

UOT 349.3

**XARİCİ ÖLKƏLƏRDƏ SOSIAL XİDMƏT SFERASININ
TƏNZİMLƏNMƏSİ XÜSUSİYYƏTLƏRİ****Ü.M.ƏLİYEV***Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin
Sosial Müdafiəsi Nazirliyi
aliyev_ulvi_89@mail.ru*

Bu məqalədə xarici ölkələrdə sosial xidmət sferasının tənzimlənməsi xüsusiyyətləri araşdırılmışdır. Bir sıra inkişaf etmiş ölkələrin sosial xidmət sahəsində təcrübəsi araşdırılmaqla onların xarakterik xüsusiyyətləri ümumiləşdirilir. Xarici ölkələrdə sosial xidmət sahəsində dövlət sifarişlərinin QHT-lərə verilməsini məqbul saymaqla həmin problemin üstün cəhətləri göstərilmişdir.

Açar sözlər: sosial, dövlət, qanun, proqram, təminat

«Sosial xidmət haqqında» 30 dekabr 2011-ci il tarixli Azərbaycan Respublikası Qanununun qəbul edilməsilə respublikamızda sosial xidmət sisteminin formalaşmasında yeni mərhələ başlamışdır. Azərbaycan Respublikasında sosial xidmət sisteminin formalaşması üçün Qərbi Avropa ölkələrində əhaliyə sosial xidmət üzrə “konvergensiya” (latın dilində *convergere*-yaxınlaşmaq, uzlaşmaq deməkdir (6, 360-364)) nəzəriyyəsinin tətbiq olunması vacib rol oynaya bilər. Bu nəzəriyyə iki sosial sistemin: hər birinin müsbət əlamətlərini və xüsusiyyətlərini özündə birləşdirən hər hansı “qarıışıq cəmiyyətdə” onların sistemli əlaqəsi ilə kapitalizmin və sosializmin yaxınlaşmasında ictimai inkişafın (XX əsrin 50-70-ci illəri) üstün tendensiyasını nəzərdə tutan sosioloq, politoloq və iqtisadçıların əsərlərində kifayət qədər geniş şəkildə öz əksini tapmışdır (10, 271-272).

Qərb ölkələrinin iqtisadi inkişafını müşayiət edən sosial xidmət sisteminin genişlənməsi üç istiqamətdə həyata keçirilmişdir:

Birincisi, sosial xidmətin təqdim edilməsi risklərinin genişlənməsi. Belə ki, sosial xidmət sistemi əvvəlcə yalnız müəyyən sosial risklərdən müdafiəni əhatə etsə də sonralar öz tərkibinə onların geniş dairəsini daxil etməyə başlamışdır.

İkincisi, sosial müdafiə olunan şəxslərin tərkibinin genişlənməsi. Belə ki, sosial xidmət sistemi əvvəlcə yalnız mizumlu işçiləri əhatə edirdi və yalnız

tədricən müdafiəyə ehtiyacı olan digər şəxslər qruplarını (məsələn, sənətkarlara, işləməyənlərin müəyyən təbəqələri, reabilitasiya mərhələsində olanlara, sosial yardımdan istifadə edənləri) əhatə etməyə başlamışdır.

Üçüncüsü, təqdim edilən sosial xidmət növlərinin kəmiyyətinin coxalması və səviyyəsinin yüksəlməsi. Belə ki, göstərilən xidmətlərin sayı əvvəllər məhdud olsa da dövlətin iqtisadi potensialının artması ilə tədricən göstərilən xidmətlərin səviyyəsinin yüksəlməsi də mümkün olmuşdur.

Sosial xidmət sisteminin ayrı-ayrı sahələrinin konkret olaraq formalaşması ilə əlaqədar göstərmək olar ki, hər bir ölkənin bazar iqtisadiyyatı ilə uzlaşan alternativ imkanları mövcuddur. Həmin imkanlar özündə əsas etibarilə sosial xidmətin təşkil edilməsi, sosial müdafiə olunmalı olan şəxslərin dairəsi, sosial xidmətlərin həcmi və forması, onun maliyyələşdirilməsi ilə bağlı aspektləri əhatə edir.

İqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrdə sosial təminat probleminin tədqiqatçıları göstərirlər ki, əksər ölkələrdə sosial xidmət sistemi üçün iki prinsip - dövlətin yalnız ictimai birliklərin müəyyən fəaliyyət göstərməsindən sonra sosial xidmət göstərilməsinə dəstək prinsipi, yəni bazar münasibətləri şəraitində funksional mərkəzsizləşmə haqqında danışımağa imkan verən dövlətin səlahiyyətlərinin bir hissəsinin könüllü fəaliyyət göstərən təşkilatlara, yerli hakimiyyətlərə verilməsi və bunun təkcə insan hüquqlarının təmin olunmasına deyil, həm də insanlara normal həyat şəraitinin təmin olunmasına aid olduğu halda əsas rolun və məsuliyyətin dövlətə keçməsi prinsipi xarakterikdir (8, 220-222:12, 19-21).

Almaniyanın qanunvericiliyində bundan başqa, sosial xidmətin aşağıdakı prinsipləri də təsbit edilmişdir:

- sığorta prinsipi (sosial xidmətin sosial sığorta ödəmələri hesabına maliyyələşdirilməsi, sosial sığorta ödəmələri ilə sosial xidmət növlərinin həcmi arasında qarşılıqlı əlaqə);

- təminat prinsipi (vergilər hesabına maliyyələşdirilmə);

- himayəçilik prinsipi (büdcə hesabına maliyyələşdirilmə və fərdi ehtiyaclarla yönəltmə).

Böyük Britaniyada isə sosial xidmətin aşağıdakı prinsipləri təsbit edilmişdir:

- universallıq (sosial xidmətin ölkənin bütün əhəlisinə şamil olunması);

- ümumilik (bütün sosial risk hallarını əhatə etməsi);

- idarəetmənin vahidliyi (sosial xidmətin idarə edilməsi ictimai dövlət xidməti tərəfindən həyata keçirilir);

- göstərilən xidmətlərin eyniliyi (onlar əlavələrə və vəziyyətinə görə eyni olmalıdırlar və gəlirlərin məbləğindən asılı olmamalıdırlar).

