ƏHALİNİN SOSİAL MÜDAFİƏSİNİN NƏZƏRİ-METODOLOJİ PROBLEMLƏRİ

H.S.ŞAMİLOVA
Bakı Dövlət Universiteti
huri-ana@mail.ru

Məqalədə əhalinin sosial müdafiəsi probleminin iqtisadi ədəbiyyatlarda qoyuluşu və nəzəri cəhətdən şərhi ilə bağlı müxtəlif fikirlər və baxışlar təhlil olunur, sosial müdafiənin iqtisadi mahiyyətinin açıqlanmasına cəhd edilir. Bunun üçün onun obyekt və subyektləri ayrılır, sosial siyasət və sosial müdafiə anlayışları dəqiqləşdirilir. Daha sonra sosial müdafiənin əsas modelləri və səviyyələri göstərilir.

Məqalədə, həmçinin, əhalinin sosial müdafiəsinin strukturu nəzərdən keçirilir və bu strukturun əsas elementləri kimi sosial təminat, sosial yardım, sosial zəmanət və sosial sığorta göstərilərək, hər biri ayrı-ayrılıqda şərh olunur.

Bəşər tarixinin ayrı-ayrı inkişaf mərhələlərində insanların tələbatlarının artması onların ödənilməsinin müxtəlif vasitələrinin, yollarının axtarılmasını və formalaşdırılmasını zəruri etmişdir. Hələ eramızdan əvvəl insanların yeni formalaşdığı, fizioloji varlıqdan sosial varlığa çevrildiyi bir dövrdə, icma münasibətləri şəraitində icmanın ayrı-ayrı üzvlərinin sosial ehtiyacları, sosial fərqləri, həyat tərzində əsaslı fərqlər mövcud idi. Lakin həmin mühitdə onların sadə, primitiv formada tələbatlarını, meyl xarakterli sosial ehtiyaclarını ödəmək üçün obyektiv şərait, yardım və idarəetmə mexanizmi yox idi. İnsanların tələbatlarının, sosial ehtiyaclarının ödənilməsi üçün zəmin dövlətin qərarlaşması və tarixi inkişaf mərhələlərini keçməsi ilə yaranmışdır. Əlbəttə, həmin dövrlərdə sosial problemlər ictimai münasibətlərin içərisində o qədər də tam nəzərə çarpmırdı və dövlətin birbaşa funksiyası olaraq sərf-nəzər edilir, hakim sinfin mənafelərinin reallaşdırılması, hökmranlıq münasibətləri baxımından aparıcı yer tuturdu. Bu zaman kölə, qul və canlı alət formasında yaşayan insanların sosial ehtiyaclarının ödənilməsindən danışmaq belə əsassız olardı. Belə ki, intellektual, fiziki, mənəvi qabiliyyətləri deyil, insanın özü mülkiyyət obyektinə çevrilərək hüquqi-iqtisadi asılılıq formasında mövcud idi. Belə bir şəraitdə onlarla qeyri-insani rəftar edilir, bu isə o dövrün humanist, insanpərvər insanlarını düşünməyə məcbur edirdi. Digər tərəfdən isə qulların özünün azad olmaq uğrunda mübarizəsi hakim sinfin onlara ictimai, siyasi və sosial cəhətdən münasibətlərini dəyişməyə məcbur etmiş, yanaşmalarında humanizm prinsiplərinin formalaşmasına səbəb olmuşdur.

Feodal münasibətləri dövründə dövlətin funksiyalarının genişlənməsi, qeyri-iqtisadi məcburiyyət münasibətlərinin formalaşması, iqtisadi və sosial maraqların artması, bazar münasibətlərinin genişlənməsi şərtləri həmin dövrün siniflərinin hamısının, həmçinin təhkimli və ortabab kəndlilərin həyat səviyyəsinin nisbətən yaxşılaşması gündəlik sosial ehtiyacların ödənilməsini daha çox tələb etdi. Beləliklə də,

dövlətin bu problemlərin həllindəki rolu daha qabarıq şəkildə təzahür etməyə başladı.

Bilavasitə "əhalinin sosial müdafiəsi" ifadəsi işlədilməsə də, əhalinin ehtiyacı olan təbəqələrinə qayğı göstərilməsinin zəruriliyi barədə müxtəlif fikirlər ən qədim dövrlərdən bu günümüzədək səslənməkdədir. Bu, sanki xalqın milli-mənəvi dəyərləri sırasına daxil olmuşdur. Burada humanizm, xeyirxahlıq, insaflıq, mərhəmət kimi prinsiplərə əsaslanmanın vacibliyi həmişə ön plana çəkilmişdir. Sıravi vətəndaşların yoxsul, əlil, sosial cəhətdən zəif soydaşlarına yardım, kömək göstərmələrinin vacibliyi, bunun savab iş olmasının vurğulanması ilə yanaşı, dövlət başçılarının öz rəiyyətlərinə münasibətdə qayğıkeşlik mövqeyində dayanmalarının zəruriliyi də əsaslandırılmışdır.

