

SOSIAL MÜDAFİƏNİN MÜASİR MODELƏRİNİN ƏSAS XÜSUSİYYƏTLƏRİ

Nicat İsaqov

Bakı Dövlət Universiteti, Bakı, Azərbaycan
e-mail: nicat_isaq@mail.ru

Xülasə. Azərbaycan Respublikasında əhalinin sosial müdafiəsinin təkmilləşdirilməsi bu sahədə yeniliklərin və dünya üzrə tətbiq edilən ən yaxşı təcrübələrin öyrənilməsinə tələb edir. Bu baxımdan məqalədə inkişaf etmiş və inkişafda olan ölkələrin sosial müdafiə sahəsində tətbiq etdiyi mexanizmlərin, innovasiyaların təhlil edilməsinə diqqət yetirilir. Məqalədə əldə edilən nəticələr müxtəlif sosial müdafiə modellərin müsbət və mənfi tərəflərini üzə çıxarmağa və gələcəkdə tətbiq imkanlarını araşdırmağa şərait yaradır.

Açar sözlər: sosial müdafiə, xarici ölkələr, model, təcrübə, dəstək.

MAIN FEATURES OF MODERN MODELS OF SOCIAL PROTECTION

Nijat Isagov

Baku State University, Baku, Azerbaijan

Abstract. Improving the social protection of the population in the Republic of Azerbaijan requires the study of innovations in this area and best practice in the world. In this regard, the paper focuses on the analysis of the mechanisms and innovations used by developed and developing countries in the field of social protection. The results obtained in this paper provide an opportunity to explore the potential and negative aspects of different social protection models and explore opportunities for future application.

Keywords: social protection, foreign countries, model, experience, support.

ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ СОВРЕМЕННЫХ МОДЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

Ниджат Исагов

Бакинский Государственный Университет, Баку, Азербайджан

Резюме. Улучшение социальной защиты населения в Азербайджанской Республике требует изучения инноваций в этой области и лучшей мировой практики. В связи с этим в статье основное внимание уделяется анализу механизмов и инноваций, используемых развитыми и развивающимися странами в области социальной защиты. Результаты, полученные в статье, дают возможность выявить потенциальные и негативные аспекты различных моделей социальной защиты и определить возможности для будущего применения.

Ключевые слова: социальная защита, зарубежные страны, модель, опыт, поддержка.

1. Giriş

Aparılan araşdırmalar və sosial müdafiənin formalaşmasının tarixi-nəzəri aspektləri sosial müdafiə sisteminin təsnifatlaşdırılması üçün cəhdlərin edildiyini göstərir. Amma sosial müdafiə sisteminin təsnifatlaşdırılması üçün cəhdlər edilsə də, bu, bir çox hallarda zəruri nəticəni verməmişdir və vahid, bir nümunəvi sistem olaraq bütün ölkələrə təqdim edilməmişdir. Əsas səbəblərdən biri kimi, obyektiv olaraq, çox formalılıq və təşkilati formaların, metodların və institutların fərqli olması, milli sosial müdafiə sistemlərinin strukturunun fərqliliyi göstərilir. İkinci səbəb kimi sosial müdafiə sisteminin bəzən

siyasətləşdirilməsi qeyd edilir.

Müasir sosial siyasət modelləri dövlətin sosial-iqtisadi sferaya qarışmasından asılı olaraq, vətəndaşların sosial müdafiəsi dərəcəsi, müxtəlif əhali qrupları və təbəqələrinin azad seçim etmək imkanlarından, sosial proseslərin ölkənin iqtisadi həyatına təsir səviyyəsindən asılı olaraq izah edilir. Xarici ölkələrin təcrübələrinə diqqət yetirdikdə fərqli sosial müdafiə modellərinin mövcud olduğunu görmək olar. Bu modellərin milli mentalitetlə yanaşı, ölkənin hakimiyyət idarəetmə strukturu və institusional xüsusiyyətləri, iqtisadi vəziyyəti və sosial gərginlik dərəcəsi ilə bağlılığı müşahidə edilir. Əsasən də sosial müdafiə modeli altında sosial təminat proqramlarının təşkili və həyata keçirilməsi prinsiplərinin fərqliliyi görünür.

2. Sosial müdafiə sisteminin meyarları

Müxtəlif alimlərin elmi-tədqiqat əsərlərində ümumən bazarın sosial modelləri və xüsusən də əhalinin sosial müdafiəsi modelinin təsnifatı fərqli verilir. Biz Q. Espinq-Andersen [2], N.U. Safarov [17], A.V. Qubin [7], K. Nedelyakov, E. Tankova [15] və başqalarının yanaşmalarını ümumiləşdirib qeyd edə bilərik ki, bu yanaşma onların müsbət tərəflərini görməyə, çatışmazlıqlarını nəzərə almağa imkan verir. Amma nəzərə almaq da lazımdır ki, iqtisadi mənbələrdə əhalinin sosial müdafiəsinin sosial-demokratik yönümlü və neoliberal yönümlü sosial müdafiə modelləri əsas modellər kimi qeyd olunur. Sosial-demokratik yönümlü model dövlətin yüksək iştirakı və ümummilli sosial idarəetmə mexanizmləri ilə xarakterizə olunursa, neoliberal yönümlü modeldə bunun əksinə olaraq, dövlətin sosial proseslərdə minimal iştirakı göstərilir. Sosial müdafiənin müxtəlif sistemləri: dövlət və fərdi sistemləri fərqləndirilir. Dövlət sistemində dövlətin hər bir vətəndaşına yönələn qayğısı və dəstəyi, fərdi sistemdə hər bir fərdin özünün və ailəsinin taleyinə görə daşdığı məsuliyyət qeyd olunur [9, s. 329-330].

Bütün nəzəri və praktiki yanaşmaları ümumiləşdirdikdə sosial müdafiə sistemini meyarlar qrupu və hər qrupa daxil edilə bilən növləri bu şəkildə təsnifləşdirmək mümkün olmuşdur [21].