ABŞ-da öz tərkibinə bilavasitə sosial işləri daxil edən dövlət sosial xidmət sistemi Avropa ölkələrindən xeyli gec meydana gəlmişdir. Uzun müddət ABŞ-ın sosial xidmət məsələlərinə lazımi formada fikir verilməmişdir. Dövlətin sosial siyasəti daha çox pensiya təminatına və sosial sığortaya yönəl-

mişdir. ABŞ-da sosial təminat pensiya təminatı, İngiltərədə professional pensiya təminatı, Avstraliyada superannusiya sistemi, Fransada əlavə professional pensiyalar, AFR-də istehsalat sığortası adlanırdı. Müəyyən müddət keçdikdən sonra istehsalat sosial təminatının strukturu mürəkkəbləşərək öz tərkibinə tibbi xidmətlə yanaşı sosial xidməti də daxil etməyə başlamışdır.

Hazırda ABŞ-da 1935-ci ildə qəbul edilmiş sosial müdafiə və sosial təminat haqqında qanunlar qüvvədədir. 45 milyon amerikalını əhatə edən və 2002-ci il federal dövlət büdcəsindən 455 milyard dollar məbləğində maliyyələşməni nəzərdə tutan sosial həmrəylik prinsipinə əsaslanan pensiya təminatı sisteminin əsas dövlət proqramında islahatlar aparılması barədə artıq yeni təkliflər irəli sürülmüşdür (1, 184). Ölkənin inkişaf tempinə uyğun olaraq həmin qanunlara müxtəlif dövrlərdə müəyyən düzəlişlər olunmuşdur. Məsələn, 1975-ci ildə sosial təminat haqqında qanuna aşağıdakı normaları müəyyən edən 20-ci maddə əlavə olunmuşdur: gəliri müvafiq ştatda adambaşına olan orta gəlirin 80%-dən azını təşkil edən şəxs pulsuz olaraq sosial xidmət növlərindən istifadə edə bilər. Gəlir həmin məbləğdən çox olduqda isə sosial xidmətlərə görə haqq tələb olunur. Sosial xidmət üzrə federal fondlar əhalinin sayına uyğun olaraq ştatlar arasında bölüşdürülür. Dövlət sosial yardım xidmətləri 75%-i federal vəsaitlər hesabına, 25% isə ştatın vəsaitləri hesabına maliyyələşdirilir (13, 151-152).

Yaşlı insanlara göstərilən sosial xidməti tənzimləyən əsas qanun olan «Yaşlı amerikalılar haqqında» qanun isə 1992-ci ildə qəbul olunmuşdur. Həmin qanuna əsasən ayrılan vəsaitlər müxtəlif yardım növlərinin təşkili və göstərilməsi üçün nəzərdə tutulur. Onların arasında yaşayış yerinə görə qocalara xidmət göstərilməsini, həm qrup şəklində, həm də fərdi olaraq qida ilə təmin edilməsini göstərmək olar. Eyni zamanda xüsusi ehtiyaclarla şərtlənən müxtəlif yardım növlərinin təqdim edilməsi də nəzərdə tutulmuşdur. Qanunda göstərilən həmin xidmətlərin maliyyələşdirilməsinə ayrılmış bütün vəsaitin 70%-i yönəldilir və bu zaman qidalanma məsələsi mərkəzi yer tutur. Belə ki, yaşı 60 və ya ondan çox olan vətəndaşlar qida proqramından istifadə etmək hüququna malikdirlər. Əlillər zərurət olduqda evdə qida əldə edirlər və yaşa görə onlar 60 yaşdan da az ola bilərlər. Qidanın 2/5-dən çoxu yaşayış yeri üzrə verilir, qalan 3/5-ü isə yaşayış məntəqələrinə ən yaxın olan ərazilərdə paylanılır.

Federal vəsaitlər hesabına ştatlardan və ayrı-ayrı ərazi vahidlərindən əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənən və “son ümid proqramları” adlandırılan ümumi yardım proqramları fəaliyyət göstərir. Bu proqramlar yalnız bir əhali qrupuna, məsələn, əlillərə, əlillərin ailələrinə və s. xidmət göstərilənə qədər həyata keçirilə bilər. Ehtiyacı olan bütün kateqoriya şəxslərə (praktiki olaraq heç bir proqrama aid olmayan əmək qabiliyyətli şəxslər istisna olmaqla) yalnız 10 ştatda xidmət göstərilir.

ABŞ-da ümumi yardım proqramlarından başqa fəvqəladə və xüsusi yardım proqramları da mövcuddur. Fəvqəladə yardım proqramları ümumi proqramlarda planlaşdırılmayan hallarda sosial dəstəyi nəzərdə tutur. Xüsusi

yardım proqramları insanların qeyri-standart ehtiyaclarının ödənilməsinə yönəlir. Proqramların dövlət proqramı olmasına baxmayaraq xüsusi sosial agentliklər də burada iştirak etmək hüququna malikdirlər.

Almaniyada müxtəlif hissələrə bölünən sosial yardım sistemi fəaliyyət göstərir. Sosial təminat (sosial yardım) təşkilatların qarşısında duran əsas vəzifə hər bir insanın layiqli həyat şəraitinin təmin edilməsidir. Sosial xidmətə olan hüquq ölkə əhalisinin əksəriyyətinə aiddir. 1991-ci ilin yanvarın 1-dən «Müstəqil surətdə özünə xidmət etmə qabiliyyətini itirmiş şəxslər və yaşlı insanlar üçün evdə yardımın göstərilməsi haqqında» qanun qüvvəyə minmişdir. Evdə xidmət göstərilməsi üçün sığorta edilmiş şəxs statusu, hazırda və ya keçmişdə əmək fəaliyyətində iştirak edilməsi tələb olunur. Yardımın həcmi vətəndaşlara maksimum dərəcədə ev şəraitində qalmağa imkan verir və sığınacaq institutunda onların yaşaması zəruriyyətini minimuma endirir (xüsusən ona görə ki, orada qalma evdə xidmətdən daha baha başa gəlir).