Sosial müdafiə tədbirlərinin həyata keçirilməsinin XVII əsrin sonlarından başlanmasına baxmayaraq, ilk dəfə sosial müdafiə termini 1930-cu illərdə Amerika Birləşmiş Ştatlarında istifadə edilmişdir. Lakin 1942-ci ildə İngiltərədə Çerçillin sərəncamı ilə Lord Bevericin başçılıq etdiyi bir qrup tərəfindən hazırlanan «Beveric Planı»nın qəbulundan sonra daha geniş yayılmağa başlamışdır. Bununla da ilk dəfə olaraq sosial təminat sadəcə muzdlu işçilərə deyil, bütövlükdə ölkə əhalisinin hamısına şamil edilmişdir. Əhalinin sosial müdafiəsi ilə bağlı qanunlara gəlincə, burada bir sıra Qərbi Avropa ölkələrini misal gətirə bilərik. Belə ki, dənizçilər üçün nəzərdə tutulan ilk pensiya təminatı rejimi 1681-ci ildə Fransada qəbul olunmuşdur. Bundan bir əsr sonra isə həmin sistem dövlət qulluqçularına, 1831-ci ildən hərbi qulluqçulara, daha sonra digər sahələr üzrə çalışanlara da şamil edilmişdir. 1779-cu ildə İtaliyada «Monte Dey Paski di Siena» bankı işçilərinin pensiya sistemi tətbiq olunmuş və həmin ildə də muzdlu işçilərin istehsalatda bədbəxt hadisələrdən könüllü sığorta olunmaları barədə qanun qəbul edilmişdir (11, 19). Almaniyada 1883-1889-cu illərdə O.Bismark tərəfindən qəbul olunmuş qanunlar əslində sonradan sosial müdafiə sisteminin əsas elementi olan sosial sığortanın təməli olmuş, ABŞ-da isə 1935-ci ildə məqsədi yaşlıları, şikəstləri və işsizləri sosial risklərdən qorumaq olan ilk sosial müdafiə qanunu qəbul edilmişdir.

İqtisadi dövriyyəyə nisbətən gec daxil olması səbəbi ilə bilavasitə əhalinin sosial müdafiəsi probleminin bu ad altında qoyuluşu və nəzəri cəhətdən şərhi də XX əsrə aiddir. Odur ki, əvvəlki dövrlərdə yaşayan mütəfəkkirlər və iqtisadçılar tərəfindən bu ad altında aparılan tədqiqata, söylənilər hər hansı bir fikrə rast gəlinmir. Lakin bazar iqtisadiyyatının tənzimlənməsinin zəruriliyi tezisinin qəbul olunması ilə, xüsusən də son dövrlərdə bu problem kifayət qədər yüksək maraq doğuran sosial və iqtisadi problem kimi qəbul olunur.

Bütün dünyada sosial müdafiə anlayışı müxtəlif aspektlərdə və fərqli şəkildə ifadə olunur. Məsələyə münasibət hər bir dövlətdə özünəməxsusluğu ilə seçilir. Lakin ümumilikdə bu fərq bilavasitə sosial müdafiənin mahiyyəti ilə bağlı deyil, daha çox onun reallaşdırılması və maliyyə mənbələri ilə bağlı fikirlərə aiddir.

T.V.Yuryevaya görə əhalinin sosial müdafiəsi bütün vətəndaşları müəyyən həyat səviyyəsi ilə təmin edən və ayrı-ayrı qrupların xüsusi dəstəklənməsinin həyata keçirilməsinə xidmət edən iqtisadi, sosial və hüquqi tədbirlər kompleksidir (6, 366). B.Jerebin və A.Romanov sosial müdafiəni dövlətin əsas funksiyası hesab etməklə, həyata keçirilməsinin həmişə, istənilən şəraitdə zəruri olduğunu göstərirlər (9, 132.) Bu müəlliflər qeyd edirlər ki, əhalinin sosial müdafiəsinin təşkilində əsas yeri minimal sosial zəmanət, sosial standartlar və sosial sığorta; pensiya təminatı; aztəminatlı və sosial cəhətdən zəif əhali qruplarına yardım tutur (9, 133). N.M.Rimaşevskaya sosial müdafiə sistemini elə bir mexanizm olaraq qəbul edir ki, onun köməyi ilə gəlir-

lərin yenidən bölgüsü həyata keçirilir (8, 7). G.Xijniyə görə sosial müdafiə yalnız sosial sığorta və sosial təminat istiqamətində sosial tədbirləri deyil, dövlət sosial infrastrukturu sahələrinin formalaşdırılmasını da özünə daxil edir (11, 10). Xijniyə görə əhalinin sosial müdafiəsi sistemi həm əmək qabiliyyətli əhalinin əmək resurslarının formalaşması, hazırlanması, inkişafı və istifadəsi üzrə sosial tələbatlarının təmin olunması, həm də əmək qabiliyyəti olmayan əhalinin yaşamının təmin olunması üzrə kompleks tədbirlər sistemidir. Bu isə sosial müdafiə və sosial infrastruktur sahələri ilə ictimai məhsulun yenidənbölgüsü mexanizmi vasitəsilə həyata keçirilir. Xijniy həmçinin, hesab edir ki, əhalinin sosial müdafiəsinin dövlət sistemi gəlirlər və həyat səviyyəsinin gözlənilməsi, əhalinin məşğulluğunun və normal həyat fəaliyyətinin təmin olunması, sosial konfliktlərin aradan qaldırılması istiqamətində tədbirlər kompleksindən ibarətdir (11, 11).