Cədvəl 1. Sosial müdafiə sisteminin meyarlar qrupu və hər qrupa daxil edilən növlər

Təsnifat meyarı	Sosial müdafiənin növü
Sosial müdafiə məqsədləri	məhdud sosial uyğunlaşma (yoxsulluqla mübarizə, gəlirin dəstəklənməsi) kompleks sosial uyğunlaşma
Təşkilati prinsipləri	təşkil edilmiş, təşkil edilməmiş, könüllü, icbari, dövlət, qeyri-dövlət, ərazi, milli, beynəlxalq
Sosial müdafiə halları	xəstəlik, doğum, istehsalatda bədbəxt hadisə, işsizlik,

	əlilik, qocalıq, ölüm, uşaqlı ailələrin müdafiəsi
Sosial müdafiə subyekti	özünü müdafiə, qarşılıqlı müdafiə, ictimai müdafiə, korporativ müdafiə, dövlət müdafiəsi
Sosial müdafiə subyektinin aktivliyi	aktiv, passiv
Sosial müdafiə subyektinin məsuliyyəti	fərdi, həmrəy
Sosial müdafiə obyektı	fərdin sosial müdafiəsi, ailənin sosial müdafiəsi, qrupun (əhəlinin kateqoriyalarının) sosial müdafiəsi. ölkə əhalisinin (beynəlxalq təcrübə) sosial müdafiəsi
Məsuliyyət səviyyəsi	fərdi, ailə, qrup, peşəkar, korporativ, ərazi, milli (dövlət), beynəlxalq
Sosial müdafiənin göstərilmə müddəti	dərhal, vaxtı ötürülmüş
Sosial müdafiənin alınma dövrü	daimi, birdəfəlik, eyni vaxtda verilən
Formasına görə	maliyyə ödəmələri (pensiya, müavinət, kompensasiya, ziyanın ödənilməsi və s.), natura formasında maddi nemətlər (mənzil, geyim, yem və digər həyat təminatı üçün vasitələr), xidmətlər (tibbi, sosial xidmət, təhsil, hüquq xidməti, mühafizə xidmətləri və s.), kompleks
Sosial müdafiənin maliyyələşmə mənbəyi	fərdin vəsaiti, ailənin vəsaiti, qrupun vəsaiti, işə götürənin vəsaiti, dövlət büdcəsinin vəsaiti, qeyri-büdcə sosial müdafiə fondları, sığorta təşkilatlarının vəsaiti, ictimai və xeyriyyə təşkilatlarının vəsaiti, xeyriyyəçilərin vəsaiti
Maliyyələşmə prinsipi	sığorta, təminat, bölgü, yığım, fondlama, qeyri-fondlama
Müavinət və köməyin ölçüsünün müəyyən edilməsi prinsipi üzrə	vahid (vahid ölçülü müavinət), proporsional (əmək haqqına proporsional, sosial minimuma proporsional), normativ
Sosial ödəmələrin ölçüsünün səviyyəsi	kifayət edə bilən, kifayət edə bilməyən normativ

Müxtəlif dövlətlərin əhalisinin sosial müdafiəsinin təşkili ilə bağlı keçdiyi tarixi şərtlər fonunda tətbiq etdiyi mexanizmləri təhlil etmək üçün ayrı-ayrı modellərin təcrübəsini nəzərdən keçirək.

3. Sosial müdafiənin müasir modelləri

Avropa komissiyasının hesabatına görə Avropa ölkələrində dörd əsas model – kontinental, anqlosakson, skandinaviya və cənubi-avropa modelləri üstünlük təşkil edir. Bir sıra ədəbiyyatlarda sosial siyasətin həyata keçirilməsinin dörd əsas qaydada baş verməsi də qeyd olunur: konservativ, liberal, sosialist, sosial-demokrat.

Xaricdə iki əsas sosial dəstək modeli - universalizm və hədəfə yönəlmə modelləri tətbiq edilir. Universalizm risklərin yaranması zamanı heç bir məhdudiyət olmadan və maddi vəziyyəti ilə gəlirləri nəzərə alınmadan vətəndaşlara verilən sosial müavinətlərin təqdim edildiyi modeldir. Hədəfin qəbul edilməsi modeli isə bundan fərqli olaraq faktiki göstəricilərin qanunvericiliklə təyin edilmiş səviyyədən aşağı olduğu zaman sosial müavinətlərin vətəndaşlara verilməsini nəzərdə tutur. Hədəfin qəbulu termin olaraq selektivizm və seçim etmə, bəzi hallarda isə ünvanlılıq kimi qəbul olunsada mənaca bir qədər fərqli istifadə edilir. 1980-ci illərdə inkişaf etmiş ölkələrdə hədəfin qəbulu modelinin tətbiqi sosial sahədə dəstəyin göstərilməsinə qədər maddi vəziyyətin və sosial statusun yoxlanılmasını gündəmə gətirdi. Hazırda hər iki modelin müsbət və mənfi tərəflərinin müzakirəsi davam edir.

