# COVID–19 AZƏRBAYCAN

İLK DALĞA

# COVID–19 AZERBAIJAN

FIRST WAVE

**COVID-19 AZƏRBAYCAN, İLK DALĞA**
Bakıda çap edilib

**COVID-19 AZERBAIJAN, FIRST WAVE**
Printed in Baku

**Məzmun konsepsiyası:** Nurlana Cəlil
**Məsləhətçi:** Prof. Dr. Qubad İbadoğlu
**Korrektor:** Firuddin Həsənov
**Tərcüməçi:** Robert Denis
**Qapaq dizaynı:** Qoşqar Nuriyev
**Səhifə dizaynı:** Qoşqar Nuriyev, Sahil Amir

**Concept:** Nurlana Jalil
**Consultant:** Prof. Dr. Gubad Ibadoglu
**Corrector:** Firuddin Hasanov
**Translator:** Robert Denis
**Caption design:** Goshgar Nuriyev
**Page design:** Goshgar Nuriyev, Sahil Amir

© 2020 İqtisadi Araşdırmalar Mərkəzi
Müəllif hüquqları qorunur

© 2020 Economic Research Center
All rights reserved

# TƏDQİQAT HEYƏTİ
# RESEARCH STAFF

## KOORDİNATOR / COORDINATOR

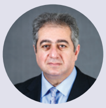
### Nurlana Cəlil

**Yaxşı idarəetmə üzrə Carl Friedrich Goerdeler Kolleg məzunu**
*Alumna of Carl Friedrich Goerdeler Kolleg for Good Governance*

## TƏDQİQAT EKSPERTLƏRİ / RESEARCH EXPERTS

### Emin Abbasov

**Hüquq sahəsi üzrə tədqiqatçı**
*Researcher in Law*



### Prof. Dr. Qubad İbadoğlu

**Rutgers Universiteti, İqtisadiyyat üzrə tədqiqatçı**
*Rutgers University, Researcher in Economics*

### Rəcəb İmanov

**İqtisadiyyat üzrə tədqiqatçı**
*Researcher in Economics*

### Qalib Toğrul

**İqtisadiyyat üzrə tədqiqatçı**
*Researcher in Economics*

### Jalə Bayramova

**İnsan Hüquqları üzrə tədqiqatçı**
*Human Rights Researcher*

### Leyla Həsənova

**Gender Məsələləri üzrə tədqiqatçı**
*Researcher in Gender Issues*

### Nərmin İbrahimova

**İqtisadiyyat üzrə tədqiqatçı**
*Researcher in Economics*

### Rəşad Həsənov

**İqtisadiyyat üzrə tədqiqatçı**
*Researcher in Economics*

# ÖN SÖZ

Koronavirus pandemiyası (COVID-19) bütün dünyada bir çox sahələrə ciddi təsir etməyə müvəffəq oldu və oturuşmuş həyat şərtlərini dəyişə bildi. COVID-19 təkcə insan sağlamlığına yox, insanların azadlıqları, təhlükəsizlikləri və rifahına təhdid olmaqla yanaşı, dövlətlərin yaxşı idarəetmə bacarıqlarına da qarşı meydanoxuma oldu. Beləliklə, pandemiya hökumətlərin COVID-19 təhdidinin qarşısını alma adekvatlığını və yaxşı idarəetmə bacarıqlarını bilavasitə nümayiş etdirən fürsətə çevrildi. Həmçinin Azərbaycanda da koronavirusla mübarizədə iştirakçılıq, şəffaflıq, qanun aliliyi, çeviklik, konsensus yönümlülük, bərabərlik, inklüzivlik və hesabatlılıq kimi yaxşı idarəetmə meyarlarının nə dərəcədə uğurlu tətbiq edildiyi diqqət mərkəzində oldu.

Azərbaycanda vətəndaşlar və hökumət bu pandemiyadan nə öyrəndi və potensial təhdidlərin öhdəsindən gəlmək üçün hansı təməl çatışmazlıqlar aradan qaldırılmalıdır? Bunlar, böhran sonrası dövr üçün müzakirə olunub, cavablandırılması gərəkən vacib məqamlardır. Bu gün gəlinən ilkin nəticə isə odur ki, səhiyyə, təhsil, iqtisadiyyat, sənaye, sosial müdafiə kimi vacib sahələrin dayanıqlılığının təmin edilməsi, o cümlədən yaxşı idarəetmə sistemi vətəndaşların həyat təhlükəsizliyi, azadlıqları və rifahına yönəlik (potensial) təhdidləri qismən zərərsizləşdirə bilər.

Bəs Azərbaycanda COVID-19 təhdidinin birinci dalğası necə zərərsizləşdirildi? Karantin məhdudiyyət tədbirləri qanun aliliyinə müvafiq təşkil edildimi? Koronavirusla mübarizə istiqamətində ayrılmış vəsaitlər şəffaf xərcləndimi? İnsan hüquqlarının və siyasi azadlıqların vəziyyəti necə idi? Kənd təsərrüfatı və ərzaq təhlükəsizliyi necə tənzimləndi? Pandemiya dövründə sosial dəstək proqramları nə qədər səmərəli oldu? Böhran sonrası nələr edilməlidir?

Sizə təqdim olunan bu tədqiqat toplusu yuxarıdakı suallara cavab verməklə Azərbaycanda COVID-19 pandemiyası ilə mübarizənin təşkili üzrə monitorinq hesabatlarını, kənd təsərrüfatı üzrə yaranmış böhrana, habelə sosial dəstək proqramlarının səmərəliliyinə dair analitik hesabatları və post-pandemiya dövrü üçün Azərbaycan hökumətinə ünvanlanmış siyasət sənədini təqdim edir.

Beləliklə, birinci hissədə Azərbaycanda COVID-19 pandemiyası ilə bağlı karantin məhdudiyyət tədbirlərinin hüquqi qiymətləndirməsi; Dövlət büdcəsindən və Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondundan koronavirus ilə mübarizə istiqamətində ayrılmış vəsaitlərin şəffaf xərclənməsi; COVID-19 pandemiyası ilə əlaqədar Azərbaycanda insan hüquqları və siyasi azadlıqları üzrə üç monitorinq hesabatı təqdim edilir. İkinci hissədə COVID-19 pandemiyasının kənd təsərrüfatı və ərzaq təhlükəsizliyi aspektindən qiymətləndirilməsi və sosial dəstək proqramlarının səmərəliliyinin dəyərləndirilməsi üzrə analitik hesabatlar yer alır. Üçüncü hissədə isə COVID-19 böhranı və böhran sonrası dövr üçün siyasət sənədi təqdim olunur.

Bu tədqiqat işində iştirak etmiş ekspertlərə təşəkkür edir və işimizin uğurla başa çatması münasibəti ilə hər bir komanda üzvünü təbrik edirəm. Ümid edirəm ki, bu tədqiqat işi vətəndaş cəmiyyəti üçün faydalı töhfə olacaq.

*Sağlamlıq, azadlıq, təhlükəsizlik və rifah arzusuyla,*

**Nurlana Cəlil**
***Tədqiqat işinin ideya müəllifi və koordinatoru***

# FOREWORD

The coronavirus pandemic (COVID-19) has had a profound effect in many ways around the world and has altered longstanding living conditions. COVID-19 is not only a threat to human health, but also to human freedoms, security, and well-being, as well as a challenge to good governance. The pandemic has become an opportunity for governments to demonstrate their ability to respond to the COVID-19 threat and their capacity for good governance. In Azerbaijan, the focus of attention was on the extent to which good governance indicators such as participation, transparency, rule of law, responsiveness, consensus orientation, equity, inclusiveness, and accountability have been successfully applied in the response to coronavirus.

What have citizens and the government of Azerbaijan learned from this pandemic, and what key shortcomings need to be eliminated to address potential threats? These are important points that need to be discussed and addressed for the post-crisis period. Today, the preliminary conclusion is that ensuring the sustainability of important areas such as health care, education, the economy, industry, and social protection, as well as good governance, can partially neutralize (potential) threats to citizens' security, freedoms, and welfare.

But how was the first wave of the COVID-19 threat addressed in Azerbaijan? Were the quarantine restrictions set up in accordance with the rule of law? Were the funds allocated for the response to coronavirus spent transparently? What about the state of human rights and political freedoms? How were agriculture and food security regulated? How effective were social support programs during the pandemic? What must be done after the crisis?

This collection of research answers the above questions, presenting monitoring reports on the response to the COVID-19 pandemic in Azerbaijan, analytical reports on the agricultural crisis and the effectiveness of social support programs, and a policy document for the post-pandemic period addressed to the Azerbaijani government.

Part one presents three monitoring reports on a legal assessment of the quarantine restrictions related to the COVID-19 pandemic in Azerbaijan; on the transparency of the spending of funds allocated for the fight against coronavirus from the state budget and the Coronavirus Response Fund; and on human rights and political freedoms in Azerbaijan with regard to the COVID-19 pandemic. The second part contains analytical reports on an assessment of the COVID-19 pandemic from the perspective of agriculture and food security and on the effectiveness of social support programs. The third part presents a policy paper for the COVID-19 crisis and the post-crisis period.

I would like to thank the experts who participated in this research and congratulate each team member on the successful completion of our work. I hope that this study will be a useful contribution to civil society.

*Wishing you health, freedom, security, and prosperity,*

**Nurlana Jalil**
***Concept and Research Coordination***

# MÜNDƏRİCAT
# CONTENT


## 01. MONİTORİNQ HESABATLARI / MONITORING REPORTS

**Azərbaycanda COVID-19 pandemiyası ilə bağlı karantin məhdudiyyət tədbirlərinin hüquqi qiymətləndirməsi üzrə monitorinq hesabatı** / 11 — 40

*Monitoring report on legal assessment of the quarantine restrictions related to the COVID-19 pandemic in Azerbaijan* / 41 — 68

**Dövlət büdcəsindən və Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondundan COVID-19 pandemiyası ilə mübarizə istiqamətində ayrılmış vəsaitlərin şəffaf xərclənməsi üzrə monitorinq hesabatı** / 69 — 92

*Monitoring report on the transparent spending of allocations from the state budget and the Coronavirus Response Fund in the response to COVID-19* / 93 — 115

**COVID-19 pandemiyası ilə əlaqədar Azərbaycanda insan hüquqlarının və siyasi azadlıqların monitorinq hesabatı** / 117 — 131

*Monitoring report on human rights and political freedoms in Azerbaijan with regard to the COVID-19 pandemic* / 133 — 146

## 02. ANALİTİK HESABATLAR / ANALYTICAL REPORTS

**COVID-19 pandemiyasının kənd təsərrüfatı və ərzaq təhlükəsizliyi aspektindən qiymətləndirilməsi** / 151 — 174

**COVID-19 pandemiya dövründə sosial dəstək proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi: Azərbaycan təcrübəsi** / 175 — 190

## 03. SİYASƏT SƏNƏDİ / POLICY PAPER

**COVID-19 böhranı və böhran sonrası dövr üçün siyasət sənədi** / 195 — 224

*Policy paper for the COVID-19 crisis and the post-crisis period* / 225 — 253

# 01

## MONİTORİNQ HESABATLARI
## MONITORING REPORTS

# AZƏRBAYCANDA COVID-19 PANDEMİYASI İLƏ BAĞLI KARANTİN MƏHDUDİYYƏT TƏDBİRLƏRİNİN HÜQUQİ QİYMƏTLƏNDİRMƏSİ ÜZRƏ MONİTORİNQ HESABATI

Emin Abbasov

## GİRİŞ

Koronavirus (COVID-19) qlobal ictimai səhiyyə böhranına cavab tədbirləri olaraq dünya ölkələri 2020-ci ilin fevral ayından etibarən insan hüquq və azadlıqları üzərində sərt təsirləri olan bir çox məhdudlaşdırıcı qaydalar müəyyən etməyə başlayıb. Azərbaycan da digər ölkələr kimi 2020-ci ilin mart ayından başlayaraq COVID-19 pandemiyasının yayılmasının sürətini azaltmaq, həmçinin pandemiyaya qarşı resurslardan səmərəli istifadə etməklə pandemiyaya daha hazırlıqlı cavab vermək üçün müxtəlif karantin məhdudiyyət tədbirləri tətbiq edib. Bu tədbirlərin bir çoxu insanların Konstitusiya və beynəlxalq insan hüquqları sənədlərində təsbit olunmuş hüquq və azadlıqlarını məhdudlaşdırılması, bir sıra hallarda isə ümumiyyətlə müəyyən müddətlərdə qadağan edilməsi ilə nəticələnib. Hazırkı hesabat Azərbaycanda COVID-19 pandemiyasının təsirlərini azaltmaq üçün dövlət tərəfindən tətbiq edilən məhdudlaşdırıcı tədbirlərin Konstitusiya və beynəlxalq insan hüquqları standartlarına uyğunluğunu və yaxşı idarəetmə indikatorları üzrə effektivliyini təhlil etməyə çalışır.

Azərbaycan Respublikası milli qanunvericiliyinin təhlili göstərir ki, ölkə Konstitusiyası və qanunlarında belə total məhdudlaşdırıcı tədbirlər yalnız Konstitusiyada göstərilən qaydada müvəqqəti olaraq istifadə edilmək şərtilə, fövqəladə vəziyyətin hüquqi rejimi tətbiq edilməklə mümkün ola bilər. Lakin Azərbaycanın COVID-19 pandemiyasının təsirlərinin azaldılmasına qarşı qərarları fövqəladə vəziyyətin xüsusi hüquqi rejimi tətbiq edilmədən, Konstitusiya və qanunlarda müəyyən edilmiş qaydaların tələblərinə uyğun olmayan formada reallaşıb.

Bu məqsədlə Nazirlər Kabineti yanında aidiyyəti dövlət qurumlarının və onların rəhbər şəxslərinin təmsil olunduğu Operativ Qərargah yaradılıb. Operativ Qərargah hüquq və azadlıqları parlamentin razılıq və nəzarəti olmadan tam və ya qismən məhdudlaşdırmaq, pandemiyaya qarşı həyata keçirilən tədbirlərin təsirlərinə məruz qalan şəxslərin əhatə dairəsini müəyyən edərək onlar barəsində sosial-iqtisadi dəstək proqramları və bu proqramlardan istifadə etmək qaydalarını müəyyən etmək, eləcə də, karantin tədbirlərinin fəaliyyətinə nəzarət etmək kimi geniş səlahiyyətlər həyata keçirib.

24 mart 2020-ci il tarixindən tətbiq edilməyə başlayan karantin məhdudiyyət tədbirləri ilə bağlı qərarların qəbul edilməsi prosesində parlamentin iştirakı Konstitusiyaya zidd olaraq təmin edilməyib. Onlayn rejimdə fəaliyyətini davam etdirsə də, parlament ölkədə Konstitusiyada təsbit olunan hüquq və azadlıqlar üzərində bir neçə dəfə müddəti uzadılan müvəqqəti qadağalara nəzarət etmək imkanında olmayıb. Bundan başqa, icra hakimiyyəti orqanı - Nazirlər Kabineti belə fövqəladə səlahiyyətləri həyata keçirmək üçün Konstitusiya ilə tələb olunduğu kimi parlamentdən razılıq almayıb. Nəticədə icra hakimiyyəti hüquq və azadlıqlar üzərində parlamentin razılıq və nəzarəti olmadan fövqəladə səlahiyyətlər həyata keçirib. Halbuki, parlament nəzarəti təcili fövqəladə tədbirlərə demokratik legitimlik qazandıra, icra hakimiyyətinin sürətli və genişlənmiş səlahiyyətlərini idarə edə və zərurət olarsa, ona təzyiq etməsi üçün vacib idi.

Karantin rejimi çərçivəsində yaşayış yerini icazə ilə tərk etmək qaydası, həyati əhəmiyyətli sahələr istisna olmaqla, bir çox sahələrdə iqtisadi fəaliyyətin dayandırılması, ölkədaxili və ölkə xaricinə səyahətin məhdudlaşdırılması, 10 nəfərdən artıq toplaşmağın, tibbi maskasız qapalı ictimai məkanlarda olmağın, dini ayinlərin icrasının, yas, toy və başqa idman və əyləncə tədbirlərinin keçirilməsinin qadağan edilməsi, o cümlədən ölkəyə geri qayıtmanın ancaq müəyyən edilmiş “mərhələli dönüş” qaydası ilə məhdudlaşdırılması kimi fövqəladə hal qaydalarına bənzər qaydalar qəbul olunub. Konstitusiyada təsbit olunan hüquqları məhdudlaşdıran bu qaydaların pozulmasına görə inzibati və cinayət məsuliyyətləri müəyyən edilib.

Operativ Qərargahın qəbul etdiyi məhdudiyyət tədbirlərinə dair qərarları qanunilik prinsipinə, eləcə də, mütənasiblik və zərurilik kimi hüquqi prinsiplərə uyğun olmayıb. Həmçinin, Operativ Qərargahın yaxşı idarəetmə üzrə meyarlara uyğunsuz fəaliyyətləri ortaya çıxmışdır. Belə ki, pandemiya əleyhinə dövlət siyasətlərinin formalaşdırılması prosesində şəffaflıq, iştirakçılıq, hesabatlılıq, inklüzivlilik və çeviklik kimi meyarların tələblərinə əməl edilməyib.

Təhlillər göstərmişdir ki, karantin məhdudiyyət tədbirlərinin mənfi təsirlərinə məruz qalan şəxslərin hüquqi statusu qanunlarla müəyyən edilmədiyi üçün təsirə məruz qalan şəxslərin hüquq və maraqlarının müdafiəsi ilə bağlı hüquqi təminatlar olmayıb. Belə ki, təsirə məruz qalan şəxslərin konkret siyahısı, həmçinin həmin kateqoriya şəxslər üçün kompensasiya və başqa dəstək proqramlarının xüsusi şərtləri və ondan istifadəyə dair məhdudiyyətlər icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən qəbul edilən qərarla müəyyən edilmiş və müəyyən müddətdə qüvvədə olmuşdur. Bu müddət ərzində həmin dəstək proqramından yararlana bilməyən şəxslər sonradan bu hüquqdan məhrum olmuşlar.

Hesabatın ikinci fəsli Azərbaycanda tətbiq edilən karantin rejimlərinin gətirdiyi məhdudiyyət tədbirlərinin daxili qanunvericilikdə mövcud olan hüquqi əsaslarını,

həmin əsasların insan hüquq və azadlıqları standartlarına uyğunluğuna nəzər yetirir. Hesabatın üçüncü fəsli Operativ Qərargah tərəfindən tətbiq edilən məhdudiyyət tədbirlərini hüququn aliliyi, o cümlədən qanunilik, mütənasiblik və zərurilik kimi hüquqi çərçivələrə uyğunluğu təhlil edilir. Dördüncü fəsil Operativ Qərargahın fəaliyyətinin yaxşı idarəetmənin *iştirakçılıq*, şəffaflıq, *inklüzivlik*, çeviklik və *hesabatlılıq* kimi indikatorları üzrə nəzərdən keçirir. Sonuncu fəsil araşdırmanın yekun nəticələrini və bu sahədə dövlətə ictimai səhiyyə böhranlarını idarə etmək üçün mövcud qanunvericiliyi hüququn aliliyi və insan hüquqları yanaşması ilə təkmilləşdirməyi, həmçinin siyasətlərin daha keyfiyyəti idarəetmə ilə formalaşdırılması üçün tövsiyələri təqdim edir.

## AZƏRBAYCANDA FÖVQƏLADƏ VƏZİYYƏT HÜQUQİ REJİMİ VƏ EPİDEMİYA İLƏ MÜBARİZƏNİN HÜQUQİ ÇƏRÇİVƏLƏRİ

Azərbaycanda ictimai səhiyyə böhranlarının idarə edilməsi, eləcə də, əhalinin sağlamlığının qorunması sistemi əsasən 10 noyabr 1992-ci il tarixli *Sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında*[1] *(№ 371)* və 26 iyun 1997-ci il tarixli *Əhalinin sağlamlığının qorunması haqqında*[2] *(№ 360-IQ)* qanunları ilə tənzimlənir. Bundan əlavə, fövqəladə vəziyyətin tətbiqi ilə bağlı 8 iyun 2004-cü il *tarixli Fövqəladə vəziyyət haqqında*[3] *(№ 681-IIQ)* xüsusi sahəvi qanun da mövcuddur. Lakin hər üç sahəvi qanunvericiliyin təhlili göstərir ki, bu qanunların tənzimlədiyi sahələr pandemiya kimi ictimai səhiyyə böhranı vəziyyətlərində bir-biri ilə əlaqəli olsalar da, bu qanunlar arasında zəruri olan əlaqələndirmə aparılmayıb və onlar bir-birinə uyğunlaşdırılmayıb. Belə ki, epidemiya əleyhinə fəaliyyətlərin həyata keçirilməsini tənzimləyən əsas qanun - *Sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında* qanun - cari konstitusion hüquq sistemindən öncə qəbul edilib və sonradan konstitusiya və ratifikasiya edilmiş beynəlxalq insan hüquqları sənədlərinə uyğunlaşdırılmayıb. Bu isə praktikada hüququn aliliyi prinsipi və insan hüquqları standartlarını nəzərə almayan ictimai səhiyyə böhranı ilə mübarizə siyasətlərinin formalaşması ilə nəticələnib.

*Sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında qanun* müəyyən edir ki, bu sahədəki qanunvericiliyə həm də *əhalinin sağlamlığının qorunması haqqında qanun* və əhalinin sanitariya-epidemioloji salamatlığı məsələləri barəsində digər qanunvericilik aktları daxildir. Qanun Konstitusiyadan, həmçinin Azərbaycanın bir çox beynəlxalq insan hüquqları sənədlərinə qoşulmasından əvvəl qəbul olunduğu üçün burada Konstitusiyaya və beynəlxalq hüquqi sənədlərə istinad edilməsinə dair aydın müddəalar yoxdur. Buna baxmayaraq, sözügedən qanun yüksək hüquqi qüvvəyə malik Kons-

[1] Sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında qanun: http://e-qanun.az/framework/7916

[2] Əhalinin sağlamlığının qorunması haqqında qanun: http://e-qanun.az/framework/4078

[3] Fövqəladə vəziyyət haqqında qanun: http://www.e-qanun.az/alpidata/framework/data/6/f_6193.htm

titusiya və Azərbaycanın tərəf olduğu beynəlxalq müqavilələrin tələbləri nəzərə alınaraq şərh və tətbiq edilə bilər.[4]

Nazirlər Kabinetinin karantin məhdudiyyət tədbirləri ilə bağlı qərarlarından görünür ki, həmin qərarlar *sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında qanunun* 25-ci maddəsinə istinad edərək qəbul edilib. Həmin qanunun 25-ci maddəsi xəstəliklərin əmələ gəlməsinin və yayılmasının qarşısını almaq sahəsində dövlət orqanlarının vəzifələrini müəyyən edir. Qanunun bu maddəsində qeyd olunur ki, "yoluxucu, parazitar, kütləvi qeyri-yoluxucu xəstəliklərin əmələ gəlməsi, yaxud yayılması təhlükəsi yarandıqda Azərbaycan Respublikasının hökuməti, baş dövlət sanitariya həkimləri özlərinin səlahiyyətləri daxilində müvafiq ərazilərdə və ya obyektlərdə müəyyən olunmuş qaydada xüsusi əmək, təhsil, hərəkət, daşıma şəraiti və rejimləri tətbiq edir, lazım gəldikdə isə belə xəstəliklərin əmələ gəlməsinin, yayılmasının qarşısını almağa və onları ləğv etməyə yönəldilən zərərsizləşdirmə, dezinfeksiya, dezinseksiya, deratizasiya və dezaktivasiya işləri görürlər".

Azərbaycanda prezident olduqca geniş səlahiyyətlərə malikdir. Konstitusiyaya əsasən (Maddələr: 7, 8, 96, 109-113) prezident dövlət siyasətini müəyyənləşdirir, əhalinin və ərazinin sanitar-epidemioloji salamatlığının təmin edilməsi ilə bağlı ən vacib qərarları qəbul edir. Prezident dövlətin iqtisadi və sosial proqramlarını təsdiq edir, dövlət büdcəsində icra hakimiyyəti üçün nəzərdə tutulmuş xərclər çərçivəsində mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları yaradır; qanunları imzalayır və dərc edir; fövqəladə və hərbi vəziyyət elan edir; Konstitusiya ilə parlamentin və məhkəmə orqanlarının səlahiyyətlərinə aid edilməyən digər məsələləri icra qaydasında həll edir. Prezident həmçinin öz səlahiyyətlərinə aid edilmiş və normativ tənzimləmə predmeti olan olduqca geniş məsələləri üzrə normativ və qeyri-normativ hüquqi aktlar qəbul edir.

Nazirlər Kabineti Konstitusiyanın 120-ci maddəsinin I hissəsinə uyğun olaraq, Konstitusiya və prezident aktları əsasında və onların icrası məqsədi ilə səlahiyyətlərinə aid edilmiş məsələlər üzrə qərarlar formasında normativ hüquqi aktlar qəbul edir. Bundan başqa, Nazirlər Kabineti mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən həll edilə bilməyən olduqca geniş məsələlər üzrə də normativ hüquqi aktlar qəbul edir.

*Sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında* qanununa (maddə 27) və *Səhiyyə Nazirliyi haqqında Əsasnamə*yə görə, Dövlət Sanitariya Epidemioloji Xidməti sanitar-epidemi-

[4] Konstitusiyanın 12-ci maddəsinə (II) əsasən Konstitusiyada sadalanan insan və vətəndaş hüquqları və azadlıqları Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrə uyğun tətbiq edilir. Konstitusiyanın 148-ci maddəsi də (II) Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik sisteminin ayrılmaz tərkib hissəsi kimi müəyyən edilib. Həmçinin, Konstitusiyanın 151-ci maddəsi müəyyən edir ki, Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik sisteminə daxil olan normativ hüquqi aktlar ilə (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və referendumla qəbul edilən aktlar istisna olmaqla) Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı dövlətlərarası müqavilələr arasında ziddiyyət yaranarsa, həmin beynəlxalq müqavilələr tətbiq edilir.

oloji salamatlığı təmin edən proqramların hazırlanması, onların həyata keçirilməsinə təşkilati-metodik rəhbərlik və nəzarət edilməsi, yoluxucu, parazitar xəstəliklərin və qida zəhərlənmələrinin profilaktikası və ləğvi sahəsində, habelə ekstremal vəziyyətlər yarandıqda sanitariya-gigiyena tədbirlərinin, epidemiya əleyhinə tədbirlərintəşkili və həyata keçirilməsi kimi vəzifələri həyata keçirir.[5]

Səhiyyə Nazirliyinin Kollegiyasının 25 fevral 2016-cı il tarixli (№13) *Dövlət sanitariya-epidemioloji nəzarətinin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar istifadə edilən sənədlərin tərtibi və tətbiqi Qaydaları*nın təsdiq edilməsi haqqında qərarı ilə sanitariya qanunvericiliyinin pozulması hallarında istifadə edilən məhdudlaşdırıcı tədbirlərin tətbiqi qaydalarını müəyyən edir. Qaydalarda sahibkarların fəaliyyətində yoxlamaların aparılması və bu subyektlərə tətbiq edilən məhdudlaşdırıcı tədbirlərin *Sahibkarlıq sahəsində aparılan yoxlamaların tənzimlənməsi və sahibkarların maraqlarının müdafiəsi haqqında qanun* ilə tənzimləndiyi qeyd olunur.[6] Sahibkarlıq fəaliyyəti sahəsində tətbiq edilən sanitariya standartlarının müvafiq sahədəki əsas təminatların yer aldığı xüsusi qanuna – *Sahibkarlıq sahəsində aparılan yoxlamaların tənzimlənməsi və sahibkarların maraqlarının müdafiəsi haqqında qanuna* – uyğun tətbiq edilməsi qeyd olunsa da, Nazirlər Kabinetinin COVID-19 pandemiyasının qarşısının alınması üçün qəbul etdiyi məhdudlaşdırıcı qaydaların təsir etdiyi müvafiq sahələrə dair təminatlar diqqətə alınmayıb.

Azərbaycanda karantin-təşkilat tədbirləri üzrə dövlət orqanının məhdudlaşdırıcı tədbirləri 2020-ci il 28 fevral tarixində Nazirlər Kabinetinin 73-1 nömrəli Qərarı ilə təsdiq edilmiş *Yoluxucu, parazitar və kütləvi qeyri-yoluxucu xəstəliklərin əmələ gəlməsi, yaxud yayılması təhlükəsi yarandıqda karantin-təşkilat, profilaktika və digər zəruri tədbirlərin görülməsi Qaydaları* ilə müəyyən edilsə də, sözügedən bu qaydada müəyyən edilən məhdudlaşdırıcı tədbirlərin təsir edəcəyi hüquq və azadlıqların təminatların olduğu Konstitusiya və digər qanunvericilik aktları nəzərə alınmayıb.

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi Nazirlər Kabinetinin COVID-19 pandemiyasının təsirlərinin azaldılması üçün qəbul etdiyi qərarlar *Sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında qanun*un 25-ci maddəsinə istinad edilməklə qəbul olunsa da, sözügedən maddə Nazirlər Kabinetinə, həmçinin digər icra hakimiyyəti orqanlara Konstitusiyada təsbit olunmuş hüquq və azadlıqlar üzərində total məhdudlaşdırıcı qərarlar qəbul etmək səlahiyyəti verməyib. Qanunun 25-ci maddəsində qeyd edildiyi kimi müvafiq icra hakimiyyəti orqanları "özlərinin səlahiyyətləri daxilində müvafiq

[5] Dövlət sanitariya-epidemioloji xidməti orqanlarının və idarələrinin vahid sisteminə aşağıdakılar daxildir: Səhiyyə Nazirliyinin Sanitariya-Epidemioloji Nəzarəti Baş İdarəsi; Respublika Gigiyena və Epidemiologiya Mərkəzi; Naxçıvan Muxtar Respublikası, şəhər və rayon, habelə hava və su nəqliyyatı gigiyena və epidemiologiya mərkəzləri; gigiyena və epidemiologiya profilli elmi müəssisə və təşkilatları daxildir.

[6] Sahibkarlıq sahəsində aparılan yoxlamaların tənzimlənməsi və sahibkarların maraqlarının müdafiəsi haqqında qanun, http://e-qanun.az/framework/26449

ərazilərdə və ya obyektlərdə" müəyyən olunmuş qaydada karantin tədbirləri görə bilərdilər.

Nazirlər Kabineti isə belə fövqəladə səlahiyyətləri yalnız Konstitusiyasının 112-ci maddəsi ilə müəyyən olunan fövqəladə vəziyyət xüsusi hüquqi rejiminin tətbiq edilməsi nəticəsində əldə edə bilərdi. Həmin maddəyə görə prezident təbii fəlakətlər, epidemiyalar və başqa səbəblərə görə fövqəladə vəziyyət tətbiq edir və bu barədə qəbul etdiyi fərmanı 24 saat müddətində Milli Məclisinin təsdiqinə verir. Fövqəladə vəziyyətin tətbiq edilməsi barədə normativ hüquqi akt Milli Məclis tərəfindən təsdiq edilmədikdə, o, rəsmi qaydada elan edildiyi andan 48 saat sonra öz qüvvəsini itirmiş olur. Başqa sözlə, belə xüsusi hüquqi rejimdən istifadə parlamentin razılığı olduqda həyata keçirilə bilərdi.

Bundan savayı, Nazirlər Kabineti tərəfindən tətbiq edilən məhdudlaşdırıcı tədbirlər *Fövqəladə Vəziyyət Haqqında Qanun*da (maddə, 8) nəzərdə tutulan sərt tədbir və məhdudiyyətlər ilə eynilik təşkil etsə də, fövqəladə vəziyyət xüsusi hüquqi rejimi tətbiq edilməyib. Beləliklə, Azərbaycanda COVID-19 pandemiyası ilə mübarizə çərçivəsində qəbul edilən kütləvi məhdudiyyətlər yalnız fövqəladə vəziyyət haqqında qanunda göstərilmiş xüsusi hüquqi rejimdə mümkün olduğundan karantin rejimi dövründə ölkədə de-fakto fövqəladə vəziyyət rejimi mövcud olub.

Nəticədə Konstitusiyada təsbit olunan hüquq və azadlıqlara kütləvi qadağa və məhdudiyyətlərin xüsusi hüquqi rejim (fövqəladə vəziyyət) tətbiq etmədən normal vəziyyət qaydalarında tətbiqi hüquqa uyğun olmadığı üçün ciddi konstitusion-hüquqi konflikt yaradıb.

Bundan başqa, *Azərbaycan Respublikasında insan hüquq və azadlıqlarının həyata keçirilməsinin tənzimlənməsi haqqında* 24 dekabr 2002-ci il tarixli Konstitusiya qanununa əsasən (maddə 3) insan hüquqları və azadlıqları yalnız qanunla məhdudlaşdırıla bilər. Burada nəzərdə tutulan qanun isə parlament səviyyəsində qəbul edilən qanun və yaxud parlamentin fövqəladə hallarda icra hakimiyyətinə Konstitusiyaya uyğun qaydada verdiyi səlahiyyətdən sonra xüsusi və müddətli səlahiyyət çərçivəsində qəbul edilən normativ hüquqi aktlar hesab olunur.

Parlamentlərin fövqəladə hallarda dövlətə nəzarətini tələb edən yanaşma beynəlxalq insan hüquqları sənədlərində də öz əksini tapıb. Avropa Şurası Venesiya Komissiyasının müxtəlif rəylərində qeyd edilir ki, "fövqəladə vəziyyətin mövcudluğu və müddəti parlament və məhkəmə qaydasında nəzarətə tabe olmalıdır."[7] Oxşar qayda həmçinin Avropa Şurası Parlament Assambleyasının 1713 (2005) *Üzv ölkələrdə təhlükə-*

[7] Avropa Şurasının Venesiya Komissiyası qanunun aliliyinə nəzarət vərəqəsində (CDL-AD(2016)007), 51-ci bənd) https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e

*sizlik sektoruna demokratik nəzarət* adlı tövsiyəsində "müstəsna tədbirlərə parlamentlər tərəfindən nəzarət edilməlidir" şəklində də yer verilir.[8]

Azərbaycan Nazirlər Kabinetinin Konstitusiyada hüquqi əsasları müəyyən edilən səlahiyyətləri xaricində qəbul etdiyi karantin məhdudiyyət tədbirləri üzrə qərarları insan hüquq və azadlıqlar üzərində çoxsaylı məhdudiyyətlərin tətbiqi ilə nəticələndi. Bu tədbirlərin hüququn aliliyi, qanunilik və mütənasiblik kimi hüquqi prinsiplərə uyğun olub-olmaması növbəti fəsildə nəzərdən keçirilir.

## COVID-19 PANDEMİYASINA QARŞI CAVAB TƏDBİRLƏRİ: OPERATİV QƏRARGAH

### İnsan hüquq və azadlıqları: məhdudiyyətlərin konstitusion hüquqi əsasları

Azərbaycan 27 fevral 2020-ci il tarixində Koronavirus pandemiyasının yarada biləcəyi təhlükənin qarşısının alınması, profilaktik və təxirəsalınmaz tədbirlərin operativ həyata keçirilməsi məqsədilə Nazirlər Kabinetinin yanında aidiyyəti dövlət orqanlarının və qurumlarının rəhbər şəxslərindən ibarət Operativ Qərargah yaradıb.[9] Bundan öncə isə Nazirlər Kabinetinin 2020-ci il 30 yanvar tarixli sərəncamı ilə *Azərbaycan Respublikasında yeni koronavirus xəstəliyinin yayılmasının qarşısının alınmasına dair Fəaliyyət Planı* təsdiq edilib.[10] Daha sonra Nazirlər Kabineti tərəfindən qəbul edilən qərarlar həm bu fəaliyyət planına, həm də 2020-ci il 28 fevral tarixində Nazirlər Kabinetinin 73-1 nömrəli Qərarı ilə təsdiq edilmiş *Yoluxucu, parazitar və kütləvi qeyri-yoluxucu xəstəliklərin əmələ gəlməsi, yaxud yayılması təhlükəsi yarandıqda karantin-təşkilat, profilaktika və digər zəruri tədbirlərin görülməsi Qaydaları*na uyğun qəbul edilib.[11]

Mart ayından etibarən tətbiq edilən sərt karantin məhdudiyyət tədbirləri əsasən Nazirlər Kabinetinin 30 yanvar 2020-ci il tarixli fəaliyyət planına və 28 fevral 2020-ci il tarixli  karantin ilə bağlı təşkilati və zəruri tədbirlərin görülməsi qaydalarına uyğun olaraq həyata keçirilsə də, 30 yanvar tarixli sərəncam ictimaiyyətə açıqlanmayıb. 28 fevral 2020-ci il tarixli qərar isə qəbul edilməsindən beş ay sonra sentyabr ayında rəsmi dərc edilib. Halbuki *Normativ hüquqi aktlar haqqında* Konstitusiya qanununa uyğun olaraq Nazirlər Kabinetinin qərarları qəbul edildikdən sonra 72 saat müddətində rəsmi dərc edilməli idi.[12]

[8] AŞPA-nın 1713 (2005), 1713 (2005) saylı tövsiyəsi, Üzv dövlətlərdə təhlükəsizlik sektoruna demokratik nəzarət, səh. 38. http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17360&lang=en

[9] Nazirlər Kabinetinin Operativ Qərargahın yaradılması haqda rəsmi məlumatı: https://cabmin.gov.az/az/article/680/

[10] Nazirlər Kabinetinin Operativ Qərargahın "Azərbaycan Respublikasında yeni koronavirus (2019-nCoV) infeksiyasının yayılmasının qarşısının alınmasına dair Fəaliyyət Planı" təsdiq edilməsi haqqında məlumatı: https://cabmin.gov.az/az/article/704/

[11] Nazirlər Kabinetinin 28 fevral 2020-ci il tarixli, 73-1 nömrəli qərarı: http://e-qanun.az/framework/45816

[12] Normativ hüquqi aktlar haqqında Konstitusiya qanunu: http://e-qanun.az/framework/21300

İlk COVID-19 yoluxmasının qeydə alındığı 28 fevral 2020-ci il tarixindən sonra Azərbaycanda bir sıra məhdudiyyət tədbirləri tətbiq edilməyə başlayıb. 3 mart 2020-ci il tarixində ölkədə bütün təhsil müəssisələrinin fəaliyyətinin dayandırılması haqqında qərar qəbul edilib.[13]

### *Xüsusi rejim*

14 Mart 2020-ci il tarixindən etibarən Nazirlər Kabinetinin qərarı ilə bütün kütləvi tədbirlərin təxirə salınması, kinoteatrlar, teatrlar və idman zalları kimi qapalı ictimai yerlərdə fəaliyyətlərin dayandırılması, toy məclislərinin və yas mərasimlərinin qadağan edilməsi (dəfn istisna olmaqla) kimi əlavə tədbirlərin müəyyən edildiyi "xüsusi rejim" tətbiq edilib.[14]

### *Xüsusi karantin rejimi*

Operativ Qərargah ölkədə 24 mart 2020-ci il saat 00:00-dan etibarən 20 aprel saat 00:00-dək "xüsusi karantin rejimi"nin tətbiq edildiyini elan edib.[15] Operativ Qərargahın məlumatına görə xüsusi karantin rejiminin tətbiq edildiyi müddət ərzində əhalinin hərəkət azadlığının, həmçinin bir sıra iqtisadi sahələrinin fəaliyyətinin məhdudlaşdırılması da daxil olmaqla, ölkədə müxtəlif məhdudiyyət və qadağalar müəyyən olunub. Bu məhdudiyyət və qadağalara:

- Bakı da daxil olmaqla, müəyyən rayonlara giriş-çıxış məhdudiyyətləri, ictimai nəqliyyatın dayandırılması, ölkədən getmə və ölkəyə qayıtma ilə bağlı məhdudiyyətlər, 65 yaşdan yuxarı insanların evdən çıxmasına qadağalar;
- Toyların, başqa əyləncəvi tədbirlərin, idman oyunlarının, dini ritualların keçirilməsi ilə bağlı olan qadağalar;
- İctimai yerlərdə 10-dan çox insanın toplanmasının qadağan edilməsi, yalnız zəruri dükan və obyektlərin açıq qalmasına icazənin verilməsi ilə bir çox sahibkarlıq fəaliyyətinin dayandırılması və onlayn rejimdə fəaliyyətinə icazə verilməsi;
- Xüsusi iş (əmək) rejiminin tətbiqi və.s.

Nazirlər Kabinetinin 31 mart 2020-ci il tarixli *Azərbaycan Respublikasının ərazisində xüsusi karantin dövründə iş rejiminin tənzimlənməsi barədə* qərarına (№ 122) əsasən xüsusi karantin dövründə (2020-ci il 31 mart - 31 may) xüsusi iş (əmək) rejimi tətbiq edilib.[16]

[13] Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargahın təhsil müəssisələrində tədris, təlim-tərbiyə prosesinin dayandırılması haqqında məlumatı: https://cabmin.gov.az/az/article/691/

[14] Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargahın xüsusi rejim tətbiq edilməsi haqqında məlumatı: https://cabmin.gov.az/az/article/718/

[15] Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargahın xüsusi karantin rejiminin elan edilməsi haqqında məlumatı: https://cabmin.gov.az/az/article/761/

[16] Azərbaycan Respublikasının ərazisində xüsusi karantin dövründə iş rejiminin tənzimlənməsi barədə Nazirlər Kabinetinin qərarı: http://e-qanun.az/framework/44831

Nazirlər Kabinetinin 2 aprel 2020-ci il tarixli *Koronavirus (COVID-19) infeksiyasının Azərbaycan Respublikasının ərazisində geniş yayılmasının qarşısının alınmasına dair əlavə tədbirlər haqqında qərarı*[17] ilə tətbiq edilən xüsusi karantin rejimi çərçivəsində ölkədə hərəkət məhdudiyyəti müəyyən olunub. 5 aprel 2020-ci il saat 00:00-dan 20 aprel 2020-ci il saat 00:00-dək tətbiq olunan hərəkət məhdudiyyətinə əsasən fəaliyyətinə icazə verilmiş sahələrdə işləyən şəxslərdən başqa hər kəsin yaşayış yerlərini (evləri) tərk etmələrinə ancaq təxirəsalınmaz tibbi zərurətlə və hər hansı bir qrafik üzrə müalicə almaqla əlaqədar, ərzaq və digər gündəlik tələbat mallarının, habelə dərman vasitələrinin alınması, bank və poçt xidmətlərindən istifadə edilməsi zərurəti ilə və yaxın qohumunun dəfnində iştirakla əlaqədar gün ərzində bir dəfə icazə verilməsi nəzərdə tutulub. Qaydada yaşayış yerini tərk etmək üçün icazə almaq məqsədilə 8103 nömrəsinə SMS məlumat göndərmək tələb olunurdu.

Nazirlər Kabinetinin 18 aprel 2020-ci il tarixli *Azərbaycan Respublikasının ərazisində xüsusi karantin rejiminin müddətinin uzadılması barədə qərarı*[18] ilə (№ 144) xüsusi karantin rejiminin müddəti 4 may 2020-ci il saat 00:00-dək, 1 may 2020-ci il tarixli *Azərbaycan Respublikasının ərazisində xüsusi karantin rejiminin müddətinin uzadılması və həmin rejimlə əlaqədar tətbiq edilən bəzi məhdudiyyətlərin aradan qaldırılması barədə qərarı*[19] (№ 163) ilə xüsusi karantin rejiminin müddəti 2020-ci il 31 may saat 00:00-dək uzadılıb.

Nazirlər Kabinetinin 16 may 2020-ci il tarixli *xüsusi karantin rejimi ilə bağlı əlavə tədbirlər barədə qərarı* ilə (№ 178) 2020-ci il 15 iyun saat 00:00-dək xüsusi karantin rejimi dövründə bir sıra məhdudiyyətlərin qüvvədə qalması müəyyən edilib.[20] Bu məhdudiyyətlər sonradan Nazirlər Kabinetinin 29 may 2020-ci il tarixli 190 nömrəli, 9 iyun 2020-ci il tarixli 195 nömrəli, 19 iyun 2020-ci il tarixli 207 nömrəli, 17 iyul 2020-ci il tarixli 255 nömrəli, 29 avqust 2020-ci il tarixli 311 nömrəli və 28 sentyabr 2020-ci il tarixli 359 nömrəli qərarları ilə 2020-ci il 2 noyabr tarixinə qədər uzadılıb.[21]

Nazirlər Kabinetinin 29 may 2020-ci il № 189 nömrəli qərarına əsasən sosial məsafəni gözləmək (insanlar arası məsafə 1,5-2 metr) şərtilə tənəffüs yollarını qoruyan fərdi vasitələrdən (tibbi maska, parça maska, respirator və sair) istifadə edilməsi məcburi

[17] Nazirlər Kabinetinin Koronavirus (COVID-19) infeksiyasının Azərbaycan Respublikasının ərazisində geniş yayılmasının qarşısının alınmasına dair əlavə tədbirlər haqqında qərarı, http://e-qanun.az/framework/44832

[18] Nazirlər Kabinetinin Xüsusi karantin rejiminin müddətinin uzadılması barədə Nazirlər Kabinetinin qərarı: http://e-qanun.az/framework/44912

[19] Nazirlər Kabinetinin xüsusi karantin rejiminin müddətinin uzadılması və həmin rejimlə əlaqədar tətbiq edilən bəzi məhdudiyyətlərin aradan qaldırılması barədə qərarı: http://e-qanun.az/framework/44997

[20] Nazirlər Kabinetinin xüsusi karantin rejimi ilə bağlı əlaə tədbirlər barədə qərarı: http://e-qanun.az/framework/45059

[21] Nazirlər Kabinetinin Azərbaycan Respublikasının ərazisində xüsusi karantin rejiminin müddətinin uzadılması və həmin rejimlə əlaqədar tətbiq edilən bəzi məhdudiyyətlərin aradan qaldırılması barədə qərarları: http://e-qanun.az/framework/45106; http://e-qanun.az/framework/45155; http://e-qanun.az/framework/45212; http://e-qanun.az/framework/45438; http://e-qanun.az/framework/45793; http://e-qanun.az/framework/46040

qayda kimi müəyyən olunub və bu qayda ilə bağlı tələblərin pozulması inzibati xəta məsuliyyəti ilə sanskiyalaşdırılıb.[22]

### *Sərtləşdirilmiş xüsusi karantin rejimi*

Nazirlər Kabinetinin 4 iyun 2020-ci il tarixli (№ 191) qərarı ilə ölkənin bir sıra ərazilərində xüsusi karantin rejiminin sərtləşdirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər barədə qərar qəbul edilib. Qərarla 2020-ci il 6 iyun saat 00:00-dan 8 iyun saat 06:00-dək bir sıra vacib əhəmiyyətli sahələr istisna olmaqla, bütün iş, xidmət, o cümlədən ticarət sahələri üzrə fəaliyyət dayandırılıb. Qərarda nəzərdə tutulan iş və xidmət sahələrində fəaliyyət göstərən şəxslərdən savayı, digər şəxslərin yaşayış yerlərini və ya olduğu yerləri tərk etməsi qadağan edilib və onların həmin yerləri tərk etməsinə yalnız həyat və sağlamlığa bilavasitə təhlükəli vəziyyət yarandıqda (təxirəsalınmaz tibbi yardım yalnız təcili tibbi yardım xidməti vasitəsilə), yaxın qohumların dəfnində iştirakla əlaqədar icazə verilib.[23] Sərtləşdirilmiş karantin rejimi Nazirlər Kabinetinin 9 iyun 2020-ci il tarixli № 196 nömrəli qərarı ilə növbəti – ikinci dəfə tətbiq edilib.[24]

Bir çox insan hüquq və azadlıqlarının məhdudlaşdırılması və qadağan edilməsi ilə nəticələnən *xüsusi rejim, xüsusi karantin rejimi* və *sərtləşdirilmiş xüsusi karantin rejimi* kimi hüquqi rejimlərin elan edilməsinə baxmayaraq bu hüquqi rejimlərin heç birinin statusu daxili qanunvericilikdə müəyyən edilməyib və rejimlər əsasında tətbiq edilən məhdudiyyət və qadağalar Konstitusiya və qanunlara uyğun olmayıb. Nəticədə Nazirlər Kabinetinin qərarları ilə tətbiq olunan xüsusi rejimlər bəzi konstitusion hüquq və azadlıqları məhdudlaşdırmasına baxmayaraq parlament və konstitusion nəzarətdən kənarda qalıb.

Yalnız bir hissəsi yuxarıda paylaşılan qərarlardan göründüyü kimi karantin dövrü ərzində tətbiq edilən məhdudiyyət tədbirləri insan hüquq və azadlıqlarına bir çox cəhətdən təsir göstərib. Belə ki, insanların yaşayış yerini tərk etməsinə, müxtəlif ərazilərə giriş və çıxışına dair qadağalar, həmçinin ölkəyə gəlmək və ölkədən getmək ilə bağlı tətbiq olunan qadağa və məhdudiyyətlər *azadlıq hüququ*na *(və hərəkət azadlığı*na*)*, bir çox iqtisadi sahələrin fəaliyyətinə tətbiq edilən qadağalar *mülkiyyət hüququ*na, başqa yerdə yaşayan ailə üzvləri ilə görüş üçün səfərlərin qadağan edilməsi, həmçinin ailə üzvlərinin dəfn mərasimində iştirak etməyə tətbiq edilən məhdudiyyətlər *şəxsi və ailə həyatı hüququ*na, dini ritualların və mərasimlərin keçirilməsinə dair qadağalar *vicdan azadlığı*na, ictimai yerlərdə 10 nəfərdən çox şəxsin bir yerə topla-

[22] Xüsusi karantin rejimində tənəffüs yollarını qoruyan fərdi vasitələrdən istifadə tələbləri barədə Nazirlər Kabinetinin qərarı: http://e-qanun.az/framework/45105

[23] Nazirlər Kabinetinin Bakı, Sumqayıt, Gəncə, Lənkəran şəhərlərinin və Abşeron rayonunun ərazisində xüsusi karantin rejiminin sərtləşdirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər barədə qərarı: http://e-qanun.az/framework/45127

[24] Bakı, Sumqayıt, Gəncə, Lənkəran şəhərlərinin, Abşeron, Salyan, Kürdəmir, Yexlax və İsmayıllı rayonlarının ərazisində xüsusi karantin rejiminin sərtləşdirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər barədə Nazirlər Kabinetinin qərarı: http://e-qanun.az/framework/45156

nılmasına dair qadağalar *sərbəst toplaşmaq azadlığı*na, məhkəmə və müxtəlif dövlət orqanlarının fəaliyyətinə tətbiq edilən məhdudiyyətlər *hüquq və azadlıqların inzibati və məhkəmə təminatı*na, eləcə də bütün növ təhsil fəaliyyətinə tətbiq edilən qadağalar *təhsil hüququ*na müdaxilələri təşkil edib.

## Fövqəladə hallarda hüquq və azadlıqlara müdaxilələrin hüququn aliliyinə uyğunluğu

### *Qanunilik prinsipi*

Qanunilik prinsipi hüququn aliliyinin vacib elementidir və insan hüquqlarının qorunmasında mühüm yer tutur. Müharibə və ya fövqəladə vəziyyət dövründə belə, bu prinsipin pozulmasına yol verilmir. Eyni zamanda, qanunilik tələbi təkcə müvafiq daxili qanuna riayət olunmaqla təmin edilmir; bu, daxili qanunun, beynəlxalq insan hüquqları sənədlərində ifadə edilmiş və ya nəzərdə tutulan ümumi prinsiplərinə uyğun olmasını tələb edir. Bu prinsip hüququn ümumi prinsiplərindən olan hüquqi müəyyənliyin tərkibi kimi də çıxış edir. Bu mənada qanun onun tətbiq ediləcəyi şəxslər baxımından əlçatan olmalı və doğura biləcəyi nəticələri öngörülə bilən olmalıdır.

Konstitusiya müəyyən edir ki, inzibati orqanlar yalnız qanunlarda göstərilən qaydada və hədlərdə hərəkət edə və qərarlar qəbul edə bilərlər. Hakimiyyət səlahiyyəti ilə hərəkət edən subyektlərin əməl etməli olduğu qanunilik tələbinin ən vacib elementi isə səlahiyyət məsələsidir. Belə ki, qanunilik tələbi hüquqi müəyyənlik prinsipinin əsas şərtlərindən biri kimi qaydaların fərdlərə öz hərəkətlərinin hüquqi nəticələrini öncədən planlaşdırmağa imkan verəcək ölçüdə müəyyən və dəqiq olmasını təmin edir. Səlahiyyət və aidiyyətin qanunla tənzimlənmiş formasına əməl edilməməsi hüquq və azadlıqlara ixtiyari müdaxiləyə, həmçinin inzibati idarəetmədə çaşqınlığa səbəb olur. Buna görə səlahiyyəti qanunda göstərilməyən qurumlar tərəfindən qəbul edilən qərarlar qanunsuz olduğu üçün ləğv edilməlidir.

Konstitusiyanın 12-ci maddəsi (II) müəyyən edir ki, Konstitusiyada sadalanan insan və vətəndaş hüquqları və azadlıqları Azərbaycanın tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrə uyğun tətbiq edilir. Konstitusiyanın 148-ci maddəsi belə beynəlxalq müqavilələri Azərbaycanın qanunvericilik sisteminin ayrılmaz tərkib hissəsi kimi müəyyənləşdirir. Həmçinin Konstitusiyanın 151-ci maddəsi belə müqavilələrin Azərbaycan qanunvericilik sisteminə daxil olan normativ hüquqi aktlara münasibətdə (Konstitusiya və referendumla qəbul edilən aktlar istisna olmaqla) üstünlüyünü müəyyən edir. Bundan əlavə, Konstitusiyanın 71-ci maddəsi hətta müharibə, hərbi vəziyyət və fövqəladə vəziyyət, habelə səfərbərlik elan edilərkən insan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının ölkənin beynəlxalq öhdəliklərini nəzərə alınması şərti ilə yalnız qismən və müvəqqəti məhdudlaşdırılmasına icazə verir.

Ona görə də Azərbaycanda karantin məhdudiyyətlərinin konstitusion hüquqi əsasları Azərbaycanın tərəfdar çıxdığı beynəlxalq insan hüquqları sənədləri ilə birlikdə nəzərdən keçirilməlidir.

Azərbaycanın qoşulduğu *Mülki və Siyasi Hüquqlar Haqqında Beynəlxalq Paktın*[25] 4-cü maddəsinə əsasən fövqəladə vəziyyət zamanı və belə halın mövcudluğu rəsmən elan edilərkən dövlətlər tərəf olduqları Pakt üzrə öz öhdəliklərindən yalnız "həmin vəziyyətin tələb etdiyi ölçüdə" geri çəkilmək üçün tədbirlər görə bilərlər, bu şərtlə ki, belə tədbirlər onların beynəlxalq hüquq üzrə digər öhdəliklərinə zidd olmasın və ayrı-seçkiliyə yol verilməsinə gətirib çıxarmasın. Pakt həmçinin tələb edir ki, dövlət, geri çəkilmək hüququndan istifadə edərkən, geri çəkildiyi müddəalar barədə və belə bir qərarı doğuran səbəbləri və bu geri çəkilməyə son qoyacağı tarix barədə BMT-nin baş katibi vasitəsilə Paktda iştirak edən digər dövlətlərə dərhal məlumat verməlidir.

Azərbaycanın tərəf olduğu *İnsan Hüquqlarının və Əsas Azadlıqların Müdafiəsi Haqqında Avropa Konvensiyası*nın 15-ci maddəsi də fövqəladə hallar zamanı öhdəliklərdən geri çəkilmə qaydasını müəyyən edir.[26] Konvensiyanın 15-ci maddəsinin 1-ci bəndinə əsasən müharibə və ya millətin həyatını təhdid edən digər fövqəladə hallar zamanı dövlət beynəlxalq hüquqa müvafiq digər öhdəliklərinə zidd olmamaq şərti ilə "yalnız vəziyyətin fövqəladəliyinin şərtləndirə biləcəyi səviyyədə" Konvensiya üzrə öhdəliklərinə uyğun olmayan tədbirlər görə bilər. Konvensiya həmçinin tələb edir ki, bu geri çəkilmə hüququndan istifadə edən tərəf gördüyü tədbirlər və onların səbəbləri haqqında Avropa Şurasının baş katibini tam məlumatlandırmalıdır.

Azərbaycan hökuməti ölkədə fövqəladə vəziyyət xüsusi hüquqi rejimi tətbiq etmədiyi üçün sözügedən beynəlxalq müqavilələrin icazə verilən müddəalarından ölkə ərazisində geri çəkiləcəyi haqqında müvafiq müqavilə orqanlarına məlumat təqdim etməyib. Halbuki, Nazirlər Kabinetinin qərarları ilə hər iki beynəlxalq müqavilədə təsbit olunmuş bir sıra insan hüquq və azadlıqları ölkədə müvəqqəti olaraq öz qüvvəsini dayandırıb.

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi fövqəladə vəziyyətlərdə də Konstitusiya və beynəlxalq insan hüquqları sənədlərində təsbit olunan hüquq və azadlıqlarından geri çəkilmələr və başqa digər məhdudiyyətlər "yalnız vəziyyətin fövqəladəliyinin şərtləndirə biləcəyi səviyyədə" tələbinə cavab verməli və hüququn aliliyinin, xüsusi ilə qanunilik və mütənasiblik kimi prinsiplərinə uyğun olmalıdır.

Nazirlər Kabinetinin qərarları ilə tətbiq edilən məhdudiyyət tədbirlərinin qanunilik tələbinə cavab vermədiyi və bununla da Konstitusiya və qanunlarda müəyyən

[25] Mülki və siyasi hüquqlar haqqında Beynəlxalq Pakt:https://migration.gov.az/content/pdf/5acb034968016_Mülki%20və%20siyasi%20hüquqlar%20haqqında%20Pakt.pdf

[26] İnsan Hüquqlarının və Əsas Azadlıqların Müdafiəsi Haqqında Avropa Konvensiyası: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_AZE.pdf

edilən qaydalara uyğun olmadığı müəyyən edilmişdir. Qanunilik tələbinin pozuntusu həm Nazirlər Kabinetinin belə qərarlar qəbul etmək səlahiyyətlərinə malik olmamasında, həmçinin hüquq və azadlıqların məhdudlaşdırılmasına dair konstitusion tələb olan azadlıqların yalnız qanunla (parlament qanunları) məhdudlaşdırılması tələbinin pozulmasında ortaya çıxıb.

Karantin məhdudiyyət tədbirləri ilə bağlı qaydaların pozulmasına dair cəzaların tətbiqində də qanunilik tələblərinin pozulduğu ortaya çıxıb. Məsələn, Azərbaycanda 24 mart 2020-ci il tarixindən etibarən tətbiq edilməyə başlanan *xüsusi karantin rejimi* çərçivəsində 1 aprel 2020-ci il tarixindən etibarən tətbiq edilən hərəkət məhdudiyyəti *(hərəkətinə icazə verilən müəyyən kateqoriya sahələrdə çalışan fərdlərdən başqa digər şəxslərin yaşayış yerini gün ərzində bir dəfə iki saatlıq tərk edə bilməsi)* üzrə qaydaların icrasına nəzarəti həyata keçirən Dövlət Yol Polisinin (DYP) rəsmi internet səhifəsində[27] təqdim edilən məlumata əsasən 1 apreldən 13 aprelə qədər avtomobil yollarında xüsusi karantin rejiminin pozulmasına görə İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211-ci maddəsi ilə 16483 hərəkət iştirakçısı inzibati məsuliyyətə cəlb olunub. Lakin DYP-nin İnzibati Xətalar Məcəlləsinin karantin qaydalarının pozulması ilə bağlı protokol tərtib etmək səlahiyyəti DYP-yə yalnız 13 aprel 2020-ci il tarixli, 987 nömrəli prezident fərmanı[28] ilə verilib. Buna baxmayaraq, DYP 13 gün ərzində 16 mindən çox hərəkət iştirakçısı haqqında inzibati məsuliyyət tədbirləri görüb.

DYP-nin ictimaiyyətlə əlaqələr şöbəsinin rəisi, polis polkovniki Kamran Əliyev mətbuata açıqlamasında qeyd edib ki, DYP tərəfindən 13 aprel tarixinə qədər İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211-ci maddəsi üzrə cərimə protokollarının tərtib edilməsinə dair DYP əməkdaşlarının müvafiq səlahiyyəti qanunda müəyyən edilmədiyi üçün həmin maddə üzrə qərar qəbul olunmayıb. Lakin DYP-nin rəsmi internet səhifəsi 1 aprel tarixindən 13 aprel tarixinə qədər gündəlik rəsmi məlumatlarında DYP tərəfindən hər gün İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211-ci maddəsi ilə inzibati məsuliyyətə cəlb edilənlərin sayı haqqında məlumat təqdim edib. Yəni DYP əməkdaşlarının səlahiyyətləri qanunda müəyyən edilməsə də, onlar müvafiq inzibati xəta qanunvericiliyini tətbiq ediblər.

### *Nazirlər Kabinetinin səlahiyyəti*

Sadalanan insan hüquq və azadlıqlarına müdaxilə təşkil edən məhdudiyyət tədbirləri Nazirlər Kabinetinin qəbul etdiyi qərarlar ilə həyata keçirilib. Qərarlarını *Sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında* qanununun 25-ci maddəsinə və Nazirlər Kabinetinin 2020-ci il 28 fevral tarixli 73-1 nömrəli qərarı ilə müəyyən edilmiş qaydalara

[27] Daxili İşlər Nazirliyinin Baş DYP İdarəsinin 13 aprel 2020-ci il tarixli məlumatı https://dyp.gov.az/?/az/news/view/733/

[28] "İnzibati xətalar haqqında işlərə baxmağa səlahiyyəti olan vəzifəli şəxslərin Siyahısı"nda dəyişiklik edilməsi haqqında prezident fərmanı: http://e-qanun.az/framework/44890

istinadə edərək qəbul edən Nazirlər Kabineti Konstitusiyada təsbit olunmuş hüquq və azadlıqlar üzərində qadağalar müəyyən etmək səlahiyyətinə malik olmayıb. Belə ki, *sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında qanunun* 25-ci maddəsi epidemiya əleyhinə tədbirlər həyata keçirərkən dövlət orqanları tərəfindən yalnız özlərinin səlahiyyətləri daxilində müvafiq ərazilərdə və ya obyektlərdə hərəkət etmək səlahiyyəti verib. Konstitusiyanın 71-ci maddəsi (X)  dövlət orqanlarının yalnız Konstitusiya əsasında, qanunla müəyyən edilmiş qaydada və hüdudlarda fəaliyyət göstərə biləcəyini müəyyən edib.

Həmçinin *Normativ Hüquqi Aktlar haqqında Konstitusiya qanunu* (maddə, 19) müəyyən edir ki, Nazirlər Kabineti Konstitusiya və prezident aktları əsasında və onların icrası məqsədilə öz səlahiyyətlərinə aid edilmiş məsələlər üzrə qərarlar (normativ hüquq akt) qəbul edir. Normativ hüquqi akt isə tənzimlənməsi Konstitusiyayla, qanunla və ya fərmanla dövlət orqanının səlahiyyətlərinə aid edilən məsələlər üzrə həmin dövlət orqanı tərəfindən qəbul edilə bilər. Yəni Nazirlər Kabineti parlament tərəfindən qəbul edilən qanuna istinad edərək hüquq və azadlıqları məhdudlaşdıran normayaratma orqanı kimi çıxış edə bilməz. Çünki Konstitusiya və *Normativ hüquqi aktlar haqqında Konstitusiya qanunu* Nazirlər Kabinetinə prezident aktları əsasında onların icrası məqsədilə normativ hüquqi aktlar qəbul etmək səlahiyyəti verib.

Bundan başqa, Konstitusiyanın 94-cü maddəsi ilə cinayətlərin və başqa hüquq pozuntularının müəyyən edilməsi, onların törədilməsinə görə məsuliyyətin təyin edilməsi Milli Məclisin səlahiyyətinə aid edilib.

Belə olan halda, Nazirlər Kabinetinin Konstitusiyada müəyyən olunan hüquq və azadlıqları məhdudlaşdıran və ya müəyyən müddətə qadağan edən qərarlar qəbul etməsi konstitusion hüquq və hüququn aliliyi müstəvisində siyasi-hüquqi konflikt hesab edilə bilər. Buna həm də konstitusiya və beynəlxalq müqavilələrdə təminat altına alınan insan hüquq və azadlıqlarına qanunda göstərilən qaydaya uyğun olmayan müdaxilə kimi baxmaq olar.

### *Mütənasiblik prinsipi*

Mütənasiblik prinsipi hüquq sistemlərində dövlətin inzibati fəaliyyətinə konstitusion və məhkəmə nəzarətini təmin edən ən vacib ümumi hüquqi prinsiplərdən biri kimi təşəkkül tapıb. Bu prinsip həmçinin dövlət məcburetmə tədbirlərinin təyin olunmasında və nəzarətində məhkəmə nəzarətinin bir elementi kimi çıxış edir. Yəni dövlət tərəfindən hüquq və azadlıqlara tətbiq edilən müdaxilələr, həmçinin cəza tədbirləri qanunilik tələbinə cavab versə belə, mütənasiblik tələbinə uyğun olmaması halında dövlətin belə qərar və hərəkətləri insanların hüquq və azadlıqlarının pozulmasına gətirib çıxara bilir.

İnzibati hüquq sistemləri dövlətin qəbul etdiyi qərarların mütənasiblik təhlilinin nə dərəcədə geniş tətbiq olunması baxımından fərqlənir. Bəzi sistemlərdə mütənasiblik prinsip etibarilə bütün hüquq qurumlarına tətbiq olunan konstitusiya və ya ümumi qanun prinsipi kimi qəbul edilir. Azərbaycan isə 2016-cı ilin referendumu ilə mütənasiblik prinsipini Konstitusiyaya əlavə edib. Konstitusion prinsip kimi çıxış edən mütənasiblik prinsipi tələb edir ki, dövlət tərəfindən hər hansı qanuni məqsədlərə çatmaq üçün tətbiq ediləcək məhdudiyyətlərin mütənasibliyi, yəni onun arzuolunan məqsədə çatmaq üçün zəruri olması və həmin məqsədə nail olmaq üçün tətbiq edilən məhdudiyyətlər arasından daha az müdaxiləedici olduğu nümayiş etdirilməlidir.

Bəs Azərbaycan hökuməti qəbul etdiyi qərarlarda mütənasiblik prinsipini gözlədimi? Operativ Qərargahın verdiyi məlumatlara əsasən 29 fevral 2020-ci il tarixindən Azərbaycan və İran İslam Respublikası, 2020-ci il 14 martdan etibarən Azərbaycan və Gürcüstan arasında dövlət sərhədinin bütün nəqliyyat vasitələri üçün müvəqqəti bağlanması barədə qərar qəbul edilib.[29] Daha sonra Azərbaycan və Rusiya vətəndaşlarının qarşılıqlı səfərlərini (yük maşınlarının sürücüləri istisna) 2020-ci il 18 mart saat 00.00-dan etibarən müvəqqəti olaraq dayandırılıb.[30] Operativ Qərargahın 4 aprel 2020-ci il tarixli qərarına əsasən 5 aprel 2020-ci il tarixindən 20 aprel 2020-ci il tarixinədək yükdaşımalar istisna olmaqla, Azərbaycan ərazisinə yerüstü və hava nəqliyyatı yolu ilə giriş-çıxış, o cümlədən yerli hava uçuşları dayandırılıb.[31]

Nəticədə bir çox Azərbaycan vətəndaşları Türkiyə, Rusiya və başqa ölkələrdən Azərbaycana geri qayıda bilməyiblər. Azərbaycanın hökumət orqanları ölkəyə qayıdışa tətbiq olunan məhdudiyyəti geri qayıdan vətəndaşların karantinə yerləşdirilməsi üçün resursların azlığı ilə əlaqələndirib. Mediada 1 sentyabr 2020-ci il tarixinə olan məlumatlara görə Azərbaycanın Rusiya ilə sərhəd ərazisində (Rusiyanın Dağıstan vilayətinin Kullar kəndində) mindən çox azərbaycanlı ölkəyə qayıtmaq üçün növbə gözləyirdi.[32]

Konstitusiyanın 28-ci maddəsinin IV hissəsinə əsasən Azərbaycan vətəndaşlarının hər zaman maneəsiz öz ölkəsinə qayıtmaq hüququ var. Yəni Azərbaycan vətəndaşlarının ölkəyə maneəsiz qayıtmaq hüququ mütləq konstitusion hüquqdur və bu hüququn hər hansı məhdudiyyətə məruz qala biləcəyi qanunda müəyyən edilməyib. Buna baxmayaraq, hətta mütləq hüquqa tətbiq edilən məhdudiyyətin mütə-

[29] Azərbaycan və İran İslam Respublikası dövlət sərhədinin bağlanmasına dair rəsmi məlumat: https://cabmin.gov.az/az/article/686/ ; Azərbaycan və Gürcüstan arasında dövlət sərhədinin bağlanmasına dair rəsmi məlumat: https://cabmin.gov.az/az/article/721/

[30] Nazirlər Kabinetinin Azərbaycan və Rusiya sərhədinin bağlanması haqqında rəsmi məlumat: https://cabmin.gov.az/az/article/737/print/

[31] Azərbaycan Respublikası ərazisinə yerüstü və hava nəqliyyatı yolu ilə giriş-çıxış, o cümlədən yerli hava uçuşlarının dayandırılması haqqında Nazirlər Kabinetinin qərarı: https://nk.gov.az/az/article/790/

[32] Azərbaycanlıların Rusiya ilə sərhəddə ölkəyə qayıtmaq üçün gözləmələri haqqında məqalə. https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/353696/

nasiblik prinsipinə uyğunluğu qiymətləndirildikdə, ölkəyə qayıtmaq hüququna qoyulan məhdudiyyətin ağır humanitar vəziyyət yaratması və fərdlərin həyat və sağlamlığı üçün təhlükəli nəticələrə səbəb olması ehtimalı yüksəkdir. Bu səbəbdən tətbiq edilən məhdudiyyətlə müqayisədə daha az məhdudlaşdırıcı vasitənin mümkünlüyünün nəzərdən keçirilməsi tələb olunur. Belə ki, resurs çatışmazlığı halında geri qayıdan şəxslərin karantin müəssisələrində deyil, öz yaşayış yerlərində məcburi izolyasiyaya cəlb etmənin mümkünlüyünün nəzərə alınması mütənasiblik prinsipinə daha uyğun gələ bilərdi.

### *Zərurilik prinsipi*

Zərurilik prinsipi tələb edir ki, fövqəladə tədbirlər həmin tədbirlərin məqsədinə demokratik qərarvermənin normal qayda və prosedurlarında minimal dəyişikliklər etməklə nail olmağa imkan versin. Zərurilik prinsipi institusional fövqəladə tədbirlər kontekstində birbaşa qeyd edilməsə də, insan hüquqları sahəsində fövqəladə tədbirlərin mütənasibliyi və zəruriliyi tələbi insan hüquqları üzrə beynəlxalq sənədlərin tələbindən irəli gəlir. Fövqəladə vəziyyətdə zərurilik prinsipi həm də tələb edir ki, qanunverici orqan tərəfindən icra hakimiyyətinə verilən müstəsna səlahiyyətlər tam sərbəstlik verilməsi ilə nəticələnməməlidir.

İnsan hüquq və azadlıqlarına tətbiq edilən məhdudiyyətlərin kontekstində isə zərurilik prinsipi əsasən Avropa Məhkəməsi tərəfindən geniş istifadə edilir. Zərurilik prinsipi İnsan hüquqları haqqında Avropa Konvensiyasının bir neçə maddəsində (birbaşa və ya dolayısı ilə) əks olunub. Avropa Məhkəməsi özünün presedent hüququnda hüquqlara tətbiq edilən müdaxilələrin zərurilik prinsipinə uyğunluğunu yoxlayarkən zəruriliyin demokratik bir cəmiyyətdə "təxirəsalınmaz sosial tələbata" nə qədər cavab verib-vermədiyini nəzərdən keçirir.[33] Məsələn, Avropa Məhkəməsi karantin məhdudiyyət tədbirlərinin demokratik bir cəmiyyətdə zəruriliyinin qiymətləndirməsini apardığı 8 yanvar 2009-cu il tarixli *Kuimov Rusiyaya qarşı* (No. 32147/04) qərarında müdaxilələrin "şərtlər imkan verdiyi halda dayandırılmaqla müvəqqəti tədbir" olmalı olduğunu və "sərt və davamlı məhdudiyyətlərin ... uzun müddətdə həyata keçirilməsinin qanuni məqsədlərə qeyri-mütənasib olması ehtimalı" olduğunu vurğulayıb (para. 96).[34]

Azərbaycanın COVID-19 pandemiyası ilə mübarizə təcrübəsi göstərir ki, ölkə ərazisində tətbiq edilən total məhdudiyyət tədbirləri mütəmadi şəkildə uzadılaraq uzun müddət davam etsə də, hökumət tərəfindən fövqəladə səlahiyyətlərin təxirəsalınmaz sosial tələbata uyğun istifadə edilməsini təsdiqləyən kifayətedici məlumatlar mövcud deyil. Belə ki, tətbiq olunan bir sıra karantin məhdudiyyətlərinin

[33] bax, Smit və Qreydi Birləşmiş Krallığa qarşı, No 33985/96 və No 33986/96, 27 sentyabr 1999-cu il, §§ 88, AİHM 1999-VI.