Niderlandda 1968-ci ildə qəbul edilmiş «Xüsusi tibbi xərclərin sığortalanması haqqında» qanun hələ də qüvvədədir və həmin qanunda sosial xidmətin aşağıdakı formaları təsbit edilmişdir: sığınacaq evləri, stasionar müəssisələr, gündüz və gecə qalmaq üçün evlər, evdə xidmət göstərilməsi (xüsusi milli assosiasiyalar tərəfindən). Sığınacaq institutu pensiya və əlavə gəlirlər (əgər onlar olarsa) hesabına ödənilir. Ancaq dövlət yardımı görə haqqın yüksək həddini müəyyən etmişdir. Yalnız müəyyən müddət üçün nəzərdə tutulan yardım pulsuz olaraq göstərilir (6, 360-364).

Böyük Britaniyada «Yardım göstərilməsi haqqında» 1948-ci il qanunu müasir dövrdə də öz əhəmiyyətini saxlamışdır. Həmin qanuna əsasən bütün sosial yardım rejimləri sosial təminat və səhiyyə orqanlarının səlahiyyətindədir. Ehtiyacı olanlara fərdi sosial yardım göstərilir. Yaşlı şəxslərin 97%-i evdə yaşamaqla tibbi və sanitari yardımından, o cümlədən sosial xidmətdən istifadə edir. Yarımstasionar xidmət mərkəzlərində həkimlər tibbi yardımı göstərirlər, sosial sferanın işçiləri isə qidamı və istirahəti təşkil edirlər. Evdə yaşaya bilməyən şəxslərin 80%-i yerli cəmiyyətlərin, 20%-i isə qeyri-kommersiya birliklərinin və özəl institutların mülkiyyətində olan xüsusi təchiz olunmuş mənzillərdə məskunlaşırlar. Bununla yanaşı, yerli vergilər və hökumət subsidiyaları hesabına maliyyələşdirilən qocalar üçün evlər mövcuddur. Həmin evlərdə yaşayanların çox az bir hissəsi (5%) öz hesablarına sosial xidmətlə təmin edilirlər.

İsveçrənin «Sosial təminat haqqında» 1982-ci il tarixli qanununda göstərilir ki, yaşlı şəxslər yaxınlıqda sosial, kommersiya, tibbi-sanitar və mədəni xidmətlərin göstərilməsi üzrə xidmətləri olan yüksək keyfiyyətli mənzilə malik olmalıdırlar. Sosial xidmət onu göstərən şəxsin sağlamlıq vəziyyətindən və vəsaitlərindən asılıdır. Qanun mənzil müavinətinə olan hüququ və ya mənzilin təchizatı üçün dotasiya müəyyən edir. Sosial xidmətə ehtiyacı olanlara adi və ya xüsusi təchiz olunmuş mənzil, əlillik dərəcəsi ağır olanlar üçün yüksək səviyyəli rahatlığı olan mənzil təqdim olunur. Qanunda yaşlı şəxslər və səhhəti, xüsusilə ağır vəziyyətdə olan şəxslər üçün yataqxanada və ya pansionat evlərdə

ayrıca mənzilin verilməsi nəzərdə tutulmuşdur (4, 14).

Danimarkada 1987-ci ilin mayında yaşlı şəxslərin ehtiyaclarına uyğun yeni mənzillərin tikintisinə və köhnə mənzillərin yenidən təchiz olunmasına imkan verən «Mənzil haqqında» qanun qəbul olunmuşdur. Qanun onlara, hətta lazımi yardıma ehtiyacları olduqda belə evdə yaşamağa icazə verir. Bunun üçün qanun yerli xüsusiyyətləri nəzərə alan mənzillərin tikilməsi zamanı cəmiyyətin və rəhbərliyin subsidiyalaşdırılması qaydasını, yeni yaşlı şəxslər üçün mənzil müavinətlərini nəzərdə tutur. Həmin qanun yaşlı şəxslərin sayının və onunla bağlı dövlətin və cəmiyyətin xərclərinin mütəmadi artmasını, ailə əhatəsində öz müstəqilliyini saxlamaq istəyən yaşlı şəxslərin iradəsini nəzərə alaraq dövlət tərəfindən təqdim olunan evdə yardım və qulluqla bağlı xidmətlərin göstərilməsini təsbit edir.

İspaniya Konstitusiyasına və muxtar cəmiyyətlərdəki ümumi qanunlara müvafiq olaraq vətəndaşların sosial müdafiəsinə yönəlmiş bir sıra qanunvericilik aktları qəbul olunmuşdur. Kastilya və Leonun muxtar cəmiyyəti «Sosial fəaliyyət və sosial xidmət haqqında» 1988-ci il tarixli qanun qəbul etmişdir. Andaluz muxtar cəmiyyəti, Basklar ölkəsi, Kataloniya muxtar cəmiyyəti vətəndaşlara sosial xidməti, yaşlı insanların yaşayış səviyyəsinin yüksəldilməsini, yardımın fərdiləşdirilməsini nəzərdə tutan sosial təminat haqqında qanunlar qəbul etmişlər.

Fransada sərbəstliyini itirmiş, o cümlədən yaşlı şəxslərin və sığınacaq institutlarında olan şəxslərin müdafiəsi 1970-ci il xəstəxana islahatı ilə və 1975, 1978 və 1990-cı illərdə qəbul edilmiş müxtəlif qanunlarla müəyyən olunur. Onlar uzunmüddətli saxlama (internat evləri strukturlarında) zamanı və uzunmüddətli ambulator müalicə (yaşlılar üçün nəzərdə tutulmuş evlərdə) zamanı xidmətlərin ödənilməsinin diferensiyalaşdırılmış tariflərini müəyyən edirlər. Evdə yardım göstərilməsi zamanı mümkün xərclərin yüksək hədləri müəyyən edilmişdir, bunlar daha da artıqda qospitala yerləşdirmə nəzərdə tutulmuşdur. Yüksək gəlirə malik olmayan şəxslər ağır vəziyyətdə olurlar, çünki onlara lazımi yardım göstərilməsindən imtina oluna bilərlər.