Universalizm modeli xərc tutumlu kimi təqdim edilir, hədəfin qəbulu modeli isə sosial sahədə dövlətin vəzifələrinin və məqsədlərinin həyata keçirilməsinə mənfi təsir etdiyi qeyd edilir. Əgər universalizmdə vəsaitin çox hissəsi yalnız yoxsullara deyil, həm də təmin edilmiş böyük əhali kütləsinə yönəlsə, bu, vəsaitlərin səmərəsiz istifadə edilməsinə işarədir. Amma vəsaitlərin qənaətlə, yalnız az təminatlı ailələrə yönəldilməsi də sosial inkişafın ləngiməsinə şərait yarada bilər və sosial problemləri kökündən həll edə bilməz. Ona görə ölkələr hər iki modelin müxtəlif elementlərin kombinasiyasından istifadə edirlər. İstənilən sosial müdafiə və dəstək modeli iki növ müavinətin, yəni universal və məqsədli müavinətlərin verilməsi yolu ilə həyata keçirilir. Müavinət yalnız pul ödənişləri formasında deyil, həmçinin natura formasında - əmtəə və yaxud xidmət kimi də təqdim edilə bilər. Əslində hədəfin qəbul edilməsi modeli Avropa ölkələrində prioritet model olmasada o, üç əsas məqsədə xidmət etdiyindən aktualdır. Bu məqsədlərə - büdcə vəsaitlərinin çatışmamazlığı yüksək olduğu şəraitdə resurslara qənaət etməyə imkan verməsi, seçicilərin dəstəyinin təmin edilməsi və yoxsulluğun azaldılması və sosial ədalətliyə nail olmaqda maksimal nəticələrin əldə edilməsi aiddir. Amma müxtəlif xarici iqtisadi ədəbiyyatları araşdıran zaman bu məqsədlərin üçünə də eyni vaxtda nail olan ölkənin olmadığı müəyyən edildi. Sosial dəstək modellərindən danışdıqda qeyd etməliyik ki, dünyada sosial dəstəyin göstərilməsinin məqsədi, formaları və şərtlərini əks etdirən rəqlamentləşdirici terminalogiyayı özündə əks etdirən beynəlxalq aktlar yoxdur. Yalnız sosial köməyin müəyyən məqsədli tədbirlərinin özündə əks etdirən iki beynəlxalq aktın BƏT-in 102 nömrəli “Sosial təminatın minimal normaları haqqında” Konvensiyası və Sosial təminatın Avropa Məcəlləsinin bəzi maddələri nəzərə alır. Bu maddələrə görə sosial müavinət alanın bu və ya digər vəsaitləri nəzərə alınmaqla və onların həcmının qiymətləndirilməsi nəticəsində müavinətin ölçüsü təyin edilə bilər. BƏT-in 102 nömrəli Konvensiyasının 67-ci maddəsinə

əsasən “dövrü ödənilməsi zamanı müavinətin məbləği müavinət alanın ailəsinin gəlirləri səriştəli dövlət orqanları tərəfindən təyin edilmiş məbləği keçən zaman artıq olduğu məbləğ qədər azaldıla bilər”. Oxşar 73-cü maddə Sosial təminatın Avropa Məcəlləsində var və orada qeyd edilir ki, “müavinəti alanların və ailələrinin vəsaitləri nəzərə alınaraq onların həcminə yenidən baxıla bilər” [18].

Universalizm modelinin elementlərinin tətbiqi zamanı dəstəyin göstərilməsi və müavinətin verilməsi nəzərdə tutulan sosial qrupun məhdudlaşdırılaraq qanunvericiliklə qeyd olunması mütləq hesab edilir. Dünya ölkələrinin əksəriyyətində dövlət sosial siyasətdə rolunu azaltmağa çalışır. Qərbi Avropa ölkələrində və hətta, Cənub-Şərqi Asiya ölkələri olan Çində, Yaponiyada, Koreyada, Tayvanda dövlətin sosial sahəyə xərclərinin minimumlaşdırılması müşahidə edilir. Əsasən “hamı işləməli və problemlərini özü həll etməyə çalışmalıdır”, “iş qabiliyyətli əhali müavinətdən asılı olmamalıdır” kimi şüar və yanaşmaların üstünlük təşkil etməsi bu ölkələrdə iqtisadi inkişafa təkən vermişdir. Lakin son illərin iqtisadi böhranı və demoqrafik vəziyyət bu ölkələrdə insanlara dəstək mexanizmlərini artırmağa vadar etmişdir. 50% sənaye cəhətdən inkişaf etmiş müasir, qalan hissəsi isə tənzimlənməyən kapitalizm hökm sürən Latin Amerikasına ölkələrinin təcrübəsi və sosial siyasəti pensiya təminatı, tibbi sığorta və sosial dəstək sahəsində innovasiya əsaslı yeni sxemlər tətbiq etməsi ilə fərqlənir.

Ümumiyyətlə ideologiya baxımından bir-birinə zidd olan modellərdə birindən digərinə keçid əhali tərəfindən kəskin negativ qarşılığa bilər. Xüsusilə poternalist sosial modelindən (planlı inzibati-amirlik sistemində tətbiq edilən sosial model) bazar sosial modelinə keçən zaman əhalinin bu dəyişikliyə həssaslığı artır. Poternalist sosial modelinin əsasını kollektivizm təşkil etdiyi halda sosial bazar modelində fərdilik əsas götürülür. Ona görə əksər ölkələr “dövlət sosial rifahı” və “sosial bazar təsərrüfatı” modellərinə üstünlük verməyə can atır. Lakin dərin iqtisadi böhran zamanı sosial siyasətin prinsiplərini həyata keçirməsi üçün dövlətin maliyyə vəsaiti çatışmaya bilər. Sosial siyasətin yalnız əhalinin zəif müdafiə olunan kütləsinə yönəldilməsi təqdim edilən güzəştlərin əsaslı olmasının yüksəlməsinə, sosial sferanın saxlanması xərclərinin mərkəzdən yerli hakimiyyət səviyyələrinə ötürülməsinə, sosial dəyişikliklərin və nəzarətin ictimailəşməsinə xidmət edir. Amma təəssüf ki, çox saylı sosial tədbirlər heç də həmişə ümumi qəbul olunmuş sosial risklərdən olan xəstəlik, yaşlanma, işin itirilməsi, gəlir mənbəyinin ləvğə və s. kimi proseslərdən vətəndaşları birbaşa müdafiə edə bilmir. Rusiyada 2014-cü ildə 767 növ sosial dəstəyin 450-si (58,7%) kompensasiya xarakterli tədbirlər olmuşdur. Əsasən də təbii fəlakətlərin qurbanlarına, məcburi köçkünlərə, xidməti fəaliyyət zamanı yaranmış zədələrə görə özünə və ya ailə üzvlərinə verilən müavinətləri nəzərdə tutmuşdur. 139 tədbir (18,1%) xüsusi (xidməti fəaliyyət nəticəsində yaranan) xidmətə görə hər ay ödənilən pul vəsaitləri ilə bağlı tədbirlər olmuşdur. Tədbirlərin 117-si (15,2%) xüsusi əmək şəraitinə görə ödənilən güzəştlərlə bağlı tədbirlər, 39-u (5,1%) ailənin, ana və uşağın himayə olunması ilə bağlı tədbirlər, 17-si (2,2%) həyat fəaliyyətinin, sağlamlığının məhdudluğu ilə bağlı verilən

güzəştlər və yalnız 5-i (0,7%) vətəndaşların və ailələrin gəlir səviyyəsinin himayə olunmasına yönəldilən tədbirlərdir [10].

