Onlardan dördü qazla, beşi isə isti su ilə təmin olunmayıb.

### **İnzibati strukturlarla bağlı xərclər**

Sosial təminat xərclərinin strukturunda mühüm funksional istiqamətlərdən biri sosial təminat siyasətinin həyata keçirilməsi ilə bağlı inzibati strukturların fəaliyyətinin təmin edilməsi ilə bağlı xərclərdir. Bura tibbi-əmək ekspert komissiyalarının və əhalinin əmək və sosial müdafiəsi mərkəzlərinin saxlanması xərcləri daxildir. Həmin xərclərin ümumi sosial təminat xərclərində xüsusi çəkisi 2003-2004-cü illərdə müvafiq olaraq 4,4 - 5,3 faiz təşkil edib. Sosial təminat siyasətinin həyata keçirilməsi ilə bağlı bir sıra inzibati strukturların saxlanması xərclərinin iqtisadi təsnifatı aşağıdakı cədvəldə əks olunub.

*Cədvəl 13*

### **Sosial təminat siyasətinin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar inzibati strukturların saxlanması xərcləri**

Xərc istiqamətləri	2003		2004	
	Məbləğ (milyon manat)	Cəmi xərclərdə payı, faizlə	Məbləğ (milyon manat)	Cəmi xərclərdə payı, faizlə
Cəmi xərclər	16048,2	100	15154,9	100
Əmək ödənişi ilə bağlı xərclər	12983	80,9	10719	70,7
Malların alınması və xidmətlərin haqqının ödənilməsi xərcləri	2901,6	18,1	4202,4	27,7
Əsaslı təmir xərcləri	163,6	1	233,5	1,6

Beləliklə, tibbi-əmək ekspert komissiyalarının və əhəlinin əmək və sosial müdafiəsi mərkəzlərinin saxlanması xərcləri 2003-cü ilə müqayisədə müəyyən qədər (894 mln. manat yaxud 5,5%) azalıb. Bu pensiya islahatları ilə əlaqədar Əmək və Əhəlinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin rayon şöbələrinin pensiyaların hesablanması ilə məşğul olan şöbələrinin kadr heyəti ilə birgə DSMF-in müvafiq bölmələrinə birləşdirilməsi ilə bağlı olub. Son 2 ildə bu istiqamətə dövlət büdcəsindən ayrılan xərclərin əhəmiyyətli hissəsi (2003-cü ildə 12983 mln.manat, 2004-cü ildə 10719 mln. manat) əmək ödənişi xərclərinə (ştatda olan işçilərin əmək haqqı və əmək haqqına üstəlik) yönəldilib. Əmək ödənişi xərclərinin ümumi xərclərdə payı 2003-2004-cü illərdə müvafiq olaraq 71-81 faiz, malların alınması və xidmətlərin haqqının ödənilməsi xərcləri isə təxminən 18-28 faiz təşkil edib.

#### **“Sair xərclər”in qaranlıq məqamları**

Sosial təminat xərclərinin mühüm funksional istiqamətlərindən biri də “sosial təminat üzrə sair idarə və tədbirlər” maddəsi adı altında xərclənən vəsaitlərdir. 2003-cü ildə həmin xərclərin cəmi sosial təminat xərclərində payı 5 faiz yaxud 15,2 mlrd. manat olub. Araşdırmalar zamanı məlum oldu ki, rəsmi statistik məlumatlarda bu xərclərin istiqaməti ilə bağlı müfəssəl informasiyalar, demək olar ki, yoxdur. Heç şübhəsiz, belə şəraitdə həmin vəsaitlərin kifayət qədər şəffaf xərclənməsi sahəsində ciddi problemlər yaranır. Aparılan araşdırmalar nəticəsində həmin vəsaitlərin müəyyən hissəsinin təyinatını aşkara çıxarmaq mümkün olub.

**Sosial təminat üzrə sair idarə və tədbirlərin  
maliyyələşdirilməsi (2003-cü il)**

Xərclərin təyinatı	Xərclənib (mln.manatla)
Sair xərclər, cəmi	15 129 300
O cümlədən: Əlil və veteranlar üçün maşınların alınması	2 050 000
Putyovkaların alınması	1 200 000
Protez məmulatlarının alınması və düzəldilməsi	4 130 000
Əlil arabalarının alınması	204 000
Sosial təminat üzrə sair idarə və tədbirlərin maliyyələşdirilməsi xərcləri	8 545 300

Cədvəldən görüldüyü kimi, qeyd olunan istiqamət üzrə ümumi xərclərin təxminən 56 faizi yaxud 8545,3 mlrd. manatı sair xərclər kimi xərclənib və onların funksional təyinatı ilə bağlı tam məlumat-sızlıq hökm sürür.