Lüksemburqda yaşlı insanlara qulluğun maliyyələşdirilməsi və qulluğun özü sosial təminat orqanlarından deyil, bilavasitə dövlətdən asılıdır. Həmin şəxslərin sığınacaq institutunda və ya ev şəraitində saxlanılan dəyəri, bir qayda olaraq, təsbit edilmiş yüksək həddə müəyyən olunur və ödənişdə vətəndaşların özləri də iştirak edir. Nəzərə alsaq ki, ölkədə pensiyaların məbləği yüksəkdir, onda belə xərclərə yaşlı şəxslərin 2/3-nin imkanı çatır. Əgər həmin şəxsin öz gəliri kifayət etmirsə, onun saxlanması dövlət tərəfindən ailənin iştirakı olmadan maliyyələşdirilir (9, 58).

Belçikada yaşlı şəxslərin sosial yardımına yönələn çoxsaylı qanunlar və qərarlar qəbul edilmişdir ki, burada tariflər və ailənin maliyyə ehtiyatlarına münasibətdə sanitari və sosial aspektlər arasında fərqlər müəyyən olunmuşdur. Qəbul edilmiş müəyyən aktlar bəzən bir-birinə uyğun gəlmir və qaydalardan istisnalar doğurur. Ölkədə yaşlı vətəndaşlara evdə qulluq göstərilməsi daha çox

inkışaf etsə də bu xidmətlərin dəyəri xeyli yüksək olaraq qalır. Bununla əlaqədar oxşar xidmətlər, o cümlədən lazımi gerontoloji hazırlığa malik olan kadrlar çatışmır.

Sosial xidmət haqqında xarici qanunvericiliyin təhlili göstərir ki, sosial xidmətə ehtiyacı olan şəxslərin vəziyyəti ayrı-ayrı ölkələrdə müxtəlifdir. Bəzi ölkələrdə sosial xidmət əldə etmək üçün tibbi sığortaya malik olmaq və müəyyən vaxt ərzində sığorta haqlarını ödəmək (Almaniyada, Niderlandda), peşə fəaliyyəti stajına malik olmaq (Almaniya) lazımdır. Yaşlı insanların maraqları naminə bəzi ölkələrin (ABŞ, AFR, Danimarka, İsveç) qanunvericiliyi evdə sosial xidmətin göstərilməsinə, onların evdə, ailədə yaşaması üçün ən yaxşı şəraitin yaradılmasına yönəlmişdir.

İnsanın sosial xidmət hüququnun səmərəli təmin olunması üçün hər bir cəmiyyət üzvü və dövlət bir-birləri ilə sıx surətdə əməkdaşlıq etməlidirlər. Bu o deməkdir ki, sosial xidmət hüququnun səmərəli təmin olunmasında dövlət təkbaşına deyil, ictimai birliklər və cəmiyyət üzvləri ilə birlikdə, sıx əməkdaşlıq şəraitində fəaliyyət göstərməlidir. Məsələn, dövlət sosial xidmətlərindən başqa xarici ölkələrdə dini və s. fondlar daxil olmaqla yerli fondlar tərəfindən maliyyələşdirilən könüllü qeyri-kommersiya sosial xidmətləri və xüsusi şəxslərin himayə etdiyi özəl kommersiya təşkilatların maliyyələşdirilməsi hesabına sosial xidmətlər həyata keçirilir. Eyni zamanda peşyə görə birləşən təşkilatlar da mövcuddur.

A.Y.Nekrasovun haqlı olaraq qeyd etdiyi kimi “qeyri-hökumət təşkilatlarının fəaliyyətində, xüsusilə qiymətli olan odur ki, onlar öz fəaliyyətində peşəkar ödənişli xidmətlərlə könüllü xidmətləri əlaqələndirirlər, həmçinin onlar həmin xidmətləri əhaliyə bilavasitə, çətin inzibati prosedurlara əl atmadan təqdim edirlər. Onlar, xüsusilə böhran vəziyyətlərində (təbii fəlakətlər, qəzalar və s.) yeni tələbatların meydana gəlməsinə düzgün və operativ reaksiya vermək və hökumət proqramlarını tamamlayaraq əhaliyə təxirəsalınmaz yardım göstərmək imkanındadır” (5, 75).

İqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrin əksəriyyətində çoxsaylı assosiasiyalar fəaliyyət göstərir. Assosiasiyalar öz üzvlərinin mənafələrinin müdafiəsi məqsədilə təşkil olunur. Məsələn, Böyük Britaniyada orta məktəb müəllimlərinin, ali təhsil müəssisələrinin və kolleclərin müəllimlərinin, sonrakı təhsil müəllimlərinin assosiasiyaları korporativ marağın, pedoqoji heyət üzvlərinin statusunun sosial təminatı məsələlərini həll edirlər, onlara işə zərurət olduqda sosial xidmət göstərilir. Bununla əlaqədar korporasiyanın imkanları təhsil orqanlarının, ictimai sayda müxtəlif müəllimlərə dəstək fondlarının imkanları çərçivəsində kənara çıxır. Xüsusi olaraq, müəllimlər üçün yardım və qarşılıqlı dəstək cəmiyyətləri yaradılmışdır və fəaliyyət göstərir.

Müəyyən ölkələrdə öz üzvlərinə, həmçinin sosial xidməti təmin edən xüsusi sosial təminat təşkilatları mövcuddur (1, 6-10). Bununla əlaqədar tam şəkildə muxtariyyətə malik olan xüsusi təşkilatlar yaradılmışdır: saxtaçılar təşkilatı, SNCF (dəmir yolları milli cəmiyyəti) təşkilatı, RATP (muxtar dövlət

Paris nəqliyyat müəssisəsi), peşəkar hərbçilər təşkilatı, Fransız bankı təşkilatı və s.

Bir sıra ölkələrdə xüsusi proqramlar qəbul etməklə icmanı təmin edən sosial xidmət praktikası inkişaf etmişdir. Belə ki, ABŞ-da “Gündəlik qayğı” proqramı bütün il ərzində həftənin beş günü (8:00-dan 16:30-a qədər) qüvvədə olur. Bu proqram uşaqları səhər yeməyi, nahar, günortadan sonra iki qəlyanaltı ilə təmin edir. Təhsilə yönələn proqrama əlavə olaraq “Gündəlik qayğı” preventiv tibbi xidmət və ailə məsləhətləşməsinə təmin edir.