Əhalinin sosial müdafiəsi ilə məşğul olan idarəetmə orqanları və ona tabe müəssisələr, idarələr, təşkilatlar, yerli (regional) orqanlar dövlətin vahid sosial müdafiə sistemini təşkil edir. Yerli səviyyədə sosial müdafiə sistemi dövlətin göstərdiyi (dövlət səviyyəsində) sosial müdafiə məsələlərindən əlavə problemlərin həllini həyata keçirə bilir. Avropa İttifaqı ölkələri qanunvericiliyi hazırda Aİ ərazisində hər vətəndaşa sosial müdafiə və sosial ödənişləri ala bilmək hüququnu verir. Bu hüquqlara əsasən şəxsin işlədiyi ölkədə ödədiyi sosial sığorta ayırmalarına görə yüksək müavinət almaqna imkan varsa və o, yüksək müavinət alırsa, öz vətəninə qayıtdıqda belə həmin müavinəti almaq hüququna malik qalır. Belə ki, Almaniyada əlilliyə görə müavinət yüksəkdir və Almaniyada müvəqqəti yaşayan şəxs əlilliyə görə pensiya alırsa, onda öz ölkəsinə qayıtdıqda belə həmin ölçüdə pensiya alacaq və bu, onun tərəfindən Almaniyada edilmiş yüksək sosial ödənişlərlə bağlıdır. Bu prinsip Aİ ərazisində əmək miqrantlarının sərbəst hərəkət etmələrinə imkan verməklə yanaşı, həm də onları bərabər sosial müdafiə şəraiti ilə təmin edir.

4. Dünya üzrə tətbiq edilən sosial müdafiə modellərinin xüsusiyyətləri

Ümumiyyətlə müasir sosial müdafiə modelləri dövlətin sosial-iqtisadi həyata müdaxilə edə bilmə dərəcəsinə, əhalinin sosial müdafiə növünü seçə bilmə imkanlarına, əhalinin sosial müdafiə olunma dərəcəsinə görə fərqlənir və bu fərq sosial müdafiənin həyata keçirilməsi metodlarında özünü biruzə verir. Son illər sosial müdafiə sahəsində qeyri-dövlət strukturlarının əksəriyyət təşkil etdiyi modelə keçid etmə tendensiyası müşahidə olunur. Bu da dövlət xərclərinin azaldılması istiqamətində tədbirlərin artması ilə bağlıdır. Amma sosial sahəyə yönəldilən dövlət xərclərinin həcmi heç də həmişə ölkə əhalisinin sosial müdafiəsinin real vəziyyətini əks etdirmir. Ona görə əksər ölkələr sosial xərcləri nəzarətdə saxlamağa, sosial müdafiəni isə daha keyfiyyətli etməyə can atır. Bu baxımdan sosial müdafiə sahəsində Avstraliyanın təcrübəsi xüsusi maraq doğurur. Belə ki, Avstraliyanın idarəetmə strukturu 900 yerli (lokal) hakimiyyət kimi fəaliyyət göstərir. Əsas problem kimi isə büdcə xərcləri və gəlirləri arasında federal və submilli (ştatlar və lokal hakimiyyətlər) səviyyələrdə disbalansın olmasıdır. Mərkəzi hakimiyyət bütün vergilərin 70-80 %-ni cəmləşdirərək toplayır, bununla belə bütün dövlət xərclərinin yalnız yarısını maliyyələşdirir ki, bu da şaqulu şəkilli ierarxiyada disbalansa səbəb olur. Nəticədə əhalinin sosial müdafiəsi federal hakimiyyətin öhdəliyində olsa da bütün dövlət xərclərinin 53%-ni ştatlar, 5%-ni isə lokal hakimiyyətlər həyata keçirir. Sosial təminat ştatların büdcə strukturunda 44%, yerli lokal hakimiyyətlərin büdcə strukturunda isə cəmi 4% təşkil edir [11]. Buna baxmayaraq sosial sfera əsas xərc tutumlu hesab olunmaqla, yığılmış bütün vergi ödəmələrinin təqribən 35%-i bu sahəyə yönəldilir. Bundan başqa dövlət nəqliyyat, səhiyyə və sosial məişət xidmətlərinə büdcədən maliyyələşdirərək güzəştlər verir. Nəqliyyat xidmətlərinə görə 50%, qışda kommunal (qaz, işiq) ödəmələrinə görə 30% və digər güzəştlər tətbiq edilir. Əhalini xüsusi ucuz yaşayış

massivləri, qocalar evləri və s. təmin edir. Avstraliyada işsizliyə görə dövlət müavinət vermir, lakin bütün acınacaqlı vəziyyətə düşən və ehtiyacı olanlara kömək edir. Sosial təminat departamenti yalnız pensiyaya çıxanlara, işsiz və ya xəstə olub, hər hansı bir səbəbdən işləyə bilməyib, amma öhdəsində uşaqları olanlara kömək edir. Sosial köməklik müavinətin ödənilməsi, iş axtarmaqda yardım, mənzilin kirayə haqqını ödəməkdə köməklik, yaşamaq üçün dövlət mənzillərinə köçürmək formasında ola bilər. Beləliklə, düzgün həyata keçirilən sosial siyasət mərkəzi hakimiyyətə dövlət xərclərinə ciddi nəzarəti həyata keçirməyə imkan verməklə yanaşı, həm də ştatlara subsidiya vermək yolu ilə büdcə tənzimlənməsini təşkil edir. Maliyyə çətinliklərini aradan qaldırmaq üçün (məsələn, dünya bazar qiymətləri qalxdığı vaxt) ştatlara müvəqqəti xarakter daşıyan xüsusi subsidiyalar verilir.