[34] Kuimovun Rusiyaya qarşı işi üzrə Avropa Məhkəməsinin qərarı (32147/04). http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90433

nəticəsi olaraq müstəsna vəziyyətin normallaşmasını göstərən obyektiv məlumatlara rast gəlinməyib.

### Zərərçəkənlərin / təsirə məruz qalanların hüquqi statusu

Azərbaycanda tətbiq olunan karantin məhdudlaşdırıcı tədbirlər fövqəladə vəziyyət hüquqi rejimi tətbiq edilmədən həyata keçirildiyi üçün bu tədbirlərin təsirlərinə məruz qalanların hüquqi statusu, əhatə dairəsi, onların məruz qaldığı zərərlərin kompensasiyası, həmçinin onlar barəsində başqa güzəştli iqtisadi və sosial dəstək proqramlarının müəyyən edilməsi icra hakimiyyəti orqanının (prezident və nazirlər kabineti) qərarları ilə təyin edilib.

*Koronavirus (COVID-19) pandemiyası dövründə xüsusi karantin rejiminin tətbiq olunması ilə əlaqədar işsiz kimi qeydiyyatda olan şəxslərə birdəfəlik ödəmənin verilməsi şərtləri və qaydası*nın təsdiq edilməsi barədə Nazirlər Kabinetinin 7 aprel 2020-ci il tarixli, 127 nömrəli qərarı ilə xüsusi karantin rejiminin tətbiq olunması ilə əlaqədar işsiz kimi qeydiyyatda olan şəxslərə birdəfəlik ödəmənin verilmə şərtləri və qaydaları müəyyən edilib.[35] Birdəfəlik ödəmənin məqsədi xüsusi karantin rejiminə görə məşğulluq sahəsində tətbiq olunan məhdudiyyətlərin təsirinə məruz qalan şəxslərin sosial müdafiəsini təmin etməkdən ibarət olsa da, çox sayda təsirə məruz qalan şəxs bu dəstək proqramından kənarda qalıb. Belə ki, birdəfəlik ödəmə proqramına müraciət etmək üçün tələb olunan şərtlər çox sayda həqiqi təsirə məruz qalan şəxsləri bu imkandan məhrum edib.  Məsələn, rəsmi açıqlamaya görə işsiz və xüsusi karantin rejiminə görə işini itirən qeyri-formal məşğul şəxslərdən ibarət aztəminatlılar üçün nəzərdə tutulan birdəfəlik ödəmə (190 manat) proqramına müraciət edənlərdən 65 min şəxsin həyat yoldaşının birdəfəlik ödəmə aldığına görə onlara bu yardımın verilməsindən imtina edilib.[36]

Belə ki, qaydaya əsasən birdəfəlik ödəmə yalnız xüsusi karantin rejiminin tətbiq edildiyi dövrdə ödənilməsini nəzərdə tutduğu üçün karantin dövrü bitdikdən sonra bu yardımlara hüququ çatan şəxslər, habelə adına açılmış kart hesablarına edilmiş ödənişləri vaxtında götürməmiş şəxslər bu sosial yardımlardan istifadə edə bilməyib. [37]

Bu birdəfəlik ödəmə ilə bağlı müraciətlərin qəbulu 7-27 aprel tarixlərində yalnız elektron portal vasitəsi ilə edilən müraciətlər əsasında həyata keçirilib.[38] Ölkədə

[35] İşsiz kimi qeydiyyatda olan şəxslərə birdəfəlik ödəmənin (190 manat) verilməsi şərtləri və qaydasına dair Nazirlər Kabinetinin qərarı 7 aprel 2020-ci il tarixli qərarı http://e-qanun.az/framework/44865

[36] 65 min şəxsə birdəfəlik ödənişlərin (190 manat) verilməsindən imtina edilməsi haqqında Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin məlumatı https://news.day.az/az/economic/1230635.html?fbclid=I-wAR3-MuiSB-xZBvZA2kUzqZbxpkLE34Relr4ujrd92 4f8rP0 0qnAz2fZRQ

[37] Vətəndaşlara verilən birdəfəlik ödənişlərin (190 manat) bloklanması barədə məqalə https://fed.az/az/sosial/190-manata-vaxt-qoymaq-dogru-deyil-84846

[38] Birdəfəlik ödəmələr üçün (190 manat) müraciətin aparılması qaydası haqqında Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin məlumatı http://sosial.gov.az/3318

tətbiq edilən karantin məhdudiyyət tədbirlərinə görə bir çox ictimai iaşə obyektləri və ictimai nəqliyyatın fəaliyyəti qadağan olduğu üçün əhalinin, xüsusi ilə kənd yerlərində məskunlaşan əhalinin internetə çıxışının məhdud olması və elektron müraciət qaydalarından məhdud istifadə bacarıqlarına görə təqdim edilən xidmətə çatımlılıq problemləri mövcud olub. Bundan başqa, elektron müraciət portalında tez-tez yaranan problemlər də müraciətlərin qəbulunda çətinliklərə səbəb olub. Koronavirus tədbirləri çərçivəsində işini itirmiş bir çox insan onlayn qeydiyyatdan keçə bilməyib. Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi (ƏƏSMN) qeydiyyat zamanı yaranan çətinliyin texniki problem olduğunu bildirib və "müraciətlərin çoxluğu ilə" əlaqələndirib.[39]

Buna baxmayaraq, təkcə aprel ayında 160 min nəfərə yaxın insana yardım verilməsindən imtina edilib.[40] İmtinalara səbəb isə Nazirlər Kabinetinin qərarında müəyyən edilən müxtəlif əsaslar olub. Halbuki həmin səbəblərə baxmayaraq, çox sayda insan sərt karantin məhdudiyyətləri nəticəsində iş yerlərini və gəlirlərini itiriblər.

Tətbiq edilən məhdudlaşdırıcı tədbirlərdən zərər çəkən əhaliyə dəstək məqsədilə işsiz və xüsusi karantin rejiminə görə işini itirən şəxslərə 190 manat ödəmənin verilməsini nəzərdə tutan proqram ilkin mərhələdə 200 min nəfər üçün nəzərdə tutulsa da, yardım üçün müraciətlərin çox olmasına görə prezidentin tapşırığı əsasında bu rəqəm 200 min nəfərdən 600 min nəfərədək artırılıb.[41] Lakin bu artımın hansı meyarlar əsasında edilməsi qeyri-müəyyən olub. İqtisadi təhlilçilərə görə ölkədə real işçi qüvvəsi barədə məlumatlar dəqiq deyil və bu da minlərlə qeyri-leqal çalışan günəmuzd işçinin dəstək almaması ilə nəticələnib. Belə ki, bir ailədə başqa şəxsin gəlirlərinin olması karantin dövründə işini itirən şəxsi bu sosial yardımdan kənarda qoyub.

Yuxarıda qeyd olunduğu kimi koronavirus pandemiyasının təsirlərinin azaldılması üçün tətbiq edilən məhdudiyyət tədbirlərinin təsirlərinə məruz qalan şəxslərin hüquqi statusu xüsusi qanun əsasında deyil, icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi qaydalara uyğun olaraq təyin olunub. Bu isə karantin məhdudiyyət tədbirlərinin təsirlərinə məruz qalan bütün şəxslərin sosial dəstəkdən kənarda qalması ilə nəticələnib. Halbuki *fövqəladə vəziyyət haqqında qanun*a (maddə 22) əsasən fövqəladə vəziyyət ilə əlaqəli işlərə səfərbər olunmuş şəxslərə "əməyə görə ödənişin verilməsi, həmçinin fövqəladə vəziyyətin tətbiqi üçün əsas olmuş hallar nəticəsində və ya həmin halların, yaxud onların nəticələrinin aradan qaldırılması üçün müva-

[39] Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin (ƏƏSMN) məlumatı https://www.bbc.com/azeri/azerbaijan-52394613

[40] Birdəfəlik ödənişdən (190 manat) imtina ilə bağlı şikayət hüququnun tanınmaması barədə məqalə https://www.azadliq.org/a/koronavirus-190-manat/30579443.html

[41] Prezident İlham Əliyevin Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi və İqtisadiyyat nazirlərinin iştiraki ilə keçirilən iclasa dair rəsmi məlumat. https://president.az/articles/36654

fiq tədbirlərin tətbiq edilməsi ilə əlaqədar zərər çəkmiş şəxslərə müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən olunmuş qaydada yaşayış yerlərinin verilməsi, dəymiş maddi zərərin ödənilməsi, işə düzəlmək üçün yardım və digər zəruri köməkliklərin göstərilməsi" müəyyən edilir. Beləliklə, fövqəladə vəziyyət hüquqi rejimi tətbiq edilmədiyi üçün Nazirlər Kabinetinin qərarları əsasında müəyyən edilən karantin məhdudiyyət tədbirlərinin təsirlərinə məruz qalan şəxslərin zərərlərinin kompensasiya edilməsi yalnız mərkəzi icra hakimiyyəti orqanının siyasi iradəsindən asılı hala düşüb.

## Mübahisələrin həllinə dair təminatların mövcud vəziyyəti

Karantin qaydalarının fərdlərə tətbiqi hallarının qanuniliyini və mütənasibliyini qiymətləndirməli olan məhkəmələr bu prosesdə məhdudlaşdırıcı qaydaların ixtiyari, zəruri olmayan hallarda və həddindən artıq çox tətbiq edilməsinə qarşı əsas və tək müdafiə vasitəsidir. İnzibati orqanların özləri üçün müstəsna səlahiyyətlər müəyyən etdiyi qərarlarının konstitusiyaya və insan hüquqları standartlarına uyğunluğunun yoxlanılması, hüquqi əsaslar olduqda onların ləğv edilməsi imkanı konstitusiyada da təsbit olunan hüquq və azadlıqların məhkəmə təminatı qaydasından irəli gəlir.

### *Sərt karantin rejiminin tətbiqindən 3 həftə öncə sanksiyalar ağırlaşdırılıb*

Azərbaycanda karantin məhdudiyyətləri tətbiq edilənə qədər 2016-cı ildə qəbul edilmiş İnzibati Xətalar Məcəlləsində müəyyən edilən (maddə 211) epidemiya əleyhinə rejimin, sanitariya-gigiyena və karantin rejimlərinin pozulması ilə bağlı məsuliyyət yüz manatdan iki yüz manatadək məbləğdə cərimə olaraq müəyyən edilmişdi.[42] Lakin Azərbaycan parlamenti hələ sərt karantin qaydaları müəyyən edilmədən öncə, 17 mart 2020-ci il tarixli İnzibati Xətalar Məcəlləsində dəyişiklik edilməsi haqqında № 27-VIQD saylı qanun ilə karantin epidemiya əleyhinə rejimin, sanitariya-gigiyena və karantin rejimlərinin pozulması ilə bağlı məsuliyyəti ağırlaşdırmaq qərarına gəldi.[43] Bu dəyişikliyin gətirdiyi yenilik o idi ki, fiziki şəxslər barəsində cərimələr həm hüquqi şəxslərə şamil edilir, həm də fiziki şəxslər barəsində bir ayadək inzibati həbs müəyyən edirdi. Bundan sonra parlament daha iki dəfə - 2 iyun 2020-ci il tarixində İnzibati Xətalar Məcəlləsində dəyişiklik edilməsi haqqında № 124-VIQD saylı qanun[44] və 29 iyun tarixli İnzibati Xətalar Məcəlləsində dəyişiklik edilməsi haqqında

[42] İnzibati Xətalar Məcəlləsi: http://www.e-qanun.az/code/24

[43] Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalar Məcəlləsi: http://e-qanun.az/framework/44785

[44] İnzibati Xətalar Məcəlləsində dəyişiklik edilməsi haqqında qanun: http://e-qanun.az/framework/45088. Bu qaydaya görə «... karantin rejimləri dövründə fərdi qoruyucu vasitələrdən istifadə ilə bağlı ... tələblərin pozulmasına, habelə vəzifəli şəxslər və hüquqi şəxslər tərəfindən həmin tələblərin pozulmasının qarşısının alınmamasına görə – fiziki şəxslər əlli manat məbləğində, vəzifəli şəxslər yüz manat məbləğində, hüquqi şəxslər iki yüz manat məbləğində cərimə edilir. Yeni qayda ilə həmçinin bir il ərzində təkrar törədilməsinə görə daha ağır cəza müəyyən edildi.

№ 142-VIQD saylı qanunla[45] karantin qaydaları ilə bağlı məsuliyyəti ağırlaşdıran qanuni dəyişikliklər edib.
Rəsmi mətbuatın Daxili İşlər Nazirliyinə istinadən yaydığı məlumata görə 21 iyul 2020-ci il tarixinə qədər xüsusi karantin rejiminin tələblərini pozan 195 minə yaxın şəxs haqqında inzibati məsuliyyət tədbirləri görülmüş, onlardan 788 nəfər həbs olunmuş, 193 min 560 nəfər, o cümlədən tibbi maskadan istifadə etmədiklərinə görə 17 min 820 nəfər cərimələnib.[46]

Azərbaycan elektron məhkəmə sistemindən əldə oluna bilən məhdud məlumatlar göstərir ki, Azərbaycanda karantin pozuntuları səbəbilə həddindən artıq çox sayda tətbiq olunan inzibati tənbeh cəzalarına səmərəli məhkəmə nəzarəti mövcud deyil. Belə ki, məhkəmələr karantin qaydaları ilə bağlı inzibati həbslərdən və cərimələrdən şikayətləri demək olar ki, təmin etmir və belə şikayətləri müxtəlif prosessual səbəblərdən geri qaytarıblar. Məsələn, Bakı şəhərinin 4 rayonunda (Sabunçu, Nəsimi, Binəqədi və Nizami) iyul və avqust ayları üzrə elektron məhkəmə portalında yerləşdirilən bütün məhkəmə qərarlarında vətəndaş barəsində tətbiq edilmiş inzibati tənbeh qərarları haqqında vətəndaşların ünvanladığı şikayətlərdən yalnız 1 qərar Sabunçu məhkəməsi, digəri 1 qərar isə Nəsimi rayon məhkəməsi tərəfindən ləğv edilib. Digər bütün hallarda isə şikayətlər təmin edilməyib və ya müxtəlif səbəblərlə geri qaytarılıb. Həmçinin bu müddət ərzində inzibati həbslə bağlı bütün protokollar məhkəmələr tərəfindən təmin edilib. Bundan əlavə, icra hakimiyyəti orqanlarının qəbul etdiyi normativ hüquqi aktların konstitusiyaya uyğunluğunu yoxlamalı olan Konstitusiya məhkəməsi də bu prosesdə hüquqi mövqe nümayiş etdirməyib.

İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 31-ci maddəsinə əsasən fiziki və ya vəzifəli şəxslər barəsində inzibati tənbeh tətbiq edilərkən xətanın xarakteri, inzibati xəta törədənin şəxsiyyətini xarakterizə edən hallar, onun təqsirinin dərəcəsi, əmlak vəziyyəti, habelə məsuliyyəti yüngülləşdirən və ağırlaşdıran hallar nəzərə alınır. Lakin məhkəmə qərarlarının təhlili göstərib ki, şəxslər üçün ağır maddi çətinlik yarada biləcək karantin məhdudiyyət qaydalarının pozulmasına görə inzibati cərimələr tətbiq edilərkən şəxsin əmlak vəziyyəti barədə məlumatlar məhkəmə qərarlarında nəzərdən keçirilməyib. Nəticədə isə belə inzibati cərimə cəzalarının mütənasiblik və zərurilik tələblərinə uyğunluğu qeyri-müəyyən olub.

[45] İnzibati Xətalar Məcəlləsində dəyişiklik edilməsi haqqında qanun: http://e-qanun.az/framework/45331 Belə ki, bu dəfə karantin qaydalarının pozulması ilə bağlı cərimənin miqdarı fiziki şəxslər üçün 100 manatdan 200-400 manata, hüquqi şəxslər 2 000 manatdan 5 000 manatadək olan cərimə məbləği isə 4 000 manatdan 10 000 manatadək və fərdi qoruyucu vasitələr ilə bağlı tələblərin yerinə yetirilməməsinə görə isə fiziki şəxslər üçün 50 manat olan cərimələr 100 manata, vəzifəli şəxsləri üçün 100 manat məbləğində olan cərimələr 200 manata, hüquqi şəxslər üçün müəyyən edilmiş 200 manat cərimələr isə 400 manata qədər artırıldı.

[46] Daxili İşlər Nazirliyinin 2020-ci ilin birinci yarısında cinayətkarlıqla mübarizəyə dair məlumatı https://azertag.az/xeber/Xususi_karantin_rejiminin_teleblerini_pozan_195_mine_yaxin_sexs_haqqinda_inzibati_mesuliyyet_tedbirleri_gorulub-1543095

## COVID-19 PANDEMİYASINA QARŞI FƏALİYYƏTLƏRİN YAXŞI İDARƏETMƏ MEYARLARINA UYĞUNLUĞU

İctimai işlərin məsuliyyətli aparılması və ictimai resursların effektiv idarə edilməsi kimi xarakterizə oluna bilən yaxşı idarəetmə qaydaları bir çox beynəlxalq və regional təşkilatlar tərəfindən hazırlanan strategiyalarda, təlimatlarda öz əksini tapıb. Əsasən mərkəzi və yerli idarəetmə orqanlarına tövsiyə edilən bu qaydalara uyğun fəaliyyət dövlət orqanlarının qanun əsasında səmərəli işləyişini və bununla da vətəndaşlara daha yaxşı xidmətlər göstərməyi vəd edir. Birləşmiş Millətlər Təşkilatına görə, yaxşı idarəetmə səkkiz amil ilə ölçülür. Bura qanunun aliliyi, iştirakçılıq, şəffaflıq, çeviklik, inklüzivlik, hesabatlılıq, konsensus yönümlülük və səmərəlilik aid edilir.

Yaxşı idarəetmə üçün tələb olunan çərçivənin şərtləri idarəetmə fəaliyyətinin planlaşdırılması və həyata keçirilməsi prosesinin bu şərtlərə cavab verməsini tələb edir. Böhran şərtləri bu şərtlərin tətbiq olunması zamanı müxtəlif məhdudiyyətlər yaratsa da, konkret şərtlər daxilində bunlardan maksimum dərəcədə istifadə etmək üçün hər cür səy göstərilməlidir. İstənilən böhran şəraitində ona qarşı cavab tədbirlərinin nəticəsinin idarəçilik fəaliyyətinin səmərəliliyindən asılı olduğunu nəzərə alsaq, idarəetmə fəaliyyəti səmərəli etmək üçün mövcud olan qaydalara uyğunluq əhəmiyyət kəsb edəcəkdir.

Aşağıda yaxşı idarəetmənin iştirakçılıq, şəffaflıq, inklüzivlik, çeviklilik və hesabatlılıq kimi qaydalarından bəhs ediləcək. Qanunun aliliyi barədə hesabatın III fəslində ətraflı bəhs olunduğu üçün bu fəsildə həmin qayda nəzərdən keçirilməyəcək. Bundan başqa, yaxşı idaəretmənin digər iki qaydası - konsensus yönümlülük və səmərəlilik isə bu layihə çərçivəsindəki digər hesabatlarda təhlil edildiyi üçün burada onlardan bəhs edilmir.

### İştirakçılıq

İnsanlar həyatlarına təsir edən qərar vermə prosesində iştirak etmək hüququna malikdirlər. İctimai səhiyyə sahəsində ixtisaslaşan beynəlxalq təşkilatların təlimatları qərarvermə prosesində maraqlarına toxunulan şəxslərin iştirakının vacibliyini vurğulayır. İştirakçılıq qaydası təkcə idarəetməni səmərəli etmək məqsədindən yox, həm də vətəndaşların ictimai fəaliyyətin mərkəzində olmaqla, hər səviyyədə ictimai və siyasi qərarvermədə iştirak hüquqlarından irəli gəlir.

Pandemiya kimi ictimai səhiyyə böhranlarına qarşı cavab tədbirləri qəbul edilərkən onların təsirinə məruz qalan şəxslərin, xüsusilə də həssas qrupların iştirakçılığından imtina edildikdə bu həmin siyasətlərin səmərəliliyinə də mənfi təsir edir.

BMT-nin İnsan Hüquqları üzrə Ali Komissarlığı COVID-19 təlimatında qeyd edir ki, zərərçəkmiş şəxslərin qərar qəbulu prosesinə cəlb edilməsi sağlamlığın qorunmasına

yönəlmiş siyasətlərdə insanların xüsusi vəziyyətlərinin və ehtiyaclarını nəzərə alınmasında mühüm rol oynayır. Təlimatda həmçinin qadınların müxtəlif səviyyələrdə pandemiya ilə mübarizədə qərarların qəbul edilməsi prosesində təmsil olunmasının, onların fikir və biliklərinin nəzərə alınmasının vacib olduğu vurğulanır.[47]

Bütün şəxslər birbaşa və ya onların maraqlarını təmsil edən orqanlar vasitəsilə qərar qəbul etməsində iştirak edə bilərlər. Belə geniş iştirak ifadə, toplaşma və birləşmə azadlıqları üzərində qurulsa da, konkret inzibati qərarvermə prosesində maraqlarına toxunulan şəxslərin dinlənilməsi və nəzərə alınmasına dair xüsusi qaydalar da mövcuddur. Bura dövlət siyasətinin hazırlanmasında, həyata keçirilməsində və ictimai nəzarətin təşkilində iştirakçılıq qaydalarını müəyyən edən *ictimai iştirakçılıq haqqında qanunu* (22 noyabr 2013-cü il tarixli, № 816-IVQ saylı qanun) aid etmək olar.[48] Bundan başqa, bura həm də inzibati icraat prosesində qəbul olunması nəzərdə tutulan inzibati aktların qəbulu prosesində şəxslərin iştirakı və onların dinlənilməsinə dair təminatların olduğu *inzibati icraat haqqında qanun*[49] da aid edilə bilər.

Dövlət tərəfindən tətbiq ediləcək məhdudiyyətlərin yaradacağı çətinlikləri azaltmaq, müəyyən qrupların əlavə ehtiyaclarını nəzərə almaq üçün maraqlarına toxunulacaq şəxslərin bu qərarların qəbulu prosesində iştirakı vacibdir. Çünki sağlamlıq məsələləri səhiyyə sektorunun birbaşa nəzarəti xaricindəki çoxsaylı amillərlə (məsələn, təhsil, gəlir və fərdi yaşayış şərtləri) bağlıdır və burada verilən qərarlar fərdlərin sağlamlığına və başqa sektorların fəaliyyətinə təsir göstərir.

Bir çox ölkələrdə olduğu kimi Azərbaycanda da koronavirusa qarşı cavab tədbirlərini zəiflədən, vətəndaşlar arasında inamsızlığı və narahatlığı artıran dezinformasiya müşahidə olunub.[50] Bundan əlavə, dövlətin həyata keçirdiyi karantin tədbirləri bir çox əhali qruplarının, həmçinin maraqlı tərəflərin ehtiyaclarını nəzərə almayıb.

Belə ki, Dövlət Tibbi-Sosial Ekspertiza və Reabilitasiya Agentliyinin məlumatına əsasən koronovirus pandemiyası ilə əlaqədar yarana biləcək risklərin minimuma endirilməsi məqsədilə xüsusi karantin rejimi ərzində fəaliyyət göstərən bərpa mərkəzlərində reabilitasiya tədbirləri müvəqqəti olaraq məhdudlaşdırılıb və karantin müddəti başa çatdıqdan sonra əlilliyi olan şəxslər mütləq şəkildə reabilitasiyaya cəlb

[47] BMT-nin İnsan Hüquqları üzrə Ali Komissarlığı COVID-19 təlimatı: http://unazerbaijan.org/az/insan-huquqlari-komissarliq-covid-19-telimat/

[48] İctimai iştirakçılıq haqqında qanun, http://e-qanun.az/framework/26879

[49] 21 oktyabr 2005-ci il tarixli, № 1036-IIQ saylı qanun, http://www.e-qanun.az/framework/11254

[50] Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargahın 5 mart 2020-ci il tarixli Kütləvi İnformasiya Vasitələrinə xəbərdarlığı: https://cabmin.gov.az/az/article/695/
Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargahın 2 mart 2020-ci il tarixli vətəndaşları süni ajiotaj yaratmamağa dair çağırışı: https://cabmin.gov.az/az/article/690/
Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargahın 13 mart 2020-ci il tarixli "WhatsApp"da yayılan səs yazıları barədə açıqlaması: https://cabmin.gov.az/az/article/719/

olunacaq.[51] İlkin mərhələdə reabilitasiya mərkəzlərinə karantin rejimi ilə əlaqədar bərpa müalicəsi yarımçıq qalan, daha çox reabilitasiyaya ehtiyacı olan, eləcə də, daha yüksək reabilitasiya potensiallı əlilliyi olan şəxslərin qəbulu nəzərdə tutulsa da, bununla bağlı konkret hansısa qayda və meyarlar açıqlanmayıb.

Karantin məhdudiyyət tədbirləri Operativ Qərargah tərəfindən elan edilən və əsasən Nazirlər Kabinetinin qərarları ilə müəyyən olunan qaydalar ilə həyata keçirilib. Lakin Nazirlər Kabinetinin yanında Operativ Qərargahın tərkibinə, yəni qərarların hazırlanması və tətbiq edilməsi prosesində vətəndaş cəmiyyəti, parlament və ya digər maraqlı tərəflərin iştirakı təmin edilməyib, maraqlı tərəflər ilə ictimai kommunikasiya qurulmayıb. Eyni zamanda, Operativ Qərargahda konkret hansı dövlət orqanlarının və qurumlarının (onların rəhbər şəxslərinin) təmsil olunması ilə bağlı rəsmi məlumat mövcud deyil. Operativ Qərargahın qərarların qəbulu prosesində aidiyyəti dövlət orqanlarının qərarvermədə iştirak prosesi və qərarlar öncəsi müzakirələr əsasən qapalı olub.

Karantin məhdudiyyət tədbirləri ilə bağlı qərarların qəbulu zamanı gender həssaslığı və inklüzivliyi təmin edəcək, həmçinin korrupsiya nəzarəti də daxil olmaqla, maraqlı tərəflərin iştirakı qeydə alınmayıb. Məhz bu səbəbdən karantin məhdudiyyət tədbirləri zamanı məişət zorakılığının qarşısının alınması, eləcə də, əlilliyi olan şəxslərin xüsusi ehtiyaclarının ödənilməsi ilə bağlı məsələlər nəzərdən keçirilməyib və nəticədə bu sahələrə dair xüsusi qaydalar müəyyən edilməyib.

### Şəffaflıq

Şəffaflıq dövlətin həyata keçirdiyi fəaliyyətlərin qanuni olmasını və qərar qəbul edənlər üzərində ictimai nəzarəti təmin etmək üçün vacibdir. Beləliklə, şəffaflığın məqsədi ictimai fəaliyyətin, həmçinin qərarların qəbulu, icrası və nəticələri barədə aşkarlıq ilə hakimiyyət orqanlarının işini səmərəli izləməyə və töhfə verməyə imkan verəcək şəkildə ictimai məlumatların açıqlığını tələb edir.

Operativ Qərargah karantin məhdudiyyət tədbirlərinin tətbiqi nəticələrinin, xüsusilə SMS icazə, həftəsonu sərtləşdirilmiş karantin rejiminin və rayonlararası səyahət qadağalarının tətbiqinin virusun yayılmasının qarşısının alınmasında necə təsirli olmasına dair qiymətləndirmələr aparmaq üçün yetərli məlumat şəffaflığını təmin etməyib.

Operativ Qərargahın yaradılması ilə, eyni zamanda, https://koronavirusinfo.az/az saytı fəaliyyət göstərməyə başlasa da, burada bir çox zəruri məlumatlar qeyd edilməyib. Belə ki, koronavirusa yoluxanların günlər və bölgələr (Abşeron iqtisadi rayonu istisna olmaqla) üzrə dəqiq sayı heç vaxt açıqlanmayıb. Bundan başqa, bu

[51] Dövlət Tibbi-Sosial Ekspertiza və Reabilitasiya Agentliyinin məlumatı: http://sosial.gov.az/post_359922

saytda ianə toplanması və bu vəsaitin həcmi haqqında, eləcə də, kim tərəfindən verildiyi göstərilsə də, vəsaitin hara və nə qədər xərcləndiyi barədə məlumatlar təqdim edilməyib. Operativ Qərargahın təqdim etdiyi məlumatlarda hər bir xəstəxanalar üzrə mövcud yerlərin və test edilmiş şəxslərin sayı, o cümlədən karantin dövründə pnevmoniya və ya digər səbəblər ilə xəstəxanaya yerləşdirildikdən sonra (və ya yerləşdirilmədən) vəfat edən insanların sayı da açıqlanmayıb. Eyni zamanda, Operativ Qərargahın ictimaiyyət üçün təşkil etdiyi brifinqlərdə müstəqil media nümayəndələrinin iştirakına imkan verilməyib. Bu da onunla nəticələnib ki, ictimaiyyəti maraqlandıran bir çox suallar Operativ Qərargahın media brifinqində səsləndirilməyib.

Bundan əlavə, karantin-məhdudiyyət tədbirlərinin həyata keçirilməsinə dair Nazirlər Kabinetinin *Yoluxucu, parazitar və kütləvi qeyri-yoluxucu xəstəliklərin əmələ gəlməsi, yaxud yayılması təhlükəsi yarandıqda karantin-təşkilat, profilaktika və digər zəruri tədbirlərin görülməsi Qaydaları* 2020-ci ilin 28 fevralında qəbul edilsə də, sentyabr ayına qədər ictimaiyyətə açıqlanmayıb. Nazirlər Kabineti özünün 2020-ci il 30 yanvar tarixli, 35s nömrəli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş *Azərbaycan Respublikasında yeni koronavirus (2019-nCoV) infeksiyasının yayılmasının qarşısının alınmasına dair Fəaliyyət Plan*ını da ictimaiyyətə açıqlamayıb.

Nəticədə ictimaiyyət ölkədə tətbiq edilən sərt karantin məhdudiyyət rejimlərinin əsaslılığı və mütənasibliyini müəyyənləşdirmək üçün yetərli məlumatlara sahib olmayıb.

### İnklüzivlik (bərabərlik və əhatəlilik)

İnklüzivlik cəmiyyətin bütün üzvlərinin öz hüquqlarını və qanuni maraqlarını qorumaq, həmçinin rifahlarını yaxşılaşdırmaq üçün idarəetmə prosesinə cəlb edilməyi, həmçinin cəmiyyətin bütün sahələrində təmsil olunmağı tələb edir. Pandemiya ilə mübarizə kontekstində inklüzivlik cəmiyyətin bütün həssas qruplarının (əlilliyi olan şəxslər, uşaqlar, ahıllar, LGBTIQ+ qrupları və s.) qanuni maraqlarının qorunmasını, pandemiya ilə mübarizədə qəbul edilən məhdudiyyət tədbirlərinin həssas qruplar üçün ağır nəticələrinin öncədən nəzərə alınmasına və nəticədə məhdudiyyət tədbirlərinin neqativ təsirlərinin azaldılmasına xidmət edir.

Azərbaycanda həyata keçirilən müxtəlif karantin rejimlərinin təhlilləri göstərib ki, tətbiq edilən məhdudiyyət tədbirlərindən mənfi təsirlərə daha çox məruz qalan həssas qruplar, xüsusilə potensial məişət zorakılığın qurbanları, romanlar, evsiz olan şəxslər, müxtəlif xəstəliklərdən əziyyət çəkdiyi üçün ancaq Bakıda və ya başqa ölkədə müalicə almalı olan şəxslər (məsələn, xərçəng xəstəliyindən əziyyət çəkən şəxslər üçün kimyaterapiya ilə müalicə imkanı ancaq Bakı şəhərindədir) ilə bağlı xüsusi yanaşma və istisna qaydalar müəyyən edilməyib.

Ailə, Qadın və Uşaq Problemləri üzrə Dövlət Komitəsi 2020-ci ilin 6 may tarixində məişət zorakılığı hallarında cüzi artım olduğunu bildirib.[52] Lakin pandemiya ilə bağlı həyata keçirilən məhdudiyyət tədbirlərinin məişət zorakılığı ilə mübarizə fəaliyyətinə təsirlərini azaltmaq, məişət zorakılığı qurbanlarının hüquqlarının müdafiəsinin gücləndirilməsi üçün ayrıca tədbirlər nəzərdə tutulmayıb. Bununla belə, Nazirlər Kabinetinin 7 aprel 2020-ci il tarixli qərarı ilə 2020-ci il martın 1-dən etibarən əlillik müddəti başa çatan əlilliyi olan şəxslərin, o cümlədən sağlamlıq imkanları məhdud 18 yaşınadək uşaqların əlillik müddəti xüsusi karantin rejiminin bitdiyi tarixdən sonrakı ayın 1-dək uzadılıb.[53]

Bir sözlə, dövlət böhran vəziyyətlərində tətbiq etdiyi total məhdudiyyət tədbirlərində cəmiyyətin bütün üzvlərinin ehtiyaclarını nəzərə almalı və məhdudiyyətlərin tətbiqi zamanı yarana biləcək problemlərin aradan qaldırılmasını təmin etməlidir. İnklüzivliyi ististna edən karantin ilə bağlı məhdudiyyət tədbirləri zamanı sağlamlıq və sosial müdafiə də daxil olmaqla, bir sıra zəruri xidmətlərin hamı üçün əlçatanlığı təmin edilmir və belə hal xüsusi ehtiyacı olan şəxslərə qarşı ayrı-seçkiliyə səbəb olur. Məsələn, iyunun 5-dən 8-dək tətbiq olunan sərtləşdirilmiş karantin rejimi böyrək çatışmazlığından əziyyət çəkən insanlar üçün ağır keçib. Onlar dializə gedə bilmək üçün ya nəqliyyat vasitəsi tapmayıblar, ya da ki, müvafiq icazə proseduru əldə edə bilmədikləri üçün evi tərk edə bilməyiblər. Jurnalist araşdırmasında məlum olur ki, bir hemodializ xəstəsinin tibbi müalicəyə getməsinə icazəni Daxili İşlər Nazirliyindən 4 saatlıq danışıqlardan sonra əldə edə biliblər.[54]

## Çeviklik

Yaxşı idarəetmənin çeviklik qaydası qurumların ağlabatan bir müddətdə bütün maraqlı tərəflərə xidmətlərin göstərilməsini tələb edir. Bu tələb həm də bir qayda olaraq qanunun aliliyi, hesabatlılıq və şəffaflıq qaydalarının nəticəsi olaraq ortaya çıxır. Belə ki, dövlət qurumları qanundan irəli gələn öhdəliklərini ağlabatan müddətdə həyata keçirməklə mükəlləfdir. Bu həm də şəxslərin ehtiyaclarını müvəffəqiyyətlə əlaqələndirən və ardıcıl nəzərə alan dövlət siyasətləri və proqramlarını vaxtında qəbul etməyə cavabdehlik kimi də qəbul edilir. Çeviklik dövlət və vətəndaşlar arasındakı hüquqi münasibətlərin mərkəzində olmaqla şəxslərin hüquqlarının və qanuni maraqlarının həqiqi mənada qorunmasını təmin edir.

[52] Məişət zorakılığı barədə Ailə, Qadın və Uşaq Problemləri üzrə Dövlət Komitəsinin rəsmisinin mediaya verdiyi məlumat https://mikroskopmedia.com/2020/05/06/karantin-dovrunde-azerbaycanda-meiset-zorakiligi-hallari-ne-qeder-artib/

[53] Karantin müddətində əlilliyi olan şəxslərin əlillik müddətinin uzadılması barədə Nazirlər Kabinetinin qərarı. https://nk.gov.az/az/document/4369/

[54] Meydan TV: "Sərt karantin günlərində ağır xəstəliyi olan insanlar nə etdi?" https://d9mc3ts4czbpr.cloudfront.net/az/article/sert-karantin-gunlerinde-agir-xesteliyi-olan-insanlar-ne-etdi/

Azərbaycanın pandemiya ilə mübarizə çərçivəsində mart ayından başlayaraq bütün sərhəd ölkələri ilə giriş-çıxışlar məhdudlaşdırılıb. Sərhədlərin bağlanılması nəticəsində ölkəyə geri qayıtmağa çalışan bir çox vətəndaşlar ölkəyə vaxtında qayıda bilməyib və sərhəd keçid məntəqələrində, hava limanlarında günlərlə, bəzən aylarla gözləməli olub. Ölkəyə geri qayıtmaqda ən çətin vəziyyət Rusiya ilə dövlət sərhəddində qeydə alınıb. Bu ölkədə yaşayan azərbaycanlılar ölkəyə qayıtmaq istəsələr də, onların ağlabatan müddətdə geri qayıtması ilə bağlı tədbirlər görülməyib və sərhədin Rusiya ərazisi tərəfində çox sayda Azərbaycan vətəndaşları pis şəraitdə yaşamaq məcburiyyətində qalıb. Rusiyadan Azərbaycana qayıtmaq istəyən vətəndaşların mərhələli şəkildə geri qayıtmasını təşkil etmək üçün https://www.evegedirem.info portalı yaradıldı, lakin portal müvəqqəti (18 aprel 2020-ci il tarixindən 23 aprel 2020-ci il tarixinədək) fəaliyyət göstərib və ölkəyə giriş məqsədilə sərhəd ərazisində toplaşan çox sayda şəxsin ölkəyə girişi ağlabatan müddətdə təmin edilməyib.[55]

Bundan başqa, Azərbaycanda mart ayının 3-dən orta və ali təhsil müəsssisələrində dərslər dayandırılaraq təhsildə onlayn tədris üsuluna keçilib. Lakin şagirdlərin elektron resursları və internetə çıxışı ilə bağlı çatışmazlıqlara dair tədbirlər görülməyib. Təhsil müəssisələrinin bağlanmasından sonra distant təhsilin tətbiqi prosesində, xüsusi ilə regionlarda, kənd yerlərində internetə çıxış və elektron vasitələrlə təminatda problemlər meydana gəlib. Məsələn, Lənkəran rayonu Bəliton kəndində yaşayan şəxslərin mətbuata verdiyi açıqlamada qeyd olunur ki, məktəblilər telefon xəttinin yararsız vəziyyətdə olması və internetin zəif sürətlə işləməsi səbəbindən distant təhsildən kənarda qalıblar.[56] Lakin karantin müddətinin davam etdiyi 7 ay ərzində bu kimi problemlərin həlli ilə bağlı dövlət qurumları təsirli addımlar atmayıb və problem ağlabatan müddətdə öz həll olunmayıb.

Nəticədə dövlət orqanları pandemiyaya qarşı tətbiq etdikləri məhdudiyyət tədbirlərinin hərəkət azadlığı və təhsil hüquqları üzərindəki mənfi nəticələrinin həll olunması üçün vəd edilən ictimai xidmətlərin qarşısında duran əsas problemləri vaxtında aradan qaldırmayıb və bu xidmətlərin təqdim edilməsində məsuliyyətli davranmayıblar.

### Hesabatlılıq

Yaxşı idarəetmənin əsas tələblərindən biri kimi hesabatlılıq dövlət qurumlarının maraqlı tərəflər qarşısında öz fəaliyyətinin əldə edilmiş nəticələri haqqında məlumat təqdim etmə və məsuliyyət daşıma dərəcəsi kimi səciyyələndirilə bilər. Dövlət

[55] Xarici İşlər Nazirliyinin Rusiyada yaşayan şəxslərin qayıdışı üzrə yaradılan "Evə gedirəm" portalının təqdimatı haqqında media məlumatı. https://ona.az/az/sosial/rusiyada-yasayan-vetendaslarimizin-qayitmasi-ucun-yaradilan-eve-gedirem-portalinin-xin-de-teqdimati-olub-21122

[56] Lənkəranda distant təhsil probleminə dair məqalə https://arqument.az/az/lenkeranda-distant-tehsil-problemi-bu-kendde-telefon-ve-internet-yoxdur/

orqanları qanunla yol verilən hədlərdə və formada fəaliyyət göstərməli olduqlarına görə onların bu fəaliyyətinin müntəzəm yoxlanılması hesabatlılığın əsas funksiyasıdır. Hesabatlılıq həmçinin dövlət orqanlarının (onların rəhbər şəxslərinin) öz qərarlarına, fəaliyyətlərinə və səsləndirdikləri vədlərə görə öhdəlik daşımalı olduğunu və bu öhdəliyin pozulması zamanı məsuliyyət daşımağı nəzərdə tutur.

Yaxşı idarəetmə meyarı kimi hesabatlılıq dövlət idarəçiliyinin öz öhdəliklərini qənaətbəxş şəkildə yerinə yetirməsini təmin edən əsas vasitələrdən biri kimi çıxış edir. Bu məqsəd üçün tələb olunan mühüm elementlər kimi dövlət idarəçiliyinin qanun əsasında təşkili, ictimai məlumatların əlçatımlı olması, yoxlama sistemi və inzibati apelyasiyaların səmərəli işləməsi, eləcə də, ictimai və məhkəmə nəzarətini qeyd etmək olar. Hesabatlı bir hökumətin fəaliyyəti müəyyən bir qrupun yox, böyük əksəriyyətinin ehtiyaclarına cavab verməlidir.

Ümumdünya Səhiyyə Təşkilatı qeyd edir ki, pandemiyaya hazırlıq sahəsində qərar qəbul edənlərin hesabatlılığı qərarların həm hazırlanması mərhələsində, həm də həyata keçirilməsi zamanı çox vacibdir. Pandemiya cavab planının və büdcəsinin hazırlanması, o cümlədən onun icrası məqsədilə məsuliyyət xətlərinin aydınlaşdırılması və ictimaiyyətə çatdırılması həyata keçiriləcək tədbirlərin səmərəliliyi üçün də mühümdür. Hesabatlılıq həm də həyata keçiriləcək fəaliyyətlərin böhrana nə qədər adekvat olmasının davamlı monitorinq və qiymətləndirməsini də tələb edir.

Bu hesabatda qeyd edildiyi kimi karantin məhdudiyyət tədbirlərinin və onların mənfi nəticələrinin aradan qaldırılması üzrə görülən işlərdə hesabatlılıq üçün vacib amillərə əməl edilməyib. Belə ki, karantin tədbirlərinin tətbiqi ilə bağlı müvafiq qurumların fəaliyyəti zamanı bir çox vacib ictimai məlumatlar açıqlanmayıb. Karantin qaydalarının tətbiqi zamanı müvafiq qurumların hərəkətlərindən inzibati və məhkəmə qaydasında nəzarəti mümkün olmayıb. Həmçinin hökumətin pandemiyaya qarşı mübarizə planları və siyasətlərində korrupsiyaya qarşı mübarizəyə kifayət qədər əhəmiyyət verilməyib.

## Nəticə

Təhlillər göstərir ki, Azərbaycan hökuməti COVID-19 pandemiyası zamanı ictimai diskursun təzyiqi altında və sübutlar olmadan qəbul edilmiş sərt məhdudlaşdırıcı qaydalar, həmçinin bu qaydaların pozulması halında həddindən artıq cəza sanksiyaları tətbiq edib.

Milli Məclisin Səhiyyə komitəsinin sədr müavini, tibb elmləri doktoru Rəşad Mahmudov mətbuata açıqlamasında vurğulayıb ki, koronavirus pandemiyası ilə mübarizədə sərt karantin rejiminin heç bir faydası olmayıb.[57] Mahmudov həmçinin qeyd

[57] Milli Məclisin Səhiyyə komitəsinin sədr müavini, tibb elmləri doktoru Rəşad Mahmudovun çıxışı haqqında məqalə https://d9mc3ts4czbpr.cloudfront.net/en/article/resad-mahmudov-karantinin-faydasi-olmadi/

edib ki, "ağır, sərtləşdirilmiş karantin rejimlərinin COVID-19 virusu ilə mübarizədə heç bir faydasının olmadığı, hətta zərərinin daha çox olduğu sübut olundu. Əslində, zərərinin çox olduğunu hamı bilirdi. Tibbi nöqteyi-nəzərdən faydasına görə karantin tətbiq olunurdu, amma görüldü ki, faydası da yoxdur. Bundan sonra ən ağır, pik hadisələr olsa belə, parklarımız bağlanmayacaq." Lakin buna baxmayaraq, sərt karantin tədbirlərinin tətbiqi nəticəsində zərərə məruz qalan şəxslərin (məsələn, fəaliyyəti məhdudlaşdırılan və ya müəyyən müddətə qadağan olunan sahibkarlıq subyektləri) məruz qaldığı zərərin əvəzinin ödənilməsi üçün dövlət tərəfindən hər hansı tədbir görülməyib. Halbuki, Konstitusiyaya görə dövlət özünün qanuna zidd hərəkətləri və hərəkətsizliyi nəticəsində insan hüquq və azadlıqlarına dəymiş ziyana və onların təminatının pozulmasına görə mülki məsuliyyət daşıyır. (Maddə 68. IV).

Bundan başqa, sərt karantin tədbirlərinin səmərəli olmaması ilə bağlı etibarlı rəylərə baxmayaraq, eyni yanaşma əsasında sərt məhdudiyyət tədbirləri yenidən tətbiq edilməyə başlanıb. Belə ki, Nazirlər Kabinetinin 16 oktyabr 2020-ci il tarixli, 396 nömrəli *Xüsusi karantin rejimi dövründə Azərbaycan Respublikasının ərazisində fəaliyyət göstərən təhsil müəssisələrinin fəaliyyəti ilə bağlı əlavə tədbirlər barədə qərarı* ilə ölkə ərazisində təhsil fəaliyyəti 2020-ci il 19 oktyabr tarixindən 2 noyabr tarixinədək dayandırılıb.[58] Həmçinin Operativ Qərargah 16 oktyabr tarixli məlumatında koronavirusa yoluxma hallarının sürətlə artmasına görə özəl sektorda fəaliyyət göstərən müəssisələrə zəruri hesab edilən işçi heyətini məhdud sayda işə cəlb etməyi və digər işçilərin maksimum məsafədən işləməsini və ən zəruri hallar istisna olmaqla, 65 yaşdan yuxarı əməkdaşların əmək haqqı saxlanmaqla müvəqqəti olaraq işə cəlb olunmamasını tövsiyə edib.[59]

COVID-19 pandemiyasına qarşı tətbiq edilən məhdudiyyət tədbirləri Konstitusiyada təsbit olunmuş insan hüquq və azadlıqlarını məhdudlaşdırması üçün tələb olunan konstitusion və beynəlxalq insan hüquqları standartlarına uyğun olmayıb. Beləliklə, hətta fövqəladə vəziyyətdə qanunilik tələbinə əməl edilməsi tələb olunsa da, dövlətin həyata keçirdiyi karantin məhdudiyyət tədbirləri qanunilik tələbinə cavab verməyib. Bu kontekstdə *qanun* təkcə parlament aktlarını deyil, həm də, məsələn, icra hakimiyyəti orqanının fövqəladə hal barədə fərmanlarını özündə ehtiva edir, bu şərtlə ki, onların konstitusion hüquqi əsası olsun.[60]

Bundan əlavə, dövlətin hər hansı bir hərəkətinin hüququn aliliyinə uyğun olması, hakimiyyət bölgüsünə hörmət etməsi və nəticədə səhiyyə orqanları kimi icra hakimiyyəti orqanlarının dövlətin digər qolları, yəni qanunverici və məhkəmə orqanları

[58] Nazirlər Kabinetinin qərarı, https://nk.gov.az/az/document/4850/

[59] Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargahın məlumatı, https://nk.gov.az/az/article/1129/

[60] Bax: Venesiya Komissiyası, Fövqəladə vəziyyətdə insan hüquqlarının müdafiəsinə dair rəy, CDL-AD(2006)015), 13-cü bənd. Bax: Venesiya Komissiyasının qanunun aliliyinə nəzarət vərəqəsi, (CDL-AD(2016)007), 44 və 45-ci bəndlər.

tərəfindən qanuni şəkildə yoxlanılması effektiv şəkildə təmin edilməyib. Karantin məqsədləri üçün insan hüquq və azadlıqlar üzərində məhdudlaşdırıcı tədbirlər tətbiq edilərkən qanunilik, parlament və məhkəmə nəzarəti kimi təminatlara məhəl qoyulmaması hüquq və azadlıqların dövlət hakimiyyəti qarşısında müdafiəsiz və əhəmiyyətsiz vəziyyətə düşməsi ilə nəticələnib. Belə təminatlar hüquq və azadlıqları nəzəri və xəyali deyil, praktik və səmərəli şəkildə həyata keçirilməsi üçün əhəmiyyət daşıyır. Bundan başqa, bu təminatların mübahisəsiz şəkildə gözardı edilməsi həm də hüquq və azadlıqlar üzərində tətbiq edilən özbaşına məhdudiyyət tədbirlərinin gələcəkdə normal həyat şərtlərində yenidən tətbiqi təhdidini də yaradıb.

Fövqəladə vəziyyətlərdə təcili tədbirlər həyata keçirilərkən azadlıq və təhlükəsizlik arasında doğru tarazlıq yaratmaq üçün hüququn aliliyi və beynəlxalq insan hüquqları üzrə beş vacib qaydaya uyğunluq təmin edilməlidir. Birincisi, həyata keçirilən tədbirlər qanuna uyğun olmalıdır; ikincisi, görülən tədbirlər qanuni məqsəd daşımalıdır; üçüncüsü, bu tədbirlər zərurilik tələbinə uyğun olmalıdır; dördüncüsü, mövcud olan ən az məhdudlaşdırıcı müdaxilə vasitəsi olmalıdır; və beşincisi, özbaşınalığa və ya ayrı-seçkiliyə yol verməməlidir. Konstitusiya və beynəlxalq hüquqa görə məcburi olan bu prinsiplərdən ölkənin ciddi bir təhlükə ilə üzləşdiyi fövqəladə hallar zamanı belə imtina edilməməlidir.

### Tövsiyələr

- Sanitariya-epidemioloji salamatlıq haqqında və fövqəladə vəziyyət haqqında qanunlara müvafiq sistemli dəyişikliklər edilməli və aşağıdakılar təmin edilməlidir:
    - İcra hakimiyyəti orqanlarının ictimai səhiyyə böhranlarına qarşı cavab tədbirləri üzrə səlahiyyətlərinin sərhədləri dəqiqləşdirilməli;
    - Böhran vəziyyətlərinə cavab tədbirlərinin elmi sübutlara əsaslanmasına, tədbirlərin hüququn aliliyi və insan hüquqları standartlarına, həmçinin mütənasiblik və demokratik cəmiyyətdə zərurilik kimi prinsip və qaydalara uyğunluğuna dair təminatlar müəyyən edilməli;
    - Sanitariya-epidemioloji salamatlıq məqsədləri üçün fövqəladə vəziyyət haqqında qanunda nəzərdə tutulan məhdudiyyət tədbirlərinin tətbiqində yalnız parlamentin iştirakı ilə fövqəladə vəziyyət xüsusi hüquqi rejiminin tətbiqi halında mümkün olması təmin edilməli.
- İctima səhiyyə və digər fövqəladə vəziyyət hallarında məhdudiyyət tədbirlərinin tətbiqinə cəlb olunmuş qurumlar üçün insan hüquqlarına, hüququn aliliyinə əsaslanan və icrası məcburi olan etik davranış qaydaları qəbul edilməli;

- Fövqəladə vəziyyət hallarında səlahiyyətləndirilmiş xüsusi qurumların (Operativ Qərargah kimi) fəaliyyətinə, siyasətlərin işlənib hazırlanmasına və onun tətbiqinə ictimai iştirakçılıq, şəffaflıq, hesabatlılıq, inklüzivlik və çeviklik kimi yaxşı idareətmə meyarlarının tətbiqi məcburi qayda kimi müəyyən edilməli.
- *Normativ hüquqi aktlar haqqında qanuna* və *insan hüquq və azadlıqlarının həyata keçirilməsinin tənzimlənməsi haqqında Konstitusiya qanununa* əsasən icra hakimiyyəti orqanlarının fövqəladə hallarda parlament qanunu olmadan Konstitusiya və beynəlxalq hüquqi sənədlərdə təsbit olunmuş hüquq və azadlıqlar üzərində məhdudiyyət müəyyən edə bilməsinin mümkünsüzlüyünü daha aydın şəkildə ifadə edən dəyişikliklər edilməli.

# MONITORING REPORT ON LEGAL ASSESSMENT OF THE QUARANTINE RESTRICTIONS RELATED TO THE COVID-19 PANDEMIC IN AZERBAIJAN

Emin Abbasov

## INTRODUCTION

In February 2020, in response to the global coronavirus (COVID-19) public health crisis, the countries of the world began to impose a number of restrictive regulations with severe effects on human rights and freedoms. Azerbaijan, like other countries, has introduced various quarantine restrictions since March 2020 to reduce the spread of the COVID-19 pandemic, as well as to better respond to the pandemic through the efficient use of anti-pandemic resources. Many of these measures have resulted in restricting, and in some cases abolishing for a certain period of time, the human rights and freedoms enshrined in the Constitution and international human rights instruments. This report seeks to analyze the degree to which the restrictive measures taken by the government to reduce the effects of the COVID-19 pandemic in Azerbaijan are in compliance with the Constitution and international human rights standards, as well as their effectiveness with regard to good governance indicators.

An analysis of the national legislation of the Republic of Azerbaijan shows that such broad restrictive measures are possible only under the legal regime of a state of emergency, provided that they are used temporarily in accordance with the Constitution. However, Azerbaijan's decisions aimed at reducing the impact of the COVID-19 pandemic were implemented without instituting the special emergency legal regime and in a way that did not meet the requirements of the Constitution or the relevant legislation.

For this purpose, an Operational Headquarters was established under the aegis of the Cabinet of Ministers, representing the relevant government agencies and their leaders. The Operational Headquarters exercised broad powers, such as the power to restrict rights and freedoms in whole or in part without the consent or oversight of parliament, to define the scope of socio-economic aid programs for those affected by anti-pandemic measures and the rules for the use of these programs, and to oversee the implementation of quarantine measures.

In contravention of the Constitution, parliament has not participated in the decision-making process on quarantine restrictions, which began to come into force on

March 24, 2020. Although it continues to operate online, parliament has not been able to exercise control over the country's temporary restrictions on constitutional rights and freedoms, which have been extended several times. In addition, the Cabinet of Ministers, an arm of the executive branch, has not received parliamentary approval to exercise such extraordinary powers, as required by the Constitution. As a result, the executive has exercised extraordinary powers over rights and freedoms without parliamentary consent and control. Parliamentary oversight, however, was essential to give democratic legitimacy to the emergency measures, to manage the rapidly expanding powers of the executive branch, and to put pressure on the executive if necessary.

Under the framework of the quarantine regime, rules similar to those of a state of emergency have been introduced, such as the requirement to receive permission to leave a place of residence; the suspension of many types of economic activity, except for vital services; the restriction of domestic and international travel; the prohibition on gatherings of more than 10 people, being in closed public places without a surgical mask, religious services, mourning ceremonies, and weddings, as well as other sporting and recreational activities; and restrictions on returning from abroad only in accordance with the established "phased return" rule. The violation of these rules, which restrict constitutional rights, entails administrative and criminal liability.

The Operational Headquarters' decisions on restrictive measures did not comply with the principle of legality, nor with other legal principles such as proportionality and necessity. Furthermore, the Operations Headquarters did not meet the criteria for good governance. Criteria such as transparency, participation, accountability, inclusiveness, and responsiveness were not met in the process of formulating state policies against the pandemic.

Analyses have shown that there were no legal guarantees to protect the rights and interests of affected persons, as the legal status of persons negatively affected by quarantine measures was not defined by law. The list of affected persons, as well as the conditions of the compensation and other support programs for this category of persons and the restrictions on its use, were determined by a decision of the executive branch and were in force for a certain period of time. Those who were unable to take advantage of this support program during that period were later stripped of their right to it.

The second section of the report looks at the legal basis for the restrictions imposed under the quarantine regimes in Azerbaijan, and their compliance with standards of human rights and freedoms. The third section of the report analyzes the compliance of the restrictions implemented by the Operational Headquarters with legal frameworks such as the rule of law, legality, proportionality, and necessity. Section 4 examines the performance of the Operational Headquarters with regard to indicators

of good governance such as *participation*, *transparency*, *inclusiveness*, *responsiveness*, and *accountability*. The last section presents the conclusions of the study and recommends that the government improve existing legislation to manage public health crises with a rule of law and human rights-based approach, as well as to formulate better quality governance policies.

## THE LEGAL REGIME OF STATES OF EMERGENCY IN AZERBAIJAN AND THE LEGAL FRAMEWORK FOR COMBATING THE EPIDEMIC

The management of public health crises in Azerbaijan, as well as the public health protection system are regulated by the laws *On sanitary and epidemiological safety*[1] (November 10, 1992, № 371) and *On public health protection*[2] (June 26, 1997, № 360-IQ). In addition, there is a special sectoral law on the implementation of a state of emergency called *On states of emergency*[3] (June 8, 2004, № 681-IIQ). However, an analysis of all three sectoral laws shows that, although the areas regulated by these laws are interrelated in public health crisis situations such as a pandemic, the laws themselves have been formulated in isolation from each other, giving rise to contradictions. The main law regulating the implementation of anti-epidemic measures — *On sanitary and epidemiological safety* — was adopted before the current constitutional system and has not been brought into line with the Constitution or the international human rights instruments ratified by Azerbaijan. In practice, this has resulted in the creation of policies to combat the public health crisis which do not take into account the principle of the rule of law or human rights standards.

The law *On sanitary and epidemiological safety* stipulates that the legislation in this area also includes the law *On public health protection* and other legislative acts related to the sanitary and epidemiological well-being of the public. Since the law was adopted before the Constitution, as well as before Azerbaijan acceded to many international human rights instruments, it includes no clauses clearly referring to the Constitution or international legal instruments. Nevertheless, this law can be interpreted and applied taking into account the requirements of the Constitution, which has supreme legal force, and international agreements to which Azerbaijan is a party.[4]

---

[1] On sanitary and epidemiological safety: http://e-qanun.az/framework/7916

[2] On public health protection: http://e-qanun.az/framework/4078

[3] On states of emergency: http://www.e-qanun.az/alpidata/framework/data/6/f_6193.htm

[4] According to Article 12 (II) of the Constitution, the human and civil rights and freedoms listed in the Constitution are applied in accordance with international agreements to which the Republic of Azerbaijan is a party. Article 148 of the Constitution (II) also defines international agreements to which the Republic of Azerbaijan is a party as an integral part of the legislative system of the Republic of Azerbaijan. In addition, Article 151 of the Constitution stipulates that If there is a conflict between the normative legal acts of the legislative system of the Azerbaijan Republic (excluding the Constitution of the Republic of Azerbaijan and acts adopted by referendum) and the interstate agreements to which the Azerbaijan Republic is a party, those international agreements shall be applied.

The Cabinet of Ministers's resolutions on quarantine restrictions were clearly adopted with reference to Article 25 of the law *On sanitary and epidemiological safety*. Article 25 of this law defines the responsibilities of state bodies in preventing the emergence and spread of diseases. This article of the law states that "in the event of the threat of the emergence or spread of infectious, parasitic, or non-communicable mass diseases, the government of the Republic of Azerbaijan and the chief public health officers shall, within their competence, implement special conditions and regimes in relevant regions and locations in labor, education, travel, and transportation and, if necessary, carry out neutralization, disinfection, disinsection, deratization, and decontamination aimed at preventing the emergence and spread of such diseases and eradicating them."

In Azerbaijan, the president has very broad powers. According to the Constitution (Articles: 7, 8, 96, 109-113), the president determines state policy and makes the most important decisions to ensure the sanitary and epidemiological well-being of the public and the territory. The president approves state economic and social programs; establishes central and local executive bodies within the framework of the funds provided for executive authorities in the state budget; signs and publishes laws; declares states of emergency and martial law; and resolves other issues not included in the powers afforded to the parliament and the judiciary by the Constitution. The president also adopts normative and non-normative legal acts on a wide range of issues within his competence and subject to normative regulation.

In accordance with Part I of Article 120 of the Constitution, the Cabinet of Ministers adopts normative legal acts in the form of resolutions on issues within its competence on the basis of the Constitution as well as presidential acts for the purpose of their implementation. In addition, the Cabinet of Ministers adopts normative legal acts on a wide range of issues that cannot be resolved by the central executive authorities.

According to the law *On sanitary and epidemiological safety* (Article 27) and the *Statutes of the Ministry of Health*, the State Sanitary and Epidemiological Service develops programs providing sanitary and epidemiological health, takes organizational and methodological leadership and control over their implementation, carries out the organization and implementation of measures for the prevention and eradication of infectious or parasitic diseases and food poisoning, as well as sanitary, hygienic, and anti-epidemic measures in extreme situations.[5]

The February 25, 2016 resolution (№ 13) of the Board of the Ministry of Health approving the *Rules for the preparation and application of documents related to the imple-*

[5] The unified system of agencies and departments of the state sanitary-epidemiological service includes: the Main Department of Sanitary-Epidemiological Control of the Ministry of Health; the Republic Hygiene and Epidemiology Center; hygiene and epidemiology centers of the Nakhchivan Autonomous Republic and of cities and districts, as well as of air and water transport; and scientific institutions and organizations focused on hygiene and epidemiology.

*mentation of state sanitary-epidemiological control* defines the rules for the application of restrictions used in cases of the violation of sanitary legislation. The rules state that inspections of entrepreneurs' activities and restrictions applied to these entities are regulated by the law *On the regulation of inspections in the field of entrepreneurship and the protection of the interests of entrepreneurs*.[6] Although it has been noted that sanitary standards in the field of entrepreneurship are applied in accordance with this law containing the main guarantees for entrepreneurs, the restrictive rules adopted by the Cabinet to prevent the COVID-19 pandemic have not taken into account those guarantees.

While the restrictions imp lemented by the state body on quarantine organization in Azerbaijan are determined by the February 28, 2020 resolution (№ 73-1) of the Cabinet of Ministers, *Rules for the implementation of quarantine-related organization, prevention, and other necessary measures in case of the threat of the emergence or spread of infectious, parasitic, or non-communicable mass diseases*, they do not take into account the Constitution and other legislative acts guaranteeing rights and freedoms which the restrictive measures established in this resolution will affect.

As noted above, although the Cabinet of Ministers' resolutions aimed at mitigating the effects of the COVID-19 pandemic were made with reference to Article 25 of the law *On sanitary and epidemiological safety*, this article does not give the Cabinet of Ministers or other executive bodies the authority to pass broad restrictions on constitutional rights and freedoms. As stated in Article 25 of the Law, the relevant executive authorities can enact quarantine measures "within their competence in the relevant regions or facilities" in the prescribed manner.

The Cabinet of Ministers could acquire such extraordinary powers only as a result of the declaration of the special legal regime of states of emergency established by Article 112 of the Constitution. According to this article, the President may declare a state of emergency due to a natural disaster, epidemic, or another reason, and must submit the decree to parliament for approval within 24 hours. If parliament does not approve a normative legal act on the declaration of a state of emergency, it shall lose its force 48 hours after its official declaration. In other words, such a special legal regime could be implemented with the consent of parliament.

In addition, although the restrictions imposed by the Cabinet of Ministers are identical to the harsh measures and restrictions provided for in the law *On states of emergency* (Article 8), the special legal regime of a state of emergency has not been implemented. In effect, a de facto state of emergency was in place in Azerbaijan during the quarantine period, because the mass restrictions imposed in Azerbaijan in the fight

[6] On the regulation of inspections in the field of entrepreneurship and the protection of the interests of entrepreneurs, http://e-qanun.az/framework/26449

against the COVID-19 pandemic were possible only under the special legal regime specified in the law on states of emergency.

As a result, the mass abolition of the rights and freedoms enshrined in the Constitution and the implementation of restrictions without declaring a special legal regime (a state of emergency) have created a serious constitutional-legal conflict, since that is incompatible with the law.

In addition, according to the December 24, 2002 constitutional law *On the regulation of the application of human rights and freedoms in the Republic of Azerbaijan* (Article 3), human rights and freedoms may be restricted only by legislation. The legislation referred to here is either a law adopted at the parliamentary level or normative legal acts adopted within the scope of special and temporary powers after parliament grants powers to the executive branch in accordance with the Constitution in a state of emergency.

This approach requiring parliament to exercise oversight of the government in a state of emergency is also reflected in international human rights instruments. Various opinions of the Venice Commission of the Council of Europe state the need for "parliamentary control and judicial review of the existence and duration of a declared emergency situation."[7] A similar rule is set out in the Parliamentary Assembly of the Council of Europe's (PACE) Recommendation 1713 (2005) on *Democratic oversight of the security sector in member states*, which states that "exceptional measures in any field must be supervised by parliaments."[8]

The resolutions of the Cabinet of Ministers of Azerbaijan on quarantine restrictions which go beyond the powers whose legal basis is defined in the Constitution have resulted in numerous restrictions on human rights and freedoms. The next section examines whether these measures are in line with legal principles such as the rule of law, legality and proportionality.

## RESPONSE TO THE COVID-19 PANDEMIC: OPERATIONAL HEADQUARTERS

### Human rights and freedoms: The constitutional basis of the restrictions

On February 27, 2020, Azerbaijan established an Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers, consisting of heads of relevant government agencies and institutions, to neutralize the threat posed by the coronavirus pandemic, and to implement urgent preventive measures.[9] Earlier, on January 30, 2020, the

[7] The Rule of Law Checklist adopted by the Venice Commission of the Council of Europe (CDL-AD(2016)007), Clause 51, https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e

[8] PACE Recommendation 1713 (2005), Democratic oversight of the security sector in member states, Clause 38, http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17360&lang=en

[9] Cabinet of Ministers' official statement on the establishment of the Operational Headquarters: https://cabmin.gov.az/az/article/680/

Cabinet of Ministers had approved by resolution an *Action Plan to prevent the spread of the new coronavirus in the Republic of Azerbaijan*.[10] The subsequent decisions of the Cabinet of Ministers were made in accordance both with this action plan and with the Cabinet of Ministers' Resolution № 73-1 of February 28, 2020, *Rules for the implementation of quarantine-related organization, prevention, and other necessary measures in case of the threat of the emergence or spread of infectious, parasitic, or non-communicable mass diseases*.[11]

Although strict quarantine restrictions have been implemented since March in accordance with the Cabinet of Ministers' January 30, 2020 action plan and the February 20, 2020 rules for quarantine-related organization and necessary measures, the January 30 order has not been made public. The February 28, 2020 decision was officially published in September, five months after its adoption. However, according to the constitutional law *On normative legal acts*, the resolutions of the Cabinet of Ministers should have been officially published within 72 hours of their adoption.[12]

After the first COVID-19 infection was registered on February 28, 2020, a number of restrictive measures were introduced in Azerbaijan. On March 3, 2020, a decision was made to suspend the activities of all educational institutions in the country.[13]

### *Special regime*

Effective March 14, 2020, the Cabinet of Ministers imposed a "special regime" that postponed all public events, suspended activities in closed public places such as cinemas, theaters and gyms, and banned other events such as weddings and mourning ceremonies (except funerals).[14]

### *Special quarantine regime*

The Operational Headquarters announced the introduction of a "special quarantine regime" from 12:00 am on March 24, 2020 to 12:00 am on April 20.[15] According to the Operational Headquarters, various restrictions and prohibitions were imposed during the special quarantine regime, including restrictions on the freedom of movement of the population, as well as on the functioning of a number of economic sectors. These restrictions and prohibitions include:

[10] Cabinet of Ministers' statement on the approval of the Action Plan to prevent the spread of the new coronavirus (2019-nCoV) in the Republic of Azerbaijan: https://cabmin.gov.az/az/article/704/

[11] Cabinet of Ministers' Resolution № 73-1 dated February 28, 2020: http://e-qanun.az/framework/45816

[12] Constitutional law On normative legal acts: http://e-qanun.az/framework/21300

[13] Statement of the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers on the suspension of training and education activities in educational institutions: https://cabmin.gov.az/az/article/691/

[14] Statement of the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers on the institution of a special regime: https://cabmin.gov.az/az/article/718/

[15] Announcement of a special quarantine regime by the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers: https://cabmin.gov.az/az/article/761/

- Restrictions on entry and exit to certain areas, including Baku, restrictions on public transport, restrictions on leaving and returning to the country, and prohibitions banning people over the age of 65 from leaving their homes;
- Prohibitions on weddings, other entertainment events, sports matches, and religious ceremonies;
- Prohibition on gatherings of more than 10 people in public places, suspension of many business activities and authorization of online activities, and authorization only for crucial shops and facilities to remain open;
- Institution of a special work (labor) regime, etc.

In accordance with the March 31, 2020 resolution of the Cabinet of Ministers *On the regulation of work during the special quarantine period within the territory of the Republic of Azerbaijan* (№ 122), a special work (labor) regime was declared during the special quarantine period (March 31 - May 31, 2020).[16]

In accordance with the April 2, 2020 resolution of the Cabinet of Ministers *On additional measures to prevent the spread of coronavirus (COVID-19) within the territory of the Republic of Azerbaijan*,[17] movement was restricted within the framework of the special quarantine regime. According to the movement restrictions put in place from 12:00 am on April 5, 2020 to 12:00 am on April 20, 2020, excluding those who work in authorized sectors, everyone was permitted to leave their place of residence (house) once a day only in cases of urgent medical necessity or in connection with scheduled medical treatment; to purchase food or other daily necessities, as well as medicines; the necessity to use banking or postal services; or to attend the funeral of a close relative. The rule required people to send a text message to the number 8103 in order to obtain a permit to leave their place of residence.

In accordance with the April 18, 2020 resolution of the Cabinet of Ministers *On the extension of the special quarantine regime within the territory of the Republic of Azerbaijan* (№ 144),[18] the special quarantine regime was extended until 12:00 am on May 4, 2020, and it was later further prolonged to 12:00 am on May 31, 2020 by the May 1, 2020 resolution *On the extension of the special quarantine regime within the territory of the Republic of Azerbaijan and the lifting of some restrictions imposed in connection with that regime* (№ 163).[19]

[16] Cabinet of Ministers' resolution On the regulation of work during the special quarantine period within the territory of the Republic of Azerbaijan: http://e-qanun.az/framework/44831

[17] Cabinet of Ministers' resolution On additional measures to prevent the spread of coronavirus (COVID-19) within the territory of the Republic of Azerbaijan: http://e-qanun.az/framework/44832

[18] Cabinet of Ministers' resolution On the extension of the special quarantine regime within the territory of the Republic of Azerbaijan: http://e-qanun.az/framework/44912

[19] Cabinet of Ministers' resolution On the extension of the special quarantine regime within the territory of the Republic of Azerbaijan and the lifting of some restrictions imposed in connection with that regime: http://e-qanun.az/framework/44997

The May 16, 2020 resolution of the Cabinet of Ministers *On additional measures related to the special quarantine regime* (№ 178) established that a number of restrictions would remain in force during the special quarantine regime until 12:00 am on June 15, 2020.[20] These restrictions were subsequently extended to November 2, 2020 by the Cabinet of Ministers' resolutions № 190 of May 29, 2020; № 195 of June 9, 2020; № 207 of June 19, 2020; № 255 of July 17, 2020; № 311 of August 29, 2020; and № 359 of September 28, 2020.[21]

In accordance with the May 29, 2020 resolution (№ 189) of the Cabinet of Ministers, the observation of social distancing (1.5-2 meters between people) and the use of personal respiratory protective equipment (surgical mask, cloth mask, respirator, etc.) became mandatory, and administrative liability was introduced for violations of the requirements of this rule.[22]

### *Strengthened special quarantine regime*

By resolution № 191 of June 4, 2020, the Cabinet of Ministers decided to take additional measures to strengthen the special quarantine regime in some areas of the country. Apart from several important sectors, the resolution suspended all work and services, including trade, from 12:00 am on June 6 to 6:00 am on June 8, 2020. Except for those working in the sectors exempted in the resolution, people were prohibited from leaving their place of residence or their current location. They were only permitted to leave in cases of imminent danger to life and health (emergency medical care was allowed only through the ambulance service) or to attend the funeral of close relatives.[23] The strengthened quarantine regime was declared for a second time by the June 9, 2020 decision (№ 196) of the Cabinet of Ministers.[24]

Despite the introduction of legal regimes such as the *special regime*, the *special quarantine regime*, and the *strengthened special quarantine regime*, which resulted in the restriction and prohibition of many human rights and freedoms, the status of none of these

[20] Cabinet of Ministers' resolution On additional measures related to the special quarantine regime: http://e-qanun.az/framework/45059

[21] Cabinet of Ministers' resolutions On the extension of the special quarantine regime within the territory of the Republic of Azerbaijan and the lifting of some restrictions imposed in connection with that regime: http://e-qanun.az/framework/45106 ; http://e-qanun.az/framework/45155 ; http://e-qanun.az/framework/45212 ; http://e-qanun.az/framework/45438 ; http://e-qanun.az/framework/45793 ; http://e-qanun.az/framework/46040

[22] Cabinet of Ministers' resolution On the requirements for the use of personal respiratory protective equipment under the special quarantine regime: http://e-qanun.az/framework/45105

[23] Cabinet of Ministers' resolution On additional measures to strengthen the special quarantine regime in the cities of Baku, Sumgayit, Ganja, and Lankaran as well as the Absheron region: http://e-qanun.az/framework/45127

[24] Cabinet of Ministers' resolution On additional measures to strengthen the special quarantine regime in the cities of Baku, Sumgayit, Ganja, and Lankaran, as well as the regions of Absheron, Salyan, Kurdamir, Yevlakh, and Ismayilli: http://e-qanun.az/framework/45156

legal regimes is defined in domestic law and the restrictions and prohibitions are not in line with the Constitution or legislation. As a result, the special regimes imposed by the resolutions of the Cabinet of Ministers remained outside parliamentary and constitutional control, despite restricting some constitutional rights and freedoms.

