Artan maaşlar, dəyişən büdcə, cavabsız qalan suallar

written by Rovshan Aghayev

İyunun 18-də ölkə prezidentinin 17 müxtəlif sərəncamı ilə maaşların artımı baş verdi. Həmin sərəncamlardan biri minimum əmək haqqının artırılması ilə bağlıdır. Təşkilati-hüquqi və mülkiyyət formasından asılı olmayaraq bütün təsərrüfat subyektləri həmin sərəncama əməl edərək 1 sentyabr 2019-cu ildən etibarən öz işçilərinə 250 manatdan aşağı məbləğdə əmək haqqı verə bilməyəcək.

Bilindiyi kimi, sözügedən sərəncamla iqtisadiyyat üzrə minimum əmək haqqı səviyyəsi 40% artırılaraq 180 manatdan 250 manata çatdırıldı. Yerdə qalan 16 sərəncam isə bilavasitə büdcə sektorunda çalışanların maaşlarının artımını nəzərdə tutur. Məvacibləri artan büdcə işçilərinin tərkibi həddən artıq genişdir: ədliyyə və polis sistemində, Müdafiə və Fövqəladə Hallar nazirliklərində, Dövlət Təhlükəsizlik, Xarici Kəşfiyyat və Miqrasiya xidmətlərində, nəhayət təhsil sektorunda çalışanların məvacibi 20-40% intervalında artacaq.[1]

Hökumətin böyük neft pullarının daxil olmağa başladığı son 15 ildə müəyyən zaman intervalları ilə büdcəçilərin maaş artımına getməsinə baxmayaraq, artım mövzusu heç vaxt indiki qədər ictimai müzakirə doğurmayıb. Görünür, burada bir neçə mühüm səbəbi qeyd etmək lazım gəlir. Birincisi, əvvəlki dövrlərdə sahə və peşələr üzrə əmək haqqı artımları pərakəndə şəkildə artırılırdı. Məsələn, adətən sosial sahələr (təhsil, səhiyyə, mədəniyyət) üzrə artım olurdu, ondan ya xeyli öncə, ya da sonra hüquq-mühafizə işçilərinin və ya dövlət qulluqçularının məvacibləri artırdı. İkincisi, bir qayda olaraq belə artımlar seçkiöncəsi (prezident və ya parlament seçkisi ərəfəsi) baş verirdi. Məsələn, 2005 və 2010-cu illərdə parlament seçkiləri, 2008 və 2013-cü illərdə isə prezident seçkiləri ilə bağlı bütün büdcə işçilərinin məvaciblərini əhatə edən artımlar

olmuşdu. Üçüncüsü, indiyə qədərki təcrübələrdə (2005-ci ildə hüquq-mühafizə sistemində və dövlət qulluğunda çalışanların maaşlarının bir neçə dəfəlik artımı istisna olmaqla) əmək haqqı artımları nisbətən aşağı olurdu və orta hesabla 10-20% intervalında dəyişirdi. Nəhayət, əmək haqqı artımları (xüsusilə də minimum əmək haqqının artımı) arasında kifayət qədər zaman fasiləsi olurdu. Məsələn, tutaq ki, 2010-cu ilin parlament seçkisi öncəsi artım olmuşdusa, növbəti artımlar 2013-cü ilin prezident seçkisi ərəfəsində baş verdi. Lakin bu dəfə cəmi 6 aylıq fasilə ilə minimum əmək haqqının artımı və buna uyğun olaraq Vahid Tarif Cədvəli əsasında məvacib alan büdcə işçilərinin maaşlarının indeksləşdirilməsi baş verir. Məlum olduğu kimi, sonuncu dəfə 1 mart 2019-cu ildə minimum maaşlar 130 manatdan 180 manata artırılmışdı. Son sərəncamla isə artıq 1 sentyabr 2019-cu ildən bu məbləğ 250 manat olacaq.