İkinci dünya müharibəsindən sonra ABŞ-da dövlət tənzimləməsi məqsəd və metodları məsələlərində liberal-konservativ yanaşma ilə bağlı bir razılıq əldə olundu ki, bu da sosial müdafiənin minimal səviyyəsinin və gəlirlərin mümkün qədər bərabər şəkildə yenidən bölgüsünün təmin edilməsi idi. [5, s. 35-36]. Belə bir yeni razılaşmanın əldə olunması sürətli iqtisadi artım fonunda sosial xərclərin kompensasiya edilə bilməsi imkanının yaranması ilə əlaqələndirilirdi. Nəticədə, dövlətin sosial sahədə iştirakı sosial proqramlar vasitəsilə bazar mexanizmlərini istifadə etməklə federal, ştat və yerli səviyyələrdə mümkün oldu. Məsələn, sosial təminat sahəsində vergi güzəştlərinin geniş tətbiqi istehsalı və paralel olaraq təqdim edilən sosial xidmətlərin miqyasını genişləndirməkdə maraqlı olan həm dövlət, həm də özəl sektorun inkişafına səbəb oldu. Bu ölkənin liberal-konservativ sosial modelinin formalaşmasına xidmət etmiş oldu. Marketing modeli əsasında isə biznes qanunlarına uyğun olaraq dövlət xidmət orqanlarının işləri qurulmağa başladı. Vətəndaşın idarəetmə aparatı ilə qarşılıqlı münasibətinin “marketizasiya”sı dövlət məmurlarının işinin səmərəliliyinin artmasına təsir etdi. Yanaşmanın “müşəri”, “sifarişçi” və “istehlakçı” prizmasından formalaşması, artıq idarəetmə aparatının xidmətlərində “xahiş edən” mənfi psixoloji stereotipindən fərqli bir mövqenin yaranmasına səbəb oldu. Burada əsas məsələ yalnız psixoloji yanaşmanın dəyişməsi ilə bağlı deyildi. ABŞ-da bu yanaşmanın formalaşması nəticəsində dövlət məmuru hər “müşəriyə” görə özəl bölmə ilə rəqabət aparmağa məcbur oldu və rəqabət nəticəsində sistemdə müsbət mənada keyfiyyət dəyişikləri baş verdi. Belə ki, müdafiə olunmaq üçün sosial xidmət alan hər vətəndaş “müşəri”yə çevrildikdə, bu xidmətləri digər orqanlardan, ictimai təşkilatlardan ala bilər. Məvacibi, mükafatı və karyera inkişafı bu “müşəri”lərin rəyindən asılı olan dövlət məmuru isə, öz növbəsində, onu itirməmək, işinə inamı və düzgün seçilərək öz yerində olduğunu doğrultmaq üçün səy göstərməli olur [16, s.84-85]. Beləliklə, sosial müdafiənin amerika modelində bir tərəfdən vətəndaşların sosial problemlərini həll etmək üçün bazar mexanizmlərinə, digər tərəfdən isə dövlət xidmətlərində “marketizasiya”ya üstünlük verir. Məhz bu yanaşma tətbiq üçün maraqlıdır. Çünki, ölkəmizdə sosial müdafiəni həyata keçirmək üçün ənənəvi idarəetmə aparatı mövcuddur, lakin dövlət xidmətlərində “marketizasiya”sının aparılmasına ehtiyac duyulur.

Avstriya, Almaniya və Fransada (konservativ, korporativ, kontinental model tətbiq edilən ölkələrdə) dövlət sosial problemlərin həllində böyük hakimiyyətə malikdir və sosial tədbirlərə büdcədən ödəmələrin həcmnin müəyyənləşdirilməsi, yenidən bölgünün əsas kanalları onun əlindədir. Bu zaman bərabər bölgü deyil, ən çox ehtiyacı olanlara kömək göstərmək əsas məqsəd daşıyır. Dövlət bir çox sosial amortizatorlardan, vergi siyasəti və hüquqi təminatlardan istifadə edir. Amma dövlət vətəndaşların öz problemlərini həll etməsinin tərəfdarıdır və bu səbəbdən vətəndaşlara maddi köməyin sosial sığorta sistemi ilə əvəzlənməsi istiqamətində işlər genişləndirilmişdir, sosial müavinətin ölçüləri proporsional olaraq iş stajı və sığorta ödəmələri ilə əlaqələndirilmişdir. Sığorta xəzinələrinin özünüidarə sisteminə keçid etməsi, müəssisə rəhbərləri ilə həmkarlar ittifaqının rəhbərliyi altında olması isə modelin digərlərindən fərqli xüsusiyyətidir. Problem kimi işsizliyə görə müavinətin iş stajı, sığorta ödənişinin həcmi, işçinin yaşı ilə əlaqəli olması göstərilə bilər. Bu da bir çox ölkələrdə yaşı 50-dən yuxarı olanlar üçün işsizliyə görə müavinətin müddətinin artırılması və sosial sığorta ödənişi ala bilməyənlər, məsələn, zəruri iş stajı olmayanlar üçün isə sığorta deyil, ümumi rifah prinsipi əsasında sosial kömək sistemi vasitəsilə yardımın edilməsi vasitəsilə həll edilir. Bu isə sosial müdafiənin maliyyəşməsinin fiskal yönümlüyünü artırır. Ona görə problemin səmərəli həll edilməsi yolu kimi vətəndaşların şəxsi tələbatlarını özləri tərəfindən ödəmə bilməsi üçün əlverişli şəraitin yaradılması çıxış edir. Səmərəli sosial müdafiə sistemi kimi sosial müdafiənin çox sayda insana göstərilməsi deyil, həqiqətən ehtiyacı olanların az sayda olduğu və az sayda insana yüksək keyfiyyətli müdafiəni təmin edən sistem hesab edilir [8, s. 227].