A.Əliyev və A.Quliyevə görə sosial müdafiə sistemi dedikdə, qanunvericiliklə müəyyən edilmiş iqtisadi, sosial, hüquqi təminatların və hüquqların reallaşmasını təmin edən və əhalinin müxtəlif sosial, xüsusən də ən zəif təbəqələrinin və qruplarının təminatlı və fəaliyyətli yaşaması üçün şərait yaradan sosial institut və müəssisələrin cəmi nəzərdə tutulur (2, 90). onlar hesab edirlər ki, sosial müdafiə insanın yaşadığı yerdən, milliyyətindən, cinsindən, yaşından asılı olmayaraq, konstitusiya hüquqlarının və minimum zəmanətlərin təmin olunması üzrə dövlətin apardığı siyasətdir (2, 39).

Bəzi müəlliflər əhalinin sosial müdafiəsini dövlətin sosial siyasətinin əsas mexanizmlərindən biri kimi qəbul edir. Bu mexanizm bir tərəfdən iqtisadi fəal əhalinin müdafiəsini, digər tərəfdən isə cəmiyyətin əmək qabiliyyəti olmayan üzvlərinin sosial müdafiəsini ifadə edir. Burada iqtisadi fəal əhali dedikdə məşğul və müvəqqəti məşğul olmayanlar, əmək qabiliyyəti olmayan üzvləri dedikdə isə qocalar, əlillər, ailə başçısını itirənlər, uşaqlar, xəstələr və sosial xidmətlərə ehtiyacı olan digər əhali kateqoriyaları nəzərdə tutulur. Bir sözlə, əhalinin sosial müdafiəsi – cəmiyyətin bütün üzvlərinin müəyyən olunmuş standartlar üzrə yaşayış səviyyəsinin təmin edilməsi deməkdir (5, 196, 199).

V.I.Levaşov sosial müdafiəni həm makroiqtisadi, həm də sosial problem hesab edir. Belə ki, sosial müdafiə istiqamətində həyata keçirilən əsas tədbir gəlirlərin yenidən bölgüsüdür (7, 247.) Onun fikrincə, sosial müdafiə iqtisadi və sosial yoxsulluqdan müdafiəni nəzərdə tutur. O, həm də hesab edir ki, əhalinin sosial müdafiəsi sistemi dövlətin ictimai sabitləşdirmə siyasətinin həyata keçirilməsinin nəticəsində yaradılır (7, 221).

A.N.Averinə görə sosial müdafiə – sosial və professional risklərdən, sosial mühitin mənfi amillərinin təsirindən müdafiə deməkdir, yəni bu təsirlərin nəticələrinin yumşaldılmasına yönələn tədbirlər kompleksidir (13, 71).

R.Əşrəfova hesab edir ki, sosial müdafiə müxtəlif sosial-demoqrafik qrupları əhatə etməklə, onların maddi rifah halının yaxşılaşdırılmasına, həyat səviyyəsinin yüksəldilməsinə istiqamətləndirilmiş və dövlət tərəfindən həyata keçirilməsi vacib olan kompleks tədbirlərin məcmusunu təşkil edir. Müəllif haqlı olaraq sosial müdafiənin bütün əhali qruplarına şamil edilməsi fikrini dəstəkləyir. O, sosial müdafiə anlayışının üç aspektdə nəzərdən keçirilməsini zəruri hesab edir ki, bunlara vətəndaşların maddi tələbatını müstəqil şəkildə təmin edə bilməsinə şərait yaradan sosial siyasətin aparılması; vətəndaşların sosial müdafiəsinin iqtisadi və hüquqi əsaslarla təmin edilməsi mexanizminin yaradılması; yoxsulluq səviyyəsindən aşağı yaşayan və başqalarının köməyinə ehtiyacı olan insanların minimum yaşayış səviyyəsini

təmin edəcək məqsədli dövlət siyasəti aiddir (4, 28-29).

Berestova L.İ., Volqin N.A., Rakitski B.V., Roik V.D. və digərlərinin iştirakı ilə yazılmış «Sosial siyasət» adlı dərslikdə əhalinin sosial müdafiəsi dövlətin sosial siyasətinin əsas funksiyalarından biri kimi göstərilir. Bu müəlliflər hesab edirlər ki, sosial müdafiə cəmiyyət və dövlət tərəfindən elə bir şəkildə həyata keçirilməlidir ki, sosial müdafiəlilik həm bütövlükdə əhali, həm də hər bir sosial qrup tərəfindən hiss olunsun. Burada sosial cəhətdən müdafiə olunmuşluq dedikdə, əslində cəmiyyətin dəyərlərindən biri olmaqla, sosial subyektlər tərəfindən obyektiv olaraq müvafiq cəmiyyətin həyat mühitinin müsbət sosial-psixoloji qiymətləndirilməsi başa düşülür (10, 24). Onların fikrincə, sosial müdafiə sosial risklərdən müdafiə sistemi kimi yaranır və inkişaf etdirilir (10, 25). Bu müəlliflərin fikrincə, sosial müdafiə dövlətin və cəmiyyətin hər bir fərdə, sosial qrupa və bütövlükdə əhaliyə qeyd olunan subyektlərin hüquq, azadlıq və qanuni maraqlarının reallaşdırılması imkanlarının, iqtisadi müstəqilliyin və sosial rifahının tam və ya qismən itirilməsinə gətirən sosial risklərlə şərtlənən müxtəlif problemlərin kompleks, hərtərəfli həllini təmin edən, həmçinin, onların optimal inkişafı, bərpası və ya əldə olunmasına yönələn siyasəti, məqsədyönlü fəaliyyətidir (10, 329).