Görünür, elə bu fərqlər səbəbindən son əmək haqqı artımları ilə bağlı müxtəlif versiyalar ortaya atıldı. Onlardan ən çox müzakirə ediləni *erkən seçki* ehtimalı idi. Xüsusilə də sosial şəbəkələrdə gedən müzakirələrdə məvaciblərin son dərəcə geniş əhali kütləsini əhatə etməsində və yüksək faizlə artımın baş verməsində erkən seçki izi axtaranların sayı kifayət qədər çox oldu. Lakin minimum əmək haqqının 1 il ərzində 2 dəfəyə yaxın, büdcə sektorunda çalışanların vəzifə və tarif maaşlarının orta hesabla 50% artmasını yalnız erkən seçkiyə hazırlıqla əlaqələndirmək düzgün olmazdı (hərçənd ki, belə bir seçkinin olacağını inkar etmək üçün də əlimizdə tutarlı informasiya yoxdur). Burada başqa səbəblər də var. Əvvəla, 2015-ci ildə manatın kəskin dəyər itirməsi, sonrakı 3 ildə iqtisadiyyatın üzləşdiyi ikirəqəmli inflyasiya şəraitində insanların yaşayışının dəyəri də adekvat səviyyədə yüksəldi. Məsələn, Dövlət Statistika Komitəsinin qiymət statistikası üzrə məlumatlarına əsasən insanların gündəlik istehlak etdiyi ən vacib qida məhsullarından ibarət səbətin qiymətini müqayisə etdikdə aydın olur ki, 2015-ci ilin yanvarından indiyədək ərzaq məhsullarının dəyəri orta hesabla 50%-dən çox bahalaşıb. Təhsil və səhiyyə, mədəni və ictimai-iaşə xidmətlərinin,

həmçinin geyim və elektrik avadanlıqlarının timsalında ötən dövrdə qeyri-ərzaq məhsullarının daha yüksək templə bahalaşdığını aydın görmək olur. Müxtəlif istehlak səbətləri üzrə qiymətləndirmələrimiz göstərir ki, 2015-2019-cu illər (ilin ilk 6 ayı) ərzində yaşayışın dəyəri ən azı 60% bahalaşıb. Lakin hökumət 2015-2018-ci illərdə orta təhsil sahəsində çalışanlar istisna olmaqla yerdə qalan büdcə işçilərinin məvaciblərini, eləcə də sosial müavinət və pensiyaları ən yaxşı halda 15-20% artırdı.

Ötən dövrdə idxal inflyasiyası ilə şərtlənən yüksək qiymət artımları şəraitində hökumət mümkün olduğu qədər büdcə xərclərini məhdudlaşdırdı, maaş və pensiya artımından qaçmağa çalışdı. Məsələn, 2015-2017-ci illərdə büdcə xərclərində cəmi 2.3%-lik artım oldu.[2] Hökumət inflyasiya riskinin aradan qalxdığına əmin olduqdan sonra yalnız 2018-ci ildə xərclərin birdən-birə əvvəlki 3 ilin orta göstəricisi ilə müqayisədə 40%-ə yaxın artımına qərar verdi. Nəticədə son 3 ildə büdcədən əmək haqqı və sosial xarakterli vəsaitlər formasında alınan ödənişlərin artım tempi inflyasiyadan orta hesabla 2 dəfə geri qaldı. Bunu rəsmi olaraq təsdiqləyən başqa bir fakt da var: 2015-ci ildə dövlət büdcəsindən əmək haqqı xərclərinin maliyyələşməsinə təxminən 3.3 mlrd. manat, 2018-ci ildə isə 4.4 mlrd. manat xərclənib. Göründüyü kimi, maaşların artımı üçün xərclər 30%-ə yaxın artdığı halda, yaşayışın dəyəri 50%-dən çox yüksəlib.[3] Qısaca ümumiləşdirsək, 2019-cu ildə minimum maaşların 2 dəfəyə, büdcə işçilərinin maaşlarının orta hesabla 30%-ə yaxın artımı effetiv işləməyən indeksasiya mexanizminə görə hökumətin əhaliyə kompensasiyasıdır: 2015-2018-ci illərdə ölkədə gəlirlərin indeksasiya mexanizminin effektiv işləmədiyinə görə gəlir artımı inflyasiya artımından əhəmiyyətli dərəcədə geri qalırsa, bunun hökumət tərəfindən qarşılığı mütləq olmalıdır. Sosial siyasət kompensasiya mexanizminin çalışmadığı şəraitdə ağır siyasi nəticələr olur. Hələ ki, əlində nəhəng neft resursları olan Azərbaycan hökuməti bu vəziyyəti adekvat oxuya, bir az ləngimələrlə də olsa reaksiya verə bilir.