Böyük Britaniyada milli xidmətlərlə (məsələn, tibb sahəsində) yanaşı yerli hakimiyyət orqanları (bələdiyyələr) yanında sosial xidmətlər fəaliyyət göstərir və onlar yerlərdə əhalinin sosial müdafiəsini təmin etmiş olur. Bu orqanların büdcələri şəffaf olsa da dövlət hakimiyyətinin xərclərinin təqribən yarısı onların saxlanması yönəldilir [19, s. 144].

İsveçin sosial dövlət modelinə çox vaxt eqalitar model də deyirlər. Dövlət vətəndaşlarına “bütün təhlükəli hallarda təhlükəsizliyi, etibarlılığı və müdafiəni, həmçinin müdafiənin təşkili və idarə edilməsini təmin edir. İsveçlilərin qohumlarına və xeyriyyəyə ehtiyacı yoxdur. Beşikdən məzara qədər dövlət onların qayğısını çəkir” [20, s. 27]. 1977-ci ildə İsveçdə sosial idarələr struktur dəyişikliyi nəticəsində sosial xidmətlərə çevrildilər və onlar dörd istiqamət üzrə: gəlirə zəmanət, ətraf mühitin müdafiəsi və xidmət sahəsində tədbirlər, əmək mühitinin (sağlamlıq daxil olmaqla) qorunması və nəzarət üzrə vəzifələri həyata keçirirlər. Hər istiqamət üzrə ayrı bir ictimai təşkilat məsuliyyət daşıyır. Qeyd edək ki, sosial siyasətin sosial sığorta, tibbi sığorta, valideyn sığortası, pensiya, iş qəzalarına qarşı sığorta, hərbi xidmətə dəstək, əmək qanunvericiliyi, istirahət vaxtının tənzimlənməsi, məşğulluğun qorunması, mənzil siyasəti, uşaqlı ailələrə, təqaüdüçülərə, əlil insanlara dəstək, uşaqlara yardım, məktəb yeməyi, ailə yardımı və s. istiqamətlərinin arxasında dövlət durur [20, s. 33]. Amma bir çox alimlərin fikrincə İsveç modeli əksər ölkələrdə tətbiq edilə bilməz. Əsas səbəb kimi isə zəruri olan sosial nemət və xidmətlərin tam həcmdə dövlət tərəfindən ödənilməsinin əhalinin müəyyən

hissəsinin, əsasən də gənclərin təşəbbüsünün azalmasına, yüksək vergi yükü (tüksək gəlirli əhali qrupunun gəlirinin 65% progressiv vergi vasitəsilə büdcəyə tutulur), ailədə böhran, təhsildə eqalitarizm və digər bir sıra neqativ halların yaranması göstərilir [14, s. 5]. Həmçinin sosial xərclər dövlət büdcəsinin 50% təşkil edir [6, s.128]. Modelin üstünlüyü kimi işə ehtiyacı olanların qısa müddət ərzində işsiz qalması, sosial dəstəyin əlçatan olması göstərilir. Pensiylar əmək haqqının 65-75%, müvəqqəti işsizliyə görə müavinət isə 90% həcmində müəyyənləşdirilmişdir. Amma zənnimizcə İsveç modelində daha geniş dəstək görən ailə, uşaq və ana müdafiəsi təcrübəsi ölkəmiz üçün nümunə ola bilər.

Cənubi Afrika Respublikasının hökumətinin demokratik sistemə keçid etməsi nəticəsində sosial müdafiə sisteminə yeni sosial müqavilələrin əsası kimi baxılmağa başlandı. Burada universal qrantlar, uşağa görə müavinət və iqtisadiyyatın formal sektorunda heç vaxt işləməyənlər üçün pensiyanın verilməsi tətbiq edilir. Əsasən də sosial gərginliyin ortadan qaldırılması və sosial köməyə ehtiyacı olanların normal həyata uyğunlaşdırılması üçün CAR-da böyük vəsaitlər xərclənir. Ümumilikdə dünya üzrə ÜDM-in təqribən 1,6% sosial müdafiəyə xərclənir. Bununla belə sosial müdafiə sisteminin təkmilləşdirilməsinə daha çox Afrika, Şərqi və Cənubi Asiya ölkələrində ehtiyac böyükdür. Hər bir ölkənin özünəməxsusluğu, milli, tarixi inkişaf və siyasi quruluşunda fərqi var və dünyada eyni sosial müdafiə sistemi olan iki ölkə tapmaq çətinidir. Amma bütün sosial müdafiə sistemlərində maliyyə mənbələri kimi iştirakçıların öz ödəmələri (sosial sığorta haqları) və vergi gəlirləri çıxış edir. Sosial sığorta sisteminin xüsusiyyətləri onların arasında tarazlığın tapılması ilə müəyyənləşdirilir.

Yuxarıda qeyd edilənləri ümumiləşdirərək dövlət tərəfindən sosial xərcləri yüksək və aşağı olan ölkələrin xüsusiyyətlərini Şəkil 1-də göstərməyə çalışaq.



Şəkil 1. Müxtəlif ölkələrdə sosial xərclərin ölçüsü

Beynəlxalq səviyyədə BƏT-in, 1995-ci il tarixli Sosial inkişaf haqqında Hopenhagen deklarasiyasının, Avropa Sosial Xartiyasının minimal standartlarla bağlı təklifləri nəzərə alınmaqla dövlətin sosial məqsədlərə xərclərinin qanunvericiliklə təsdiq edilməsi məqsədəuyğundur [13, s.11-23.] Belə ki, Almaniya, İsveç və digər Qərbi Avropa ölkələri

sosial böhranın qarşısını almaq üçün əhalinin gəlirlərinin birləşdirilməsini (unifikasiyasını) həyata keçirir, amma bu yanaşma da əməyə görə bölgü prinsipinin gözlənilməməsi səbəbindən çox vaxt tənqidə məruz qalır. Eqlitar siyasət də işləmək üçün adekvat stimulların olmaması səbəbindən ölkəni durğunluğa sala bilər və belə təcrübə artıq SSRİ və Böyük Britaniyada müşahidə edilmişdir.