İ.P.Denisova və V.R.Klinovenko sosial müdafiənin obyektlərini sosial siyasətin tərkib elementləri hesab edirlər (12, 35). S.Mehbalıyev və R.İsgəndərov da sosial müdafiəni xalq təsərrüfatının digər qeyri-istehsal sahələri kimi sosial siyasətin tərkib elementi kimi göstərirlər (1, 214).

Beləliklə, sosial müdafiənin sosial siyasətin tərkib hissəsi kimi qəbul olunmasında bütün müəlliflər yekdildirlər. Onu da qeyd edək ki, sosial siyasət və sosial müdafiə anlayışları bir-birinə çox yaxındır. Təbii ki, sosial siyasət daha geniş anlayış olmaqla, sosial müdafiəni də öz strukturuna daxil etdiyi üçün bu anlayışları eyniləşdirmək olmaz. Lakin bir çox hallarda bu anlayışların mahiyyətinin açıqlanması zamanı paralel fikirlər, oxşar müddəalar səslənə bilir. Bəzi hallarda isə sosial müdafiə sosial siyasətin məqsədi kimi də ifadə olunur (12, 23).

İqtisadi mahiyyətinin açıqlanması sosial müdafiənin obyekt və subyektlərinin ayrılmasını, məqsəd və vəzifələrinin, formalarının və realizə mexanizmlərinin, təşkili prinsiplərinin müəyyənləşdirilməsini tələb edir.

İstənilən iqtisadi kateqoriyanın obyekt və subyektinin ayrılması üçün verilən açıqlamada olduğu kimi, obyekt dedikdə, iqtisadi münasibətlərin nəyin xüsusunda, hansı zəmin üzərində qurulduğu, subyekt dedikdə isə, həmin münasibətlərin kimlər arasında yarandığı nəzərdə tutulur. Həmçinin, nəzərə alaq ki, obyekt göstərilən təsirin nəyə və ya kimə yönəldiyi, subyekt isə sosial təsirin kimlər tərəfindən həyata keçirildiyini (göstərildiyini) ifadə edir. Hətta obyekti passiv, təşəbbüskarlıqdan uzaq, idarə edilən struktur kimi ifadə edənlər də var. Bu fikir ətrafında isə mübahisə aparmaq olar. Beləliklə, sosial müdafiənin obyekt və subyektlərinin müəyyən edilməsində bir qədər fərqli yanaşmalar mövcud ola bilər. Məsələn, bir halda əhali, onun ayrı-ayrı qrupları, fərdləri sosial müdafiənin obyekti, digər halda isə subyekti kimi təqdim olunur. Beləliklə, bəzi müəlliflərin fikrincə insan sosial müdafiənin həm obyekti, həm də subyektidir. Hesab edirik ki, bu, doğru müddəadır.

Digər müəlliflərin fikrincə, əhalinin sosial müdafiəsinin obyektləri: gəlirlər, mənzil şəraiti, təhsil, səhiyyə, mədəniyyət və ya ümumilikdə həyat səviyyəsidir (7, 247). İ.Denisova və V.R.Klinovenko ümumilikdə cəmiyyətin sosial sahəsi olmaqla, obyektlər sırasında onun əsas elementləri və göstəricilərini - rifah halı, təhsil, səhiyyə, sosial sabitlik və s. göstərirlər (12, 64). Bu sırada həmçinin məşğulluq, əmək, mədə-

niyyət və incəsənət, idman-sağlamlıq kompleksləri də qeyd oluna bilər. Daha ümumi şəkildə isə obyekti sosial məqsədlərin məcmusu kimi göstərmək olar.

Sosial müdafiənin subyektlərinə gəlincə isə, əvvəldə qeyd etdiyimiz kimi, bir tərəfdən bütün əhali, digər tərəfdən onun ayrı-ayrı qrupları və fərdləri nəzərdə tutulur. Eyni zamanda subyektlər sırasında ayrı-ayrı sosial qrupların maraq və mənafelərini təmsil edən təşkilati strukturlar da göstərilə bilər. Bu mənada İ.Denisova və V.R.Klinovenko subyektləri ilkin və ikincili olaraq iki yerə bölür və sosial qrupların özünü ilkin, qeyd etdiyimiz təşkilati strukturları isə ikincili subyektlərə aid edirlər (12, 34). Onlar passiv subyektlər kimi infrastruktur funksiyalarını yerinə yetirən bank və maliyyə-kredit müəssisələri, sığorta cəmiyyətləri, səhiyyə, mədəniyyət ocaqları və s. də göstərirlər. Volginə görə subyektlər - müvafiq dövlət strukturları, təşkilatlar və təsisatlar, ictimai birliklər, qeyri-hökumət təşkilatlarıdır. Bu nöqteyi-nəzərdən, respublikamızda sosial müdafiənin əsas subyekti Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi və Dövlət Sosial Müdafiə Fondudur. Buraya qanunverici və icraedici qurumları da əlavə etmək olar.

İ.Denisova və V.R.Klinovenko obyekt və subyekt rolunda bütövlükdə sosial-əmək sferasını görürlər (12, 31). Onların fikrincə, bunun səbəbi ondadır ki, sosial əmək sferası iş qüvvəsinin təkrar istehsalının bütün fazalarını ifadə edir.

Sosial müdafiənin əsas subyekti dövlət olmaqla, bu sırada işəgötürənləri də göstərmək olar.