Şübhəsiz ki, hökumət belə vəziyyətin sosial gərginliyi artırdığının, son zamanlar ətraf ölkələrdə artan siyasi fəallığın sosial narazılıqların üzərinə tökülən benzin effekti yaratdığının fərqindədir. Hər kəs görür ki, heç bir təbii resursu olmayan yoxsul iqtisadiyyata malik Gürcüstan və Ermənistanda maaşların müntəzəm artımı həmin ölkələrdə əhalinin demokratikləşmə tələblərilə paralel baş verir. Belə şəraitdə yoxsul qonşularda maaş və pensiyaların aramsız olaraq Azərbaycanla müqayisə edilməsi, həmin parametrlərin bəzilərində (xüsusilə orta və minimum maaş) bizim geridə olmağımız hökumət təbliğatını çətin vəziyyətə salırdı. Minimum maaşların 250 manata qaldırılmasının dərhal ardınca hökumətə yaxın medianın Azərbaycanda ən aşağı əmək haqqının artıq qonşu ölkələri xeyli üstələməsini dönə-dönə vurğulaması da deyilənlərin təsdiqi sayıla bilər.

2015-ci ilin dövlət büdcəsinin xərcləri 17.8 mlrd. manat olmuşdu, 2019-cu ildə 25.2 mlrd. manat xərc nəzərdə tutulub. Göründüyü kimi, 4 il əvvəlki büdcə ilə müqayisədə 7.4 mlrd. manatlıq və ya 43%-lik xərc artımı var. Real iqtisadi artım baş vermədiyi şəraitdə ÜDM-nin nominal həcmi 40%-ə yaxın, büdcə xərcləri 40%-dən çox böyüyürsə, bu, yüksək inflyasiyadan dolayı qiymət miqyasının dəyişməsini, öz növbəsində yaşayışın dəyərinin kəskin artımını ehtiva edir. Nəzərə alaq ki, 2015-ci ildə büdcədən əmək haqqına 3.5 mlrd. manata yaxın, yəni bütün xərclərin 20%-i səviyyəsində vəsait yönəldilib. 2019-cu ildə əmək haqqı xərclərinin büdcədə payını ən azından həmin səviyyədə saxlamaq üçün maaşlara 5 mlrd. manat xərclənməlidir və 2019-cu ildə də hökumətin büdcədən maaşlara təxminən bu qədər xərcləyəcəyi gözlənir.

Minimum əmək haqqının il ərzində 130 manatdan 250 manata yüksəldilməsinin bir səbəbi də gəlir vergisi ilə bağlı islahatlardır. Belə ki, 2019-cu ilin yanvarından etibarən qeyri-neft və qeyri-dövlət sektoruna aid bütün təsərrüfat subyektlərində çalışan və aylıq əmək haqqısı 8000 manatadək olan muzdlu işçilərin məvacibləri gəlir vergisindən tam azad edilib. Əlavə olaraq, sosial sığorta qanunvericiliyinə edilən

dəyişikliyə görə 1 yanvar 2019-cu ildən sahibkarların maaş fonduna görə sosial sığorta yükü 7%-ə yaxın azaldıldı. Hər iki addım muzdlu işçilərin təxminən 40%-ni özündə birləşdirən özəl sektorda maaşların leqallaşmasına şərait yaradır. Görünür, hökumətin əlində olan məlumatlar göstərib ki, artıq qeyri-dövlət sektorunda 250 manatdan aşağı rəsmi məvaciblə işləyənlərin sayı ya çox kiçikdir, ya da artıq ümumiyyətlə yoxdur. Dövlət sektorunda da bu problem xeyli dərəcədə həll edilmişdi. Belə ki, hələ 2016-cı ildə orta və peşə təhsilində diaqnostik qiymətləndirmədən keçən müəllim heyətinin maaşlarının 40%-ə yaxın artımından sonra 180 min nəfərə yaxın pedoqoji heyətin minimum maaşı həmin vaxtdan 250 manatdan az deyildi. Ən azı 600 min nəfərin çalışdığı iri dövlət şirkətləri, hüquq-mühafizə sistemi, dövlət qulluğu üçün də 250 manatlıq minimum maaş həddi xeyli geridə qalıb. Bu hədd indiki zamanda daha çox 200 min nəfərə yaxın kontingentin cəmləndiyi dövlət səhiyyə və mədəniyyət sferası üçün aktual idi.