Son illər “Qoddard-Riversayd” layihəsi, həmçinin evsiz tənha insanlar üçün nümunəvi yaşayış yerinə çevrilir. Evsiz insanlarla iş hələ 70-ci illərin sonlarında başlamışdır. O zaman işlənilmiş hazırlanmış layihəyə görə Yuxarı Vest-Saydın park və küçələrinə hər gün evsiz insanlara qida, paltar, xidmət, sığınacaq, emosional dəstək təklif edən işçilər komandası göndərilirdi. Layihə ruhi xəstə olan evsiz insanlarla apardığı işdə qazandığı uğurlar sayəsində dövlət miqyasında diqqəti cəlb etdi (3, 198; 7, 114).

Analoji funksiyaları, həmçinin bəzi ölkələrdə (Finlandiya) yaradılan öz fəaliyyətində müəyyən istiqaməti və məqsədi deviz seçən liqalar həyata keçirir. Məsələn, “Qonşuna kömək et” devizi altında fəaliyyət göstərən liqa minlərlə uşaqları özündə birləşdirir. Məqsəd-bütün səviyyələrdə, yerli səviyyədə dövlət səviyyəsinə qədər uşaqların və anaların sağlamlığının mühafizəsinin inkişafıdır. 1989-cu ildə liqa uşaqların problemləri ilə və uşaqlı ailələrə dəstək məsələsi ilə məşğul olan eston rəhbərləri ilə əməkdaşlıq etməyə başladı. Liqa digər ölkələrdə də uşaqların mühafizəsi üzrə təşkilatlarla əməkdaşlıq edir. Liqanın bütün Finlandiya üzrə 470 yerli şöbəsi vardır. Yerli şöbələrdə liqa üzvləri hökumətə və ictimai rəyə təsir etməyə çalışırlar, müxtəlif tədbirlər təşkil edir və onlar da fəal iştirak edirlər. Burada fəaliyyətin 100 müxtəlif növü mövcuddur: orada xəstə uşaqlara yardım edirlər, psixoloq-məsləhətçilər, klublar, ilk valideynlər üçün məktəblər və s. var.

İsveçrədə sosial xidmət, xüsusilə diqqətəlayiqdir. Müəlliflərdən A.M.Fişer-Qeyzer ona yüksək qiymət (11, 215) verərək göstərir ki, İsveçrədə sosial işin vəziyyəti onun bütün istiqamətlərində dövlətin konfederativ xarakteri ilə müəyyən olunur. Ölkə iyirmi altı kantona bölünüb və onların hər biri öz qanunvericiliyinə uyğun yaşayır. Sosial sfera daxil olmaqla kantonlarda həyata keçirilən bütün ictimai-siyasi, iqtisadi və mədəni fəaliyyət yalnız kantonun əhalisinin rifahına yönəlmişdir. Ancaq yoxsullara və ehtiyacı olanlara dövlət sosial yardımının göstərilməsinə görə məsuliyyəti kanton deyil, icma daşıyır. İsveçrədə cəmi 3050 müstəqil icma vardır ki, onların da yarısı 500 nəfərdən çox olmayan sakinə malikdir.

İsveçrədə sosial xidmət müəssisələri özəl və ya kilsə müəssisələri kimi fəaliyyət göstərirlər. Tarixi ənənələrdən asılı olaraq onlar 3 səviyyədə - konfederasiya, kanton və kommuna (icma) səviyyələrində fəaliyyət göstərirlər. Bununla əlaqədar sosial xidmətlər “dövlətin mümkün qədər az müdaxilə etməsi” prinsipi üzrə idarə olunurlar.

Ölkədə sosial xidmətlərin inkişaf tarixi göstərir ki, onlar əsas etibarilə özəl təşəbbüs nəticəsində meydana gəlmişlər və ittifaqlar, fondlar və cəmiyyətə tələp tələfəndən idarə olunurlar. Məsələn, Sürix kantonunda bütün təşkilatların təxminən 50%-i özəl şəxslərin əlindədir, 15%-ni kilsə xidmətləri təşkil edir, 30%-i kommunalara və təxminən 5 %-i kantonlara məxsusdur. Ancaq xüsusi sosial xidmətlərin hamısı bu gün dövlətin, kantonun və ya icmanın verdiyi maliyyə dotasiyaları olmadan mövcud ola bilməz. Sosial xidmət xərcləri çox yüksək olduğu üçün maliyyə məsələsi ciddi çətinliklər doğurur.

Bununla belə, özəl təşkilatların üstünlüyü ondadır ki, onlar dövlət xidmətlərinə nisbətən cəmiyyətdə yaranan problemlərə daha cəld, daha mobil reaksiya vermək, göstərilən sosial xidmətlərə yeniliklər gətirmək imkanına malikdirlər.

Ölkədə sosial xidmət bu prinsip üzrə təşkil olunur: əvvəlcə ailədə olan bütün imkanlardan istifadə edilir, əgər bunlar kifayət etmirsə, onda özəl və ya kilsə sosial xidmətləri tərəfindən xidmətin göstərilməsinə başlanılır. Yalnız sonuncu halda dövlət təşkilatlarına kömək üçün müraciət olunur.

Təqdim olunan sosial xidmətlər ərazidən - şəhər və ya kənddən asılı olaraq fərqlənir. Böyük şəhərlərdə sosial xidmətlərin artıqlığı müşahidə olunur. Sosial yardım ayrıca şəxslərə, ailələrə, qruplara və kollektivlərə göstərilir. Praktikada sosial iş kompleks xarakterli olduğuna görə bu işin ayrı-ayrı sahələri arasında fərqləndirmə o qədər də dəqiq aparılmayıb. Ona görə də daha çox kantonların mərkəzlərində fəaliyyət göstərən ixtisaslaşmış özəl məsləhətxanalarla yanaşı çoxprofilli dövlət sosial xidmət mərkəzləri mövcuddur. Onlar bir qayda olaraq böyük şəhərlərdə və daha iri icmalarda cəmləşmişlər və bütün həyatı məsələlər üzrə: tərbiyə problemləri, qəyyumluq, müxtəlif maliyyə işləri, ailədə əmək kollektivlərində qarşılıqlı münasibətlər, yaşla bağlı problemlərin həlli və s. üzrə xidmətləri və məsləhətləri təklif edirlər.