Beləliklə, qeyd etmək olar ki, əhalinin sosial müdafiəsi kateqoriyasına çoxobyektlik və çoxsubyektlik xasdır. Mövcud olan fikir ayrılıqları və müxtəliflik də elə buradan doğur.

İqtisadi ədəbiyyatlarda əhalinin sosial müdafiəsinin əsas iki modeli qeyd olunur: sosial-demokratik yönlü və neoliberal yönlü sosial müdafiə. Birinci model dövlətin yüksək rolu və ümummilli sosial idarəetmə mexanizmləri ilə səciyyələnirsə, neoliberal yönlü modeldə bunun əksinə olaraq, dövlət sosial-iqtisadi proseslərə daha az müdaxilə edir. Həmçinin sosial müdafiənin müxtəlif sistemləri fərqləndirilir ki, burada dövlət və fərdi olaraq iki sistemi göstərmək olar. Aydındır ki, birinci sistemdə dövlətin hər bir vətəndaşına yönələn qayğısı və dəstəyi ifadə olunursa, ikinci halda hər bir fərdin özünün və ailəsinin, uşaqlarının taleyinə görə daşıdığı məsuliyyəti ifadə olunur (12, 329-330).

Əhalinin sosial müdafiəsinin müxtəlif səviyyələrini ayırmaq olar. Bu sırada ümumdövlət, regional, yerli, müəssisə səviyyələrini göstərmək olar. Yerli səviyyədə sosial müdafiəni başqa sözlə bələdiyyələr səviyyəsində həyata keçirilən sosial müdafiə kimi də ifadə etmək olar.

Sosial müdafiə eyni zamanda iş yerlərində təhlükəsizliyin təmin olunması, məşğulluğun stimullaşdırılması və ya işçilərin iş yerləri ilə təmin olunmaları, eləcə də onlara peşə yönümü və ixtisaslarının artırılması ilə bağlı təlimlərin təşkili ilə əlaqədar müvafiq tədbirlərin həyata keçirilməsindən ibarətdir. Bu mənada dövlət tərəfindən həyata keçirilən ümumi sosial müdafiə tədbirlərindən başqa, müəssisələr tərəfindən aparılan sosial müdafiədən danışmaq olar. Müəssisə səviyyəsində həyata keçirilən sosial müdafiə işçilərin normal əmək fəaliyyətini həyata keçirə bilmələri və həyat keyfiyyətini azaldan amillərin mənfi təsirinin azaldılması üçün, həmçinin, işçilərin sosial hüquq və zəmanətlərinin gözlənilməsi üzrə zəruri olan tədbirlər sistemidir.(13, s.71) Yəni müəssisədə həyata keçirilən sosial müdafiə təhlükəsiz əmək şəraitinin təmin olunması, işçilərin sağlamlığı və işgörmə qabiliyyətinin qorunması, bərabər əmək

sərfinə görə bərabər mükafatlandırma, əmək qabiliyyətini itirmə halında kompensasiyanın ödənilməsi, işsizlik, xəstəlik, iş yerində bədbəxt hadisələr, əlillik və s. hallarda minimal gəlirin təmin olunmasını nəzərdə tutur. Bu səviyyədə həyata keçirilən tədbirlər işəgötürənləri sosial müdafiənin subyektinə çevirir. Muzdlu işçilərin sosial müdafiəsi onların işə qəbulundan başlayır və əmək fəaliyyəti göstərilən bütün müddətə, həmçinin, əmək qabiliyyətini itirdikdə və ya iş yerlərinin ixtisarı zamanı, başqa sözlə təkrar istehsal tsiklinin bütün mərhələlərinə şamil edilir. Müəssisə səviyyəsində həyata keçirilən sosial müdafiə işçilərin müəssisənin idarə olunmasında iştirakını da nəzərdə tutur.

Əhalinin sosial müdafiəsi iki mənada fərqləndirilir. Geniş mənada sosial müdafiə fərdin özünün və ailəsinin maddi tələbatını müstəqil şəkildə təmin edə bilən sosial münasibətlər sistemidir. Müxtəlif tarixi mərhələlərdə sosial müdafiə mexanizmi ailə əlaqələrinin avtoriteti və təbəqəli sistemindən vətəndaşların sosial müdafiəsinin mürəkkəb iqtisadi və hüquqi əsaslarla təmin edildiyi müasir demokratik institutlaradək inkişaf yolu keçmişdir. Belə geniş mənada başa düşülən sosial müdafiə sistemi faktiki olaraq zəmanət və şəxsiyyət hüquqları ilə üst-üstə düşür.

Dar mənada sosial müdafiə, xüsusilə çətin vəziyyətdə olan və kənardan köməksiz yaşaya bilməyən əhali qruplarının heç olmazsa kafi yaşayışını inzibati yolla təmin etməyə yönəldilmiş dövlət siyasətidir. Sosial müdafiənin bu forması cəmiyyətin iqtisadi və siyasi inkişafı ilə əlaqədar meydana çıxmış və inkişaf edərək hər bir dövlətin imkan və maraqlarından asılı olaraq sosial müdafiəyə ehtiyacı olan əhali qruplarının sosial müdafiə mexanizmi yaradılmışdır.

Sosial müdafiənin əsas formaları qanunverici qaydada müəyyən olunmuş sosial zəmanətlər və onların baza standartları və proqramları əsasında ödənilməsi; əhali gəlirləri və xərclərinin tənzimlənməsi; sosial sığorta; sosial yardım; sosial xidmətlər; məqsədli sosial proqramlardır.