**Əlillər üçün on bir min manatlıq  
kompensasiya**

Sosial təminat xərclərinin digər bir istiqaməti də pulsuz nəqliyyat vasitələri almağa hüququ olan, amma belə vasitələrlə təmin olunmayan əlillərə xərclərin ödənilməsidir. Məlumat üçün bildirik ki, mövcud qaydalara əsasən həmin kateqoriyadan olan şəxslərə hər ay 11 000 manat kompensasiya ödənilir. 2003-2004-cü ildə sosial təminat xərclərində həmin vəsaitlərin 46,1 və 159,5 mln. manat təşkil etdiyini nəzərə alsaq, deməli həmin dövrdə uyğun olaraq 349 nəfər və 1208 nəfər pulsuz nəqliyyat vasitəsilə təmin edilməli əlil vətəndaşa aylıq müavinətlər ödənilib.

### Qaçqınlar nə qədər enerji haqqı ödəyirlər?

Tədqiqat aparıldığı dövrdə sosial təminat xərclərinin əsas hissəsini qaçqın və məcburi köçkünlərin məskunlaşdırılması və onlara yardımların göstərilməsi ilə bağlı xərclər təşkil edib. 2003-2004-cü illərdə bu istiqamətə yönəldilən vəsaitlərin cəmi sosial təminat xərclərində payı müvafiq olaraq 86,5-87,6 faiz (264,5 mlrd. və 297,5 mlrd.manat) olub. 2004-cü ildə qaçqın və məcburi köçkünlərin məskunlaşdırılması və onlara yardımlarla bağlı xərclərin iqtisadi təsnifatı, həmçinin onların dinamikasında baş verən dəyişikliklər aşağıdakı cədvəldə verilib:

*Cədvəl 15*

#### Qaçqın və məcburi köçkünlərin məskunlaşdırılması və onlara yardımla bağlı xərclər (2004-cü il)

Xərcin adı	Xərcin məbləği, mlrd. manatla	Cəmi xərclərdə payı, %-lə	2004-ə nisbətən 2005-də xərclərin artımı, %-lə
<b>Xərclər, cəmi</b>	<b>297,7</b>	<b>100</b>	<b>22,4</b>
O cümlədən: Malların alınması xərcləri	21,3	7,1	77,4
Müxtəlif xidmətlərlə bağlı xərclər	116,7	39,1	13,4
Əhaliyə ödənişlər	157,5	53,2	18,9
Əsaslı və cari təmir xərcləri	1,9	0,6	26,3

Buradan göründüyü kimi, qaçqın və məcburi köçkünlərin məskunlaşdırılması ilə bağlı xərclər 2004-cü illə müqayisədə cari ildə 22,4 faiz artıb. Həmin artım malların alınması xərcləri üzrə 77,4 faiz

iz, əsaslı və cari təmir xərcləri üzrə 26,3 faiz, əhaliyə ödənişlər üzrə 18,9 faiz təşkil edib.

Bundan əlavə, 2004-cü ildə qeyd olunan xərclərin 53,2 faizi qaçqın və məcburi köçkünlərə aylıq müavinətlərin ödənilməsinə, 46,2 faizi mal və xidmətlərin haqqının ödənilməsinə xərclənib.

Qaçqın və məcburi köçkünlərə verilən aylıq müavinətlər, bu təbəqənin kommunal xidmətlərinə görə müvafiq kommunal təşkilatlara ödənilən vəsaitlərlə bağlı məlumatlar aşağıdakı cədvəldə əks olunub:

*Cədvəl 16*

**Qaçqın və məcburi köçkünlərə ödənilən müavinət və kompensasiyalar (2004-cü il)**

<b>İstiqamətlər</b>	<b>Göstəricilər</b>
Qaçqın və məcburi köçkünlərə verilən adambaşına aylıq müavinətlərin məbləği, manatla	25 000
Həmin müavinəti alanların sayı, nəfərlə	525 000
İstifadə olunan müxtəlif kommunal xidmətlərə görə qaçqın və məcburi köçkün statusu olan hər nəfər üçün adambaşına aylıq xərclər, manatla	15 000
Qaçqın və məcburi köçkün statusu olan hər nəfər üçün adambaşına aylıq ərzaq xərcləri, manatla	10 000
Ərzaq payı alan məcburi köçkünlərin sayı, nəfər	146 500

2004-cü ildə 525 min nəfər qaçqın və məcburi köçkünə ayda adambaşına 25 000 manat müavinət ödənilib (2005-ci ilin yanvarından etibarən qaçqın və məcburi köçkünlərə verilən aylıq müavinətlərin məbləği 30 000 manata qaldırılıb). Araşdırmalar onu da göstərdi ki, əvvəllər bu kateqoriyadan olan vətəndaşların eyni vaxtda bir neçə yerdə qeydiyyatda düşərək əlavə müavinət almaq