İri sənaye müəssisələri, univermaqlar, ticarət firmaları, banklar, poçt və teleqraflar, dəmir yolları və s. də öz sosial yardım mərkəzlərinə malikdirlər və həmin müəssisələrdən asılı deyillər və onların rəhbərliyi qarşısında hesabat verməyə bilər.

Kilsə vergiləri və verilmiş ianələr sayəsində maliyyə münasibətlərində uğur qazanan çoxlu kilsə icmaları gənclərlə, tənha şəxslərlə, kişilərlə, qadınlarla, analarla, dul şəxslərlə və s. ilə diferensiasiyalı şəkildə iş aparan xeyli sosial işçi qruplarına malikdirlər. Onlar xüsusi layihələri - xeyriyyə naharlarını, qocalar və gənclər üçün görüşləri, uşaqlar üçün istirahəti və s. həyata keçirirlər.

Ölkədə böyük sosial yardım əlillərə, xəstələrə, fiziki və əqli çatışmazlıqları olan şəxslərə, qocalara göstərilir. Həmin kateqoriya şəxslər üçün bütün kantonlarda öz şöbələri olan ümumdövlət sosial yardım mərkəzləri ("Pro Infirmitis", "Pro Senectute") fəaliyyət göstərir. Sosial işçilər əlillərə, xəstələrə gündəlik həyatın çətinliklərinin öhdəsindən öz imkanları həddində necə gəlməyi öyrədirlər. Həmin işçilər münasib mənzil axtarmaqda, internata düzəldilməsində, ərzaq xidmətinin təşkilində, zəruri köməkçi vasitələrin (əl ağacı,

uşaq arabaları və s.) alınmasında onlara köməklik edirlər. Tənha şəxslər və qocalar üçün daha gənc insanlar arasında ünsiyyət qura bilən şəxslər seçilir.

Hazırda İsveçrənin bütün iri şəhərlərində qadın evləri açılmışdır. Ərləri tərəfindən döyülən, psixi istirablara məruz qalan qadınlar həmin evlərdə uşaqlarla birlikdə sığınacaq tapa bilirlər. Burada bir neçə həftə qaldıqları müddətdə onlar rahat şəkildə ailələrində mövcud olan vəziyyəti müzakirə edirlər və sosial işçilərlə birlikdə çıxış yolu tapmağa cəhd göstərə bilirlər. Zorakılığın qurbanı olan qadınlara yaşamış olduqları iztirabları unutmaqda, habelə baş vermiş hadisə üzrə məhkəmə baxışının hazırlanmasında və aparılmasında köməklik göstərilir. Qadın məsləhətxanaları arasında ailə planlaşdırması məsələləri üzrə yardım göstərən ixtisaslaşmış mərkəzlər mövcuddur.

İsveçrədə gənclərə yardım xidmətlərində sosial işin bütün politrası ifadə olunmuşdur. Uşaq tərbiyyə və gənclər internatları yaradılmışdır. İlk öncə şəhərlərdə yaradılan Robinzon adlı oyun meydançalarında uşaqlar sosial işçilərin rəhbərliyi altında komalar tikmək, nəşə hazırlamaq - öz fantaziyaqlarını qurmaq imkanına malikdirlər.

Gənclərin görüş məntəqələrində və gənclər mərkəzlərində oğlanlar və qızlar öz boş vaxtlarında birgə tədbirlər keçirirlər, onları maraqlandıran məsələlər haqqında söhbət edirlər. Bu mərkəzlərdə çalışan sosial işçilər gənclərin qruplarına başçılıq edirlər, boş vaxtlarda məşğuliyyət növü və əyləncə təklif edirlər, rəqs gecələri (diskotekalar) və digər mədəni tədbirlər təşkil edirlər. Həmin vaxt ərzində müxtəlif məsələlər üzrə fərdi məsləhətləşmələr aparıla bilər. Ailələrə, azyaşlı və böyük uşaqları olan valideynlərə yardım göstərilməsi üzrə ixtisaslaşan klassik tipli özəl məsləhətxanaların sayı da az deyildir.

İsveçrənin faktiki olaraq bütün kantonlarda öz filiallarına malik olan uşaqlara, yeniyetmələrə, gənclərə yardım üzrə böyük ümumdövlət mərkəzi mövcuddur. Burada tələbatdan asılı olaraq xidmətlər göstərilir, habelə uşaqların istirahət düşərgələrində, internatlarda qalması üçün maliyyə dəstəyi göstərilir.

Bundan əlavə bir çox kantonlarda gənclərə məhkəmə icraatı sahəsində yardım üzrə dövlət mərkəzləri fəaliyyət göstərir. Burada sosial işçilər yetkinlik yaşına çatmayan qanun pozanların cəzalandırılması və ya müdafiəsinə dair bütün mövcud hüquqi aktları araşdırırlar. Sosial işçilər və sosial pedaqoqlar məhkəmə icraatı sahəsində gənclər üçün həbsxanalarda və islah müəssisələrində işləyirlər. Burada sosial işçilər qüvvədə olan hüquqi aktları araşdırırlar.

Hələlik ümumdövlət səviyyəsində bu sosial bəla ilə mübarizədə vahid strateji xətt işlənib hazırlanmasa da İsveçrənin bütün kantonlarında xəstələr-alkoqolizmlər və narkomanlar üçün müstəsna məsləhətxanalar mövcuddur. Psixiatriya klinikalarında və ixtisaslaşmış institutlarda müvafiq mülali kursunu keçdikdən sonra bu növdən olan xəstələri xüsusi terapevtik şöbələrə keçirirlər ki, orada onlar qruplarda yaşayırlar və müxtəlif profilli mütəxəssislər (sosial işçilər, həkimlər, psixoloqlar və s.) onları adi peşəkar və gündəlik həyata qaytarmağa çalışırlar.

Bəzi özəl mərkəzlərin sosial işçiləri sosial hazırlıqdan sonra küçə işi adlı fəaliyyəti həyata keçirirlər. Bu o deməkdir ki, onlar yeniyetmələri, gəncləri müəyyən görüş və yığınaq yerlərində, məsələn, şəhər parkında, şəhərin mərkəzi meydanında, dəniz کنارında və ya müvafiq bar və kafelərdə saxlayaraq həmin gənclərə bütün sosial məsələlər üzrə lazımi köməklik göstərirlər.