Sosial müdafiənin əsas istiqamətləri kimi iqtisadi ədəbiyyatlarda 1) uşaqların və uşaqlığın sosial müdafiəsi; 2) əmək qabiliyyətli əhalinin sosial müdafiəsi; 3) əmək qabiliyyəti olmayanların sosial müdafiəsi; 4) ailənin sosial müdafiəsi göstərilir.

Beləliklə, sosial müdafiə sistemi qazanc əldə etmək imkanı olmayan və xüsusi xərclərlə üzləşən əhali qrupları üçün həmrəylik sistemi yaradan bir məfhumdur. Bu mənada bir sıra ölkələrdə sosial kompensasiyalar sistemi barədə danışılır. Sosial kompensasiyalar dedikdə müəyyən çətinliklərə və itkilərə məruz qalmış insanların problemlərinin həllində hökumətin və ictimaiyyətin birgə səyləri, yəni həmrəyliyi nəzərdə tutulur.

Sosial müdafiə sisteminin genişləndirilməsi üç istiqamətdə həyata keçirilə bilər: 1) sosial sahənin genişləndirilməsi; 2) sosial müdafiə tədbirləri ilə əhatə olunan qrupların genişləndirilməsi; 3) sosial təminat xidmətlərinin kəmiyyətinin və keyfiyyətinin yüksəldilməsi.

Seçilmiş sosial yönümdən asılı olaraq dövlətin sosial ehtiyacların ödənilməsi üçün ayırdığı vəsaitin həcmi dəyişir. Lakin burada ümumi tendensiya ondan ibarətdir ki, bütövlükdə sosial yönüm daha güclü olduqca, bu istiqamətdə həyata keçirilən dövlət xərclərinin payı getdikcə azalır.

İqtisadi baxımdan mövcud ilkin şərtlər təkmilləşdikcə, iqtisadi imkanlar artdıqca sosial müdafiə tədbirlərinin səmərəliliyi yüksələ bilər. Burada ən vacib məsələ sosial müdafiə tədbirlərinin maliyyələşdirilməsi ilə bağlıdır. Ümumiyyətlə, burada maliyyələşmədə əsas iki üsuldan istifadə olunur. Ümumi büdcə daxilolmaları və məqsədli vergilər, və ya sosial sığorta üzrə ödənişlər.

Əhalinin sosial müdafiəsinin strukturu ilə bağlı bir qədər fərqli fikirlərə rast gə-

linir. Əksər iqtisadçılar (məsələn, T.Yuryeva, A.Əliyev, A.Quliyev və b.) hesab edirlər ki, sosial müdafiənin strukturunu sosial təminat, sosial yardım, sosial zəmanət və sosial sığorta təşkil edir. Eyni zamanda sosial yardım və sosial sığorta maliyyələşmə mənbələri baxımından sosial təminatın tərkib elementləri kimi də göstərilir. E.Xijnıy isə Qərbi Avropa ölkələrinə istinad edərək bu strukturun üç elementdən təşkil olunduğunu göstərir: sosial sığorta, sosial təminat və sosial infrastruktur sahələri. Onu da qeyd edək ki, sosial müdafiənin struktur elementlərini onun realizə formaları kimi də göstərmək olar.

Sosial təminat sistemi özünə pensiyaları, işsizlik və s. üzrə müavinətləri, ahıl və əlillərin saxlanmasını daxil edir. Vətəndaşlar qocaldıqda və əmək qabiliyyətini itirdikdə onların yaşayışının təmin edilməsi, tibbi xidmət göstərilməsi və müalicəsi üzrə dövlətin həyata keçirdiyi və ya himayə etdiyi müəyyən sosial-iqtisadi tədbirlərin məcmusunu sosial təminat adlandırırlar.

Sosial təminat sistemində müavinətlər mühüm yer tutur. Müavinət ciddi məqsədli təyinat xarakterinə malikdir. Bir sıra müavinətlər üzrlü səbəbə görə itirilən qazancı əvəz etmək məqsədilə (müvəqqəti əmək qabiliyyətini itirməyə, işsizliyə və s.), digərləri isə sosial yardım göstərmək məqsədilə verilir.

Sosial təminat vətəndaşlara və onların ailə üzvlərinə yaşayış vasitələri mənbəyini itirdiyi və ya zəruri yaşayış minimumu olmadığı hallarda sosial əhəmiyyətli əlavə xərclər çəkilməsi, eləcə də tibbi yardım göstərilməsi, ailəyə, uşaqların saxlanılmasına və tərbiyə edilməsinə kömək olunması, digər sosial xidmətlər göstərməklə və güzəştlər müəyyən etməklə onların tələbatını ödəmək üçün sosial təyinatlı vəsaitlərin bölüşdürülməsi üzrə ictimai münasibətlərin məcmusunu əhatə edir.