Bir çox millətlərin mentalitet və ənənələrini nəzərə alaraq sosial işlərin həyata keçirilməsində fərqli yanaşma və konsepsiyaların istifadə edilməsini tələb edir. Əgər qərb paradigması sosial işçilərin intusiyalarına görə insan əzablarının səbəblərini və onunla mübarizənin yollarını araşdırmaqdan çox arqumentləşdirilmiş faktlara istinad etməyi təklif edirsə [12, s.85], ABŞ-da sosial işçilərin biohevarist yanaşma mövcuddursa, sosial işçilərin keçmiş sosialist ölkələrinin yaşlı nəsillə aid vətəndaşlarına koqnitiv yanaşması daha çox səmərə verə bilər. Fərqli həyat üslubu, mədəniyyət və davranış tərziləri olan cəmiyyətlərdə isə sosial işçilər tərəfindən sosial-psixoloji model tətbiq edilməlidir ki, bu da müştərinin hazırkı mədəniyyət səviyəsindən asılı olaraq müxtəlif sosial iş modellərinin arasından uyğun olanının seçimi edilərək tətbiq edilə bilər. Bu seçimin sosial işçinin və bəzi hallarda müştərinin ixtiyarına verilməsi daha düzgün hesab edilir. Daha bir problem peşəkar sosial işçinin formalaşdırılmasıdır və bu istiqamətdə peşəkarların hazırlanmasında nəinki nəzəri-təhsil məsələləri, həm də təcrübənin təşkili böyük əhəmiyyətə malikdir. Sosial işçilərin hazırlanması mərkəzlərinin lazımı keyfiyyətdə (məsələn, ABŞ-nın Kaliforniya ştatında təcrübə və nəzəriyyəni bir araya gətirilmişdir və bizdə bu təcrübədən istifadə edilə bilər) və kifayət qədər olmaması, bu sahədə çalışanların əmək haqqının aşağı olması, işə qəbul zamanı xüsusi təhsil və təcrübə tələbinin olmaması həllini gözləyən problemlər sırasındadır. Reallıqda isə sosial agentlik və xidmətlərdə sosial işçi kimi işə qəbul zamanı bu sahədə təcrübəsi olan insanlar tələb olunur.

1) Gəlirlərin artırılması baxımından əməyin ödənilməsi sisteminin təkmilləşdirilməsinə ehtiyac get-gedə artır. Belə ki, büdcədən maliyyələşən təşkilatlarda tətbiq edilən tarif sistemi Böyük Britaniya, Belçika, Fransa, Yaponiya, Kanada və digər ölkələrdə də tətbiq edilir və əməyin ödənilməsində yeni yanaşmalardan istifadə haqqında təkliflər səslənir.

2) Aİ ölkələrinin sosial sığorta sistemində mövcud olan çatışmazlıqlara: pensiya sığortası xərclərinin artması (doğumun aşağı düşməsi fonunda əhalinin yaşlanması, insan ömrünün uzanması səbəbindən), aylıq sığorta ödəmələrinin vaxtında və tam şəkildə edilməməsi və təminində problemlər (məsələn, Portuqaliyada, Yunanıstanda rast gəlinir), sosial tərəfdaşlıq mexanizmi vasitəsilə sosial sığorta fondlarının idarə edilməsində nəzarətin səmərəliliyinin aşağı olması, ödəmələrin inzibatçılığında olan boşluqlardan istifadə və dələduzluq hallarına rast gəlinmə və başqaları aiddir. Bir sıra ölkələr bu neqativ halların aradan qaldırılması üçün xərclərin azaldılması ilə yanaşı inzibatçılıqla bağlı nəzarətin gücləndirilməsi, bir sıra sosial sığorta funksiyalarının kommersiya və qeyri-kommersiya təşkilatlarına ötürülməsi, yeni maliyyə mexanizmlərindən, innovasiyalardan istifadəni həyata keçirirlər.

3) Natamam ailələrin sayının artması və bununla bağlı sosial müdafiə qanunvericiliyinə əsasən müavinətin olmasına baxmayaraq müxtəlif ölkələrdə verilmə şərtlərində fərqlər var. Məsələn, Yunanıstanda müavinət yalnız anaya verilir, İspaniya və Portuqaliyada müavinət müəyyən əyalətlərdə yerli hakimiyyət tərəfindən verilir, Fransada müavinətin məbləği orta əmək haqqının 50% həcmində olmaqla uşağın 3 yaşına qədər verilir və s. [12, s.85]. Amma dünya üzrə natamam ailələrin sayının artması tendensiyası var və belə ailələrdə böyüyən uşaqların sosial müdafiəsi diqqətdə saxlanması, əsas problemlərdən sayılan alimentin vaxtında verilməməsi, uşaqlara verilən müavinətlərin məbləğinin aşağı olması, bəzən isə uşaqlara görə müavinəti almaq üçün ailələrdə valideynlərin rəsmi nigaha girmədiyi və dövlətdən bu vəsaiti almaq üçün sui-istifadəyə yol verdiyi problemlər göstərilir.

Nəticə. Hazırda dünya ölkələrində tətbiq edilən sosial müdafiə sistemi bu və ya digər modelin xalis şəkildə tətbiqini deyil, müxtəlif modellərin xüsusiyyətlərini əks etdirən simbioz modellərin tətbiqi müşahidə edilir. Amma əksər tətbiq edilən xüsusiyyətlər Avropa ölkələrinin sosial müdafiə modellərinin xüsusiyyətləridir. Hesab edirik ki, xarici ölkələrin təcrübəsi nəzərə alınmaqla sosial müdafiə modeli seçilən və ya təkmilləşdirilən zaman aşağıda göstərilən problemlərə diqqət yetirilməlidir:

1) Əksər ölkələrdə sosial müdafiə sahəsində dövlət tərəfindən mərkəzləşdirilmiş idarə edilmə sistemindən vətəndaş cəmiyyətinin geniş iştirak etdiyi bir sistemə keçid edilməsi müşahidə olunur. Bu həm ictimai nəzarət funksiyalarının genişləndirilməsində, həm də qeyri-dövlət subyektlərinin və onların göstərdiyi xidmətlərin çeşidinin artırılmasında özünü biruzə verir. Amma dövlətin əlaqələndirici rolunun saxlanması, minimal standartların təyini və sosial müdafiə subyektlərinin səlahiyyətlərini bölüşdürməsi məqsəduyğun hesab edilir. Regional səviyyədə sosial müdafiənin optimallaşdırılması üçün əksər ölkələrdə subsidiya, sosial tərəfdaşlıq və fərdi məsuliyyət prinsipləri təmin edilir. Regional səviyyədə biznesin sosial məsuliyyətinin artırılması, şəxsi təşəbbüslərin dəstəklənməsi və əhəlinin özünü müdafiəsi üçün şərtlərin yaradılması mütləqdir.