Bu gün İsveçrədə bütün sosial fəaliyyət sferalarında və işgöçürənlərdə sosial işçilər tam şəkildə əmək haqqı almaqla işləyə bilirlər.

Ölkənin ayrı-ayrı kantonlarında sosial işin strukturu və istiqaməti bir-birindən fərqlənsə də, bu işin prinsipləri, onun məqsədləri və fəaliyyəti bütün sahələrdə eynidir.

Beləliklə, bu məqalədə qeyd edilənlərin təhlili və ümumiləşdirilməsi aşağıdakı nəticələrə gəlməyə əsas verir:

1. Azərbaycan Respublikasında sosial xidmət sisteminin formalaşması üçün Qərbi Avropa ölkələrində əhaliyə sosial xidmət üzrə "konvergensiya" (latın dilində *convergere*-yaxınlaşmaq, uzlaşmaq deməkdir (6, s. 360-364)) nəzəriyyəsinin tətbiq olunması vacib rol oynaya bilər.

Təəssüf ki, bu tendensiya keçmiş SSRİ-də "kənardan" təsir hesab edilməsinə görə rədd edilmiş və bu səbəbdən konvergensiya nəzəriyyəsinin "insan şəxsində kapitalizm" və "insan şəxsində sosializm" formasında konkretləşdirilməsi cəhdlərinin inkişafı mümkün olmamışdı. Hüquq elmlərinə gəldikdə isə xarici ölkələrdən fərqli olaraq Azərbaycanda konvergensiya nəzəriyyəsinin inkişafı üçün əlverişli mühit formalaşmamışdır. Bununla yanaşı, bazar iqtisadiyyatına keçid şəraitində bu nəzəriyyə Azərbaycanda da aktuallıq kəsb edir. Konvergensiya nəzəriyyəsi ona görə əhəmiyyətlidir ki, o, hər şeyi yenidən başlamaq üzrə bütün cəhdləri rədd edərək qanunvericilik və hüquqtətbiqetmə üzrə artıq hazır olan müsbət təcrübənin istifadə edilməsini təklif edir. Hesab edirik ki, belə bir nəzəriyyənin sosial xidmətlə bağlı münasibətlərin tənzim edilməsində istifadə edilməsi daha düzgün olardı.

2. Sosial xidmət haqqında xarici qanunvericiliyin təhlili göstərir ki, sosial xidmətə ehtiyacı olan şəxslərin vəziyyəti ayrı-ayrı ölkələrdə müxtəlifdir. Bəzi ölkələrdə sosial xidmət əldə etmək üçün tibbi sığortaya malik olmaq və müəyyən vaxt ərzində sığorta haqlarını ödəmək (Almaniyada, Niderlandda), peşə fəaliyyəti stajına malik olmaq (Almaniya) lazımdır. Yaşlı insanların maraqları naminə bəzi ölkələrin (ABŞ, AFR, Danimarka, İsveç) qanunvericiliyi evdə sosial xidmətin göstərilməsinə, onların evdə, ailədə yaşaması üçün ən yaxşı şəraitin yaradılmasına yönəlmişdir.

3. İnsanın sosial xidmət hüququnun səmərəli təmin olunması üçün hər bir cəmiyyət üzvü və dövlət bir-birləri ilə sıx surətdə əməkdaşlıq etməlidirlər. Bu o deməkdir ki, sosial xidmət hüququnun səmərəli təmin olunmasında dövlət təkbaşına deyil, ictimai birliklər və cəmiyyət üzvləri ilə birlikdə, sıx əməkdaşlıq şəraitində fəaliyyət göstərməlidir. Məsələn, dövlət sosial xidmətlərindən başqa xarici ölkələrdə dini və s. fondlar daxil olmaqla yerli fondlar tərəfindən maliyyələşdirilən könüllü qeyri-kommersiya sosial xidmətləri və xüsusi şəxs-

lərin himayə etdiyi özəl kommersiya təşkilatların maliyyələşdirilməsi hesabına sosial xidmətlər həyata keçirilir. Eyni zamanda peşəyə görə birləşən təşkilatlar da mövcuddur.

4. Sosial xidmət haqqında xarici ölkələrin qanunvericiliyi bir çox ümumi cəhətlərə malikdir: bir qayda olaraq əlillərə sosial xidmət dövlət tərəfindən təmin olunur. Bu xidmət dövlət və bələdiyyə orqanları tərəfindən maliyyələşdirilir. Pensiyaçılara sosial xidmət dövlət sosial idarələri və həmkarlar ittifaqları assosiasiyaları tərəfindən təmin olunur, çətin həyatı şəraitdə yaşayan şəxslərə xidmət isə könüllü cəmiyyətlər, liqalar və icmalar tərəfindən təmin olunur.

Sosial xidmət haqqında xarici ölkələrin qanunvericiliyinin təhlili belə qənaətə gəlməyə imkan verir ki, sosial xidmətin növləri və həcmi əsasən ölkə iqtisadiyyatının səmərəliliyindən asılıdır. İqtisadi cəhətdən zəif ölkələrdə sosial sığorta sistemi artıq heç olmasa maliyyələşmə baxımından sosial təminatın yalnız nisbətən aşağı səviyyəsini təmin etmək imkanındadır. İqtisadi səmərəliliyin artması ilə sosial xidmət sistemini də genişləndirmək olur.