Amma burada bir mühüm narahatlığı bölüşməkdə fayda var: hökumət bütün imkanlarını toplayıb son 4 illik yüksək qiymət artımına reaksiya olaraq əhalinin nominal gəlirlərinin artımına səbəb olacaq qərar qəbul etdi. Amma yaxın perspektiv üçün büdcə siyasətinin analizi göstərir ki, ən azından yaxın 3 il üçün hökumət büdcəni, o cümlədən maaşları artırmağı hədəfləmir. Xüsusilə də büdcə qaydasının qəbulu ilə icmal büdcə xərclərinin illik artımına qoyulan 3%-lik məhdudiyyət bu arqumenti gücləndirir. Hətta bu məhdudiyyət nəzərə alınmasa belə, Azərbaycanda çox zəif potensiala malik qeyri-neft sektorunun hazırkı imkanları, neftin qiymətinin indiki səviyyədən yüksək olmayacağı ilə bağlı proqnozlar müqabilində büdcənin artmayacağı çox real görünür. Yəni nisbətən yüksək hesab edilən artım qərarları həm də qarşıdakı bir neçə ildə yerində sayan büdcə göstəricilərinə haqq qazandırmalı olan rəsmi təbliğata dəstək verən arqument kimi işə yarayacaq.

Sonda birbaşa deyil, dolayısı ilə son maaş artımları ilə bağlı 2 mühüm məqama toxunmaq lazım gəlir. Birincisi, hökumət həm fevralda, həm də iyunda əmək haqqı artımları ilə bağlı verdiyi

qərarların 2019-cu ilin büdcəsinin xərc strukturunda hansı dəyişikliklərə səbəb olacağını cəmiyyət bir tərəfə, hətta Konstitusiyaya görə formal da olsa büdcəyə nəzarət orqanı sayılan Milli Məclisə belə açıqlamadı. 30 noyabr 2018-ci ildə təsdiqlənən 2019-cu il dövlət büdcəsi qanununda əmək ödənişləri, sosial müdafiə xarakterli tədbirlər üçün nə qədər vəsait nəzərdə tutulmuşdu və fevral və iyun qərarlarından sonra həmin xərclərin həcmi necə dəyişdi? Qanuna səs verən millət vəkilləri belə bundan xəbərsiz qaldı. Hərçənd ki, 2019-cu ilin dövlət büdcəsinə dəyişikliklər barədə qanun layihəsi Milli Məclisə təqdim edildi və Hesablama Palatası da həmin sənədə rəy verib. Lakin qanun layihəsi cəmi 5-6 sətrdən ibarət, xərclərin iqtisadi strukturu, funksional təsnifatın paraqrafları səviyyəsində heç bir məlumat verməyən bir sənəddir. Yalnız aydın olur ki, müdafiə xərcləri 150 milyon manat artır, sosial müdafiə xərcləri isə o qədər azalır. Çox güman ki, hökumətin bu cür qeyri-şəffaf yanaşma tərzini *Büdcə sistemi haqqında Qanunda* axtarmaq lazımdır. Qanunun 23.7-ci maddəsinə görə, dövlət büdcəsinə dəyişiklik büdcənin gəlir və xərclərinin dəyişilməsi əsasında baş verirsə, dəyişiklik üçün izahat, xərclərin finksional, inzibati və iqtisadi təsnifatı üzrə dəyişikliklər də açıqlanır. Lakin dəyişiklik büdcənin ümumi gəlir və xərclərinin həcmini dəyişdirmədən aparılırsa, 23.8-ci maddəyə görə hökumət hansı sənədləri açıqlayacağına özü qərar verir. İndiki halda isə hökumət büdcənin gəlir və xərclərinin ümumi məbləğinə toxunmadığından, çox qeyri-şəffaf bir büdcə müzakirəsi aparmağı seçmişdi. Hər halda 17 il əvvəl qəbul edilmiş bu qanunun müasir ictimai maliyyə menecmentinin tələblərindən çox geri qaldığı dəfələrlə ekspertlərin tənqidinə tuş gəlib.