Sosial yardım – xüsusi ehtiyacı olan vətəndaşlara onların yaşına, sağlamlıq vəziyyətinə, sosial vəziyyətinə və s. uyğun olaraq göstərilən köməkdir. Bu kömək yaşayış səviyyəsinin təmin edilməsi üçün zəruri vəsaiti çatışmayan, ümumiyyətlə xüsusi yardıma ehtiyacı olan vətəndaşlara dövlət qayğısıdır. Sosial yardım yaşayış minimumunun və zəmanətli sosial xidmətlərin cəmiyyətin bütün üzvləri üçün əlçatan olması məqsədilə həyata keçirilən tədbirlər sistemidir (2, 125). Sosial yardımın əsas məqsədi – maddi ehtiyac içərisində yaşayan insanların həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasından və cəmiyyətdə bütün insanların bərabər hüquqlarının qorunmasından ibarətdir (3, 51). Bu səbəbdəndir ki, sosial yardım adətən pensiyaçılara, qaçqın və məcburi köçkünlərə və digərlərinə göstərilir. Buraya uşaq doğularkən birdəfəlik müavinət, aztəminatlı ailələrin uşaqlarına aylıq müavinət, dəfn üçün birdəfəlik müavinət və s. aid etmək olar.

Sosial yardım prinsipi büdcədən maliyyələşməni nəzərdə tutur. Ödənişlərin ölçüsünə gəlincə, dörd fərqli yanaşmanı göstərmək olar: 1) ehtiyacı olanların hamısına eyni ölçüdə yardım ödənilir; 2) yardım fərdi təminata əsaslanır; 3) yardım ya əvvəlki əmək haqqı səviyyəsinə, ya da sığorta ödəmələrinin həcminə əsaslanır; 4) yardımın həcmi ehtiyac və tələbat əsasında müəyyən olunur (2, 127).

Sosial sığorta - sosial risklərdən qorunmaq üçün həyata keçirilən tədbirdir. Sosial sığorta daha çox iş yerinin itirilməsi, əlillik, qocalıq, xəstəlik, işdə bədbəxt hadisələr və s. hallarda tətbiq olunur. A.Əliyev və A.Quliyevin hesab etdikləri kimi, burada, xüsusən işləyənlərlə bağlı sosial risklər təkcə işçidən deyil, əmək münasibətlərinin digər subyektlərindən də asılıdır. Bu müəlliflər hesab edirlər ki, məhz bu səbəbə görə əmək şəraiti ilə bağlı risk növlərinə görə məsuliyyət bu subyektlər arasında bölüşdürülməlidir (2, 103-104). İstər sığorta, istərsə də yardım özü-özlüyündə ayrıca götürülmüş hər bir halda sosial xidmət və pul transferlərinin müəyyən

kombinasiyasını təşkil edir.

Sığorta prinsipinin əsas cəhəti ondan ibarətdir ki, burada maliyyələşmə sığorta haqları hesabına həyata keçirilir və həmin haqların həcmi ilə sosial xidmətin həcmi arasında sıx qarşılıqlı əlaqə vardır. Sığorta olunana ödənilən vəsait onun fərdi qaydada həyata keçirdiyi ödənişlərin həcminə müvafiq olur. Beləliklə də sığorta prinsipi sosial ədalətin bazar prinsiplərinə daha çox uyğun gəlir, şəxsi məsuliyyət hissinə əsaslanır. Digər tərəfdən isə sosial riskin mənfi nəticələrini azaldır.

Sosial sığortanın dövlət və qeyri-dövlət, həmçinin, məcburi və könüllü formalarını ayırmaq olar (6, 374).

İnkişaf etmiş ölkələr üçün məcburi sığortalama variantı hamı tərəfindən qəbul edilmiş bir forma kimi tətbiq olunur.

Sosial sığorta sosial problemlərin həllində bütün məsələləri əhatə edə bilmədiyi üçün sosial yardımla onlar bir-birini tamamlamalıdırlar.

Sosial sığorta və sosial yardım üçün ümumi cəhətlər vardır. Əvvəla, hər ikisi gəlirlərin yenidən bölgüsünə gətirib çıxarır. Daha sonra hər ikisi cəmiyyətdə sosial ədalət barədə cəmiyyətdə formalaşmış fikirlərlə əlaqədardır. Nəhayət, hər ikisi bir-biri ilə kəsişmə nöqtələrinə malikdir.

Lakin, sosial sığorta və sosial yardım arasında fərqlər də mövcuddur. Sosial riskli şəraitin yarandığı hallarda sosial cəhətdən sığortalanmış tərəf onlar üzərində yoxlama aparılmadan güzəştlər almaq hüququna malik olmalıdır. Yəni, sosial sığorta üzrə ödənişlər digər hallardan fərqli olaraq gəlirlərin yoxlanmasını tələb etmir. Çünki bu zaman mütəmadi sığorta ödənişləri barədə informasiya əsas rol oynayır. Həm də bu ödənişlər müəyyən hadisənin baş verməsi üçün həyata keçirilməyə başlanır. Məsələn, müəyyən yaşa çatma, iş yerinin itirilməsi və s. Lakin sosial yardıma ehtiyacı olan tərəf hökumət tərəfindən onun müavinətlər almaq hüququ olub-olmadığının qiymətləndirilməsi faktını nəzərə almalıdır. Bu zaman yaşayış üçün müvafiq vəsaitlərin olması imkanları da nəzərdən keçirilir. Yəni, bir tərəf xüsusi yoxlamalar aparmaqla, sosial yardımlar ala biləcək tərəf kimi qəbul edildiyi halda, digər tərəfə özünün həyata keçirdiyi ödənişlər əsasında sosial sığorta üzrə vəsaitlər ödənilir.