2) Qarşılıqlı əlaqədə olan sosial institutların (əhəlinin gəlirləri, sosial sığorta və təminat), səhiyyə və təhsil sistemlərinin aşağıdakı xüsusiyyətləri nəzərə alınmalıdır:

- işləyən əhali üçün layiqli əmək haqqı institutu mövcud olmalıdır. Əmək haqqı işçiyə və onun ailə üzvlərinə məqbul həyat keyfiyyətini və səviyyəsini təmin etməlidir. Minimum əmək haqqı ölkə üzrə olan orta əmək haqqının 40%, ölkə üzrə orta əmək haqqı isə 5 dəfə yaşayış minimumunun səviyyəsində olmalıdır. Davamlı inkişaf nail olmaq üçün isə ÜDM-də əmək haqqının çəkisi 35% səviyyəsində olmalıdır.

- Pensionerlər üçün pensiya sığortası institutu təkmil olmalıdır. Belə ki, 35-40 illik iş stajı dövründə ən azından əmək haqqının 50-60% həcmində pensiyanı qazanmalıdırlar və pensiya mütəmadi indeksasiya edilməlidir.

- Bütün ölkə vətəndaşları üçün dövlətin əsas səhiyyə proqramları çərçivəsində ödənişsiz və zəmanətli tibbi yardımın göstərilməsi, işləyənlər üçün icbari tibbi sığortanın

tətbiq edilməsi. Davamlı inkişaf baxımından bütün bunlara xərclər ÜDM-in 6% həcmindən az olmamalıdır.

- Bütün ölkə vətəndaşları üçün ödənişsiz və zəmanətli orta və ali təhsil almaq imkanının yaradılması və bu istiqamətdə dövlət xərcləri ÜDM-in 5% az olmamalıdır.

Ədəbiyyat

1. Azərbaycanda sosial müdafiə sistemində yeni yanaşma: yoxsulluğun azaldılmasına qarşı siyasətdə şərtlilik prinsipi.
http://cesd.az/new/wp-content/uploads/2017/02/CESD_UNDP_Paper_3.pdf
2. Esping-Andersen G., (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton University, p. 142.
3. Антропов В.В., (2011), Социальная защита в странах Европейского союза: история, организация, финансирование, проблемы, Москва, Экономика, 271 с.
4. Всемирный Банк. Системы социальной защиты расширяются, но могут делать больше для охвата беднейших слоев населения
<http://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2014/05/13/social-safety-nets-expand-better-reaching-poorest>
5. Гонтмахер Е., Трубин В., (2000), Эволюция системы социальной поддержки населения, Общество и экономика, № 910, с.35-36.
6. Гришин, И.В., (2005), Шведская модель общественного развития: дихотомия рынокполитика, Мировая экономика и международные отношения, № 10, 128 с.
7. Губин А.В., (2015), Особенности системы социальной защиты в США, Омские социально-гуманитарные чтения-2015, Материалы VIII Международной научно-практической конференции, с.53–60.
8. Гутник В.П., (2002), Политика хозяйственного порядка в Германии: Монография. Москва, Экономика, с. 227.
9. Денисова И.П., Клиновенко В.Р., (2007), Социальная политика. Ростов на Дону: Феникс, 327 с.
10. Денисова И.П., Рукина С.Н., (2016), Финансовое обеспечение социальной политики в современных условиях. Финансовая аналитика: Financial Analytics: Проблемы и решения, 37(2016), 2–12 Science and Experience. Издательский дом Финансы и Кредит, с.4 <http://fin-izdat.ru/journal/fa/>
11. Ермасова Н.Б., (2008), Государственные и муниципальные финансы: теория и практика в России и в зарубежных странах, Высшее Образование, 516 с.
12. Корнюшина Р.В., (2004), Зарубежный опыт социальной работы, Владивосток: Издательство Дальневосточного университета, 85 с.
13. Лаврухин А., (2007), К вопросу о социальной стабильности в Республике Беларусь, Палітычная сфера, №9, с.11–23.

14. Наклонов Д.Н., (2008), Формирование системы социальной защиты населения при переходе к инновационному типу развитой российской экономики: Автореф. дис. докт. экон. наук., СПб., 38 с.
15. Неделяков К., Танкова Э., (2014), Социальная защита и социальная политика в странах Европейского союза, Прикладные экономические исследования, №1, с.35–39.
16. Оболонский А.В., (2002), Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия, Москва, Дело, 166 с.
17. Сафаров Н.У., (2016), Мировой опыт социальной защиты и борьбы с бедностью, Фундаментальные исследования, № 5–3, с.634–639.
18. Трубин В., Николаева Н., Палеева М., Гавдифаттова С., (2016), Социальная поддержка населения в зарубежных странах. Социальный бюллетень. Выпуск №6, июнь.
19. Целых М.П., (2010), Социальная работа за рубежом: Великобритания, Москва, Логос, 144 с.
20. Церкаевич Л.В., (2002), Современные тенденции социальной политики в странах европейского союза, СПб., с. 27.
21. Черкасская Г.В., (2008), Проблемы классификации в теории социальной защиты, Проблемы современной экономики, № 3(27).