As can be seen from the resolutions, only some of which are listed above, the restrictive measures imposed during the quarantine period have affected human rights and freedoms in many ways. Prohibitions on people leaving their place of residence or on entering and exiting different regions, as well as prohibitions and restrictions on leaving and returning to the country, interfere with the *right to liberty* (and *freedom of movement*); prohibitions on the functioning of many economic sectors — with the *right to property*; the prohibition on travel to see family members living in other places, as well as restrictions on attendance of family members' funerals — with the *right to respect for private and family life*; prohibitions on religious rituals and ceremonies — with *freedom of conscience*; prohibitions on gatherings of more than 10 people in public places — with *freedom of assembly*; restrictions on the judiciary and the functioning of various state agencies — with *administrative and judicial guarantees of rights and freedoms*; and prohibitions on all types of educational activities — with the *right to education*.

## Compatibility of interfering with rights and freedoms during states of emergency with the rule of law

### *The principle of legality*

The principle of legality is an important element of the rule of law and occupies a crucial place in the protection of human rights. Violation of this principle is not allowed, even in times of war or states of emergency. At the same time, the requirement of legality is not satisfied merely by compliance with the relevant domestic law; it requires that domestic law comply with the general principles expressed or indicated in international human rights instruments. The principle of legality is also a requirement of the general legal principle of legal certainty. In this sense, the law must be accessible to those to whom it applies and the consequences it can have must be predictable.

The Constitution stipulates that administrative bodies may act and make decisions only in the manner and within the limits specified by law. For entities that act with the authority of the state, the most important element of the legality requirement that they must comply is the issue of authority. The legality requirement, as one of the main conditions of the principle of legal certainty, ensures that rules are clear and precise enough to allow individuals to plan the legal consequences of their actions in advance. Failure to observe the form of authority and jurisdiction as laid out in the

law leads to arbitrary interference with rights and freedoms, as well as confusion in administrative management. Therefore, decisions made by agencies whose powers are not specified in the law should be annulled because they are illegal.

Article 12 (II) of the Constitution stipulates that the human and civil rights and freedoms enumerated in the Constitution are applied in accordance with international treaties to which Azerbaijan is a party. Article 148 of the Constitution defines such international agreements as an integral part of the legislative system of Azerbaijan. Article 151 of the Constitution affirms the precedence of such agreements over normative legal acts in the legislative system of Azerbaijan (except for the Constitution and acts adopted by referendum). In addition, taking into account Azerbaijan's international obligations, Article 71 of the Constitution allows only for partial and temporary restrictions on human and civil rights and freedoms, even when declaring war, martial law, a state of emergency, or mobilization. Therefore, the constitutional basis of quarantine restrictions in Azerbaijan should be considered together with the international human rights instruments to which Azerbaijan is a party.

According to Article 4 of the *International Covenant on Civil and Political Rights*,[25] to which Azerbaijan is a party, during a state of emergency which has been officially declared, states may take measures to derogate from their obligations under the Covenant only "to the extent strictly required by the exigencies of the situation," on the condition that such measures shall not contradict their other obligations under international law and shall not lead to discrimination. The Covenant also requires that, when exercising the right of derogation, the state shall immediately inform the other state parties, through the Secretary-General of the UN, of the derogation provisions, the reasons for such a decision, and the date on which the derogation shall end.

Article 15 of the European Convention on Human Rights, to which Azerbaijan is a party, also defines the procedure for derogation from obligations during states of emergency.[26] According to Article 15, Clause 1 of the Convention, in the event of war or other emergencies threatening the life of a nation, a state may take measures which do not comply with its obligations under the Convention "to the extent strictly required by the exigencies of the situation." The Convention also requires that the party exercising this right of derogation must fully inform the Secretary-General of the Council of Europe on the measures taken and the reasons behind them.

Because the Azerbaijani government has not declared a state-of-emergency special legal regime, it has not informed the relevant treaty authorities about its derogation within its territory from the relevant provisions of the international agreements out-

[25] International Covenant on Civil and Political Rights: https://migration.gov.az/content/pdf/5acb034968016_Mülki%20və%20siyasi%20hüquqlar%20haqqında%20Pakt.pdf

[26] European Convention on Human Rights: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_AZE.pdf

lined above. Nevertheless, a number of human rights and freedoms enshrined in both international agreements have been suspended in Azerbaijan by resolutions of the Cabinet of Ministers.

As noted above, even in states of emergency, derogations and other restrictions on the rights and freedoms enshrined in the Constitution and international human rights instruments must meet the condition "to the extent strictly required by the exigencies of the situation," and must conform to principles such as the rule of law, legality, and proportionality.

It has been determined that the restrictions instituted by the Cabinet of Ministers' resolutions did not meet the requirements of legality and thus did not comply with the rules established by the Constitution and legislation. The rule of law derives from the fact that the Cabinet of Ministers does not have the authority to make such decisions, as well as from the requirement that constitutional freedoms may be restricted only through legislation (parliamentary law).

It has also become clear that the principle of legality has been violated in the application of penalties for violations of the quarantine restrictions. For example, on March 24, 2020, a *special quarantine regime* came into effect, including rules restricting movement starting April 1, 2020 (*excluding individuals who work in certain sectors and whose movement was permitted, residents of Azerbaijan were allowed to leave their places of residence once a day for two hours*). According to the official site of the State Traffic Police (STP),[27] which monitors the implementation of these rules, administrative action was taken against 16,483 road users between April 1 and April 13 for violating the special quarantine regime on the roads under Article 211 of the Code of Administrative Offenses. However, the STP was only given the authority to issue tickets for violations of the quarantine rules of the Code of Administrative Offenses by presidential decree No. 987 on April 13, 2020.[28] Nevertheless, the STP took administrative action against more than 16,000 people in 13 days.

The head of the STP's public relations department, police colonel Kamran Aliyev, said in a press release that the STP had not made a decision on the issuing of tickets under Article 211 of the Code of Administrative Offenses until April 13 because the authority of STP officers to do so was not defined in the law. However, the official website of the STP, in its daily official data from April 1 to April 13, provided information on the number of people fined by the STP everyday under Article 211 of the Code of Administrative Offenses. They were applying the relevant administrative offense legislation although the powers of STP officers had not been defined in the law.

[27] Statement from the Main STP Department of the Ministry of Internal Affairs dated April 13, 2020 https://dyp.gov.az/?/az/news/view/733/

[28] Presidential decree on amendments to the "List of officials authorized to consider cases of administrative offenses": http://e-qanun.az/framework/44890

### *Powers of the Cabinet of Ministers*

Restrictive measures that interfere with the above-mentioned human rights and freedoms were implemented through resolutions of the Cabinet of Ministers. Referring to Article 25 of the Law on Sanitary and Epidemiological Safety and the rules established by the Cabinet of Ministers' resolution № 73-1 of February 28, 2020, the Cabinet of Ministers did not have the authority to impose restrictions on rights and freedoms enshrined in the Constitution. Article 25 of the law *On Sanitary and Epidemiological Safety* authorizes state agencies to act only in the relevant regions or facilities within their competence when implementing anti-epidemic measures. Article 71 (X) of the Constitution stipulates that state agencies may act only on the basis of the Constitution, in the manner and within the limits established by law.

Also, the constitutional law *On normative legal acts* (Article 19) stipulates that the Cabinet of Ministers adopts resolutions (normative legal acts) on issues within its competence on the basis of the Constitution and presidential acts and for the purpose of their implementation. A normative legal act may be adopted by a state agency on issues, the regulation of which falls within its competence according to the Constitution, by law, or by decree. The Cabinet of Ministers cannot act as a regulatory body restricting rights and freedoms by referring to a law passed by parliament. The Constitution and the constitutional law *On normative legal acts* empower the Cabinet of Ministers to adopt normative legal acts on the basis of presidential acts for their implementation.

In addition, according to Article 94 of the Constitution, parliament has the authority to identify crimes and other violations of the law, and to establish responsibility for their commission.

In this case, the adoption of decisions by the Cabinet of Ministers restricting rights and freedoms enshrined in the Constitution or prohibiting them for a certain period of time may be considered a political and legal conflict at the level of constitutional law and the rule of law. It can also be seen as interference with the human rights and freedoms guaranteed by the Constitution and international treaties, which does not comply with the abovementioned law.

### *The principle of proportionality*

The principle of proportionality has been established in legal systems as one of the most important general legal principles providing constitutional and judicial control over the administrative activities of the state. This principle also serves as an element of judicial oversight in the application and control of state coercion. Even if state interference in rights and freedoms, as well as punitive measures, meet the requirements of legality, they can lead to violations of human rights and freedoms if they do not meet the requirement of proportionality.

Administrative legal systems differ in the extent to which they employ analyses of the proportionality of government decisions. In some systems, proportionality is generally accepted as a constitutional or general legal principle that applies to all legal institutions. Azerbaijan added the principle of proportionality to the Constitution with the 2016 referendum. The constitutional principle of proportionality requires that the restrictions imposed by the state to achieve any legitimate goal be proportionate, that is, that they must be necessary to achieve the desired goal and less intrusive than the restrictions imposed to achieve that goal.

But did the Azerbaijani government observe the principle of proportionality in its decisions? According to the Operational Headquarters, a decision was made to temporarily close to all traffic the state border between Azerbaijan and the Islamic Republic of Iran from February 29, 2020, and the state border between Azerbaijan and Georgia from March 14, 2020.[29] Subsequently, incoming and outgoing travel of Azerbaijani and Russian citizens (excluding truck drivers) were temporarily suspended from 12:00 am on March 18, 2020.[30] According to an April 4, 2020 resolution from the Operational Headquarters, from April 5, 2020 to April 20, 2020, excluding cargo transport, all incoming and outgoing traffic to the territory of Azerbaijan by land and air, as well as domestic flights, were suspended.[31]

As a result, many Azerbaijani citizens were unable to return to Azerbaijan from Turkey, Russia, and other countries. Azerbaijani authorities have linked the restrictions on return to the country to a lack of resources for quarantining returnees. According to media reports, as of September 1, 2020, more than a thousand Azerbaijanis were on the border with Russia (in the village of Kullar in the Republic of Dagestan, Russia), waiting in line to return to Azerbaijan.[32]

According to Part IV of Article 28 of the Constitution, Azerbaijani citizens always have the right to return to their country without hindrance. The right of Azerbaijani citizens to return to the country without hindrance is an absolute constitutional right, and the law does not stipulate that this right may be subject to any restrictions. Nevertheless, even if the restriction on an absolute right is assessed as complying with the principle of proportionality, the restriction on the right to return to the

[29] Official statement on the closure of the state border of Azerbaijan and the Islamic Republic of Iran: https://cabmin.gov.az/az/article/686/ ; Official statement on the closure of the state border between Azerbaijan and Georgia: https://cabmin.gov.az/az/article/721/

[30] Cabinet of Ministers' statement on the closure of the Azerbaijani-Russian border: https://cabmin.gov.az/az/article/737/print/

[31] Cabinet of Ministers' resolution on the suspension of incoming and outgoing traffic to the territory of the Republic of Azerbaijan by land and air transport, as well as the suspension of local flights: https://nk.gov.az/az/article/790/

[32] On Azerbaijanis at the Russian border waiting to return to Azerbaijan: https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/353696/

country is very likely to create a serious humanitarian situation and endanger the lives and health of individuals. Therefore, it is necessary to consider the possibility of a less restrictive measure compared to the restriction actually applied. In the event of a shortage of resources, it would be more in accordance with the principle of proportionality to consider the possibility of mandatory isolation of returnees in their places of residence, rather than in quarantine facilities.

### *The principle of necessity*

The principle of necessity requires that emergency measures must achieve their purpose while making minimal changes to the normal rules and procedures of democratic decision-making. Although the principle of necessity is not explicitly stated in the context of institutional emergency measures, in the field of human rights, the requirement that emergency measures must be proportional and necessary stems from international human rights instruments. The principle of necessity in a state of emergency also requires that the exceptional powers given to the executive by the legislature should not be a blank check.

In the context of restrictions on human rights and freedoms, the principle of necessity is widely used by the European Court. The principle of necessity is enshrined in several articles (directly or indirectly) of the European Convention on Human Rights. The European Court, in its precedent, examines the extent to which necessity meets the "pressing social need" in a democratic society when examining the compatibility of interference with rights and the principle of necessity.[33] For example, the European Court of Human Rights' January 8, 2009 decision against Russia (No. 32147/04), which assessed the need for quarantine restrictions in a democratic society, stated that interventions should be "a temporary measure, to be discontinued as soon as circumstances permit" and that "severe and lasting restrictions … which are of a long duration are particularly likely to be disproportionate to the legitimate aims pursued" (para. 96).[34]

Azerbaijan's experience in combating the COVID-19 pandemic demonstrates that although the total restrictions imposed within its territory have been in effect for a long period of time, having been regularly extended, there is insufficient data to confirm that the government's use of emergency powers has been in response to urgent social needs. No objective evidence has been found to indicate that the numerous quarantine restrictions have resulted in the normalization of this exceptional situation.

[33] cf. Smith and Grady v UK (Application nos. 33985/96 and 33986/96), September 27, 1999, §§ 88, ECHR 1999-VI, http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58408

[34] Case of Kuimov v Russia (Application no. 32147/04), January 8, 2009. http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90433

### Legal status of victim/affected persons

Because quarantine restrictions have been implemented in Azerbaijan without instituting a state-of-emergency legal regime, the legal status of those affected, the scope of that status, compensation for damages, as well as other preferential economic and social support programs are determined by executive branch resolutions (the president and the Cabinet of Ministers).

The conditions and procedure for providing a lump sum payment to persons registered as unemployed in connection with the declaration of the special quarantine regime were defined by the Cabinet of Ministers' April 7, 2020 resolution № 127 *On the approval of the conditions and procedure for the payment of a lump sum to persons registered as unemployed in connection with the declaration of a special quarantine regime during the coronavirus (COVID-19) pandemic*.[35] Although the purpose of the lump sum payment is to provide social protection to those affected by employment restrictions under the special quarantine regime, a large number of affected people have been excluded from this support program. The conditions that must be met to apply for the lump sum payment program have deprived many truly affected people of the opportunity. For example, according to an official statement, of those who applied for the lump sum payment program (190 AZN) for low-income people, including the unemployed and the informally employed who lost their jobs under the special quarantine regime, 65,000 were denied assistance because their spouses had received a lump sum payment.[36]

Because, according to the rules, lump sum payments are made only during the special quarantine regime, those who became entitled to these benefits after the end of the quarantine period, as well as those who did not withdraw in a timely manner the payments made to card accounts opened in their name, could not take advantage of this social assistance.[37]

Applications for the lump sum payment were accepted from April 7 to April 27 only through the website.[38] Due to the quarantine restrictions, which shut down public transportation and many public eateries, the population had limited access to the

[35] April 7, 2020 decision of the Cabinet of Ministers on the conditions and procedure for providing lump-sum payments (190 AZN) to persons registered as unemployed http://e-qanun.az/framework/44865

[36] Ministry of Labor and Social Protection of the Population's statement on the refusal to make lump-sum payments (190 AZN) to 65,000 people https://news.day.az/az/economic/1230635.html?fbclid=I-wAR3-MuiSB-xZBvZA2kUzqZbxpkLE34Relr4ujrd92p4f8rP0h0qnAz2fZRQ

[37] On blocking lump-sum payments (190 AZN) to citizens https://fed.az/az/sosial/190-manata-vaxt-qoy-maq-dogru-deyil-84846

[38] Ministry of Labor and Social Protection of the Population's statement on the procedure for applying for lump-sum payments (190 AZN) http://sosial.gov.az/3318

internet, especially in rural areas, and access to the service was problematic due to limited ability of the population to use e-application system. In addition, the receipt of applications was complicated by frequent problems with the e-application website. Many people who lost their jobs as a result of coronavirus restrictions were unable to register online. The Ministry of Labor and Social Protection of the Population (MLSPP) said that the difficulty in registering was a technical problem and linked it to the "large number of appeals."[39]

Nevertheless, in April alone, about 160,000 people were denied assistance.[40] The applications were denied based on the various grounds set out in the resolution of the Cabinet of Ministers. Regardless of these reasons, however, many people have lost their jobs and incomes as a result of the strict quarantine restrictions.

With the goal of providing assistance to those affected by the quarantine restrictions, the program, through which the unemployed and those who lost their jobs due to the special quarantine regime were to receive payments of 190 AZN, was initially designed for 200,000 people, but this figure was increased by a presidential order from 200,000 to 600,000 due to the high number of requests for assistance.[41] It is unclear, however, on what criteria this increase was based. According to economic analysts, the data on the real labor force in the country is inaccurate, which has resulted in thousands of illegally employed day laborers not receiving support. If someone in a family has an income, then any one else in that family who lost their job during the quarantine is excluded from receiving this social assistance.

As noted above, to mitigate the effects of a coronavirus pandemic, the legal status of those affected by the restrictions was determined in accordance with the rules established by the executive branch, not by a special law. As a result, all those affected by quarantine restrictions have been excluded from social support. However, according to the law *On states of emergency* (Article 22), persons mobilized for work related to a state of emergency are entitled to "payment for [their] labor; persons affected by the circumstances which served as the basis for the declaration of a state of emergency, or by the relevant measures implemented to eliminate those circumstances or their consequences, are entitled to be provided with places of residence, compensation for material damage, employment assistance, and other necessary assistance, by a procedure to be 3 weeks before the introduction of the strict determined by the rele-

[39] Statement from the Ministry of Labor and Social Protection of the Population (MLSPP) https://www.bbc.com/azeri/azerbaijan-52394613

[40] On the rejection of the right to appeal the refusal of a lump-sum payment (190 AZN) https://www.azadliq.org/a/koronavirus-190-manat/30579443.html

[41] Official statement on President Ilham Aliyev's meeting with the Ministers of Labor and Social Protection of the Population and the Economy: https://president.az/articles/36654

vant agency of the executive branch." Because a state-of-emergency legal regime was never implemented, compensation for those affected by the quarantine restrictions implemented through resolutions of the Cabinet of Ministers depends entirely on the political will of that central executive body.

### Current status of dispute resolution guarantees

Courts, which assess the legality and proportionality of the application of quarantine rules to individuals, are the primary and only means of protection against the arbitrary, unnecessary, and excessive application of restrictive rules in this process. Judicial guarantees on the rights and freedoms enshrined in the Constitution provide the opportunity to verify to what extent the resolutions of administrative bodies, endowing themselves with exceptional powers, are in compliance with the Constitution and human rights standards, as well as the opportunity to annul such decisions should there be legal grounds to do so.

#### *Sanctions were strengthened 3 weeks before the introduction of the strict quarantine regime*

Prior to the introduction of quarantine restrictions in Azerbaijan, the fine for a violation of the anti-epidemic, sanitary-hygienic, or quarantine regimes defined in the Code of Administrative Offenses (Article 211) adopted in 2016, was raised from 100 AZN to 200 AZN.[42] However, before strict quarantine rules were established, the Azerbaijani parliament decided to strengthen the penalties for violations of the anti-epidemic, sanitary-hygienic, and quarantine regimes through the March 17, 2020 law № 27-VIQD on amendments to the Code of Administrative Offenses.[43] The innovations of this change were that fines on individuals now applied to legal entities as well, and that administrative detention could be imposed on individuals for up to one month. Later, parliament passed two more amendments strengthening penalties related to the quarantine rules — the June 2, 2020 law № 124-VIQD on amendments to the Code of Administrative Offenses[44] and the June 29 law № 142-VIQD[45] on amendments to the Code of Administrative Offenses.

According to the Ministry of Internal Affairs, by July 21, 2020, administrative penalties had been imposed on about 195,000 people who had violated the requirements

[42] Code of Administrative Offences: http://www.e-qanun.az/code/24

[43] Law on amendments to the Code of Administrative Offenses: http://e-qanun.az/framework/44785

[44] Law on amendments to the Code of Administrative Offenses: http://e-qanun.az/framework/45088

[45] Law on amendments to the Code of Administrative Offenses: http://e-qanun.az/framework/45331 According to this rule, "...for violation of the requirements regarding the use of personal protective equipment during quarantine regimes, as well as the failure of officials and legal entities to prevent the violation of these requirements — individuals shall be fined to the amount of 50 AZN, officials to the amount of 100 AZN, and legal entities to the amount of 200 AZN." The new rule also imposes a heavier penalty for recidivism within a year.

of the special quarantine regime: 788 people were arrested and 193,560 people were fined, including 17,820 people for failing to wear a surgical mask.[46]

The limited data available from the Azerbaijani e-judicial system indicates that there is no effective judicial oversight of the excessive number of administrative penalties imposed in Azerbaijan for quarantine violations. The courts have almost never upheld complaints against administrative arrests or fines related to quarantine rules, but rather reject such complaints for various procedural reasons. For example, in 4 districts of Baku (Sabunchu, Nasimi, Binagadi, and Nizami) in all July and August court decisions posted on the e-court site, the administrative penalties imposed on a citizen were overturned based on complaints in only 1 case in the Sabunchu court, and in 1 other case in the Nasimi district court. In all other cases, the complaints were not upheld or rejected for various reasons. Also, during this period, the courts upheld all protocols related to administrative detention. In addition, the Constitutional Court, which is required to verify the constitutionality of normative legal acts adopted by the executive authorities, has not taken a legal position on this issue.

According to Article 31 of the Code of Administrative Offenses, when imposing an administrative penalty on individuals or officials, the nature of the offense, the circumstances characterizing the offender, the degree of their guilt and their property status, as well as mitigating and aggravating circumstances, shall be taken into account. However, an analysis of court decisions showed that, when imposing administrative fines for violations of quarantine restrictions, which can cause serious financial difficulties, court decisions did not take into account information about the person's property status. As a result, it was unclear whether such administrative fines met the requirements of proportionality and necessity.

## COMPLIANCE OF ACTIONS TAKEN AGAINST THE COVID-19 PANDEMIC WITH GOOD GOVERNANCE INDICATORS

Good governance, which can be characterized as the responsible conduct of public affairs and the effective management of public resources, is reflected in strategies and guidelines developed by many international and regional organizations. Acting in accordance with these rules, which are recommendations aimed primarily at central and local governments, ensures that government agencies will work effectively in accordance with the law and thus provide better services to citizens. According to the United Nations, good governance is measured by eight factors, including the rule of law, participation, transparency, responsiveness, inclusiveness, accountability, consensus orientation, and efficiency.

[46] Ministry of Internal Affairs's statement on the fight against crime in the first half of 2020 https://azertag.az/xeber/Xususi_karantin_rejiminin_teleblerini_pozan_195_mine_yaxin_sexs_haqqinda_inzibati_mesuliyyet_tedbirleri_gorulub-1543095

The planning and implementation of management activities must meet the conditions required by the good governance framework. Although crisis conditions create various limitations in the application of good governance conditions, every effort should be made to employ them as far as possible. Given that the outcome of the response to any crisis depends on the effectiveness of its management, compliance with existing rules will be crucial to make management more effective.

The principles of good governance, such as participation, transparency, inclusiveness, responsiveness, and accountability, will be discussed below. The rule of law will not be considered in this section, as it is discussed in detail in section III of the report. In addition, two other principles of good governance — consensus orientation and efficiency — are not discussed here, as they have been analyzed in other reports within this project.

### Participation

People have the right to participate in decision-making processes that affect their lives. The guidelines of international public health organizations emphasize the importance of the participation in the decision-making process of those whose interests are affected. The participation rule stems not only from the goal of effective governance, but also from the right of citizens, being at the center of public affairs, to participate in public and political decision-making at all levels.

When responding to public health crises such as a pandemic, the refusal to involve those affected, especially vulnerable groups, also has a negative impact on the effectiveness of those policies.

The COVID-19 Guidance from the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) states that the involvement of those affected in decision-making processes plays an important role in addressing their specific circumstances and needs in health care policies. The guidance also emphasizes the importance of women's representation at various levels in the decision-making process in the fight against the pandemic, taking into account their views and knowledge.[47]

All persons may participate in decision-making directly or through bodies representing their interests. Although such broad participation is based on freedom of expression, assembly and association, there are special rules for the hearing and consideration of those whose interests are affected in particular administrative decision-making processes. This includes the law *On public participation* (№ 816-IVQ, passed November 22, 2013), which sets out the rules for participation in the formu-

[47] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights' COVID-19 Guidance: http://unazerbaijan.org/az/insan-huquqlari-komissarliq-covid-19-telimat/

lation, implementation, and organization of public oversight.[48] In addition, this may include the law *On administrative proceedings*,[49] which guarantees the participation of persons in the adoption of administrative acts and their right to be heard.

It is important that those affected should be involved in the decision-making process in order to reduce the burden of restrictions imposed by the state and to take into account the additional needs of certain groups. Health issues are related to many factors outside the direct control of the health sector (e.g. education, income, and individual living conditions) and the decisions made here affect the health of individuals and the functioning of other sectors.

As in many countries, there is disinformation in Azerbaijan, which hinders the response to coronavirus, and increases mistrust and anxiety among citizens.[50] In addition, the quarantine measures implemented by the state did not take into account the needs of many groups and stakeholders.

According to the State Agency for Medical-Social Expertise and Rehabilitation, in order to minimize the risks associated with the coronavirus pandemic, therapy was temporarily limited in rehabilitation centers operating under the special quarantine regime, but  people with disabilities would be able to receive rehabilitation therapy again once the quarantine had ended.[51] Initially, rehabilitation centers were expected to admit people whose rehabilitation therapy was interrupted by the quarantine regime and who needed more, as well as people with disabilities with greater potential for rehabilitation, but no specific rules and criteria were announced.

Quarantine restrictions were implemented in accordance with the rules that had been announced by the Operational Headquarters and mainly determined by the resolutions of the Cabinet of Ministers. However, civil society, parliament, and other stakeholders have not been included in the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers, i.e. their participation in the preparation and implementation of decisions has not been ensured, and there has been no public communication with stakeholders. At the same time, there is no official information on which specific state bodies and agencies (or their leaders) are represented in the Operational Headquarters. The decision-making process of the relevant state bodies

[48] Law on public participation, http://e-qanun.az/framework/26879

[49] Law № 1036-IIQ, October 21, 2005: http://www.e-qanun.az/framework/11254

[50] Mass Media Warning from the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers dated March 5, 2020: https://cabmin.gov.az/az/article/695/
Appeal not to create artificial agitation from the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers dated March 2, 2020: https://cabmin.gov.az/az/article/690/
Statement on voice recordings spread on WhatsApp from the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers dated March 13, 2020: https://cabmin.gov.az/az/article/719/

[51] Statement from the State Agency for Medical-Social Expertise and Rehabilitation: http://sosial.gov.az/post_359922

in the Operational Headquarters' passage of resolutions and the preceding discussions were mostly closed to the public.

There was no participation of stakeholders to ensure gender sensitivity and inclusiveness in decision-making on quarantine restrictions or to prevent corruption. For this reason, the quarantine restrictions did not address issues related to the prevention of domestic violence or the special needs of persons with disabilities, and as a result, no special rules were established in these areas.

### Transparency

Transparency is important to ensure the legitimacy of government activities and public scrutiny of decision-makers. Along with openness regarding the implementation and outcomes of public actions and resolutions, the goal of transparency requires public data to be accessible in a way that allows the public to effectively monitor and contribute to the work of public authorities.

The Operational Headquarters did not provide sufficient data transparency in order to assess the impact of quarantine measures on the spread of the virus, in particular the text message permits, the strengthened weekend quarantine regimes, and inter-regional travel bans.

Although the website https://koronavirusinfo.az/az was launched simultaneously with the establishment of the Operational Headquarters, it did not contain much essential information. The exact number of people infected with coronavirus by day or by region (except for the Absheron economic region) has never been announced. In addition, the site does not provide data on the collection of donations or the amount of these funds, who donated them, or how much was spent on what. The data provided by the Operational Headquarters did not disclose the number of available beds or the number of people tested in each hospital, including the number of people who died during the quarantine period after being hospitalized (or not) due to pneumonia or other causes. At the same time, representatives of independent media were not allowed to participate in public briefings organized by the Operational Headquarters. As a result, many questions of public interest were not raised at the press conferences of the Operational Headquarters.

In addition, although the Cabinet of Ministers' *Rules for the implementation of quarantine-related organization, prevention, and other necessary measures in case of the threat of the emergence or spread of infectious, parasitic, or non-communicable mass diseases* were adopted on 28 February 2020, they were not made public until September. The Cabinet of Ministers has not disclosed to the public its *Action Plan to prevent the spread of the new coronavirus (2019-nCoV) in the Republic of Azerbaijan*, approved by order № 35s on January 30, 2020.

As a result, the public did not have enough information to determine the validity or proportionality of the harsh quarantine restrictions imposed in Azerbaijan.

### Inclusiveness (equity and comprehensiveness)

Inclusiveness requires that all members of society be involved in governance to protect their rights and legitimate interests, as well as to improve their well-being, and to be represented in all areas of society. In the context of the pandemic fight, inclusiveness serves to protect the legitimate interests of all vulnerable groups in society (people with disabilities, children, tssshe elderly, LGBTIQ+ groups, etc.), anticipate the serious consequences of pandemic restrictions for vulnerable groups, and reduce their negative impact.

An analysis of various quarantine regimes in Azerbaijan has shown that no special approach or exceptions have been established for vulnerable groups, especially potential victims of domestic violence, the Roma, the homeless, and those who require treatment in Baku or abroad because of various illnesses (e.g. chemotherapy for cancer patients is only available in Baku) are more vulnerable to the restrictive measures.

The State Committee for Family, Women, and Children's Affairs reported a slight increase in cases of domestic violence on May 6, 2020.[52] However, no special measures have been envisaged to reduce the impact of pandemic restrictions on domestic violence prevention or to strengthen the protection of the rights of victims of domestic violence. However, the Cabinet of Ministers' April 7, 2020 resolution extended the period of disability to the first of the month following the end of the special quarantine regime for persons with disabilities whose benefits had expired from March 1, 2020, including children under 18 years of age whose opportunity to recover is limited.[53]

In short, the state must take into account the needs of all members of society in the broad restrictions implemented in crisis situations and eliminate the problems that may arise during the implementation of those restrictions. Quarantine restrictions that are not inclusive do not provide access to a range of essential services, including health and social protection, and discriminate against people with special needs. For example, the strengthened quarantine regime declared from June 5 to 8 was difficult for people suffering from kidney failure. They either could not find a vehicle to go to dialysis or could not leave the house because they could not get the proper permit. An investigative report revealed that a hemodialysis patient ob-

[52] Press release from an official of the State Committee for Family, Women and Children on domestic violence https://mikroskopmedia.com/2020/05/06/karantin-dovrunde-azerbaycanda-meiset-zorakiligi-hallari-ne-qeder-artib/

[53] Decision of the Cabinet of Ministers on extending the period of disability during the quarantine for persons with disabilities: https://nk.gov.az/az/document/4369/

tained permission from the Interior Ministry to seek medical treatment only after 4 hours of negotiations.[54]

### Responsiveness

The responsiveness rule of good governance requires institutions to provide services to all stakeholders within a reasonable time. This requirement is also usually a product of the rule of law, accountability, and transparency. Government agencies are obliged to fulfill their obligations under the law within a reasonable time. It is also seen as a responsibility to adopt government policies and programs in a timely manner that successfully balance and consistently take into account the needs of individuals. At the heart of the legal relationship between the state and citizens, responsiveness ensures real protection of the rights and legitimate interests of individuals.

As part of Azerbaijan's pandemic fight, entry and exit to all bordering countries has been restricted since March. As a result of the border closure, many citizens trying to return to the country have been unable to return on time and have had to wait for days, sometimes months, at border crossings and airports. The most difficult conditions for returning to the country were recorded on the state border with Russia. Although Azerbaijanis living in Russia want to return to Azerbaijan, no measures have been taken to return them within a reasonable time, and many Azerbaijani citizens have been forced to live in poor conditions on the Russian side of the border. The website https://www.evegedirem.info was created to organize the gradual return of citizens wishing to return to Azerbaijan from Russia, but the site operated temporarily (from April 18, 2020 to April 23, 2020) and many people who gathered at the border to enter Azerbaijan were not allowed to enter the country within a reasonable time.[55]

In addition, classes in secondary and higher education institutions in Azerbaijan have been suspended since March 3 and have switched to online teaching. However, no measures have been taken to address shortcomings in students' access to electronic resources and the internet. After the closure of educational institutions, there were problems in the implementation of distance education, especially in the regions, in rural areas, regarding access to the internet and the provision of electronic devices. For example, residents of the village of Baliton in the Lankaran region told the press that students were excluded from participating in distance education due

[54] Meydan TV: "What did the seriously ill do during the strict quarantine?" https://d9mc3ts4czbpr.cloudfront.net/az/article/sert-karantin-gunlerinde-agir-xesteliyi-olan-insanlar-ne-etdi/

[55] Press release on the presentation of the site "I'm Going Home" created by the Ministry of Foreign Affairs for the return of persons living in Russia: https://ona.az/az/sosial/rusiyada-yasayan-vetendaslarimizin-qayitmasi-ucun-yaradilan-eve-gedirem-portalinin-xîn-de-teqdimati-olub-21122

to the poor condition of the telephone line and the poor speed of the Internet.[56] However, during the 7 months of the quarantine period, government agencies have not taken steps to effectively address such problems, and they have not been resolved within a reasonable time.

As a result, the authorities did not address the key challenges facing public services aimed at addressing the negative effects of pandemic restrictions on freedom of movement and education rights, and did not act responsibly in providing these services.

## Accountability

As one of the main requirements of good governance, accountability can be defined as the degree to which government agencies report on the outcomes of their actions to stakeholders and take responsibility for those outcomes. Since public authorities must act within the limits and in the manner permitted by law, regular inspections of their activities are a key function of accountability. Accountability also means that public authorities (their leaders) must take responsibility for their decisions, actions, and promises, and be held liable for breaches of that obligation.

As a indicator of good governance, accountability is one of the main ways of ensuring that public administration fulfills its responsibilities satisfactorily. To achieve this goal, it is crucial that public administration should be organized in accordance with the law, public data should be accessible, the inspection and administrative appeals systems should function effectively, and there must be public and judicial oversight. The actions of an accountable government should meet the needs of the vast majority, not a specific group.

The World Health Organization has stated that the accountability of pandemic decision makers is critical both in the formulation and implementation of decisions. The formulation of a pandemic response plan and budget, as well as the clarification and communication of responsibilities to the public, are important for the effectiveness of the measures to be taken. Accountability also requires continuous monitoring and evaluation of how appropriate the government's actions are in dealing with the crisis.

As noted in this report, important accountability factors were not present in the actions undertaken to eliminate quarantine restrictions and their negative consequences. A lot of important public data regarding the implementation of quarantine restrictions was not disclosed while the relevant agencies took action. It was impossible to exercise administrative or judicial oversight over the actions of the relevant

[56] On the problem of distance learning in Lankaran https://arqument.az/az/lenkeranda-distant-tehsil-problemi-bu-kendde-telefon-ve-internet-yoxdur/

agencies during the implementation of the quarantine rules. The government's anti-pandemic plans and policies did not give sufficient attention to the fight against corruption, either.

## Conclusion

An analysis shows that, during the COVID-19 pandemic, the Azerbaijani government has imposed harsh restrictions adopted under pressure from the public discourse without evidence, as well as excessive penalties for violating the rules.

In a press release, Deputy Chairman of the Health Committee of Parliament Rashad Mahmudov M.D. said that the strict quarantine regime did not help in the fight against the coronavirus pandemic.[57] Mahmudov also stated that "harsh, strengthened quarantine regimes have proven to be of no use in the fight against COVID-19, and have actually caused more harm. In fact, everyone knew that the damage was great. The quarantine was implemented for its medical benefits, but it was found to be useless. From now on, our parks will not be closed, even during the most serious peak events." The government, however, has not taken any measures to compensate those affected (e.g. businesses whose functioning was restricted or banned for a certain period of time) for the damage caused by the implementation of strict quarantine measures. According to the Constitution, the state is civilly liable for harm caused to human rights and freedoms, or violations of the guarantees on human rights and freedoms, as a result of its own illegal actions or inaction. (Article 68. IV).

Despite credible opinions on the ineffectiveness of strict quarantine measures, harsh restrictions have been reintroduced based on the same approach. The Cabinet of Ministers' October 16, 2020 resolution № 396, *On additional measures related to the functioning of educational institutions operating within the territory of the Republic of Azerbaijan during the special quarantine regime*, suspended educational activities in the country from October 19 to November 2, 2020.[58] The Operational Headquarters also recommended on 16 October that, due to the rapid increase in coronavirus infections, private sector enterprises should operate with a limited number of essential staff on site with other staff working remotely, and that excluding the most urgent cases, employees over 65 years of age should not be asked to work but retain their salaries.[59]

Anti-pandemic restrictions curtailing human rights and freedoms enshrined in the Constitution did not comply with the required constitutional and international hu-

[57] On the speech of Rashad Mahmudov MD, Deputy Chairman of the Health Committee of the Milli Majlis https://d9mc3ts4czbpr.cloudfront.net/en/article/resad-mahmudov-karantinin-faydasi-olmadi/

[58] Nazirlər Kabinetinin qərarı, https://nk.gov.az/az/document/4850/

[59] Statement of the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers: https://nk.gov.az/az/article/1129/

man rights standards. Although it is mandatory to comply with the requirement of legality even in a state of emergency, the quarantine restrictions implemented by the state did not. In this context, *the law* includes not only parliamentary acts, but also, for example, the decrees of the executive branch on the state of emergency, provided that they have a constitutional basis.[60]

The state has not effectively ensured the compliance of its actions with the rule of law, respect for the separation of powers or, consequently, legitimate oversight of executive bodies, such as health care agencies, by the other branches of government, i.e. the legislature and the judiciary. When implementing restrictions on human rights and freedoms under the quarantine, the neglect of guarantees such as the rule of law or parliamentary and judicial oversight has rendered those rights and freedoms defenseless and meaningless before the state. Such guarantees are crucial for the practical and effective, rather than theoretical and imaginary, exercise of rights and freedoms. The indisputable disregard for these guarantees also creates the threat that arbitrary restrictions on rights and freedoms could be reimplemented under normal living conditions in the future.

In order to strike the right balance between freedom and security when implementing urgent measures in states of emergency, compliance must be ensured with the five most important criteria of the rule of law and international human rights. First, the measures taken must be in accordance with the law; second, the measures taken must have a legitimate purpose; third, those measures must meet the requirement of necessity; fourth, the intervention must be the least restrictive possible; and fifth, arbitrariness or discrimination must not be allowed. These principles, which are mandatory under the Constitution and international law, should not be abandoned, even in emergencies where the country is in serious danger.

### Recommendations

- Systemic changes should be made to the laws on sanitary-epidemiological safety and states of emergency, and the following should be ensured:
- The limits of the powers of the executive authorities to respond to public health crises should be clarified;
    - Introduce guarantees ensuring that crisis response is based on scientific evidence, and that it is in line with the rule of law and human rights standards, as well as principles and rules such as proportionality and necessity in a democratic society;

[60] See Venice Commission, Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations, CDL-AD(2006)015, paragraph 13, and Venice Commission, Rule of Law Checklist, CDL-AD(2016)007, paragraphs 44 and 45.

- The implementation of restrictions aimed at sanitary-epidemiological safety, provided for in the law on states of emergency, must be possible only after the declaration of a special state-of-emergency legal regime involving parliament.
- Mandatory ethics rules should be adopted, based on human rights and the rule of law, for institutions involved in the implementation of restrictions during public health and other emergencies;

– Good governance indicator should be applied as mandatory rules, such as public participation, transparency, accountability, inclusiveness, and responsiveness in the activities of special agencies authorized to operate during states of emergency (e.g. Operational Headquarters), as well as in policy development and implementation.

– Amendments should be made to the law *On normative legal acts*, as well as the constitutional law *On the regulation of the implementation of human rights and freedoms*, to make it more explicit that the executive branch cannot impose restrictions on the rights and freedoms enshrined in the Constitution and international law without parliamentary legislation.

# DÖVLƏT BÜDCƏSİNDƏN VƏ KORONAVİRUSLA MÜBARİZƏYƏ DƏSTƏK FONDUNDAN COVID-19 PANDEMİYASI İLƏ MÜBARİZƏ İSTİQAMƏTİNDƏ AYRILMIŞ VƏSAİTLƏRİN ŞƏFFAF XƏRCLƏNMƏSİ ÜZRƏ MONİTORİNQ HESABATI

Prof. Dr. Qubad İbadoğlu, Rəcəb İmanov, Qalib Toğrul

## İCMAL

Monitorinq hesabatında COVID-19 pandemiyası ilə bağlı Dünya Səhiyyə Təşkilatı tərəfindən qlobal pandemiya elan olunduqdan sonra Azərbaycan Respublikasında koronavirusla mübarizə məqsədilə ayrılmış ictimai vəsaitlərin xərclənməsi istiqamətləri nəzərdən keçirilib, bu prosesdə xərcləməni həyata keçirən dövlət qurumlarının şəffaflıq və hesabatlılıqla bağlı tələblərə əməl etməsi səviyyəsi monitorinq olunub.

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin "Koronavirus (COVID-19) pandemiyasının və bundan irəli gələrək dünya enerji və səhm bazarlarında baş verən kəskin dalğalanmaların Azərbaycan Respublikasının iqtisadiyyatına, makroiqtisadi sabitliyə, ölkədə məşğulluq məsələlərinə və sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı bir sıra tədbirlər haqqında" 19 mart 2020-ci il tarixli sərəncamına uyğun olaraq Nazirlər Kabinetinin 4 işçi qrupun təklifləri əsasında hazırlayıb təsdiq etdiyi Tədbirlər Planında nəzərdə tutulmuş istiqamətlərin hər biri ayrılıqda öyrənilib, vəsaitlərin şəffaf xərclənməsi vəziyyəti qiymətləndirilib.

Dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin təyinatı üzrə - koronavirus pandemiyasından zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən sahibkarlıq subyektlərinə veriləcək bank kreditləri üzrə dövlət zəmanətinin verilməsi və kredit faizlərinin subsidiyalaşdırılması və mövcud kredit portfeli üzrə kredit faizlərinin subsidiyalaşdırılması (1), pandemiyadan zərər çəkdiyinə görə muzdlu işçilərə əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsi (2), pandemiya ilə əlaqədar fərdi (mikro) sahibkarlara dövlət maliyyə dəstəyinin verilməsi (3) və aztəminatlı ailələrə və işsizlərə dövlət dəstəyinin göstərilməsi (4) istiqamətləri – xərclənməsi detallı şəkildə nəzərdən keçirilib, dövlət qurumlarının səmərəli və şəffaf xərclənmə istiqamətindəki fəaliyyətləri (fəaliyyətsizliyi) dəyərləndirilib.

Hesabatda, eyni zamanda, Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fonunun yaradılması, vəsaitlərin formalaşdırılması və xərclənməsi istiqamətləri, Fondun hesabatlılığı ilə bağlı tələblər xərcləmələrə nəzarəti həyata keçirməli olan İctimai Nəzarət Şurasının formalaşdırılması prinsipləri, Şuranın səlahiyyətləri, müstəqilliyi, dövlət qurumlarından daxil olan sifarişlərin təsdiqi, bir mənbədən satınalmanın çatışmazlıqla-

rı, malların ehtimal olunan qiymətlərinin müəyyənləşdirilməsi üsulunun riskləri nəzərdən keçirilib.

Hesabatın sonunda aparılan monitorinqlərin nəticələri ümumiləşdirilib, tapıntılar sadalanıb və nəticələrə uyğun olaraq dövlət qurumlarına təqdim etmək üçün təkliflər hazırlanıb. Hesabatın sonuncu bölməsində monitorinq dövründə dövlət qurumlarına verilmiş informasiya sorğularının mətnləri və onlardan alınan cavablar yerləşdirilib.

## GİRİŞ

Azərbaycanda koronavirus pandemiyası ilə əlaqədar əhalinin sağlamlığının qorunması, aztəminatlı ailələrin sosial müdafiəsinin, həmçinin tibbi xidmət müəssisələrinin maddi-texniki bazasının gücləndirilməsi, biznesə və dövlət müəssisələrinə dəstək məqsədilə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı əsasında dövlət büdcəsindən vəsaitlər ayrılıb. Vəsaitlər Nazirlər Kabinetinin təsdiq etdiyi Tədbirlər Planına uyğun olaraq bir neçə istiqamət üzrə qruplaşdırılıb.

Prezidentin müvafiq sərəncamları ilə dövlət büdcəsindən ayrılmış 1 milyard 409 milyon manat vəsaitdən 6 ay ərzində 752 milyon manat vəsaitin maliyyələşdirilməsi təmin olunub. Dövlət büdcəsi vəsaiti hesabına 300-dən çox süni tənəffüs aparatı, 84 təcili tibbi yardım maşını alınaraq ölkəyə gətirilib, koronavirus testi vermək üçün laoboratoriyaların sayı 6-dan 30-a, gündəlik test vermək imkanı isə 1000-dən 10000-ə çatdırılıb. Yeni laboratoriyaların hesabına isə yaxın vaxtlarda bu rəqəm 12-13 min olacaq”[1]

Birinci mərhələdə 216.110 muzdlu işçini əhatə edən 25.005 vergi ödəyicisinə əmək haqqı dəstəyi məqsədilə 48.915,9 milyon manat vəsait, avqustun 28-i tarixinə 2-ci mərhələ çərçivəsində isə 234.355 muzdlu işçini əhatə edən 22.885 vergi ödəyicisinin bank hesablarına ilkin olaraq 51.939,4 milyon manat köçürülüb.[2]

Bundan əlavə, sentyabrın əvvəlinə, maliyyə dəstəyi proqramları çərçivəsində 107.191 fərdi (mikro) sahibkara 76 milyon manat məbləğində birdəfəlik maliyyə dəstəyi göstərilib.[3] 190 manatlıq birdəfəlik ödəmə pandemiya dövründə 4 dəfə həyata keçirilib və ümumilikdə bu proqram üzrə 333 milyon manat büdcə vəsaiti xərclənib.[4]

[1] Prezident İlham Əliyevin sədrliyi ilə Nazirlər Kabinetinin 2020-ci ilin birinci yarısının sosial-iqtisadi inkişafının yekunlarına və qarşıda duran vəzifələrə həsr olunan iclası keçirilib. 15.07.2020. http://www.azerbaijan-news.az/view-193478/prezident-ilham-eliyevin-sedrliyi-ile-nazirler-kabinetinin-2020-ci-ilin-birinci-yarisinin-sosial-iqtisadi-inkisafinin-yekunlarina-ve-qarsida-duran-vezifelere-hesr-olunan-iclasi-keciril

[2] İkinci maliyyə dəstəyi proqramı çərçivəsində muzdlu işçilərin əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsinə başlanılıb. 19.08.2020. https://www.taxes.gov.az/az/post/1135

[3] İqtisadi artıma və sahibkarlara dövlət dəstəyi tədbirlərinin mexanizmləri. 08.10.2020. https://economy.gov.az/article/i-qtisadi-artima-ve-sahibkarlara-dovlet-desteyi-tedbirlerinin-mexanizmleri/30857

[4] 190 manat məbləğində birdəfəlik ödənişin verilməsi yekunlaşdırıldı. 21.08.2020. http://sosial.gov.az/post_365303

Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fonduna 11 sentyabr 2020-ci il tarixinə 3381 hüquqi şəxsin və 12298 fiziki şəxsin ianələri hesabına 114.196.675 manat vəsait toplanılıb.[5] Qeyd olunan tarixədək Fondun vəsaitlərindən istifadə olunmayıb.

## METODOLOGİYA

Monitorinq hesabatının metodologiyasını rəsmi statistik rəqəmlər əsasında Azərbaycanda koronavirusla mübarizəyə və onun iqtisadiyyata və əhaliyə, xüsusilə aztəminatlı, sosial baxımdan həssas qruplara mənfi təsirinin azaldılması məqsədilə dövlət büdcəsindən və digər mənbələrdən ayrılmış vəsaitlərin xərclənməsinin səmərəliliyinin yaxşı idarəetmə indikatorları və bu sahədə mütərəqqi xarici təcrübə əsasında qiymətləndirilməsi təşkil edir. Bu monitorinqdə COVID-19 pandemiyasına qarşı mübarizə üçün dövlət büdcəsindən ayrılmış və dövlət qurumlarının saytlarında, eyni zamanda, digər internet resurslarında yerləşdirilən xərcləmələr, tenderlər və müsabiqələrlə bağlı məlumatlar araşdırılıb. Bu sahədəki mövcud vəziyyət *Yaxşı hökumət*in 7 indikatoru vasitəsilə qiymətləndirilib və nəticəyə uyğun təkliflər hazırlanıb. Metodologiyanın əsasını təşkil edən qiymətləndirmə indikatorları aşağıdakılardır:

*İştirakçılıq; şəffaflıq; qanunun aliliyi; çeviklik; konsensus yönümlülük; bərabərlik və əhatəlilik; hesabatlılıq.*

## AZƏRBAYCANDA KORONAVİRUS PANDEMİYASINA QARŞI AYRILMIŞ BÜDCƏ VƏSAİTLƏRİNDƏN İSTİFADƏNİN ŞƏFFAFLIĞININ VƏ HESABATLILIĞININ QİYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

Ümumdünya Səhiyyə Təşkilatı (DST) 11 mart 2020-ci ildə COVID-19 pandemiyasını qlobal pandemiya elan etdikdən sonra 19 mart 2020-ci il tarixində prezident İlham Əliyev sərəncam imzaladı.[6] Sərəncamın imzalanmasında məqsəd ticarət, turizm, ictimai iaşə və digər sahələrdə xüsusi iş rejimləri tətbiq olunduqdan və əhalinin sosial təcridi həyata keçirildikdən sonra ölkədə işgüzar fəallığın zəifləməsinin və virusun iqtisadiyyatın əksər sahələrində inkişafa mənfi təsirlərinin qarşısını almaq idi.

Qeyd olunan məqsədlərin reallaşdırılması üçün İqtisadiyyat Nazirliyinin (İN), Maliyyə Nazirliyinin (MN), Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin (ƏƏSMN) və Mərkəzi Bankın (MB) rəhbərliyi ilə işçi qrupların yaradılması və COVID-19 pandemiyasının Azərbaycan iqtisadiyyatına, makroiqtisadi sabitliyə, ölkədə məşğulluq məsələlərinə və sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı tədbirlərin maliyyələşdirilməsi üçün 2020-ci il dövlət büdcəsindən Nazirlər Kabinetinə

[5] Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun rəsmi səhifəsi. http://covid19fund.gov.az/az/

[6] Koronavirus (COVID-19) pandemiyasının və bundan irəli gələrək dünya enerji və səhm bazarlarında baş verən kəskin dalğalanmaların Azərbaycan Respublikasının iqtisadiyyatına, makroiqtisadi sabitliyə, ölkədə məşğulluq məsələlərinə və sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı bir sıra tədbirlər haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı. 19.03.2020. https://president.az/articles/36228

(NK) 1.0 milyard manat ayrılması qərara alındı. Sərəncamla NK-ya tapşırıldı ki, işçi qrupların fəaliyyətini əlaqələndirsin və verilmiş təklifləri ümumiləşdirərək vahid tədbirlər planını təsdiq etsin.

4 aprel 2020-ci ildə baş nazir Əli Əsədovun imzası və prezident sərəncamının icrası ilə bağlı Tədbirlər Planı təsdiq edildi.[7] Tədbirlər Planında dövlət büdcəsindən pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə çalışan muzdlu işçilərin əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi (iş yerlərinin azaldılmaması məqsədilə) üçün 300 min nəfəri əhatə etməklə, 215 milyon manat, pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyinin göstərilməsi (iş yerlərinin azaldılmaması məqsədilə - əsas meyar kimi 2019-cu ildə vergi ödənişlərini, məcburi dövlət sosial sığorta və işsizlikdən sığorta ödənişlərini həyata keçirmiş vergi ödəyicilərinə şamil edilməklə) üçün 300 min nəfəri əhatə etməklə 80 milyon manat ayrılması nəzərdə tutulurdu.

Bundan əlavə, Tədbirlər Planında pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən sahibkarlıq subyektlərinə (o cümlədən kiçik və orta sahibkarlığa) veriləcək 0.5 milyard manat həcmində bank kreditləri üzrə dövlət zəmanətinin verilməsi və kredit faizlərinin subsidiyalaşdırılması üçün 20 milyon manat, Sahibkarlığın İnkişafı Fonduna əlavə 50 milyon manat, güzəştli ipoteka kreditləri üçün ayrılan vəsaitlərin həcminin artırılması üçün 90 milyon manat, həyati vacib sərnişindaşıma sahəsinə maliyyə dəstəyinin verilməsi üçün 280 milyon manat büdcə vəsaitinin xərclənməsi planlaşdırılırdı. Planda nəzərdə tutulurdu ki, 50 min haqqı ödənilən ictimai iş yerinin yaradılması vasitəsilə işsiz şəxslərin müvəqqəti məşğulluğunun 2 aylıq təmin edilməsi məqsədilə 30 milyon manat, Dövlət Məşğulluq Xidməti (DMX) orqanlarında işsiz kimi qeydiyyata alınan şəxslərə 2 ay yaşayış minimumu həcmində (190 manat) birdəfəlik ödəmənin verilməsi üçün isə 70 milyon manat ayrılsın.

Planda İşsizlikdən Sığorta Fondunun (İSF) vəsaiti hesabına BMT İnkişaf Proqramı (BMT İP) və Dünya Bankı (DB) ilə əməkdaşlıq çərçivəsində həyata keçirilən özünüməşğulluq proqramının genişləndirilməsi və icrasının sürətləndirilməsi üçün 70 milyon manat, işsizlikdən sığorta ödənişlərinin əhatə dairəsinin genişləndirilməsi və proaktiv təyinat mexanizminin yaradılması üçün 20 milyon manat, işsizlikdən sığorta ödənişi bitmiş, lakin işlə təmin olunmamış şəxslərə və peşə hazırlığı kurslarında fasilə yaranmış müdavimlərə xüsusi karantin rejimi dövründə sığorta ödənişinin və təqaüdlərin davam etdirilməsi, əmək haqlarının birgə maliyyələşdirilməsi proqramının təkmilləşdirilməsi məqsədilə 0.6 milyon manat ayrılsın.

[7] "Koronavirus (COVID-19) pandemiyasının və bundan irəli gələrək dünya enerji və səhm bazarlarında baş verən kəskin dalğalanmaların Azərbaycan Respublikasının iqtisadiyyatına, makroiqtisadi sabitliyə, ölkədə məşğulluq məsələlərinə və sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı bir sıra tədbirlər haqqında" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2020-ci il 19 mart tarixli, 1950 nömrəli Sərəncamının 10.2-ci bəndinin icrası ilə bağlı Tədbirlər Planı"nın təsdiq edilməsi barədə Baş Nazirin sərəncamı. 04.04.2020. https://nk.gov.az/az/document/4367/

Nəhayət, Tədbirlər Planında sosial baxımdan həssas əhali qrupuna aid edilən ailələrin üzvü olan tələbələrin təhsil haqqı xərclərinin ödənilməsi məqsədilə 40 milyon manat, əhaliyə güzəştli işıq limitinin aprel-may aylarında 100 kvts. həcmində artırılması üçün isə 10 milyon manat büdcə vəsaitinin sərf edilməsi nəzərdə tutulurdu.

Planda sosial sığorta haqlarının azalması şəraitində kəsirinin bağlanması və əhaliyə sosial ödənişlərin (pensiya və müavinətlər) davamlılığının təmin edilməsi məqsədilə Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun (DSMF) 2019-cu il üzrə yaranmış 200 milyon manat ehtiyatının istifadə olunması və ünvanlı dövlət sosial yardımı xüsusi karantin rejimi dövründə bitən ailələrə (şəxslərə) yardımın verilməsinin xüsusi karantin rejimi bitənədək davam etdirilməsi üçün sözügedən fonddan 3 milyon manat ayrılması təsbit olundu. NK-nın Tədbirlər Planında nəzərdə tutulmuş bəzi istiqamətlər üzrə xərclənən vəsaitin həcmində və əhatə etdiyi insanların sayında artım oldu, icra müddətləri uzadıldı. Bu barədə növbəti bölmələrdə məlumat veriləcək.

Ümumilikdə pandemiya ilə mübarizə tədbirləri, onun ölkə iqtisadiyyatında yaratdığı mənfi təsirlərinin azaldılması üçün prezidentin müvafiq sərəncamları ilə dövlət büdcəsindən 1 milyard 409 milyon manat vəsait ayrılıb. Onların bölgüsü isə belə olub: Səhiyyəyə 250 milyon manat, sosial-iqtisadi dəstək tədbirlərinə 570 milyon manat, sosial təminat dəstək tədbirlərinə 309 milyon manat, dövlət şirkətlərinə maliyyə dəstəyinə 280 milyon manat.

### Dövlət dəstəyi çərçivəsində biznesə ayrılmış büdcə vəsaitlərinin xərclənməsinin şəffaflığının qiymətləndirilməsi

Biznesə ayrılmış dövlət dəstəyi özündə 3 istiqaməti ehtiva edir və İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən idarə olunur. Bu istiqamətlər aşağıdakılardır:

- Koronavirus (COVID-19) pandemiyasından zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən sahibkarlıq subyektlərinə təqdim ediləcək bank kreditləri üzrə dövlət zəmanətinin verilməsi, kredit faizlərinin subsidiyalaşdırılması və mövcud kredit portfeli üzrə kredit faizlərinin subsidiyalaşdırılması;
- Koronavirus (COVID-19) pandemiyasından zərər çəkdiyinə görə muzdlu işçilərə əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi;
- Koronavirus (COVID-19) pandemiyası ilə əlaqədar fərdi (mikro) sahibkarlara dövlət maliyyə dəstəyinin verilməsi.

#### *Sahibkarlıq subyektlərinin kreditlərinə dövlət dəstəyinin verilməsi*

Birinci istiqamət üzrə dövlət maliyyə dəstəyinin verilməsi NK-nın 9 iyul 2020-ci il tarixli, 249 №-li qərarı ilə təsdiqlənən müvafiq qaydalara uyğun tənzimlənir.[8] Qay-

[8] Koronavirus (COVID-19) pandemiyasının ölkə iqtisadiyyatına mənfi təsirinin azaldılması üçün sahibkarlıq subyektlərinin kreditlərinə dövlət dəstəyinin verilməsi ilə bağlı bir sıra tədbirlər barədə Nazirlər Kabinetinin qərarı. http://www.e-qanun.az/framework/45384

dalara uyğun olaraq sahibkarlıq subyektləri tərəfindən alınacaq kreditlər 300 milyon manat məbləğinədək dövlət zəmanəti ilə təmin edilir. Sahibkarlıq subyektləri tərəfindən alınacaq kreditlərə dövlət zəmanətinin verilməsi 2021-ci il dekabrın 31-dək həyata keçiriləcək. Dövlət zəmanəti MN ilə Azərbaycan Respublikasının Sahibkarlığın İnkişafı Fondu (SİF) arasında bağlanılan Çərçivə Zəmanət Sazişi əsasında rəsmiləşdirilir.

Dövlət zəmanəti verilən kreditlər aşağıdakı tələblərə cavab verməlidir:

- Hər bir sahibkarlıq subyekti üzrə kreditin məbləği 3 milyon manatdan çox olmamalı;
- Keditin illik faiz dərəcəsi 15 faizdən yuxarı olmamalı;
- Kreditin müddəti 3 (üç) ildən çox olmamalı;
- Kredit üzrə güzəşt müddəti 12 (on iki) aydan artıq olmamalı;
- Bir kredit üzrə zəmanətin kreditə nisbəti 60 faizdən çox olmamalı.

Hazırda pandemiyanın sahibkarlıq fəaliyyətinə mənfi təsirlərinin aradan qaldırılmasına istiqamətlənmiş kompleks tədbirlər çərçivəsində İN-in SİF tərəfindən dövlət zəmanəti olmayan mövcud kreditlər üzrə faizlərin subsidiyalaşdırılması davam etdirilir. Sahibkarlıq subyektlərinin manatla aldıqları kreditlərə hesablanmış faizlər əsasında onlara subsidiyalar verilir: "Bu mexanizm dövlət zəmanəti olmayan mövcud 1 milyard manat kredit portfelini əhatə edir və həmin portfel üzrə sahibkarların 2020-ci il martın 10-dək manatla aldıqları kreditlər üzrə faiz dərəcəsinin 10 faiz bəndi dövlət tərəfindən maliyyələşdirilir. Bunun üçün 100 milyon manat nəzərdə tutulub. Məbləğin 50 milyon manatı Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı ilə ayrılan vəsait hesabına, 50 milyon manatı isə SİF-in vəsaiti hesabına təmin ediləcək. Dəstəyi verməkdə məqsəd zərərçəkmiş sahibkarların kredit yükünü azaltmaqla yanaşı, bankların likvidliyinin artırılmasına müsbət təsir göstərməkdir."[9]

### *Koronavirus pandemiyasından zərər çəkən sahələrdə çalışan muzdlu içiləraəmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi*

İkinci istiqamət üzrə (Koronavirus (COVID-19) pandemiyasından zərər çəkdiyinə görə muzdlu işçilərinə əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi) dəstəyin verilməsi üçün ilk növbədə İN tərəfindən pandemiyadan zərər çəkmiş sahələr müəyyənləşdirilib. Nazirlik tərəfindən xüsusi meyarlar əsasında tərtib edilmiş Əmək haqlarının ödənilməsi üçün maliyyə dəstəyi proqramı ilə bağlı pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrin iqtisadi fəaliyyət növlərinin Təsnifatına 386 fəaliyyət növü daxildir.

[9] Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən sahibkarlar dövlət zəmanətli kreditləri onlayn rejimdə ala bilərlər. 29.07.2020. https://www.economy.gov.az/article/pandemiyadan-zerer-chekmish-sahelerde-fealiyyet-gosteren-sahibkarlara-i-qtisadiyyat-nazirliyi-terefinden-teqdim-olunan-destek/31021

Təsnifatda fəaliyyət növünün kodu, adı və fəaliyyət sahəsi xüsusi cədvəlin köməyi ilə verilib. Təsnifat cədvəli İN-nin saytına yerləşdirilib.[10]

İqtisadiyyat naziri Mikayıl Cabbarovun açıqlamasına görə, müəssisələr tərəfindən muzdlu işçilərə ödənilən əmək haqlarının dəstəklənməsi məqsədilə əsas meyar kimi ölkədə yanvar ayına olan orta aylıq əmək haqqı məbləği (712 manat) götürülüb: "Bu məbləğdən daha aşağı olan hər bir işçinin tam həcmdə əmək haqqı dövlət tərəfindən müəssisəyə ödəniləcək. Orta aylıq əmək haqqından daha yuxarı əmək haqqı alan işçi üçün maksimal hədd orta aylıq əmək haqqı səviyyəsində götürüləcək".[11]

Bu dövlət dəstəyinin verilməsində məqsəd pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə iş yerlərinin sayının azaldılmasının qarşısının alınması olub. Əmək müqaviləsi əsasında çalışan muzdlu işçilərin əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi mexanizmi çərçivəsində pandemiyanın zərər vurduğu fəaliyyət sahələrində və klasterlərdə çalışan 300 min muzdlu işçinin (əmək müqaviləsi olan) əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi üçün sahibkarlara dövlət tərəfindən 215 milyon manat həcmində maliyyə dəstəyinin göstərilməsi nəzərdə tutulub. Bu mexanizm çərçivəsində vergi ödəyicilərinin İnternet Vergi İdarəsində (www.e-taxes.gov.az) mövcud olan elektron kabinetləri vasitəsilə təqdim etdikləri müraciətlər əsasında onların işçilərinə ödənilməli olan əmək haqlarının və ona müvafiq sosial sığorta haqlarının müəyyən hissəsi işəgötürənlərin bank hesablarına köçürülüb.

**Cədvəl 1. Muzdlu işçilərə əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsi**
***(28.08.2020 il tarixinə)***

| | | |
|---|---|---|
| **1.** | Bu istiqamət üzrə dövlət büdcəsindən ayrılmış vəsaitin məbləği, *milyon manatla* | 215.0 |
| **2.** | Müraciət etmiş vergi ödəyicilərinin sayı, *nəfərlə* | 29.265 |
| **3.** | Həmin vergi ödəyiciləri üzrə muzdlu işçilərin sayı, *nəfərlə* | 275.600 |
| **4.** | Maliyyə dəstəyinin məbləği, *min manatla* | 99.534,8 |
| **5.** | Faktiki ödəniş edilmiş vergi ödəyicilərinin sayı, *nəfərlə* | 25.005 |
| **6.** | Həmin vergi ödəyiciləri üzrə muzdlu işçilərin sayı, *nəfərlə* | 216.110 |
| **7.** | Ödənilmiş vəsaitin məbləği, *min manatla*<br>o cümlədən, 2-ci ay üzrə ödənilmiş vəsaitin məbləği (50%) | 98.573,5<br>48.915,9 |

**Mənbə:** İN yanında DVX

Birinci mərhələdə vergi ödəyicilərinə ödəmələr aprel və may ayları daxil olmaqla 2 mərhələdə aparılıb. Bank tərəfindən ayrılan maliyyə dəstəyi vəsaitinin yalnız əmək ödənişləri üzrə köçürülməsinə icazə verilib. Vergi ödəyiciləri bu vəsaitlərdən

[10] Əmək haqlarının ödənilməsi üçün maliyyə dəstəyi proqramı ilə bağlı pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrin iqtisadi fəaliyyət növlərinin TƏSNİFATI https://www.e-taxes.gov.az/new/downloads/Fealiyyet_kodlari_pandemiya_yeni.xlsx

[11] Nazir muzdlu isçilərin ödənişinin hansı meyarlar əsasında müəyyən olunacağını və məbləği açıqladı.08.04.2020.https://apa.az/az/maliyye_xeberleri/Nazir-muzdlu-iscilr-odnisin-hansi-meyar-sasinda-muyyn-olunacagini-v-mblgi-aciqlayib-580566

hər hansı digər məqsədlər üçün istifadə edə bilməyiblər, bu məsələyə ciddi nəzarət olunub. Əgər müəssisədə çalışan işçilərin bir qismi orta aylıq əmək haqqıdan daha yuxarı əmək haqqı alırsa, o zaman onlara kompensasiyalar orta aylıq əmək haqqı həddini aşmamaq şərtilə hesablanıb. İlkin olaraq əmək haqqı ilə bağlı dövlət dəstəyinin bir mərhələdə verilməsi nəzərdə tutulmuşdu. Lakin sonradan karantin dövrünün uzadılması, məhdudlaşdırıcı tədbirlərin davam etdirilməsi bu dəstəyin ikinci mərhələdə verilməsini (avqust-sentyabr) zəruri etdi.

İkinci maliyyə dəstəyi zamanı bir məsələyə xüsusi diqqət yetirilib. Maliyyə dəstəyi pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə çalışan, birinci maliyyə dəstəyi proqramı çərçivəsində vəsait almış və dövlət başçısının çağırışına cavab olaraq, işçi saylarında ciddi azalmalara yol verməmiş vergi ödəyicilərinə 1 iyul 2020-ci il tarixinə olan işçi sayı əsas götürülməklə bir aylıq əmək haqqı fondu həcmində göstərilir və avqust və sentyabr aylarını əhatə etməklə 2 mərhələdə bərabər hissələrlə ödənilir. Maliyyə dəstəyinin ikinci mərhələsi çərçivəsində vergi ödəyicilərinin yenidən müraciət etmələrinə ehtiyac qalmayıb. İN yanında DVX-nin məlumatına görə, avqustun 28-i tarixinə 2-ci mərhələ çərçivəsində 234.355 muzdlu işçini əhatə edən 22.885 vergi ödəyicisinin bank hesablarına ilkin olaraq 51.939,4 milyon manat köçürülüb.[12]

**Cədvəl 2. Muzdlu işçilərə əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi**
***(28.08.2020 il tarixinə, ikinci mərhələ üzrə)***

| | | |
|---|---|---|
| **1.** | 2-ci maliyyə paketi çərçivəsində ödəniş edilmiş vergi ödəyicilərinin sayı, *nəfərlə* | 22.885 |
| **2.** | Həmin vergi ödəyiciləri üzrə muzdlu işçilərin sayı, *nəfərlə* | 234.355 |
| **3.** | Ödənilmiş vəsaitin məbləği, *milyon manatla* | 51.939,4 |

**Mənbə:** İN yanında DVX

Maliyyə dəstəyi proqramının ikinci mərhələsində ödənişlə əhatə olunmuş muzdlu işçilərin sayı birinci mərhələdə vəsait almış muzdlu işçilərin sayından 12.177 nəfər çoxdur ki, bu da əmək müqavilələri bağlamış işçi saylarının artması ilə əlaqədardır. Bununla yanaşı, aprel-may-iyun ayları ərzində işçilərinin hamısını (1666 nəfər) ixtisar etmiş 553 vergi ödəyicisinə və işçilərinin sayında ciddi azalmalara yol vermiş 374 vergi ödəyicisinə maliyyə dəstəyi göstərilməsindən imtina edilib.

Monitorinqlər göstərib ki, əmək haqlarının bir hissəsinin dövlət tərəfindən ödənilməsi zamanı şəffaflıq və hesabatlılıqla bağlı tələblərə əməl olunub. Monitorinq dövründə bu məsələyə məsul dövlət qurumlarının saytları izlənilib, internet resurslarında maliyyə dəstəyinin verilməsinin gedişi ilə bağlı dərc olunan xəbər, məqalə və araşdırmalar diqqətdə saxlanılıb.

Monitorinqlər göstərib ki, həm İN-nin, həm də İN yanında DVX-nin müvafiq saytlarında bu istiqamət üzrə dövlət dəstəyi üçün müraciət etmiş vergi ödəyicilərinin,

[12] İkinci maliyyə dəstəyi proqramı çərçivəsində muzdlu işçilərin əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsinə başlanılıb. 19.08.2020. https://www.taxes.gov.az/az/post/1135

onların işçilərinin sayı, ödənilən məbləğlər yerləşdirilib və məlumatlar mütəmadi olaraq yenilənib.[13] Bundan əlavə, koronavirus pandemiyasından zərər çəkdiyinə görə muzdlu işçilərinə əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi üçün dövlətdən maliyyə dəstəyi almış vergi ödəyicilərinin siyahısı hazırlanaraq DVX-nin saytına yerləşdirilib.[14] Monitorinq dövründə siyahının mütəmadi yeniləndiyi müşahidə edilib.

Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrin yekun siyahısının nazirlik tərəfindən müəyyənləşdirilməsi (fəaliyyət kodlarının açıqlanması) müəyyən vaxt apardığından ilk günlər vergi ödəyiciləri arasında müəyyən çaşqınlıq yaransa da, sonradan bu problem aradan qaldırılıb. Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələr fəaliyyət kodları daxil olmaqla, İN-nin saytına yerləşdirilib.[15] İN tərəfindən dövlət dəstək tədbirlərinin izahı ilə bağlı kifayət qədər video və yazılı materiallar hazırlanaraq sayta qoyulub. Eyni zamanda, "Koronavirus (COVID-19) pandemiyasından zərər çəkmiş sahibkarlara maliyyə dəstəyinin göstərilməsi mexanizmləri ilə bağlı ƏN ÇOX VERİLƏN SUALLAR" adlı bölmə yaradılıb və burada sual-cavab formasında, qısa və lakonik şəkildə hər istiqamət üzrə dəstək mexanizmləri izah olunub.[16]

### *Mikro (fərdi) sahibkarlara maliyyə dəstəyinin göstərilməsi*

Üçüncü istiqamət üzrə NK-nın təsdiq etdiyi Tədbirlər Planında pandemiyanın ziyan vurduğu fəaliyyət sahələrindəki 300 min fərdi sahibkara dövlət tərəfindən maliyyə dəstəyinin göstərilməsi nəzərdə tutulub. Bu maliyyə yardımına iddia etmək üçün sahibkarın pandemiyadan zərər çəkmiş sahədə fəaliyyət göstərməsi tələb olunmayıb.