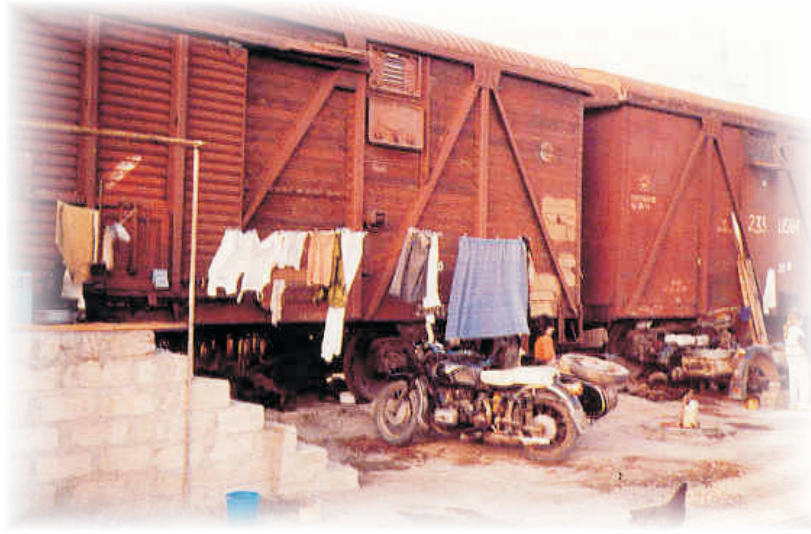
halları mövcud idisə, son 2-3 il ərzində görülən tədbirlər nəticəsində belə təcrübənin qarşısı alınıb. Bu, qaçqın və məcburi köçkünlərin yaşayış yerlərinin dəqiq uçota alınması, onların sayı ilə bağlı



səhih informasiya bazasının yaradılması sayəsində mümkün olub.

Lakin tədqiqat göstərir ki, qaçqın və məcburi köçkünlərin əvəzindən müxtəlif kommunal təşkilatlara ödənilən enerji və xidmət haqları ilə bağlı ciddi problemlər mövcuddur. Belə ki, məsələn, adıçəkilən kateqoriya üçün elektrik enerjisinin istehlakı üçün 2003-cü ildən aylıq adambaşına normativ kimi 150 kilovat-saat müəyyən olunub. Halbuki həmin dövrdə ölkə üzrə əhəlinin elektrik enerjisini aylıq orta istehlak norması 126 kilovat-saat təşkil edib. Nəzərə almaq lazımdır ki, qaçqın və məcburi köçkünlərin təxminən 150 000 nəfəri vaqonlarda, torpaq evlərdə, çadır-

larda və bu kimi yaşayış üçün yararsız yerlərdə məskunlaşıb. Bu təbəqədən olan insanların bir xeyli hissəsi isə müxtəlif ictimai binalarda və yataqxanalarda 1, ən yaxşı halda isə 2 otaqlı mənzilələrdə yaşayırlar. Bu şəraitdə yaşayan insanların elektrik enerjisi istehlakı orta ölkə göstəricisindən necə yüksək ola bilər? Öz növbəsində, həmin yerlərin elektrik enerjisiylə təminatı olduqca bərbad vəziyyətdədir və tədqiqat çərçivəsində aparılan sorğunun nəticələri də bunu təsdiqləyir. Sorğuya cəlb olunan 50 məcburi köçkündən 20 nəfəri sutka ərzində ən yaxşı halda 10 saatadək, 13 nəfəri 10-15 saat intervalında, 6 nəfəri 15-20 saat intervalında elektrik enerjisi ilə təmin olunduğunu bildirib. Beləliklə, qaçqın və məcburi köçkünlərin əvəzindən ödənilən enerji haqları düz-



gün normativlərə söykənmədiyindən realıqda on minlərlə insan işlətmədiyi enerjiyə görə vəsait ödəməli olur. Bu isə büdcə vəsaitlərinin səmərəsiz istifadəsi deməkdir. Yeri gəlmişkən, bu ərəfədə

Əhali üçün elektrik enerjisi ilə bağlı normativlərə toxunan iqtisadi inkişaf naziri F.Əliyev bildirib ki, enerjinin normal verildiyi şəraitdə belə orta ölçülü mənzilin enerji sərfiyyatı təxminən 250 kilovat-saat təşkil edə bilər. Gəlin diqqət yetirək: sutkanın yarısını elektrik enerjisi almayan, məsələn 4 nəfərlik ailə ayda 600 kilovat-saat yaxud 60 000 manatlıq elektrik enerjisi istehlak edir.

