

Azərbaycanda sosial inkişaf: illüziya və reallıq

written by Ingilab Ahmadov İnqilab Əhmədov

Son 15 ildə ölkədə sosial-iqtisadi inkişafın artırılması üçün reallaşdırılan sosialyönlü layihələrə bütövlükdə 80 mlrd. dollardan çox vəsait xərclənib. Bura regionların inkişaf proqramları, yoxsulluğun azaldılması ilə bağlı 3 dövlət proqramı çərçivəsində sərf edilən vəsait, habelə Dövlət Neft Fondundan birbaşa və dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən dövlət infrastruktur layihələri və s. aiddir. Qısa zaman kəsiyində xərclənmiş bu məbləğ ölkənin iqtisadi potensialı ilə müqayisədə olduqca böyükdür. Orta hesabla hər il ÜDM-in təxminən 7-10% və ya dövlət büdcəsinin ümumi xərclərinin 20-30% civarında dəyişən bu məbləğ dayanıqlı inkişafın təminatı üçün ciddi imkan sayılmalıdır. Hökumətin sosial siyasətini *materiallaşdıran* bu layihələri nəzərdən keçirərkən ortaya 2 sual çıxır: Artıq reallaşmış və davam edən sosialyönlü layihələr nə dərəcədə effektivdir və hazırda dövlət maliyyəsinin əvvəlki dövrlə müqayisədə ciddi məhdudiyyətlə qarşılaşdığı vaxtda hökumət sosial investisiya templərini necə qoruyub saxlayacaq?

Qeyd edək ki, hökumət sosial inkişafa ayrılan vəsaitlərini ilbəl artırmağa meyillidir. Belə ki, cari ildə dövlət büdcəsindən ayrılan hər 10 manat vəsaitin 4 manatı sosialyönlü xərcləmələrdir və bu dinamika son illərdə artmaqda davam edir. Müqayisə üçün 2019-cu il büdcəsində hər 10 manatdan yalnız 3.2 manat sosial xərclər idi. Normalda bu proporsiya adi bir hal sayıla bilər, amma nəzərə alaq ki, hökumət bu prioritet vəzifəni müharibə şəraitində müdafiə xərclərini daim artırmaya məcbur olan və postsovet dövründən miras qalmış əsas kapitalı (infrastruktur) yeniləməyə ciddi ehtiyacların duyulduğu bir şəraitdə həyata keçirir.

Sosial siyasətin prioritetliyi yalnız dövlət vəsaitinin

bölüşdürülməsində deyil, həm də vizion və institusional dəyişikliklərdə özünü göstərir. Belə ki, 2019-cu ildə məxsusi olaraq Prezident yanında [Sosial Tədqiqatlar Mərkəzi](#), Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin Dayanıqlı və Operativ Sosial Təminat Agentliyi ([DOST](#)) yaradılmışdır.

Görünür, hökumət doğrudan da sosial proseslərin ciddiliyini bütün məsuliyyəti ilə başa düşür və bu sahədə dönüş yaratmaq istəyindədir. Hələlik görünən odur ki, hökumətin sosial siyasətinin hədəfləri aşağıdakı kimidir:

1. Müvəqqəti də olsa, əlavə iş yerlərinin açılması hesabına işsizlik problemini nisbətən yumşaltmaq;

2. Sosial vəziyyəti ən ağır olan həssas əhali qrupunun minimum ehtiyaclarının qarşılınması üçün səylər göstərərək, minimum əmək haqqını və sosial yardımları müntəzəm artırmaq;

3. Birbaşa və dolaylı subsidiyalaşma yolu ilə yoxsul təbəqəyə dəstək göstərməkdə davam etmək (bura həm bir sıra xidmətlərin maya dəyərindən aşağı göstərilməsi, məsələn, Bakı metrosu dünyanın ən ucuz sənişin daşıma tarifinə malikdir, həm də sahəvi biznes, məsələn, fermerlərə güzəştlər daxildir)

Yoxsulluğun azalmasında mühüm rol oynayan, əsasən Rusiyanın hesabına reallaşan böyük məbləğdə pul köçürmələri, ekzogen faktor olaraq hökumətin sosial xərcləmələrinə əlavə imkan kimi nəzərə alınmalıdır. Belə ki, yalnız 2019-cu ildə Rusiyadan rəsmi bank hesabları ilə Azərbaycana daxil olan pul köçürmələrinin həcmi [1.1 mlrd. dollar](#) olub. Heç şübhəsiz daxilolmaların bir hissəsi bank əməliyyatlarından yan keçdiyindən, real məbləğ daha böyükdür.