Maliyyə dəstəyi 2 faiz dərəcə ilə sadələşdirilmiş verginin ödəyicisi olan, sabit qəbz almaqla fəaliyyət göstərən, daşıma fəaliyyəti ilə məşğul olan, yaxud gəlir vergisi mükəlləfiyyəti olan və 2019-cu ildə vergilərini, məcburi dövlət sosial sığorta haqlarını və işsizlikdən sığorta haqlarını ödəmiş fərdi (mikro) sahibkarlara şamil edilib. Hər bir mikro və ya fərdi sahibkara ödənilən minimal məbləğ 250 manat təşkil edib. Maksimal məbləğ isə 5000 manat həcmində olub. Dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər həmin fərdi sahibkarların bank hesablarına köçürülüb. Bu məqsədlə İnternet

[13] İqtisadi artıma və sahibkarlara dövlət dəstəyi tədbirlərinin mexanizmləri https://www.taxes.gov.az/az/page/iqtisadi-artima-ve-sahibkarlara-dovlet-desteyi-tedbirlerinin-mexanizmleri

[14] Koronavirus (COVID-19) pandemiyasından zərər çəkdiyinə görə muzdlu işçilərə əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsi üçün dövlətdən maliyyə dəstəyi almış vergi ödəyicilərinin siyahısı. (artan yekunla, 28.08.2020-ci il tarixə olan məlumat). https://www.taxes.gov.az/files/2/covid19/M28082020.pdf, Koronavirus (COVID-19) pandemiyasından zərər çəkdiyinə görə muzdlu işçilərə əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsi üçün dövlətdən maliyyə dəstəyi almış vergi ödəyicilərinin siyahısı - II mərhələ (artan yekunla, 28.08.2020-ci il tarixə olan məlumat). https://www.taxes.gov.az/files/2/covid19/MS_2808.pdf

[15] Əmək haqlarının ödənilməsi üçün maliyyə dəstəyi proqramı ilə bağlı pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrin iqtisadi fəaliyyət növlərinin TƏSNİFATI. https://www.e-taxes.gov.az/new/downloads/Fealiyyet_kodlari_pandemiya_yeni.xlsx

[16] İqtisadi artıma və sahibkarlara dövlət dəstəyi tədbirlərinin mexanizmləri. https://economy.gov.az/article/i-qtisadi-artima-ve-sahibkarlara-dovlet-desteyi-tedbirlerinin-mexanizmleri/30857#

Vergi İdarəsində (İVİ) xüsusi bölmələr yaradılıb. Vergi ödəyiciləri maliyyə dəstəyi əldə etmək üçün İVİ-dəki şəxsi kabinetində "Pandemiya ilə bağlı maliyyə dəstəyi proqramı" bölməsindən "Fərdi sahibkarlara ödənişlər üzrə müraciət" altbölməsinə daxil olaraq müvafiq müraciət formasını doldurublar. Bundan sonra onlara "Pandemiya ilə bağlı maliyyə dəstəyi proqramı" barədə bildirişlər və mobil telefonlarına SMS-lər göndərilib.

Bu istiqamət üzrə də dövlət maliyyə dəstəyi iki mərhələdə aparılıb. 20 avqust 2020-ci il tarixinə olan rəsmi məlumata görə, bu istiqamət üzrə dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş 80,0 milyon manatın 63.693,9 min manatı təyinatı üzrə xərclənilib. Qeyd olunan tarixdə 107.223 vergi ödəyicisinə ödəniş edilib. 28 avqust 2020-ci il tarixində ikinci mərhələ üzrə 49.887 vergi ödəyicisi bu maliyyə dəstəyindən faydalanıb. Həmin vergi ödəyicilərinə 12.471,8 min manat ödənilib.

**Cədvəl 3. Fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyi**
***(28.08.2020 il tarixinə)***

| | | |
|---|---|---|
| **1.** | Bu istiqamət üzrə dövlət büdcəsindən ayrılmış vəsaitin məbləği, *milyon manatla* | 80,0 |
| **2.** | Müraciət etmiş vergi ödəyicilərinin sayı, *nəfərlə* | 119.021 |
| **3.** | Müraciəti araşdırılmış vergi ödəyicilərinin sayı, *nəfərlə* | 111.962 |
| **4.** | Maliyyə dəstəyinin məbləği, *min manatla* | 63.792,9 |
| **5.** | Faktiki ödəniş edilmiş vergi ödəyicilərinin sayı, *nəfərlə* | 107.223 |
| **6.** | Ödənilmiş vəsaitin məbləği, *min manatla* | 63.693,9 |

**Mənbə:** İN yanında DVX

**Cədvəl 4. Fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyi**
***(28.08.2020 il tarixinə, ikinci mərhələ üzrə)***

| | | |
|---|---|---|
| 1. | Faktiki ödəniş edilmiş vergi ödəyicilərinin sayı, *nəfərlə* | 49.887 |
| 2. | Ödənilmiş vəsaitin məbləği, *min manatla* | 12.471,8 |

**Mənbə:** İN yanında DVX

Fərdi sahibkarlara dövlət maliyyə dəstəyinin göstərilməsi prosesi şəffaflıq və hesabatlılıq təmin olunmaqla icra edilib. Həm birinci, həm də ikinci mərhələdə maliyyə dəstəyi göstərilmiş vergi ödəyicilərinin siyahısı DVX-nin saytına yerləşdirilib və mütəmadi olaraq yenilənib. Proses hazırda da davam etdirilir. Ancaq dəstəyin hesablanması mexanizmi ilə bağlı müəyyən məqamlar vergi ödəyicilərinə qaranlıq qalıb və haqlı suallar doğurub. Təəssüf ki, bu sualların cavablandırılması İN yanında DVX tərəfindən həyata keçirilməyib. Açıqlanmayan məqam 2019-cu ildə yüksək vergi ödəyicilərinə münasibətdə ödəniləcək dəstək məbləğinin müəyyənləşdirilməsi mexanizmidir. Yalnız fərdi (mikro) sahibkarlara göstərilən maliyyə dəstəyinin minimum həddinin 250 manat, maksimum həddinin 5.000 manat olduğu açıqlanıb ki, bu

da maksimum həddin hesablanması ilə bağlı vergi ödəyicilərində və ictimaiyyətdə müəyyən sualların yaranması ilə nəticələnib .[17]

### Aztəminatlı ailələrə birdəfəlik maliyyə dəstəyinin göstərilməsi

NK-nın 7 aprel 2020-ci il tarixli, 127 nömrəli qərarı ilə Tədbirlər Planında nəzərdə tutulan daha bir maliyyə dəstəyinin qanunvericilik əsası formalaşdırılıb.[18] Adıçəkilən qərarla təsdiq olunan qayda koronavirus pandemiyası dövründə xüsusi karantin rejiminin tətbiq olunması ilə əlaqədar, ƏƏSMN-in mərkəzləşdirilmiş elektron informasiya sisteminin “Məşğulluq” altsistemində  işsiz kimi qeydiyyatda olan şəxslərə aylıq birdəfəlik ödəmənin verilməsi şərtlərini və qaydasını tənzimləyir. Qaydalara görə, dövlət qurumlarından aşağıdakı ödənişləri alan işsiz şəxslərə birdəfəlik ödəmə verilmir:

- ünvanlı dövlət sosial yardımı (ÜDSY) alan ailələrin üzvlərinə;
- əmək pensiyaçılarına;
- aylıq müavinət alanlara;
- aylıq təqaüd alanlara;
- özünüməşğulluğun təşkili proqramı çərçivəsində əmlak verilmiş şəxslərə;
- işsizlikdən sığorta ödənişi alanlara;
- peşə hazırlığına görə təqaüd alanlara;
- 2020-ci ildə kənd təsərrüfatı üzrə subsidiya (KTS) almış şəxslərə;
- əri və ya arvadı sahibkar olanlara (aktiv VÖEN-i olan) və ya Nazirliyin Mərkəzləşdirilmiş elektron informasiya sisteminin “Əmək müqaviləsi bildirişi” altsistemində aktiv əmək müqaviləsi bildirişi olanlara;
- əri və ya arvadı ÜDSY və ya KTS alan şəxslərə.

NK-nın təsdiq etdiyi qaydada birdəfəlik ödəmə *Məşğulluq haqqında qanun*a uyğun olaraq işsiz kimi qeydiyyata alınmış və yuxarıda sadalanan kateqoriyalara aid olmayan şəxslər üçün təyin edilib və ödənilib. Onlara aşağıdakılar aiddir:

1. 2020-ci il 1 aprel tarixinə “Məşğulluq” altsistemində (MAS) işsiz kimi qeydiyyata alınmış şəxslər;
2. Pandemiya ilə əlaqədar xüsusi karantin rejiminin tətbiq edildiyi dövrdə MAS-da işsiz kimi qeydiyyata alınmış şəxslər.

[17] “Vergilər” qəzeti. Dövlətin dəstəyindən sui-istifadəyə yol verilməyəcək. 15.04.2020. https://vergiler.az/news/economy/8041.html

[18] “Koronavirus (COVID-19) pandemiyası dövründə xüsusi karantin rejiminin tətbiq olunması ilə əlaqədar işsiz kimi qeydiyyatda olan şəxslərə birdəfəlik ödəmənin verilməsi şərtləri və qaydası”nın təsdiq edilməsi barədə”. http://www.e-qanun.az/framework/44865

Qaydayaya əsasən birdəfəlik ödəmənin təyin olunması elektron formada ƏƏSMN tərəfindən həyata keçirilib. Birdəfəlik ödəmə pandemiya dövründə 4 dəfə həyata keçirilib: “Aprel və may aylarında hər ay ölkə üzrə 600 min şəxsə, iyul ayında 16 şəhər və rayon üzrə 283 min şəxsə bu ödəmə edilib. Avqust ayında isə sərtləşdirilmiş xüsusi karantin rejiminin tətbiq olunduğu 13 şəhər və rayon (Bakı, Cəlilabad, Gəncə, Masallı, Mingəçevir, Sumqayıt, Yevlax, Abşeron, Bərdə, Goranboy, Göygöl, Xaçmaz, Salyan) üzrə 190 manat birdəfəlik ödənişlərin verilməsini başa çatdırılıb. Ödəmə 272 min şəxsi əhatə edib və bunun üçün 52 milyon manat vəsait yönəldilib.”[19] Ümumilikdə COVID-19 pandemiyası dövründə 190 manat birdəfəlik ödəmə proqramı üzrə yönəldilmiş vəsaitin ümumi həcmi 333 milyon manat təşkil edib.[20] Monitorinqlər göstərib ki, 190 manatlıq birdəfəlik ödəmənin verilməsi kütləvi narazılıq və pozuntularla müşahidə olunub. Bu, ilk növbədə ölkədə işsizlərin və işaxtaranların sayı ilə bağlı statistik göstəricilərin reallığı əks etdirməməsinin nəticəsidir.

Hətta Dövlət Statistika Komitəsi (DSK) aprel ayında hər ay dərc etdiyi statistik məcmuədən işsizlik göstəricisini çıxarmağa məcbur olub. Belə ki, DSK-nın rəsmi nəşrlərində son dəfə işsizlərin sayı ilə bağlı rəsmi açıqlama yanvar-mart məcmuəsində aprelin 1-i tarixinə yerləşdirilib. Bunu nəzərə alaraq 19 iyun 2020-ci il tarixində (məktub №: 20/20) Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi naziri Sahil Babayevə 2020-ci ilin may ayının 1-i və iyun ayının 1-i vəziyyətinə dövlət məşğulluq xidməti orqanlarında qeydiyyata alınmış işsizsizlərin sayı ilə bağlı statistikanın (qadın və kişilərin xüsusi çəkisi göstərilməklə) tədqiqat məqsədilə istifadə olunması üçün İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzinə təqdim olunması barədə sorğu ünvanlanıb. Təəssüf ki, sorğu cavablandırılmayıb. Aşağıdakı cədvəldə 190 manat birfədəlik yardım ödənişinə başlanılmazdan əvvəl işsizliyin vəziyyəti təqdim olunur.

**Cədvəl 5. 2020-ci ilin ilk dörd ayında Azərbaycanda rəsmi işsizliyin səviyyəsi**

| 2020-ci il | Məşğulluq xidməti orqanlarında qeydiyyata alınmış işsiz şəxslərin sayı | | İşsizlik müavinəti alanların sayı, nəfərlə | İşsizlikdən sığorta məbləği, manatla |
|---|---|---|---|---|
| | Cəmi, min nəfərlə | Onlardan qadınlar, faizlə | | |
| 1 yanvar | 81,3 | 37,7 | 540 | 276,4 |
| 1 fevral | 86,2 | 37,7 | 536 | 295,6 |
| 1 mart | 90,8 | 37,8 | 501 | 338,9 |
| 1 aprel | 100,8 | 36,9 | 510 | 309,0 |

**Mənbə:** Dövlət Statistika Komitəsi

[19] Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin rəsmi saytı. Sərtləşdirilmiş xüsusi karantin rejiminin tətbiq olunduğu 13 şəhər və rayon üzrə 190 manat birdəfəlik ödəmə veriləcək. 06.08.2020. http://sosial.gov.az/post_362600

[20] Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin rəsmi saytı.190 manat məbləğində birdəfəlik ödənişin verilməsi yekunlaşdırıldı. 21.08.2020. http://sosial.gov.az/post_365303

Cədvəl məlumatlarına əsasən işsizlərin sayı ilə müqayisədə işsizlik müavinəti alanların sayı çox aşağıdır. Belə ki, bu nisbət 2020-ci ilin yanvar ayında 0,66 faiz, fevral ayında 0,62 faiz, mart ayında 0,55 faiz, aprel ayında 0,50 faiz təşkil edib. Göründüyü kimi cari ilin 4 ayında işsizlərin sayının artımı ilə müqayisədə işsizlik müavinəti alanların sayı azalıb və ona görə də dinamika mənfidir.

Hökumət ilkin olaraq 200 min işsizə 2 ay ərzində 190 manat verilməsini nəzərdə tutmuşdu. Lakin sonradan işsizlərin real sayının rəsmi statistik göstəricidən bir neçə dəfə çox olduğunu görən prezident bu ödəməni alanların sayının 200 min nəfərdən 600 min nəfərə qədər artırılması qərarını verdi.[21] Bu da işsizlərin tam şəkildə əhatə olunmasına imkan vermədiyindən ƏƏSMN-nin rəsmiləri yardımın işsizlərə deyil, aztəminatlı ailələrə veriləcəyini bildirdi. Bu, birdəfəlik ödəmənin verilməsi ilə bağlı NK Tədbirlər Planına zidd idi.

Pandemiya ilə bağlı Məşğulluq Mərkəzlərində vətəndaş qəbulları dayandırıldığından, müraciətlər canlı qəbul olunmadığından birdəfəlik ödəməyə yalnız onlayn müraciət etmək mümkün idi. Onlayn müraciətlərin çoxluğu isə aprel ayında bir neçə dəfə ƏƏSMN-nin *www.e-sosial.az* saytının çökməsinə səbəb olub.[22]

Aprel ayında müraciətlərin çoxluğu müraciətçilərə verilən əsassız imtinaların sayının artması ilə nəticələndi. Bu da rəsmi şəkildə işsiz status alanlar arasında 190 manatlıq ödənişi müxtəlif səbəblərdən əldə edə bilməyənlərin sayının artmasına rəvac verdi. Belə şəxslərə adlarında iki və ya daha çox əmlak və ya avtomobil aşkarlandığı, ər (arvad) haqqında təhrif olunmuş məlumat təqdim edilməsi, özünün və ya arvadının aktiv VÖEN-nin olması, əmək müqaviləsinin mövcudluğu səbəbindən imtina mesajları göndərilmişdir. Ancaq göndərilən mesajların əksəriyyətinin reallığı əks etdirməməsi imtina mesajlarının heç bir araşdırma aparmadan göndərilməsinə böyük şübhələr yaradır.

Ən çox narazılıq doğuran imtina ailənin bir üzvünün adına VÖEN-nin olması səbəbindən 190 manatın verilməməsi olmuşdur. NK-nın qərarında açıq şəkildə yazılır ki, "əri və ya arvadı sahibkar olanlara (aktiv VÖEN-i olan)" birdəfəlik yardım verilmir. Lakin ƏƏSMN aktiv və ya passiv olmasına baxmayaraq, ucdantutma bütün VÖEN-i olanlara imtina verib. Bu da iki dövlət qurumu - ƏƏSMN ilə İN arasında narazılıq yaratmışdır. Narazılıqlar birbaşa vergi məsələsi ilə bağlı olduğundan və Vergi Xidmətinə yönəldiyindən İN yanında DVX-nin İqtisadi təhlil və uçota nəzarət Baş İdarəsinin rəis müavini Namiq Dərgahov xüsusi açıqlama verməyə məcbur olub: "Fəaliyyəti dayandırılmış (VÖEN-i passiv olan) şəxslər üçün birdəfəlik ödəmənin alınmasında heç bir məhdudiyyət yoxdur. Fəaliyyətini dayandırmış, yəni VÖEN-i

[21] Prezident 190 manat alanların sayını 3 dəfə artırdı. 17.04.2020. https://banker.az/prezident-190-manat-alanlarin-sayini-3-d%C9%99f%C9%99-artirdi/

[22] www.e-sosial.az portalı çökdü. 07.04.2020. https://fed.az/az/ikt/wwwe-sosialaz-portali-cokdu-77558

passiv olan fiziki şəxslər birdəfəlik ödəmənin alınması üçün müvafiq qaydada Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə müraciət edə bilərlər. Birdəfəlik ödəmələrin verilməsi üçün fiziki şəxsin adına olan passiv VÖEN-in ləğvini tələb etməyin heç bir hüquqi əsası yoxdur. Vətəndaşın VÖEN-nin olması onun avtomatik olaraq gəlir, qazanc əldə etməsi kimi başa düşülməməlidir. Bunun üçün fəaliyyət göstərmək, işləmək lazımdır. Yardım və ya ödəniş verilərkən onu almaq istəyən şəxsin hansısa sənədinin və ya nömrəsinin olub-olmaması yox, onun gəlirinin, qazancının olub-olmaması, aztəminatlı olub-olmaması əsas kimi götürülməlidir."[23]

Hətta DVX-nin rəsmi açıqlamasından sonra belə, ƏƏSMN passiv VÖEN-i olanlara imtina mesajları göndərməyə davam edib. Birdəfəlik yardımın verilməsi başlanıldıqda layihənin ekspertləri Qubad İbadoğlu və Qalib Toğrul tərəfindən sosial şəbəkələrdə və saytlarda 190 manat birdəfəlik yardım alanların siyahısının dərc olunması təklifi ilə bağlı aktiv kampaniya başlanılıb, butəklif sosial şəbəkələrdə böyük dəstək qazanıb.[24]

6 may 2020-ci ildə birdəfəlik müavinət alanların siyahısı nazirliyin saytında dərc olunub.[25] Ancaq siyahının açıqlanması da müzakirələrə son qoymayıb. Siyahıda yardımı alanlar barədə məlumatlar yarımçıq təqdim olunub və meyarlara uyğun gəlməyən onlarla şəxsin adları aşkar edilib.[26] Maraqlıdır ki, ƏƏSMN-in həyata keçirdiyi digər sosial yardımlar üzrə açıqladığı siyahılarda yardım alan şəxslərin özləri və ünvanları barədə məlumatlar tam olaraq göstərilsə də, birdəfəlik ödəmələr alan şəxslər barədə bu məlumatlar açıq şəkildə təqdim olunmayıb. Qubad İbadoğlu təklif edib ki, 190 manat alanların siyahısı yaşayış yerləri üzrə ünvanları, doğum tarixləri ilə birlikdə dərc edilməlidir. Lakin nazirlik onun bu təklifini təmin etməyib.

### Tibbi ləvazimatların və avadanlıqların idxalı ilə bağlı büdcə vəsaitlərinin xərclənməsinin izlənilməsi və şəffaflığının qiymətləndirilməsi

Prezident Əliyevin 9 aprel 2020-ci il tarixli Sərəncamı ilə koronavirus pandemiyasının yayılmasının qarşısının alınması və onunla mübarizənin gücləndirilməsi məqsədilə zəruri tibbi avadanlığın və digər tibbi vasitələrin tədarükü üçün 2020-ci il dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Ehtiyat

[23] İqtisadiyyat Nazirliyi yanında Dövlət Vergi Xidmətinin İqtisadi təhlil və uçota nəzarət Baş İdarəsinin rəis müavini Namiq Dərgahovun şərhi. 23.04.2020. https://www.taxes.gov.az/az/post/1041

[24] İşsizliyə görə yardım alanların siyahısı dərc edilsin. 14.04.2020. https://www.azadliq.org/a/koronavirus-190-manat/30579443.html,https://www.azadliq.org/a/i%CC%87%C5%9Fsizliy%C9%99-g%C3%B6r%C9%99-yard%C4%B1m-alanlar%C4%B1n-siyah%C4%B1s%C4%B1-d%C9%99rc-edilsin-t%C9%99klif/30574512.html

[25] Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin rəsmi saytı. Birdəfəlik ödəmə ilə təmin edimiş şəxslərin siyahısı. http://sosial.gov.az/FWsiyah%C4%B1s%C4%B1/Siyahi600.pdf

[26] 190 manat alanların siyahısında şübhəli məqamlar. https://www.youtube.com/watch?v=YOyX1-wAWKE, http://ekonews.az/190-manat-alanlarin-siyahisinda-subheli-meqamlar-abasovlar-fotolar/, http://azpolitika.info/?p=590338, https://hit.az/az/read/3464/, https://www.kommersant.az/news/seconomy/24240.html

Fondundan İcbari Tibbi Sığorta üzrə Dövlət Agentliyinə 97 milyon manat ayrılıb.[27] Sərəncamda MN-ə tapşırılıb ki, nəzərdə tutulan məbləğdə maliyyələşməni təmin etsin. Bu sərəncamda "zəruri tibbi avadanlığın və digər tibbi vasitələrin tədarükü" dedikdə ölkəyə COVID-19 testini aparmağa imkan verən laboratoriyalar, testlər, kimyəvi reaktivlər, tənəffüs aparatları və sair nəzərdə tutulur.

Prezidentin Ehtiyat Fondundan əlavə, tibbi ləvazimatların əldə edilməsi məqsədilə Avropa İttifaqı da ölkəmizə maliyyə ayırıb. COVID-19 pandemiyasına görə zəruri tibbi ləvazimatların alınması üçün "Şərq Tərəfdaşlığı" ölkələrinə (Gürcüstana 183 milyon, Belarusa 60 milyon, Moldovaya 87 milyon, Ukraynaya 190 milyon, Ermənistana 92 milyon avro), o cümlədən Azərbaycana (14 milyon avro) maliyyə yardımı edib.[28]

Milli Məclis (MM) *Azərbaycan Respublikasının 2020-ci il dövlət büdcəsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişikliklər edilməsi barədə" Azərbaycan Respublikasının Qanunu*nu qəbul etdikdən sonra prezident tərəfindən 12 avqust 2020-ci il tarixli, 1131 №-li Fərmanla təsdiq olunub.

Dəyişikliklərdən sonra nəzərdə tutulub ki, səhiyyə sahəsi üzrə əlavə tələbatın ödənilməsinə 369 milyon manat ayrılsın. Bu məbləğin içərisində koronavirus infeksiyası ilə əlaqəli əmək şəraitinə görə tibb işçilərinə verilən müddətli əlavənin maliyyələşdirilməsi, karantin nəzarətinə götürülmüş şəxslərə karantin müəssisələrində göstərilən xidmətlərə görə yaranmış xərclərin, stasionar müalicə tədbirlərinə cəlb edilmiş Tədris Cərrahiyyə Klinikasının və Tədris Terapevtik Klinikasının, Mərkəzi Neftçilər Xəstəxanasının, yeni tikilən modul tipli xəstəxanaların saxlanılması ilə yanaşı, zəruri tibb ləvazimatların, avadanlıqların və başqa ehtiyacların tədarükü xərcləri də var.[29]

İcbari Tibbi Sığorta üzrə Dövlət Agentliyinə (İTS DA), o cümlədən Tibbi Ərazi Bölmələrini İdarəetmə Birliyi publik hüquqi şəxsə (TƏBİB) büdcədən ayrılan vəsaitlərin xərclənməsi ilə bağlı İTS DA-nın saytında (TƏBİB-in ayrıca saytı yoxdur) heç bir informasiya yerləşdirilməyib. Zəruri tibbi avadanlığın və digər tibbi vasitələrin tədarükü qanuna uyğun olaraq tender yolu ilə həyata keçirilməli, bu işi icra edib, zəruri avadanlıq və ləvazimatları ölkəyə gətirəcək şirkətin adı müvafiq prosedurdan sonra elan edilməli idi.[30]

[27] Koronavirus pandemiyasına qarşı Azərbaycan Respublikasında həyata keçirilən səhiyyə tədbirləri çərçivəsində zəruri tibbi avadanlığın və digər tibbi vasitələrin tədarükü üçün vəsait ayrılması haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı. https://its.gov.az/uploads/law/78/277813.pdf

[28] Leyla Əliyevanın müsahibəsi. "Dövlət səviyyəsində rəqabət hissi yoxdur" https://www.astna.biz/ext/news/2020/4/subsc/geo-europe/az/1403.htm

[29] "Azərbaycan Respublikasının 2020-ci il dövlət büdcəsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişikliklər edilməsi barədə" Azərbaycan Respublikasının Qanun layihəsinə dair İZAHAT. file:///C:/Users/hp/Downloads/5f2486962c071.pdf

[30] "Dövlət satınalamaları haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunu. http://www.e-qanun.az/framework/1029

Hazırda dövlət satınalmaları elektron şəkildə www.tender.gov.az saytı vasitəsilə icra olunur. Lakin monitorinq dövründə saytda bu barədə hər hansı məlumata rast gəlinməyib. Ümumiyyətlə, internet resurslarında TƏBİB-in xərcləmələri ilə bağlı heç bir rəsmi məlumat tapılmayıb. Bunu nəzərə alaraq TƏBİB-in İdarə Heyətinin sədri Ramin Bayramlıya sorğu ilə müraciət edilib. Sorğuda aşağıdakı sualların cavablandırılması xahiş olunurdu:

- 97 milyon manatlıq tibbi avadanlıqların və ləvazimatların alınıb ölkəyə gətirilməsi hansı şirkət tərəfindən icra olunmuşdur və həmin şirkətin seçimi necə həyata keçirilmişdir?
- Vəsait hesabına hansı ölkələrdən neçə ədəd və hansı qiymətə tibbi avadanlıqlar və ləvazimatlar alınmışdır?
- Alınan tibbi avadanlıqlar və ləvazimatlar "Tibbi Ərazi Bölmələrini İdarəetmə Birliyi" publik hüquqi şəxsin tabeliyindəki hansı tibb müəssisələrinin sərəncamına verilmişdir?
- İlk modul tipli xəstəxananın qurulmasına hansı mənbələrdən, nə qədər vəsait xərclənmişdir, işin icraçısının seçimi necə həyata keçirilmişdir və daha 9 modul tipli xəstəxananın qurulması hansı ərazilərdə, kim tərəfindən icra olunacaqdır?

Eyni mövzuda informasiya sorğusu İqtisadiyyat naziri Mikayıl Cabbarova, Səhiyyə naziri Oqtay Şirəliyevə və Maliyyə naziri Samir Şərifova da ünvanlanıb. Təəssüf ki, İqtisadiyyat Nazirliyi istisna olmaqla, digər 3 qurum sorğunu cavablandırmayıb. İqtisadiyyat Nazirliyindən daxil olan məktubda pandemiyaya qarşı mübarizə məqsədilə vəsaitin dövlət büdcəsindən MN-ə ayrıldığı və sorğunun aidiyyəti üzrə cavablandırılması üçün MN-ə və İTS DA-ya müraciət edilməsi məsləhət görülürdü.

TƏBİB-in İdarə Heyətinin sədri Ramin Bayramlı Operativ Qərargahın təşkil etdiyi mətbuat konfransında bildirib ki, "ölkədəki test ehtiyatı tender qaydalarına uyğun əldə edilib. Alınan bütün testlər Almaniya istehsalıdır. Testin maya dəyəri 40 manat civarındadır. Bura mütəxəssislərin əməyi daxil deyil".[31] Təəssüf ki, Bayramlı tenderin hansı şəkildə keçirilməsi, testlərin və digər ləvazimat və avadanlıqların hansı şirkət tərəfindən ölkəyə gətirilməsi haqqında danışmayıb. Bu da məsələ ətrafında müstəqil jurnalist araşdırmalarının aparılmasına və alternativ mənbələrə istinad edilməsinə səbəb olmuşdur.[32]

Tender keçirilməsə belə, ölkəyə tibbi avadanlıq və ləvazimatların gətirilməsi davam etdirilir. Baş nazir Əli Əsədov NK-nin 2020-ci ilin birinci yarısının sosial-iqtisadi

[31] Koronavirus testinin maya dəyəri açıqlanıb. https://apa.az/az/sosial_xeberler/Koronavirus-testlrinin-maya-dyri-aciqlanib-592454

[32] Ramin Bayramlıya aid klinika COVID-19 testləri edir. 24.06.2020. https://www.meydan.tv/az/article/tebib-sedri-ramin-bayramliya-aid-klinika-covid-19-testleri-edir-arasdirma/

inkişafının yekunlarına və qarşıda duran vəzifələrə həsr olunan iclasında deyib ki, "son vaxtlar 300-dən çox süni tənəffüs aparatı gətirilib. Həmçinin tibbi xidmətə müraciətlərin sayının artması nəzərə alınaraq 84 təcili tibbi yardım maşını alınaraq ölkəyə gətirilib, iyul-avqust aylarında daha 100 avtomobil gətiriləcək. Son aylar ölkədə koronavirus testi vermək üçün laboratoriyaların sayı 6-dan 30-a, gündəlik test vermək imkanı isə 1000-dən 10 000-ə çatdırılıb. Yaxın vaxtlarda isə yeni laboratoriyaların hesabına bu rəqəm 12-13 min olacaq."[33]

Koronavirus pandemiyası ilə mübarizədə iştirak edən tibb və qeyri-tibb işçilərinə ödənilən müddətli əlavələr istisna olmaqla, İTS DA-nın saytında xərcləmələrlə bağlı hər hansı məlumat yoxdur. Agentlik 2020-ci ilin iyun ayında ölkəyə ümumilikdə 41 ədəd olmaqla, 39 ədəd yeni, müasir avadanlıqlarla təchiz olunan təcili tibbi yardım avtomobili və 2 ədəd Ambulans-Perinatal gətirilməsi ilə bağlı mətbuat açıqlaması yayıb. Agentliyin saytına yerləşdirilən məlumatda onların dəyəri ilə bağlı heç bir informasiya yoxdur.[34] Agentlik idxal olunan avtomobillərin qiyməti, idxalçı şirkət və digər maliyyə məsələləri ilə bağlı mətbuat açıqlaması yaysa da, təəssüf ki, həmin press-relizi öz saytına yerləşdirməyib.[35]

### Tibbi ləvazimatların istehsalı ilə bağlı büdcə vəsaitlərinin xərclənməsi prosesində şəffaflığının qiymətləndirilməsi

Qlobal pandemiya elan edildikdən sonra Azərbaycanda bir müddət maska qıtlığı yaşanıb. Bunun aradan qaldırılması məqsədilə prezident İlham Əliyev aidiyyəti dövlət qurumlarına qısa müddətdə tibbi maska istehsalı avadanlığının və xammalın Azərbaycana gətirilməsi tapşırığı verib. Tibbi maska istehsalı üçün avadanlıq və xammalın ilk partiyası dövlət xətti ilə Türkiyədən gətirilib. *Bakı Tekstil Fabriki* tərəfindən yaradılan ilk tibbi maska istehsalı müəssisəsi Sumqayıt Kimya Sənaye Parkının ərazisində təmin edilib və ona Sənaye Parkının rezidenti statusu verilib: "İstehsalçıya İqtisadiyyat Nazirliyinin Sahibkarlığın İnkişafı Fondu vasitəsilə 1,2 milyon manat güzəştli kredit verilib. Müəssisənin yaradılması üçün investisiya xərcləri 3,9 milyon manat təşkil edib."[36]

[33] Prezident İlham Əliyevin sədrliyi ilə Nazirlər Kabinetinin 2020-ci ilin birinci yarısının sosial-iqtisadi inkişafının yekunlarına və qarşıda duran vəzifələrə həsr olunan iclası keçirilib.15.07.2020. http://www.azerbaijan-news.az/view-193478/prezident-ilham-eliyevin-sedrliyi-ile-nazirler-kabinetinin-2020-ci-ilin-birinci-yarisinin-sosial-iqtisadi-inkisafinin-yekunlarina-ve-qarsida-duran-vezifelere-hesr-olunan-iclasi-kecirilib

[34] İcbari Tibbi Sığorta üzrə Dövlət Agentliyi tərəfindən ölkəyə 41 təcili tibbi yardım avtomobili və Ambulans-Perinatal gətirilib.18.06.2020. https://its.gov.az/bloq/icbari-tibbi-sigorta-uzre-dovlet-agentliyi-terefinden-olkeye-41-tecili-tibbi-yardim-avtomobili-ve-ambulans-perinatal-getirilib

[35] Yeni alınan 41 təcili yardım maşınının qiyməti açıqlandı.09.06.2020. https://musavat.com/news/yeni-alinan-41-tecili-yardim-masininin-qiymeti-aciqlandi_711249.html

[36] İlham Əliyev Sumqayıt Kimya Sənaye Parkında tibbi maska istehsalı müəssisəsinin açılışında iştirak edib. 06.04.2020. http://edf.gov.az/az/news/2619

İyunun əvvəlinə olan məlumata görə, müəssisədə 4 milyondan çox tibbi maska istehsal edilib ki, bu da ölkə üzrə ümumi maska istehsalının 76%-ni təşkil edir. Qeyd edilən tarixə 2,2 milyon ədəd tibbi maska satılıb.[37] Çox təəssüf ki, müəssisənin sonrakı fəaliyyəti ilə bağlı statistik rəqəmlər açıqlanmayıb.

Mayın 12-də isə Sumqayıtda *Gilan Tekstil Park*ı tibbi maska fabriki və tikiş fabrikinin nəzdində gündəlik istehsal gücü 140 min ədəd maska istehsalı olan qoruyucu kombinezonların istehsalı müəssisəsi fəaliyyətə başlayıb: "Fabrik mərhələli şəkildə bu göstəricini 300 minə qədər artıracaq. Sumqayıt Texnologiyalar Parkı (STP) və *Smart Home* şirkəti Elektron Dezinfeksiya Tuneli istehsal edir. Dezinfeksiya Tunelinə quraşdırılan 200 litrlik məhlul ilə təqribən 6500-7000 insanın dezinfeksiya olunması mümkündür. STP-nin Elektrik Avadanlıqları Zavodu gündə 25-30 ədəd məhsul istehsal edir. Sifarişlər artdıqca istehsal həcminin də artırılması mümkündür."[38]

Göründüyü kimi tibbi ləvazimatların istehsalı ilə məşğul olan müəssisələr sənaye parklarının rezidentləridir ki, bu da onların məmur himayəsi altında fəaliyyət göstərən şirkətlər olduğunun sübutudur. Çünki belə sənaye parklarında təsadüfi müəssisələrin qeydə alınması və güzəştlərdən istifadə etməsi qeyri-mümkündür.

İlk maska istehsalçısı olan *Bakı Tekstil Fabriki*nin avadanlıqları və istehsal üçün istifadə etdiyi xammal dövlət büdcəsi hesabına xaricdən gətirilib. Ancaq rəsmi məlumatlarda özəl sektordan maska istehsalçısı kimi niyə məhz *Bakı Tekstil Fabriki*nin seçilməsi və bunun hansı meyarlar əsasında aparılması barədə bəhs edilmir. Bu, dövlət özəl-sektor tərəfdaşlığının kriteriyalarına uyğun gələn bir əməkdaşlıq formasından daha çox, monopolist şirkətlərin himayə edilməsi nümunəsinə uyğundur. Büdcə vəsaiti hesabına alınan xammalın və avadanlığın özəl sektoru təmsil edən şirkətə hansı şərtlər müqabilində verilməsi barədə də heç bir rəsmi informasiya yoxdur.

İN-in Sahibkarlığın İnkişafı Fondunun saytında[39] "Bakı Tekstil Fabriki" MMC-nin seçildiyi investisiya layihəsi barədə məlumata rast gəlinməyib. Saytda 1.2 milyonluq güzəştli kreditin verilməsi barədə də hər hansı informasiya yerləşdirilməyib. Yalnız açılış mərasimindən xəbər verilib.[40] Eyni fikirləri *Gilan Tekstil Park*ının tibbi maska fabriki və tikiş fabrikinin nəzdində fəaliyyət göstərən qoruyucu kombinezonların istehsalı müəssisəsi barədə də səsləndirmək mümkündür.

---

[37] KİV nümayəndələri tibbi maska istehsalı prosesi ilə tanış olublar. 13.06.2020. https://economy.gov.az/article/ki-v-numayendeleri-tibbi-maska-istehsali-prosesi-ile-tanish-olublar/30982

[38] Gilan Tekstil Parkı qoruyucu kombinezonların istehsalına başlayıb. 15.06.2020. https://apa.az/az/sosial_xeberler/Gilan-Tekstil-Park-qoruyucu-kombinezonlarin-istehsalina-baslayib-tibbi-maska-istehsalina-hazirliq-gorur-colorredVIDEOcolor-581349

[39] Sahibkarlığın İnkişafı Fondunun rəsmi səhifəsi. http://edf.gov.az/

[40] İlham Əliyev Sumqayıt Kimya Sənaye Parkında tibbi maska istehsalı müəssisəsinin açılışında iştirak edib. 06.04.2020. http://edf.gov.az/az/news/2619

## KORONAVİRUSLA MÜBARİZƏYƏ DƏSTƏK FONDUNUN VƏ SAİTİNİN FORMALAŞDIRILMASI, ONDAN İSTİFADƏ İSTİQAMƏTLƏRİ VƏ İCTİMAİ NƏZARƏT ŞURASININ FƏALİYYƏTİNİN VƏ ŞƏFFAFLIĞIN TƏMİNATININ QİYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondu Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı ilə yaradılıb.[41] Fərmanda yeni növ koronavirus infeksiyasının yayılma coğrafiyasının genişlənməsinin ölkəmizdə də bu xəstəliyə yoluxma hallarının qarşısının alınması məqsədilə müvafiq preventiv və profilaktik tədbirlərin gücləndirilməsini zəruri etdiyi və əhalinin müxtəlif təbəqələrinin, o cümlədən sahibkarlıq subyektlərinin bu növ tədbirlərə dəstək verməsi vacibliyi vurğulanır. Həmçinin korporativ sosial məsuliyyətin, dövlət – vətəndaş birliyininin nümunəsi kimi koronavirus infeksiyasına qarşı preventiv addımlar atılması və mübarizə tədbirlərinin gücləndirilməsi məqsədilə Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun yaradılması qərara alınır. Sənəddə Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun məqsədi "koronavirus infeksiyasının Azərbaycan Respublikasında yayılmasının qarşısını almaqdan və onunla mübarizə istiqamətində həyata keçirilən tədbirlərə maliyyə dəstəyini təmin etmək" şəklində ifadə olunub.

Fərmanla *Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun vəsaitinin formalaşdırılması, idarə olunması və ondan istifadə Qaydası* da təsdiq olunub.[42] Qaydaya uyğun olaraq Fondun vəsaitinin sərəncamçısı NK-dir. Fondun vəsaiti aşağıdakı mənbələr hesabına formalaşdırılır: Azərbaycan Respublikası dövlət büdcəsinin vəsaiti; fiziki və hüquqi şəxslərin könüllü ödəmələri; qanunla qadağan olunmayan digər mənbələr.

Fondun vəsaitinin toplanması və ondan təyinatı üzrə istifadə edilməsi məqsədilə Azərbaycan Respublikası Maliyyə Nazirliyi yanında Dövlət Xəzinədarlıq Agentliyində xüsusi xəzinə hesabı açılıb. Fondun vəsaitindən koronavirusla mübarizə üzrə aşağıdakı istiqamətlərdə istifadə olunması nəzərdə tutulur:

1. tibb sahəsində çalışan işçilərin mükafatlandırılmasına və onlara maddi yardım göstərilməsinə;
2. tibb müəssisələrinin infrastrukturunun təkmilləşdirilməsinə və maddi-texniki bazasının gücləndirilməsinə (o cümlədən texnoloji qurğuların, cihazların, avadanlığın, nəqliyyat vasitələrinin, mal və materialların, habelə digər tibbi ləvazimatın alınmasına);

[41] "Azərbaycan Respublikasında əhalinin sağlamlığının qorunması və koronavirus infeksiyasına qarşı mübarizənin gücləndirilməsi ilə bağlı tədbirlər haqqında" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 19 mart 2020-ci il tarixli Fərmanı. https://president.az/articles/36216

[42] Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun vəsaitinin formalaşdırılması, idarə olunması və ondan istifadə Qaydası. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2020-ci il 19 mart tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir https://president.az/articles/36217

3. xüsusi rejimli tibb müəssisələrinin formalaşdırılmasına;
4. nəzarət və monitorinqlərin təşkilinə və həyata keçirilməsinə;
5. tibb sahəsində elmi-tədqiqat işlərinin maliyyələşdirilməsinə;
6. tibb sahəsində mütəxəssislərin hazırlanmasına;
7. təbliğat və maarifləndirmə işlərinə;
8. koronavirusla mübarizə istiqamətində həyata keçirilən digər tədbirlərə.

Fondun vəsaitindən istifadə yuxarıda qeyd olunan xərc istiqamətlərinə uyğun olaraq, NK-nin müəyyən etdiyi gəlir və xərclər smetası əsasında həyata keçiriləcək. Fondun fəaliyyət müddəti ilkin olaraq 2020-ci il dekabrın 31-dək olan dövrü əhatə edir. Ancaq bu müddət prezident tərəfindən uzadıla bilər. Qaydaya görə, Fondun fəaliyyəti başa çatdıqdan sonra xüsusi xəzinə hesabında xərclənməmiş vəsait qalarsa, həmin məbləğ ya qeyd olunan xərc istiqamətlərinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir, ya da dövlət büdcəsinə qaytarılır. Fondun vəsaitinin formalaşdırılması ilə bağlı valyuta məhdudiyyəti yoxdur, ianələrin Azərbaycan manatı və xarici valyutalarla edilməsi mümkündür.

Baş nazir Əli Əsədovun sərəncamı[43] ilə Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunda toplanmış vəsaitdən istifadə zamanı şəffaflığın təmin edilməsi və vəsaitdən istifadə barədə ictimaiyyətin mütəmadi məlumatlandırılması məqsədilə Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti yanında ictimaiyyəti təmsil edən 5 və Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargahı təmsil edən 2 nümayəndə daxil olmaqla, 7 üzvdən ibarət aşağıdakı tərkibdə Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun İctimai Nəzarət Şurası yaradılıb:

1. Ziyad Səmədzadə – AMEA-nın həqiqi üzvü, Azərbaycan İqtisadçılar İttifaqının sədri
2. Şəfiqə Məmmədova –Azərbaycan Kinematoqrafçılar İttifaqının sədri
3. Fərhad Bədəlbəyli – Üzeyir Hacıbəyli adına Bakı Musiqi Akademiyasının rektoru
4. Gəray Gəraybəyli – Azərbaycan Tibb Universitetinin rektoru
5. Zemfira Meftahəddinova – Olimpiya çempionu, Milli Olimpiya Komitəsi İcraiyyə Komitəsinin üzvü
6. Aydın İsayev –Maliyyə Nazirliyi Aparatının Vergi siyasəti və gəlirlər şöbəsi müdirinin müavini – sektor müdiri

[43] Baş nazirin "Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun vəsaitindən səmərəli istifadə ilə bağlı tədbirlər haqqında" 11 aprel 2020-ci il tarixli sərəncamı. https://nk.gov.az/az/document/4379/

7. Rasim İsmayılov –İqtisadiyyat Nazirliyi yanında Dövlət Vergi Xidmətinin Maliyyə Baş İdarəsi rəisinin müavini.

Şura Fondun vəsaiti hesabına prezidentin 2020-ci il 19 mart tarixli, 963 nömrəli Fərmanı ilə təsdiq edilmiş *Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun vəsaitinin formalaşdırılması, idarə olunması və ondan istifadə Qaydası*nın 2.7-ci bəndində nəzərdə tutulan xərc istiqamətləri üzrə daxil olan sifarişləri 2 iş günü ərzində təsdiq edir və buna dair müvafiq Protokolu satınalan təşkilata göndərir.

Sərəncama uyğun olaraq Şura Fondu vəsaitinin istifadəsi barədə ayda iki dəfə "http://covid19fund.gov.az/az/" saytında məlumat dərc etməlidir.

11 sentyabr 2020-ci il tarixinə Fonda 3381 hüquqi şəxsin və 12298 fiziki şəxsin ianələri hesabına 114.196.675 manat vəsait köçürülüb.

Bu günədək Şuranın bir iclası keçirilib. NK-nın yaydığı rəsmi press-relizə görə, mayın 5-də baş tutan iclasda Fondun fəaliyyəti, toplanmış maliyyə vəsaitlərinin təyinatı üzrə istifadəsi zamanı şəffaflıq və hesabatlılıq məsələləri müzakirə olunub.[44] Bildirilib ki, ianələrin məbləğindən və ödənişi həyata keçirənin sosial statusundan asılı olmayaraq, Fonda köçürülən vəsaitlər haqqında məlumat ictimaiyyətə açıqdır və gündəlik olaraq rəsmi internet saytında yerləşdirilir. İndiyədək Fonda toplanmış vəsaitlərdən hər hansı formada istifadə edilməyib.

Fondun idarə olunması ilə bağlı qanunvericilik aktlarından göründüyü kimi toplanan vəsaitlərlə bağlı əsas sərəncamverici orqan Şuradır. Dövlət qurumları qanunvericiliklə nəzərdə tutulan xərc istiqamətləri üzrə satınalma həyata keçirmək üçün sifarişləri Şuraya təqdim etməlidir. Əgər Şura sadə səs çoxluğu ilə sifarişi təsdiq edərsə, o zaman iclasın protokolu satınalan dövlət qurumuna göndəriləcək. Fondun vəsaitlərindən istifadədə sifarişlərin qanunvericilikdə nəzərdə tutulan təsdiqetmə prosedurunun formal olmaması üçün Şuranın ictimaiyyəti təmsil edən 5 üzvünün müstəqil vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrindən formalaşdırlması daha doğru olardı.

Ziyad Səmədzadə, Şəfiqə Məmmədova və Zemfira Meftahəddinova kimi kağız üzərində ictimai təşkilat hesab edilən, bununla belə, əslində, müstəqillikdən uzaq, dövlət büdcəsi hesabına maliyyələşən qurumların rəhbərlərinin, eyni zamanda, ictimai vəsaitlərin xərclənməsinə nəzarət sahəsində heç biri təcrübəsi olmayan rektorların – Fərhad Bədəlbəyli və Gəray Gəraybəylinin dövlət təşkilatlarından daxil olan sifarişləri araşdırmaq üçün nə həvəsləri, nə təcrübələri, nə də müstəqillikləri yetərlidir. Yaxşı olardı ki, Şuraya müstəqil vətəndaş cəmiyyətini təmsil edən, ictimai vəsaitlərin xərclənməsinə nəzarət sahəsində çoxillik təcrübəsi olan qeyri-hökumət təşki-

[44] Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun İctimai Nəzarət Şurasının ilk iclası keçirilib. 05 may 2020. https://nk.gov.az/az/article/837/

latlarından nümayəndələr daxil edilsin. Bu, Şuranın qərarlarının mötəbərliyinə və müstəqilliyinə, vəsaitlərin təyinatı üzrə səmərəli xərclənəcəyinə ictimaiyyətdə inam yaradardı.

Fondun vəsaitlərinin idarə olunması ilə bağlı digər bir təhlükəli məqam satınalmanın tender yolu ilə deyil, Şuranın təsdiq etdiyi sifarişlərə uyğun olaraq, satınalma müqavilələri əsasında bir mənbədən satınalma metodundan istifadə olunaraq həyata keçirilməsidir.

*"Dövlət satınalmaları haqqında" qanun*un 50-ci maddəsinə uyğun olaraq satınalan təşkilat təklifi və qiymət kotirovkasını cəlb etmək yolu ilə malları (işləri və xidmətləri) bir malgöndərəndən (podratçıdan) satın ala bilər.[45] Malgöndərən (podratçı) tərəfindən təklif edilən malların (işlərin və xidmətlərin) qiymətlərinin müəyyənləşdirilməsi məqsədi ilə satınalan təşkilat bu qanunun 27-ci maddəsinə və "Malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətlərinin hesablanması üsulları"nın təsdiq edilməsi haqqında NK-nın qərarına[46] uyğun olaraq onların ehtimal olunan qiymətini hesablayır.

Qanunvericiliklə bir mənbədən satınalma üsulundan istifadə ilə bağlı konkret hallar nəzərdə tutulub. Belə hallara satın alınan malların yalnız bir malgöndərəndə olması, malların əvəzedicisinin olmaması, satın alınmanın təcili həyata keçirilməsi, fövqəladə hallarla əlaqədar həmin mallara təcili tələbatın yaranması aiddir.

Qanunvericiliklə bir mənbədən satınalma üsulunu tətbiq etmək üçün sifarişçi dövlət qurumu İN-dən icazə almalıdır. İN-nin son vaxtlardakı fəaliyyəti nazirliyin şəffaflıq və hesabatlılıqla bağlı tələblərə əməl edəcəyinə, sifarişlərə öyrənilərək icazə veriləcəyinə müəyyən ümidlər yaradır. Ancaq bütün hallarda bir mənbədən satınalmaya ancaq zəruri hallarda gedilməsi daha doğru olardı. Çünki qeyd olunan satınalma üsulunda malların ehtimal olunan qiymətlərindən istifadə olunması malların dəyərinin süni şəkildə şişirdilməsinə, son nəticədə özəl sektorun və ictimaiyyətin ianələri hesabına formalaşmış Fondun vəsaitlərdən istifadənin səmərəsizliyinə gətirib çıxara bilər.

## NƏTİCƏLƏR

Pandemiyaya qarşı mübarizə və onun aztəminatlı ailələrə, əhalinin gəlirlərinə və iqtisadiyyata (xüsusilə özəl sektora) mənfi təsirlərinin minimumlaşdırılması məqsədilə dövlət büdcəsindən xərcləmələrin monitorinqi aşağıdakı nəticələrə gəlməyə əsas verir:

[45] 27 dekabr 2001-ci il tarixli, 245-IIQ №-li "Dövlət satınalmaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu. http://www.e-qanun.az/framework/1029

[46] "Malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətlərinin hesablanması üsulları"nın təsdiq edilməsi haqqında NK-nın 18 mart 2019-cu il, 106 №-li qərarı. https://nk.gov.az/az/document/3529/print/

1. İN istisna olmaqla, digər dövlət qurumları koronavirusla mübarizə məqsədilə ayrılmış büdcə vəsaitlərinin şəffaf xərclənməsini həyata keçirməyib;
2. Fərdi (mikro) sahibkarlara verilən dəstəyin maksimum məbləğinin hesablanması mexanizmi İN tərəfindən açıqlanmayıb;
3. Büdcə vəsaitlərinin xərclənməsi istiqamətləri ilə bağlı ictimai açıq informasiyalar dövlət qurumlarının saytında yerləşdirilməyib;
4. Dövlət qurumlarının büdcə vəsaitlərinin xərclənməsi ilə bağlı hesabatlılığı aşağı səviyyədədir;
5. Həyata keçirilən dəstək tədbirləri inklüziv deyil, pandemiyadan zərər çəkmiş özəl sektoru və aztəminatlı ailələri tam əhatə etməyib;
6. ƏƏSMN tərəfindən 190 manatlıq birdəfəlik ödəmənin verilməsi zamanı NK tərəfindən qəbul olunmuş meyarlar kobud şəkildə pozulub, əsasən də qaydalara zidd olaraq passiv VÖEN-i olanların müraciətlərinə kütləvi şəkildə imtina verilib, yardımı almaq hüququ olan şəxslərin əksəriyyəti nazirlik rəsmiləri tərəfindən gətirilən əsassız bəhanələrlə bu prosesdən kənarda qalıb. Eyni zamanda, yardımı almağa  hüququ olmayan bəzi şəxslər bundan faydalanıblar;
7. Dövlət vəsaitlərinin xərclənməsi prosesinə ictimai nəzarət təmin olunmayıb, ictimai iştirakçılıq yox səviyyəsindədir;
8. Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları yanında mövcud ictimai şuralar fəaliyyətsizdir. Xüsusilə də ƏƏSMN yanında ictimai şura 190 manatlıq birdəfəlik ödəmənin verilməsi zamanı yaranan narazılıqlara heç bir reaksiya verməyib, prosesin şəffaf həyata keçirilməsi istiqamətində hər hansı təşəbbüs göstərməyib;
9. Tenderlər ya keçirilmir, ya da “Satınalmalar haqqında” Azərbaycan Respublikası qanununun tələblərinə müvafiq icra edilmir. Bu, xüsusilə İcbari Tibbi Sığorta üzrə Dövlət Agentliyinin (o cümlədən TƏBİB-in) fəaliyyətində daha bariz şəkildə müşahidə olunub.
10. Dövlət qurumları ictimai əhəmiyyətli açıq məlumatlarla bağlı informasiya sorğularını cavablandırmamaqla “İnformasiya əldə etmək haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun tələblərini kobud şəkildə pozublar;
11. İN-nin saytında tibbi ləvazimatların istehsalı ilə əlaqədar keçirilmiş investisiya müsabiqəsi barədə məlumat yerləşdirilməyib.
12. Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunda toplanmış vəsaitdən istifadə zamanı şəffaflığın təmin edilməsi və vəsaitdən istifadə barədə ictimaiyyətin mütəmadi məlumatlandırılması məqsədilə yaradılmış İctimai Nəzarət Şurasının tərkibində ictimai sektorun təmsilçisi yoxdur. İctimaiyyəti təmsil etdiyi qeyd olunan 5 üzvün hamısı büdcədən maliyyələşən təşkilatların rəhbərləridir.

## TƏKLİFLƏR

1. Dövlət qurumlarının hesabatlılığı ilə bağlı standartlar hazırlansın. Standartlarda ictimai vəsaitlərin xərclənməsi sahəsində hesabatın verilməsinə xüsusi tələblər müəyyənləşdirilsin;
2. İctimai əhəmiyyətli, açıq informasiyaların dövlət qurumlarının saytına yerləşdirilməsinə İnsan Hüquqları üzrə Müvəkkil (Ombudsman) institutu tərəfindən nəzarət gücləndirilsin. Bununla bağlı Ombudsman aparatı tərəfindən mütəmadi monitorinqlər aparılsın və nəticələri ictimaiyyətə açıqlansın;
3. İctimai iştirakçılığın xüsusi forması olan, dövlət qurumları yanında fəaliyyət göstərən ictimai şuraların yenidən, şəffaf seçki yolu ilə formalaşdırılması təmin edilsin;
4. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin "İctimai iştirakçılıq haqqında" Azərbaycan Respublikasının 2013-cü il 22 noyabr tarixli, 816-IVQ nömrəli Qanununun tətbiqi barədə Fərmanının 1.1.2. bəndinin tələbləri (Qanunun pozulmasına görə inzibati məsuliyyəti müəyyən edən qanun layihəsini hazırlanması) təmin edilsin;
5. Fəaliyyətinə ictimai nəzarət ediləcək mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının siyahısının təsdiq edilməsi barədə qanunvericiliyin tələbləri yerinə yetirilsin[47];
6. İctimai şuraların və vətəndaş cəmiyyəti institutlarının dövlət siyasətinin hazırlanmasında və həyata keçirilməsində, qərarların qəbulunda, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətinə ictimai nəzarətin təşkilində iştirakına imkan yaradılsın;
7. Pandemiyaya ilə mübarizə sahəsində ayrılmış vəsaitlərin xərclənməsinin bu sahədə ixtisaslaşmış QHT-lər tərəfindən monitorinq edilərək qiymətləndirilməsi üçün QHT-lərə Dövlət Dəstəyi Şurasından vəsaitin ayrılması təmin edilsin;
8. Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun vəsaitlərinin xərclənməsi sahəsində şəffaflığı təmin etmək üçün Fondun İctimai Nəzarət Şurasının tərkibinə yenidən baxılsın, tanınmış vətəndaş cəmiyyəti institutlarının nümayəndələrinin Şurada təmsil olunması təmin edilsin;
9. İcbari Tibbi Sığorta üzrə Dövlət Agentliyinin (o cümlədən TƏBİB-in) satınalmalarında şəffaflıq təmin edilsin;
10. Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun vəsaitlərinin xərclənməsi bir mənbədən satınalma üsulu ilə deyil, tender yolu ilə həyata keçirilməsinin təmin edilməsi üçün NK-nın qaydalarında müvafiq dəyişikliklər edilsin.

[47] "İctimai iştirakçılıq haqqında" Azərbaycan Respublikasının 2013-cü il 22 noyabr tarixli, 816-IVQ nömrəli qanununun tətbiqi barədə" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 16 yanvar 2014-cü il tarixli, 89 № -li Fərmanı. http://e-qanun.gov.az/framework/27044

# MONITORING REPORT ON THE TRANSPARENT SPENDING OF ALLOCATIONS FROM THE STATE BUDGET AND THE CORONAVIRUS RESPONSE FUND IN THE RESPONSE TO COVID-19

Prof. Dr. Gubad Ibadoghlu, Rajab Imanov, Galib Toghrul

## OVERVIEW

This monitoring report examines the spending of public funds allocated for the fight against coronavirus and monitors the level of transparency and accountability of government agencies in the Republic of Azerbaijan since COVID-19 was declared a global pandemic by the World Health Organization.

In accordance with the President of the Republic of Azerbaijan's March 19, 2020 order, "On several measures to reduce the negative impacts of the Coronavirus (COVID-19) pandemic, and of the accompanying sharp fluctuations in world energy and stock markets, on the economy, macroeconomic stability, employment, and businesses of the Republic of Azerbaijan," separate studies and transparency assessments of spending were carried out on each focus area identified by the Action Plan, which had been formulated and approved by the Cabinet of Ministers based on the proposals of 4 working groups.

This report makes detailed assessments of expenditures, as well as of the actions (or inaction) of state agencies on the matter of efficient and transparent spending in the targeted areas which were allocated funds from the state budget — 1) the provision of state guarantees on bank loans to businesses operating in sectors affected by the coronavirus pandemic, and subsidizing interest rates on new loans and on existing loan portfolios, 2) the partial payment of employee salaries in sectors affected by the pandemic, 3) pandemic-related state financial support for individual (micro) entrepreneurs, and 4) state support for low-income families and the unemployed.

The report also covers the establishment of the Coronavirus Response Fund, the procurement and expenditure of funds, the Fund's accountability requirements, the principles of the establishment of a Public Oversight Board to oversee expenditures, the powers and independence of the Board, the approval of orders from government agencies, the shortcomings of single-source procurement, and the risks of the method for determining the probable prices of goods.

At the end of the report, the results of monitoring have been summarized, the findings listed, and proposals based on the results presented for submission to gov-

ernment agencies. The last section of the report contains the texts of information requests submitted to government agencies during the monitoring period and the responses received.

## INTRODUCTION

In Azerbaijan, due to the coronavirus pandemic, funds have been allocated from the state budget by presidential decree to protect the health of the population, to strengthen the social protection of low-income families and the material and technical resources of medical services, and to support businesses and state enterprises. The funds were grouped into several focus areas in accordance with the Action Plan approved by the Cabinet of Ministers.

The relevant presidential decrees provided 752 million AZN in the first 6 months, out of a total of 1.409 billion AZN allocated from the state budget. The state funds were used to purchase and import more than 300 artificial respirators and 84 ambulances, as well as to increase the number of laboratories performing coronavirus testing from 6 to 30, and the number of daily tests from 1,000 to 10,000. Thanks to the new laboratories, this figure will soon be 12-13,000.[1]

In the first phase, 48,915.9 million AZN was transferred to 25,005 taxpayers covering 216,110 employees, and in the second phase, as of August 28, 51,939.4 million AZN had been transferred to the bank accounts of 22,885 taxpayers covering 234,355 employees.[2]

In addition, by the beginning of September, one-time financial support in the amount of 76 million AZN had been provided to 107,191 individual (micro) entrepreneurs under the financial support programs.[3] Lump sum payments of 190 AZN were made four times during the pandemic, and a total of 333 million AZN was spent on this program.[4]

As of September 11, 2020, the Coronavirus Support Fund had collected 114,196,675 AZN through donations from 3,381 legal entities and 12,298 individuals.[5] At that time, the funds raised had not yet been utilized.

[1] President Ilham Aliyev chaired a meeting of the Cabinet of Ministers on the outcomes of socio-economic development in the first half of 2020 and the tasks ahead. 07.15.2020. http://www.azerbaijan-news.az/view-193478/prezident-ilham-eliyevin-sedrliyi-ile-nazirler-kabinetinin-2020-ci-ilin-birinci-yarisinin-sosial-iqtisadi-inkisafinin-yekunlarina-ve-qarsida-duran-vezifelere-hesr-olunan-iclasi-keciril

[2] Under the second financial support program, a certain part of employees' salaries has been paid. 08.19.2020. https://www.taxes.gov.az/az/post/1135

[3] Mechanisms of economic growth and state support for entrepreneurs. 10.08.2020. https://economy.gov.az/article/i-qtisadi-artima-ve-sahibkarlara-dovlet-desteyi-tedbirlerinin-mexanizmleri/30857

[4] Lump sum payments of 190 AZN have been completed. 08.21.2020. http://sosial.gov.az/post_365303

[5] Official website of the Coronavirus Response Fund. http://covid19fund.gov.az/az/

## METHODOLOGY

The methodology of this monitoring report is to assess, based on official statistics and advanced Western experience in the field, based on official statistics, good management indicators, and the advanced experience of other countries in the field of coronavirus control, the effectiveness of spending from the state budget and other sources in Azerbaijan in the response to the coronavirus and in reducing its negative impact on the economy and population, especially low-income and socially vulnerable groups. The monitoring examined data on expenditures, tenders, and competitions allocated from the state budget to combat the COVID-19 pandemic and posted on government agencies' websites, as well as other internet resources. The current situation in this area has been assessed using the 7 indicators of *Good Governance* and proposals have been formulated. The evaluation indicators on which the methodology is based are as follows: *participation; transparency; the rule of law; responsiveness; consensus-oriented; equity and inclusiveness; and accountability.*

## ASSESSING THE TRANSPARENCY AND ACCOUNTABILITY OF THE USE OF STATE FUNDS IN THE RESPONSE TO THE CORONAVIRUS PANDEMIC IN AZERBAIJAN

On March 11, 2020, the World Health Organization (WHO) declared the COVID-19 virus a global pandemic, and on March 19, President Ilham Aliyev signed a decree.[6] The decree was intended to prevent the weakening of business activity in Azerbaijan, as well as the virus' negative impact on development in most sectors of the economy, after the introduction of special regimes in trade, tourism, food service, and other areas, and the implementation of social isolation.

To achieve these goals, it was decided to allocate 1.0 billion AZN from the 2020 state budget to the Cabinet of Ministers (CoM) to establish working groups led by the Ministry of the Economy (MoE), the Ministry of Finance (MoD), the Ministry of Labor and Social Protection of the Population (MLSPP), and the Central Bank (CB), and to finance measures to reduce the negative impact of COVID-19 on Azerbaijan's economy, macroeconomic stability, employment, and businesses. The decree instructed the CoM to coordinate the activities of the working groups and to ratify a unified action plan combining their proposals.

On April 4, 2020, the Action Plan on the implementation of the presidential decree was signed by Prime Minister Ali Asadov.[7] The Action Plan provided 215 million

[6] Order of the President of the Republic of Azerbaijan on a number of measures to reduce the negative impact of the coronavirus (COVID-19) pandemic and subsequent sharp fluctuations in world energy and stock markets on the economy, macroeconomic stability, employment, and businesses of the Republic of Azerbaijan. 03.19.2020. https://president.az/articles/36228

[7] Order of the Prime Minister approving the Action Plan related to the President of the Republic of Azerbaijan's March 19, 2020 order № 1950 "On a number of measures to reduce the negative impact of the coronavirus (COVID-19) pandemic and subsequent sharp fluctuations in world energy and stock markets on the economy, macroeconomic stability, employment, and businesses of the Republic of Azerbaijan." 04.04.2020. https://nk.gov.az/az/document/4367/

AZN from the state budget to pay a certain part of the salaries of 300,000 employees in sectors affected by the pandemic (to prevent the loss of jobs), and 80 million AZN to provide financial support for 300,000 individual (micro) entrepreneurs operating in sectors affected by the pandemic (to prevent the loss of jobs — applying to taxpayers who made tax payments, as well as mandatory state social insurance and unemployment insurance payments in 2019 as the main criteria).

In addition, the Action Plan allocated from the budget 20 billion AZN to provide state guarantees and to subsidize interest rates on 0.5 billion AZN in loans for businesses operating in pandemic-affected sectors (including small and medium-sized businesses), an additional 50 million AZN for the Entrepreneurship Development Fund, 90 million AZN to increase the amount of funds allocated for discounted mortgage loans, and 280 million AZN to provide financial support for the critical passenger transport sector. The plan provided 30 million AZN for the temporary employment of the unemployed through the creation of 50,000 salaried public jobs for 2 months, and 70 million AZN for lump sum payments equivalent to the subsistence minimum for 2 months (190 AZN) for persons registered as unemployed with the State Employment Service (SES).

The plan allocated 70 million AZN from the Unemployment Insurance Fund (UIF) to expand and accelerate the implementation of the self-employment program carried out in cooperation with the UN Development Program (UNDP) and the World Bank, 20 million AZN to expand the coverage of unemployment insurance payments and establish a proactive allocation mechanism, and 0.6 million AZN to continue to provide insurance payments and stipends during the special quarantine regime for those who have not found work but whose unemployment insurance payments have ended and those whose vocational training courses have been paused, and to improve the salary co-financing program.

Finally, the Action Plan provided 40 million AZN to cover the tuition fees of students from socially vulnerable families, and 10 million AZN to increase the discounted electricity limit to 100 kWh in April-May.

As social insurance payments are reduced, the plan calls for the use of the State Social Protection Fund's (SSPF) 2019 reserve of 200 million AZN to close the deficit and ensure the sustainability of social payments (pensions and benefits) to the public, and 3 million AZN from the same fund to continue providing assistance until the end of the special quarantine regime to families (or individuals) whose targeted state social assistance was scheduled to end during the special quarantine regime. There has been an increase in the amount of funds spent on some areas and the number of people covered as envisaged in the CM's Action Plan, and the deadlines for implementation have been extended. This will be reported in the following sections.

Overall, 1.409 billion AZN has been allocated from the state budget by the relevant presidential decrees to respond to the pandemic and reduce its negative impact on Azerbaijan's economy. The distribution was as follows: 250 million AZN for health, 570 million AZN for socio-economic support, 309 million AZN for social security support, and 280 million AZN for financial support for state companies.

### Assessing the transparency of the spending of state support funds allocated to business

State support for business encompasses 3 focus areas and is managed by the Ministry of the Economy. These focus areas are as follows:

1. Issuing state guarantees and subsidizing interest rates on new loans, and subsidizing interest rates on existing loan portfolios for businesses operating in sectors affected by the coronavirus (COVID-19) pandemic;
2. Payment of a certain portion of the wages of employees affected by the coronavirus (COVID-19) pandemic;
3. Provision of state financial support to individual (micro) entrepreneurs with regard to the coronavirus (COVID-19) pandemic.

#### *Providing state support for business loans*

The provision of state financial support in the first focus area is regulated by the relevant rules approved by the July 9, 2020 decision № 249 of the Cabinet of Ministers.[8] According to the rules, business loans will be guaranteed by the state in the amount of up to 300 million AZN. The state guarantee for business loans will be issued until December 31, 2021. The state guarantee has been formalized on the basis of the Framework Guarantee Agreement concluded between the MoF and the Entrepreneurship Development Fund (EDF) of the Republic of Azerbaijan.

State-guaranteed loans must meet the following requirements:

- The loan amount for each business entity should not exceed 3 million AZN;
- The annual interest rate of the loan should not exceed 15%;
- The loan term should not exceed 3 (three) years;
- The loan grace period should not exceed 12 (twelve) months;
- The loan-to-value ratio should not exceed 60 percent.

At present, within the framework of the comprehensive measures aimed at eliminating the negative effects of the pandemic on entrepreneurial activity, the MoE con-

[8] Resolution of the Cabinet of Ministers on a number of measures to provide state support for loans to businesses to reduce the negative impact of the coronavirus (COVID-19) pandemic on Azerbaijan's economy. http://www.e-qanun.az/framework/45384

tinues to subsidize the interest on existing loans without state guarantees from the EDF. Subsidies are provided to businesses on the basis of interest accrued on loans in AZN: "This mechanism covers the existing 1 billion AZN loan portfolio without state guarantees, and funds 10% of the interest rate on loans taken by entrepreneurs in AZN before March 10, 2020. 100 million AZN is envisaged for this purpose. 50 million AZN of that amount will be provided with funds allocated by the Order of the President of the Republic of Azerbaijan, and 50 million AZN will be provided from the EDF's funds. The goal of the support is to reduce the credit burden of affected entrepreneurs, as well as to increase the liquidity of banks."[9]

### *Payment of a certain portion of the wages of employees working in sectors affected by the coronavirus pandemic*

In order to provide support for the second focus area (payment of a certain portion of the wages of employees affected by the Coronavirus [COVID-19] pandemic), first of all, the MoE identified the sectors affected by the pandemic. 386 types of activities were included in the *Classification of the economic activities of sectors affected by the pandemic related to the financial support program for the payment of salaries*, compiled by the Ministry on the basis of special criteria. In the classification, the code, name, and activity sector of each type of activity are presented in a special table. The classification table is posted on the MoE's website.[10]

According to the Minister of the Economy Mikayil Jabbarov, in supporting the employee salaries paid by businesses, the average monthly salary in Azerbaijan in January (712 AZN) was taken as the main criterion: "Employee salaries below this amount will be paid by the state to businesses in full. The average monthly salary will serve as the maximum limit for employees earning more."[11]

The goal of this state support was to prevent job loss in the sectors affected by the pandemic. As part of the mechanism for paying a certain portion of the salaries of contract employees, the state was to provide financial support to entrepreneurs to the amount of 215 million AZN to pay portions of the salaries of 300,000 employees (with employment contracts) working in sectors and clusters affected by the pandemic. Within the framework of this mechanism, on the basis of applications submit-

[9] Entrepreneurs operating in sectors affected by the pandemic can get state-guaranteed loans online. 07.29.2020. https://www.economy.gov.az/article/pandemiyadan-zerer-chekmish-sahelerde-fealiyyet-gosteren-sahibkar-lara-i-qtisadiyyat-nazirliyi-terefinden-teqdim-olunan-destek/31021

[10] CLASSIFICATION of the economic activities of sectors affected by the pandemic related to the financial support program for the payment of salaries. https://www.e-taxes.gov.az/new/downloads/Fealiyyet_kodlari_pandemiya_yeni.xlsx

[11] The Minister announced the criteria for determining which employees will receive payments and what amount. 04.08.2020. https://apa.az/az/maliyye_xeberleri/Nazir-muzdlu-iscilr-odnisin-hansi-meyar-sasinda-muyyn-olunacagini-v-mblgi-aciqlayib-580566

ted by taxpayers through electronic accounts at the Online Tax Office (www.e-taxes.gov.az), portions of their employees' salaries and the corresponding social insurance fees were transferred to the bank accounts of employers.

**Table 1. Payment of a certain portion of employee wages**
***(as of 08.28.2020)***

| | | |
|---|---|---|
| **1.** | Amount of funds allocated from the state budget, *million AZN* | 215.0 |
| **2.** | Number of taxpayers who applied | 29,265 |
| **3.** | Number of taxpayers' employees | 275,600 |
| **4.** | Amount of financial support, *thousand AZN* | 99,534.8 |
| **5.** | Number of taxpayers actually paid | 25,005 |
| **6.** | Number of those taxpayers' employees | 216,110 |
| **7.** | Amount paid, *thousand AZN*<br>including the amount paid for the 2nd month (50%) | 98,573.5<br>48,915.9 |

**Source:** STS under the auspices of the MoE

In the first phase, payments were made to taxpayers in two phases, including April and May. The financial support provided by the bank could be transferred only as salary payments. Taxpayers could not use these funds for any other purpose, and this was strictly enforced. If some of a business' employees receive a salary higher than the average monthly salary, their compensation still could not exceed the average monthly salary. Initially, the state support for salaries was to be provided in one stage. However, the subsequent extension of the quarantine period and the restrictions made it necessary to provide this support in a second phase (August-September).

