

UOT 364.46

**ÜNVANLI DÖVLƏT SOSIAL YARDIMI ƏHALİNİN SOSIAL MÜDAFİƏSİNƏ
YÖNƏLDİLMİŞ ƏSAS TƏYİNATLARDAN BİRİ KİMİ**

¹MƏMİYEV CAVİD MƏHƏRRƏM oğlu

²BÜNYADOV ZAHİD VAHAB oğlu

³ADIGÖZƏLOVA GÜNEL RÜSTƏM qızı

Sumqayıt Dövlət Universiteti: 1-dosent, 2- baş müəllim, 3- müəllim

e-mail: bunyadov82@mail.ru

Açar sözlər: dövlət, sosial, yardım, müdafiə, ailə

Sovet sosial müdafiə sistemi özünün üstün cəhətləri ilə bərabər qüsurlu cəhətlərə də malik olmuşdur. Bu sahədə mövcud olan ciddi problemlərdən biri də vəsaitlərin ehtiyacdan çox, əhali kateqoriyalarına əsaslanan bölüşdürülməsi idi. Sosial müdafiə sisteminin islahatları həyata keçirilərkən qarşıda duran başlıca vəzifələrdən biri də bu problemin aradan qaldırılması idi. Belə ki, sosial müdafiə tədbirlərinin ayrı-ayrı kateqoriyalar üzrə daha geniş əhali kütləsinə ünvanlanması nəticəsində ünvanlılıq prinsipi pozulur, nəticədə yoxsul (aztəminatlı) əhali qruplarına zəruri olan yardımı göstərməyə imkan verən maliyyə vəsaitlərinin istifadəsinin səmərəsi azalır.

Keçid dövründə digər bir problem çoxsaylı sosial müavinət, yardım və kompensasiyaların mövcud olması və eyni zamanda onların tətbiqində meydana çıxan mürəkkəblilik və qeyri-şəffaflıqla əlaqədar olmuşdur. Təkcə 2002-ci il yanvarın 1-dək mövcud olmuş kommunal xidmətlər, rabitə və nəqliyyat xidmətləri ilə əlaqədar qeyri-vergi güzəştlərindən bütövlükdə 25 əhali qrupu üzrə 1,5 milyon nəfər istifadə edirdi. Sosial müdafiə sistemində 2002-ci il yanvarın 1-dən həyata keçirilən islahatlar nəticəsində natural formada mövcud olan kommunal xidmətlər, rabitə və nəqliyyat xidmətləri üzrə güzəşt və imtiyazlar ləğv edildi, subsidiyalar və müxtəlif əhali kateqoriyasına ünvanlanmış çoxsaylı müavinətlərin əvəzində yoxsul ailələrə ünvanlanmış sosial yardım sistemi tətbiq edildi. Bəzi əhali kateqoriyası üçün (II dünya müharibəsi əlilləri və iştirakçıları, Qarabağ münaqişəsi nəticəsində əlil olanlar, II dünya müharibəsinin veteranlarının dul qadınları, Çernobil AES-in qurbanları, yetim uşaqlar və s.) kommunal, nəqliyyat və digər güzəştlərin əvəzinə müavinət (kompensasiya) təyin edildi. Məqsəd iqtisadiyyatı sağlamlaşdırmaq, bazar münasibətlərinə maneə olan amilləri aradan qaldırmaq, eyni zamanda aztəminatlıların, sosial müdafiəyə həqiqətən ehtiyacı olanların sosial müdafiəsini daha da gücləndirmək idi.

Beynəlxalq təcrübə göstərirki, iqtisadi artım vasitəsilə ölkənin bütün regionlarında və iqtisadiyyatın müxtəlif sektorlarında məşğulluq və gəlir əldə etmə imkanlarını genişləndirməklə uzunmüddətli dövrdə yoxsulluğun azaldılmasına nail olmaq mümkün olsa da, cəmiyyətdə hər zaman maddi durumu dövlətin sosial müdafiə sistemindən asılı olan insanlar mövcud olacaqdır. Həssas qrupların sosial müdafiəsinin səmərəli təşkil edilməsi dövlətin əsas vəzifəsidir [1, 75]. Sosial müdafiə sistemi ölkənin sərvətinin müəyyən bir hissəsinin cəmiyyətin varlı təbəqəsindən yoxsul təbəqəsinə istiqamətləndirilməsində əhəmiyyətli hesab edilən mexanizmlərdən biridir.