Sadalanan külli miqdarda vəsaitin məxsusi olaraq sosial sahələrə yönləndirilməsi ən azından qonşu Cənubi Qafqaz ölkələr ilə müqayisədə Azərbaycanın mövqeyini xeyli yüksək etməli idi. Amma, məsələn, BMT-nin 2019-cu il üzrə [İnsan İnkişafı İndeksində](#) Azərbaycan 189 ölkə arasında 87-ci yerdə qərarlaşıb. Müqayisə üçün Gürcüstan 70-ci yerdə, Ermənistan

isə 81-ci yerdədir. Qeyd edək ki, adı çəkilən indeks gəlir statistikasını ilə yanaşı təhsil və sağlamlıq parametrlərini də özündə ehtiva edir.

Pandemiya dövründə hökumətin geniş zolaqlı sosial dəstək paketi dolayısı ilə həm də onu nümayiş etdirdi ki, real yoxsulluq və onun əsas şərtləndirici amili olan işsizlik səviyyəsi rəsmi statistik rəqəmlərdən xeyli yüksəkdir. Bir də nəzərə alaq ki, sosial durum yalnız fərdi gəlirliliklə ölçülmür, həm də Davamlı İnkişaf Məqsədlərinin hədəfləri kimi təhsil, ictimai səhiyyə, demoqrafiya, ekologiya və digər bu qəbildən olan keyfiyyət göstəriciləridir ki, onunla da nəinki global səviyyədə, heç regionda öyünə bimirik. Niyə bu qədər vəsaitin sərf edilməsinə və hökumətin söylərinə baxmayaraq, sosial vəziyyət arzu edilən səviyyədə deyil? Səbəblər çoxdur və mən bu yazıda yalnız birinə toxunmaq istərdim.

Sosialyönümlü xərcləri şərti olaraq 2 yerə bölmək olar: İstehlak və investisiya xərcləri. İqtisadçılar deyirlər ki, investisiya istehlaka qurban verilən məbləğdir. İstehlaka yönəlik xərclər adətən investisiya layihələrinə nisbətə daha az korrupsion olur, çünki onun arxasında konkret benefisiarlar durur və o fərdi xarakter daşıdığından, ayrılan vəsait demək olar ki, təyinatı üzrə ünvanına çatır. Əvəzində sosialyönümlü investisiya layihələri əksər halda korrupsiya üçün əlverişli olur. Xüsusilə böyük həcmli layihələr bu baxımdan seçilir. Beləliklə, ölkədə indiyə qədər bütün mənbələr hesabına həyata keçirilən sosial xərcləmələr ilk növbədə bu səbəbdən gözlənilən nəticəni vermir.

Problem həm də ondadır ki, büdcədən maliyyələşən dövlət investisiya layihələri haqqında məlumat getdikcə qapalılaşır və son zamanlar nə büdcə sənədlərində, nə də xüsusi mənbələrdə ictimaiyyət üçün əlçatan deyil. Halbuki burada söhbət büdcənin ən böyük xərc istiqamətlərindən birindən gedir. Belə olan şəraitdə layihələri nə izləmək, nə də hər hansı qiymətləndirmə aparmaq mümkünsüz olur. Təbii ki, bu halda dövlət investisiya və sosial layihələrinin nə dərəcədə səmərəli olmasını iddia

etmək olmur. İctimaiyyətə ancaq o qalır ki, layihə bitəndən sonra onun insanlar üçün konkret faydasına sevinirlər.

Hökumətin artan xətlə davam edən sosialyönümlü iqtisadi siyasəti adi izləyicidə elə bir təəssürat yaradır ki, bu templa sosial problemlərin köklü həlli çox tezliklə mümkündür. Hər il tikilən və təmir edilən yeni məktəb binaları, açılan klinikalar və ya ayrı-ayrı bölgələrdə içməli su təchizatının yaxşılaşdırılması və s. ilk baxışdan bunu deməyə əsas verir. Amma mövcud yanaşma ilə sosial problemlərin həllinə nail olmaq müəyyən mənada illüziyadır. Yalnız ona görə yox ki, bu izafi yükü uzun müddətə çəkmək üçün dövlətin gücü yetərinəcə olmayacaq, daha vacibi odur ki, sosial tələbat bütün dünyada olduğu kimi ölkədə də durmadan artır. Yaxın perspektiv üçün iqtisadi artım proqnozlarımızı nəzərə alsaq, dövlətin gözlənilən yükü çəkməyi çox müşğül görünür. O səbəbdən sosial problemlərin həlli yolunu tapmaq üçün paradiqma dəyişilməlidir. Paralel olaraq həm də xərcləmələrə münasibət, xüsusilə sosial layihələrin qiymətləndirilməsi və həyata keçirilməsi mexanizmləri kökündən dəyişməlidir.