Bundan əlavə, 2004-cü ildən etibarən qaçqın və məcburi köçkünlərin müəyyən qisminə aylıq müavinətlərlə yanaşı dövlət büdcəsinin vəsaitləri hesabına hər ay 10 min manat dəyərində ərzaq yardımı edilir. Bu yardım yalnız vaqonlarda, torpaq evlərdə və çadırlarda yaşayan şəxslərə verilir. 2004-cü ildə bu qəbildən olan 146,5 min nəfər məcburi köçkünə ərzaq payı verilib. Ötən il bu məqsədə 42,2 mlrd. manat xərclənib. Araşdırmalar həmin ərzaq normalarının verilməsində də müəyyən problemlərin (məsələn, ərzağın nəzərdə tutulan dəyəri ilə faktiki dəyəri arasında fərq, onların vaxtılı-vaxtında verilməməsi və s.) olduğunu üzə çıxarıb.



## YEKUN

Büdcə ilə bağlı tədqiqatlarda ekspertlər diqqəti adətən korrupsiya kanallarının aşkarlanmasına, büdcə vəsaitlərinin təyinatından yayındırılmasının forma və vasitələrinə yönəldirlər. Amma monitorinqin nəticələri göstərir ki, sosial müdafiə dövlət büdcəsinin yeganə funksional istiqamətidir ki, burada inzibati xərclər (idarənin saxlanması, əmək haqqı, kommunal və s. xərclər) və korrupsiyaya şərait yaradan ənənəvi mənbələr (məsələn, cari və əsaslı təmir xərcləri) yoxdur. Sosial müdafiə xərcləri tam həcmdə əhaliyə ödənişlərdən ibarətdir və bir qayda olaraq bilavasitə əhaliyə çatan vəsaitlərin korrupsiyanın yeminə çevrilməsi ehtimalı xeyli dərəcədə azdır. Bununla belə, bu xərclər korrupsiya elementlərindən heç də tamamilə hişz olunmayıb. Burada korrupsiya fərqli formalarda üzə çıxır: müavinət alanların sayının şişirdilməsi, “ölü canlar”, müavinətlərdən “tutulma”lar, “yalançı” təqaüdçülər və s. Odur ki, burada ən vacib məsələ həmin xərclər çərçivəsində büdcə vəsaitlərinin maksimum səmərəli istifadəsinə nail olmaqdır və aparılan araşdırmaların nəticələrindən də bu aydın görünür. Bununla belə, eyni fikirləri heç də sosial təminat xərcləri ilə bağlı söyləmək mümkün deyil.

Qeyd olunanlardan çıxış edərək, həmçinin sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin struktur təhlili və büdcə məlumatlarının emalı əsasında dövlət büdcəsinin “sosial müdafiə və sosial təminat” funksional bölməsi üzrə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması məqsədilə aşağıdakı təkliflərin reallaşdırılması vacibdir:

Yoxsulluqla mübarizə strategiyasında sosial yardım sisteminin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı nəzərdə tutulan tədbirlərin, ilk növbədə ünvanlı sosial kömək sisteminin yaradılması prosesi 2005-ci ilin sonunadək tam başa çatdırılmalıdır. Kateqorial yanaşmadan imti-

na olunmaqla yanaşı, sosial köməyin hər bir benefisiarın bilavasitə özünə ünvanlanması təmin olunmalıdır.

Bu prosesdə ən çətin problem əhalinin ehtiyaçlılığının və gəlirlərinin real səviyyəsini qiymətləndirməkdir. Məsələn, bəzən şəxsi həyatı təsərrüfatı və ya pay torpaqları hesabına yaşayışını təmin edən vətəndaşların ümumi qazanclarının müəyyən hissəsini onların ilboyu çəkdiyi xərclər təşkil edir. Belə şəraitdə gəlirlərin məbləği, həmin vəsaitlərdə şəxsi xərclərin səviyyəsi ilə bağlı təqdim olunan informasiyaların etibarlılığının necə və hansı mexanizmlərlə təmin olunacağı kifayət qədər çətin məsələdir. Öz növbəsində, ölkədə böyük miqyasda gizli məşğulluq, gizli əmək haqqı dövriyyəsi mövcuddur. Bu dövriyyəni leqallaşdırmadan real ehtiyaçlılıq səviyyəsini qiymətləndirmək ciddi problem olaraq qalacaq. Başqa tərəfdən, əhalinin məskunlaşması, ilk növbədə çoxlu sayda insanların faktiki və qeydiyyat üzrə yaşayış yeri ilə bağlı məlumatlar arasında kəskin ziddiyyətlər mövcuddur. Daşınmaz əmlakın etibarlı reyestrinin olmaması da real ehtiyaçlılıq və gəlirlilik səviyyəsini qiymətləndirməyi çətinləşdirən əsas məsələlərdən biridir.