İstənilən halda, ehtiyacı olan şəxsin başqalarının (dövlətin və ya digər şəxslərin) hesabına yardım alması variantını onun özünün fərdi ödəmələri hesabına yardım alması variantı ilə müqayisə etdikdə gəlinən nəticə ondan ibarətdir ki, birinci halda fərdi yığım, ikinci halda isə ələbaxımlıq stimullaşdırılır. Lakin son dövrlərdə hər iki variantın bir-birinə yaxınlaşması baş verir. Sosial sığorta və ya sosial yardıma aid olmanın aydınlaşdırılması mümkün olmayan güzəştlərə "qarışıq güzəştlər" kimi baxılmalıdır.

Sosial zəmanət isə - ölkə vətəndaşlarının əsas sosial nemət və xidmətlərlə təmin olunması hüququnun dövlət tərəfindən reallaşdırılmasıdır. Buraya iş yerinin seçilməsi və professional fəaliyyət, əmək haqqının minimal ölçüsü, pensiyaların minimal ölçüsü, ritual müavinət, təhsil hüququ, yaşayış yeri ilə təmin olunma hüququ, sağlamlığın qorunması və tibbi yardım və s. aiddir.

Keçid iqtisadiyyatlı ölkələrdə minimal sosial zəmanət məsələsi xüsusi önəm kəsb edir. Belə ki, dövlətin öz vətəndaşlarına verə biləcəyi minimumun həcmi müəyyən olunmalıdır. Minimal gəlirə zəmanət sistemi adlandırılan bu zəmanət az təminatlılara sosial yardımla məhdudlaşır. Keçid iqtisadiyyatlı ölkələrdə fəaliyyət göstərən müvafiq sistem gəlir səviyyəsinin qiymətləndirilməsi sistemidir. Əlbəttə ki, burada sosial yardım sistemi yoxsulluq həddi ilə hazırkı gəlir səviyyəsi arasındakı fərqi

tamamilə aradan qaldırmaq vəzifəsini daşımır. Həmçinin bu sistem yaşayış minimumu səviyyəsinə bərabər minimal gəlirə də zəmanət vermir.

Beləliklə, sosial müdafiə prinsiplərinə uyğun olaraq əməyin, sağlamlığın və ətraf mühitin mühafizəsi, insanın minimum normal həyat tərzi, həyat fəaliyyəti və işləməsi üçün zəruri olan digər tədbirlər də dövlətin zəmanətinə daxildir.

ƏDƏBİYYAT

1. Mehbaliyev S.S., İsgəndərov R.K. İşsizlik və əhalinin sosial müdafiəsi. Bakı: Ağrıdağ, 2001, 86 s.
2. Əliyev A., Quliyev A. Sosial sferanın iqtisadi və metodoloji əsasları. Bakı: Adiloğlu, 2005, 304 s.
3. Məmmədova M.N. Ünvanlı sosial yardım yoxsulluğun azaldılması strategiyalarından biri kimi / «Azərbaycan iqtisadiyyatı yeni inkişaf mərhələsində: uğurlar, problemlər, təkliflər» elmi-praktiki konfransın materialları.Bakı: Elm, 2006, s.42-58.
4. Əşrəfova R.S. Azərbaycanda pensiya təminatı sisteminin formalaşması və təkmilləşdirilməsi. Bakı: Elm, 2007, 260 s.
5. Hüseynova Z. İqtisadi nəzəriyyə. Struktur-məntiqi sxemlər. Bakı: ADU, 2007. 265 s.
6. Юрьева Т.В. Социальная рыночная экономика. Учебник для ВУЗов. М.: Русская деловая литература, 1999, 416 с.
7. Левашов В.И. Социальная политика доходов и заработной платы. М.: Центр экономики и маркетинга, 2000, 360 с.
8. Римашевская Н.М. Социальное обеспечение в процессе перехода к рынку // Народонаселение, 2000, № 3, s.6-20.
9. Жеребин В.М., Романов А.Н. Уровень жизни населения. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 592 с.
10. Социальная политика: Учебник / Под общ.ред. Волгина Н.А., М.: РАГС, 2003, 548 с.
11. Хижный Э. Государственная система социальной защиты граждан в странах западной Европы. М.: УНИОН РАН, 2006, 272 с.
12. Денисова И.П., Клиновенко В.Р. Социальная политика. Ростов на Дону: Феникс, 2007, 327 с.
13. Аверин А.Н. Социальная политика и социальная ответственность предприятия. М.: Альфа-Пресс, 2008, 124 с.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

Г.С.ШАМИЛОВА

РЕЗЮМЕ

В статье просматривается постановка вопроса социальной защиты населения в экономической литературе и различные взгляды, связанные с ее теоретической основой, делается попытка анализа экономической сущности социальной защиты. Для этого разделяются объекты и субъекты социальной защиты, уточняются понятия социальной политики и социальной защиты.

В статье также, рассмотрена структура социальной защиты населения. Социальное обеспечение, социальная помощь, социальные гарантии и социальное страхование показаны как основные элементы этой структуры. Каждая из этих элементов проанализирована в отдельности.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PROBLEMS OF SOCIAL SECURITY OF POPULATION

H.S.SHAMILOVA

SUMMARY

The article studies theories and ideas on the theoretical interpretation of the problem of social security of the population in the economic literature and explains the economic essence of social security. Therefore, objects and subjects of social security are distinguished and the notions of social policy and social security are precisely defined. Moreover, the principal models and levels of social security are presented.

Furthermore, the structure of social security is represented and social guarantee, social aid and social insurance are interpreted separately as basic elements of social security in the article.