Müasir dövrdə sosial siyasət sahəsində əsas vəzifə ünvanlılığın səmərəliliyini artıran, ən yoxsul və zəif qruplarına kömək edən sosial müdafiə sistemini yaratmaqdır. Ünvanlı dövlət sosial yardımını ilə bağlı qanunvericiliyin formalaşdırılması prosesi 2005-2006-cı illəri əhatə edir. 2005-ci il 21 oktyabr tarixində “Ünvanlı dövlət sosial yardımını haqqında” 1039 – IIQ nömrəli qanun qəbul edildi və 2006-cı il aprelin 1-dən etibarən ünvanlı dövlət sosial yardımını sistemi tətbiq edildi. “Ünvanlı dövlət sosial yardımını haqqında” qanun ünvanlı dövlət sosial yardımının göstərilməsinin məqsəd və prinsiplərini, təyin olunmasının hüquqi əsaslarını və bu sahədə yaranan digər münasibətləri tənzimləyir. Qanunvericiliyin məqsədi ictimai münasibətləri tənzimləmək, bu sahədə

obyektiv və ədalətli sistem qurmaqdır. Lakin onun çatışmazlıqları tətbiq prosesində ortaya çıxır və əsas məsələ həmin çatışmazlıqların operativ və çevik aradan qaldırılmasına nazil olmaqdır. Bu da qüvvədə olan sənədlərə əlavələrin və dəyişikliklərin edilməsi yolu ilə həyata keçirilir.

Ünvanlı dövlət sosial yardımını ilə bağlı qanunvericiliyə edilən dəyişikliklər əsasən müraciətin sadələşdirilməsi, ailənin pul gəlirlərinin hesablanması dərəcələşdirilməsi, tələb olunan sənədlərin siyahısının azaldılması məqsədlərinə xidmət etmişdir. Dəyişikliklər nəticəsində ünvanlı sosial yardımının təyin olunma müddəti 6 aydan 1 ilədək müddətə artırıldı. Ünvanlı sosial yardım sistemi müəyyən edilərkən aşağıdakı amillər nəzərə alınmışdır:

1. Ən yoxsul və ən zəif qrupların müdafiəsi. Aztəminatlılığı müəyyən etmək üçün yoxsulluq, yaşayış minimumu, adambaşına düşən gəlir və s. haqqında daha dəqiq məlumat əldə etmək lazımdır;

2. Vəsaitin ünvanlanması. Ünvanlılıq müəyyən vəsaitlərin istifadəsinin səmərəliliyini artırmağı və əhalinin ən yoxsul və zəif qruplarına çatmağı təmin edir;

3. Sosial yardımların təyin olunması üzrə inzibati cəhətdən sadələşdirilmiş sistemin fəaliyyət göstərməsi. İnzibati sadəlik və şəffaflıq müraciət edilməsinin asanlaşdırılması və sosial yardım almaq hüququnun qiymətləndirilməsinin mümkün qədər sadə və şəffaf olmasını nəzərdə tutur;

4. Yardım sisteminin səmərəliliyinin monitorinqini keçirmək potensialı.

“Ünvanlı dövlət sosial yardımını haqqında” qanuna əsasən ünvanlı sosial yardımın əsas prinsipləri aşağıdakılardan ibarətdir:

1. Ünvanlılıq - sosial yardım yalnız aztəminatlı ailələrə təyin olunur;

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

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

Ünvanlı sosial yardımın məqsədi aztəminatlı ailələrin sosial müdafiəsinin təmin edilməsindən ibarətdir. Bəs aztəminatlı ailə kimdir? Bu suala cavab vermək üçün, ilk növbədə ailə və aztəminatlılıq anlayışlarının dəqiqləşdirilməsi tələb olunur. Ailə dedikdə, qohumluq və ya digər xüsusiyyətlərə görə bağlılığı olan, birgə yaşayan, ümumi ev təsərrüfatına malik şəxslər və yaxud tənha yaşayan şəxslər nəzərdə tutulur. Göründüyü kimi, ailə anlayışı bir sıra əlamətlərin eyni zamanda olması şərti ilə mümkündür: Birincisi, qohumluq və ya digər xüsusiyyətlərə görə bağlılığı olan insanlar qrupunun (insanın) birgə yaşayışı olmalıdır; İkincisi, həmin insanlar qrupu ümumi ev təsərrüfatına malik olmalı və ya bu təsərrüfatı birgə idarə etməlidirlər. Ev (ailə) təsərrüfatı büdcənin (gəlirlərin və xərclərin) bir mərkəzdən idarə olunmasını və s. nəzərdə tutur. Məsələn, bir mənzildə yaşayan insanlar qrupu birgə təsərrüfatına malik deyillərsə, onları ailə adlandırmaq olmur.