During the second wave of financial support, one issue was given special attention. Financial support, to the amount of one month's salary multiplied by the number of employees as of July 1, 2020, was awarded and paid in August and September in 2 equal installments to taxpayers operating in sectors affected by the pandemic who had received funds under the first financial support program and, in response to the president's call, did not make significant reductions in the number of employees. Taxpayers were not required to reapply for the second phase of financial support. According to the STS under the auspices of the MoE, as of August 28, in the second phase, an initial 51,939.4 million AZN was transferred to the bank accounts of 22,885 taxpayers, covering 234,355 employees.[12]

[12] Under the second financial support program, a certain portion of employee salaries has been paid. 08.19.2020. https://www.taxes.gov.az/az/post/1135

**Table 2. Payment of a certain portion of employee salaries**
*(the second phase as of 08.28.2020)*

| | | |
|---|---|---|
| **1.** | Number of taxpayers paid under the 2nd financial package | 22,885 |
| **2.** | Number of those taxpayers' employees | 234,355 |
| **3.** | Amount paid, *million AZN* | 51,939.4 |

**Source:** STS under the auspices of the MoE

There were 12,177 more employees paid in the second phase of the financial support program than in the first phase, which is due to an increase in the number of employees who had signed employment contracts. At the same time, financial support was denied to 553 taxpayers who laid off all their employees (1,666 people) in April-May-June, and to 374 taxpayers who made significant reductions in the number of employees.

The monitoring showed that, when the state paid a portion of salaries, the requirements for transparency and accountability were met. During the monitoring period, the websites of the responsible government agencies were tracked, as were news, articles, and research published online about the provision of financial support.

The monitoring showed that the relevant websites of both the MoE, and the STS under the auspices of the MoE, posted the number of taxpayers and their employees, as well as the amount paid, and the data was regularly updated.[13] In addition, a list of the taxpayers who received financial support from the state to pay a portion of the salaries of their employees affected by the coronavirus pandemic was compiled and posted on the STS website.[14] During the monitoring period, the list was observed to be regularly updated.

Although the compilation by the ministry of the final list of sectors affected by the pandemic (the release of the activity codes) took some time, causing some confusion among taxpayers in the first days, this problem was eventually resolved. The sectors affected by the pandemic, including activity codes, have been posted on the MoE website.[15] The MoE has prepared and posted on their site quite a number of videos and written materials explaining the state support measures. At the same time, a sec-

[13] Mechanisms of economic growth and state support for entrepreneurs https://www.taxes.gov.az/az/page/iqtisadi-artima-ve-sahibkarlara-dovlet-desteyi-tedbirlerinin-mexanizmleri

[14] A list of taxpayers affected by the coronavirus (COVID-19) pandemic who have received financial support from the state to pay a portion of their employees' salaries. (with increasing totals, data as of 08.28.2020). https://www.taxes.gov.az/files/2/covid19/M28082020.pdf; A list of taxpayers affected by the coronavirus (COVID-19) pandemic who have received financial support from the state to pay a portion of their employees' salaries — Phase II. (with increasing totals, data as of 08.28.2020). https://www.taxes.gov.az/files/2/covid19/MS_2808.pdf

[15] CLASSIFICATION of the economic activities of sectors affected by the pandemic related to the financial support program for the payment of salaries. https://www.e-taxes.gov.az/new/downloads/Fealiyyet_kodlari_pandemiya_yeni.xlsx

tion entitled "FREQUENTLY ASKED QUESTIONS on financial support mechanisms for entrepreneurs affected by the coronavirus (COVID-19) pandemic" was created, explaining the support mechanisms in all focus areas in a concise and laconic way in the form of questions and answers.[16]

### *Providing financial support to individual (micro) entrepreneurs*

In the third focus area, the Action Plan approved by the CM provides state financial support to 300,000 individual entrepreneurs in the sectors affected by the pandemic. The entrepreneur was not required to have operated in a pandemic-affected sector to apply for this financial assistance.

Those individual (micro) entrepreneurs were eligible for financial support if they paid a simplified tax rate of 2%, operated with a fixed receipt, were engaged in transportation, or were liable for income tax and had paid taxes, mandatory state social insurance premiums, and unemployment insurance premiums in 2019. The minimum amount paid to each micro or individual entrepreneur was 250 AZN, while the maximum was 5,000 AZN. Allocated funds were transferred from the state budget to the bank accounts of those individual entrepreneurs. For this purpose, special sections have been created in the Online Tax Office (OTO). In order to receive financial support, taxpayers had to fill out the relevant application form in the "Application for Payments to Individual Entrepreneurs" subsection of the "Pandemic Financial Support Program" section of their personal account at the OTO. Then they were sent notifications and text messages about the "Pandemic Financial Support Program."

The state financial support in this focus area was carried out in two phases. As of August 20, 2020, in this focus area, 63,693,900 AZN had been spent out of a total of 80.0 million AZN provided in the state budget. As of that same date, 107,223 taxpayers had been paid. As of August 28, 2020, in the second phase, 49,887 taxpayers had benefited from this financial support, receiving a total of 12,471,800 AZN.

**Table 3. Financial support for individual (micro) entrepreneurs**
***(as of 08.28.2020)***

| | | |
|---|---|---|
| **1.** | Amount of funds allocated from the state budget, *million AZN* | 80.0 |
| **2.** | Number of taxpayers who applied | 119,021 |
| **3.** | Number of taxpayers whose application was examined | 111,962 |
| **4.** | Amount of financial support, *thousand AZN* | 63,792.9 |
| **5.** | Number of taxpayers actually paid | 107,223 |
| **6.** | Amount paid, *thousand AZN* | 63,693.9 |

**Source:** STS under the auspices of the MoE

[16] Mechanisms of economic growth and state support for entrepreneurs. https://economy.gov.az/article/i-qtisadi-artima-ve-sahibkarlara-dovlet-desteyi-tedbirlerinin-mexanizmleri/30857#

**Table 4. Financial support for individual (micro) entrepreneurs**
***(the second phase as of 08.28.2020)***

| | | |
|---|---|---|
| 1. | Number of taxpayers actually paid | 49.887 |
| 2. | Amount paid, *thousand AZN* | 12,471.8 |

**Source:** STS under the auspices of the MoE

The process of providing state financial support to individual entrepreneurs was carried out with transparency and accountability. The list of taxpayers who received financial support in both the first and second phases was posted on the STS website and regularly updated. The process is still ongoing. However, certain aspects of the support calculation mechanism remain obscure to taxpayers and raise legitimate questions. Unfortunately, these questions have not been answered by STS under the auspices of the MoE. The mechanism for determining the amount of support to be paid to 2019 large taxpayers remains undisclosed. A minimum level of financial support of 250 AZN and a maximum of 5,000 AZN was announced only for individual (micro) entrepreneurs, which led taxpayers and the public to question the calculation of the maximum limit.[17]

## Providing one-time financial support to low-income families

The April 7, 2020 CM decision № 127 provided the legislative basis for another financial support package included in the Action Plan.[18] The rule approved by the decision regulates the conditions and procedure for providing lump sum payments to persons registered as unemployed in the "Employment" subsystem of the centralized electronic information system of the MLSPP due to the declaration of the special quarantine regime during the coronavirus pandemic. According to the rules, unemployed people who receive the following payments from government agencies do not receive a lump sum:

- members of families receiving targeted state social assistance (TSSA);
- labor pensioners;
- recipients of monthly benefits;
- recipients of monthly stipends;
- persons who have received property under the self-employment program;
- recipients of unemployment insurance benefits;
- recipients of vocational training stipends;

[17] Abuse of state support will not be allowed. Vergilar. 04.15.2020. https://vergiler.az/news/economy/8041.html

[18] "On approval of the conditions and procedure for providing a lump sum payment to persons registered as unemployed due to the declaration of the special quarantine regime during the coronavirus (COVID-19) pandemic." http://www.e-qanun.az/framework/44865

- persons who received agricultural subsidies (AS) in 2020;
- persons married to an entrepreneur (with an active TIN) or having an active employment contract notification in the "Employment Contract Notification" subsystem of the Centralized Electronic Information System of the Ministry;
- persons whose spouse receives TSSA or AS.

In accordance with the rule approved by the CM, lump sum payments were established for and paid to persons registered as unemployed in accordance with the Law on Employment and who did not fall into the abovementioned categories. These include:

1. persons registered as unemployed in the "Employment" subsystem (ESS) as of April 1, 2020;
2. persons registered as unemployed in the ESS during the special quarantine regime related to the pandemic.

According to the rule, the lump sum was determined by the MLSPP electronically. Lump-sum payments were made 4 times during the pandemic: "In April and May, 600,000 people were paid each month in Azerbaijan, and in July, 283,000 people were paid in 16 cities and regions. In August, lump-sum payments of 190 AZN were made in 13 cities and regions under the strengthened quarantine regime (Baku, Jalilabad, Ganja, Masalli, Mingachevir, Sumgayit, Yevlakh, Absheron, Barda, Goranboy, Goygol, Khachmaz, Salyan). The payments covered 272,000 people and 52 million AZN was allocated for this purpose."[19] Overall, the total amount of funds allocated during the COVID-19 pandemic for the lump-sum payment program of 190 AZN amounted to 333 million AZN.[20] Monitoring showed that the payment of the 190 AZN lump sums was accompanied by mass protests and violations. This is primarily due to the fact that the statistics on the numbers of unemployed and job seekers in Azerbaijan do not reflect the reality.

In April, the State Statistics Committee (SSC) was even forced to remove the unemployment rate from its monthly statistical bulletin. The last statement on the number of unemployed in the SSC's official publications was published in the January-March bulletin on April 1. Taking this into account, on June 19, 2020 (letter №: 20/20), a request was sent to the Minister of the Social Protection of Labor and the Public, Sahil

[19] Official website of the Ministry of Labor and Social Protection of the Population of the Republic of Azerbaijan. A lump sum of 190 AZN will be paid in 13 cities and regions where the strengthened special quarantine regime has been declared. 08.06.2020. http://sosial.gov.az/post_362600

[20] Official website of the Ministry of Labor and Social Protection of the Population of the Republic of Azerbaijan. Payments of a lump sum in the amount of 190 AZN have been completed. 08.21.2020. http://sosial.gov.az/post_365303

Babayev, asking him to provide the Economic Research Center with the statistics on the number of unemployed registered with the state employment services as of May 1, 2020 and as of June 1, 2020 (indicating the ratio of women and men) for research purposes. Unfortunately, the request was not answered. The table below presents the unemployment situation before the start of the 190 AZN lump-sum payments.

**Table 5. Official unemployment rate in Azerbaijan in the first four months of 2020**

| 2020-ci il | Number of unemployed people registered with employment services | | Number of people receiving unemployment benefits | Unemployment insurance amount, *AZN* |
|---|---|---|---|---|
| | Total, *thousands* | Women, *percentage* | | |
| January 1 | 81.3 | 37.7 | 540 | 276.4 |
| February 1 | 86.2 | 37.7 | 536 | 295.6 |
| March 1 | 90.8 | 37.8 | 501 | 338.9 |
| April 1 | 100.8 | 36.9 | 510 | 309.0 |

**Source:** State Statistics Committee

According to the table, the number of people receiving unemployment benefits is very low compared to the number of unemployed: 0.66% in January 2020, 0.62% in February, 0.55% in March and 0.50% in April. As the table shows, in the first four months of this year, the number of unemployed has increased as the number of people receiving unemployment benefits has decreased, which explains the negative dynamic.

The government initially planned to give 190 AZN to 200,000 unemployed people for two months. However, seeing that the real number of unemployed was several times higher than the official statistics, the President decided to increase the number of recipients from 200,000 to 600,000.[21] Since this would not allow for full coverage of the unemployed, MLSPP officials announced that assistance would be provided to low-income families rather than the unemployed. This was contrary to the CM Action Plan for the issuance of a lump sum.

As a result of the suspension of service in Employment Centers, and the fact that applications were not being accepted in-person due to the pandemic, the only way to apply for a lump sum payment was online. In April, the large number of online applications led to several collapses of the MLSPP's website www.e-sosial.az.[22]

The high number of appeals in April resulted in an increase in the number of groundless rejections of applicants. This led to a sharp increase in the number of officially unemployed people who were unable to receive the 190 AZN payment for various reasons. Such persons were sent rejection messages for the discovery of two or more

[21] President tripled the number of people to receive 190 AZN. 04.17.2020. https://banker.az/prezident-190-manat-alanlarin-sayini-3-d%C9%99f%C9%99-artirdi/

[22] The site www.e-sosial.az crashed. 04.07.2020. https://fed.az/az/ikt/wwwe-sosialaz-portali-cokdu-77558

properties or cars in their names, providing  distorted information about their husband (wife), for having (or a spouse having) an active TIN, or for having an employment contract. However, the fact that most of the messages sent were inaccurate raises serious suspicions that the they were sent without any real investigation.

The grounds for refusal which caused the most aggravation was the refusal to pay 190 AZN because a one family member had a TIN. The CM's resolution clearly states that "those whose husband or wife is an entrepreneur (with an active TIN)" will not receive one-time assistance. However, the MLSPP rejected all TIN holders without exception, whether they were active or inactive. This caused friction between the two state agencies — the MLSPP and the MoE. Namig Dargahov, Deputy Head of the Main Department for Economic Analysis and Accounting of the STS under the auspices of the MoE, was forced to make a special announcement, since the dissatisfaction was directly related to taxes and was focused on the Tax Service: "There are no restrictions on the receipt of a lump-sum payment for suspended persons (whose TIN is inactive). Suspended individuals, i.e. individuals whose TIN is inactive, may apply in the appropriate manner to the Ministry of Labor and Social Protection of the Population for a lump-sum payment. There is no legal basis to demand the cancellation of an inactive TIN in the name of an individual for the issuance of lump-sum payments. Having a TIN should not be interpreted automatically as having income. For that, it is necessary to be active, to be working. When issuing assistance or a payment, the basis should be not whether the person who wants to receive it has a certain document or number, but whether or not they have earnings or are low-income."[23]

Even after STS's official announcement, the MLSPP continued to send rejection messages to those with an inactive TIN. As the lump-sum assistance began to be distributed, project experts Gubad Ibadoghlu and Galib Toghrul launched an active campaign to publish a list of the recipients of the lump-sum assistance of 190 AZN on social networks and websites, which received great support from social network users.[24]

The list of recipients of lump-sum benefits was published on May 6, 2020 on the website of the ministry.[25] However, the publication of the list did not end the public

[23] Comment by Namig Dargahov, Deputy Head of the Main Department for Economic Analysis and Accounting of the State Tax Service under the auspices of the Ministry of the Economy. 04.23.2020. https://www.taxes.gov.az/az/post/1041

[24] A list of recipients of unemployment benefits should be published. 04.14.2020. https://www.azadliq.org/a/koronavirus-190-manat/30579443.html,https://www.azadliq.org/a/i%CC%87%C5%9Fsizliy%C9%99-g%C3%B6r%C9%99-yard%C4%B1m-alanlar%C4%B1n-siyah%C4%B1s%C4%B1-d%C9%99rc-edilsin-t%C9%99klif/30574512.html

[25] Official website of the Ministry of Labor and Social Protection of the Population of the Republic of Azerbaijan. List of persons provided with lump-sum payments. http://sosial.gov.az/FWsiyah%C4%B1s%C4%B1/Siyahi600.pdf

discussion. The list of recipients of assistance was incomplete, and the names of dozens of people who did not meet the criteria were found.[26] Interestingly, although the lists published by the MLSPP for other social benefits provided complete information on the recipients and their addresses, this data was not provided for recipients of lump-sum payments. Gubad Ibadoghlu suggested that the list of 190 AZN recipients should be published together with their addresses and dates of birth. The ministry, however, did not implement his proposal.

### Monitoring of budget expenditures and assessment of transparency with regard to the import of medical supplies and equipment

By the Order of President Aliyev dated April 9, 2020, a sum of 97 million AZN was allocated to the State Agency for Compulsory Medical Insurance from the Reserve Fund of the President of the Republic of Azerbaijan, included in the 2020 state budget, for the supply of necessary medical equipment and other medical supplies to prevent the spread of the coronavirus pandemic and strengthen the response.[27] The order instructed the MoF to provide funding to the corresponding amount. In the order, the phrase "the supply of necessary medical equipment and other medical supplies" refers to laboratories, tests, chemical reagents, respirators, and other equipment that allow Azerbaijan to conduct COVID-19 testing.

In addition to the President's Reserve Fund, the European Union has allocated funds to Azerbaijan to purchase medical supplies. In response to the COVID-19 pandemic, financial assistance for the purchase of medical supplies was provided to the Eastern Partnership countries (Georgia — 183 million EUR, Belarus — 60 million EUR, Moldova — 87 million EUR, Ukraine — 190 million EUR, Armenia — 92 million EUR), including Azerbaijan (14 million EUR).[28]

After the adoption by the Milli Majlis (MM) (parliament) of the *Law of the Republic of Azerbaijan on Amendments to the Law of the Republic of Azerbaijan "On the 2020 State Budget of the Republic of Azerbaijan,"* the president ratified it by Presidential Decree № 1131 dated August 12, 2020.

After the amendments, 369 million AZN were to be allocated to meet additional needs in the health sector. This amount includes funding for overtime payments for

[26] Suspicious items in the list of recipients of 190 manat. https://www.youtube.com/watch?v=YOyX1-wAWKE, http://ekonews.az/190-manat-alanlarin-siyahisinda-subheli-meqamlar-abasovlar-fotolar/, http://azpolitika.info/?p=590338, https://hit.az/az/read/3464/, https://www.kommersant.az/news/seconomy/24240.html

[27] Order of the President of the Republic of Azerbaijan on the allocation of funds for the supply of necessary medical equipment and other medical supplies within the framework of the health measures implemented in the Republic of Azerbaijan in response to the coronavirus pandemic. https://its.gov.az/uploads/law/78/277813.pdf

[28] Interview with Leyla Aliyeva. "There is no sense of competition at the state level." https://www.astna.biz/ext/news/2020/4/subsc/geo-europe/az/1403.htm

medical staff due to working conditions related to the coronavirus infection for the duration of the crisis; the cost of services provided to quarantined persons in quarantine facilities; for maintenance of the Surgery Training Clinic and Therapy Training Clinic, the Central Oil Workers' Hospital, and the newly built modular hospitals performing in-patient treatment; as well as costs for the purchase of necessary medical supplies, equipment, and other necessities.[29]

No information was posted on the website of the State Agency for Compulsory Medical Insurance (SACMI) regarding the expenditure of funds allocated from the budget to SACMI or to the public legal entity, the Medical Territorial Units Management Association (MTUMA) (MTUMA does not have a separate website). The supply of necessary medical equipment and other medical supplies was to be carried out through a tender in accordance with the law, and the name of the company that would carry out this work and bring the necessary equipment and supplies to the country was to be announced afterwards.[30]

At present, public procurement is carried out online through the website www.tender.gov.az. However, no relevant information was found on that website during the monitoring period. No official information at all was found online regarding MTUMA's expenditures. Taking this into account, a request was made to Ramin Bayramli, the chairman of the board of MTUMA. The request asked him to answer the following questions:

1. Which company carried out the purchase and importation of medical equipment and supplies for 97 million AZN and how was that company selected?
2. How many items of medical equipment and supplies were purchased from which countries and at what price?
3. The purchased medical equipment and supplies were placed at the disposal of which medical institutions subordinated to the public legal entity "Medical Territorial Units Management Association?"
4. How much money from what sources was spent on the construction of the first modular hospital, how was the contractor selected, and where and by whom will the construction of 9 more modular hospitals be carried out?

The same request was sent to the Minister of the Economy Mikayil Jabbarov, the Minister of Health Ogtay Shiraliyev, and the Minister of Finance Samir Sharifov. Unfortunately, with the exception of the Ministry of the Economy, the other 3 agencies

[29] EXPLICATION of the Draft Law of the Republic of Azerbaijan on Amendments to the Law of the Republic of Azerbaijan "On the 2020 State Budget of the Republic of Azerbaijan," file:///C:/Users/hp/Downloads/5f2486962c071.pdf

[30] Law of the Republic of Azerbaijan "On Public Procurement." http://www.e-qanun.az/framework/1029

did not respond to the request. The letter from the Ministry of the Economy stated that the pandemic response funds from the state budget were allocated to the MoF and suggested contacting the MoF and SACMI for responses.

At a press conference organized by the Operational Headquarters, Chairman of the Board of MTUMA Ramin Bayramli said, "Test supplies were obtained in accordance with the tender rules in Azerbaijan. All the tests purchased were produced in Germany. The cost of each test is about 40 AZN. This does not include the work of specialists."[31] Unfortunately, Bayramli did not say how the tender had been conducted, or which company had imported the tests and other equipment to Azerbaijan. This has led to independent investigative reporting on these issues and references to alternative sources.[32]

Without holding a tender, medical equipment and supplies continue to be imported. At a meeting of the CM on the results of socio-economic development in the first half of 2020 and the tasks ahead, Prime Minister Ali Asadov said that "more than 300 artificial respirators have been brought recently. Also, taking into account the rise in the number of calls for medical services, 84 ambulances were purchased and imported to Azerbaijan, and another 100 cars will be delivered in July-August. In recent months, the number of coronavirus testing laboratories in the country has increased from 6 to 30, and the number of daily tests has increased from 1,000 to 10,000. Soon this number will reach 12,000-13,000 thanks to the new laboratories."[33]

There is no information on expenditures on the SACMI website, except for periodic bonuses paid to medical and non-medical staff involved in the response to the coronavirus pandemic. In June 2020, the agency issued a press release on the importation of a total of 41 ambulances, including 39 new, modern ambulances and 2 perinatal ambulances. The press release on the agency's website does not contain any information about their value.[34] Although the agency issued a press release on the price of the imported vehicles, the importing company, and other financial issues, unfortunately, it did not publish the press release on its own website.[35]

[31] The cost of the coronavirus test has been announced. https://apa.az/az/sosial_xeberler/Koronavirus-testlri-nin-maya-dyri-aciqlanib-592454

[32] A clinic belonging to Ramin Bayramli conducts COVID-19 tests. 06.24.2020. https://www.meydan.tv/az/article/tebib-sedri-ramin-bayramliya-aid-klinika-covid-19-testleri-edir-arasdirma/

[33] President Ilham Aliyev chaired a meeting of the Cabinet of Ministers on the results of socio-economic development in the first half of 2020 and the tasks ahead. 07.15.2020. http://www.azerbaijan-news.az/view-193478/prezident-ilham-eliyevin-sedrliyi-ile-nazirler-kabinetinin-2020-ci-ilin-birinci-yarisinin-sosial-iqtisadi-inkisafinin-yekunlarina-ve-qarsida-duran-vezifelere-hesr-olunan-iclasi-kecirilib

[34] The State Agency for Compulsory Medical Insurance has imported 41 ambulances, including perinatal ambulances, to Azerbaijan. 06.18.2020. https://its.gov.az/bloq/icbari-tibbi-sigorta-uzre-dovlet-agentliyi-terefinden-olkeye-41-tecili-tibbi-yardim-avtomobili-ve-ambulans-perinatal-getirilib

[35] The price of 41 new ambulances was disclosed. 06.09.2020. https://musavat.com/news/yeni-alinan-41-tecili-yardim-masininin-qiymeti-aciqlandi_711249.html

### Assessment of transparency in the expenditure of state funds with regard to the production of medical supplies

After the declaration of a global pandemic, for a period of time there was a shortage of masks in Azerbaijan. In order to solve this problem, President Ilham Aliyev instructed the relevant government agencies to import to Azerbaijan equipment and raw materials for the production of surgical masks as soon as possible. The first batch of equipment and raw materials for the production of surgical masks was brought from Turkey through government channels. The first surgical mask production enterprise founded by *Baku Textile Factory* was established in Sumgayit Chemical Industrial Park and was given the status of a resident of the Industrial Park: "The manufacturer was given a soft loan of 1.2 million AZN through the Entrepreneurship Development Fund of the Ministry of the Economy. Investment costs for the establishment of the enterprise amounted to 3.9 million AZN."[36]

As of the beginning of June, the company had produced more than 4 million surgical masks, which is 76% of the total production of masks in Azerbaijan. To date, 2.2 million surgical masks have been sold.[37] Unfortunately, statistics on the subsequent activities of the enterprise have not been disclosed.

On May 12, a protective overalls production facility started production under the *Gilan Textile Park* surgical mask and garment factories in Sumgayit with a daily capacity of 140,000 masks: "The factory will gradually increase this figure to 300,000. The Sumgayit Technology Park (STP) and *Smart Home* company produce the Electronic Disinfectant Tunnel. A Disinfectant Tunnel supplied with 200 liters of solution can disinfect about 6,500-7,000 people. The STP Electrical Equipment Plant produces 25-30 units per day. As orders increase, production can also be increased."[38]

The enterprises engaged in the production of medical supplies are residents of industrial parks, which is evidence that they are companies operating under the patronage of officials. It is impossible for some random enterprise to register and take advantage of the discounts available in such industrial parks.

The equipment and raw materials used by the *Baku Textile Factory*, the first manufacturer of masks, were imported at the expense of the state budget. However, the official statements do not explain why the *Baku Textile Factory* was chosen from the private sector to manufacture masks and on what criteria. This is more in line with

[36] Ilham Aliyev attended the opening of a surgical mask production plant at the Sumgayit Chemical Industrial Park. 04.06.2020. http://edf.gov.az/az/news/2619

[37] The surgical mask production process was demonstrated to press representatives. 06.13.2020. https://economy.gov.az/article/ki-v-numayendeleri-tibbi-maska-istehsali-prosesi-ile-tanish-olublar/30982

[38] Gilan Textile Park has started production of protective overalls. 06.15.2020. https://apa.az/az/sosial_xeberler/Gilan-Tekstil-Park-qoruyucu-kombinezonlarin-istehsalina-baslayib-tibbi-maska-istehsalina-hazirliq-gorur-colorredVIDEOcolor-581349

the pattern of patronage of monopolistic companies than a form of cooperation that meets the criteria of public-private partnership. There is no official information on the terms of the transfer of raw materials and equipment purchased by the state to this company from the private sector.

No information was found on the website[39] of the MoE's Entrepreneurship Development Fund about the investment project which Baku Textile Factory LLC was selected for.The site also does not contain any information on the issuance of the soft loans worth 1.2 million AZN. Only the opening ceremony was reported.[40] The same can be said about the protective overalls production facility under the Gilan Textile Park surgical mask and garment factories.

## FORMATION OF THE CORONAVIRUS RESPONSE FUND, THE FOCUS AREAS OF ITS USE, AND THE ASSESSMENT OF THE ACTIVITIES AND TRANSPARENCY OF THE PUBLIC OVERSIGHT BOARD

The Coronavirus Response Fund was established by a Decree of the President of the Republic of Azerbaijan.[41] The decree emphasizes the need to strengthen appropriate preventive measures to prevent the geographic spread of the new type of coronavirus infection in Azerbaijan, and the need for various segments of the population, including businesses, to support such measures. It also established the Coronavirus Response Fund to take preventive measures against coronavirus infection and strengthen measures to combat it, as an example of corporate social responsibility and public-private partnership. The document states that the purpose of the Coronavirus Response Fund is to "provide financial support for the prevention of the spread of the coronavirus infection in the Republic of Azerbaijan and for the measures taken to combat it."

The decree also approved the *Procedure for the procurement, management, and use of the finances of the Coronavirus Support Fund*.[42] According to the procedure, the CM will manage the Fund's finances. The Fund is financed from the following sources: funds of the state budget of the Republic of Azerbaijan; voluntary donations from individuals and legal entities; other sources not prohibited by law.

A special treasury account has been opened at the State Treasury Agency under the auspices of the Ministry of Finance of the Republic of Azerbaijan for the purpose

[39] Official page of the Entrepreneurship Development Fund. http://edf.gov.az/

[40] Ilham Aliyev attended the opening of a surgical mask production plant at the Sumgayit Chemical Industrial Park. 04.06.2020. http://edf.gov.az/az/news/2619

[41] Decree of the President of the Republic of Azerbaijan dated March 19, 2020 "On measures to protect the health of the population and strengthen the response to the coronavirus infection in the Republic of Azerbaijan." https://president.az/articles/36216

[42] Procedure for the procurement, management, and use of the finances of the Coronavirus Support Fund. Approved by the Decree of the President of the Republic of Azerbaijan dated March 19, 2020. https://president.az/articles/36217

of collecting and using the Fund's reserves. The Fund's reserves will be used in the following focus areas to combat coronavirus:

1. to reward medical workers and provide them with financial assistance;
2. to improve the infrastructure and strengthen the material and technical resources of medical institutions (including the purchase of technological appliances, devices, equipment, vehicles, goods and materials, as well as other medical supplies);
3. to establish special regime medical institutions;
4. for the organization and implementation of oversight and monitoring;
5. to finance scientific research in the field of medicine;
6. to train specialists in the field of medicine;
7. for informational and awareness-raising activities;
8. for other measures taken to combat coronavirus.

The Fund's reserves will be used in accordance with the above-mentioned focus areas of expenditure and on the basis of income and expenditure estimates determined by the CM. The Fund will be in operation until December 31, 2020, but this period may be extended by the President. As a rule, if unspent funds remain in the special treasury account after the Fund's operations have ceased, this amount is either used to finance the abovementioned focus areas of expenditure or returned to the state budget. There are no currenacy restrictions on the procurement of funds — donations can be made in Azerbaijani manats or foreign currencies.

In order to ensure transparency in the use of reserves collected by the Coronavirus Support Fund and to regularly inform the public about the use of funds, by an order[43] of Prime Minister Ali Asadov a Public Oversight Board of the Coronavirus Response Fund was established under the auspices of the CM, including 5 representatives of the public and 2 representatives of the Operational Headquarters under the auspices of the Cabinet of Ministers of the Azerbaijan RepublicThe members of the Public Oversight Board are as follows:

1. Ziyad Samadzadeh - full member of the Azerbaijan National Academy of Sciences, chairman of the Economists Union of Azerbaijan
2. Shafiga Mammadova - Chairman of the Filmmakers Union of Azerbaijan
3. Farhad Badalbeyli - Rector of the Uzeyir Hajibayli Baku Music Academy

[43] Order of the Prime Minister "On measures for the effective use of reserves of the Coronavirus Response Fund" dated April 11, 2020. https://nk.gov.az/az/document/4379/

4. Garay Garaybayli - Rector of Azerbaijan Medical University
5. Zemfira Meftahaddinova - Olympic champion, member of the Executive Committee of the National Olympic Committee
6. Aydin Isayev - Deputy Head of the Tax Policy and Revenue Department of the Ministry of Finance - Head of Sector
7. Rasim Ismayilov — Deputy Head of the Main Finance Department of the State Tax Service under the auspices of the Ministry of the Economy.

Within 2 working days, the Council approves requests for the Fund's resources in the focus areas of expenditure cited in clause 2.7 of the *Procedure for the procurement, management, and use of the finances of the Coronavirus Support Fund*, approved by Presidential Decree № 963 of March 19, 2020, and sends a relevant Protocol to the procuring entity.

According to the PM's order, the Board must publish data on the use of the Fund's reserves twice a month on the website http://covid19fund.gov.az/az/.

As of September 11, 2020, donations totaling 114,196,675 AZN had been transferred to the Fund from 3,381 legal entities and 12,298 individuals.

To date, the Board has held one meeting. According to an official CM press release, the meeting, held on May 5, discussed the Fund's activities, as well as transparency and accountability in the proper use of the funds collected.[44] It was announced that data about the money transferred to the Fund is open to the public and posted daily on the official website, regardless of the amount of the donations and the social status of the donor. So far, the money collected by the Fund has not been used in any way.

As can be seen from the legislation on the management of the Fund, the main body managing the finances is the Board. Government agencies must submit orders to the Board for procurement in the focus areas of expenditure provided by law. If the Board approves the order by a simple majority, then the minutes of the meeting will be sent to the procuring state agency. To ensure that the procedure for the approval of orders for the use of the Fund's reserves is not merely a rubber stamp, it would be better to choose persons representing independent organizations as the 5 members of the public serving on the Council.

Ziyad Samadzadeh, Shafiga Mammadova, and Zemfira Meftahaddinova are rectors of organizations which are considered public only on paper, but which in reality are far from independent and funded by the state. At the same time, they have no experience in the field of the oversight of public spending. Farhad Badalbayli and

[44] The Public Oversight Board of the Coronavirus Response Fund held its first meeting. May 5, 2020. https://nk.gov.az/az/article/837/

Garay Garaybayli have neither the desire, nor the experience, nor the independence required to investigate orders from government agencies. It would be good if the Board included civil society representatives from non-governmental organizations with extensive experience in monitoring public spending. This would create public confidence in the validity and independence of the Board's decisions and in the efficient use of funds.

Another dangerous aspect of the Fund's asset management is that procurement is carried out through a single-source procurement method based on procurement contracts in accordance with orders approved by the Council, rather than through tenders.

In accordance with Article 50 of the *Law on Public Procurement*, the procuring entity may purchase goods (works and services) from a consignor (contractor) by attracting bids and quotations.[45] In order to determine the prices of goods (works and services) offered by the consignor (contractor), the procuring entity calculates the probable value in accordance with Article 27 of this Law and the decision of the CM on the approval of "The methods for calculating the probable prices of goods (works and services)."

The legislation provides for the use of single-source procurement in specific cases. Such cases include the availability of the purchased goods from only one consignor, the absence of a substitute for the goods, the urgency of the purchase, or an urgent need for these goods due to an emergency.

In order to implement the single-source procurement method by law, the procuring state agency must obtain permission from the MoE. The recent activities of the MoE raise some hopes that the ministry will comply with the requirements for transparency and accountability, and that orders will be studied and approved. But in any case, it would be better to buy from a single source only when absolutely necessary. The use of probable prices for goods in this procurement method can artificially inflate the value of the goods, and ultimately lead to the inefficiency of the use of the Fund's reserves, raised through donations from the private sector and the public.

## CONCLUSION

A monitoring of state budget expenditures made in response to the pandemic in order to minimize its negative impact on low-income families, incomes, and the economy (especially the private sector) leads to the following conclusions:

1. With the exception of the MoE, other government agencies did not spend state funds allocated for the fight against coronavirus in a transparent manner;

[45] Law of the Republic of Azerbaijan "On Public Procurement" № 245-IIQ of December 27, 2001. http://www.e-qanun.az/framework/1029

2. The mechanism for calculating the maximum amount of support provided to individual (micro) entrepreneurs has not been disclosed by the MoE;
3. Public data on the expenditure of state funds has not been posted on the websites of government agencies;
4. The accountability of government agencies for the expenditure of state funds is low;
5. The support measures implemented are not inclusive and do not fully cover the private sector and low-income families affected by the pandemic;
6. The MLSPP grossly violated the criteria adopted by the CM in issuing lump-sum payments of 190 AZN, in particular, by rejecting en masse the appeals of those with inactive TINs, and excluding from the process most of those eligible for assistance on groundless pretexts. At the same time, some people benefited who were not eligible for assistance;
7. Public control over the process of public spending has not been established, and public participation is non-existent;
8. Existing public boards under the auspices of central executive authorities are inactive. In particular, the public board under the auspices of the MLSPP did not react to the dissatisfaction caused by the 190 AZN lump-sum payment process, and did not take any initiative to make it transparent;
9. Tenders are either not held or are not implemented in accordance with the requirements of the law of the Republic of Azerbaijan “On Procurement.” This is especially evident in the activities of the State Agency for Compulsory Medical Insurance (including MTUMA);
10. Government agencies grossly violated the requirements of the Law of the Republic of Azerbaijan “On Access to Information” by not responding to information requests related to open data of public significance;
11. No information is available on the investment competition held in connection with the production of medical supplies on the website of the MoE;
12. There is no public sector representative on the Public Oversight Board, which was established to ensure transparency in the use of funds collected by the Coronavirus Response Fund and to regularly inform the public about the use of funds. All 5 members representing the public are heads of state-funded organizations.

## RECOMMENDATIONS

1. Develop standards for the accountability of government agencies. The standards should define special requirements for reporting in the field of public spending;
2. Strengthen the control of the Commissioner for Human Rights (Ombudsman) over the posting of public information on the websites of government agencies. In this regard, the Ombudsman's Office should conduct regular monitoring and make the results public;
3. Ensure the re-establishment through transparent elections of public boards as a special form of public participation operating under the auspices of government agencies;
4. Fulfill the requirements of clause 1.1.2. of the Decree of the President of the Republic of Azerbaijan On the Application of the Law of the Republic of Azerbaijan № 816-IVQ "On Public Participation" dated November 22, 2013 (preparation of a draft law establishing administrative liability for violation of the law);
5. Comply with the requirements of the legislation on the approval of the list of central executive bodies whose activities will be subject to public control;[46]
6. Create opportunities for the participation of public boards and civil society institutions in the preparation and implementation of state policy, decision-making, and the organization of public control over the activities of central executive bodies;
7. Ensure the allocation of funds from the Council of State Support to NGOs for the monitoring and evaluation, by NGOs specializing in this field, of the expenditure of funds allocated in the field of pandemic control;
8. To ensure transparency in the spending of the Coronavirus Support Fund's reserves, review the composition of the Fund's Public Oversight Board to ensure that representatives of well-known civil society institutions are represented on the Board;
9. Ensure transparency in the procurements made by the State Agency for Compulsory Medical Insurance (including MTUMA);
10. Make relevant changes to the CM's rules to ensure that the spending of the Coronavirus Response Fund is carried out through a tender, rather than through a single source.

[46] Decree № 89 of the President of the Republic of Azerbaijan dated January 16, 2014 "On the application of the Law of the Republic of Azerbaijan № 816-IVQ dated November 22, 2013 'On public participation.'" http://e-qanun.gov.az/framework/27044

# COVID-19 PANDEMİYASI İLƏ ƏLAQƏDAR AZƏRBAYCANDA İNSAN HÜQUQLARININ VƏ SİYASİ AZADLIQLARIN MONİTORİNQ HESABATI

Jalə Bayramova, Leyla Həsənova

## GİRİŞ

Bütün dünyanı təsiri altına alan koronavirus pandemiya dövründə Azərbaycanda sosial, siyasi, iqtisadi problemlərlə yanaşı, siyasi fəallara qarşı münasibətdə, jurnalistlərin informasiya əldə etmə imkanlarında və hüququn icrasında fərdlərin mənsubiyyətinə görə ayrı-seçkilik qoyulub. Eyni zamanda, informasiya azadlığını məhdudlaşdırmaq və pandemiyanın yayılmasına səbəb olanları cəzalandırmaq məqsədi daşıyan yeni qanunlara əlavələr qəbul edilib. Karantin dövründə siyasi fəallara qarşı repressiya və onların təcrid olunması tendensiyası özünü göstərib və həssas qrupları əhatə edən heç bir inklüziv proqram irəli sürülməyib.

Bu hesabat əsasən mətbuatda dərc edilən məqalə və xəbərlər, dövlət qurumları və qeyri-hökumət təşkilatlarından əldə olunmuş məlumatlar, sorğu və ictimai fəallardan alınmış müsahibələr əsasında hazırlanıb. Həmçinin COVID-19 pandemiyasına qarşı hökumətin həyata keçirdiyi tədbirlərin hüquqi bazasını təşkil edən qanunlar və onlarda icra səviyyəsi araşdırılıb. Eləcə də insan haqları hüquqşünası və 2 fiziki məhdudiyyətli aktivistə müraciət edilib.

Hesabatda əvvəl COVID-19 karantin dövründə siyasi fəallar, jurnalistlər və ümumilikdə vətəndaşların təməl hüquq və azadlıqlarının legitim olmayan məqsədlərlə məhdudlaşdırılması və karantinin həssas qruplara təsirləri haqqında ümumi mənzərə verilib. Eyni zamanda, karantin müddətində informasiya azadlığı, jurnalist fəaliyyətinin dəyərləndirilməsi, vətəndaşların siyasi iştirakçılığı, onların siyasi kimliklərinə görə ayrı-seçkilik, siyasi partiya üzvlərinin yaşadıqları məhdudiyyətlər, qanuna edilmiş yeni dəyişikliklərin analiz olunması, eləcə də dövlətin həssas qruplar üçün həyata keçirdiyi proqramlar və alınan tədbirlərin effektivliyi qiymətləndirilir.

## HÜQUQİ DƏYİŞİKLİKLƏR

17 mart 2020-ci ildə İnzibati Xətalar Məcəlləsinə[1] və Cinayət Məcəlləsinə[2] yeni epidemiya ilə əlaqədar maddələr əlavə olunub. İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211-ci maddəsinə və Cinayət Məcəlləsinin 139.1-ci maddəsinə əsasən epidemiya əleyhinə

[1] İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əlavələr, 27-VİQD, 17 mart 2020-ci il. http://e-qanun.az/framework/44785

[2] Cinayət Məcəlləsinə əlavələr, 28-VİQD, 17 mart 2020-ci il http://e-qanun.az/framework/44784

rejimin, sanitariya və karantin rejimlərinin pozulmasına görə sanksiyalar nəzərdə tutulub. Bu yeni əlavə edilən normalar koronavirus pandemiyası dövründə tətbiq edilən xüsusi karantin qaydalarının pozulması zamanı vətəndaşların inzibati və cinayət məsuliyyətinə cəlb edilməsi məqsədi daşıyır. Lakin karantinin pozulmasına görə sanksiya kimi həbs cəzasından istifadə etmək BMT və Avropa Şurasının ekspertlərinin tövsiyələrinə ziddir.[3] Hüquqların həddindən artıq məhdudlaşdırılması və daha sonra qəbul edilən icazə sistemləri vətəndaşların hərəkət etmə hüquqlarını kobud şəkildə pozur. Həmçinin bu maddələr müxtəlif siyasi liderlər və hüquqşünaslar tərəfindən tənqid olundu, çünki qəbul edilən maddələrin legitim əsasla deyil, siyasi fəalları cəzalandırmaq məqsədi ilə icra olunacağı hesab edilirdi. *Human Rights Watch* bildirdi ki, insanların karantin rejiminin pozulmasına görə həbsi məhbusların sayını artıraraq virusun yayılmasını sürətləndirə bilər.[4]

17 mart 2020-ci il tarixində Cinayət və İnzibati Xətalar Məcəlləsi ilə yanaşı, İnformasiya, informasiyalaşdırma və informasiyanın mühafizəsi haqqında *qanun*a da dəyişiklik əlavə olundu.[5] Bu dəyişikliyə əsasən həmin qanunun 13-2.3 və 13-4-cü maddəsinin mətninə "informasiya-telekommunikasiya şəbəkəsinin istifadəçiləri" sözləri əlavə olunaraq qanunda göstərilən məsuliyyətlər sosial şəbəkə istifadəçilərinə də şamil edilir. Hüquqşünaslar bu qanunda da baş verən dəyişikliklərin əsas məqsədinin siyasi fəalları cəzalandırmaq olduğunu düşünürlər. Məsələn, Ələsgər Məmmədli bildirdi ki, legitim məqsədlə paylaşılacaq məlumatların məhdudlaşdırılması normaldır, lakin problem ondadır ki, məhdudiyyət gətirildikdən sonra onun icrasının tapşırıldığı qurumların bu sahədə peşəkarlığı yoxdur və əvvəlki qanuna əsasən bloklanan saytlar məhz hökuməti narahat edən məlumatlar yaydıqları üçün bloklanıb. Bundan əlavə, Xalid Bağırov hesab edirdi ki, edilən dəyişikliklər hakimiyyətin müdaxilə imkanlarının dairəsini genişləndirir və bu imkanın hakimiyyət tərəfindən ölçüsüz və spekulyativ şəkildə istifadə olunmayacağına zəmanət yoxdur. Xalid Ağaliyev isə bildirdi ki, Azərbaycan hökumətinin ifadə azadlığını qorumadığını nəzərə alsaq, baş verən dəyişikliklər ictimai maraqlar baxımından faydalı deyil. Həmçinin sözügedən hüquqşünaslar vurğulayırdılar ki, sosial şəbəkə və saytlarda yayılan çaşdırıcı məlumatların əsas səbəbi elə hakimiyyətin özünün insanlara açıq olmaması, xalqla təmasdan qaçması və həqiqəti yetərincə paylaşmamasıdır.[6]

[3] Human Rights Watch, 2020. Azərbaycan Pandemiya Dövründə Repressiya, 26 iyun. https://www.hrw.org/az/news/2020/06/26/340900

[4] Turan, 2020. Bakı müxalifətçilərin təqibi üçün pandemiyadan istifadə edir. Turan.az, 16 aprel. http://www.turan.az/ext/news/2020/4/free/politics%20news/az/123256.htm

[5] İnformasiya, İnformasiyalaşdırma və İnformasiyanın Mühafizəsi haqqında qanuna dəyişiklik. 30-VİQD saylı, 17 mart 2020 http://e-qanun.az/framework/44788

[6] Meydan, 2020. Xalid Ağaliyev: "Son dəyişiklər ifadə azadlığı qanunlarını sərtləşdirmək siyasətinin davamıdır" Meydan, 18 mart https://d9mc3ts4czbpr.cloudfront.net/en/article/xalid-agaliyev-son-deyisiklikler-ifade-azadligi-qanunlarini-sertlesdirmek-siyasetinin-davamidir/

Bu hesabatda göstərilən misallarda da müşahidə etmək olar ki, baş verən dəyişiklik müəyyən şəxsləri cəzalandırmaq və susdurmaq məqsədi daşıyırdı. Buna görə də edilən dəyişiklər məqsədinə uyğun olaraq ifadə azadlığının məhdudlaşdırılması kimi qiymətləndirilə bilər.

## CƏRİMƏLƏRİN HESABLANMASI VƏ KARANTİN REJİMİNİN TƏTBİQİ

Dövlət orqanları sorğulara cavab vermədiyi üçün yalnız mətbuatdakı monitorinqə əsaslanan hallar analiz edilib. “Meydan TV”, “Azadlıq radiosu”, “Amerikanın səsi” və “BBC” internet media qurumlarında karantin dövrünə dair hadisələri monitorinq etdikdə bir çox vətəndaşların pandemiya zamanı karantin rejiminin pozulmasına görə cərimələnməsi və ya saxlanılması təcrübəsi ilə rastlaşmaq mümkündür. Ümumilikdə dövlət orqanları tərəfindən açıq paylaşılan məlumata baxdıqda aprel ayının 1-dən may ayının 9-dək Dövlət Yol Polisi tərəfindən avtomobil yollarında xüsusi karantin rejiminin pozulması səbəb ilə 50,174 hərəkət iştirakçısı inzibati məsuliyyətə cəlb edilib. Daha sonra isə 6 iyun 2020-ci il tarixindən 10 avqust tarixinə kimi 39,034 hərəkət iştirakçısı İnzibati Xətalar Məcəlləsinin yeni əlavə edilən 211-ci maddəsinə (karantin rejiminin pozulması) əsasən məsuliyyətə cəlb olunublar. Ayrı-ayrı şəhərlərlə bağlı inzibati məsuliyyətə cəlb edilmə sayını öyrənmək üçün göndərilən informasiya sorğularına cavab almaq mümkün olmayıb. Bakı şəhər Baş Polis İdarəsinin paylaşdığı məlumatlar isə daimi olmadığı üçün yekun rəqəm barədə qərara gəlmək mümkün deyil. Lakin karantin dövründə gün ərzində orta hesabla 200 nəfərdən çox vətəndaş cərimələnib. Bəzi günlərdə isə bu say 1000 nəfəri keçib.

Karantin qaydalarını pozan bəzi vətəndaşlar, bu kimi halların ilk dəfə baş verdiyi və ciddi fəsadlar yarada bilmədiyi üçün öncə xəbərdarlıq edilməli olduğu halda nəinki cərimələnib, həmçinin polis tərəfindən zorakılığa məruz qalıblar. Bakı şəhərində sərt karantin rejiminin tətbiq edildiyi 6-7 iyul tarixlərində vətəndaşların zibil atmaq kimi vacib ehtiyaclarına görə qeydiyyatda olduğu ünvanları tərk etməsi və buna görə polis tərəfindən zorakılığa məruz qalmasına dair bir çox video görüntü yayıldı. Bu görüntülər ilk dəfə baş verən zorakılıq halını görüb buna reaksiya verən vətəndaşların yenidən, daha şiddətli zorakılığa məruz qaldıqlarını göstərir. Məsələn, 6 iyul tarixində Yasamal rayon sakinləri qonşularının polis tərəfindən döyülərək mülki maşına mindirildiyini gördükdə buna etiraz edib. Növbəti gün 7 iyul səhər saatlarında Çevik Polis Alayı həmin binanı mühasirəyə alıblar.[7] Bina sakinlərinin sözlərinə görə, polis əməkdaşları bloklara daxil olaraq sakinləri evlərindən zorla çıxararaq aparıblar. Çevik Polis Alayının bu davranışı iyunun 7-də bir neçə gəncin karantin qaydalarını pozarkən saxladıqları zaman mərtəbələrdən etiraz əlaməti olaraq zibil atılması ilə izah edilib. Saxlanılma zamanı bəzi vətəndaşlar gecə geyimlərində olublar, bir çoxları isə təhqir olunub və zorakılığa məruz qalıblar. Baş verən hadisə ilə bağlı bü-

[7] Meydan, 2020. Bakıda polis binanı mühasirəyə aldı, saxlanılanlar var. Meydan, 8 iyun https://www.meydan.tv/az/article/bakida-polis-binani-muhasireye-aldi-saxlanilanlar-var/?ref=list-news

tün video görüntülər polis əməkdaşları tərəfindən qeydə alınıb və sosial şəbəkədə yayılıb. Daxili İşlər Nazirliyinin (DİN) mətbuat xidməti 11 nəfərin saxlanıldığını bildirib. Qeyri-rəsmi mənbələrə görə isə tutulan şəxslər polis əməkdaşları tərəfindən işgəncəyə məruz qalıblar.[8]

Baş verən bu kimi hadisələr polis əməkdaşlarının səlahiyyətlərinin sui-istifadəsi hallarına yol açır və araşdırılmadığı təqdirdə bu tip halların geniş yayılmasına səbəb olur.

## KARANTİN MƏHDUDİYYƏTLƏRİNİN TƏTBİQİNDƏKİ AYRI-SEÇKİLİK

Siyasi aktivistlər də polis tərəfindən zorakılığa məruz qalıb. Onlar pandemiyadan öncə də siyasi represiya qurbanı olsalar da[9], repressiyaya məruz qalan şəxslərin sayı karantin dövründə daha da artdı. Aşağıda sadalanan halların hər birində aktivistlərin sərbəst toplaşmaq hüquqları pozulub.

Məsələn, 1 iyun tarixində təhsil haqqına etiraz üçün Təhsil Nazirliyinə görüşə gələn 7 gənc aktivist nazirlikdən çıxdıqdandan sonra polis bölməsinə aparılıb.[10] Onların 6-sı İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211-ci maddəsini pozmaqda ittiham edilərək 100-200 manat cərimələniblər. Lakin digər aktivist Rüstəm İsmayılbəyli haqqında İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 535.1 (polis işçisinin və ya hərbi qulluqçunun qanuni tələbinə qəsdən tabe olmama ) və 211-ci maddələri ilə 15 sutka inzibati həbs cəzası çıxarılıb.[11] İsmayılbəylinin 15 sutka inzibati həbs cəzası tamam olsa da, ona yalnız saçlarını kəsdikdən sonra həbsxanadan buraxılacağı deyilib.[12] Həmin etiraz aksiyasında cərimələnənlərdən biri – aktivist və keçmiş siyasi məhbus Qiyas İbrahimov 7 iyun tarixində pandemiya qaydalarının sərtləşdirilməsi ilə bağlı baş vermiş polis zorakılığına etiraz edən zaman saxlanılıb, zorakılığa məruz qalıb və xırda xuliqanlıq maddəsi ilə cərimələnib.[13] Həmçinin Prezident Administrasiyasının qarşısında ak-

[8] Meydan, 2020. Gülər Süleymanova: "Oğlumu 30 nəfər 5 saat döyüb, indi deyirlər polisi bağışla" Meydan Tv, 9 İyun https://www.meydan.tv/az/article/guler-suleymanova-oglumu-30-nefer-5-saat-doyub-indi-deyirler-polisi-bagisla/?ref=list-news ; həmçinin bax, Meydan, 2020. Xətai rayonunda polislə vətəndaş arasında qarşıdurma yaranıb. Meydan TV, 8 iyul https://www.meydan.tv/az/article/xetai-rayonunda-polisle-vetendaslar-arasinda-qarsidurma-yasanib/?ref=list-news

[9] Human Rights Watch, 2019. "Azərbaycan, 2018-ci ildə baş verənlərin xülasəsi" https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/azerbaijan

[10] Meydan 2020. Təhsil haqlarına etiraz edənlərdən saxlanılanlar var. Meydan TV, 1 iyun https://www.meydan.tv/az/article/tehsil-haqlarina-etiraz-edenlerden-saxlanilanlar-var/?ref=list-news

[11] Meydan 2020. Gənc fəal təhsil məhbusu oldu. Meydan TV, 1 iyun https://www.meydan.tv/az/article/genc-feal-tehsil-mehbusu-oldu/?ref=list-news

[12] Meydan 2020. Rüstəm İsmayılbəyli: saçlarıma toxunmadan buraxmayacaqlarını dedilər. Meydan TV, 16 iyun https://www.meydan.tv/az/article/rustem-ismayilbeyli-saclarima-toxunmadan-buraxmayacaqlarini-dediler/?ref=search

[13] Meydan 2020. Qiyas İbrahimov inzibati həbs cəzası ala bilər. Meydan TV, 9 iyun https://www.meydan.tv/az/article/qiyas-ibrahimov-inzibati-hebs-cezasi-ala-biler/?ref=list-news

siya keçirərək İlham Əliyevə istefa tələb edən Nicat İbrahim Cinayət Məcəlləsinin 139-1.1 maddəsi ilə - koronavirus olduğu halda, küçəyə çıxıb başqalarının da həyatına təhlükə yaratmaqda ittiham olunaraq həbs edilib.[14] Bundan başqa iki fəal – Fərrux Məmmədzadə və Elgiz Qəhrəman 12 iyul tarixində Bakı şəhərində baş tutmuş *Orduya dəstək* yürüşündə iştirak etdikləri üçün saxlanılıblar.[15] Fərrux Məmmədzadə həqiqətən də yürüşdə iştirak edib və ifadəsi alınaraq buraxılıb, Elgiz Qəhrəman isə yürüşdə iştirak etmədiyini bildirib. Həmin yürüşlə əlaqədar bir neçə jurnalist və onların yaxınları da saxlanılıb. Bu saxlanılmaların məqsədi şəxslərin qorxudulması və pandemiya zamanı siyasi repressiyanın davam etməsidir.[16]

Baş verən polis zorakılığı hadisələrindən sonra beynəlxalq təşkilatlar müxtəlif bəyanatlarla çıxış etməyə başlayıb. *Human Rights House Foundation*, *Freedom House*, *Network of Human Rights Houses* ölkədə karantin başlayandan bəri Azərbaycan hakimiyyətinin dinc aksiyalara, habelə müstəqil və müxalif səslərə qarşı artan hücumları ilə bağlı narahatlığını ifadə edib, hakimiyyətin müxalifəti təqib etmək üçün pandemiyadan sui-istifadə etdiyini vurğulayıblar.[17] Avropa Şurası Parlament Assambleyasının (AŞPA) məruzəçiləri Azərbaycanda kütləvi həbslərlə bağlı birgə bəyanatla çıxış edib.[18] Bu sənəddə Azərbaycanda baş verən qanunsuz həbslər pislənib, bu həbslərdə prosedural təminatı olmayan inzibati həbslərdən geniş tətbiq olduğu qeyd olunub. Azərbaycan hökuməti qanunvericilikdən sui-istifadə edərək siyasi motivlərlə həbslərə şərait yaratmasına görə günahlandırılıb.

## KARANTİN DÖVRÜNDƏ SİYASİ PARTİYALAR VƏ HƏRƏKATLARIN ÜZLƏŞDİYİ MƏHDUDİYYƏTLƏR

Monitorinq zamanı koronavirus ilə əlaqədar ilk məhdudiyyətin tətbiq edildiyi siyasi qurumun D18 hərəkatı olduğu müəyyənləşib. Mart ayının 8-i D18 hərəkatının sədri Ruslan İzzətli məlumat yayıb ki, səhər saatlarında 4 polis maşını hərəkatın ofisinin yaxınlığında dayanıb və onlara koronavirus səbəbilə ofisi boşaltmalı olduğu bildi-

[14] Meydan 2020. İlham Əliyevə istefa tələb edən şəxsə qarşı koronavirus yayma ittihamı. Meydan TV, 28 iyul. https://www.meydan.tv/az/article/ilham-eliyeve-istefa-teleb-eden-sexse-qarsi-koronavirus-yayma-ittihami/?ref=list-news

[15] Pərvanə Bayramova. 2020. NİDA fəalının ifadəsi alınaraq sərbəst buraxılıb. Amerikanın Səsi. 5 avqust. https://www.amerikaninsesi.org/a/ni%CC%87da-f%C9%99al%C4%B1-saxlan%C4%B1l%C4%B1b/5531437.html

[16] Meydan 2020. Elgiz Qəhrəman aksiyayla bağlı ifadə verib. Meydan TV, 18 iyul https://www.meydan.tv/az/article/elgiz-qehreman-aksiyayla-bagli-ifade-verdi/?ref=list-news

[17] Human Rights House Foundation və Network of Human Rights Houses. 2020. COVID-19 virusunun qarşısını almaq adı altında Azərbaycan hakimiyyətinin repressiyası. Human Rights House Foundation. 15 iyun https://humanrightshouse.org/statements/crackdowns-by-azerbaijan-authorities-under-the-guise-of-covid-19-response/ və Əzizə Göyüşzadə. 2020. Mark Berendt: "Hökumət qeyri-mütənasib gücdən və zorakılıqdan istifadə etdi". Amerikanın Səsi. 30 iyul. https://www.amerikaninsesi.org/a/5522728.html

[18] Avropa Şurası Parlament Asambleyisanın məruzəçisi Sunna Evarsdottir. Azərbaycanda aksiyaçıların kütləvi həbsləri haqqında məlumatlara məruzəçinin cavabı. Avropa Şurası Parlament Assambleyiası. 30 iyul 2020. https://pace.coe.int/en/news/7971/rapporteurs-respond-to-reports-of-mass-arrests-of-demonstrators-in-azerbaijan

rilib.[19] Həmin tarixdə hərəkatın ofisinin bağlanmasına səbəb olacaq qanunvericilik norması mövcud olmayıb və ofisin tərk edilməsi ilə bağlı əsaslandırmada heç bir səbəb göstərilməyib. Lakin İzzətli bu hadisə ilə bağlı şikayət ünvanlamayıb. Baş verən hadisə ilə bağlı gətirilən əsasın qanunda yer almaması və yalnız D18 hərəkatının ofisinə tətbiq edildiyi üçün hərəkatın fəaliyyətinə qarşı qoyulan məhdudiyyət qanunsuz olaraq qiymətləndirilə bilər.

Müsəlman Birliyi Hərəkatının üzvləri 20 mart tarixində *28 May* metro stansiyasının yaxınlığında üzərində hərəkatın adı yazılan köynəklər ilə koronavirusdan qorunmağın yollarının əks olunduğu broşürlər paylayarkən polis tərəfindən saxlanılıblar.[20] Bu aksiya dağıdılsa da, daha sonra aksiya iştirakçısı Samir Babayev yenidən saxlanılaraq İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 535.1 maddəsi ilə təqsirli bilinib və 30 sutka inzibati həbs cəzası alıb. Digər fəal isə yardım payladığı zaman saxlanılıb, işgəncələrə məruz qaldığını iddia edib və 12 aprel tarixində İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211 və 535.1 maddələri ilə təqsirli hesab olunub.[21]

Karantin zamanı Azərbaycan Xalq Cəbhəsi Partiyasının (AXCP) 60-dan çox üzvü saxlanılıb. Saxlanılan üzvlər qanunvericiliyə yeni əlavə edilən İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211-ci maddəsi ilə də ittiham olunub. AXCP ilə bağlı həbslər prezident İlham Əliyevin müxtəlif çıxışlarından sonra sürətlə artıb. Öncə 19 mart tarixində Əliyev müxalifəti "5-ci kolon" adlandırıb.[22] Onun bu çıxışı beynəlxalq mətbuat və vətəndaş cəmiyyəti tərəfindən müxalifəti təhdid etmək kimi qiymətləndirilib.[23] Növbəti dəfə Əliyev iyulun 15-də Nazirlər Komitəsinin iclasında[24] AXCP-ni Qarabağla bağlı problemlərdə günahlandırıb və dərhal sonra partiyanın 45-dən çox üzvü saxlanılıb.[25] Onlar Cinayət Məcəlləsinin 186.2.1-ci, 223-cü, 315-ci maddələri ilə təqsirli

[19] Meydan 2020. D18 Hərəkatı ofisindən çıxarıldı. Meydan TV, 8 mart https://www.meydan.tv/az/article/d18-hrkat-yerldiyi-ofisdn-xarld/?ref=list-news

[20] Meydan 2020. Bakıda pulsuz maskalar paylayan inanclı fəala 30 sutka həbs cəzası kəsildi. Meydan TV, 17 aprel. https://www.meydan.tv/az/article/bakida-pulsuz-maskalar-paylayan-inancli-feala-30-sutka-hebs-ceza-si-kesildi/?ref=list-news

[21] Meydan 2020. "Polislər dedilər ki, əgər telefonun kodunu verməsən, dubinkanı arxana soxacağıq" Meydan TV, 22 mart https://www.meydan.tv/az/article/polisler-dediler-ki-eger-telefonun-kodunu-vermesen-dubink-ani-arxana-soxacagiq/?ref=list-news

[22] İlham Əliyevin Novruz bayramı münasibəti ilə Azərbaycan xalqına təbriki. 19 mart 2020. President.az https://president.az/articles/36212

[23] Amerikanın səsi. 2020. AŞPA həmməruzəçiləri: Azərbaycan hökuməti pandemiyadan sui-istifadə edir. Amerikanınsesi.org, 26 mart. https://www.amerikaninsesi.org/a/a%C5%9Fpa-h%C9%99mm%C9%99ruz%C9%99%C3%A7il%C9%99ri-az%C9%99rbaycan-h%C3%B6k%C3%BCm%C9%99ti-pandemiyadan-sui-isti-fad%C9%99-edir-/5346458.html

[24] İlham Əliyevin sədrliyi ilə Nazirlər Kabinetinin 2020-ci ilin birinci yarısının sosial-iqtisadi inkişafının yekunlarına və qarşıda duran vəzifələrə həsr olunan iclası keçirilib. 15 iyul 2020. President.az https://president.az/articles/39645

[25] Meydan. 2020 AXCP-nin daha 3 üzvü barəsində həbs qərarı. Meydan Tv, 20 iyul https://www.meydan.tv/az/article/axcp-nin-daha-3-uzvu-baresinde-hebs-qerari/?ref=list-news;Tapdıq Fərhadoğlu 2020. AXCP fəallarının həbsi davam edir. Amerikanınsesi.org. 22 iyul. https://www.amerikaninsesi.org/a/ax-

hesab olunublar. Bunlardan İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 388-1.1, 531.1-ci və 510.1-ci maddəsi, həmçinin yeni əlavə olunan İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211-ci maddəsi ilə ittiham olunma halları çoxluq təşkil edib.[26] Saxlanılanların əksəriyyətinə işgəncə verildiyi iddia edilib. Həmçinin DİN saxlanılan şəxslərin vəkilləri ilə görüşünə imkan yaratmayaraq siyasi əqidələrinə görə AXCP üzvlərinə qarşı ayrı-seçkilik edilib.[27] AXCP fəalı olan Cavid Məmmədzadə qoruyucu maskanın üzərində Məhəmməd Əmin Rəsulzadənin fotosu olduğu üçün saxlanılaraq İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 211 və 535.1 maddələri ilə təqsirli bilinib.[28] Bununla yanaşı, AXCP hərəkatının bir çox siyasi fəalı sosial şəbəkədəki statuslarına görə saxlanılıblar.[29] AXCP sədri Əli Kərimli bildirib ki, onun və ailəsinin internetə çıxış imkanı və bəzi sosial şəbəkələrə girişi bloklanıb. Beləliklə, Kərimlinin məlumat əldə etmək hüququ məhdudlaşdırılıb.

AXCP-yə qarşı baş verən repressiyadan narahat olan bir çox beynəlxalq qurumlar bəyanat yayıb. AŞPA Azərbaycanda müxalifət fəallarının kütləvi həbslərinə reaksiyasında repressiyaya cavabdeh rəsmilərə qarşı sanksiyalar tətbiq edilməsinə çağırıb.[30] Eləcə də *Human Rights Watch* AXCP fəallarının həbsindən narahatlığını ifadə edərək onların sərbəst buraxılmalı olduğu haqda bəyanat yayıb.[31]

Baş verən hadisələr əsasında Azərbaycan Respublikası tərəfindən AXCP üzvü olan şəxslərə qarşı münasibət nəticəsində onların Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyası-

cp-f%C9%99allar%C4%B1n%C4%B1n-h%C9%99bsi-davam-edir-/5512928.html;Tapdıq Fərhadoğlu. 2020. AXCP fəallarının apelyasiya şikayəti təmin edilməyib. Amerikanınsəsi.org. 31 iyul. https://www.amerikaninsesi.org/a/axcp-f%C9%99allar%C4%B1n%C4%B1n-apellyasiya-%C5%9Fikay%C9%99ti-t%C9%99min-edilm%C9%99yib-/5524987.html; Tapdıq Fərhadoğlu. 2020. 14 iyul aksiyasından sonra AXCP-nin 6 fəalı saxlanılıb. amerikanınsesi.org 17 iyul. https://www.amerikaninsesi.org/a/iyul-aksiyas%C4%B1nda-sonra-axcp-nin-6-f%C9%99al%C4%B1-saxlan%C4%B1l%C4%B1b-/5506594.html

26 Meydan. 2020 AXCP-nin daha iki fəalı həbs olundu. Meydan TV, 22 aprel. https://www.meydan.tv/az/article/axcp-nin-daha-iki-feali-hebs-olundu/?ref=list-news ; Meydan. 2020. Daha bir AXCP üzvü inzibati cəza aldı. Meydan Tv, 11 avqust https://www.meydan.tv/az/article/daha-bir-axcp-uzvu-inzibati-ceza-aldi/?ref=list-news ; Meydan. 2020. Xalq Cəbhəsi Partiyasının fəalı 15 sutkalıq inzibati həbs edilib. Meydan Tv, 29 may https://www.meydan.tv/az/article/xalq-cebhesi-partiyasinin-feali-15-sutkaliq-inzibati-hebs-edilib/?ref=list-news; Meydan. 2020. AXCP-nin daha bir üzvü polisə müqavimət ittihamı ilə həbs edildi. Meydan Tv, 17 aprel https://www.meydan.tv/az/article/axcp-nin-daha-bir-uzvu-polise-muqavimet-ittihamiyla-hebs-edildi/?ref=list-news

27 Meydan. 2020 Bir gündə 6 AXCP üzvü saxlanılıb. Meydan Tv, 20 iyul https://www.meydan.tv/az/article/bir-gunde-6-axcp-uzvu-saxlanilib/?ref=list-news

28 Meydan. 2020. Rəsulzadənin şəklinə görə həbs. Meydan TV, 27 iyul https://www.meydan.tv/az/article/resulzadenin-sekline-gore-hebs/?ref=list-news

29 Meydan 2020. Daha bir AXCP üzvü həbs cəzası aldı. Meydan TV, 25 aprel https://www.meydan.tv/az/article/daha-bir-axcp-uzvu-hebs-cezasi-aldi/?ref=list-news

30 Avropa Şurası Parlament Assambleyisanın məruzəçisi Sunna Evarsdottir. Azərbaycanda aksiyaçıların kütləvi həbsləri haqqında məlumatlara məruzəçinin cavabı. Avropa Şurası Parlament Assambleyiası. 30 iyul 2020. https://pace.coe.int/en/news/7971/rapporteurs-respond-to-reports-of-mass-arrests-of-demonstrators-in-azerbaijan

31 Meydan 2020. HRW: Azərbaycan müxalifəti amansız basqı altındadır. Meydan TV, 19 avqust https://www.meydan.tv/az/article/hrw-azerbaycan-muxalifeti-amansiz-basqi-altindadir/?ref=list-news

nın 2-ci, 3-cü, 6-cı, 8-ci, 11-ci, 14-cü, 18-ci maddələrinin və Konvensiyanın 1-ci protokolunun 1-ci maddəsinin pozulması hallarının baş verməsi müşahidə olunub.

## KARANTİN ZAMANI İNFORMASİYAYA ÇIXIŞ İMKANLARININ TƏHLİLİ

Karantin zamanı ölkədə koronavirusla bağlı bütün informasiya mənbələri bir mərkəzdən –TƏBİB dövlət orqanından idarə olunub və TƏBİB-in təsdiqləmədiyi məlumatı yayan şəxslər cəzalandırılıb. Koronavirusla bağlı sosial şəbəkələrdə şəxsi təcrübələri, yaxud da qeyri-rəsmi mənbələrdən aldıqları məlumatları paylaşan vətəndaşlar, həmçinin TƏBİB-dən başqa mənbələrə istinad edib xəbər yayan jurnalistlər İnzibati Xətalar Məcəlləsinin 388-1 maddəsi ilə ittiham edilib. Mətbuatın monitorinqi zamanı yüzlərlə şəxsin polis bölməsinə çağırıldığı aşkarlanıb. Əksər hallarda bu şəxslərin hansı məlumatlara görə çağırıldıqları bildirilməyib.

Bundan əlavə, sosial şəbəkədə paylaşılan məlumatlara əsasən dövlət orqanlarının əməkdaşları ictimai hədə-qorxu gəlməyə başlayıblar. DİN-in Mətbuat Xidmətinin rəhbəri Ehsan Zahidov bildirib ki, sosial şəbəkələrdə dövlətçiliyin və xalqın əleyhinə təxribat xarakterli məlumatlar yayan, insanları kütləvi etirazlara sövq edən şəxslər cəzalandırılacaqlar.[32] Dövlət rəsmiləri tərəfindən hədələyici açıqlamalar ölkə sərhədlərinin pandemiya səbəbilə bağlandığı andan davam edir.[33]

Ümumilikdə məlumatın bir əldə birləşməsi vətəndaşların informasiya hüququna çıxışının qarşısını alır, onların özlərini sərbəst şəkildə ifadə etməsinə imkan vermir və ölkədə əsas məlumat mənbəyi olan, lakin məhkəmə tərəfindən bloklanan media mənbələrinin məlumatları vətəndaşlara ötürməsini çətinləşdirərək ifadə azadlığını kobud şəkildə pozur.

## JURNALİSTLƏRİN FƏALİYYƏTİNİN MƏHDUDLAŞDIRILMASI

*Sərhədsiz Reportyorlar Təşkilat*ının Şərqi Avropa və Mərkəzi Asiya bürosunun 2020-ci il üçün *Mətbuat azadlığı indeksi*ndə Azərbaycan 180 ölkədən 168-ci pillədə yer alıb.[34] Pandemiya zamanı yeni karantin qaydalarına əsasən yalnız əmək müqaviləsi rəsmi qeydə alınan jurnalistlər fəaliyyət göstərə və rayonlara çəkiliş etmək üçün gedə bilər. Ölkədə rayonlara çıxışın qadağan olunduğu və hər bir şəxsə gün ərzində yalnız 2 saat çölə çıxmağa icazə verildiyi zaman əmək müqaviləsi qeydə alınmayan, yəni heç bir media qurumuna bağlı olmayan və ya hökumət tərəfindən fəaliyyəti qadağan edilmiş media qurumlarında işləyən (məsələn, Meydan TV) jurnalistlər öz peşə fəaliyyətlərini tam həyata keçirə və Bakıdan kənarda çəkiliş apara bilmirdilər. Buna

[32] Meydan. 2020. DİN rəsmisi fəalları hədələyir. Bu şəxslər haqda əsaslı ölçü götürüləcək. Meydan TV, 10 iyun DİN rəsmisi fəalları hədələyir: Bu şəxslər haqda əsaslı ölçü götürüləcək

[33] Azadlıq. 2020. Prezidentin 5-cikolon sözlərinə iki fərqli baxış. Azadlıq.org, 22 mart https://www.azadliq.org/a/prezidentin-5-ci-kalon-sozlerine-iki-ferqli-baxish/30502042.html

[34] Sərhədsiz Reportyorlar Təşkilatının Şərqi Avropa və Mərkəzi Asiya bürosu. 2020 "2020-ci il üçün Mətbuat azadlığı indeksi" https://rsf.org/en/ranking

görə də regionlarda baş verən hadisələrin işıqlandırılmasında bütün ölkə mediası dövlət qurumlarının yaydığı press-relizlərə əsaslanmalı oldu.