İkinci çox vacib məqam artım baş verən əksər sahələr üzrə maaşların məbləğinin ictimaiyyət üçün qapalı olmasıdır. Ən maraqlısı bilirsiniz nədir? Müəllimin, həkimin nə qədər maaş aldığını hər kəs bilir. Amma polisin, ədliyyə işçisinin nə qədər maaş aldığını bilən yoxdur. Bu məlumatların dövlət sirri kimi qorunmasının səbəbini izah etmək çox çətindir.

Tutaq ki bu qurumların maaş fondunun həcmini dövlət sirri kimi qorumağa bir əsaslandırma axtarıb tapmaq olar. Amma ayrı-ayrı fərdlərin aylıq məvaciblərinin məbləği barədə cəmiyyət niyə xəbərsiz qalmalıdır? Toplum onun vəsaitindən formalaşan büdcədən həkimə, polisə, müəllimə, həbsxana işçisinə, hərbçiyə nə qədər maaş verildiyini, hökumətin bu məsələdə nə qədər ədalətli davrandığını haradan bilsin? Axı vətəndaş cəmiyyətinin, medianın bunları araşdırmaq, tənqid etmək haqqı var. Amma daha maraqlısı var: hətta tutaq ki, polisin, kəşfiyyat xidmətçisinin və hərbçinin ayda nə qədər maaş aldığının gizlədilməsinə bir təhər izahat tapmaq oldu. Bəs mülki məmurların maaşlarının gizliliyə keçirilməsini necə izah edəcəklər?

Dövlət qulluqçularının əmək haqqının tənzimlənməsi son bir il öncəyədək 9 iyul 2008-ci ildə qəbul edilmiş prezident sərəncamı ilə həyata keçirilirdi. Həmin sərəncamın əlavələri də açıq idi və prezident aparatının bütün heyətindən tutmuş inzibati və yardımçı vəzifələr tutan dövlət qulluqçularının hamısının aylıq məvaciblərinin məbləği ictimaiyyət üçün açıq idi. Lakin 13 mart 2018-ci ildə yeni bir sərəncam qəbul edildi və bu sərəncam ilə əvvəlki sərəncamda maaşların açıq olduğu bütün əlavələrin ləğvi nəzərdə tutulurdu. Sərəncamın linkinə daxil olanda özünüz aşağıda belə bir qeyd görəcəksiniz: ”əlavələr dərc edilmir.”

Nəticə əsaslı büdcəyə keçməyi özünün prioriteti kimi bəyan edən bir hökumətin ictimai maliyyəyə münasibətdə bu qədər qeyri-şəffaf davranışları ilə yeni büdcə sisteminin qurulması mümkün ola bilməz. İslahat sadəcə bəyanatlar deyil – öncə davranışların, düşüncələrin dəyişməsinə hazır olmaqdır.

İstinadlar

[1] Son maaş artımları ilə bağlı bütün sərəncamlar 18 iyun 2019-cü il tarixdə imzalanıb və onların tam mətnini http://www.e-qanun.az saytından əldə etmək mümkündür

[2] http://www.e-qanun.az/framework/33023,

http://www.e-qanun.az/framework/35811, http://www.e-qanun.az/framework/39153

[3] Məlumatlar hökumətin yalnız parlamentə təqdim etdiyi və ictimaiyyət üçün açıq olmayan, ekspert qrupunun şəxsi əlaqələri hesabına əldə edə bildiyi illik büdcə icrası hesabatlarından və müvafiq illərin büdcə zərflərindən götürülüb.