Odur ki, sosial yardımların ünvanlılığını təmin etmək məqsədilə hansısa qanunun qəbul edilməsilə problemin həll olunacağını iddia etmək səhv olardı. *Ünvanlı sosial yardım siyasətinin reallaşdırılması üçün müvafiq mexanizmlərin hazırlanması ilə paralel olaraq gizli məşğulluğun və gizli əmək haqqı dövriyyəsinin leqallaşdırılması, əhali reyestrinin hazırlanması kimi vacib məsələlər də öz həllini tapmalıdır.*

Ünvanlı sosial yardım mexanizminə gəldikdə, gəlirlər yaşayış minimumundan aşağı olan yoxsul əhali qruplarını əhatə etməlidir. Burada həlledici məsələ *müxtəlif sosial-demoqrafik qruplar və regionlar üzrə yaşayış minimumunun dəyərinin müəyyən olunması*

və dövlət büdcəsindən sosial yardımların məbləğini əsaslandırmaq üçün başlıca normativ kimi yaşayış minimumunun dəyərindən istifadə olunmasıdır. Başqa mühüm məsələ ehtiyaclılığın dəqiq qiymtləndirilməsi *məqsədilə ehtiyacı olanlar* üçün inkişaf etmiş ölkələrin, həmçinin bir çox keçid ölkələrinin təcrübəsində uğurla istifadə olunan “aztəminatlı ailələr üçün pasport” yaxud “sosial pasport” tipli mexanizmlərin işlənilib hazırlanması və tətbiq olunmasıdır. Məhz bu cür mexanizmlər vasitəsilə dövlət tərəfindən sosial müdafiəyə ehtiyacı olan şəxs və ya ailələr üzə çıxarıla bilər.

Ehtiyaclılığın qiymətləndirmək üçün ailə pasportunun nümunəsini aşağıdakı kimi təklif edirik:

**Dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına müavinət almaq hüququ olan aztəminatlı vətəndaşların ehtiyaclılığını qiymətləndirmək üçün aztəminatlı ailə üçün nümunəvi**

**P A S P O R T**

İddiaçının adı, soyadı, atasının adı \_\_\_\_\_

Daimi yaşayış yeri \_\_\_\_\_

**1. Ailə haqqında məlumat**

Nö	Ad, soyad, ata adı	Yaş	Cins	Təhsil	Sağlamlığı (əlillik)	Sosial statusu (işsiz, tələbə, pensiyaçı və s.)
1						
2						
3						
4						

## 2. Ailənin maddi vəziyyəti

### A. Pul gəlirləri (manatla)

Nº	Cari gəlirlər	Birdəfəlik ödəmələr	ŞHT-dan gəlirlər	Digər	Məcmu gəlirlər
1	2	3	4	5	6 (2+3+4+5)
Cəmi					

### B. Şəxsi əmlak

Nº	Adı	Xarakteristikası (aldığı və ya tikildiyi vaxt, texniki məlumatlar)*	Dəyərəcə qiymətləndirilməsi **
1			
2			
3			
Cəmi			

\* Mülkün, qarajın kvadratmetrlə sahəsi; avtomobilin texniki sazlıq səviyyəsi.

\*\* Mülkün (texnikanın) satışından, icarəyə verilməsindən əldə olunan mümkün gəlirlər (manatla).

### 3. Sosial kömək

Nº	Köməyin forması (pul yaxud natural, xidmət yaxud güzəşt)	Məbləği (manatla)	Faktiki ödəmələr	Köməyin istifadəsi haqqında qısa qeydlər
1				
2				
3				
Cəmi				

*Sosial sığorta ilə bağlı vəsaitlərin ağırlıq yükü Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun üzərinə keçirilməlidir.* Bu məsələdə vacib problemlərdən biri Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun faktiki və real maliyyə potensialı arasında fərqi səbəb olan və tədqiqatda göstərilmiş əsas faktorların müvafiq dövlət orqanları tərəfindən diqqətə alınmasıdır, xüsusilə gizli əmək haqqı dövryyəsinin leqallaşdırılması məqsədilə Beynəlxalq Əmək Təşkilatı kimi səriştəli qurumların ekspertləri ilə əməkdaşlığın qurulması zəruridir. Saxta əlillik və xəstəlik arayışları vasitəsilə fondun vəsaitlərinin təyinatından yayındırılması hallarının qarşısını almaq üçün, ilk növbədə Tibbi-əmək ekspert komissiyalarının, həmçinin işçilərə saxta tibbi arayışlar verən xəstəxana və poliklinikaların səlahiyyətli şəxslərinin fəaliyyətinə nəzarət mexanizmləri təkmilləşdirilməli, müvafiq qanunvericilik aktlarında onların məsuliyyəti ilə bağlı normalar daha da sərtləşdirilməlidir. Bundan əlavə, dövlətin sosial müdafiə sisteminin maliyyə modeli hazırlanmalı, orada yaxın onillik üçün sosial müdafiənin maliyyə ehtiyacları ilə yanaşı, dövlət, işəgötürən və işçinin sosial sığorta yükünün bazar münasibətlərinə uyğun bölgüsünün mexanizmləri işlənəlməlidir.