Lakin jurnalistlərin mütləq əmək müqaviləsi ilə fəaliyyət göstərməsinə dair qanun yoxdur. Jurnalistlər müxtəlif mətbuat orqanlarında könüllü, xüsusi müqavilə ilə, yaxud özəl şəxs kimi qeydiyyatdan keçmədən məhsullarını yaya bilərlər.[35] Qoyulan qadağa nəticəsində ölkədəki müstəqil jurnalistlər, əmək müqaviləsi olmayan və yalnız özü işləyən jurnalistlər fəaliyyət göstərə bilməyiblər. Bu da məlumatın yalnız hökumət yönümlü və idarə olunan mətbuatdan gəlməsinə səbəb olur və vətəndaşların məlumat əldə etmək hüquqlarının pozulması ilə nəticələnir. Bundan əlavə, fəaliyyət göstərməyə çalışan jurnalistlər müxtəlif formada polis zorakılığı ilə üzləşib və dəfələrlə saxlanılıblar.[36] Bir sıra müstəqil mətbuat qurumunun veb səhifələri kiber hücuma məruz qalıb və onların dərc etdiyi bir sıra materiallar silinib.[37]

## GENDER MƏSƏLƏLƏRİ

Pandemiya müddətində məktəblərin bağlanması, virusla mübarizə üçün tövsiyə olunan gigiyena şərtlərinin yaradılması, 65 yaşdan yuxarı vətəndaşlar üçün gətirilən qadağalar və ev xaricində göstərilən xidmətlərin məhdud olması qadınların işlərini daha da artırdı.[38] Belə ki, qlobal miqyasda BMT də daxil olmaqla, bir çox beynəlxalq təşkilat karantinin qadınların əleyhinə olduğunu bildirdi. Məsələn, hazırda dünya üzrə səhiyyə və sosial xidmət işçilərinin təxmini 70%-ni qadınlar təşkil edir, bu da əsasən cəmiyyətlərdə bərqərar olmuş sosial normalardan və qadınların üzərinə qoyulmuş gender rollarından irəli gələn amildir.[39] COVID-19 qlobal səhiyyə böhranı, dünya iqtisadiyyatının və gündəlik tələbatlarımızın təminatının əhəmiyyətli bir hissəsinin qadınlarla qız uşaqlarının görünməz və ödənişsiz əməyi üzərində qurulduğunu göstərdi. Uşaqların məktəbə getməməsi, dayandırılmış səhiyyə xidmətləri nəticəsində xəstə insanların ehtiyaclarının ev şəraitində ödənilməsi zərurəti ailədəki qadınların ev işlərini, yəni görünməz əməyini daha da artırdı.[40]

[35] Sozcu. 2020. Arif Əliyev: Nazirlər Kabinetinin qərarı qeyri-qanunidir və media azadlığına məhdudiyyətdir. Sozcu. 7 aprel. https://sozcu.az/arif-liyev-nazirler-kabinetinin-qerari-qeyri-qanunidir-ve-media-azadligina-mehdudiyyetdir/

[36] Toplum Tv, 2020. Əli Kərimlidən müsahibə alan jurnalist döyülüb. Toplum TV, 21 aprel. https://toplum.tv/az/eli-kerimliden-musahibe-alan-jurnalist-dyulub/#.X2FufJMzau4 ; Meydan 2020. Azadlıq qazetinin əməkdaşı Əli Kərimlinin evindən çıxarkən saxlanılıb. Meydan TV, 17 aprel https://www.meydan.tv/az/article/azadliq-qezetinin-emekdasi-eli-kerimlinin-evinden-cixarken-saxlanilib/?ref=list-news

[37] Meydan. 2020. "Hakimiyyət "Turan" agentliyinə olan kiberhücumlara aydınlıq gətirməlidir" Meydan TV, 20 may "Hakimiyyət "Turan" agentliyinə olan kiberhücumlara aydınlıq gətirməlidir"

[38] "Care Work and Care Jobs For The Future of Decent Work", Geneva, International Labour Organization, 2018

[39] UNFPA"Koronavirus böhranına gender prizmasından baxış: BMT-nin Əhali Fondu pandemiya ilə mübarizədə qadınların rolunu yüksək qiymətləndirir". UNFPA, 2020, 19 aprel https://azerbaijan.unfpa.org/az/news/koronavirus-b%C3%B6hran%C4%B1na-gender-prizmas%C4%B1ndan-bax%C4%B1%C5%9F-bmt-nin-%C9%99hali-fondu-pandemiya-il%C9%99-m%C3%BCbariz%C9%99d%C9%99

[40] Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women, United Nations, 2020 https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406

### Karantin dövründə qadınların üzləşdiyi problemlər

Azərbaycanda karantin dövründə qadınların zorakılığa məruz qalma riskini azaldacaq və ya zorakılığa məruz qaldıqdan sonra onların təhlükəsizliyini təmin edə biləcəkləri hansısa inklüziv proqram hazırlanmayıb. Nə şəhərlərin polis bölmələrində, nə xəstəxanalarda, nə Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi nəzdində karantin dövründə qadınların qarşılaşdığı iqtisadi və sosial problemlər üçün xüsusi qaynar xətt yaradılıb, nə də zorakılığa məruz qalan qadınlara təcili dəstək göstərmək üçün tədbirlər təşkil edilib. Yalnız iyul ayında ƏƏSMN tabeliyində yaradılan Sosial Xidmətlər Agentliyi vasitəsilə məişət zorakılığının qarşısının alınması ilə bağlı dövlət agentliyi yaradıldı. Agentlik fəaliyyətini *Məişət zorakılığının qarşısının alınması haqqında qanun*a uyğun şəkildə təşkil edəcəyi və məişət zorakılığından zərər çəkmiş şəxslərin sosial müdafiəsi, onlara psixoloji yardım göstərilməsi üçün müvafiq işlər aparacağını bildirsə də, hansısa real fəaliyyət həyata keçirməyib.[41]

Hökumətin tətbiq etdiyi xüsusi karantin rejiminə görə işsiz qalan və qazancını itirən qeyri-formal işləyən şəxslər üçün birdəfəlik ödəmə (190 AZN) proqramı çərçivəsində 600 min aztəminatlı şəxsə aprel ayı üzrə birdəfəlik ödəniş köçürülüb. Həmin ödənişi alan vətəndaşların 55 faizini kişilər, 45 faizinin qadınlar təşkil edib.[42] Qeyd edək ki, ƏƏSMN karantin dövründəki fəaliyyətlərinin gender bölgüsü üzrə nəticələri ilə bağlı ünvanladığımız sorğuya cavab vermədi. Bu səbəbdən birdəfəlik ödəmənin edilməsi üçün müəyyənləşdirilən kriteriyalara iqtisadi, psixoloji dəstəyə ehtiyacı olan neçə qadının uyğun olduğu  və onların bu ödəmədən faydalanıb-faydalanmadığı, həmçinin birdəfəlik ödəmənin onların özünə, yoxsa zorakı ailə üzvlərinə çatıb-çatmadığı məlum deyil.[43] Bununla yanaşı, Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun büdcəsindən qadın sığınacaqlarına və məhz zorakılığa məruz qalan qadınların ehtiyacları üçün ayrılan büdcə haqqında heç bir məlumatın olmaması onu deməyə əsas verir ki, karantin dövründə zərər görən qadınlara dəstək göstərilməsi üçün büdcə nəzərdə tutulmayıb.

Karantin dövrünə aid gender-əsaslı informasiya əldə etmək üçün müraciət olunan əsas qurumlardan biri Ailə, Qadın və Uşaq Problemləri Üzrə Dövlət Komitəsi idi.

[41] Məişət zorakılığının qarşısının alınması haqqında Azərbaycan Respublikasının qanunu http://www.anl.az/down/meqale/azerbaycan/2010/oktyabr/135634.htm; ƏƏSMN, "Yeni Agentlik məişət zorakılığından zərər çəkmişlərin sosial müdafiəsi və psixoloji yardımla təminatı üçün də tədbirlər görəcək" ; ƏƏSMN, Bakı, 2020, 17 iyul http://sosial.gov.az/post_357914?fbclid=IwAR0aYh1oPqcS9BjFBj9dyFF3OuBgMI5LfSQr-lAE9YCw4DbroHdrLS7ZQitM

[42] ƏƏSMN, "Birdəfəlik ödəmə alanların cins, bölgə və yaş qrupları üzrə bölgüsü necədir?", Bakı, 2020, may. http://sosial.gov.az/3432

[43] Əlavə olaraq, hesabat üçün İnsan Alverinə Qarşı Mübarizə Baş İdarəsinə (İAMİ) karantin dövründə aldıqları müraciətlər və bu dövrdəki fəaliyyətləri ilə əlaqəli göndərdiyimiz sorğuya adekvat cavab verilmir və lazımi bütün informasiya üçün saytları önərilirdi.. Lakin təəssüf ki, idarənin saytında məlumatların keyfiyyəti və saytın yenilənmə tezliyi ilə əlaqəli problemlər mövcuddur. Saytda idarənin fəaliyyəti haqqında hesabatlara çatımlılıq mümkün olmadığı kimi, saytın son yenilənməsi də 19.05.2020 tarixinə aid idi. Bu səbəbdən idarənin karantin dövründəki faəliyyəti ilə bağlı heç bir məlumat əldə edə bilmədik.

AQUPDK tərəfindən sorğumuza verilən cavaba əsasən AQUPDK-nin nəzdindəki mərkəzlərə mart-iyun karantin ayları arasında 2524 nəfər müraciət edib və bu müraciətlərin 1640-ı qadınlar tərəfindən olub. Müraciətlər daha çox psixoloji təzyiq, uşaqlarda davranış pozuntuları, mövcud vəziyyətə adaptasiya, ünvanlı sosial yardım, pandemiya dövründə işsizliklə bağlı müavinət kimi məsələlərlə bağlı olsa da, AQUPDK tərəfindən verilən cavabda qeyd edilir ki, göstərilən dəstək əsasən müraciətçilərin kommunal xərclərin elektron qaydada ödənilməsi, idarə və təşkilatlara onlayn müraciətlərlə əlaqəli texniki dəstəkdən ibarət olub. Ailədaxili psixoloji gərginliklə əlaqədar və ya uşaqlarla münasibətdə yaranan çətinliklə bağlı müraciət edənlərə isə mərkəzin psixoloqları tərəfindən onlayn formada və ya telefon vasitəsilə yardım göstərilib.

Dövlət qurumlarına göndərdiyimiz sorğuların cavablarından və müşahidələrimizdən gəldiyimiz qənaətə əsasən deyə bilərik ki, karantin dövründə dövlət strukturları qadınların təhlükəsizliyini təmin edəcək proqram hazırlamayıb. Bunu deməyə əsas verən ən vacib nüans qadınların zorakılıq halları ilə üzləşdiyi zaman müraciət edə biləcəkləri heç bir qaynar xəttin olmaması idi. Digər tərəfdən qaynar xətlər olsaydı belə, zorakılıq və təzyiqə məruz qalan qadınların həmin qaynar xətlərə müraciət etmə imkanlarının olub-olmayacağı sual altındadır. Karantin dövrü ərzində verilən və dövlət qurumlarının da yekdilliklə dəstəklədiyi *Evdə qal!* sosial mesajı inklüziv və adekvat olmadığı kimi qadınlar üçün əlavə təhlükə yaradacaq səslənişə çevrildi. Belə olan halda, zorakı şəxs ilə eyni evdə yaşayan qadın evdən çıxmaq qadağası olduğuna görə özünü müdafiə edə bilmək imkanından məhrum olur. Dövlətin bütün bunlarla bağlı heç bir konstruktiv strategiyası olmadı. Bu səbəbdən karantin dövründə yaradılan qeyri-adekvat şərtlər və standartlar qadınlara qarşı zorakılığın artmasına birbaşa təsir edən faktorlardan idi.

### Karantin dövründə LGBTIQ+ vətəndaşların üzləşdiyi problemlər

Beynəlxalq insan hüquqları hesabatlarına əsasən Azərbaycanda hökumət tərəfindən ədalətli məhkəmə, söz azadlığı və sərbəst toplaşmaq azadlığı da daxil olmaqla, insan haqları sistematik olaraq pozulmaqdadır. İnsan haqları təşkilatları və təşəbbüs qrupları fəaliyyətlərində davamlı olaraq maneələrlə üzləşirlər. 2014-cü ildən ölkədə insan haqlarının qorunması ilə məşğul olan təşkilatların beynəlxalq fondların maliyyəsindən istifadə etmək imkanları məhdudlaşdırılıb. Bu isə o deməkdir ki, LGBTIQ+ təşkilatların fəaliyyət göstərməsi üçün də kifayət qədər resurs mövcud deyil.[44]

Son 5 ildir Azərbaycan Avropada LGBTIQ+ vətəndaşların yaşaması üçün ən pis ölkə kimi müəyyən olunub. Belə ki, Azərbaycan Beynəlxalq Gey, Lezbiyan, Biseksual, Trans və İnterseks Assosiasiyasının (İLGA) hüquqi bərabərlik meyarlarının

[44] QueeRadar, "COVID-19 dövründə LGBTIQ+nin vəziyyəti", 2020 https://issuu.com/queeradar/docs/report_aze

yalnız 5%-nə cavab verir, ölkədə LGBTIQ+ vətəndaşlar nifrət cinayətləri və diskriminasiyaya qarşı müdafiə olunmurlar.[45] Belə ki, onlara qarşı olan nifrət cinayətləri və təzyiqlərlə əlaqəli Azərbaycan hüquq sistemində spesifik bir qanun yoxdur.[46] Vətəndaşın yaşamaq hüququna müdaxilələrlə əlaqəli  məlumatlar onun həm siyasi, həm də ictimai sferada haqlarının təmin edilməsi barəsində problemlərin olduğunu göstərməkdədir. Bu halda LGBTIQ+ vətəndaşların məruz qaldığı təzyiq və zorakılıqların nəticəsində onların hüquqlarının təmin edilməməsi, habelə şikayətlərinə baxılmaması kimi hallar onların Azərbaycanda həyat standartlarının aşağı olduğunu göstərir.

Azərbaycanda LGBTIQ+ vətəndaşların hüquqlarını qoruyan bir neçə təşkilat mövcuddur. Bunlardan bəziləri dövlət, bəziləri isə vətəndaş cəmiyyəti tərəfindən yaradılıb. *Azərbaycan Gender və Tərəqqi İctimai Birliyi* kimi birinci növ qurumlara LGBTIQ+ vətəndaşlar adətən müraciət etmirlər, çünki bu növ dövlət yönümlü QHT-lərə onlarda haqlı olaraq inam yoxdur. Adıçəkilən təşkilata göndərdiyimiz sorğuda da bizə bildirdilər ki, karantin dövründə heç bir LGBTIQ+ vətəndaş müraciət etməyib. Lakin vətəndaş cəmiyyəti tərəfindən qurulan təşkilatların, o cümlədən LGBTIQ+ haqlarını müdafiə edən hüquqşünasların fəaliyyətinə nəzər yetirdikdə LGBTIQ+ vətəndaşların onlara müraciət etdiyi üzə çıxır. *Idahot Azerbaijan*ın verdiyi məlumata əsasən karantin dövründə ona 26 nəfər dəstək üçün müraciət edib və bu müraciətlərin məzmunu əsasən məişət zəminində baş verən zorakılıqlarla əlaqəli olub. Çünki karantin dövründə onların çoxu işsiz qaldığından öz ailələrinin yanına qayıtmalı olublar və bir çoxu ailələri tərəfindən zorakılıq və psixoloji təzyiqlərə məruz qalıb. Digər bir təşkilat, *Nəfəs LGBT Alliance* sorğumuza verdiyi cavabda bildirib ki, ona 100-ə yaxın insan kirayə haqları və ərzağa olan ehtiyaclarını ödəməklə bağlı müraciət etsə də, məhdud imkanlara görə təkcə 25 nəfərə yardım edilib. Bu müraciətlər əsasən karantin dövründə seks işçisi kimi işləyə bilməyən translar tərəfindən olub.

Medianın kuir[47] monitorinqini həyata keçirən *QueeRadar* karantin dövründə LGBTIQ+ vətəndaşların iqtisadi və psixoloji vəziyyətini öyrənmək üçün onlayn sorğu keçirib və sorğuda ölkənin müxtəlif bölgələrində yaşayan 42 nəfər iştirak edib.[48] Sorğu nəticələrinə görə, LGBTIQ+ vətəndaşların karantin dövründə üzləşdiyi ən ciddi problemlər iqtisadi və psixoloji problemlər olub. Əvvəllər də iş tapmağa çətinlik çəkən LGBTIQ+ vətəndaşlar karantin dövründə iqtisadi azadlıqlarını itirdiyi

[45] ILGA-EUROPE, Rainbow Map, 2020 https://rainbow-europe.org/#8622/0/0

[46] Lezbiyan Gey Biseksual Trans İnterseksual Kuir+ (digərləri)

[47] Kuir – İngilis dilində "queer" kimi yazılan və mənası "əcaib", "qəribə" olan bu söz 1990-cı illərə qədər homoseksualları alçaltmaq üçün istifadə olunub. 1990-cı ildən etibarən isə homoseksuallar bu sözü mənimsəyərək sözün alçaldıcı mənasını dəf ediblər. Hal-hazırda bu söz həm də ümumilikdə heteroseksual olmayan insanları ifadə etmək üçün istifadə edilir. Söz, eyni zamanda, özünü heç bir cinsiyyət kateqoriyasına aid etməyən şəxsləri ifadə etmək üçün də istifadə edilir.

[48] QueeRadar, "COVID-19 dövründə LGBTIQ+ icmasının vəziyyəti", 2020 http://www.queeradar.com/?p=2482

üçün ailəsi və ya qohumları ilə yaşamağa məcbur olub, bu da öz növbəsində onlarda psixoloji narahatlıqlar yaradıb. Azərbaycanda LGBTIQ+ vətəndaşlar adətən təzyiqə məruz qalmamaq üçün cinsi kimliklərini gizli tutur. Bu səbəbdən də onların cinsi kimlikləri ictimai məkanda asanlıqla şantaj, evin içində isə psixoloji təzyiq vasitəsinə çevrilir. Onların şəxsi həyatının məxfiliyinin qorunması da sual altına alınır. Sorğuda iştirak edən 35 nəfərdən 10-u zorakılığa məhz LGBTIQ+ olduğu üçün məruz qaldığını bildirib. Zorakılığa məruz qaldıqdan sonra isə yalnız 3 nəfər polisə, dosta və ya hansısa təşkilata müraciət edib. Digər zərər çəkənlər heç bir yerə müraciət etməyiblər. Buna əsas səbəblərdən biri Azərbaycanda zərər görən LGBTIQ+ vətəndaşların şikayətlərinə polis tərəfindən əksərən baxılmamasıdır.[49]

2020-ci ilin iyul ayında bir trans seks işçisi evində bıçaqlandı. Zərərçəkən Respublika Klinik Xəstəxanasına çatdırılsa da, onun yaxınları və xəstəxananın qarşısında gözləyən jurnalistlər məlumat verir ki, qısa müddətdən sonra xəstə qanaxması davam etdiyi halda həkimlər tərəfindən evə buraxılıb. Yaxınlarının etirazlarından sonra o, yenidən xəstəxanaya qaytarılıb.[50] Karantin dövründə bu, yaşanan ilk hadisə olmayıb. Təkcə iyun-iyul aylarında 4 trans vətəndaşa qarşı hücum olub və onlardan biri öldürülüb, onun qatili hələ tapılmayıb.[51]

### Karantin dövründə fiziki məhdudiyyətli şəxslərin və yaşlıların üzləşdiyi problemlər

Fiziki məhdudiyyətli şəxslər karantin dövründə çətinliklərlə üzləşsələr də, demək olar ki, onlara nə dövlət, nə də vətəndaş cəmiyyəti tərəfindən dəstək göstərən hansısa tədbir görülmədi. Əlillik məsələləri üzrə ictimai fəal Murad Məmmədov deyir ki, karantin dövründə ölkədəki qeyri-müəssər infrastruktur nəticəsində passiv həyat tərzi keçirən fiziki məhdudiyyətli şəxslər daha da passiv həyat tərzi keçirmək məcburiyyətində qalıblar. Karantin dövründə həftə sonları ictimai nəqliyyatın dayandırılması fiziki məhdudiyyətli şəxslərə mənfi təsir göstərib, çünki onların bir çoxu iş imkanları olmadığından aztəminatlı şəxsdir və buna görə də onların taksidən mütəmadi istifadə etmək imkanı yoxdur. Bu problemi həll etmək üçün məhz fiziki məhdudiyyətli vətəndaşlar üçün taksilər istifadəyə verilə bilərdi. Məmmədov qeyd edir ki, karantin məhdudiyyətlərinə görə dost və yaxınlarının fiziki məhdudiyyətli şəxsləri ziyarət etməsi çətinləşib və nəticədə sonuncuların psixoloji vəziyyəti qismən pisləşib. Fiziki məhdudiyyətli ictimai fəal Tural Əlisoy isə bizə bildirdi ki, Azərbaycanda fiziki məhdudiyyətli şəxslərin həyat standartları istər karantindən öncə, istərsə də karantin dövründə qənaətbəxş deyil.

[49] Minority, "Gey oğlanlara Bakıda homofobik hücum" Minority, 2020, 23 may https://minorityaze.org/387-gey-oglanlara-bakida-homofobik-hucum

[50] Minority, "A trans woman was stabbed in Baku". Minority, 2020, 30 iyul https://minorityaze.org/en/410-a-trans-woman-was-stabbed-in-baku

[51] Minority, "A trans woman stabbed to death in Baku" Minority, 2020, 23 iyun https://minorityaze.org/en/408-a-trans-woman-stabbed-to-death-in-baku

Dövlət karantin müddətində məhdudlaşdırma addımları atarkən həmçinin ölkənin 6.8%-ni təşkil edən yaşlıların vəziyyətini heç də hərtərəfli şəkildə nəzərə almayıb. Karantin müddətindəki qaydalar tək yaşayan ahılların bütün hərəkət imkanlarının qarşısını alıb. Belə ki, 24 mart tarixindən etibarən yaşı 65-dən yuxarı vətəndaşların evdən çıxması qadağan edilib. Bu qadağa isə onlara bir çox çətinlik yaradıb. Onlar hətta təqaüdlərini nağdlaşdırmaqda və ərzaq almaqda çətinlik çəkiblər. ƏƏSMN-nin 142 qaynar xətti 65 və yuxarı yaşda olan vətəndaşların müraciətlərini qəbul etsə də, təqaüdünü ala bilməyən şəxslərə kömək etmək məqsədilə gələn sosial işçiyə alış-veriş üçün ödəniş edə bilmirdilər.[52]

## NƏTİCƏ

Ölkədə koronavirus xəstəliyi qeydə alındıqdan sonra ən çox məhdudlaşdırılan hüquq ifadə azadlığı olub. İfadə azadlığının geniş şəkildə məhdudlaşdırılması nəinki aktivistlərin özlərini ifadə etmək və jurnalistlərin məlumat hüququnun məhdudlaşdırılması, həm də vətəndaşların məlumat əldə etməsini də əhatə edib. Müstəqil jurnalistlər karantin qaydaları mövcud olmadığı dövrlərdən fərqli olaraq demək olar ki, ümumiyyətlə fəaliyyət göstərə bilməyib. Bundan əlavə, siyasi fəal olmayan vətəndaşlar həddindən artıq hüquqlarının məhdudlaşdırılması ilə qarşılaşıb.

İfadə azadlığının məhdudlaşdırılmasında rol alan icra qurumları qərar qəbul etdikdə Avropa İnsan Hüquqları Konvensiyasının şərtlərini və təcrübəsini əsas götürmədiyi üçün həmin qərarlar ifadə azadlığı hüququnun kobud şəkildə pozulması ilə nəticələnir. Digər ən çox məhdudlaşdırılan hüquq sərbəst toplaşmaq azadlığı olub. Karantin qaydalarına əməl olunan və olunmayan istənilən toplaşma polis tərəfindən dağıdılıb. Bununla da o nəticəyə gəlmək olar ki, ümumilikdə qanuni və ya qanuni olmayan toplaşmalar arasında fərq qoyulmayıb və məqsəd sərbəst toplaşmaq hüququnu tamamilə məhdudlaşdırmaq olub. Ümumilikdə isə qanunvericiliyə gətirilən dəyişikliklərin hər birinin məqsədi pandemiyanın qarşısını almaq deyil, siyasi fəalları və jurnalistləri cəzalandırmaq olub.

Vətəndaşların yaşamaq, işgəncəyə məruz qalmamaq, azadlığın toxunulmazlığı, ədalətli məhkəmə, şəxsi həyat, mənzil toxunulmazlığı, ifadə azadlığı, sərbəst toplaşmaq, səmərəli hüquq müdafiə vasitəsindən istifadə edə bilmək, ayrı-seçkiliyə məruz qalmamaq, mülkiyyət hüquqları pozulub. Bu hüquqların məhdudlaşdırılması zamanı dövlət legitim məqsədlərə əsaslanmayıb, yalnız susdurmaq və cəzalandırmaq məqsədi güdüb.

Bundan əlavə, karantin dövründə Azərbaycanda dövlət orqanlarının fəaliyyətinə

[52] Farhadova, Aytan, 2020. "COVID-19 exposes gaps in services for Azerbaijan's elderly" Chaikhana, 2020, 15 aprel https://chai-khana.org/en/story/949/covid-19-exposes-gaps-in-services-for-azerbaijans-elderly

dair informasiyanın əldə olunması daha da çətinləşib. Həssas qruplar üçün heç bir inklüziv və effektiv proqram yaradılmayıb. İnsanların evdə qalma zərurətinin yarandığı karantin dövründə qadınların evdə təhlükəsiz yaşaması üçün heç bir addım atılmayıb. Azərbaycanda heç bir qurum birbaşa qadınları əhatə edəcək proqram tərtib etməyib. Dövlət qurumları ilə müqayisədə vətəndaş cəmiyyəti tərəfindən irəli sürülən təşəbbüslər daha adekvat və effektivdir. Dövlət qurumlarının sorğulara cavab verməməsi ölkədə baş verən hadisələri təhlil etməyə birbaşa mane olur. Bu səbəbdən dövlət orqanlarının təcili addımlar atması və xüsusilə həssas qrupların ehtiyacını siyasət və qanuni dəyişikliklərin zəruri prioritet məsələlərinə daxil etməsi vacibdir.

## TƏKLİFLƏR

1. Dövlət strukturlarının (mühafizə orqanları, səhiyyə və s.) işləmə mexanizmi beynəlxalq standartlara uyğun olmalıdır.
2. Qadına qarşı zorakılığın qarşısının alınması, həmçinin ailədaxili zorakılıq və cinsi istismar cinayətlərinin qarşısını almaq, cəzasızlıq mühitini aradan qaldırmaq üçün dövlət çoxsahəli tədbirlər görməli, 24/7 aktiv və ödənişsiz qaynar xətt yaratmalı və İstanbul Konvensiyasını təsdiqləməlidir.
3. LGBTIQ+ təşkilat və təşəbbüsləri ilə dövlət dialoq qurmalı, onların ehtiyac və tələbləri müəyyənləşdirilməlidir və onların üzləşdiyi hüquq pozuntularının aradan qaldırılması üçün hüquq mühafizə orqanlarına bərabər və operativ strategiya üçün göstərişlər verilməlidir.

# MONITORING REPORT ON HUMAN RIGHTS AND POLITICAL FREEDOMS IN AZERBAIJAN WITH REGARD TO THE COVID-19 PANDEMIC

Zhala Bayramova, Leyla Hasanova

## INTRODUCTION

In Azerbaijan, during the worldwide coronavirus pandemic, along with social, political and economic problems, there was discrimination according to individual affiliations against political activists, in journalists' access to information, and in the execution of the law. At the same time, amendments were passed to the new laws aimed at restricting freedom of information and punishing those who caused the pandemic to spread. During quarantine, there was a tendency to repress and isolate political activists, and no inclusive programs were introduced encompassing vulnerable groups.

This report is based on articles and news items published in the press, information from state agencies and non-governmental organizations, surveys, and interviews with public activists. It also examines the laws that form the legal basis of the state measures in response to the COVID-19 pandemic and the level of their execution. A human rights lawyer and two activists with physical disabilities were also contacted.

First, the report provides an overview of the illegitimate restriction of the fundamental rights and freedoms of political activists, journalists, and citizens in general during the COVID-19 quarantine and the impact of the quarantine on vulnerable groups. At the same time, it evaluates freedom of information, assessment of journalistic activities, political participation of citizens, discrimination on the basis of political identities, restrictions experienced by political party members, and analysis of new amendments to the law, as well as the effectiveness of government programs and measures for vulnerable groups during quarantine.

## LEGAL AMENDMENTS

On March 17, 2020, new epidemic-related articles were added to the Code of Administrative Offenses[1] and the Criminal Code.[2] Article 211 of the Code of Administrative Offenses and Article 139.1 of the Criminal Code provide sanctions for violations of the anti-epidemic, sanitary, and quarantine regimes. These new norms are aimed

[1] Amendments to the Code of Administrative Offenses, 27-VIQD, March 17, 2020: http://e-qanun.az/framework/44785

[2] Amendments to the Criminal Code, 28-VIQD, March 17, 2020: http://e-qanun.az/framework/44784

at bringing citizens to administrative and criminal responsibility for violations of special quarantine rules applied during the coronavirus pandemic. However, the use of imprisonment as a sanction for violating quarantine contradicts the recommendations of UN and Council of Europe experts.[3] Excessive restrictions on rights and the permit systems later introduced grossly violate citizens' freedom of movement. These articles were also criticized by various political leaders and lawyers, as it was believed that they would be implemented illegitimately to punish political activists. *Human Rights Watch* stated that arresting people for violating quarantine could increase the number of prisoners and accelerate the spread of the virus.[4]

On March 17, 2020, along with the Criminal Code and the Code of Administrative Offenses, the Law on Information, Informatization, and Information Protection was also amended.[5] This amendment added the words "users of information and telecommunication networks" to the text of Articles 13-2.3 and 13-4 of the abovementioned law, extending the responsibilities specified in the law to apply to social network users. Lawyers believe that the main goal of these changes is to punish political activists. For example, Alasgar Mammadli stated that it was normal to restrict the sharing of information for legitimate purposes, but the problem was that the authorities tasked with implementing the new restrictions had no professional experience in this field, and the sites blocked under the previous law were blocked mainly for disseminating information which was concerning to the government. In addition, Khalid Baghirov believed that the amendments expand the scope for government intervention, and there is no guarantee that this opportunity will not be used by the government in an excessive and speculative manner. Khalid Aghaliyev stated that, given that the Azerbaijani government does not protect freedom of expression, the changes are not in the public interest. These lawyers also stressed that the main reason for the confusing information spread on social networks and websites is that the government itself is not open to the public, avoids contact with the people, and does not share the truth enough.[6]

The examples included in this report also show that the change was intended to punish and silence certain individuals. Therefore, the amendments can be considered an intentional restriction of freedom of expression.

[3] Human Rights Watch, 2020. Azerbaijan: Crackdown on Critics Amid Pandemic, April 16, 2020. https://www.hrw.org/news/2020/04/16/azerbaijan-crackdown-critics-amid-pandemic

[4] Turan, 2020. Baku is using the pandemic to persecute the opposition, Turan.az, April 16: http://www.turan.az/ext/news/2020/4/free/politics%20news/az/123256.htm

[5] Amendments to thae Law on Information, Informatization, and Information Protection. No. 30-VIQD, March 17, 2020: http://e-qanun.az/framework/44788

[6] "Khalid Aghaliyev: 'The latest amendments are a continuation of the policy of tightening freedom of expression laws,'" Meydan TV, March 18, 2020: http://mtv.re/2pcuou

## CALCULATION OF FINES AND DECLARATION OF QUARANTINE REGIME

Since state agencies did not respond to inquiries, only cases based on media monitoring were analyzed. Monitoring quarantine events on Meydan TV, Radio Liberty, VOA, and the BBC, one finds that many citizens have experienced fines or detention for violating quarantine during the pandemic. From April 1 to May 9, a total of 50,174 road users were subject administrative responsibility by the State Traffic Police for violating the special quarantine regime on highways. Later, from June 6, 2020 to August 10, 39,034 road users were prosecuted under the newly added Article 211 (violation of the quarantine regime) of the Code of Administrative Offenses. No answers were received to information requests regarding the number of administrative prosecutions in individual cities. Since the data shared by the Baku Main Police Department has gaps, it is impossible to determine on the final figure. However, during quarantine, an average of more than 200 people were fined every day. On some days, this number exceeded 1,000 people.

Some citizens who violated quarantine rules were not only fined, but also subjected to police violence, despite the fact that they were first-time violators and the violations were not serious, which means they should have merely received warnings. On July 6-7, when a strict quarantine regime was imposed in Baku, many videos were shared of citizens leaving their registered addresses for important needs, such as taking out the trash, and being subjected to police violence. These scenes show that citizens who reacted to the initial violence were then subjected to harsher violence. For example, on July 6, residents of the Yasamal district protested when they saw their neighbors being beaten by police and put in an unmarked car. The next day, on the morning of July 7, the Rapid Police Unit surrounded the building.[7] According to residents, police officers entered and forcibly took residents from their homes. The Rapid Police Regiment's behavior was explained by the fact that several young people had thrown trash from their windows in protest when they were detained for violating quarantine rules on June 7. During the detention, some citizens were in sleepwear, and many were insulted and abused. All video footage of the incident was recorded and shared on social media by the police. The press service of the Ministry of Internal Affairs said that 11 people were detained. According to unofficial sources, the detainees were tortured by police.[8]

Such incidents lead to abuse of power by police officers and, if not investigated, can become widespread.

---

[7] "Police surround a building in Baku, make arrests," Meydan TV, June 8, 2020: http://mtv.re/zdd7ig

[8] "Gülər Süleymanova: 'My son was beaten by 30 people for 5 hours, and now they say forgive the police,'" Meydan TV, June 9, 2020: http://mtv.re/lvii81; see also "A confrontation broke out between police and civilians in Khatai district," Meydan TV, July 8, 2020: http://mtv.re/zcalvo

## DISCRIMINATION IN THE APPLICATION OF QUARANTINE RESTRICTIONS

Political activists were also subjected to police violence. Although they were already victims of political repression before the pandemic,[9] the number of victims increased during the quarantine period. In each of the following cases, the right of activists to freedom of assembly was violated.

For example, on June 1, seven young activists who had come to the Ministry of Education to protest against tuition fees were taken to a police station after exiting the ministry.[10] Six of them were charged with violating Article 211 of the Code of Administrative Offenses and fined 100-200 AZN. Another activist, Rustam Ismayilbeyli, however, was sentenced to 15 days of administrative detention under Articles 535.1 (intentional disobedience to a lawful request of a police officer or serviceman) and 211 of the Code of Administrative Offenses.[11] When Ismayilbeyli had served the 15 days of administrative detention, he was told he would be released only after cutting his hair.[12] One of those fined during the protest, activist and former political prisoner Giyas Ibrahimov, was detained, subjected to violence, and fined for petty hooliganism while protesting police violence in connection with the tightening of pandemic rules on June 7.[13] Also, Nijat Ibrahim, who protested in front of the Presidential Administration and demanded the resignation of Ilham Aliyev, was arrested under Article 139-1.1 of the Criminal Code — accused of going outside with coronavirus and endangering the lives of others.[14] In addition, two activists, Farrukh Mammadzadeh and Elgiz Gahraman, were detained for participating in a July 12 rally in support of the military in Baku.[15] Farrukh Mammadzadeh did take part in the rally and was released after giving a statement, while Elgiz Gahraman said he did not take part in the rally. Several journalists and their relatives were also detained in connection with the rally. The purpose of these detentions was to intimidate individuals and perpetuate political repression during the pandemic.[16]

Following the police violence, international organizations began to release statements. *Freedom House*, *Human Rights House Foundation*, and the network of *Human*

[9] Human Rights Watch, 2019. "Azerbaijan: Events of 2018" https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/azerbaijan

[10] "Arrests made for protesting against tuition fees," Meydan TV, June 1, 2020: http://mtv.re/yzu0ez

[11] "Young activist becomes 'education prisoner,'" Meydan TV, June 1, 2020: http://mtv.re/ir6wyh

[12] "Rustam Ismayilbayli: 'They said they wouldn't let me go with my hair,'" Meydan TV, June 16, 2020: http://mtv.re/76tset

[13] "Giyas Ibrahimov may be sentenced to administrative detention," Meydan TV, June 9, 2020: http://mtv.re/kjk5bg

[14] "Person demanding the resignation of Ilham Aliyev accused of spreading coronavirus," Meydan TV, July 28, 2020: http://mtv.re/52v4lb

[15] "NIDA activist released after giving a statement," Parvana Bayramova, VOA, August 5, 2020: https://www.amerikaninsesi.org/a/ni%CC%87da-f%C9%99al%C4%B1-saxlan%C4%B1l%C4%B1b/5531437.html

[16] "Elgiz Gahraman testifies about demonstration," Meydan TV, July 18, 2020: http://mtv.re/9c9w3h

*Rights Houses* have expressed concern about the Azerbaijani government's increasing attacks since the quarantine began on peaceful protests, as well as independent and opposition voices, and said the government was abusing the pandemic to persecute the opposition.[17] The rapporteurs of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE) issued a joint statement on the mass arrests in Azerbaijan.[18] The document condemned the illegal arrests in Azerbaijan, noting that authorities widely used administrative arrests without procedural guarantees. The Azerbaijani government has been accused of abusing the law and creating conditions for politically motivated arrests.

## RESTRICTIONS FACED BY POLITICAL PARTIES AND MOVEMENTS DURING THE QUARANTINE PERIOD

Monitoring revealed that the first restriction placed on a political organization was against the D18 Movement. On March 8, Ruslan Izzatli, chairman of the D18 Movement, said that in the morning, four police cars stopped near the movement's office and they were told to vacate the premises due to the coronavirus.[19] On that date, there was no legislation that would have led to the closure of the movement's office, and no reason was given in the justification for leaving the office. However, Izzatli did not make a complaint about the incident. This restriction on the movement's activities is illegal, as the grounds for the incident are not found in the law and apply only to the D18 movement's office.

On March 20, members of the Muslim Union Movement were detained by police near the *28 May* metro station while distributing T-shirts with the movement's name and leaflets outlining ways to protect oneself against the coronavirus.[20] The rally was broken up, and participant Samir Babayev was later detained again and convicted under Article 535.1 of the Code of Administrative Offenses, receiving a sentence of 30 days of administrative detention. Another activist was detained while distributing aid, claimed to have been tortured, and was convicted on April 12 under Articles 211 and 535.1 of the Code of Administrative Offenses.[21]

17 "Crackdowns by Azerbaijan Authorities under the Guise of COVID-19 Response," Human Rights House Foundation, June 15, 2020: https://humanrightshouse.org/statements/crackdowns-by-azerbaijan-authorities-under-the-guise-of-covid-19-response/ ; and "Mark Behrendt: 'The government used disproportionate force and violence,'" Aziza Goyushzadeh, VOA, July 30, 2020: https://www.amerikaninsesi.org/a/5522728.html

18 Sunna Ævarsdóttir (Iceland, SOC), rapporteur of the Council of Europe Parliamentary Assembly (PACE): Rapporteurs respond to reports of mass arrests of demonstrators in Azerbaijan, July 30, 2020: https://pace.coe.int/en/news/7971/rapporteurs-respond-to-reports-of-mass-arrests-of-demonstrators-in-azerbaijan

19 "D18 Movement kicked out of its office," Meydan TV, March 8, 2020: http://mtv.re/mmc41x

20 "A religious activist distributing free masks in Baku has been sentenced to 30 days in prison," Meydan TV, April 17, 2020: http://mtv.re/zpjyfq

21 "The police said: if you don't give [us] the phone code, we'll stick a baton up your backside," Meydan TV, March 22, 2020: http://mtv.re/0gh634

More than 60 members of the Popular Front Party of Azerbaijan (PFPA) were detained during the quarantine. The detained members were also charged under the newly added Article 211 of Code of Administrative Offenses. Arrests in connection with the PFPA have increased rapidly after several speeches by President Ilham Aliyev. Earlier, on March 19, Aliyev called the opposition a "fifth column."[22] International media and civil society interpreted the speech as a threat to the opposition.[23] Aliyev once again accused the PFPA of problems related to Karabakh at a meeting of the Committee of Ministers on July 15,[24] and immediately afterwards more than 45 members of the party were detained.[25] They were convicted under Articles 186.2.1, 223, and 315 of the Criminal Code. Most of them were charged under Articles 388-1.1, 531.1, and 510.1 of the Code of Administrative Offenses, as well as the newly added Article 211 of Code of Administrative Offenses.[26] Most detainees were allegedly tortured. The Ministry of Internal Affairs also discriminated against these members of the PFPA for their political beliefs, preventing them from meeting with their lawyers.[27] Javid Mammadzadeh, a PFPA activist, was detained for possessing a photo of Mahammad Amin Rasulzadeh on a protective mask and convicted under Articles 211 and 535.1 of the Code of Administrative Offenses.[28] Meanwhile, many political activists of the APFP movement were detained for their statuses on social networks.[29] Ali Karimli, chairman of the PFPA, said that he and his family were blocked from accessing the internet and some social networks. Karimli's right to information was therefore restricted.

---

[22] "Ilham Aliyev's holiday greeting for Novruz," Prezident.az, March 19, 2020: https://president.az/articles/36212

[23] "PACE co-rapporteurs: The Azerbaijani government is abusing the pandemic," VOA, March 26, 2020: https://www.amerikaninsesi.org/a/a%C5%9Fpa-h%C9%99mm%C9%99ruz%C9%99%C3%A7il%C9%99ri-az%C9%99rbaycan-h%C3%B6k%C3%BCm%C9%99ti-pandemiyadan-sui-istifad%C9%99-edir-/5346458.html

[24] "Ilham Aliyev chaired a meeting of the Cabinet of Ministers on the results of the socio-economic development in the first half of 2020 and the tasks ahead," Prezident.az, July 15, 2020: https://president.az/articles/39645

[25] "The decision to arrest 3 more members of the PPFA," Meydan TV, July 20, 2020: http://mtv.re/rp3610; "Arrests of PFPA activists continue," Tapdig Farhadoghlu, VOA, July 22, 2020: https://www.amerikaninsesi.org/a/axcp-f%C9%99allar%C4%B1n%C4%B1n-h%C9%99bsi-davam-edir-/5512928.html; "PFPA activists' appeal dismissed," Tapdig Farhadoghlu, VOA, July 31, 2020: https://www.amerikaninsesi.org/a/axcp-f%C9%99allar%C4%B1n%C4%B1n-apellyasiya-%C5%9Fikay%C9%99ti-t%C9%99min-edilm%C9%99yib-/5524987.html; "Six PFPA activists arrested after July 14 rally," Tapdig Farhadoghlu, VOA, July 17, 2020: https://www.amerikaninsesi.org/a/iyul-aksiyas%C4%B1nda-sonra-axcp-nin-6-f%C9%99al%C4%B1-saxlan%C4%B1l%C4%B1b-/5506594.html

[26] "Two more PFPA activists arrested," Meydan TV, April 22, 2020: http://mtv.re/754a2e; "Another PFPA member faces administrative punishment," Meydan TV, August 11, 2020: http://mtv.re/j68bif; "PFPA activists sentenced to 15 days administrative detention," Meydan TV, May 29, 2020: http://mtv.re/pw0rpn; "Another PFPA member arrested on charges of disobeying police," Meydan TV, April 17, 2020: http://mtv.re/5ef35x

[27] "Six PFPA members detained in one day," Meydan TV, July 20, 2020: http://mtv.re/mxfh0k

[28] "Arrested for a picture of Rasulzadeh," Meydan TV, July 27, 2020: http://mtv.re/c76f3v

[29] "Another PFPA member receives prison sentence," Meydan TV, April 25, 2020: http://mtv.re/7cj289

Many international organizations have issued statements expressing concern over the repression against the PFPA. PACE has called for sanctions against officials responsible for repression in response to the mass arrests of opposition activists in Azerbaijan.[30] *Human Rights Watch* also expressed concern over the arrests of PFPA activists and called for their release.[31]

On the basis of these events, the treatment of PFPA members by the Republic of Azerbaijan was found to violate Articles 2, 3, 6, 8, 11, 14, and 18 of the European Convention on Human Rights, as well as Article 1 of Protocol 1.

## ANALYSIS OF ACCESS TO INFORMATION DURING QUARANTINE

During the quarantine, all sources of information about the coronavirus in Azerbaijan were managed from one center — the state agency MTUMA, and those who disseminated information not approved by MTUMA were punished. Citizens who shared their personal experiences with the coronavirus on social networks or information from unofficial sources, as well as journalists who reported from sources other than MTUMA, were charged under Article 388-1 of the Code of Administrative Offenses. Hundreds of people were summoned by the police during media monitoring. In most cases, the information for which these people were summoned was not disclosed.

In addition, according to information shared on social networks, government officials began to use public intimidation. The head of the Ministry of Internal Affairs' press service, Ehsan Zahidov, said that those who spread provocative information against the state and the people on social networks and incite people to mass protests will be punished.[32] Threatening statements by government officials have continued since the country's borders were closed due to the pandemic.[33]

Overall, the centralization of information prevents citizens from accessing the right to information, prevents them from expressing themselves freely, and grossly violates freedom of expression by making it difficult for media sources, which are the country's main source of information but are blocked by the courts, to deliver information to citizens.

30 Rapporteurs respond to reports of mass arrests of demonstrators in Azerbaijan, PACE, July 30, 2020: https://pace.coe.int/en/news/7971/rapporteurs-respond-to-reports-of-mass-arrests-of-demonstrators-in-azerbaijan

31 "HRW: Azerbaijani opposition under relentless pressure," Meydan TV, August 19, 2020: http://mtv.re/3wdi9d

32 "MIA official threatens activists: Substantial measures will be taken regarding these people," Meydan TV, June 10, 2020: http://mtv.re/255671

33 "A different view on the President's reference to a 'fifth column,'" RFE/RL, March 22, 2020: https://www.azadliq.org/a/prezidentin-5-ci-kalon-sozlerine-iki-ferqli-baxish/30502042.html

## RESTRICTIONS ON THE ACTIVITIES OF JOURNALISTS

According to *Reporters Without Borders*' Europe - Central Asia Bureau, Azerbaijan ranks 168th out of 180 countries in the 2020 Press Freedom Index.[34] Under the new quarantine rules, only officially registered journalists can work during the pandemic or go to the regions to film. When access to the country's districts is restricted and everyone is allowed to go out for only two hours a day, journalists who do not have an employment contract, i.e. who are not affiliated with any media outlet or work in government-banned media outlets (e.g. Meydan TV), were unable to fully do their job or to film outside of Baku. Therefore, the coverage of events in the regions had to be based on press releases issued by government agencies throughout the country.

However, there is no law on mandatory employment contracts for journalists. Journalists can publish in various media outlets as volunteers, under a special contract, or without registering individually.[35] As a result of the ban, independent journalists and self-employed journalists without employment contracts were unable to work in Azerbaijan. This leads to information coming only from the pro-government and controlled media, and violates citizens' right to information. In addition, journalists who tried to work were subjected to various forms of police violence and were repeatedly detained.[36] The websites of a number of independent media outlets have been hacked and a number of their published materials have been deleted.[37]

## GENDER ISSUES

The closure of schools during the pandemic, the establishment of recommended hygiene conditions to combat the virus, the restrictions for citizens over the age of 65, and the limitation of out-of-home services have further increased work for women.[38] Globally, many international organizations, including the United Nations, have stated that quarantine is anti-women. For example, women now make up about 70% of the world's healthcare and social care workers, largely due to established social norms and the gender roles of women.[39] The global COVID-19 health crisis has shown that a significant part of the world economy and our daily needs are provided

[34] "2020 World Press Freedom Index," Reporters Without Borders, https://rsf.org/en/ranking

[35] "Arif Aliyev: The decision of the Cabinet of Ministers is illegal and restricts media freedom," Sozcu, April 7, 2020: https://sozcu.az/arif-liyev-nazirler-kabinetinin-qerari-qeyri-qanunidir-ve-media-azadligina-mehdudi-yyetdir/

[36] "Journalist interviewing Ali Karimli beaten," Toplum TV, April 21, 2020: https://toplum.tv/az/eli-kerimliden-musahibe-alan-jurnalist-dyulub/#.X2FufJMzau4; "Azadlig newspaper employee detained while leaving Ali Karimli's house," Meydan TV, April 17, 2020: http://mtv.re/n2ot1f

[37] "Authorities must explain cyber attacks on Turan," Meydan TV, May 20, 2020: http://mtv.re/mktve2

[38] "Care Work and Care Jobs For The Future of Decent Work," Geneva, International Labour Organization, 2018: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_633135/lang--en/index.htm

[39] "COVID-19 crisis through gender prism: UNFPA praises women's role in pandemic response," UNFPA, April 1, 2020: https://azerbaijan.unfpa.org/en/news/covid-19-crisis-through-gender-prism-unfpa-praises-womens-role-pandemic-response

for by the invisible and unpaid labor of women and girls. Women's domestic work has further increased due to children staying at home and the necessity to meet the needs of sick people at home as a result of health services being discontinued.[40]

### Problems faced by women during quarantine

Azerbaijan has not developed any inclusive programs to reduce the risk of violence against women during quarantine or to ensure their safety after exposure to violence. Neither the city police, nor the hospitals, nor the Ministry of Labor and the Social Protection of the Population have established a hotline for the economic and social problems faced by women during the quarantine period, nor have any measures been taken to provide urgent support to women victims of violence. A state agency for the prevention of domestic violence was established only in July through the Social Services Agency under the auspices of the MLSPP. Although the agency said it would organize its operations in accordance with the *Law on the Prevention of Domestic Violence* and take appropriate measures to provide social protection and psychological assistance to victims of domestic violence, it did not take any real action.[41]

Under the government's special quarantine regime, 600,000 low-income people received a lump-sum payment (190 AZN) in April as part of a lump-sum payment program for the unemployed and the informally employed who had lost their income. Of those receiving payments, 55% were men and 45% were women.[42] It should be noted that the MLSPP did not respond to our inquiry on the results of its quarantine activities on gender distribution. Consequently, it remains unknown how many women in need of economic and psychological support meet the criteria for a lump-sum payment and whether they benefited from this payment, as well as whether the lump-sum payment reached them or their violent family members.[43] At the same

[40] "Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women," UN, 2020: https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406

[41] Law of the Republic of Azerbaijan on the Prevention of Domestic Violence http://www.anl.az/down/meqale/azerbaycan/2010/oktyabr/135634.htm; "New agency to take measures to provide social protection and psychological assistance to victims of domestic violence," MLSPP, Baku, July 17, 2020: http://sosial.gov.az/post_357914?fbclid=IwAR0aYh1oPqcS9BjFBj9dyFF3OuBgMI5LfSQrlAE9YCw4DbroHdrLS7ZQitM

[42] "How are lump-sum payments distributed by gender, region, and age group?" MLSPP, Baku, May 2020: http://sosial.gov.az/3432

[43] In addition, we did not receive any adequate response to the questionnaire we sent to the Main Department on Combating Trafficking in Human Beings during quarantine regarding inquiries received and its activities during this period, instead receiving a list of websites recommended for all the necessary information. Unfortunately, however, there are problems with the quality of information on the department's site and the frequency with which it is updated. Just as it is not possible to access the reports on the department's operations on the site, the last update of the site was on 05.19.2020. Therefore, we could not get any information about the department's operations during quarantine.

time, the lack of information on the budget of the Coronavirus Support Fund for women's shelters and the needs of women who are victims of violence suggests that there is no budget to support affected women during quarantine.

The State Committee on Family, Women, and Children's Affairs (SCFWCA) was one of the main agencies requesting gender-based information on quarantine. According to the SCFWCA's response to our inquiry, during quarantine, between March and June, 2,524 people applied to the SCFWCA's centers and 1,640 of them were women. Although the appeals were mostly related to issues such as psychological pressure, behavioral disorders in children, adaptation to the current situation, targeted social assistance, and unemployment benefits during the pandemic, the response provided by the SCFWCA states that they mainly provided technical support for paying utility bills online and appealing online to institutions and organizations. The center's psychologists provided online or telephone assistance to those who complained of psychological stress in the family or difficulties with children.

Based on the answers to our inquiries and our own observations, we can say that during the quarantine period, state agencies did not develop a program to ensure the safety of women. An important point was that women did not have a hotline to call with when faced with violence. On the other hand, even if there were hotlines, it is questionable whether women subjected to violence and harassment would be able to contact them. The social message *Stay home!*, circulated during quarantine and unanimously supported by government agencies, became an non-inclusive and inadequate message posing an additional threat to women. In this case, a woman living in the same house as her abuser is deprived of the opportunity to defend herself due to the ban on leaving the house. The state had no constructive strategy. For this reason, inadequate conditions and standards created during quarantine were among the factors directly contributing to the increase in violence against women.

### Problems faced by LGBTIQ+ citizens during quarantine

According to international human rights reports, human rights, including the right to a fair trial, freedom of speech, and freedom of assembly, are systematically violated by the Azerbaijani government. Human rights organizations and initiative groups face constant obstacles in their operations. Since 2014, human rights organizations in Azerbaijan have had limited access to international funds. This means that there are not enough resources for LGBTIQ+ organizations to operate.[44]

For the last five years, Azerbaijan has been identified as the worst country in Europe for LGBTIQ+ citizens to live. Azerbaijan meets only 5% of the criteria of legal equality of the International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association (ILGA),

[44] "State of LGBTIQ+ during COVID-19," QueeRadar, 2020: https://issuu.com/queeradar/docs/report_aze

and LGBTIQ+ citizens in Azerbaijan are not protected against hate crimes and discrimination.[45] There is no specific law in the Azerbaijani legal system regarding hate crimes and harassment against them. Information on the interference with a citizen's right to life indicates that there are problems with ensuring those rights in both the political and public spheres. The fact that LGBTIQ+ citizens are not protected from pressure and violence, as well as that their complaints are not reviewed, shows that their living standards in Azerbaijan are low.

There are several organizations in Azerbaijan that protect the rights of LGBTIQ+ citizens. Some of them were created by the state and some by civil society. LGBTIQ+ citizens usually do not appeal to the first type of organizations, such as the *Azerbaijan Gender and Progress Public Union*, because they have good reasons to distrust such state-oriented NGOs. In the inquiry we sent to the abovementioned organization, we were told that no LGBTIQ+ citizen appealed to them during quarantine. However, a look at the activities of civil society organizations, including lawyers who defend the rights of LGBTIQ+ citizens, reveals that they do receive appeals from LGBTIQ+ citizens. According to *Idahot Azerbaijan*, 26 people appealed for support during quarantine, and the appeals was mainly related to domestic violence. During quarantine, many of them lost their jobs and had to return home, and many were subjected to violence and psychological pressure by their families. Another organization, the *Nefes LGBT Alliance*, said in response to a questionnaire that about 100 people had appealed for help to meet their rent and food needs, but only 25 had received assistance due to disabilities. These appeals were mainly made by trans people who were unable to work as sex workers during quarantine.

QueeRadar, which monitors the media from a queer perspective, conducted an online survey to study the economic and psychological condition of LGBTIQ+ citizens during quarantine, and 42 people living in different parts of the country participated.[46] According to the survey, the most serious problems faced by LGBTIQ+ citizens during quarantine were economic and psychological problems. LGBTIQ+ citizens who previously had difficulty finding work were forced to live with their families or relatives as they lost their economic freedom during quarantine, which in turn caused them psychological distress. In Azerbaijan, LGBTIQ+ citizens usually keep their sexual identities secret to avoid pressure. For this reason, their sexual identities easily become a means of psychological pressure at home and blackmail outside the home. The protection of their privacy is also in question. Of the 35 people surveyed, 10 said they had been subjected to violence because they were LGBTIQ+. After the violence, only three people turned to the police, a friend, or an organization. The other

[45] ILGA-EUROPE, Rainbow Map, 2020 https://rainbow-europe.org/#8622/0/0

[46] "State of the LGBTIQ+ community during COVID-19," QueeRadar, 2020: http://www.queeradar.com/?p=2482

victims did not turn to anyone. One of the main reasons for this is that the complaints of affected LGBTIQ+ citizens are often not reviewed by the police in Azerbaijan.[47]

In July 2020, a transgender sex worker was stabbed in their home. Although the victim was taken to the Republican Clinical Hospital, relatives and journalists waiting in front of the hospital reported that the patient was shortly sent home by doctors while the bleeding continued. They were allowed back into the hospital after protests from relatives.[48] This was not the first such case during quarantine. In June-July alone, four trans citizens were attacked, one of whom was killed, and their killer has not yet been found.[49]

### Problems faced by people with disabilities and the elderly during quarantine

Although persons with disabilities faced difficulties during the quarantine period, almost no measures were taken to support them, either by the state or by civil society. Murad Mammadov, a public activist on disability issues, said that during quarantine, as a result of the country's inefficient infrastructure, people with disabilities who led an inactive lifestyle were forced to lead an even more inactive lifestyle. The suspension of public transport on weekends during quarantine has had a negative impact on people with disabilities, as many of them are low-income due to lack of employment opportunities and therefore do not have regular access to taxis. To solve this problem, taxis could be put into use specifically for people with disabilities. Mammadov noted that due to quarantine restrictions, it was difficult for friends and relatives to visit people with disabilities, and as a result, the psychological condition of the latter has partially deteriorated. Tural Alisoy, an activist with disabilities, told us that the living standards of people with disabilities in Azerbaijan were unsatisfactory both before and during quarantine.

While implementing restrictions during quarantine, the state did not take into account the situation of the elderly, who make up 6.8% of the country, either. The quarantine rules restricted all movement of elderly people living alone. Starting from March 24, citizens over the age of 65 were not allowed to leave their homes. This ban created many difficulties for them. They even struggled to cash their pensions and buy food. Although the MLSPP's 142 hotline accepted appeals from citizens aged 65 and over, elderly citizens were unable to pay the social worker who came to help them for their shopping because they were unable to receive their pensions.[50]

[47] "Homophobic attack on young gay men in Baku," Minority, May 23, 2020: https://minorityaze.org/387-gey-oglanlara-bakida-homofobik-hucum

[48] "A trans woman was stabbed in Baku," Minority, July 30, 2020, https://minorityaze.org/en/410-a-trans-woman-was-stabbed-in-baku

[49] "A trans woman stabbed to death in Baku," Minority, June 23, 2020 https://minorityaze.org/en/408-a-trans-woman-stabbed-to-death-in-baku

[50] Farhadova, Aytan, 2020. "COVID-19 exposes gaps in services for Azerbaijan's elderly," Aytan Farhadova,

## CONCLUSION

Freedom of expression has been the most restricted right in the country since the first coronavirus case was registered. Widespread restrictions on freedom of expression included not only restrictions on activists' right to express themselves and journalists' freedom of information, but also on citizens' access to information. Under the quarantine rules, independent journalists were virtually unable to operate at all. In addition, even citizens who were not politically active faced extreme restrictions on their rights.

Because executive bodies involved in restricting freedom of expression did not base their decisions on the terms and practice of the European Convention on Human Rights, such decisions resulted in gross violations of the right to freedom of expression. The other most restricted right was freedom of assembly. Any gathering was broken up by police whether it followed quarantine rules or not. It can be therefore concluded that, in general, there was no distinction between legal and illegal assemblies, and the aim was to completely restrict the right of freedom of assembly. In general, the purpose of each of the changes in the legislation was not to prevent a pandemic, but to punish political activists and journalists.

Citizens' right to life, freedom from torture, inviolable liberty, a fair trial, privacy, freedom from unreasonable search and seizure, freedom of expression, freedom of assembly, effective legal defense, non-discrimination, and property rights have been violated. In restricting these rights, the state did not pursue legitimate goals, but only sought to silence and punish.

In addition, during quarantine, it became even more difficult to obtain information on the activities of government agencies in Azerbaijan. No inclusive and effective programs have been developed for vulnerable groups. During quarantine, when people had to stay at home, no steps were taken to ensure that women could live safely at home. No organization in Azerbaijan has developed a program that will directly encompassing women. Initiatives by civil society are more adequate and effective than those by government agencies. The failure of government agencies to respond to inquiries directly hinders the analysis of events in the country. For this reason, it is important that public authorities take urgent action and make the needs of particularly vulnerable groups a priority of policy and legislative change.

Chai-Khana, April 15, 2020: https://chai-khana.org/en/story/949/covid-19-exposes-gaps-in-services-for-azerbaijans-elderly

## RECOMMENDATIONS

1. The mechanism of the operation of government agencies (security agencies, health, etc.) must comply with international standards.
2. The state should take multifaceted measures to prevent violence against women, including domestic violence and sexual exploitation, as well as to eliminate impunity, establish a 24/7 active and free hotline, and ratify the Istanbul Convention.
3. State dialogue should be established with LGBTIQ+ organizations and initiatives, their needs and demands should be identified, and instructions should be given to law enforcement agencies for an equal and effective strategy to eliminate the violations they face.

# 02

# ANALİTİK HESABATLAR
# ANALYCITAL REPORTS

# COVID-19 PANDEMİYASININ KƏND TƏSƏRRÜFATI VƏ ƏRZAQ TƏHLÜKƏSİZLİYİ ASPEKTİNDƏN QİYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

Nərmin İbrahimova, Rəşad Həsənov

## GİRİŞ

2019-cu ilin sonlarında Çin Xalq Respublikasında başlayan COVID-19 pandemiyası sürətlə bütün dünyaya yayıldı. 2020-ci ilin ilk doqquz ayı ərzində dünya ölkələri, eləcə də Azərbaycan koronavirus pandemiyasından həm insan itkisi və çoxlu sayda virusa yoluxan xəstələr, həm də iqtisadi böhran baxımından əziyyət çəkdi. Demək olar ki, iqtisadiyyatın bütün sahələri bu və ya digər formada koronavirus pandemiyasının təsirlərinə məruz qaldı. Koronavirus pandemiyasının xidmət sahəsinə vurduğu zərər öz növbəsində kənd təsərrüfatına olan tələbata da ciddi təsir göstərdi. Belə ki, virusun kəskin şəkildə yayılmasının qarşısını almaq məqsədilə dünya ölkələrində, həmçinin Azərbaycanda xüsusi karantin rejimi elan edildi və insanların kütləvi şəkildə toplanmasına imkan verməmək üçün xidmət sahələri, o cümlədən kafe, restoranlar, toy və yas mərasimləri qadağan edildi, ölkələrarası giriş-çıxış və ölkədaxili hərəkət məhdudlaşdırıldı. Xüsusi karantin tədbirləri nəticəsində Azərbaycanda kənd təsərrüfatı məhsullarının alıcılıq qabiliyyəti aşağı düşdü. Bundan əlavə, insanlarda qorxu yarandığı üçün, çörək və un məmulatlarına olan tələbat qısamüddətli dövr aralığında artdı. Ona görə də cari ilin müxtəlif vaxtlarında xüsusi karantin rejiminin kəskinləşməsi və ya yumşaldılmasından asılı olaraq kənd təsərrüfatı məhsullarının alıcılıq qabiliyyətinin dinamikası dəyişdi. Qeyd olunan məsələlər Azərbaycanda koronavirus pandemiyası dövründə kənd təsərrüfatı sahəsinin hazırlıq prosesi, eləcə də bu sahənin üzləşdiyi problemləri qabartdı.

Bu hesabat pandemiya dövründə kənd təsərrüfatının üzləşdiyi təsirləri daxili və xarici bazarda analiz edir. Araşdırma əsasında ilkin olaraq koronavirus pandemiyası şəraitində Azərbaycanda makro iqtisadi dinamikaya ümumi şəkildə baxılıb və əvvəlki ilin statistik göstəriciləri ilə müqayisəli təhlilər aparılıb. Daha sonra pandemiyanın kənd təsərrüfatı sektoruna olan təsirləri, o cümlədən bu sahədə məşğulluq məsələlərinə aydınlıq gətirilib. Bundan əlavə, cari ildə COVID-19 pandemiyasının kənd təsərrüfatının ayrı-ayrı sahələrinə olan təsirləri aylıq statistik məlumatlar əsasında analiz edilərək, artım göstəriciləri hesablanıb. Pandemiya şəraiti ilə əlaqədar olaraq daxili bazardakı tələbatın aşağı düşməsi, tədarük və təchizat zəncirindəki və

həmçinin ixracatda yaranan çətinliklər müəyyən olunub. Nəhayət, pandemiyanın ərzaq təhlükəsizliyi baxımından təsirləri analiz edilib.

Hökumətin pandemiya ilə mübarizə tədbirləri fonunda kənd təsərrüfatı sektoruna dəstək tədbirlərinə elektron portalın yaradılaraq işsizlərin qeydiyyatının aparılması, aqrar sektorda çalışanların ölkədaxili hərəkətinin təmin edilməsi qaydalarının tətbiqi, fermerlərə subsidiyaların verilməsi, gübrə təminatının davamlılığının təmin edilməsi, taxılbiçən kombaynların sayının artırılması kimi dəstək tədbirləri aiddir. Bundan əlavə, Nazirlər Kabineti, Daxili İşlər Nazirliyi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının birgə fəaliyyəti nəticəsində aqrar sektorda davamlılığın təmin edilməsi üçün nəzarət mexanizmləri icra edilib.

Araşdırmanın gəldiyi nəticəyə əsasən COVID-19 pandemiyası dövründə Azərbaycanda kənd təsərrüfatı sektorunda artım müşahidə edilib. Buna baxmayaraq, sektorun dəyər zəncirinin ayrı-ayrı halqalarında mənfi təsirlər özünü büruzə verib. Belə ki, aqrar sektorun böyümə dinamikası cari ilin yanvar-aprel aylarında 3.8 faiz olub və hökumətin 4.8 faiz artım kimi proqnozlaşdırdığı aqrar sektorda müvafiq göstəricisi yanvar-sentyabr aylarında 1.5 faizə düşüb. Bitkiçilik sahəsində isə pandemiyanın mənfi təsirləri daha qabarıq olub. Buna səbəb hökumətin hərəkət qaydasına edilən yumşaldılmaların və yaranan işsizliklə bağlı sosial təminatın verilməsinə rəğmən aqrar sektorda həm qeyri-rəsmi işçilərin olması, həm də kiçik sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olanların minik avtomobillərindən istifadəyə qadağa olduğundan Bakı bazarlarına mal çıxara bilməmələri idi.

İdxal-ixrac əməliyyatlarında birbaşa maneələr olmasa da, ümumilikdə pandemiya səbəbilə mülki vətəndaşların ölkə xaricinə çıxışına tətbiq edilən qadağalar mənfi təsir göstərib. Müvafiq çətinliklər daha çox fərdi sahibkarlıq subyektlərinin və ev təsərrüfatlarının öz məhsullarını realizə etməsində müşahidə edilib. Eləcə də maliyyə vəsaitlərinə əlçatanlığın aşağı olması, fermerlərin mikrokreditlərə çıxış imkanlarının az olması, ümumilikdə fermerlərin fəaliyyətində çətinliklərə gətirib çıxarıb. Böyümə tempinin zəifləməsi, yığım imkanlarının azalması və artan risklər cari ilin ilk doqquz ayında aqrar sektorda investisiya qoyuluşlarının 30 faizədək azalmasına səbəb olub.

Xidmət sahəsində yaranan ciddi durğunluq səbəbilə daxili bazarda kənd təsərrüfatı məhsullarının topdan satışının həyata keçirildiyi toy, yas mərasimlərinin qadağası nəticəsində kəskin azalmanın müşahidə edilib. Buraya pandemiyanın müxtəlif dövrlərində kafe və restoranların fəaliyyətinə qoyulan qadağalar və ya yumşaldılma tədbirləri fonunda aqrar məhsullara olan tələbatın dinamikasının dəyişməsi kimi məsələlər daxildir. İaşə obyektlərinin fəaliyyətinə icazələrin verildiyi halda belə sosial məsafənin gözlənilməsinə görə həmin obyektlər tam gücü ilə çalışmayıb.

Tədqiqatın nəticələri onu göstərir ki, fərdi sahibkarlar və ev təsərrüfatlarından məhsul qəbulunda minimum limitlərinin müəyyənləşməsinə, fərdi sahibkarların və ev təsərrüfatlarının məhsulları saxlama xərclərinin kompensasiyasına, mövsümü və tematik yarmarkaların keçirilməsi ənənəsinin bərpa edilməsinə, eləcə də maarifləndirmə və təşviqat tədbirlərinin artırılmasına ehtiyac vardır.

Layihə komandası birgə müzakirələr şəklində kənd təsərrüfatı sahəsini COVID-19 koronavirus pandemiyası şəraitində daha dolğun və əhatəli formada araşdırmaq məqsədilə kənd təsərrüfatı sahəsi üzrə ekspert rəyləri, onlayn resurslar, o cümlədən rəsmi dövlət orqanlarının statistik göstəriciləri və beynəlxalq təcrübə əsasında bu hesabatı hazırlanıb.

## COVID-19 PANDEMİYASININ İQTİSADİ TƏSİRLƏRİNİN KƏND TƏSƏRRÜFATI ASPEKTİNDƏN QİYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

COVID-19 pandemiyası ilə mübarizədə görülən tədbirlərin çevikliyini təmin etmək, mütəmadi brifinqlər vasitəsilə ölkə iqtisadiyyatının müxtəlif sahələri üzrə baş verən dinamikanı izləmək və onu geniş kütləyə çatdırmaq məqsədilə Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabineti yanında Operativ Qərargah yaradıldı. Ölkə iqtisadiyyatının müxtəlif sahələrində olduğu kimi kənd təsərrüfatı da pandemiyanın təsirinə məruz qaldı və hökumət aqrar istehsalda fasilələrin yaranmaması üçün müxtəlif tədbirlər planı hazırlayaraq icra etdi.

### Pandemiya dövründə makroiqtisadi dinamika

COVID-19 pandemiyası Azərbaycan iqtisadiyyatına təsirsiz ötmədi və əvvəlki il ilə müqayisədə iqtisadiyyatın bütün sahələri üzrə makroiqtisadi dinamikada azalma müşahidə edildi. Dövlət Statistika Komitəsinin (DSK) 2020-ci ilin yanvar-sentyabr aylarına olan göstəricilərinə əsasən ölkə üzrə ümumi daxili məhsul (ÜDM) istehsalı 52,1 milyard manat təşkil edib ki, bu göstərici 2019-cu ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 3.9 faiz azdır.[1] Ölkə üzrə makroiqtisadi dinamika aşağıdakı cədvəldə daha detallı qeyd olunur.