Aztəminatlılıq ünvanlı sosial yardımın təyin olunması üçün başlıca şərtidir. Aztəminatlı ailə dedikdə, orta aylıq gəlirləri hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusundan aşağı olan ailələr nəzərdə tutulur. Sosial yardım hüququna orta aylıq gəliri onlardan asılı olmayan səbəblərdən (ailə üzvlərinin əmək qabiliyyətinə malik olmaması, ailənin əmək qabiliyyətli üzvünün 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.

Qanuna əsasən sosial yardımın təyin olunması zamanı yardımın verilməsi üçün ailə tərkibində aşağıdakı şəxslər nəzərə alınmır [2, 93]:

1. Tam dövlət təminatında olan şəxslər (uşaq evi və internatlarda, qocalar, əlillər və ya sağlamlıq imkanları məhdud uşaqlar üçün internat evlərində, xüsusi təhsil müəssisələrində yaşayan şəxslər);

2. Müddətli həqiqi hərbi xidmətdə olan şəxslər;

3. Cəzaçəkmə müəssisələrində cəza çəkən şəxslər;

4. Axtarışda olan şəxslər;

5. Azərbaycan Respublikasının ərazisində yaşamayan Azərbaycan Respublikası vətəndaşları;

6. Əcnəbilər (Azərbaycan Respublikasının ərazisində daimi yaşayanlar istisna olmaqla).

Ünvanlı dövlət sosial yardımlarının ehtiyacı ailələrə (aztəminatlı ailələrə) verilməsi olduqca mürəkkəb və çətin prosedurdur. Bu yalnız qanunun nəzərdə tutduğu mexanizmin ədalətli və obyektiv olmasından, yəni qanundan asılı deyil, bu həm də bu sistemi idarə edən, onu tətbiq edən insanlardan - mütəxəssislərdən asılıdır. Çünki bu qanun öz xarakterinə görə hər bir ailəyə, insana fərdi yanaşmanı nəzərdə tutur. Ünvanlı dövlət sosial yardımı almaq hüququnun müəyyən edilməsi üçün ilk növbədə gəlirin hesablanması mexanizmi tətbiq olunur, yəni ailənin (ailə üzvlərinin) bütün mənbələrdən daxil olan gəliri (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) müəyyən edilir. Bu da ölkəmizdə ilk dəfə olaraq ünvanlılıq məsələsini daha da aktualaşdırır və sosial müdafiə olunan şəxslərin əhali kateqoriyaları əsasında müəyyən edilməsindən imtina edir. Bunun üçün qeyri-rəsmi sektorda məşğulluğun müəyyən edilməsi, gəlir səviyyələrinin hesablanması və yoxlanılması, gəlir səviyyəsini müəyyən etməyin müxtəlif metodlarının tətbiqi, gəlirin yoxlanılmasında alternativ yanaşmaların tətbiqi tələb olunur.

“Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması qaydası” nin təsdiq edilməsi haqqında AR Nazirlər Kabinetinin 2006-cı il 2 fevral tarixli 32 nömrəli qərarı ilə gəlirə daxil olan mənbələr, həmin mənbələrdən gəlirlərin hesablanması qaydası müəyyən edilir. Ailənin orta aylıq gəlirinin hesablanması zamanı pul və natural formasında bütün növ gəlirlər, o cümlədən həm Azərbaycan Respublikasının ərazisində, həm də onun hüdudlarından kənarında istənilən mənbədən daxil olan milli və xarici valyutanın məbləği nəzərə alınır.

Ailənin gəlirləri dəyişkən ola bilər, çünki şəxsi yardımçı təsərrüfatdan daxilolmalar, bağışlanmış hədiyyələr, əmlakın satışından əldə olunan gəlirlər hər ay üçün stabil deyil. Bu mövsümi işləyənlərə, kənd təsərrüfatı istehsalçılarına daha çox aiddir. Ona görə də ailənin orta aylıq gəlirinin (ailənin gəlirinin orta aylıq göstəricisinin) hesablanması ailənin ümumi gəlirinin 12-yə bölünməsi yolu ilə müəyyən edilir.

“Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında” qanunun 7-ci maddəsinə əsasən sosial yardımın məbləği ailənin orta aylıq gəliri ilə hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusu arasında yaranan fərq məbləğində hesablanır. Başqa sözlə, ailənin orta aylıq gəliri ilə ehtiyac meyarının məcmusu arasındakı fərq vətəndaşa ünvanlı dövlət sosial yardımı kimi ödənilir. Ehtiyac meyarı əhalinin əsas sosial-demografik qrupları üzrə yaşayış minimumundan asılı olaraq ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin edilməsi məqsədilə təsdiq olunan bir həddir.

Ehtiyac meyarı hər il dövlət büdcəsi ilə birlikdə Milli Məclisdə təsdiq olunur. “Azərbaycan Respublikasında 2012-ci il üçün ehtiyac meyarının həddi haqqında” Azərbaycan Respublikasının 2011-ci il 6 dekabr tarixli 260- IVQ nömrəli Qanununa uyğun olaraq ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin edilməsi məqsədilə 2012-ci il üçün ehtiyac meyarının həddi 84 manat məbləğində təsdiq edilmişdir.

Məlumat üçün qeyd etmək lazımdır ki, ehtiyac meyarı şərti bir həddir. O, mərhələlərlə ölkə üzrə yaşayış minimumuna çatdırılmalıdır. Çünki insanların yaşayış minimumunu ödəmədən onların layiqli həyat səviyyəsini təmin etmək mümkün deyildir. İnsanların layiqli həyat səviyyəsini təmin etmək isə hər bir dövlətin ali məqsədidir. Əlbəttə, ölkəmizin yaşayış minimumu səviyyəsində ünvanlı sosial yardımı ödəmək iradəsi vardır, lakin bu, sosial sahəyə ayrılan vəsaitin kifayət qədər yetərli olmaması səbəbindən mümkün olmur.

Digər tərəfdən dövlət müəyyən vəsaitlər miqdarında daha çox ehtiyacı insanı əhatə etmək istəyir. Çünki yoxsulluğun tam aradan qalxmadığı bir şəraitdə ünvanlı sosial yardım yoxsulluqla mübarizənin bir vasitəsidir. Ailə üzvlərinin sayı artdıqca (çoxuşaqlı ailələr) həmin ailənin ünvanlı sosial yardım almaq ehtimalı və imkanı da artır. Çünki ünvanlı sosial yardım ailə üzvlərinin ehtiyac meyarının cəmi əsasında formalaşır.

Qanuna əsasən ünvanlı sosial yardım almaq istəyən ailə hərtərəfli təhlil olunmalıdır. Bəzən bu məqamı qanunun subyektiv tərəfi kimi qələmə vermək istəyənlər olsa da, əslində ailənin nə üçün işləməməsi, ailə üzvlərinin tərkibi (o cümlədən əmək qabiliyyətli ailə üzvlərinin əmək qabiliyyətli olmayan ailə üzvlərinə nisbəti), ailənin ehtiyac meyarının hansı həddində sosial yardıma iddia etməsi məsələsi araşdırılmalı, həmin insanlara işləmək imkanı yaradılmalı, məşğulluq xidməti orqanları tərəfindən məşğulluğun təmin olunması istiqamətində işlər görülməli, işləmədən, daha doğrusu, işləmək istəmədən ünvanlı sosial yardım almaq ehtimalı azaldılmalıdır. Bu da ünvanlı sosial yardımından öncə aztəminatlı ailələrin sosial reabilitasiyasına şərait yaradır. Lakin bəzən boş iş yerləri olsa da, əmək haqqının az olması səbəbinə görə aztəminatlı insanların həmin iş yerlərində işləmək istəyi az olur. Ona görə də hər bir iş yerinin vətəndaşın layiqli həyat səviyyəsinə çatdırılması təmin edilməlidir. Bu cür iş yerləri ailənin yaşayış minimumunu ödəməklə yanaşı, insanların ixtisasına, bacarığına da uyğun olur. Ailənin tərkibində əmək qabiliyyəti olmayan ailə üzvlərinin olması (onlara nəzərdə tutulmuş pensiya və müavinətlərin məbləği nəzərə alınmaqla) bu ailəyə daha ciddi yanaşmanı diktə edir. Əmək qabiliyyəti olmayan insanlara uşaqlar və pensiya yaşını ötmüş şəxslər daxildir.