*Dövlət büdcəsinin vəsaitləri hesabına ödənilən müavinətlərin pərakəndəliyi aradan qaldırılmalıdır.* Eyni bir şəxs və ya sosial qrup müxtəlif adlar altında mövcud olan, amma mahiyyətə eyni olan müxtəlif müavinətlərin benefisiarındır. Bu halda vahid sosial müavinətlərin tətbiqi daha düzgün olardı.

*Sosial yardımla əhatə olunan əhali qrupları ilə bağlı vahid informasiya bazası yaradılmalıdır.* Sosial müdafiənin dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilməsi ilə bağlı müfəssəl məlumatların əldə olunması problemlə məsələdir. Bu cür məlumatlar Maliyyə Nazirliyi, Dövlət Sosial Müdafiə Fondu və Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi üçün eyni dərəcədə vacibdir. Odur ki, Dövlət Sta-

tistika Komitəsi hər 3 strukturdan aldığı məlumatları emal edərək dövlət büdcəsi hesabına sosial müdafiə siyasəti ilə əhatə olunan əhali qrupları ilə bağlı vahid statistik informasiya bazası formalaşdırmalıdır.

*Ayrı-ayrı funksional istiqamətlərdə əks etdirilən sosial müdafiə vəsaitlərinin sosial müdafiə xərcləri bölməsində nəzərə alınması təmin edilməlidir.* İlk növbədə dövlət büdcəsinin “Sosial müdafiə və sosial təminat” funksional bölməsinin adı “Sosial siyasət” xərcləri kimi formulə edilməli, bu bölmənin “Əhaliyə ödənişlər” iqtisadi maddəsində “hərbi qulluqçuların pensiya xərcləri”, “dövlət qulluqçularının pensiya xərcləri”, “tələbələr üçün təqaüd xərcləri”, “sosial pensiyaların ödənilməsi xərcləri”, “sosial müavinətlərin ödənilməsi xərcləri” kimi yarımmaddələr ayrı-ayrılıqda əks etdirilməlidir.

*Çoxuşaqlı ailələr dövlət büdcəsindən vəsait almaq hüququ olan benefisiarlar kimi qəbul olunmalıdır.* Bunun üçün ailələrin çoxuşaqlı sayılması üçün meyar müəyyən edilməli və bununla bağlı müvafiq qanunvercilik aktlarına əlavələr edilməli, “Çoxuşaqlı ailələrin sosial müdafiəsi haqqında” Qanun qəbul edilməlidir.

*İnernet evlərinin maliyyə vəsaitlərinə real ehtiyacını dəqiq müəyyən etmək üçün minimal büdcə təminatının müasir tələblərə cavab verən mütərəqqi normativləri və onların hesablama metodikası işlənməlidir.* Bunun üçün hər il növbəti il üzrə büdcə layihəsinin hazırlanması mərhələsində internat evlərində yaşayan əlil və ahıl insanlar üçün illik dərman, ərzaq, geyim və sanatoriya-kurort müalicəsi üçün tələb olunan xərclər əsasında bir nəfər üçün minimal yaşayış xərclərinin məbləği təsdiq olunmalıdır. Həmin məbləğ müəyyən olunarkən inflyasiyanın proqnozlaşdırılan illik artım tempi nəzərə alınmalıdır. Məsələn, 2003-cü illə müqayisədə 2004-cü ildə dövlət büdcəsindən qoca və əlillər üçün internat evlərinə ayrılan ərzaq xərcləri cəmi 1,9 faiz artdığı halda, rəsmi sta-

tistikanın məlumatına görə, ötən il üzrə ərzaq məhsullarının qiyməti 15 faizdən çox artıb.

*Hesablama Palatası internat evlərində ərzaq, geyim və təmir xərclərinin təyinatı üzrə istifadəsi məsələlərinə diqqəti artırmalıdır.*

Hesablama Palatasının məktəbəqədər təhsil müəssisələrində apardığı təftiş nəticəsində büdcə vəsaitlərinin səmərəsiz istifadəsi və təyinatından yayındırılması ilə bağlı ciddi faktlar aşkarlanıb. Bu baxımdan oxşar maliyyə ekspertizalarının adıçəkilən internat evlərində də aparılması vacibdir.