[1] AZSTAT, 2020-ci ilin yanvar-sentyabr aylarında ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının makroiqtisadi göstəriciləri, baxış tarixi 19.10.2020, 4. https://www.stat.gov.az/news/macroeconomy.php?page=1

**Cədvəl 1. 2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları üzrə makroiqtisadi göstəricilər**

| **Göstəricinin adı** | **2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları, *faktiki*** | **2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları 2019-cu ilin yanvar-sentyabr aylarına nisbətən, *faizlə*** | **2019-cu ilin yanvar-sentyabr ayları 2018-ci ilin yanvar-sentyabr aylarına nisbətən, *faizlə*** |
|---|---|---|---|
| Ümumi daxili məhsul, milyon manat<br>O cümlədən qeyri neft-qaz ÜDM | 52 074,0<br>36 319,6 | 96,1<br>97,6 | 102,5<br>103,5 |
| Əhalinin hər bir nəfərinə düşən ÜDM, manat | 5 222,5 | 95,3 | 101,6 |
| Sənaye məhsulu, milyon manat<br>O cümlədən qeyri neft-qaz sənayesi | 27 754,7<br>9 157,3 | 95,5<br>110,8 | 101,7<br>115,6 |
| Əsas kapitala yönəldilmiş vəsaitlər, milyon manat<br>O cümlədən qeyri neft-qaz sektoruna<br>Ondan qeyri neft-qaz sənayesinə | 10 430,2<br>6 039,0<br>1 153,1 | 96,2<br>85,9<br>75,9 | 98,1<br>108,9<br>110,6 |
| Kənd təsərrüfatı məhsulu, milyon manat<br>O cümlədən: bitkiçilik heyvandarlıq | 6 835,1<br>3 604,7<br>3 230,4 | 101,5<br>100,1<br>103,1 | 107,1<br>111,0<br>103,1 |
| Nəqliyyat sektorunda yük daşınması, milyon ton | 140,6 | 81,5 | 101,6 |
| Nəqliyyat sektorunda sərnişin daşınması, milyon sərnişin | 931,7 | 62,6 | 102,1 |
| Pərakəndə ticarət dövriyyəsi, milyon manat | 28 054,9 | 98,4 | 103,0 |
| Dövlət büdcəsinin gəlirləri, milyon manat | 17 964,5 | 106,5 | 105,3 |
| Əhalinin hər nəfərinə düşən nominal gəlirlər, manat | 4 173,0 | 98,3 | 105,3 |
| Orta aylıq nominal əməkhaqqı, manat | 710,2* | 120,5** | 108,9*** |
| İstehlak qiymətlərinin indeksi | x | 102,9 | 102,6 |
| **Xarici ticarət dövriyyəsi (1), milyon ABŞ $**<br>faktiki qiymətlərlə<br>müqayisəli qiymətlərlə | 15 667,8*<br>x | 70,2**<br>77,1** | 110,0***<br>103,1*** |
| **O cümlədən: ixrac**<br>faktiki qiymətlərlə<br>müqayisəli qiymətlərlə | 8 977,3*<br>x | 69,3**<br>91,1** | 96,4***<br>100,6*** |
| **Ondan qeyri neft-qaz ixracı**<br>faktiki qiymətlərlə<br>müqayisəli qiymətlərlə | 1 153,2*<br>x | 90,3**<br>81,6** | 115,1***<br>110,5*** |
| **idxal**<br>faktiki qiymətlərlə<br>müqayisəli qiymətlərlə | 6 690,5*<br>x | 71,3**<br>57,8** | 136,7***<br>107,9*** |

**Mənbə: DSK, 2020**

**Qeyd:**
**2020-ci ilin yanvar-avqust ayları.*
*** 2020-ci ilin yanvar-avqust ayları 2019-cu ilin yanvar-avqust aylarına nisbətən.*
**** 2020-ci ilin yanvar-avqust ayları 2018-ci ilin yanvar-avqust aylarına nisbətən.*
*(1) Hesabat dövründə gömrük orqanlarında qeydiyyatı aparılmış, lakin gömrük rəsmiləşdirilməsi tam başa çatdırılmamış ixrac olunan xam neft və təbii qazın statistik qiymətləndirilmiş dəyərinə dair məlumatlar nəzərə alınmaqla.*

Ötən ilin yanvar-sentyabr ayları ilə müqayisədə əsas makroiqtisadi göstəricilər üzrə cari ilin kənd təsərrüfatının ümumi məhsulu 1.5 faiz, heyvandarlıq məhsulları 3.1 faiz və bitkiçilik üzrə 0.1 faiz artımla müşahidə edilir. Kəskin azalmaların müşahidə edildiyi sahə əsasən xidmət sektorudur. Əhaliyə göstərilən ödənişli xidmətlər kateqoriyası üzrə ötən ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 25.7 faiz azalma olub. Həmçinin nəqliyyat sektorununda, sərnişin daşınmasında 37.4 faiz və yükdaşınmasında 18.8 faiz azalma müşahidə edilir. DSK-nın rəsmi məlumatına əsasən Azərbaycanda kənd təsərrüfatında işləyən əhalinin sayı 2014-cü ildə 37.1 faiz təşkil edib, 2019-cu ildə bu rəqəm 36 faiz idi, kənd təsərrüfatında çalışan əhalinin payı əsasən regionlarda yaşayan əhalinin üzərinə düşür.[2]

Cari ilin ilk doqquz ayında COVID-19 pandemiyasının hələ də səngimədiyini nəzərə alaraq kənd təsərrüfatının iqtisadi dinamikasını nəzərdən keçirsək, görürərik ki, DSK-nın yaydığı məlumata əsasən 2020-ci ilin yanvar-may aylarında kənd təsərrüfatının ÜDM-də payı 2165,1 milyon manat təşkil edib. Göstəricinin 1721,9 milyon manatı heyvandarlıq, 443,2 milyon manatı isə bitkiçilik məhsullarının payına düşüb. Əvvəlki ilin birinci rübü ilə müqayisədə bu sektorun istehsalında 3.6 faiz artım olub.[3]

Pandemiya aqrar məhsulların istehlakına da mənfi təsir göstərdi. Ekspertlərin rəyinə görə 2020-ci ildə kənd təsərrüfatı və ərzaq məhsullarına olan tələbatın daxili bazarda azalması şadlıq saraylarının, kafe və restoranların, xidmət obyektlərinin və əyləncə mərkəzlərinin xüsusi karantin rejimi ilə əlaqədar bağlanması nəticəsində artdı. Toy və yas mərasimlərinin keçirilməsinə qoyulan məhdudiyyətlər kənd təsərrüfatı məhsullarının topdansatış alıcılarının kəskin azalmasına və işsizlərinin sayının kütləvi şəkildə artmasına səbəb oldu. Lakin bununla əlaqədar yaradılan portal vasitəsilə işsizlərin qeydiyyata alınması və beləliklə, ünvanlı sosial yardım alanların sayının 70 mindən çox olması müsbət hal kimi qiymətləndirilir. Həmçinin yaranmış yeni nəsil pandemiya ilə mübarizə tədbirləri fonunda prezidentin ehtiyat fondundan 97 milyon manat vəsaitin ayrıldığını və əlavə 150 milyon manat vəsaitin isə ayrılmasının nəzərdə tutulduğunu diqqətə alaraq COVID-19 pandemiyası fonunda ölkə iqtisadiyyatının makroiqtisadi dayanıqlılığı yüksək qiymətləndirilərək pandemiyaya qarşı görülən tədbirlərin çevikliyi də müsbət addım kimi qeyd edilir.

[2] Azstat, "Dövlət əhəmiyyətli mühüm tədbir - Kənd təsərrüfatının siyahıyaalınması", 18.03.2014. https://www.stat.gov.az/news/index.php?id=2201 ; Azstat, "Əmək Bazarı" Statistik məcmuə/2020, baxış tarixi: 20.12.2020, 26. https://www.stat.gov.az/menu/6/statistical_yearbooks/source/labour_2020.zip

[3] Milli.az, "Azərbaycanda pandemiya dövründə kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalı artıb", 23.06.2020. https://news.milli.az/country/860303.html

Ekspertlərin vurğuladığı məsələlərdən biri də COVID-19 pandemiyası ilə əlaqədar dünyanın 150-dən çox ölkəsinin Beynəlxalq Valyuta Fondu və Dünya Bankına ölkə iqtisadiyyatlarını stabilləşdirmək üçün müraciət etməsidir. Bu müşahidələr fonunda Azərbaycanın makroiqtisadi göstəricilərinin birinci rüb üzrə artımla müşahidə olunması və ilin əvvəlindən pandemiya ilə mübarizə tədbirləri əsasında islahatlar həyata keçirilməsi də qeyd olunur. Belə ki, bu dövrdə ölkədə inflyasiya 3 faiz olub. Pandemiyanın təsirlərinin azaldılması, həmçinin həssas təbəqəyə aid vətəndaşlar üçün maliyyə dəstəyinin göstərilməsi məqsədilə 2,5 milyard manatlıq dəstək paketinin təsdiqlənməsi də vurğulanır.[4]

Azərbaycanda pandemiya şəraitində kənd təsərrüfatı sektorunda cari ilin ilk iki ayında azalma müşahidə edilib. Hökumət onlayn resurlardan istifadə edərək sözügedən sektorun dayanıqlılığını təmin etmək məqsədilə bir sıra addımlar atsa da sektorda qeyri-rəsmi fəaliyyətin geniş yayılması və uçotun zəif təşkili kimi amillər dəstəkləyici tədbirlərin əlçatanlığı və əhatəliliyinə mənfi təsir göstərib.

**Pandemiya ilə mübarizə tədbirlərinin aqrar istehsala təsirləri**

DSK-nın məlumatına əsasən 2020-ci ilin ilk doqquz ayı ərzində ölkə ərazisində kənd təsərrüfatı sahəsinin faktiki qiymətlərlə dəyəri 6835,1 milyon manat təşkil edir. Burada 3230,4 milyon manat heyvandarlıq, 3604,7 milyon manat isə bitkiçilik məhsullarının payına düşür. Bu sahənin 52.7 faizi bitkiçilik, 47.3 faizi isə heyvandarlığı əhatə edir.[5] 2019-cu ilin ilk doqquz ayı ilə müqayisədə kənd təsərrüfatı istehsalı 1.5 faiz, heyvandalıq üzrə 3.1 faiz, bitkiçilik üzrə isə 0.1 faiz artım müşahidə olunub.[6]

Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin (ƏƏSMN) yaydığı məlumata əsasən kənd təsərrüfatının koronavirus pandemiyası dövründə fasiləsiz hərəkətinin təmin edilməsi üçün fermerlərə subsidiyaların verilməsi, onların gübrələrlə təmin edilməsi, taxılbiçən kombaynların fermerlərin istifadəsinə verilməsi kimi məsələlər aktual olub. Bu sahədə yaranmış əsas çətinliklər kimi quraqlığın olması və bununla əlaqədar su təchizatında yaranmış problemlər, o cümlədən əsasən fermerlərin müraciət etdikləri kiçikhəcmli kreditlərin verilməsində yaranan məhdudiyyətlər gündəmdə olub. Banklar fermerlərə güzəştli kreditlərin verilməsi üçün Bakıda mənzil girovu

[4] Azərbaycan Respublikası Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi, "Anar Hüseynov: Azərbaycanda ərzaq qıtlığının yaşanması üçün heç bir obyektiv əsas yoxdur", 03.04.2020. https://www.agro.gov.az/az/news/anar-hueseynov-azerbaycanda-erzaq-qitliginin-yasanmasi-uecuen-hec-bir-obyektiv-esas-yoxdur ; Fact-info.az, "Anar Məmmədov: 2020-ci ilin birinci rübünün sosial-iqtisadi inkişaf dinamikası inkişaf və tərəqqi ilə müşahidə olunub", 15.04.2020. https://fact-info.az/news?id=9679 ; Vergiler.az "Azərbaycan öz maliyyə imkanları hesabına bütün iqtisadi və sosial hədəfləri yerinə yetirməyə qadirdir", 15.04.2020. https://vergiler.az/news/economy/8050.html

[5] AZSTAT, 2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları, 47.

[6] Yenə orada, 48.

tələb edirlər, bu isə kreditin əldə edilməsi üçün çox böyük maneədir.[7] Buna görə də prezident İlham Əliyev kənd təsərrüfatı məhsulları istehsalçılarının maliyyə vəsaitlərinə çıxış imkanlarının yaxşılaşdırılması üçün aqrar sektorda təminatsız mikrokreditlərin verilməsi məqsədilə Prezidentin ehtiyat fondundan Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi yanında Aqrar Kredit və İnkişaf Agentliyinə 30 milyon manat vəsait ayırıb.[8]

Koronavirus pandemiyasının yaranması ilə əlaqədar maliyyə təşkilatları və banklar tərəfindən kənd təsərrüfatına ayrılan kreditləşmə ilə bağlı problemlər yaranıb. Beynəlxalq Maliyyə Korporasiyası (IFC) tərəfindən icra olunan və İsveçrə İqtisadi Məsələlər üzrə Dövlət Katibliyi (SECO) tərəfindən maliyyələşdirilən *Azərbaycan İnvestisiya Mühiti və Aqrobiznesin Rəqabətliliyi Layihəsi* çərçivəsində koronavirus pandemiyası dövründə kənd təsərrüfatı sektorundakı dinamikanı qiymətləndirmək və kreditləşmədə yaranan problemləri müəyyən etmək məqsədilə sorğu həyata keçirilib. Sorğunun nəticələrinə əsasən kreditləşmədə yaranan problemlərin əsas səbəbləri bunlardır: (1) daxili bazarda kənd təsərrüfatı məhsullarının satışında müşahidə olunan azalmalar; Azalmanın səbəblərindən biri toy məclislərinin qadağan olunması ilə ət məhsullarının satışında yaranan fasilələr, yaxud satış zəncirinin ümumiyyətlə qırılması olub. Respondetlərin dediklərinə görə onlar maliyyə vəsaitlərinin kreditlər vasitəsilə əldə etməyə ehtiyatla yanaşıblar, çünki istehsal etdikləri məhsulların daxili bazarda satacaqlarına əmin olmayıblar. (2) Karantin rejimi ilə əlaqədar hökumətin sərt və ya yumşaldılmış tədbirlər planının həyata keçirilməsi nəticəsində bazarda stabillik pozulub.[9]

Ekspertlərin fikrincə Azərbaycan hökuməti pandemiya ilə mübarizə tədbirləri çərçivəsində kənd təsərrüfatı məhsullarına olan tələbatı daha çox yerli istehsal hesabına ödəmək niyyətindədir. Beləliklə, pandemiya şəraiti istehlakçı tələbinin ödənilməsi məqsədilə daxili istehsalın artırılması və bu sahə üzrə məşğul əhalinin iş yerlərində qalması tendensiyası ilə müşahidə olunacaq.[10] O cümlədən pandemiyanın kənd təsərrüfatına əsas təsirlərindən biri də istehlak məhsullarına olan tələbatın artması və kənd təsərrüfatı məhsullarının qiymətində artımın müşahidə edilməsidir. Hazırda bu məsələ təkcə Azərbaycanda deyil, dünya bazarında da özünü göstərməkdədir. Buna səbəb məhsulların daşınması prosesində müəyyən

[7] Azərbaycan Respublikası Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, "Prezident İlham Əliyevin sədrliyi ilə ilin birinci rübünün sosial-iqtisadi yekunlarına həsr olunan videokonfrans şəklində müşavirə keçirilib", 15.04.2020. http://sosial.gov.az/3344

[8] Prezident.az, "Koronavirus pandemiyası şəraitində və sonrakı dövrdə kənd təsərrüfatı məhsulları istehsalçılarının mikrokreditlərlə təminatının yaxşılaşdırılması üçün vəsait ayrılması haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı", 14.04.2020. https://president.az/articles/36524

[9] Banker.az, "IFC Azərbaycan kənd təsərrüfatında kreditləşməyə mane olan səbəbləri tapıb", 13.10.2020. https://banker.az/ifc-azərbaycan-kənd-təsərrufatinda-kreditləsməyə-mane-olan-səbəbləri-tapib/

[10] Azərbaycan Respublikası Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi KTN, "Azərbaycanda pandemiya dövründə kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalı artıb - AzTV", 30.06.2020. https://www.youtube.com/watch?v=RLsrxOIbGaE

ləngiləmələrin yaranmasıdır. Həmçinin ilkin mərhələdə pandemiya gözlənilməz və heç kimin tanış olmadığı bir böhran olduğundan insanlarda ərzaq qıtlığının yarana biləcəyi ilə bağlı psixoloji gərginlik də yaradıb. Məsələn, çörəyə olan ehtiyac birdən-birə artdı və bu həmin məhsula olan tələbatı kəskin artırdı. İnsanların lazım olduğundan daha çox məhsul istehlak etmə vərdişlərinin yaranması bazarda yeyinti məhsullarına olan tələbatı süni şəkildə artırdı və bu da öz növbəsində bu sektorda qiymət artımlarına səbəb oldu.

### Sosial karantin tədbirləri fonunda kənd təsərrüfatında məşğulluq

2020-ci ilin yanvar-sentyabr aylarının makroiqtisadi göstəricilərinə əsasən ölkə əhalisinin kənd təsərrüfatı, meşə təsərrüfatı və balıqçılıq sahələri üzrə muzdla çalışanların sayı ötən ilin müvafiq dövrü ilə müqayisədə 9.2 faiz artaraq 57.600 nəfərə, dövlət sektorunda 3.3 faiz azalaraq 26.100 nəfərə, özəl sektorda isə 22.6 faiz artaraq 31.500 nəfərə çatıb. Özəl sektorda muzdla çalışanların sayının artmasına əsas səbəb hərəkətin rəsmi əmək fəaliyyəti ilə əlaqədələndirilməsi oldu. Belə ki, bir sıra müəssisələr işçi heyyətini işə çıxması üçün qısa müddətdə çalışanlarla əmək müqaviləsi bağlayaraq (əmək münasibətlərini məcburi şərtlər daxilində rəsmiləşdirərək) onlara onlayn platforması üzərində hərəkət icazəsi verdi. 2020-ci ilin yanvar-avqust ayları üzrə kənd təsərrüfatında bir işçiyə düşən orta aylıq iş saatlarının miqdarı 0.3 faiz azalaraq 147.9 saat təşkil edib.[11] Həmçinin 2020-ci ilin oktyabr ayının əvvəlinə ölkə üzrə fərdi sahibkarlıq subyeklərinin 32 faizi, yaxud 333.180 fərdi sahibkar aqrar sektorda fəaliyyət göstərib ki, bu da pandemiyanın yayılmağa başladığı fevral ayı ilə müqayisədə 35.8 faiz artıqdır.[12]

Koronavirus pandemiyası şəraitində kənd təsərrüfatına olan mənfi təsiri minimallaşdırmaq məqsədilə Nazirlər Kabinetinin qərarı əsasında kənd təsərrüfatı və yardımçı sahələrdə ümumi fəaliyyətin və çalışanların hərəkət qaydası müəyyən edildi.[13] Məhdudiyyətlərin şamil edildiyi fəaliyyət sahələri bunlardır: kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalı, idxalı, tədarükü, təchizatı ilə bağlı fəaliyyətlər; heyvandarlıq və bitkiçilik sahəsində fermer fəaliyyəti; aqrotexniki və baytarlıq xidmətlərinin göstərilməsi; heyvanlar üçün yem satış məntəqələrinin fəaliyyəti.

Qeyd olunan fəaliyyətlər üzrə hərəkətinə icazə verilən qruplar arasında olan fermerlərin (kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalçıları), tədarükçülərin və təchizatçıların, o cümlədən mövsümi işçilərin (budama, alaqlama, məhsul yığımı və s. sahələrdə) rayon və şəhərdaxili, həmçinin rayonlar və şəhərlərarası marşrutlar üzrə fəaliyyə-

[11] AZSTAT, 2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları, 5.

[12] Yenə orada, 115-16.

[13] Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabineti, "Koronavirus (COVID-19) infeksiyasının Azərbaycan Respublikası ərazisində geniş yayılmasının qarşısının alınmasına dair əlavə tədbirlər haqqında", 02.04.2020. https://nk.gov.az/az/document/4365/

ti tənzimlənir. Lakin sözügedən dövlət müdaxiləsi heç də fermerlərin məhsullarını Bakıya və ya digər şəhərlərə apararaq satmasına tam dəstək verə bilmədi. Qaydaya əsasən kənd təsərrüfatı ilə məşğul olan şəxslər yerli icra orqanlarından icazə arayışı alaraq tam sərbəst formada hərəkət edə bilərdilər. Karantin dövründə Bakıda qeydiyyatda olmayan şəxslərin şəhərə zərurət olmadığı hallarda girişi qadağan edildi. Kənd təsərrufatı məhsullarının Bakı şəhərinə minik avtobillərlə daşınması bu qadağanın sui-istifadəsi hallarına səbəb ola biləcəyindən bu məhsulların yalnız orta və iri tonnajlı nəqliyyat vasitələriylə daşınmasına icazə verildi. Bu səbəbdən kiçik sahibkarlıqla məşğul olan fermerlər məhsullarını Bakı bazarına gətirməkdə böyük çətinlik çəkdi. Kənd Təsərrüfatı Nazirliyinin buna cavabı isə bir neçə fermerin birləşərək orta və ya irihəcmli nəqliyyat vasitəsi kirayələyərək məhsullarını Bakıya gətirməyi tövsiyə etməsi odu.[14]

Hökumət kənd təsərrüfatında fasilələrin baş verməməsi üçün müvafiq qərarla birbaşa müdaxilə etdi, lakin bu problemi tam olaraq həll edə bilmədi. Aqrar sahədəki boşluqlar nəzərə alınmadığı üçün kiçik fermer təsərrüfatı ilə məşğul olanlar bu qərardan faydalana bilmədi.

## PANDEMİYANIN KƏND TƏSƏRRÜFATINDA DƏYƏR ZƏNCİRİNİN AYRI-AYRI HALQALARINA TƏSİRİ

COVID-19 pandemiyası iqtisadiyyatın digər sahələrində olduğu kimi kənd təsərrüfatında da dəyər zəncirinin ayrı-ayrı halqaları arasında ənənəvi tsiklin pozulması ilə nəticələnib. Belə ki, pandemiya ilə mübarizə tədbirləri çərçivəsində qəbul edilən qərarlar aqrar sektorda dəyər zənciri üzrə fəaliyyətlərin yerinə yetirilməsində fasilələrə səbəb olub. Bu isə öz növbəsində zəncirlərarası koordinasiyanın pozulması ilə nəticələnib. Pandemiya kənd təsərrüfatı sahəsində tədarük və təchizat sahələri ilə müqayisədə istehsalat prosesinə daha az təsir göstərib.

### Pandemiyanın kənd təsərrüfatı sahəsində istehsala təsiri

Azərbaycan iqtisadiyyatının may ayından etibarən resessiyaya daxil olmasına (2020-ci ilin yanvar-sentyabr aylarında ÜDM istehsalı ötən ilin müvafiq dövrü ilə müqayisədə 3.9 faiz, adambaşına ÜDM istehsalı isə 4.7 faiz azalıb[15]) baxmayaraq aqrar sektorda böyümə dinamikası qeydə alınıb. Pandemiyanın yayıldığı ilk dövrlərin (fevral-aprel) aqrar sektorda passiv təsərrüfatçılıq dövrü olması onun mənfi təsirlərini zəiflədən əsas amillərdən hesab edilir. Aqrar sahə üzrə ekspert Nicat Nəsirli aprel ayında hesab edirdi ki, kənd təsərrüfatı digər sektorlarla müqayisədə pandemiyanın

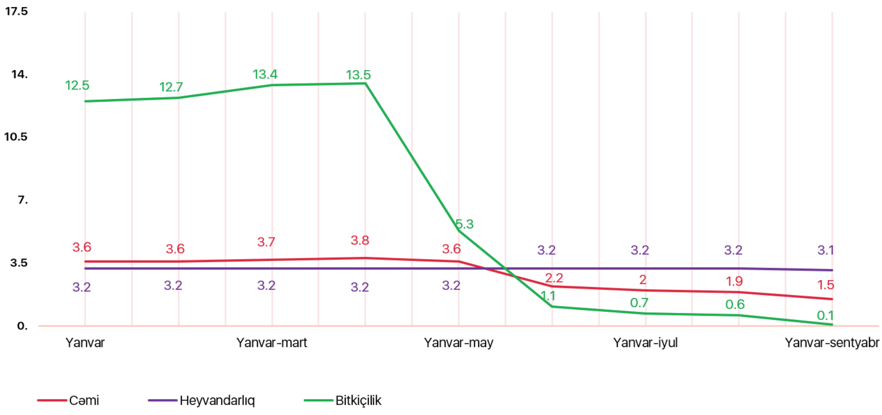
[14] BBC news, "Azərbaycanda koronavirus karantini: "məhsulumuzu gətirib Bakıda sata bilmirik"", 13.04.2020. https://www.bbc.com/azeri/azerbaijan-52271956

[15] AZSTAT, "2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları, 11.

təsadüf etdiyi zaman baxımından daha şanslıdır: "Pandemiya elə dövrə təsadüf edib ki, payız əkinləri çoxdan başa çatıb. İndi yazlıq bitkilərə aqrotexniki qulluq dövrüdür, bu isə sırf texnika ilə gedən prosesdir, kütləvi fəaliyyətə ehtiyac yoxdur. Bir də yazlıq bitkilərin əkin dövrüdür. Bu mənada xoşbəxtlikdir ki, kütləvi fəaliyyətə ehtiyac yoxdur."[16]

Lakin cari ilin ilk iki ayında (pandemiyadan əvvəl) əldə edilən artım səviyyəsini qorumaq mümkün olmayıb. 2020-ci ilin yanvar-fevral aylarında kənd təsərrüfatında ÜDM istehsalında əvvəlki il ilə müqayisədə 3.6 faiz artım[17] qeydə alınsa da, sonrakı aylarda müvafiq temp zəifləmiş, yanvar-sentyabr aylarında isə müvafiq göstərici 1.5 faiz olub. Pandemiya bitkiçilik fəaliyyətinə daha ciddi təsir göstərib; cari ilin yanvar-sentyabr aylarında heyvandarlıq sahəsində 3.1 faiz artım müşahidə edildiyi halda, bitkiçilik sahəsində cəmi 0.1 faiz böyümə qeydə alınıb.[18] Buna səbəb heyvandarlıqla müqayisədə bitkiçilik sahəsində insan əməyinin kütləvi istifadəsinə ehtiyacın olmasıdır. Pandemiya dövründə Azərbaycanda aqrar sektorun üstünlüklərindən biri də sektorun əmək qüvvəsi baxımından idxaldan asılı olmaması məsələsi oldu. Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi hesab edir ki, pandemiya Azərbaycana aqrar sektora inkişaf etmiş dövlətlərlə müqayisədə daha az təsir göstərir, çünki aqrar sektor əmək qüvvəsi baxımından xaricdən asılı deyil.[19]

**Diaqram 1: 2020-ci ilin ayları üzrə kənd təsərrüfatının və onun seqmentlərində ÜDM istehsalının əvvəlki illə müqayisədə dinamikası, faiz**




**Mənbə: DSK, 2020**

16 Kaspi.az, "Koronavirus ölkənin kənd təsərrüfatına necə təsir edəcək?", 02.04.2020. http://kaspi.az/az/koronavirus-lkenin-kend-teserrufatina-nece-tesir-edecek

17 AZSTAT, 2020-ci ilin yanvar-fevral aylarında ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının makroiqtisadi göstəriciləri", 10.03.2020, 14. https://www.stat.gov.az/news/source/2020_2ay.zip

18 AZSTAT, "2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları, 11.

19 Kaspi.az, "Koronavirus ölkənin kənd təsərrüfatına necə təsir edəcək?"

Azərbaycan hökuməti kənd təsərrüfatı üzrə tətbiqlərdə nisbətən ehtiyatlı davranmağa çalışdı. Kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalı və emalı, o cümlədən fermer təsərrüfatlarının fəaliyyəti, əkinçilik və məhsul yığımı kimi fəaliyyət sahələri Nazirlər Kabinetinin müvafiq qərarında fəaliyyətinə icazə verilən sahələr sırasına daxil edildi.[20] Lakin aqrar sahə üzrə ekspert Vahid Məhərrəmli mart-may aylarında 65 yaşdan yuxarı olan şəxslərə evdən çıxmaq qadağasının tətbiqini və yaşayış məskənləri arasında hərəkətin məhdudlaşdırılmasını işçi qüvvəsinin hərəkətinə maneə yaratmaqla əkinçilik sahəsinə mənfi təsir etdiyi qənaətindədir. Onun fikrincə xüsusilə də kəndlərdə vətəndaşların öz yaşadığı yerdə deyil, başqa kəndlərdə əmək fəaliyyətinə üstünlük verməsi amili fermer təsərrüfatları üçün iş gücü çətinliyi yaratdı.[21]

Pandemiya kənd təsərrüfatında uzun illər ərzində formalaşmış digər bir problemi – qeyri-rəsmi məşğulluğu bir daha gündəmə gətirdi. Karantin tədbirləri zamanı hərəkət icazəsinin əmək fəaliyyətini təsdiq edən rəsmi sənədlər əsasında təmin edilməsini nəzərə alsaq, bu sahədə çalışanların böyük əksəriyyəti müvafiq üstünlüklərdən istifadə edə bilməyib. Çünki bu sahədə muzdla çalışanların əhəmiyyətli hissəsinin əməyini təsdiqləyən rəsmi sənədləri (əmək müqaviləsi) yoxdur. Təsadüfi deyil ki, ölkə üzrə hər 3 nəfərdən birinin məşğulluğunu təmin edən kənd təsərrüfatı sahəsində cəmi 58.5 min nəfər muzdla işləyənlər vardır.[22] Başqa sözlə, məşğulluğun 1/3 hissəsindən çoxunu əhatə edən sahənin muzdlu əmək bazarında payı cəmi 3.5 faizdir.[23]

Aprel ayından başlayaraq bitkiçilik sahəsinin böyümə tempində kəskin azalma qeydə alındı. Müvafiq dövr mövsüm dövrü hesab edilir və məhsulun toplanması prosesini əhatə edir. Yəni aprel-may aylarında karantin tədbirlərindən qaynaqlanan səbəblərdən əkin sahələrində aqrotexniki tələblərə tam əməl edilə bilməməsi, vaxtlı-vaxtında xidmətin göstərilməməsi kimi səbəblər bu sahədə proqnozlaşdırılan artıma neqativ təsir göstərdi. Pandemiyadan əvvəlki konyuktur nəzərə alınmaqla hökumət 2020-ci ildə kənd təsərrüfatında 4.8 faiz artım proqnozlaşdırır.[24]Aqrar sektorda böyümə tempinin zəifləməsi bu sahəyə investisiya qoyuluşlarına da təsirsiz

[20] Nazirlər Kabineti, "Azərbaycan Respublikasının ərazisində xüsusi karantin dövründə iş rejiminin tənzimlənməsi barədə Qərarı", 31.03.2020. https://cabmin.gov.az/media/files/2e418d0ddb442e2adaeb5b6ce30444f8.pdf

[21] Amerikanın Səsi (VOA) Azərbaycanca, "Vahid Məhərrəmli: Pandemiyanın aqrar sahəyə ciddi təsirləri var", 04.05.2020. https://www.amerikaninsesi.org/a/vahid-m%C9%99h%C9%99rr%C9%99mli-pandemiyan%C4%B1n-aqrar-sah%C9%99y%C9%99-ciddi-t%C9%99sirl%C9%99ri-var-/5403981.html

[22] AZSTAT, Məşğul əhalinin iqtisadi fəaliyyət növləri üzrə bölgüsü", baxış tarixi: 19.09.2020. https://www.stat.gov.az/source/agriculture/az/1.4.xls

[23] AZSTAT, 2020-ci ilin yanvar-iyul aylarında ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının makroiqtisadi göstəriciləri", 14.08.2020, 85-86. https://www.stat.gov.az/news/macroeconomy.php?page=1

[24] Maliyyə Nazirliyi, "2020-ci il və sonrakı üç il üzrə makroiqtisadi proqnozlar", baxış tarixi: 19.09.2020. http://www.maliyye.gov.az/scripts/pdfjs/web/viewer.html?file=/uploads/static-pages/files/5dad5bfc9e366.pdf

ötüşmədi. Cari ilin ilk 9 ayı ərzində əsas kapitala investisiya qoyuluşu 286.3 milyon manat olub ki, bu da əvvəlki ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 29.2 faiz azdır. Nəticədə aqrar sektorun iqtisadiyyatda payı 7.6 faiz olduğu halda əsas kapitala investisiya qoyuluşlarının cəmi 2.7 faizi bu sahənin payına düşdü.[25]

### Tədarük və təchizat zəncirində yaranan çətinliklər

Azərbaycan Meyvə-Tərəvəz İstehsalçıları və İxracatçıları Assosiasiyasının sədri Bəşir Quliyevin sözlərinə görə pandemiya kənd təsərrüfatına ciddi təsir etməyib. Onun fikrincə pandemiya dövründə kənd təsərrüfatı fəaliyyətləri üzrə ciddi məhdudiyyətlərin qoyulmaması, bağlarda, istixanalarda bütün kənd təsərrüfatı işçilərinin çalışmasına şəraitin yaradılması, yeni elektron kənd təsərrüfatı informasiya sisteminin istifadəyə verilməsi, subsidiyalara onlayn müraciət mexanizminin yaradılması kimi məqamlar fermerlərin işini rahatlaşdırıb və sektorda heç bir problem olmayıb.[26] Lakin qeyri-rəsmi məşğulluğun geniş yayılması, aqrar sektorda fəaliyyət göstərən müəssisələrin sektorda payının zəif olması (cəmi məhsul istehsalında 9.4 faiz, 2018, AZSTAT), bitkiçilik üzrə məhsul istehsalının 91.8 faizinin və heyvandarlıq sahəsi üzrə istehsalın isə 89.6 faizinin fərdi sahibkarlıq subyektlərinin və ev təsərrüfatlarının payına düşməsi kimi amillər pandemiyanın kənd təsərrüfatına təsirlərinə birmənalı baxışın düzgün olmadığı qənaəti yaradır.[27] Çünki qəbul edilən karantin tədbirləri ev təsərrüfatlarının fəaliyyətinin müəyyən mərhələlərdə məhdudlaşdırılması ilə nəticələnib.

Pandemiya kənd təsərrüfatı sahəsində tədarük fəaliyyətinə təsirsiz ötüşmədi. Belə ki, iyul ayının sonuna olan məlumata görə ötən il ilə müqayisədə payızlıq və yazlıq dənli və paxlalı bitkilər üzrə 8.5 faiz, dən üçün günəbaxan üzrə 22 faiz, bostan bitkiləri üzrə 1.1 faiz, tərəvəz məhsulları üzrə isə 0.5 faiz daha az məhsul yığımı olub. Müvafiq indikator üzrə yalnız dən üçün qarğıdalı (22.2 faiz) və şəkər çuğunduru üzrə (79.7 faiz) artım qeydə alınıb. Ümumilikdə isə 2020-ci ilin 7 ayı ərzində 1 milyon 50 min hektar sahədə məhsul yığımı başa çatıb. Bu göstərici ötən ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 7.4 faiz azdır. Müvafiq dövr ərzində isə 5 milyon 254 min ton məhsul yığılıb ki, bu da 2019-cu illə müqayisədə 3.3 faiz azdır (Cədvəl 2).

---

[25] AZSTAT, "2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları, 42.

[26] Report.az, "Pandemiya meyvə-tərəvəz istehsalına və ixracına necə təsir edib?", 27.07.2020. https://report.az/ask/pandemiya-meyve-terevez-istehsalina-ve-ixracina-nece-tesir-edib/

[27] AZSTAT, Kənd təsərrüfatının ümumi məhsulunun strukturu, baxış tarixi: 20.09.2020. https://www.stat.gov.az/source/agriculture/az/1.10.xls

Cədvəl 2: Bitkiçilik məhsullarının yığımı üzrə dinamika (yanvar-iyul)

| | Yığılmış sahə, Hektar | | Yığım sahəsi əkin sahəsinə nisbətən, faizlə | | Yığılmış məhsul, ton | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2020 | 2019 | 2020 | 2019 | 2020 | 2019 |
| Payızlıq və yazlıq dənli və paxlalı bitkilər,cəmi | 940107.5 | 1027387.8 | 97.1 | 98.8 | 2894196.1 | 3219998.7 |
| Dən üçün qarğıdalı | 3666.4 | 3000.4 | 10.6 | 9.1 | 18399.6 | 14362.3 |
| Dən üçün günəbaxan | 1171.1 | 1499.4 | 10.3 | 9.1 | 2456.7 | 2811.6 |
| Şəkər çuğunduru | 511.5 | 284.6 | 10.3 | 3.9 | 15339.4 | 5396.7 |
| Kartof | 37786.3 | 34211.6 | 61 | 60.1 | 611683.1 | 576315.2 |
| Tərəvəz | 49802.4 | 50050.6 | 74.8 | 72.2 | 1075068.5 | 1011441.6 |
| Bostan bitkiləri | 17134.4 | 17332 | 85.6 | 81.1 | 363175.4 | 349756.9 |
| Meyvə və giləmeyvə | - | - | - | - | 263503.6 | 243984.1 |
| Üzüm | - | - | - | - | 7549 | 5714.7 |
| Yaşıl çay yarğpağı | - | - | - | - | 603 | 476 |
| Tütün yarpağı | - | - | - | - | 2485.6 | 2348.7 |

**Mənbə: DSK, 2020**

Azərbaycan hökumətinin pandemiya ilə mübarizə tədbirləri çərçivəsində qəbul etdiyi qərarlar aqrar sektorun təchizat zəncirində müəyyən fasilələrin yaranmasına səbəb oldu. Regionlararası hərəkətin məhdudlaşdırılması və xüsusi ilə də kənd təsərrüfatı məhsulları üçün əsas bazar hesab edilən Bakı, Sumqayıt, Gəncə kimi böyük şəhərlərə fərdi qaydada (fiziki şəxslər üçün) giriş-çıxışın qadağan edilməsi ev təsərrüfatlarının öz məhsullarının son istehlakçıya çatdırılmasında çətinliklər yaratdı. Karantin dövründə yalnız yük maşınları ilə məhsulların daşınması imkanının yaradılması səbəbindən əksər istehsalçıların bazara birbaşa çıxışı imkanını məhdudlaşdırdı.[28] Çünki Azərbaycanda ev təsərrüfatları öz məhsullarını adətən fərdi qaydada və fərdi avtomobilləri ilə bazarlara çıxarır.[29] Nəqliyyatla əlaqədar yaranan problemlər nəticəsində istehsalçılar öz məhsullarını real bazar dəyərindən aşağı qiymətə satmaq məcburiyyəti ilə üzləşdi. Kənd Təsərrüfatı Nazirliyinin rəsmiləri isə fərdi avtomobillərlə məhsulların daşınmasına icazənin verilməməsi haqqında qərarı sui-istifadə hallarının olması ilə izah ediblər.[30]

[28] APA İnformasiya Agentliyi, "BDYPİ sərtləşdirilmiş xüsusi karantin rejimində kənd təsərrüfatı məhsullarının daşınması qaydasını açıqlayıb", 22.06.2020. https://apa.az/az/sosial_xeberler/BDYPI-srtlsdirilmis-xususi-karantin-rejimind-knd-tsrrufati-mhsullarinin-dasinmasi-qaydasini-aciqlayib-593038

[29] Report.az, "Pandemiya meyvə-tərəvəz istehsalına və ixracına necə təsir edib?", 27.07.2020.

[30] BBC News Azərbaycanca, "Azərbaycanda koronavirus karantini."

Ümumdünya Ticarət Təşkilatı (ÜTT) və BMT-nin Ərzaq və Kənd Təsərrüfatı Təşkilatı (FAO) ölkələr səviyyəsində qəbul edilən hərəkətin məhdudlaşdırılması, o cümlədən sərhədlərin bağlanması tədbirlərinin ərzaq təchizatı zəncirini poza biləcəyi ilə əlaqədar dünya ictimaiyyətini ilk günlərdən məlumatlandırdı. ÜTT və FAO hesab edir ki, "onlar kənd təsərrüfatı və qida sənayesi işçilərinin hərəkətini çətinləşdirə və ərzaq konteynerlərinin sərhəddə qalma müddətini uzada bilər. Bu isə məhsulların xarab olmasına və qida tullantılarının artmasına gətirib çıxaracaq. Əgər belə bir ssenari reallaşarsa, bu, ən çox həssas qruplara və qida çatışmazlığından əziyyət çəkən insanlara təsir edən ərzaq təchizatı zəncirini poza bilər."[31]

## Mövsümilik, istehlakda yaranan fasilələr və ixracın təşkili problemləri

İlk dövrlərdə pandemiyanın yaz aylarına təsadüf etməsi aqrar sektor aspektindən üstünlük (şans) hesab edilirdi. Lakin mübarizə tədbirlərinin qısamüddətli dövrdə effekt verməməsi pandemiyanın aqrar fəaliyyətin bütün mərhələlərinə, eləcə də məhsul yığımı mövsümünə mənfi təsir edib. Prosesin davamlılığı isə bu təsirlərin daha da artacağını proqnozlaşdırmağa əsas verir. Tədqiqatın davam etdiyi bu günlərdə pandemiya həm yoluxma, həm də ölüm sayı ilə Azərbaycanda tarixi maksimumlarını ard-arda yeniləməkdə idi.[32]

Məhsul yığımını əhatə edən aylar ərzində hökumətin qəbul etdiyi karantin qərarları nəticəsində iaşə sektorunun fəaliyyətinə tətbiq edilən məhdudiyyətlər kənd təsərrüfatı məhsullarına tələbin əhəmiyyətli dərəcədə azalmasına səbəb oldu. Müvafiq indikatorlar rəsmi statistikada öz əksini tapmasa da, iaşə xidmətləri üzrə dövriyyənin əhəmiyyətli dərəcədə azalması, kütləvi tədbirlərin təşkili fəaliyyətinin, o cümlədən yasların və toyların keçirilməsinin qadağan edilməsi daxili bazarlarda meyvə-tərəvəzə tələbatı aşağı salıb.

**Cədvəl 3: Pandemiya dövründə ictimai iaşə dövriyyəsinin dinamikası**

| *Aylar* | *2019-cu ilin müvafiq dövrünə nisbətdə dinamika* |
|---|---|
| *Aprel/2020* | 4 dəfə azalma |
| *May/2020* | 3.2 dəfə azalma |
| İyun/2020 | 4.3 dəfə azalma |
| İyul/2020 | 3.7 dəfə azalma |
| *Avqust/2020* | 2.1 dəfə azalma |
| *Sentyabr/2020* | 2 dəfə azalma |

**Mənbə: DSK, 2020**

[31] Birləşmiş Millətlər Təşkilatı, "Ərzaq məhsullarının ticarətinə və bazarlara COVID-19 pandemiyasının təsirinin azaldılması", 27.03.2020. https://azerbaijan.un.org/index.php/az/51345-rzaq-mhsullarinin-ticartin-v-bazarlara-covid-19-un-tsirinin-azaldilmasi

[32] Koronovirusinfo, https://koronavirusinfo.az/storage/app/l8Hbto4bE933OdJPJUr7KjfQzjJZbt372lFtvaLh.pdf

DSK-nın məlumatına görə cari ilin yanvar-sentyabr aylarında iaşə xidmətləri üzrə dövriyyə 529 milyon manat olub ki, bu da ötən ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 2.1 dəfə azdır.[33] İkinci cədvəldə əksini tapan məlumatlardan aydın olur ki, iaşə sektoru üzrə dövriyyənin azalması nəinki kənd təsərrüfatı üçün qeyri-mövsüm dövrü hesab edilən aprel ayında, həmçinin may, iyun, iyul, avqust və sentyabr aylarında da kəskin formada davam edib. İaşə müəssisələrinin fəaliyyətini dayandırması səbəbindən ciddi çətinliklə üzləşmiş sahələrdən biri də ət istehsalı sahəsidir. Kafelərin, restoranların işləməməsi, kütləvi tədbirlərin təşkilinə məhdudiyyətin tətbiqi digər məhsullar kimi ətə olan tələbatın da azalmasına səbəb olub.[34]

İstehsalçı üçün digər problemlərdən biri isə mövsümi yarmarkaların fəaliyyətinin dayandırılması hesab edilir. Yarmarkalar xüsusilə də kiçik təsərrüfatlar üçün öz məhsullarını realizə etmək imkanı yaradırdı. Cari ildə isə kəndli müvafiq bazar imkanından istifadə edə bilmir. Kənd Təsərrüfatı Nazirliyinin tabeliyində olan Aqrar Tədarük və Təchizat ASC-dən verilən məlumata əsasən mövsümi yarmarkaların (məsələn: bal yarmarkası) fəaliyyət göstərməməsinin səbəbi ölkədə koronavirus infeksiyası ilə bağlı Operativ Qərargahın kütləvi tədbirlərin keçirilməsini qadağan etməsidir. Yarmarkaların yenidən təşkili ancaq bu cür tədbirlərin keçirilməsinə icazə veriləndən sonra mümkün olacaqdır.[35]

Pandemiya ilə mübarizə tədbirləri çərçivəsində hökumətin, o cümlədən Operativ Qərargahın bir sıra qərarları kimi yarmarkaların təşkili məsələsində də anlaşılmazlıq və qeyri-ardıcıllıq müşahidə edilir. Necə olur ki, karantin tədbirlərinin tətbiqi dövründə (23-24 may tarixlərində) Bakı şəhərində 3 ərazidə Ramazan bayramı ilə əlaqədar kənd təsərrüfatı məhsulları yarmarkalarının təşkili[36] mümkün olur, amma tematik və mövsümi yarmarkaların keçirilməsi kütləvi tədbir kateqoriyasına aid edilməklə qadağan edilir?

Daxili bazarlarla yanaşı xarici bazarlarda da tələbatın azalması yerli istehsalçılar üçün məhsulun realizəsi prosesini əhəmiyyətli dərəcədə pisləşdirdi. Pandemiya ilə əlaqədar həm Azərbaycanda, həm də xarici dövlətlərdə şərab məhsullarına tələbat azalıb. Azalmanın səbəblərinə iaşə xidmətlərinə məhdudiyyətinin tətbiqi və alıcılıq qabiliyyətinin zəifləməsi kimi amillər daxildir. Nəticədə istehsal müəssisələrinin anbarlarında əlavə ehtiyatlar yaranıb. Bu isə şərab istehsalı müəssisələrinin məh-

[33] AZSTAT, 2020-ci ilin yanvar-avqust aylarında ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının makroiqtisadi göstəriciləri, 15.09.2020, 63. https://www.stat.gov.az/news/source/2020_9ay.zip

[34] Hafta.az, "Rayonlarda kəndli mal-qarasını sata bilmir – SƏBƏB", 17.08.2020. https://hafta.az/rayonlar-da-kendli-mal-qarasini-sata-bilmir-sebeb-285366-xeber.html

[35] Trend İnformasiya Agentliyi, Ölkədə mövsümi yarmarkaların fəaliyyəti dayandırılıb, 09.09.2020. https://az.trend.az/business/3296377.html

[36] AZTV, "Paytaxtda "Kənddən şəhərə" Ramazan yarmarkaları açılıb", 23.05.2020. http://www.aztv.az/az/news/7216/paytaxtda-kendden-sehere-ramazan-yarmarkalari-acilib

sul almaq imkanını məhdudlaşdırıb, texniki və süfrə üzümlərinə tələbat zəifləyib.[37] 2020-ci ilin birinci yarısında Azərbaycanın şərab sənayesi 243.6 min dekalitr məhsul ixrac edib.[38] Bu isə 2019-cu ilin müvafiq dövrü ilə müqayisədə (2019-cu il, 498 min dekalitr) 51.1 faiz azdır.[39]

Ümumiyyətlə isə kənd təsərrüfatı məhsullarının ixracında əhəmiyyətli paya malik olan pomidorun (17.9 faiz, yanvar-iyul) və albalı, gilas meyvələrinin (15.2 faiz, yanvar-iyul) ixracında artım qeydə alınsa da,[40] əksər kənd təsərrüfatı məhsulları üzrə azalma dinamikası müşahidə edildi. 2019-cu ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 2020-ci ilin yanvar-avqust aylarında ət və qida üçün yararlı ət əlavələri üzrə ixrac 83.7% faiz, yaxud 456.7 min ABŞ dolları, dənli bitkilər üzrə ixrac 99.1 faiz, yaxud 3 milyon 6.8 min ABŞ dolları, şəkər və şəkərdən hazırlanan qənnadı məmulatları üzrə ixrac 43.4 faiz və ya17 milyon 437 min ABŞ dolları həcmində azalıb (Cədvəl 5).

**Cədvəl 4: Bir sıra məhsullar üzrə ixracın dinamikası, yanvar-avqust**

| Mal qruplarının adı | 2020-ci il, min ABŞ dolları ilə | 2019-cu il, min ABŞ dolları ilə | Dinamika |
|---|---|---|---|
| Ət və qida üçün yararlı ət əlavələri | 88.87 | 545.58 | -83.7% |
| Süd məhsulları; quş yumurtası; təbii bal, başqa yerdə adı çəkilməyən və təsnif olunmayan heyvan mənşəli ərzaq məhsulları | 10 749.55 | 12 049.68 | -10.8% |
| Yeməli meyvələr və qoz-fındıq; sitrus meyvələrinin qabıqları və ya qovun qabıqcıqları | 162 347.40 | 176 022.07 | -7.8% |
| Dənli bitkilər | 30.16 | 3 037.01 | -99.1% |
| Yağlı toxum və bar; digər toxumlar, bar və taxıl; dərman bitkiləri və texniki məqsədlər üçün bitkilər; saman və yem | 1 890.95 | 3 283.31 | -42.4% |
| Şəkər və şəkərdən hazırlanan qənnadı məmulatları | 11 736.98 | 20 730.48 | -43.4% |
| Pambıq | 91 702.18 | 109 139.80 | -16% |

**Mənbə: Dövlət Gömrük Komitəsi, 2020**

Kənd təsərrüfatı məhsullarının ixracında real azalma statistik göstəricilərdə əks olunanla müqayisədə daha çoxdur. Ənənəvi olaraq fərdi təsərrüfatlar, ev təsərrüfat-

[37] Report İnformasiya Agentliyi, "Azərbaycanda emal müəssisələrinin üzümə tələbatı azalıb", 12.09.2020. https://report.az/ask/azerbaycanda-emal-muessiseleri-terefinden-uzumlere-telebat-zeifleyib/

[38] AZSTAT, Azərbaycanın xarici ticarət əlaqələri (yanvar - iyun, 2020). https://www.stat.gov.az/source/trade/az/bulleten/2020/f_trade_06_2020.zip

[39] AZSTAT, Azərbaycanın xarici ticarət əlaqələri (yanvar - iyun, 2019). https://www.stat.gov.az/source/trade/az/bulleten/2019/f_trade_Ilrub_2019.zip

[40] Azərbaycan Respublikası İqtisadi İslahatların Təhlili və Kommunikasiya Mərkəzi, "İxrac İcmalı, avqust 2020", baxış tarixi: 20.09.2020, 7. http://iqtisadiislahat.org/store//media/documents/ixrac_icmali/2020/08_ExportReview-2020_.pdf

ları öz məhsullarını daha çox fiziki şəxs kimi ölkədən aparıb Gürcüstan və Rusiya bazarlarında birbaşa satırdılar. Məhsulların qeyd edilən formada xarici bazarlara daşınmasının uçotu tam olaraq aparılmırdı. Lakin pandemiya ilə mübarizə məqsədilə ölkə sərhədlərinin bağlanması fiziki şəxslərin ölkə sərhədlərindən keçməsi imkanlarını məhdudlaşdırıb ki, bu da aqrar məhsulların uçotdan kənar dövriyyəsini mümkünsüz edib. Artıq kiçik və mikro təsərrüfatlar öz məhsullarını xarici bazarlara daşıya bilmirlər.

## Aqrar məhsullar üzrə istehsal qiymətləri indeksi və istehlak qiymətləri indeksinin dinamikası

Pandemiya dövründə kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsal qiymətlərində əhəmiyyətli artım qeydə alındı. 2020-ci ilin yanvar-sentyabr aylarında istehsalçı qiymətlərində ötən ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 7.3 faiz, o cümlədən çoxillik bitkilər üzrə 13.3 faiz, birillik bitkilər üzrə 7.6 faiz, heyvandarlıq məhsulları üzrə 5.7 faiz, balıq və balıq məhsulları üzrə isə 2.7 faiz artım qeydə alınıb.[41]

**Cədvəl 5: Kənd təsərrüfatı, balıqçılıq və meşə təsərrüfatı məhsullarının istehsalçı qiymətləri indeksi, əvvəlki ilin müvafiq ayına nisbətən, faizlə**

| | Yanvar | Mart | May | İyun | İyul | Avqust | Sentyabr |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Kənd təsərrüfatı məhsulları | 108.5 | 109.1 | 107.6 | 109.6 | 106.0 | 104.5 | 102.4 |
| Birillik bitkilər,cəmi | 115.6 | 110.3 | 107.1 | 111.5 | 101.7 | 103.8 | 100.4 |
| Çoxillik bitkilər,cəmi | 112.4 | 114.7 | 115.1 | 112.3 | 110.9 | 110.9 | 110.4 |
| Heyvandarlıq məhsulları,cəmi | 102.9 | 106.8 | 106.2 | 107.5 | 107.6 | 103.6 | 102.2 |
| İribuynuzlu mal-qara və onların məhsulları | 104.8 | 107.7 | 104.7 | 106.1 | 105.2 | 102.1 | 101.7 |
| Qoyun və keçilər, onların çiy südü və yunu,cəmi | 102.5 | 102.5 | 105.3 | 105.8 | 105.5 | 102.1 | 101.9 |
| Ev quşları və yumurtalar,cəmi | 97.0 | 110.0 | 112.4 | 115.0 | 118.6 | 109.8 | 103.6 |
| Ev quşları | 87.6 | 100.6 | 100.1 | 100.2 | 100.1 | 99.9 | 100.2 |
| Yumurta | 92.6 | 109.9 | 126.2 | 139.3 | 166.5 | 135.4 | 127 |
| Balıq və balıq məhsulları | 101.8 | 100.9 | 102.6 | 103.4 | 103.0 | 103.3 | 103.6 |

**Mənbə: DSK, 2020**

[41] AZSTAT, 2020-ci ilin yanvar-sentyabr ayları, istehsalçı qiymətləri indeksi, baxış tarixi: 19.10.2020. https://www.stat.gov.az/source/price_tarif/az/P/2020/P_09_2020.xls

İstehsalçı qiymətlərinin aylıq müqayisəsi göstərir ki, subtropik meyvələr, kol meyvələri və qoz-fındıq, mal əti, iribuynuzlu mal-qaranın çiy südü, yumurta kimi məhsullar üzrə istehsal xərclərində pandemiya dövründə daha ciddi artım müşahidə edilib. COVID-19 pandemiyası səbəbindən aqrar sektorda dəyər zəncirində yaranan çətinliklər və istehsal xərclərinin artması istehlak qiymətlərinə də ciddi təsir göstərdi. Cari ilin yanvar-sentyabr aylarında tərəvəz qiymətlərində 7.7 faiz, meyvələrdə 9 faiz, süd və süd məhsullarında 6.9 faiz artım baş verdi. Pandemiyanın sosial təcrid tədbirləri ilə əhatə olunduğu aylarda istehlak qiymətlərində daha kəskin artım qeydə alındı.

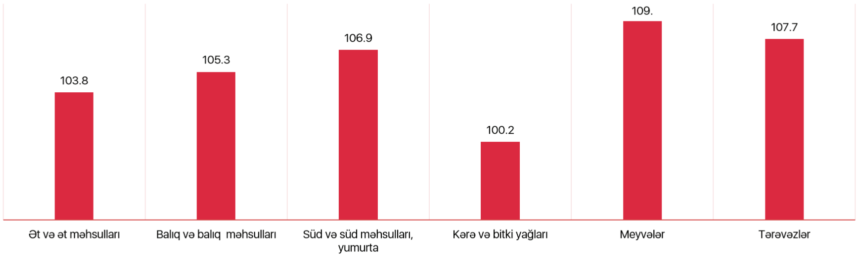
**Cədvəl 6: İstehlak məhsulları və əhaliyə göstərilən ödənişli xidmətlərin qiymət indeksləri**

| Əvvəlki ilin müvafiq ayına nisbətən, faizlə | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Məhsulun adı** | **Yanvar** | **Fevral** | **Mart** | **Aprel** | **May** | **İyun** | **İyul** | **avqust** | **sentyabr** |
| Ət və ət məhsulları | 103,4 | 103,2 | 103,5 | 104,2 | 104,6 | 104,7 | 104,5 | 103,4 | 102,7 |
| Balıq və balıq  məhsulları | 104,8 | 104,8 | 107,3 | 106,6 | 105,5 | 105,2 | 104,3 | 104,8 | 104,5 |
| Süd məhsulları, yumurta | 109,0 | 108,1 | 108,2 | 106,7 | 103,3 | 107,0 | 107,9 | 107,1 | 105,3 |
| Meyvələr | 100,7 | 103,6 | 108,2 | 112,1 | 112,8 | 111,6 | 110,2 | 110,1 | 110,9 |
| Tərəvəzlər | 110,7 | 110,1 | 114,2 | 110,6 | 110,1 | 104,8 | 99,3 | 104,7 | 102,3 |

**Mənbə: DSK, 2020**

Azərbaycanda kənd təsərrüfatı kooperasiyalarının zəif təşəkkülü və istehsalçıların əhəmiyyətli hissəsinin fərdi sahibkarlar, kəndli və ev təsərrüfatları olması istehlak qiymətlərinin artmasına təsir göstərən digər mühüm faktorlardan biridir. Sadalanan səbəblər istehsalçı və istehlakçı arasında vasitəçisiz münasibətin qurulması imkanını çətinləşdirməklə xüsusilə də iri şəhərlərdə, həmçinin paytaxt Bakı şəhərində inhisarçı qiymətlərinin yaranmasına səbəb olur.

**Diaqram 2: İstehlak məhsullarının və əhaliyə göstərilən ödənişli xidmətlərin qiymət indeksləri, əvvəlki ilin eyni dövrü ilə müqayisədə**




**Mənbə: DSK, 2020**

Kənd təsərrüfatı məhsullarının qiymətlərində artım, əhalinin azalan gəlirləri fonunda baş verdi. Alıcılıq gücünün azalması bir tərəfdən qiymət artımı istiqamətində yaranan təzyiqləri nisbətən zəflətmiş, digər tərəfdən isə artan qiymət kənd təsərrüfatı məhsullarının əlçatanlığına mənfi təsir göstərdi. Bütün bunlar pandemiyaya qarşı preventiv mübarizə üsulu kimi sağlam və keyfiyyətli qidalanmanın tövsiyə edildiyi bir zamanda baş verdi və ailə büdcələri üzərində maliyyə yükünü daha da artırdı.

## Cari konyukturun ərzaq təhlükəsizliyi aspektindən qiymətləndirilməsi

FAO və ÜTT hesab edir ki, vətəndaşlarının müdafiəsi üçün fəaliyyət göstərərkən ölkələr ticarəti daha az məhdudlaşdırıcı tədbirlər həyata keçirməli, karantin müddətlərində ərzaq çatışmazlığının qarşısını almaq üçün ticarət axınının mümkün qədər azad olmasına səy göstərməlidirlər.[42]

Bu istiqamətdə müsbət məqamlardan biri ondan ibarətdir ki, Azərbaycan hökuməti ilk gündən etibarən yük daşımalara, o cümlədən də ərzaq məhsullarının idxalına hər hansı sərhəd məhdudiyyətləri tətbiq etmədi. Mümkün risklərin aradan qaldırılması məqsədilə xüsusi qaydalar hazırlandı və nəzarət mexanizmləri yaradıldı.[43] Ərzaq təhlükəsizliyi aspektindən qiymətləndirdikdə idxal prosesində məhdudiyyətin tətbiq edilməməsi vacib faktorlardan hesab edilir. Azərbaycan ərzaq məhsulları ilə təminat sahəsində xarici bazarlardan asılı ölkələrdəndir. Belə ki, 2018-ci ildə bütün növ dənli bitkilər üzrə cəmi tələbat 4.4 milyon ton olduğu halda yerli istehsal 3.2 milyon ton, yaxud cəmi tələbatın 73 faizi həcmində oldu. 2018-ci ildə 1.2 milyon ton dənli bitki idxal edilib.[44] Müvafiq vəziyyət heyvandarlıq məhsulları üzrə də müşahidə olunub. Belə ki, hesabat dövründə ət və ət məhsulları üzrə idxaldan asılılıq 20.9 faiz, süd və süd məhsulları üzrə 52.9 faiz, balıq və balıq məhsulları üzrə 16.6 faiz olub (Cədvəl 7). Sahə  üzrə ekspert Vahid Məhərrəmli bildirir ki, Azərbaycanda yalnız tərəvəzə olan tələbat yerli istehsal hesabına ödənir.[45]

**Cədvəl 7: 2018-ci ildə heyvandarlıq məhsulları üzrə daxili tələbatın ödənilməsi səviyyəsi**

| | İstehsal, ton | Tələbat, ton | Daxili tələbatın yerli istehsal hesabına öədnilən hissəsi, % |
|---|---|---|---|
| Ət və ət məhsulları, cəmi | 326,024 | 412,117 | 79.1 |
| Mal əti və ət məhsulları | 135,620 | 176,399 | 76.9 |

42 Birləşmiş Millətlər Təşkilatı, "Ərzaq məhsullarının ticarətinə və bazarlara COVID--19 virusunun təsirinin azaldılması."

43 AZTV, "Prezident: "Azərbaycanda koronavirusun yayılması ehtimalı o qədər də yüksək deyil", 03.03.2020. http://www.aztv.az/az/news/5606/prezident-azerbaycanda-koronavirusun-yayilmasi-ehtimali-o-qeder-de-yuksek-deyil

44 AZSTAT, "2018-ci ildə Azərbaycanın icmal ərzaq balansı, bitkiçilik məhsulları üzrə", baxış tarixi: 19.09.2020. https://www.stat.gov.az/source/food_balances/az/001.xls

45 Amerikanın Səsi (VOA) Azərbaycanca, "Vahid Məhərrəmli: Pandemiyanın aqrar sahəyə ciddi təsirləri var."

| | | | |
|---|---|---|---|
| Qoyun və keçi əti,ət məhsulları | 80,800 | 82,260 | 98.2 |
| Donuz əti və ət məhsulları | 483 | 10,273 | 4.7 |
| Quş əti və ət məhsulları | 109,121 | 143,185 | 76.2 |
| Süd və süd məhsullarının cəmi | 2,080,437 | 4,420,379 | 47.1 |
| Yumurta, min ədəd | 1,676,213 | 1,650,616 | 101.6 |
| Balıq və balıq məhsulları | 61,879 | 74,172 | 83.4 |
| Pendir | 50,081 | 57,783 | 86.7 |

**Mənbə: DSK, 2020**

Sadalanan faktlar göstərir ki, pandemiya fonunda azalan istehsal və investisiya qoyuluşu ərzaq təhlükəsizliyi üzrə riskləri artırır, kənd təsərrüfatı məhsulları bazarında müşahidə edilən xarici fluktasiyaların təsirlərinə açıqdır. Bundan başqa, artan qiymətlər aqrar məhsulların əlçatanlığına neqativ təsir göstərir. İqtisadçı Qubad İbadoğu pandemiyanın kənd təsərrüfatı təsirlərini daha makro səviyyədə gündəmə gətirərək bildirib ki, "kənd təsərrüfatı qida sənayesinin əsas xammal bazasını təşkil etdiyinə görə pandemiyanın xüsusilə də ailə kəndli təsərrüfatlarına vurduğu ziyan gələcəkdə qida təminatında da problemlər yaradacaq. Digər tərəfdən  də əhalinin yarısına qədərinin kənddə yaşadığını, kənd təsərrüfatı istehsalçılarının əsasən ailə kəndli təsərrüfatlarından ibarət olduğunu nəzərə alsaq, onların da əksəriyyətinin zərərə düşməsi aqrar rayonlarda yoxsulluğu və işsizliyi daha da dərinləşdirəcəkdir."[46] Hazırda kənd təsərrüfatında digər problem iqlim dəyişiklərindən qaynaqlanan quraqlıqdır. Aqrar sektor bir tərəfdən pandemiyanın yaratdığı konyukturda (investisiya qoyuluşlarının azalması, ixracat problemlərindən qaynaqlanan gəlir daralması) resessiya riski, digər tərəfdən isə xroniki quraqlıq və hökumətin su təsərrüfatının idarə edilməsi siyasətində müşahidə edilən ciddi nöqsanlar səbəbindən dayanıqlı inkişaf çətinlikləri ilə üz-üzədir.

## NƏTİCƏ

Təhlillər zamanı aqrar sektorda dəyər zəncirinin müxtəlif halqalarında pandemiyanın mənfi təsirləri müşahidə edildi. Müvafiq təsirlər ilk növbədə sektorun böyümə dinamikasında özünü büruzə verir. Belə ki, cari ilin yanvar-aprel aylarında 3.8 faiz böyümə qeydə alınan və hökumətin 4.8 faiz artım proqnozlaşdırdığı aqrar sektorda müvafiq göstərici yanvar-sentyabr aylarında 1.5 faiz olub. İlk aylarda aqrar sektorda aktiv təsərrüfatçılıq dövrünün olmaması və sektorun əmək qüvvəsi baxımından xaricdən zəif asılılığı pandemiyanın bu sektora inkişaf etmiş dövlətlərlə müqayisədə daha az təsir etməsinə səbəb olub.

[46] Contact.az, "Pandemiyaya qarşı sosial-iqtisadi siyasətin dərsləri", 10.07.2020. https://www.contact.az/ext/news/2020/7/free/analytics/az/125603.htm

Pandemiya bitkiçilik fəaliyyətinə daha ciddi təsir göstərib. Heyvandarlıqla müqayisədə bitkiçilik sahəsində insan əməyindən daha çox istifadə edilir və əmək qüvvəsinin hərəkəti istiaqamətində yaranan çətinliklər səbəbindən əkin sahələrində aqrotexniki normalar vaxtında icra edilmədi. Hökumətin daha ehtiyatlı qərarlar qəbul etməsinə baxmayaraq işçi qüvvəsinin hərəkətində problemlərin yaranması kənd təsərrüfatında əmək fəaliyyətinin əhəmiyyətli hissəsinin qeyri-rəsmi olmasından qaynaqlandı.

Pandemiya aqrar sahə üzrə tədarük fəaliyyətində gecikmələrə səbəb oldu. İyul ayının sonuna olan məlumata görə məhsul yığımı başa çatmış sahələr ötən ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 7.4 faiz, cəmi yığılmış məhsul miqdarı isə 3.3 faiz az olub.

Pandemiyanın təsirlərinin azaldılması məqsədilə Azərbaycan hökumətinin qəbul etdiyi qərarlar aqrar sektorda təchizat prosesinin təşkilinə mənfi təsir edib. Regionlararası hərəkətə, xüsusilə də aqrar məhsullar üzrə əsas bazarlara (Bakı, Sumqayıt, Gəncə) fərdi qaydada (fiziki şəxslər üçün) giriş-çıxışın qadağan edilməsi və karantin dövründə fərdi avtomobillərlə yük daşınmasına məhdudiyyətin tətbiq edilməsi, əksər istehsalçıların, o cümlədən fərdi sahibkarların və ev təsərrüfatlarının öz məhsullarını bazara çıxarmasına maneə yaratdı. Mövsümi yarmarkaların fəaliyyətinin dayandırılması istehsalçı və tədarükçülər üçün məhsullarını realizə etmək imkanının daha da pisləşməsinə səbəb oldu.

İdxal-ixrac əməliyyatlarında hər hansı məhdudiyyətin tətbiq edilməməsinə baxmayaraq mülki vətəndaşlarının ölkə xaricinə çıxışına tətbiq edilən qadağalar fərdi sahibkarlıq subyektlərinin və ev təsərrüfatlarının öz məhsullarını realizə etməsi imkanını məhdudlaşdırdı.

Pandemiyanın yaratdığı yeni konyuktur aqrar sektorun maliyyə mənbələrinə çıxış imkanlarını daha da pisləşdirdi. Artan risk fonunda kredit təşkilatlarının kənd təsərrüfatının kreditləşdirməsində tərəddüdləri artmış, istehsal edilən məhsulun satış bazarları ilə əlaqədar narahatlıqlar, karantin qərarlarının proqnozlaşdırılan olmaması və bazar stabilliyinin pozulması kimi amillər kredit şərtlərinin ağırlaşdırılmasını şərtləndirdi. Böyümə tempinin zəifləməsi, yığım imkanlarının və maliyyə əlçatanlığının azalması və artan risklər cari ilin ilk doqquz ayında aqrar sektorda investisiya qoyuluşlarının 30 faizədək azalmasına səbəb oldu.

Turizm sektorunda müşahidə edilən durğunluq, iaşə xidmətləri üzrə dövriyyənin xeyli azalması, kütləvi tədbirlərin təşkili fəaliyyətinin, o cümlədən yasların və toyların keçirilməsinin qadağan edilməsi daxili bazarlarda kənd təsərrüfatı məhsullarına tələbatı əhəmiyyətli dərəcədə aşağı saldı.

İstehsal mühitinin pisləşməsi səbəbindən istehsalçı qiymətlərində ciddi artımlar müşahidə edildi. Aqrar sektorda dəyər zəncirində yaranan çətinliklər, həmçinin məh-

sulun realizə xərclərinin və istehsal qiymətlərinin artması istehlak qiymətlərinin də artması ilə nəticələndi. Bu isə azalan gəlirlər fonunda ailə büdcələri üzərində əlavə maliyyə yükü yaratdı, ərzaq məhsullarının əlçatanlığını zəiflətdi və keyfiyyətli qidalanma imkanını məhdudlaşdırmaqla qida təhlükəsizliyi aspektindən əsaslı risklərə səbəb oldu.

Ümumilikdə isə pandemiyaya görə azalan istehsal və investisiya qoyuluşu ərzaq təhlükəsizliyi istiqamətində riskləri daha da artırdı. Azərbaycanın kənd təsərrüfatı məhsullarına tələbin ödənilməsi baxımından xarici bazarlardan yüksək asılılığı isə ərzaq təhlükəsizliyi aspektindən ölkənin fluktasiyalara qarşı mövqeyini zəiflətdi.

## TÖVSİYƏLƏR

Beynəlxalq təcrübə və cari konyuktur nəzərə alınmaqla Azərbaycanda kənd təsərrüfatının pandemiya və postpandemiya dövründə dayanıqlı inkişafı, ərzaq təhlükəsizliyinin gücləndirilməsi, xarici şoklara davamlılığının artırılması, sektorda tənzimləmə və təşviq mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi, həmçinin qida əlçatanlığının təmin edilməsi məqsədilə aşağıdakılar təklif edilir:

**Qısamüddətli - pandemiya dövründə yaranan qısamüddətli təzyiqlərin neytrallaşdırılması məqsədilə:**

1. Saxlanma müddəti daha çox olan qida məhsullarının istehsalının dəstəklənməsi – təcrübə göstərir ki, hər hansı risklər, o cümlədən qıtlıq və quraqlıq təhlükəsi yarandıqda, müharibələr zamanı və yaxud pandemiya dövründə insanlar saxlanma müddəti daha uzun olan qida məhsullarının (konservləşdirilmiş qidalar və s) istehlakına üstünlük verir. Buna görə də yeyinti sənayesinin spesifik sahələri üzrə xüsusi təşviqlərin təklif edilməsi yolu ilə bu sahələrdə inkişafı daha da sürətləndirmək mümkündür. Nəzərə almaq lazımdır ki, müəyyən emal prosesindən keçmiş məhsulların istehsalı eyni zamanda ölkə iqtisadiyyatında əlavə dəyərin yaranması imkanlarını genişləndirir.
2. Ərzaq kartlarının tətbiqi – pandemiyanın davam etdiyi müddətdə aztəminatlı ailələrə ayda bir dəfə olmaqla ərzaq təyinatlı birbaşa maliyyə dəstəyinin göstərilməsi məqsədilə ərzaq kartları təqdim oluna bilər. Ərzaq kartlarına yüklənən vəsaitlər yalnız qida məhsullarının istehlakı zamanı istifadəsi mümkün olmalıdır və bu kartlarla yalnız yerli mənşəli qida məhsullarının istehlakı təmin edilə bilər. Bu yolla həm azalan gəlirlər fonunda əhalinin qida təminatının yaxşılaşdırılması, eləcə də tələbin dəstəklənməsi yolu ilə istehsal üzərində yaranan təzyiqlərin müəyyən qisminin neytrallaşdırılması mümkündür.
3. "Ərzaq məhsullarının tədarükü və təchizatı" Açıq Səhmdar Cəmiyyətinin tədarük prosesində fərdi sahibkarlar və ev təsərrüfatlarından məhsul qəbulunun

minimum limitlərinin müəyyən edilməsi - bu yolla kiçik istehsalçıların fəaliyyəti dəstəklənə, məhsulların realizəsi imkanları arta, dolayısı ilə aqrar fəaliyyətlə məşğul olanların maliyyə təminatının dayanıqlı əsasları yaradıla bilər.

4. Fərdi sahibkarların və ev təsərrüfatlarının məhsulları saxlama xərclərinin kompensasiya edilməsi – bu mexanizm vasitəsi ilə istehlakın və ixrac imkanlarının azalması səbəbindən yığılıb qalan məhsulların istifadəyə yararsız hala düşməsinin qarşısının alınması, həmin məhsulların uyğun şəraitdə saxlanmasının təmin edilməsi, bununla da müvafiq kateqoriyaya daxil olan istehsalçıların zərər etməsinin qarşısının alınması mümkündür.

5. Mövsümi və tematik yarmarkaların keçirilməsi ənənəsinin bərpa edilməsi – konkret sanitar və gigiyena normaları müəyyən etməklə mövsüm və tematik yarmarkaların bərpa edilməsi istehsalçıların öz məhsullarını son istehlakçılara çatdırması imkanlarını artırar, həmçinin qiymət optimallığının təmin edilməsi üçün daha əlverişli şərait yarada bilər.

6. Maarifləndirmə tədbirlərinin intensivliyinin artırılması - koronavirus pandemiyasının kənd təsərrüfatına olan təsirlərinin minimumlaşdırılması məqsədilə bu sahəyə tətbiq edilən güzəştlərin, yaradılan yeni dəstək mexanizmlərinin, eləcə də mikrokreditlərin əldə edilməsi prosesinin asanlaşdırılması kimi yeniliklərin daha dolğun və düzgün kommunikasiyası üçün imkanlar yarada bilər. Bununla yanaşı, həmin yenilikləri kənd təsərrüfatı sahəsində işləyənlərə çatdırmaqla bu imkanlardan yararlanmanın səviyyəsini yüksəltmək mümkündür.

**Uzunmüddətli - pandemiya və postpandemiya dövründə aqrar sektorun dayanıqlı inkişafının təmin edilməsi məqsədilə:**

1. **Ekstensiv və ənənəvi təsərrüfatçılıq modelindən inklüziv və intensiv təsərrüfatçılığa keçid strategiyasının hazırlanması, işğaldan azad edilən ərazilərdə kənd təsərrüfatının innovasiya əsaslı və yaşıl böyümə konsepsiyasının parametrləri nəzərə alınmaqla təşkili** – qeyd edilən strategiyanın icrası aqrar sektorda məhsuldarlığının əhəmiyyətli səviyyədə yüksəlməsi və məhsul vahidinə maya dəyəri xərclərinin optimallaşdırılmasını şərtləndirəcəkdir. Bundan başqa, ölkənin ərzaq təhlükəsizliyinin gücləndirilməsi ilə yanaşı ixrac qabiliyyətli kənd təsərrüfatının qurulmasına da müsbət təsir göstərəcəkdir.