Ölkədə həyata keçirilən sosial layihələr bir qayda olaraq, "xərc-fayda" (cost-benefit) prinsiplərinin nəzərə alınmaması ilə müşayiət edilir. Halbuki sosial layihələrin ölçüləbilən olması, habelə sosial təsirlərin ölçülməsi artıq xeyli vaxtdır ki, dünyada çox mühüm tədqiqat və siyasət sahəsidir. *Təsadüfi İdarə Olunan Sınaqlar* (Randomized Controlled Trials – RCT) bu sırada ən çox fayda verən və yoxsul ölkələrin məhdud maliyyə tutumlu layihələrindən maksimum fayda əldə etmək üçün istifadə edilən metodlardan biridir. Dünya Bankı RCT-ni qısa olaraq həyata keçirilən layihənin onun maraq tərəflərinə müsbət və mənfi təsirlərinin sistematik olaraq öyrənilməsi üçün nəzərdə tutan metod adlandırır. Başqa sözlə, qeyri-biznes layihəsi olduğundan, bu tip layihələrin faydalılığını və hətta mənfi təsirlərini öyrənmədən, sadəcə böyük məbləğdə vəsaitin xərclənməsi nəinki proqnozlaşdırılan müsbət nəticəni verməyə bilər, hətta mənfi nəticəyə gətirib çıxara bilər. Və bu təsirləri ölçmək üçün digər, daha çox təbiət elmlərində

istifadə edilən eksperimental metodlar sosial sahədə də yaxşı effekt verir. Bu baxımdan RCT-nin əsas elementlərindən biri təsirləri düzgün ölçmək üçün səbəb-nəticə əlaqəsini araşdırıb tapmaqdır. Praktikada bu metod, məsələn, tibb elmində olduğu kimi, təsir və müqayisə qrupları yaradaraq, onları müşahidə etməklə həyata keçirilir. Bizim halda, bu metodla, məsələn, aqrar sektora ayrılan subsidiyaların effektivliyini çox böyük dəqiqliklə ölçmək olur. Bunun üçün pilot qaydada sadəcə müvafiq metodoloji prinsiplərə əməl etməklə 2 fermer qrupu yaradılır, eyni şərtlərlə biri subsidiyalaşdırılır, digəri isə müqayisə üçün istifadə edilir. Eyni qaydada bu tip eksperimenti təhsil layihələrində, səhiyyə proqramlarında və digər sahələrdə istifadə edib az vəsaitlə daha böyük nəticə əldə etmək və maliyyə vəsaitlərinin daha rasional istifadəsinə nail olmaq olur. Paralel olaraq bu yolla həm də unikal verilənlər sistemi (data collection) yaratmaq olur ki, dövlət onu istənilən məqsəd üçün gələcəkdə istifadə edə bilər.[\[1\]](#)

Aşağıdakı nümunə eksperimental iqtisadiyyatın sosial layihələrin səmərəliliyi üçün nə qədər faydalı olmasını yaxşı sübut edir. İnkişaf etməkdə olan ölkələrdə təhsilə yatırılan investisiyaların effektiv olmaması heç kim üçün sirr deyil. Amma səbəbini araşdırıb tapmaq üçün ənənəvi nəzəri yanaşmalar kifayət etmir. [Keniya və Hindistanda](#) aparılan eksperimentlər sübut edib ki, orta məktəblərdə təhsilin səviyyəsini artırmaq üçün əlavə dərsliklər, pulsuz naharla təminat və hətta yeni informasiya texnologiyalarının istifadəsi vəziyyəti yaxşılığa doğru demək olar ki, dəyişmir. Əvəzində məktəb müəllimlərini dövrü olaraq müqavilə ilə işə götürüb onlarda öz işinə motivasiya yaratmaq həmin məktəblərdə təhsilin keyfiyyətini təsirli sürətdə artırır, dərslərə davamiyyət artır, şagirdlər daha çox bilik əldə etməyə can atırlar.

Azərbaycan ən yeni tarixinin *qızıl dövrünü* artıq keçibdir. Bütün dünyanın super tsikl saydığı 2000-ci illərin ilk dekadasında sosial layihələrə olan etinasız münasibəti indi nümayiş etdirmək dalana dirənmək deməkdir. Yeni dövrdə elə hökumətin də davranışı ona köklənib ki, məhdud maliyyə

imkanları çərçivəsində maksimum nəticə əldə edə bilsin. Elə bu səbəbdən təklif edilən RCT və eksperimental iqtisadiyyat metodlarının istifadəsi çox yerində və zamanında görünür. Bunun üçün sadəcə beynəlxalq institutlarla əməkdaşlıq edib bir neçə sınaq layihələri həyata keçirmək olardı.

Qeyd:

[\[1\]](#) Son zamanlar eksperimental iqtisadiyyat artıq müəyyən mənada hətta trendə çevrilməkdədir. Heç təsadüfi deyil ki, 2019-cu il iqtisadiyyat üzrə [Nobel mükafatı](#) laureatları Abhijit Banerjee, Esther Duflo və Michael Kremer məhz eksperimental yanaşma ilə global yoxsulluğun fəsadlarının yumşaldılması sahəsində araşdırma və tədqiqatlarına görə bu mükafata layiq görülməklər.