5. Hazırda məcburi dövlət sosial sığortası mülkiyyət və təşkilati-hüquqi formalarından asılı olmayaraq bütün müəssisələrin, o cümlədən məcburi dövlət sosial sığortaya cəlb edilmiş şəxslərin ödədikləri sosial sığorta haqqı ilə Azərbaycan Respublikası Dövlət Sosial Müdafiə Fondu (DSMF) tərəfindən həyata keçirilir. Lakin DSMF vəsaitləri hesabına əmək pensiyaları və bəzi sosial müavinətlər (əmək qabiliyyətinin müvəqqəti itirilməsinə görə müavinət, işsizlik müavinəti və s.) ödənilir. Hesab edirik ki, sosial xidmət institutu üzrə də məcburi dövlət sosial sığortası prinsiplərinin tətbiq edilməsi məqsədmüvafiq olardı. Ona görə ki, hazırda əhaliyə sosial xidmətin səmərəsi bir sıra maliyyə-iqtisadi və təşkilati problemlərlə əlaqədar olaraq aşağı düşmüşdür. Ona görə ki sosial xidmətin sabitliyi yalnız dövlətin səyləri ilə təmin edilə bilməz, çünki büdcə vəsaiti belə xidmətə ehtiyacı olanların hamısını, hətta minimum səviyyədə təmin etməyə imkan vermir. Buna görə də bu prosesdə müasir vətəndaş cəmiyyətinin bütün subyektlərinin - qeyri-dövlət strukturlarının və qeyri-hökumət təşkilatlarının iştirakı zəruridir. Cəmiyyətin sosial sığortaya cəlb edilməli olan üzvlərinin sosial xidmətin maliyyələşdirilməsində iştirakının təmin edilməsi bu gün üçün ən aktual məsələ olaraq qalmaqdadır. Bu baxımdan hesab edirik ki, sosial xidmətin ehtiyaclarına sərf olunacaq bütün vəsaitlərin cəmləşdiriləcəyi büdcədən kənar xüsusi dövlət fondu formalaşdırılmalıdır. Məhz həmin fond vasitəsilə vətəndaşların sosial xidmətin əsas növlərinə olan konstitusion hüquqları reallaşdırıla bilər. Belə ki, sığorta olunanlar sosial xidmətə olan hüquqları çərçivəsində daha keyfiyyətli sosial xidmət və onun daha geniş dairəsini əldə edəcəklər. Onlar sosial xidmətin səmərəliliyinin yüksəldilməsinin ən mühüm üsulu olan sosial sığorta mexanizmi vasitəsilə əldə etdikləri hüquqların real təminatına malik ola biləcəklər. Bazar iqtisadiyyatı şəraitində sosial xidmətin maliyyələşdirilməsinə mərkəzləşdirilmiş mənbələrlə yanaşı, müəyyən maliyyə imkanlarına malik olan şəxslərin və büdcədən kənar əlavə mənbələrin

də (məsələn, Dövlət Neft Fondu) cəlb edilməsi məqsədmüvafiq olar.

6. Hesab edirik ki, sosial xidmət formalarının daha yüksək şəkildə təqdim edilməsi üçün respublikamızda aşağıdakı yeni tipli sosial xidmət müəssisələrinin yaradılması məqsədmüvafiq olardı;

- valideyn himayəsindən məhrum uşaqlar üçün yardım mərkəzləri;
- ağır formada əlilliyi olan şəxslər üçün evdə mobil reabilitasiya xidmətləri;
- əhaliyə psixoloji yardım mərkəzləri;
- həddi-buluğa çatmayan və davranış pozuntuları olan uşaqlar üçün xüsusi psixo- sosial reabilitasiya mərkəzləri;
- əlilliyi olan uşaqlar üçün reabilitasiya-inkişaf mərkəzləri;
- ailə əsaslı kiçik qrup evlər;
- uşaqlar üçün ailə əsaslı müvəqqəti sığınacaqlar;
- uşaqlara dəstək və inkişaf mərkəzləri;
- himayədar (foster) qayğı xidmətləri;
- ailə məsləhət və təlim mərkəzi;
- uşaq və ailələrə dəstək mərkəzləri;
- insan alverinin qurbanı olmuş və ya zorakılığa məruz qalmış uşaqlar üçün sığınacaq tipli krizis mərkəzləri.

ƏDƏBİYYAT

1. Robert L. Makkan. Amerika iqtisadiyyatının əsas cəhətləri / Birləşmiş Ştatların məlumat agentliyi. Bakı: Təknur, 2013, s. 184.
2. Анализ постановления дан в работе Пашков А.В. Организация социального обеспечения во Франции. М., 1998, с. 6-10.
3. Вул Б. Программа социальной помощи в американской общине / теория и практика социальной работы. Т. 1. М., Тула, 1993, с. 198.
4. Зарубежные социальной работы / Российский журнал социальной работы, 1998, №1/7, с. 14.
5. Некрасов А.Я. Международный опыт социальной работы. М., 1994, с. 75.
6. Основы социальной работы. Сб. под ред. П.Д. Павлинки. М., 2001, с. 360-364.
7. Социальная работа и подготовка социальных работников в Великобритании, Канаде, США. М., 1992, с. 114
8. Теория и практика социальной работы: отечественный и зарубежный опыт. Отв. ред. Т. Ф. Яркина. Т. 1. М.: Тула, 1993, с. 220-222.
9. Теория и методика социальной работы/ Под.ред. И.Г.Зайчышева. Ч. 2 М., 1994. с. 58
10. Философский энциклопедический словарь. М., 1983, с. 271-272.
11. Фишер-Гейзер А.М. Социальная служба в Швейцарии / Теория и практика социальной работы. Т. 1 М.: Тула, 1993, с. 215.
12. Элементы системы социального обеспечения в условиях социально ориентированной рыночной экономики. На примере ФРГ. М., 1993. с. 19-21.
13. Энциклопедия социальной работы: Пер. с. англ. / Гл. ред. Кунельский Л.Э. и др. Т. 1 М., 1994 с. 151-152.

ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

У.М.АЛИЕВ

РЕЗЮМЕ

В статье исследованы особенности регулирования сферы социального обслуживания в зарубежных странах. Автор, исследовав практику некоторых развитых стран в сфере социального обслуживания, обобщает их характерные особенности, считает приемлемым передачу неправительственным организациям государственных заказов в данной сфере, указывает ее преимущественные стороны.

Ключевые слова: социальный, государство, закон, программа, обеспечение

FEATURES OF THE REGULATION OF THE SPHERE OF SOCIAL SERVICE IN FOREIGN COUNTRIES

U.M.ALIYEV

SUMMARY

In article deals with the features of regulation of the sphere of social service in foreign countries. The author, having investigated practice of some developed countries in the sphere of social service, generalizes their characteristics. The author, including acceptable transfer of the state orders to nongovernmental organizations in the sphere of social service, specifies its primary parties.

Keywords: social, state, law, program, providing