*Ayrı-ayrı humanitar təşkilatların və xeyriyyəçilərin internat evlərinə natural və pul yardımlarının ciddi uçot sistemi və onlara nəzarət mexanizmləri qurulmalıdır.* Belə uçot mexanizmi olmadıqda natural yardımların büdcə vəsaitləri hesabına alınmış mal və əşyalar kimi rəsmiləşdirilməsinə və həmin vəsaitlərin mənimsənilməsinə əlverişli şərait yaranır. Öz növbəsində bunun üçün hökumət internat evlərinin və orada yaşayanların ehtiyacları ilə büdcənin imkanlarını müqayisə etməli, hansı ehtiyacların büdcə vəsaitləri, hansı ehtiyacların kənar mənbələr hesabına ödənilməsinə dəqiq bəyan etməlidir.

*Təsdiq olunmuş bütün normativlər, həmçinin internat evlərinin büdcələri orada yaşayan və işləyən hər bir kəs üçün əlçatan olmalıdır.* Bu informasiyaların insanlar üçün əlçatan olması büdcə vəsaitlərinin xərclənməsi üzərində ictimai nəzarətin təmin olunması baxımından olduqca vacibdir.

*Müvafiq dövlət strukturları QHT-lərin iştirakı ilə əlillər və qocalar evlərində sosial xidmətin formalarnı təkmilləşdirmək məqsədilə tədbirlər planı və ya proqram hazırlamalıdırlar.* Internat evlərində sakinlərin ərzaq və geyimlə təchizatından tutmuş orada yaşayan insanların istirahətinin təşkili məsələlərində bütünlükdə istiqamətlər, hətta insanlarla davranış və onlara bəslənən münasibət belə so-

vet dövründən bəri heç bir dəyişikliyə məruz qalmayıb. Məsələn, qoca və əlillərə müxtəlif xidmətlərin göstərilməsi üçün müvafiq təşkilatları internat rəhbərləri seçir və xidmətin keyfiyyəti üçün ciddi tələblər mövcud deyil. Belə xidmətlərin göstərilməsini, sosial sifarişlərin yerinə yetirilməsini müsabiqə əsasında reallaşdırmaq düzgün olmazmı? Odur ki, hazırlanan proqram və strategiyalarda bu tip vacib məsələlərin hər biri diqqət mərkəzində saxlanmalıdır.

*Qaçqın və məcburi köçkünlər üçün müəyyən olunan adambaşına elektrik enerjisi normativlərinə yenidən baxılmalı, yaşayış şəraitindən, mənzilin ölçüsündən asılı olaraq bu normativlər fərqli olmalıdır.* Qaçqın və məcburi köçkünlər üçün elektrik enerjisi tarifləri adambaşına yox, ailə təsərrüfatı üçün tətbiq olunmalıdır. Amma hətta bu halda da qaçqınların mənzil şəraitindən, ailə üzvlərinin sayından asılı olaraq enerji normativlərinin differensasiya edilməsi məsələsi diqqətdə saxlanmalıdır. Məsələn, 1 otaqlı mənzildə yaşayan qaçqın ailəsinin 4 otaqlı mənzildə yaşayan ailə ilə eyni həcmdə elektrik enerjisi məsrəf etməsi qətiyyən mümkün ola bilməz.

*Dövlət Statistika Komitəsi və Maliyyə Nazirliyi sosial təminatla bağlı büdcə statistikasının təkmilləşdirilməsini nəzərdən keçirməli, xüsusilə də sair xərclər maddəsi ilə xərclənən vəsaitlərin hərəkətini izləməyə imkan verən hesabat formaları təsdiq etməlidir.* Çalışmaq lazımdır ki, sosial təminatla bağlı xərclər proqramlaşdırılsın, büdcə hesabatlarına həmin xərclərlə bağlı analitik cədvəllər əlavə olunsun. Məsələn, parlamentə və ictimaiyyətə təqdim olunan hesabatlarda və büdcə məlumatlarında aydın görünməlidir ki, sosial təminat xərcləri çərçivəsində əlillər üçün nə qədər avtomobilin alınması, avtomobillə təmin edilməli olan neçə nəfərin belə vasitələrlə təmin olunmadığı üçün müvafiq kompensasiya almaq hüququnun olduğu və s. öz əksini tapmalıdır.



**Sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin  
dinamikası**

Göstəricilər	İllər		
	2003 (hesabat)	2004 (gözlənilən)	2005 (proqnoz)
Sosial müdafiə və sosial təminata ayrılıbdir, cəmi (mlrd. manat)	1069,9	1192,1	1498,9
Sosial müdafiəyə ayrılıbdir, cəmi (mlrd. manat)	768	848	1072
Sosial təminata ayrılıbdir, cəmi (mlrd. manat)	301,9	344,1	426,9
Sosial müdafiə xərclərinin məcmu bölmə xərclərində xüsusi çəkisi (%-lə)	71,8	71,2	71,5
Sosial təminat xərclərinin məcmu bölmə xərclərində xüsusi çəkisi (%-lə)	28,2	28,8	28,5
Sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin dövlət büdcəsinin məcmu xərclərində xüsusi çəkisi (%-lə)	17,2	15,2	14,8
Sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin ÜDM-ə nisbəti (%-lə)	3,1	2,9	3,1
ÜDM-nin nominal artımı, əvvəlki ilə nisbətən %-lə	15,6	14,9	18,6
Dövlət büdcəsi xərclərinin artımı, əvvəlki ilə nisbətən %-lə	24,2	25,8	29,5
Sosial müdafiə və sosial təminat xərclərinin artımı, əvvəlki ilə nisbətən %-lə	12,5	5,8	65,8
o cümlədən Sosial müdafiə xərclərinin artımı	11,4	10,4	13,9
Sosial təminat xərclərinin artımı	25,7	26,4	24,1

**Sosial təminat xərclərinin dinamikası**

Göstəricilər	İllər üzrə xərclərin məbləği (mln. manat)		Əvvəlki ilə nisbətən, %-lə	
	2004	2005	2004	2005
Qocalar üçün internat evləri üzrə	2455,6	2747,0	8,1	11,9
Əlillər üçün internat evləri üzrə	5045,1	6591,6	22,9	30,6
Əmək və əhalinin sosial müdafiəsi mərkəzləri üzrə	14412,4	33448,4	-7,6	2,3 dəfə
Tibbi-Əmək Ekspert Komissiyaları üzrə	741,9	921,9	66,3	24,3
Sosial təminat üzrə sair idarə və tədbirlər üzrə	17176,4	18828,5	13,5	9,6
Pulsuz nəqliyyat vasitələri almağa hüququ olan və belə vasitələrlə təmin olunmayan əlillərə xərclərin ödənilməsi	159,5	170,9	3,4 dəfə	7,2
Qaçqınların və məcburi köçkünlərin məskunlaşması və onlara yardım göstərilməsi	297652,0	364225,6	12,5	22,4

**Sosial müdafiə xərclərinin strukturunda  
baş verən dəyişikliklər**

Göstəricilər	İllər			
	2004		2005	
	Məbləğ (mlrd. manat)	Əvvəlki ilə nisbətən artım (azalma) %-lə	Məbləğ (mlrd. manat)	Əvvəlki ilə nisbətən artım (+), azalma (-), %-lə
Uşaqılı ailələrə dövlət müavinətləri	163	2,5	157	-3,7
Sosial pensiyaçıların və onlara bərabər tutulanların pensiyasının ödənilməsinə	76,3	1,7	85	11,4
Dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına pensiyalara əlavə olunan müavinətlərin ödənilməsinə	501,7	-14,3	621	23,8
Kommunal, nəqliyyat və digər xidmətlər üzrə güzəştlərin əvəzinə verilən müavinətlərin ödənilməsinə	107	0,0	209	95,3

## ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikasının 2004-cü il dövlət büdcəsi zərfi
2. Azərbaycan Respublikasının 2005-ci il dövlət büdcəsi zərfi
3. "Konvensiyalar və Tövsiyələr". Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, Bakı-1996
4. Azərbaycanın statistik göstəriciləri-2004. Bakı, DSK, 2004
5. Büdcə bələdçisi. «Ekspert» jurnalı, Bakı -2003
6. «Экономические основы системы. Социальной Защиты» Москва-1997, стр 8, С.В.Кадамцева
7. Под редакцией Зубкова А.Ф. "Экономика труда. Социально-трудовые отношения". "Экзамен", Москва -2003

## MÜNDƏRİCAT

Giriş . . . . .	3
Dövlət - vətəndaşın sosial müdafiəçisi . . . . .	6
Sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri . . . . .	9
Ümumi büdcə məlumatları . . . . .	10
1. Sosial müdafiənin maliyyələşdirilməsi . . . . .	13
1.1. Sosial müdafiə xərclərinin strukturu . . . . .	14
1.2. Sosial müdafiə xərclərinin təhlili . . . . .	23
2. Sosial təminatın maliyyələşdirilməsi . . . . .	41
2.1. Sosial təminat xərclərinin strukturu . . . . .	42
2.2. Sosial təminat xərclərinin təhlili . . . . .	47
Yekun . . . . .	65
Ədəbiyyat . . . . .	76

**Redaktor:** *Rövşən AĞAYEV*  
**Texniki redaktor:** *Samir ƏLİYEV*  
**Korrektor:** *Tural MƏMMƏDOV*  
**Operator:** *Sona MƏMMƏDOVA*

**Yığılmağa verilib 10.05.2005**  
**Çapa hazırlanıb 25.05.2005**  
**Həcmi 5,0 şərti ç.v.**  
**Tiraj 500**

**Kitab pulsuz paylanır**

**Kitab “CBS polygraphic production”  
mətbəəsində çap olunub.**