Ailə bütövlükdə ehtiyac meyarının hamısına və ya onun böyük bir hissəsinə iddia edirsə, yəni bu məbləğlərdə sosial yardım istəyirsə, bu da müəyyən hüquqi prosedurların işə düşməsinə tələb edir. Tam gəlirsizlik şəraitində həmin ailənin indiyədək yaşaması mümkünsüz olardı. Odur ki, həmin ailənin yaşayış şəraitinə yerində baxış keçirilməli və bu ailə hərtərəfli tədqiq edilməlidir. Ailənin gəlirinə aşağıdakılar daxil edilmir:

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

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

3. Ailə sosial yardım almaq üçün təkrar müraciət etdikdə ailənin gəliri hesablanan zaman əvvəlki dövr üçün ödənilən sosial yardımın məbləği.

Elmi yeniliyi: Ünvanlı dövlət sosial yardımını əhalinin sosial müdafiəsinə yönəldilmiş başlıca təyinatlardan biridir. Məqalədə ünvanlı dövlət sosial yardımını müəyyənləşdirən əsas meyarlar, qanunvericilikdən gələn əsas tələblər müqayisəli şəkildə geniş təhlil olunur.

Tətbiqi əhəmiyyəti: Elmi məqalənin praktiki əhəmiyyəti ondan ibarətdir ki, oxucu, xüsusən də tələbə və gənclər sosial müdafiəyə yönəldilən başlıca təyinat olan ünvanlı dövlət sosial yardım haqqında geniş məlumat əldə edəcəklər. Həmçinin ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin olunma xüsusiyyətlərinə elmi yanaşmalar və bu müavinətlərin mahiyyətinin açıqlanmasında onlara yardımçı olacaqdır.

ƏDƏBİYYAT

1. Rəcəbli H. Sosial müdafiə terminlərinin izahlı lüğəti. Bakı: Maarif, 2000, 130 s.
2. Rəcəbli H. Azərbaycan Respublikasının sosial siyasətinin transformasiyası və komparativ təhlili. Bakı: Elm, 2003, 118 s.
3. Волгин Н.А. Социальная политика. М.: Экзамен, 2006, 735 с.
4. Шаталин С.С. Социальные ресурсы и социальная политика. М.: Наука, 1990, 271 с.
5. Əfəndiyev M., Şirinov A. Sosiologiyanın nəzəri problemləri. Bakı: Bakı Universiteti, 2001, 514 s.
6. Ümumi sosiologiya. Professor Z.T.Qalenkovanın redaktorluğu ilə. Tərcüməçi f.e.d., prof. İ.Ə.Rüstəmov. Bakı: Diplomat, 2007, 492 s.
7. Vahidov F.Q., Ağayev T.B. Sosiologiya. Bakı: Təknur, 2008.

8. Попов В.Г., Холостова Е.И. Социальная политика и социальная работа. М.: Наука, 1998.

РЕЗЮМЕ

АДРЕСНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ КАК ОДНО ИЗ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

Мамиев Д.М., Буньядов З.В., Адыгезелова Г.Р.

Ключевые слова: *государство, социальный, помощь, защита, семья.*

Основной задачей современного общества в области социальной политики является создание эффективной системы социальной защиты. Целью законодательства является регулирование этой сферы путем создания объективной и справедливой системы. Назначением адресной социальной помощи является обеспечение социальной защиты семей с низким достатком.

SUMMARY

TARGETED SOCIAL ASSISTANCE BY GOVERNMENT AS ONE OF APPOINTMENTS DIRECTED TOWARDS SOCIAL PROTECTION OF POPULATION

Mamiyev J.M., Bunyadov Z.V., Adigozelova G.R.

Key words: *government, social, assistance, protection, family*

The main target in the field of social policy is creation of efficient social protection system in modern time. Purpose of legislation is to regulate public relations, to arrange objective and fair system in this field. Purpose of targeted social assistance consists of provision of social protection of low income families.

Daxil olma tarixi:	İlkin variant	18.04.2016
	Son variant	27.09.2016