2. **Qiymət və gəlir risklərindən sığortalanma mexanizmlərinin yaradılması** – aqrar sığortanın tətbiqi prosesinin sürətləndirilməsi və sığorta məhsullarının sayının artırılması, o cümlədən qiymət və gəlir risklərinə qarşı sığorta mexanizmlərinin təklif edilməsi yolu ilə aqrar fəaliyyətlər üzrə risklərin azaldılması və sərmayə qoyuluşlarının stimullaşdırılması, həmçinin sektorda fəaliyyət göstərən subyektlərin maliyyə dayanıqlığının təmin edilməsi mümkündür.

3. **Kənd təsərrüfatı sahəsində uçotun təkmilləşdirilməsi, hesabatlılığın təmin edilməsi və inzibatçılığın sadələşdirilməsi** – müvafiq addımların atılması sektorda mövcud vəziyyətin qiymətləndirilməsi, istehsalçıların müdafiə, o cümlədən sığorta mexanizminə çıxış imkanının artırılması, hökumətin hədəfli inkişaf strategiyalarının hazırlanması kimi istiqamətlərdə ciddi əsaslar yaradacaqdır.
4. **Kənd təsərrüfatında əmək fəaliyyətinin leqallaşdırılmasının genişləndirilməsi** – bunun həm işçi qüvvəsinin sosial təminat mexanizmlərinə çıxış imkanlarının artırılmasına, həmçinin karantin və bənzəri hallarda onların hərəkətinin daha rahat şəkildə təşkil edilməsinə nail olmaq mümkündür.
5. **Sosial müavinətlərə çıxış imkanlarının təkmilləşdirilməsi** – bu zaman əsas məqsəd kənd təsərrüfatı sahəsində əmək müqaviləsi olmadan çalışanlar üçün sosial müavinətlərə əlçatanlığın təmin edilməsi olmalıdır. Bu isə öz növbəsində əmək ehtiyatlarının qorunub saxlanması və yoxsulluqla mübarizədə əhəmiyyətli alətə çevrilə bilər.
6. **Xidmətlərin onlayn əsaslarla göstərilməsi təcrübəsinin genişləndirilməsi** – bu yolla prosesdə subyektivlik faktorlarının zəiflədilməsi, korrupsiya elementlərinin azaldılması, xidmətlərin əlçatanlığının daha da yaxşılaşdırılması və əlavə xərclərin qarşısının alınması mümkün olacaqdır.

# COVID-19 PANDEMİYA DÖVRÜNDƏ SOSİAL DƏSTƏK PROQRAMLARININ SƏMƏRƏLİLİYİNİN QİYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ: AZƏRBAYCAN TƏCRÜBƏSİ

Prof. Dr. Qubad İbadoğlu

## GİRİŞ

2020-ci il fevral ayının 28-də Azərbaycanda rəsmi olaraq qeydə alınan koronavirus hökümətin cari il üçün nəzərdə tutulan sosial-iqtisadi siyasətində bir sıra dəyişiklikləri zəruri etdi. Odur ki, sizə təqdim olunan bu hesabatda COVİD-19 pandemiyası dövründə Azərbaycan hökümətin xüsusilə də əhalinin sosial müdafiəsi sahəsində həyata keçirdiyi cavab tədbirlərinin səmərəliliyi təhlil olunur. Hökümətin cavab tədbirlərindən biri pandemiya dövründə məşğulluğun qorunması sayıla bilər. Bu hesabatın da başlıca məqsədi Azərbaycan hökümətinin pandemiyanın əvvəlindən hədəflədiyi məşğulluğun qorunmasına nə dərəcədə nail olmasını qiymətləndirməkdir. Bu istiqamətdə açıqlanan rəsmi məlumatlar geniş ictimaiyyətdə şübhə doğurduğundan hesabatın təhlil hissəsində 600 respondent arasında aparılan sorğulardan əldə edilmiş nəticələrə üstünlük verilib.[1] Bununla yanaşı, sosial sahədə dövlət siyasətinin əsasını təşkil edən ənənəvi dəstək proqramları, o cümlədən ünvanlı sosial yardım, ödənişli ictimai işlər, özünüməşğulluq proqramları da nəzərdən keçirilir.

Öncə pandemiya dövründə hökümətin həyata keçirdiyi cavab tədbirlərinin institutsional və maliyyə təminatına diqqət yetirək. Pandemiya dövründə həyata keçirilən tədbirlərə əksər dövlət orqanları cəlb edilsə də koronavirusa qarşı profilaktik tədbirlərin görülməsi üçün hakimiyyətdən gələn təşəbbüsləri əlaqələndirmək məqsədilə Nazirlər Kabinetinin nəzdində Operativ Qərargah yaradıldı.[2] Qərargahın vəzifələrindən biri də dünya təcrübəsini öyrənmək idi. Məhz bu əsasda ilk qərar prezident İlham Əliyevin sərəncamı ilə Nazirlər Kabinetinin bu məsələlərin icrasına dair Tədbirlər Planının təsdiq olunması hesab oluna bilər.[3] Tədbirlər Planında nəzərdə tutulan sosial dəstək proqramlarını aşağıdakı kimi təsnifləşdirmək olar.

[1] Sorğular üçün bax, Q. İbadoğlu, Q, Toğrul və R. İmanov, "COVID-19 böhranı və böhran sonrası dövr üçün siyasət sənədi." Səh. 217-226, *COVID-19 Azərbaycan İlk Dalğa,* İqtisadi Araşdırmalar Mərkəzi, Bakı), 2020.

[2] Azərbaycan Respublikasi Nazirlər Kabinetinin rəsmi internet səhifəsi, https://nk.gov.az/az/article/680/print/

[3] Koronavirus (COVID-19) pandemiyasının və bundan irəli gələrək dünya enerji və səhm bazarlarında baş verən kəskin dalğalanmaların Azərbaycan Respublikasının iqtisadiyyatına, makroiqtisadi sabitliyə, ölkədə məşğulluq məsələlərinə və sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı bir sıra tədbirlər haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı, https://president.az/articles/36228

1. Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyinin göstərilməsi, pandemiya ilə əlaqədar sosial müdafiə və sosial təminat üzrə maliyyə dəstəyinin göstərilməsi üçün Dövlət Məşğulluq Xidməti (DMX) orqanlarında işsiz kimi qeydiyyata alınan 200 min şəxsə yaşayış minimumu həcmində (190 manat) birdəfəlik yardımın verilməsi;
2. Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə çalışan muzdlu işçilərin əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsi;
3. Əhaliyə güzəştli işıq limitinin 100 kvts. həcmində artırılması;
4. Sosial baxımdan həssas əhali qrupuna aid edilən ailələrin üzvü olan tələbələrin təhsil haqqlarının 2020-ci tədris ilinin yaz və payız semestrləri üzrə də ödənilməsi.

Tədbilər Planında planlaşdırılan tədbirlərin maliyyələşdirilməsi üçün 2020-ci il dövlət büdcəsindən Nazirlər Kabinetinə 1 milyard manat nəzərdə tutulmuşdu. Bununla əlaqədar olaraq Maliyyə Naziri Samir Şərifov bildirdi ki, cari ilin 6 ayı ərzində pandemiya ilə mübarizə tədbirləri, onun ölkə iqtisadiyyatında yaratdığı mənfi təsirlərin azaldılması üçün dövlət büdcəsindən 1 milyard 409 milyon manat vəsait ayrılıb və 2020-ci il iyul ayının 1-dək ayrılmış vəsaitdən 752 milyon manatının maliyyələşdirilməsi təmin olunub.[4]

## MALİYYƏ MƏNBƏLƏRİNİN TƏHLİLİ

Tədbirlər Planında nəzərdə tutulan sosial və iqtisadi dəstək proqramlarının maliyyələşdirilməsi 2020-ci ilin dövlət büdcəsindən həyata keçirilib. Ötən il təsdiq olunmuş büdcədə pandemiya ilə əlaqədar olan xərclər nəzərə alınmadığına görə, COVİD-19 pandemiyasının yaratdığı əlavə xərcləri tənzimləmək üçün dövlət büdcəsinə düzəliş edilib.[5] Büdcəyə düzəliş nəticəsində təsdiq edilmiş göstəriciyə nisbətən büdcənin cəmi xərcləri 597,5 milyon manat və ya 2,2 faiz artırılaraq 27 492,2 milyon manat manata çatdırılıb. Düzəliş edilmiş yeni büdcə 2019-cu ilin faktiki icra göstəricisi ilə müqayisədə isə 3066,3 milyon manat və ya 12,6 faiz çox olub. Düzəliş edilmiş büdcədə COVİD-19 pandemiyası ilə əlaqədar olaraq əlavə tələb olunan 1371,5 milyon manat zəruri xərclərin 369,0 milyon manatı səhiyyə sahəsi üzrə əlavə tələbatın ödənilməsi, 238,0 milyon manatı pandemiya ilə əlaqədar sosial müdafiə və

[4] Nazirlər Kabinetinin 2020-ci iln 1-ci yarısının sosial-iqtisadi yekunlarına həsr olunmuş müşavirənin materialları,http://www.azerbaijan-news.az/view-193478/prezident-ilham-eliyevin-sedrliyi-ile-nazirler-kabinetinin-2020-ci-ilin-birinci-yarisinin-sosial-iqtisadi-inkisafinin-yekunlarina-ve-qarsida-duran-vezifelere-hesr-olunan-iclasi-kecirilib

[5] "Azərbaycan Respublikasının 2020-ci il dövlət büdcəsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişiklik edilməsi barədə" Azərbaycan Respublikasının 2020-ci il 7 avqust tarixli 159-VIQD nömrəli Qanunun tətbiqi və "Azərbaycan Respublikasının 2020-ci il dövlət büdcəsi haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiqi ilə bağlı bir sıra məsələlər barədə" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2019-cu il 16 dekabr tarixli 877 nömrəli Fərmanında dəyişiklik edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı https://president.az/articles/40460

sosial təminat üzrə maliyyə dəstəyinin davam etdirilməsi, 136,6 milyon manatı pandemiya ilə əlaqədar dövlət şirkətlərinə maliyyə dəstəyinin davam etdirilməsi, 100,0 milyon manatı sahibkarlara dövlət tərəfindən maliyyə dəstəyinin davam etdirilməsi, 2,8 milyon manatı pandemiya dövründə ölkəyə qayıdan vətəndaşların sərhəddə yaradılmış səyyar düşərgələrdə karantindən keçmələri üçün nəzərdə tutuldu.[6]

Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin (ƏƏSMN) açıqlamasına görə, aprel-may aylarında, habelə sonralar sərtləşdirilmiş karantin rejimi tətbiq olunan rayonlar üzrə 3-cü (iyun), 4-cü (avqust) və 5-ci (noyabr) dəfə birdəfəlik yardımların verilməsinə ümumilikdə 350 milyon manatdan çox vəsait sərf olunub.[7] 26 oktyabr 2020-ci il tarixinə muzdlu işçilərin əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsi üçün 204,6 milyon manat, fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyi üçün isə 77 milyon manat vəsait vergi ödəyicilərinin bank hesablarına köçürülüb. İki mərhələdə həyata keçirilmiş maliyyə dəstəyi proqramlarından 130 mindən çox vergi ödəyicisi yararlanıb, proqramlar 344 mindən çox vətəndaşı əhatə edib.[8]

## SOSİAL MÜDAFİƏ PROQRAMLARININ TƏHLİLİ

Tədbirlər Planında nəzərdə tutulan tədbirlərdən əlavə, müntəzəm olaraq həyata keçirilən sosial müdafiə proqramlarına pandemiya dövründə diqqət daha da artırılıb. Belə ki özünüməşğulluq proqramına 2018-ci ildə 7300-ə yaxın, 2019-cu ildə 10 mindən çox ailə cəlb edilib; 2020-ci ildə isə nəfər əlilliyi olan şəxslərdən ibarət 12 min ailə bu proqram çərçivəsində kiçik təsərrüfat və müəssisələr qurub.[9] Bu ilin ilk 11 ayında, yəni pandemiya dövründə özünüməşğulluq proqramından faydalananların sayı ötən illə müqayisədə 2 min ailəyədək artırılıb və onların arasında əlilliyi olan şəxslərə daha çox üstünlük verilib. Ünvanlı Dövlət Sosial Yardımı proqramına (ÜDSY) 2018-ci ildə 40 min, 2019-cu ildə 72 min ailə cəlb edildiyi halda 2020-ci ilin 11 ayında onların sayı 74.4 min ailəyə və ya 312 min nəfərə çatdırılıb və bununla əlaqədar olaraq 197 milyon manat vəsait xərclənib.[10] Bu proqram çərçivəsində də faydalananların sayı pandemiya dövründə əvvəlki illərlə müqayisədə çoxalıb. Belə ki, 2020-ci ilin 11 ayında ÜDSY-ə cəlb olunanların sayı əvvəlki illə müqayisədə 2,4

[6] "Azərbaycan Respublikasının 2020-ci il dövlət büdcəsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişikliklər edilməsi barədə" Azərbaycan Respublikasınını Qanun layihəsinə dair izahat, http://maliyye.gov.az/scripts/pdfjs/web/viewer.html?file=/uploads/news_files/5f2486962c071.pdf

[7] Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, 190 manat birdəfəlik ödəmə vəsaitlərinin köçürülməsi başa çatdı http://sosial.gov.az/post_391626

[8] İqtisadiyyat Nazirliyi, Sərtləşdirilmiş karantin rejimi tətbiq edilən rayon və şəhərlərdə fəaliyyət göstərən sahibkarlara yenidən maliyyə dəstəyi göstəriləcək, https://www.economy.gov.az/article/sertleshdirilmish-karantin-rejimi-tetbiq-edilen-rayon-ve-sheherlerde-fealiyyet-gosteren-sahibkarlara-yeniden-maliyye-desteyi/31375

[9] Bu il 1600-dək əlilliyi olan şəxs özünüməşğulluq proqramına cəlb edilib, http://sosial.gov.az/post_397109

[10] 11 ayda sosial təminat üzrə ötən ilin eyni dövrünə nisbətən 932 milyon manat çox olmaqla 5 milyard 264 milyon manat yardım edilib, http://sosial.gov.az/post_409347

min, 2018-ci ilə nisbətən isə 34,4 min ailə artırılıb. 2019-cu ildə ölkə üzrə 38 min ödənişli ictimai iş yeri yaradılığı halda cari ildə 90 min nəfərin ödənişli ictimai iş yerləri ilə təmin edilməsi nəzərdə tutulub.[11] Bu isə o deməkdir ki, pandemiya dövründə ödənişli ictimai iş yerlərinə cəlb edilənlərin sayı 52 min nəfər çox olub.

COVİD-19 pandemiyası dövründə hökümətin hədəflədiyi əsas vəzifə məşğulluğun qorunmasıdır. Bu tədbirlər arasında DMX orqanlarında işsiz kimi qeydiyyata alınan şəxslərə birdəfəlik yardımın verilməsi əhatə dairəsinə və maliyyə tutumuna görə seçilirdi. Belə ki, Tədbirlər Planında nəzərdə tutulan kompensasiya məbləğinin ödənilməsi üçün 200 min işsizə 70 milyon manatlıq birdəfəlik yardım ödənilməsi planlaşdırılmışdı. Tədbirlər Planına görə, birdəfəlik yardım müavinət almayan bütün işsizlərə verilməli idi və elə bu səbəbdən də işsizlərin sayı 200 min nəfər göstərilmişdi. Buna səbəb Dövlət Statistika Komitəsinin (DSK) 2020-ci il aprel ayının 1-i vəziyyətinə məşğulluq xidməti orqanlarında qeydiyyata alınmış işsiz şəxslərin sayı 100,8 min nəfər göstərməsi olmuşdu.[12]DSK-nın hesabatında qeyd olunurdu ki, işsizlərin 36,9 faizini qadınlar təşkil edib, işsizlikdən sığorta ödənişi yalnız 510 nəfərə ödənilib və ödənilmiş sığortanın orta aylıq məbləği 309,0 manat təşkil edib. Aşağıdakı cədvəldə birdəfəlik yardımın başlanılmamışdan əvvəl DSK-nın DMX orqanlarında rəsmi qeydiyyatda olan işsizliyin vəziyyətinə dair rəsmi məlumatları təqdim olunur.

**Cədvəl 1: 2020-ci ilin ilk dörd ayında DMX orqanlarında rəsmi qeydiyyatda olan işsizliyin səviyyəsi.**

| 2020-ci il | Məşğulluq xidməti orqanlarında qeydiyyata alınmış işsiz şəxslərin sayı | | İşsizlik müavinəti alanların sayı, nəfərlə | İşsizlikdən sığorta məbləği, manatla |
|---|---|---|---|---|
| | Cəmi, min nəfərlə | Onlardan qadınlar, faizlə | | |
| 1 yanvar | 81,3 | 37,7 | 540 | 276,4 |
| 1 fevral | 86,2 | 37,7 | 536 | 295,6 |
| 1 mart | 90,8 | 37,8 | 501 | 338,9 |
| 1 aprel | 100,8 | 36,9 | 510 | 309,0 |

Mənbə: DSK[13]

Rəsmi qeydiyyatdan keçmiş işsizlərin sayı bu ilin yalnız 1-ci rübü üzrə açıqlanıb və ən son göstərici aprel ayının 1-ə açıqlanıb. Eyni zamanda məlum olur ki, rəsmi işsizlərin sayı ilə müqayisədə işsizlik müavinəti alanların sayı çox aşağıdır. Belə ki, bu nisbət 2020-ci ilin yanvar ayında 0,66 faiz, fevral ayında 0,62 faiz, mart ayında 0,55 faiz, aprel ayında 0,50 faiz təşkil edib. Cari ilin 1-ci rübündə işsizlərin sayının artımı

[11] Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi yanında "DOST" mərkəzləri http://dost.gov.az/page/dost-job-center

[12] "2020-ci ilin yanvar-mart aylarında ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının makroiqtisadi göstəriciləri", https://www.stat.gov.az/news/macroeconomy.php?page=7

[13] DSK 2020-ci ilin aprel ayından sonra DMX orqanlarında rəsmi qeydiyyatda olan işsizlərin sayı ilə bağlı məlumatları açıqlamadığından cədvəl bu ilin 1-ci rübünün materialları əsasında tərtib olunub.

ilə müqayisədə  işsizlik müavinəti alanların sayı azalıb və onlar arasında korelyasiya mənfi dinamikanı əks etdirir.

İşsizlikdən sığorta olunanların sayının az olmasına gəlincə, 1 yanvar 2018-ci il tarixdən qüvvəyə minmiş İşsizlikdən sığorta haqqında *qanun*na əsasən dövlət orqanının və ya hüquqi şəxsin ləğv edilməsi və ya işçilərin sayı və ya ştatların ixtisar edilməsi nəticəsində əmək münasibətlərinə xitam verilmiş və məşğulluq mərkəzlərində işsiz kimi qeydiyyata alınmış sığortaolunanlar işsizlikdən sığorta ödənişini almaq hüququna malikdirlər.[14] Bu isə o deməkdir ki, işsiz kimi qeydiyyata düşənlərin heç də hamısına işsizlikdən sığorta haqqı ödənilmir. Hesab edirəm ki, qanunun bu maddəsində müvafiq dəyişikliklər edilməli, işsizlərin hamısı  üçün işsizlikdən sığorta haqqı tanınmalıdır.

DSK mövcud gerçəkliyi əks etdirməyən hesabatı Nazirlər Kabinetinin təsdiq etdiyi tədbirlər Planında səhv hesablamalara gətirib çıxardı. Belə ki, prezident sərəncamı ilə təsdiq olunan Tədbirlər Planında 200 min nəfər üçün 70 milyon manat  birdəfəlik yardım nəzərdə tutuldu. Lakin qısa müddətdə işsiz kimi DMX-də onlayn qeydiyyatdan keçənlərin sayının dəfələrlə atması nəticəsində hökümət prezidentin göstərişi ilə birdəfəlik yardımın 600 min işsizə verilməsinə başladı.[15] Bu yardım faktiki olaraq 600 min nəfərə şamil olunsa da bütün işsizləri əhatə etmədi və onlar üçün nəzərdə tutulan birdəfəlik yardımın ödənilməsi zamanı işsizlər arasından seçim edilməsinə gətirib çıxardı. ƏƏSMN naziri Sahil Babayeviv açıqladığı məlumatlardan bəlli oldu ki, bu yardımı almaq üçün müraciət edən 635 min nəfərdən çox işsiz şəxsə imtina cavabı verilib. Babayev bunu həmin işsizlərin aztəminatlılar qrupuna aid olmaması ilə izah edib.[16] Halbuki, Tədbirlər Planında aydın şəkildə bu vəsaitin DMX orqanlarında işsiz kimi qeydiyyata alınan şəxslərə ödənilməsi nəzərdə tutulurdu. Buna baxmayaraq, aprelin 7-də Nazirlər Kabinetinin təsdiq etdiyi qaydalara görə, dövlət qurumlarından aşağıdakı ödənişləri alan işsiz şəxslərə birdəfəlik yardım verilmir: "ÜDSY alan ailələrin üzvlərinə; Əmək pensiyaçılarına; Aylıq müavinət alanlara; Aylıq təqaüd alanlara; Özünüməşğulluğun təşkili proqramı çərçivəsində əmlak verilmiş şəxslərə; İşsizlikdən sığorta ödənişi alanlara; Peşə hazırlığına görə təqaüd alanlara; 2020-ci ildə kənd təsərrüfatı üzrə subsidiya (KTS) almış şəxslərə; Əri və ya arvadı sahibkar olanlara (aktiv VÖEN-i olan) və ya Nazirliyin Mərkəzləşdirilmiş elektron informasiya sisteminin Əmək müqaviləsi bildirişi altsistemində aktiv əmək müqaviləsi bildirişi olanlara; Əri və ya arvadı ÜDSY və ya KTS alan şəxslərə."[17]

[14] "İşsizlikdən sığorta haqqında" Azərbaycan Respublikasının  Qanunu, http://e-qanun.gov.az/framework/36310; İşsizlikdən sığorta ödənişi,  http://sosial.gov.az/ishsizlikdensigortaodenishi

[15] Birdəfəlik ödəniş edilmiş 600 min şəxsin siyahısı,  http://sosial.gov.az/FWsiyah%C4%B1s%C4%B1/Siyahi600.pdf

[16] Sahil Babayev: "Birdəfəlik ödəmə alanlardan 8 faizi 20 yaşa qədər olanlardır" https://apa.az/az/sosial_xeberler/Sahil-Babayev-Birdflik-odm-alanlardan-8-faizi-20-yasa-qdr-olanlardir-585208

[17] Nazirlər Kabinetinin qərarı, https://cabmin.gov.az/az/document/4371/

Beləliklə də, Nazirlər Kabinetinin təsdiq etdiyi qaydalarda birdəfəlik yardım *Məşğulluq haqqında* qanuna uyğun olaraq işsiz kimi qeydiyyata alınmış və yuxarıda sadalana kateqoriyaya aid olmayan şəxslərə təyin olunur və ödənilir. Onlara aşağıdakılar aiddir: 2020-ci il 1 aprel tarixinə *Məşğulluq altsistemi*ndə (MAS) işsiz kimi qeydiyyata alınmış şəxslər; pandemiya ilə əlaqədar xüsusi karantin rejiminin tətbiq edildiyi dövrdə MAS-da işsiz kimi qeydiyyata alınmış şəxslər.

DSK-nın məlumatına görə, "DSK-nın 2020-ci il dekabrın 1-i vəziyyətinə olan ilkin məlumatlara əsasən iqtisadi fəal əhalinin sayı 5251,6 min nəfər olub, onlardan 4886,2 min nəfərini məşğul əhali təşkil edib. Muzdla çalışan işçilərin sayı 1685,3 min nəfər, o cümlədən iqtisadiyyatın dövlət sektorunda 914,9 min nəfər, qeyri-dövlət sektorunda isə 770,4 min nəfər təşkil edib. Məşğul əhalinin iqtisadi fəaliyyət növləri üzrə bölgüsü göstərir ki, onların 36 faizi kənd təsərrüfatı, meşə təsərrüfatı və balıqçılıq da çalışır. Nəzərə alsaq ki, sahibkarlar, mülkiyyətində kənd təsərrüfatına yararlı torpaq payı olanlar, ailə kəndli təsərrüfatının üzvləri *Məşğulluq haqqında* Azərbaycan qanunun 4.1.3. maddəsinə görə məşğul şəxslərə aiddir və onların da sayı 1759 min (4886,2 x 36 %) nəfərdir, onda belə çıxır ki, yerdə qalan 1441,9 min nəfər əhali ya özünüməşğul, ya işsiz, ya da gizli məşğuldur. Hazırda gizli məşğul olanların da işsiz qaldığını nəzərə alsaq və onları da iş axtaranların siyahısına daxil etsək onda Azərbaycanda faktiki işsizlik səviyyəsi birdəfəlik yardım üçün nəzərdə tutulan işsizlərin sayından dəfələrlə çoxdur."[18] Həmçinin *e-sosial* portalının istifadəsində yaranan texniki problemlər və onlayn müraciət sisteminin tez-tez yüklənməsi vətəndaşların işini daha da çətinləşdirib və bir çoxları müraciətlərini qeydiyyatdan keçirə bilməyiblər.[19]

## BİRDƏFƏLİK YARDIM PRORQAMININ SƏMƏRƏLİLİYİNİN, ÜNVANLIĞININ VƏ TƏSİRİNİN QİYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

İşsiz kimi qeydiyyata alınan şəxslərə birdəfəlik yardımın verilməsinin səmərəliliyinin, ünvanlığının və təsirinin qiymətləndirilməsi üçün 600 respondent (300 nəfər - 190 manat sosial yardım alanlar; 300 nəfər - 190 manat sosial yardım almaq üçün müraciət edib, imtina cavabı alanlar) arasında 2020-ci ilin iyun-avqust aylarında qarışıq formada (onlayn və fərdi görüşlərdə üzbəüz anketlər üzrə) keçirilmiş sorğuların təhlili göstərir ki, respondentlərin sosial müdafiə proqramlarına müraciət imkanları, informasiyalara çıxış, ərizələrin qəbulu və şəffaflıq, eləcə də əldə edilmiş yardımların yetərliliyi ilə bağlı çətinlikləri olub.

Birdəfəlik yardım alan 300 respondentin 70,6 faizini kişilər, 29,4 faizini qadınlar təşkil edib. Respondentlərin əksəriyyəti, 83 faizi 25-50 yaş qrupu arasında olub, onlardan 52 faizi evli, 22 faizi subay, 16 faizi dul və 10 faizi boşanmışlardır. Respon-

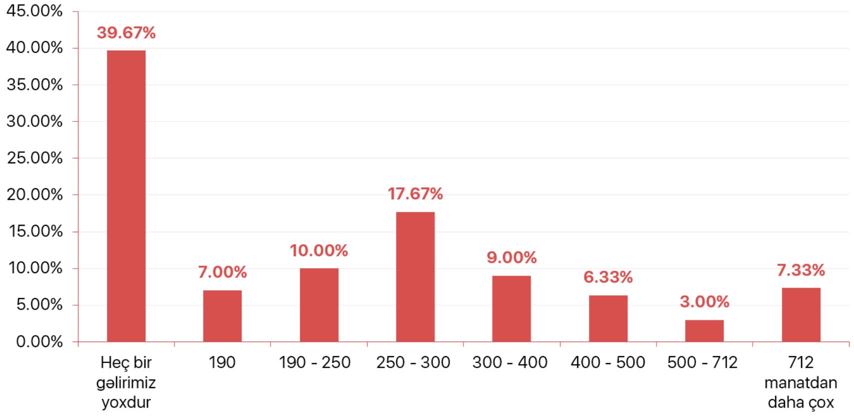
[18] Birdəfəlik yardım paketindən hansı kateqoriyalı işsizlər və necə faydalanacaq? https://www.turan.az/ext/news/2020/4/free/analytics/az/123049.htm

[19] Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiə Nazirliyinin e-sosial portalı, www.e-gov.az

dentlərin 36,3 faizinin ailə tərkibi  5 nəfər və daha çox, 29,33 faizininki 4 nəfər, 17,6 faizininki 3 nəfər, 10,7 faizininki 2 nəfər, yerdə qalan 6 faizininki isə 1 nəfərdən ibarət olub. Göründüyü kimi, birdəfəlik yardım alanlar əsasən çoxuşaqlı ailələrin təmsilçiləri olublar. Respondetlərin yarısı Bakıda, digər yarısı da regionlarda yaşayanlardır. Respondentlərin işsizlik müddətinə gəlincə, 27 faizin 5 il və daha çox müddətdir işsiz olması, 15 fazinə qədərinin son 2 ayda, 11,3 faizinin isə son 1 ildə işini itirməsi bəlli olur. Onların cavabından məlum olur ki, 60,7 faizinin ailəsində işləyən şəxs yoxdur.

Sorğu pandemiya öncəsi də Azərbaycanda işsizliyin sistem xarakterli olduğunu göstərir. Bu, iqtisadiyyatın strukturundan irəli gəlir. Belə ki, 2019-cu iqtisadiyyatında iş qüvvəsinin 1 faizinin çalışdığı mədən sənayesində ÜDM-in 37 faizi istehsal olunub. Eyni zamanda *Məşğulluq haqqında qanun*una görə, aqrar sektorda torpaq mülkiyyətçiləri faktiki olaraq məşğul olmasa da işsiz sayılmırlar.[20]

**Qrafik 1: Hazırda ailənizin aylıq gəlirləri nə qədərdir? (manatla)**




Qrafik 1-dən göründüyü kimi, ölkədə orta aylıq əmək haqqı 712 manat olduğu dövrdə respondentlərin təmsil etdiyi  hər beş ailənin ikisinin pandemiya qədər heç bir gəliri olmayıb. Sorğuda iştirak edənlərin 53 faizinin  ailəsinin gəlirləri  isə orta aylıq əmək haqqından aşağı olub ki, onların da 36,6 faizi 190-400 manat arasında gəlirlərə malik olub. 7,3 faiz respondentin ailəsinin gəlirlərinin orta aylıq əmək haqqından yüksək olması ehtiyacı olmayıb sosial yardım alanların xüsusi çəkisinin də o ətrafda olmasını göstərir.

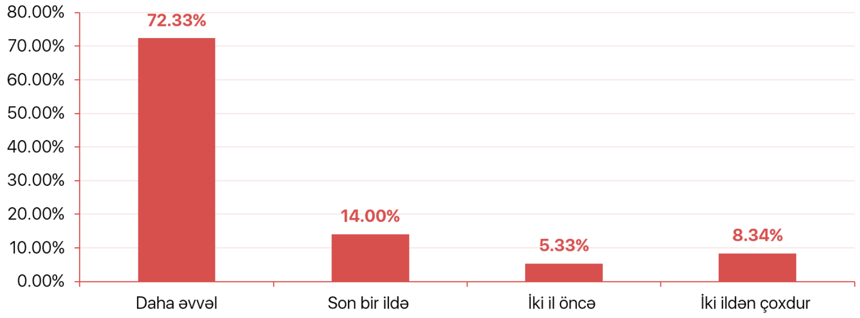
Birdəfəlik yardım alan respondetlərə ünvanlanan *bu günədək  dövlətin hər hansı yardım proqramından faydalanmısınızmı* sualının cavablarından məlum olur ki, onların 50 faizə qədəri ilk dəfə sosial yardım proqramına müraciət edib, 32,3 faizi əvvəllər

[20] "Məşğulluq haqqında" Azərbaycan qanunu, http://sosial.gov.az/mewqulluqqanunu

başqa proqramlara müraciət etsə də imtina cavabı alıb, yalnız 18 faizi bundan əvvəl sosial yardım aldığını qeyd edib. Bu isə o qənaətə gəlməyə əsas verir ki, pandemiya ilk mərhələlərində əhalinin yarısına qədərini təsirləndirdiyinə görə, onlar ilk dəfə olaraq birdəfəlik yardım proqramına müraciət ediblər, belə çıxır ki, onların əvvəllər dövlətin dəstəyinə ehtyacı olmayıb.

Pandemiyadan əvvəl sosial yardım alanların 42 faizə qədəri ünvanlı sosial yardım və ya özünüməşğulluq proqramından əmlak aldığını, 58 faizdən çoxu isə müavinət aldığını bildirib. Bu nisbət Azərbaycanda yoxsul əhalinin 5,1 faiz deyil, 18 faiz ətrafında olması qənaətinə gətirib çıxarır.

**Qrafik 2: İşsiz kimi qeydiyyata nə zaman düşmüsünüz?**




Qrafik 2-dən göründüyü kimi, işsiz kimi rəsmi olaraq qeydiyyata düşənlər birdəfəlik yardım alanların 72,33 faizini təşkil edib. Bu fakt 2 qənaətə gəlməyə imkan verir. Birincisi, pandemiya işsizliyi artırıb. İkincisi, pandemiya dövründə nəzərdə tutulan sosial müavinət əvvəldən işsiz olanları da pandemiya dövründə birdəfəlik yardım almaq üçün qeydiyyata düşməyə sövq edib. Yəqin ki, belə yüksək göstəricininin formalaşmasında hər iki amilin rolu vardır, lakin digər sualların da cavablarının təhlili göstərir ki, birincinin, yəni pandemiyanın rolu daha böyükdür.

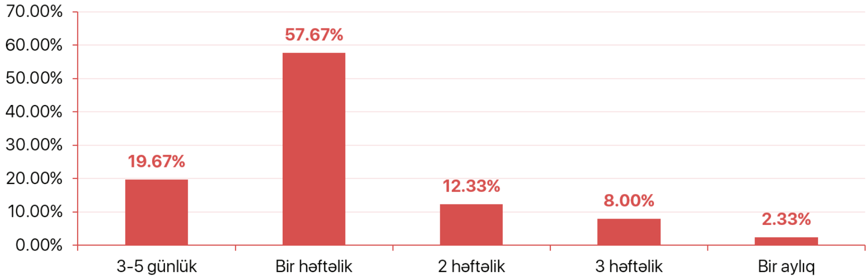
*Siz birdəfəlik müavinət almaq üçün necə müraciət etmisiniz* sualına respondentlərin 89 faizi internet üzərindən elektron qaydada cavabını verib. Onların 7 faizi *işsiz statusunu pandemiyadan əvvəl almışdım*, 4 faizi isə *məşğulluq mərkəzinə birbaşa müraciət etmişəm* cavablarını verib. Göründüyü kimi respondentlərin 93 faizi pandemiya dövründə işsiz kimi qeydiyyata onlayn qeydiyyatla və məşğulluq mərkəzinə birbaşa müraciət etməklə düşüb. Elektron qeydiyyatdan keçərək işsiz statusu və birdəfəlik yardım alan respondentlərin 66 faizi e-sosial internet portalında qeydiyyat sisteminin çox çətin olmasından gileylənib. Onların təxmini yarısı bu çətinliyi sistemin müraciətləri qəbul etməməsi, digər yarısı isə sistemin donması və ya çökməsi ilə əlaqələndirib.

Onlayn qeydiyyat sistemində yaranmış problemlərlə bağlı həmin dövrdə yerli mətbuatda da xeyli məlumatlar dərc olunub. Bundan sonra ƏƏSMN açıqlama verib ki,

“burada işsiz şəxs statusunun kimə şamil edilməsi əsas məsələdir. İşsiz şəxs işi və qazancı olmayan, işsiz kimi qeydiyyata alınan, əmək qabiliyyətli yaşda olan əmək qabiliyyətli şəxsdir. Bu tədbirdən istifadə etmək istəyən muzdlu şəxslər də, məşğul şəxslər də portala müraciət edirlər və bu da portalın əlavə yüklənməsinə gətirib çıxardır. Hazırda sistemin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı iş həyata keçirilir və çox qısa zamanda həll olunacaq.”[21] Sonradan Nazirlik sistemdə yüklənmələrin və əlavə çətinliklərin qarşısını almaq üçün müraciətlərin rayonlar üzrə qrafikini açıqlayıb[22] Müraciətlə rayonlar üzrə qrafiki açıqlanandan sonra ƏƏSMN-in sistemində yüklənmə halları səngiməyə başladı. Lakin rayonlar üzrə müxtəlif günlər üzrə müraciət qrupu son nəticədə ərzilərin qəbulu, emalı və işsiz statusunun verilməsinə dair nəticələrinin açıqlanmasının gecikdirilməsinə gətirib çıxartdı.

Bu sorğuda iştirak edənlərin rəyləri nəticəsində birdəfəlik yardımın hara və necə xərclənməsi də müəyyənləşdirilib. Məlum olub ki, pandemiya dövründə müavinət alanların 61 faizi onu yalnız ərzağa, 26 faizi ərzağa və kommunal xərclərə, 6 faizi ərzağa və dərmana, 7 faizi isə kredit borclarının ödənilməsnə xərcləyib.

**Qrafik 3. Aldığınız yardım ailənizin neçə günlük xərcini ödədi?**




Ayrılmış yardım böyük əskəriyyət üçün yetərli olmayıb. Belə ki, respondentlərin yalnız 2,33 faizi bu vəsaitdən ayrılmış müddət ərzində faydalandığını bildirib. Bütün respondentlərin 20 faizə qədəri yardımın 3-5 gün ərzində, 57 faizdən çoxu isə 1 həftə ərzində tükəndiyini bildirib. Yerdə qalan 20 faiz respondent yardımın 2-3 həftəyə çatdığını bildirsə də, bu da yardımın yetərli olmadığını deməyə əsas verir. Görünür ki, yardım müəyyənləşdirilərkən aztəminatlı işsizlərin sosial ehtiyacları tam şəkildə nəzərə alınmayıb. Bu sorğu pandemiya dövründə birdəfəlik yardım alanların yardım kəsiləndən sonra gələcək planlarını da açıqlayıb. Məlum olub ki, respondetlərin 52,3 faizi iş axataracaq, 20,3 faizi yardım almaq üçün təkrar müraciət edəcək, 11,3 faizi kredit götürəcək və 16,1 faizinin isə heç bir planı yoxdur.

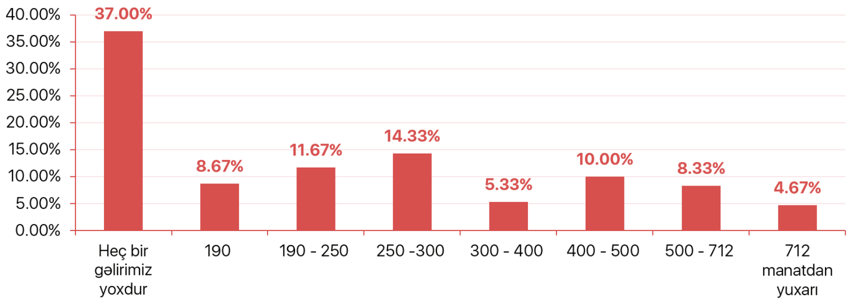
[21] www.e-sosial.az portalı – Çökdü, https://www.fed.az/az/ikt/wwwe-sosialaz-portali-cokdu-77558; Nazirlikdən e-sosial.az-ın "çökmə"siylə bağlı – Açıqlama, https://fed.az/az/sosial/nazirlikden-e-sosialaz-in-cokmesi-yle-bagli-aciqlama-77574 vurğu əlavə edilib.

[22] İşsiz şəxslərin qeydiyyata alınmaları üçün elektron qaydada müraciət günləri açıqlanıb, https://report.az/sosial-mudafie/i-ssiz-sexslerin-qeydiyyata-alinmalari-ucun-elektron-qaydada-muraciet-gunleri-aciqlanib/

Yardım üçün müraciət edib yardımı almayanlar arasında keçirilən sorğuda maraqlı nəticələr çıxıb. Respondentlərin 70,3 faizi kişi, 29,7 faizi isə qadın olub, onların 72 faisini  25-50 yaşlılar təşkil edib. Sorğu iştirakçılarının 27,4 faizini subaylar, 61,1 faizini evlilər, 4,5 faizini dullar, 7 faizini isə boşanmışlar təşkil edib. Onların 40 faizə qədərinin ailə tərkibi 4 nəfərdən, 22 faizdən çoxununku 5 nəfərdən, 25,7 faizininki 3 nəfərdən, 9 faizininki  2 nəfərdən, 3 faizininki isə 1 nəfərdən ibarət olub. Regional tərkibə gəlincə, əvvəlki sorğuda olduğu kimi respondentlər arasında Bakı və regionlar arasında balans yaradılıb.

Respondentlərin 30,67 faizi 5 ilə qədər və ondan çox müddətdə işsiz olduğunu bildirib, onlardan cəmi 7 faizi işini son 2 ayda, 12,3 faizi son 1 ildə, 9,7 faizi son 2 ildə, 15 faizi son 3 ildə, 25,3 faizi isə son 4 ildə itirdiyini bildirib. *Ailənizdə tələbə varmı* sualına respondentlərin 74,3 faizi *xeyr*, 25,7 faizi *bəli*; *Ailənizdə  işləyən varmı* sualına isə onların 68,7 faizi *xeyr*, 31,3 faizi *bəli* cavablarını verib.

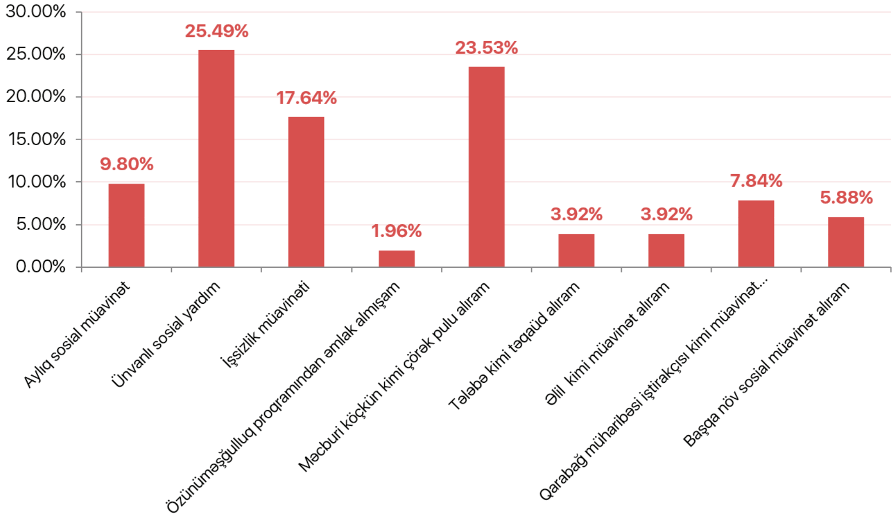
**Qrafik 4. Hazırda ailənizin aylıq gəlirləri nə qədərdir?**




Qrafik 4-də göründüyü  kimi, birdəfəlik yardım üçün müraciət edib, bu yardımı almayanların 37 faizi ailədə heç bir gəliri olmadığını bildirib. Respondentlərin cəmi 4,7 faizinin ailəsinin gəlirləri respublika üzrə orta aylıq əmək haqqı səviyyəsinə bərabər və ya ondan yuxarı olub. Sorğuda iştirak edən 300  nəfərdən 43 nəfərinin və ya 14,3 faiznin  ailə gəlirləri isə 250 manatdan 300 manatadək olub.

Respondentlərin 50,4 faizi bugünədək dövlətin hər hansı yardım proqramından faydalanmayıb, yalnız 32,6 faiz bu məqsədlə müraciət etdiyini, amma müsbət cavab almadığını, onların yalnız 17 faizi isə sosial yardım aldığını bildirib. Sonuncuların dövlətdən aldığı yardım proqramlarının tərkibi isə belə olub.

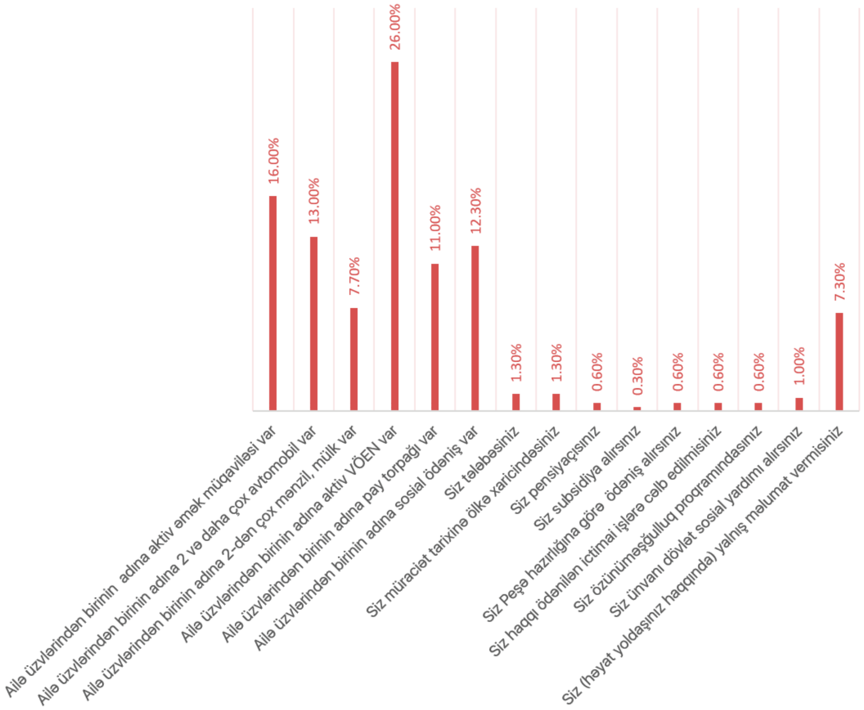
Qrafik 5. Hansı dövlət proqramlarından faydalanmısınız?




Birdəfəlik yardım üçün müraciət edib, bu yardımı almayan 300 nəfər arasında əvvəllər yardım almış 51 nəfərin 25,5 faizi ünvanlı sosial yardım, 23,5 faizi məcburi köçkün kimi çörək pulu, 17,7 faiz işsizlik müavinəti adığını bildirib. Maraqlıdır ki, sorğuda iştirak edənlərin 79 faizi işsiz kimi qeydiyyata birdəfəlik yardım almaq üçün düşüb. Həmçinin yardımı alanların arasında keçirilən sorğudan da məlum olmuşdur ki, respondentlərin 93 faizi pandemiya dövründə işsiz kimi qeydiyyatdan keçib. Hər iki sorğuda iştirak edən şəxslərin mütləq əksəriyyəti yardım ala bilmək üçün internet üzərindən elektron qaydada qeydiyyatan keçib. İmtina olunanlar arasından respondentlərin 79 faizinin və yardım alanlar arasından isə 93 faizinin pandemiya dövründə işsiz kimi qeydiyyatdan keçməsi **sübut edir ki,** pandemiyanın iş yerlərinin saxlanmasına neqativ təsir göstərib.

Respondentlər təxmini üçdə ikisi qeydiyyatdan keçməyin çətin olduğunu bildirib, çətinliyin əsas səbəbi kimi isə sistemin müraciətləri qəbul etməməsi (22.82%), sistemin donması (33%) və çökməsini (44.18%) göstəriblər.

Qrafik 6: Birfəfəlik yardım proqramından imtinanın səbəbləri




Qrafikdən göründüyü kimi, birdəfəlik yardıma əlçatanlığın azadıdılması məqsədilə müxtəlif məhdudlaşdırıcı filtrlədən istifadə edilib. Onlardan arasında ən geniş yayılanı müracət edən şəxsin özünün və ya həyat yoldaşınızın adına aktiv VÖEN olmasıdır. Halbuki, araşdırmalar nəticəsində məlum olub ki, bir çox işsizlər vaxtılə açdıqları VÖEN-i bağlamaq üçün Vergi Xidmətinə müraciət etsələr də onların müraciəti icra olunmayıb və özlərinin də xəbəri olmadan VÖEN-ləri aktiv saxlanılıb. VÖEN-in bağlanması iş yerinin ixtisarı kimi qeydiyyata düşdüyünə görə, rəsmi orqanlar bir çox hallarda VÖEN-ləri 5 il müddətinə müvəqqəti dondurmağa üstünlük verib. Digər tərəfdən elə həmin səbəbdən, yəni iş yerlərinin ixtisarının qarşını almaq üçün bəzi işsizlər iş yerlərini tərk etməsinə baxmayaraq onların adlarına aktiv əmək müqaviləsi qüvvədə saxlanılıb. Bununla yanaşı, işsizlərin adına avtomobilin olması və onların birdən çox mənzilə sahiblik etməsi də yardımın verilməsindən imtinaya gətirib çıxarmışdır. Halbuki, işsizlik statusunun verilməsində dair normaları müəyyənləşdirən *Məşğulluq haqqında* qanunun 4.1.3. maddəsinə görə, işsizin adına əmlakın olması onun statusunun dəyişməsinə təsir göstərmir.

Bundan başqa müraciət edənlərin bir qisminə də həmin qanunun 4.1.3. maddəsinə istinad**ən onların a**dına və ya həyat yoldaşının adına pay torpağı olması səbəbi ilə imtina cavabı verilib. Qanunun həmin maddəsində görə, kənd təsərrüfatına yararlı

torpaq sahibləri məşğul sayılmasına baxmayaraq, burada hətta həyətyanı sahənin mövcudluğundan belə imtina cavabının verilməsində əsas kimi istifadə edilib. Nəhayət, müraciət edənlərin bir qismi də özünün  və ya həyat yoldaşının sosial ödəniş (müavinət, pensiya, ünvanlı sosial yardım, məcburi köçkün müavinəti və sair) almasına görə imtina cavabı alıb. Bu, əslində ailədə gəlirlərin az olmasının göstəricisi sayılmalı idi. Belə ki, Qarabağ müharibəsi iştirakçılarının aylıq müavinəti 80 manatdır. 80 manat müavinət almasına görə, işsiz və aztəminatlı şəxsin pandemiya dövründə 190 manatlıq ödənişdən məhrum edilməsi məqbul hesab edilə bilməz. Eyni hal 33 və 60 manat yardım alan məcburi köçkünlərə də şamil olunduğundan onlar da birdəfəlik yardım proqramından kənarlaşdırılıb.

Göründüyü kimi, bu sahədə dövlət siyasətinin əsas hədəfi heç də pandemiya dövründə bütün işsizlərin sosial müdafəsinin effektiv təşkili üzərində deyil, daha az vəsait xərclənməsi üçün bir çox işsizlərin müxtəlif vasitələrlə proqramdan kənarlaşdırılması olub.ƏƏSMN-nin açıqlamasında məlum olur ki, ən azı 635 min nəfər işsiz bu və digər səbəblərdən proqramdan kənarlaşdırılıb. Elə buna görə də  DMX-də qeydiyyata düşən işsizlərin sayı ilə bağlı də rəsmi məlumatların açıqlaqlanması bu ilin aprel ayından dayandırılıb.

Respondentlərin 86 faizi imtinanın səbəbi ilə razı olmadığı halda, 14 faizi tam və ya qismən razı qaldığını bildirib. Razı qalmayanların 56 faizi narazılıqları ilə bağlı heç bir quruma müraciət etməyib, 17,7 faizi isə ƏƏSMN-ə müraciət etdiyini deyib. Aldıqları cavabdan razı qalmayan respondentlərin 12 faizi gələcəkdə şikayət etməyi düşündüyünü qeyd edib. Yardımın bölüşdürülməsinin ədalətli və şəffaf olması ilə respondetlərin 84,3 faizi razılaşmayıb, 15 faizi qismən, 0,7 faizi isə tam razı qaldığını bildirib.

## HÖKUMƏTİN SOSİAL SİYASƏTİİNİN MÖVCUD DURUMU

Hökumət pandemiya dövründə sosial müdafiə sahəsində **həm ənənəvi proqramların əhatə dairəsini genişləndirməyə**, **həm də işiszlik  sığortası qaydasında** birdəfəlik yardım proqramının tətbiqinə üstünlük verib. Hər iki istiqamətdə təşəbbüslərin reallaşdırılması zamanı hökümət mövcud vəziyyətin düzgün statistik xarakteristikası və texniki təminat sahəsində problemlərlə üzləşib.

**İnformasiya təminatı** sahəsində ən ciddi problem məşğulluq və işsizlik statistikası ilə bağlı olub. İşsizlərin haqqında məlumat bazasının düzgün olmaması ilə yanaşı, sonradan yaranan işsizlərin qeydiyyatında müşahidə olunan problemlər işsizlərin sığortası sahəsində dövlət dəstəyi kimi həyata keçirilən birfədəlik yardım proqramının effektini xeyli azaldıb.  Bu sahədə mövcud statistik bazanın yalnız rəsmi göstəricilərə əsaslanması, eləcə də yaradılan iş yerlərinin şişirdilməsi, bağlanan iş yerlərinin isə gizlədilməsi pandemiya şəraitində məşğulluq və işsizlik statistikasının mövcud gerçəkliklə uzlaşdırılmasında problem yaradıb. Məsələn, pandemiya dövründə həm

inkişaf və həm də inkilşaf etməkdə olan ölkələrdə iş yerlərinin ixtisarı müşahidə edildiyi halda Azərbaycanın rəsmi statistikası 2020-ci ilin mart ayından dekabr ayınadək olan dövrdə təxminən 80 min yeni iş yeri yaradıldığını bəyan edib.[23] Bu məlumat isə dövr ərzində ƏƏSMN-nin elektron bazasına daxil edilən əmək müqavilələri bildirişlərinin sayı əsasında hesablanıb.[24]

Fikrimizcə, əmək müqavilələri bildirişlərinin sayı əsasında heablanan yeni açılan iş yerlərinin bir hissəsi xüsusi karantin rejimi dövründə tətbiq edilən SMS icazənin nəticəsidir. Belə ki, Nazirlər Kabinetinin qərarı[25] ilə pandemiya dövründə işləməsinə icazə verilən bir çox müəssisələr "iş yerləri" yaratmaqla məşğuldur. Bu iş yerlərinin bir çoxu əvvəllər də mövcud olub, sadəcə passiv xarakter daşıyıb, SMS icazə ilə əlaqədar olaraq aktivləşdirilib. Özəl sektorda bu vaxta qədər qeydiyyatsız fəaliyyət göstərən qeyri-leqal işçilər xüsusi karantin rejimi iləbağlı tətbiq edilən məhdudiyyətlərə görə fəaliyyət icazəsi almaq üçün əmək müqaviləsi bağlamağa və onları ƏƏSMN-nin elektron bazasına daxil etməyə məcbur olub.

Bununla yanaşı, özəl sektorda qanunsuz fəaliyyət göstərən işçilərin bir qismi çalışdıqları özəl sektorda xüsusi karantin rejimi ilə bağlı fəaliyyət icazəsi ala bilməyib. Buna görə də onlar  fəaliyyətinə icazə verilən taksi və kuryer fəaliyyəti kimi digər sahələrdə formal iş yerlərində rəsmiləşməklə digər işlərdə çalışmaqda davam edirlər. Nəhayət, bu ilin son 10 ayında yeni yaranan iş yerlərinin 70 mini büdəcədən ayrılan vəsait hesabına ödənişli ictimai iş yerlərinin hesabınadır. İlin əvvəlində 38 min ictimai iş yaradılsa da  və pandemiya dövründə işsizlər üçün  əlavə olaraq 52 min ikiaylıq olmaqla  bütövlükdə 90 min ödənişli ictimai iş yerləri yaradılıb. Bu günə qədər artıq 38 min davamlı iş yerlərinin 95 faizi, 52 min ikiaylıq iş yerinin isə 50 faizi tam şəkildə işçilərlə təmin edilib.[26]

Pandemiya dövründə işsizlərə dəstək proqramının çərçivəsində özünüməşğulluq proqramı  da genişləndirilərək 12 min ailəni əhatə edib. Bu proqrama Dünya Bankı

[23] Alman-Azərbaycan Xarici Ticarət Palatası tərəfindən "KPMG Azerbaijan" şirkəti ilə əməkdaşlıq çərçivəsində nəşr olunan "Azərbaycanda Xarici Biznes 2020" hesabatının rəsmi təqdimatındanda İqtisadiyyat naziri Mikayıl Cabbarovun çıxışı https://apa.az/az/maliyye_xeberleri/Nazir-Gozlnilmz-olsa-da-pandemiya-sraitind-martin-vvlindn-olkd-80-min-is-yeri-acilib-619758

[24] "Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsində dəyişikliklər edilməsi haqqında" 2013-ü il 27 dekabr tarixli qanun və həmin qanunun tətbiqi ilə bağlı imzalanmış 2014-cü il 3 fevral tarixli fərmanı  ilə  ƏƏSMN-də  yaradılmış elektron informasiya sistemi işəgötürənlərlə işçilər arasında yaranmış əmək münasibətlərinin operativ uçotunu aparır.

[25] Nazirlər Kabinetinin 2020-ci il 8 dekabr tarixli 488 nömrəli Qərarına 1 nömrəli əlavə ilə təsdiq edilmiş  "Azərbaycan Respublikasının ərazisində müəyyən edilmiş xüsusi karantin rejimi dövründə işlərin davam etdirilməsi zəruri olan fəaliyyət sahələrinin  siyahısı, https://apa.az/az/sosial_xeberler/Xususi-srtlsdirilmis-karantin-muddti-dovrund-faliyytin-icaz-veriln-sahlr-mlum-olub-618679

[26] Nazirlər Kabinetinin 2020-ci ilin birinci yarısının sosial-iqtisadi inkişafının yekunlarına və qarşıda duran vəzifələrə həsr olunan iclas, http://www.azerbaijan-news.az/view-193478/prezident-ilham-eliyevin-sedrliyi-ile-nazirler-kabinetinin-2020-ci-ilin-birinci-yarisinin-sosial-iqtisadi-inkisafinin-yekunlarina-ve-qarsida-duran-vezifelere-hesr-olunan-iclasi-kecirilib

və BMT-nin İnkişaf Proqramı da qoşulub. Cari ildə 12 min vətəndaşın özünüməşğulluq proqramına cəlb edilməsi nəzərdə tutulur. *İlin 6 ayında 3 min 500 nəfər özünüməşğulluq proqramına cəlb edilib. Lakin karantin müddəti ərzində vətəndaşların təlimlərə cəlb edilməsi və təlimi bitirdikdən sonra biznes planlarını müdafiə etməsi mümkün olmayıb.*

Birdəfəlik yardım alan və onu almaq üçün müraciət etsə də imtina cavabı verilən bütövlükdə 600 respondent arasında keçirilmiş sorğu göstərdi ki, hər iki qrup respondentlər e-sosial.az[27] saytı ilə müraciətləri zamanı texniki çətinliklərlə qarşılaşıb. Belə ki, elektron hökümət portalında yüklənmə halları nəticəsində onlayn sistem donub. Bununla yanaşı, mətbuatda və sosial şəbəkələrdə e-sosial.az saytının çökməsindən işsiz kimi qeydiyyatdan keçmək istəyən çoxlu sayda şəxsin şikayəti dərc olunub. Bu şikayətlərə cavab olaraq ƏƏSMN-nin təmsilçisi bildirib ki "işsiz kimi qeydiyyata alınmaq üçün vətəndaşlar tərəfindən elektron sistemə daxil olan müraciətlərin təhlili göstərir ki, bir çox hallarda bu müraciətlər qanunvericiliklə işsiz statusuna uyğun olmayanlar (hətta faktiki iş yeri, qazancı olanlar) tərəfindən edilir. Aid oldu-olmadı hər kəs sistemə daxil olmağa çalışır. Ona görə də yüklənməyə səbəb olub."[28] Bu həm də onu göstərir ki, nazirlik tərəfindən işsizlərin onlayn sistemdən istifadə etməsi üçün maarifləndirici videoçarxları təqdim və izahedici materialları dərc olunmayıb. Digər tərəfdən də bəlli olur ki, qurulmuş sistem çoxsaylı müraciətləri eyni zamanda qəbul etmək üçün lazım olan texniki parametrlərə malik deyil.

Azərbaycanda COVİD-19 pandemiyasının neqativ təsirləri daha çox aztəminatlı təbəqəyə, əsasən də işsizlərə olub. 600 respondent arasında keçirilmiş sorğunun nəticələrinin təhlili göstərir ki, bu təsirlərin neytrallaşdırılması üçün nəzərdə tutulan sosial müdafiə proqramları, xüsusilə də işsizlər üçün tətbiq edilən birdəfəlik yardım paketi yetərincə səmərə verməyib. Bunun başlıca səbəblərinə ayrılmış vəsaitin yetərli olmaması və davamlı ödənilməməsidir. Belə ki, yalnız aprel-may aylarında birdəfəlik yardım 600 min işsizə ödənilib. Sonrada isə bu yardım paketindən bütün ölkə deyil, sərt karantin rejimində saxlanılan regionlar faydalana bilib. Məsələn, iyun ayı üçün ödəniş xüsusi karantin rejiminin sərtləşdirildiyi şəhər və rayonlar (Bakı, Sumqayıt, Gəncə, Lənkəran şəhərləri və Abşeron, Yevlax, Cəlilabad, Masallı rayonları) üzrə aprel-may aylarında birdəfəlik yardım almış şəxslərə şamil olunub. Bu dövr üçün yardımlar həmin bölgələr üzrə işsiz və xüsusi karantin rejimində işini itirən qeyri-formal işləyən aztəminatlılardan ibarət 278 min şəxsi əhatə edib və bu məqsədlə 53 milyon manat vəsait sərf olunub. Avqust ayında sərtləşdirilmiş xüsusi karantin rejiminin tətbiq olunduğu 13 şəhər və rayon (Bakı, Cəlilabad, Gəncə, Masallı, Mingəçevir, Sumqayıt, Yevlax şəhərləri və Abşeron, Bərdə, Goranboy, Göygöl, Xaçmaz,

[27] İşsiz şəxslərin qeydiyyatı elektron sistem - www.e-sosial.az portalındakı e-xidmətlər bölməsində Vətəndaşların işaxtaran və işsiz kimi qeydiyyata alınması, qeydiyyatdan müvəqqəti çıxarılması və qeydiyyatın ləğv edilməsi e-xidməti tərəfindən aparılır.

[28] Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin İctimaiyyətlə əlaqələr və kommunikasiya şöbəsinin müdiri Fazil Talıbov açıqlaması, https://news24.az/sosial/38429

Salyan) üzrə yaşayış birdəfəlik yardım proqramı həyata keçirilib. Bu məqsədlə də 278 min işsizə 53 milyon manat vəsait xərclənib.

Bundan sonra sentyabr və oktyabr ayları üzrə birdəfəlik yardım proqramı heç bir işsizə şamil olunmayıb. Noyabr ayında isə Şəki, Lənkəran, Qax, Zaqatala, Biləsuvar, Cəlilabad, Masallı, İsmayıllı, Quba, Xaçmaz bölgələrində xüsusi karantin rejiminin tətbiq olunduğu 10 şəhər və rayon üzrə işsiz və xüsusi karantin rejiminə görə gəlirini itirən qeyri-formal işləyən aztəminatlı şəxslərə birdəfəlik yardım verilib. Bu zaman birdəfəlik yardım 10 şəhər və rayon üzrə 96 min 587 işsizi əhatə edib.

## NƏTİCƏ ƏVƏZİ

Hər iki sorğu göstərir ki, birdəfəlik yardımın ayrılması inzibatçılıq baxımından yaxşı təşkil olunmayıb. Onun əldə edilməsinə müraciət edənlər bir sıra texniki çətinliklərlə üzləşib, eyni zamanda proqrama müraciət edənlər qərar qəbul edilmə prosedurlarında şəffaflıq və ədalətlilik prinsiplərinə əməl edilmədiyindən şikayətləniblər. Bununla yanaşı ödənilən məbləğ ehtiyacların qarşılanması üçün kifayət etməyib. Bundan əlavə, birdəfəlik yardımın ödənilməsi müddəti də pandemiya dövrünü tam əhatə etməyib. Başlanğıcda 2 ay müntəzəm ödənilən sosial yardım sonradan regionlar üzrə fərqləndirilməklə və fasilələrlə ödənilib. Bu isə pandemiyadan və digər səbəblərdən yaranan işsizliyin sosial müdafiəsi üçün yetərli sayıla bilməz.

COVİD-19 pandemiyası davam edir. Nazirlər Kabinetinin yeni qərarına[29] görə, 14 dekabrdan növbəti ilin 18 yanvarına qədər ölkənin bütün ərazisində bu Qərarın 1 nömrəli əlavəsi ilə müəyyən edilmiş iş və xidmət sahələri istisna olmaqla digər iş və xidmət sahələrinin fəaliyyəti dayandırılıb. Bu qərarla siyahısı təsdiq edilən dövlət orqanlarında çalışan şəxslərin onlayn icazə aldıqdan sonra hərəkətinə imkan verilir. Bu dövr ərzində yaşayış yerini və olduğu yeri tərk etmək üçün SMS sistemi və ya *E-Təbib* mobil tətbiqi vasitəsilə icazə alınması tələb olunur. Bu isə işsizlər üçün nəzərdə tutulmuş birdəfəlik yardım proqramının davam etdriilməsini labüd edir. Artıq bu proqram çərçivəsində işsizlərə ayda 190 manat deyil, 2021-ci il üçün təsdiq edilmiş yaşayış minimumum dəyəri məbləğində vəsait ödənilməlidir. Gələn il üçün yaşayış minimumu ölkə üzrə 196,0 manat qəbul edilib. Bu isə o deməkdir ki, növbəti ildən birdəfəlik yardım proqramı çərçivəsində ödənişlər 196 manat təşkil etməlidir.

[29] Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin " Azərbaycan Respublikasında 2020-ci il dekabrın 14-dən xüsusi karantin rejiminin sərtləşdirilməsi haqqında" qərarı, https://nk.gov.az/az/document/4987/

# 03

SİYASƏT SƏNƏDİ

POLICY PAPER

# COVID-19 BÖHRANI VƏ BÖHRAN SONRASI DÖVR ÜÇÜN SİYASƏT SƏNƏDİ

Prof. Dr. Qubad İbadoğlu, Qalib Toğrul, Rəcəb İmanov

## İCMAL

Bu siyasət sənədi Azərbaycan hökumətinin COVID-19 pandemiyasının sahibkarlığa neqativ təsirlərinin azaldılması və bu dövrdə aztəminatlı əhalinin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi sahəsində görülən işlərin maliyyə və fəaliyyətlər üzərindən səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi və aidiyyəti *dövlət orqanları üçün təkliflərin hazırlanmasın*a həsr olunub. Bu sənədin hazırlanması üçün aparılan tədqiqat çərçivəsində xarici, xüsusilə də təbii resurslarla zəngin ölkələrin COVID-19 pandemiyasına cavab tədbirləri və inkişaf etmiş ölkələrin mütərəqqi təcrübəsi öyrənilib. Araşdırma nəticə və təkliflər bölməsi ilə yekunlaşır.

## GİRİŞ

Dünyada geniş yayılmış koronavirus pandemiyası milli səviyyədə ölkə, beynəlxalq səviyyədə isə qlobal iqtisadiyyata və inteqrasiyaya zərər vurmaqda davam edir. Virusla mübarizə bir tərəfdən büdcə gəlirlərinin formalaşmasının azalması, digər tərəfdən də büdcə xərclərinin artması ilə nəticələnir. Hər iki təsirin neqativ olması bir sıra ölkələrdə ciddi maliyyə çətinlikləri yaratmaqdadır. Odur ki, Beynəlxalq Valyuta Fondu (BVF) inkişaf etməkdə olan ölkələrə bu istiqamətdə maliyyə yardımını 1 trilyon dollara qədər artırdığını bəyan edib.[1] BVF-nin qiymətləndirmələrinə əsasən inkişaf etməkdə olan ölkələrdə koronavirusla mübarizə üçün 2.5 trilyon dollar vəsait xərclənməlidir.[2] İnkişaf etmiş ölkələrin maliyyə imkanlarının genişliyi və xüsusi fondlarının mövcudluğu onların beynəlxalq maliyyə kredit təşkilatlarının yardımı olmadan da koronavirusla mübarizə aparmasına şərait yaradır. Belə ölkələrdən bir çoxu iqtisadi böhrana hazırlıq görür, koronavirusla mübarizəni gücləndirməklə yanaşı, ondan zərər çəkən əhaliyə və biznesə yardım paketlərini genişləndirirlər. Bu proqramların əsas məqsədi böhran dövründə məcmu tələb və məcmu təklif arasında tarazlığı qorumaq, böhranın təsirlərindən müdafiə sistemi formalaşdırmaqdır.

Azərbaycanda koronavirusla mübarizə beynəlxalq maliyyə-kredit təşkilatlarının dəstəyi olmadan aparılır. Hökumət daxilində bu istiqamətdə aparılan müzakirələrdən sonra *Koronavi-*

[1] "The Great Lockdown: Worst Economic Downturn Since the Great Depression", İMF 23 March 2020, https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency

[2] Opening Remarks at a Press Briefing by Kristalina Georgieva following a Conference Call of the International Monetary and Financial Committee (IMFC), İMF 27 March 2020 https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/27/sp032720-opening-remarks-at-press-briefing-following-imfc-conference-call

*rus (COVID-19) pandemiyasının və bundan irəli gələrək dünya enerji və səhm bazarlarında baş verən kəskin dalğalanmaların Azərbaycan Respublikasının iqtisadiyyatına, makroiqtisadi sabitliyə, ölkədə məşğulluq məsələlərinə və sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı bir sıra tədbirlər haqqında* 19 mart 2020-ci ildə Prezidentin 1950 saylı Sərəncamı (bundan sonra *sərəncam*) imzalanıb. Sərəncamla bu sahədə tədbirlərin maliyyələşdirilməsi üçün 2020-ci il dövlət büdcəsindən Nazirlər Kabinetinə 1 milyard manat ayrılıb.

Bununla yanaşı, *Azərbaycan Respublikasında əhalinin sağlamlığının qorunması və koronavirus infeksiyasına qarşı mübarizənin gücləndirilməsi ilə bağlı tədbirlər haqqında* Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 19 mart 2020-ci il tarixli Fərmanı (bundan sonra *fərman*) ilə Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondu yaradılıb.[3] 1 noyabr 2020-ci il tarixə olan son məlumata görə Fonda 113.769.304 manat vəsait daxil olub ki, onun da 20 milyon manatı Prezidentin Ehtiyat Fondundan[4] ayrılıb, yerdə qalan vəsaitin 86.378.932 manatını hüquqi şəxslərin, 7.373.694 manatını isə fiziki şəxslərin ianələri təşkil edib.[5] Bundan başqa, Avropa İttifaqı zəruri tibbi ləvazimatların alınması üçün Azərbaycana 14 milyon avro dəstək göstərib.[6] Gürcüstana 183 milyon, Belarusa 60 milyon, Moldovaya 87 milyon, Ukraynaya 190 milyon, Ermənistana 92 milyon, Azərbaycana isə 14 milyon avro dəstək göstərilib.

Bu siyasət yazısında COVID-19 pandemiyasına qarşı hökumətin həyata keçirdiyi tədbirlərin və ayırdığı maliyyə vəsaitlərinin şəffaflığı qiymətləndirilir. Bununla yanaşı, həm sahibkarlara köməyin, həm də muzdlu işçilərinin əməyinin bir hissəsinin ödənilməsinin, eləcə də sosial müdafiə sahəsində xərclənən dəstək paketinin davamlılığı ilə səmərəliliyi qiymətləndirilir və hökumətə siyasət təklifləri təqdim olunur.

## METODOLOGİYA

Siyasət sənədinin hazırlanmasının bazasını masa araşdırması və empirik tədqiqatlar təşkil edir. Masa araşdırması zamanı COVID-19 pandemiyasına qarşı hökumətin həyata keçirdiyi tədbirlərin hüquqi bazasını təşkil edən qanunlarla normativ aktlar və onların icrası öyrənilib. Bununla yanaşı, masa araşdırması çərçivəsində COVID-19 pandemiyasına qarşı hökumətin xərcləmələrinə və vəsaitlərin bölüşdürülməsinə dair müxtəlif və mötəbər mənbələrdə dərc

[3] Koronavirus (COVID-19) pandemiyasının və bundan irəli gələrək dünya enerji və səhm bazarlarında baş verən kəskin dalğalanmaların Azərbaycan Respublikasının iqtisadiyyatına, makroiqtisadi sabitliyə, ölkədə məşğulluq məsələlərinə və sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı bir sıra tədbirlər haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı, 19 mart 2020-ci il, https://president.az/articles/36228; Azərbaycan Respublikasında əhalinin sağlamlığının qorunması və koronavirus infeksiyasına qarşı mübarizənin gücləndirilməsi ilə bağlı tədbirlər haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı, 19 mart 2020-ci il, https://president.az/articles/36216 ; Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fondunun rəsmi isnternet səhifəsi http://covid19fund.gov.az/az/

[4] Azərbaycan Respublikasında koronavirus infeksiyasına qarşı həyata keçirilən səhiyyə tədbirləri üçün Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fonduna vəsait ayrılması haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı, 19 mart 2020-ci il https://president.az/articles/36215

[5] Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fonduna ianə verənlərin siyahısı, http://covid19fund.gov.az/az/donation

[6] "EU allocates €14m to Azerbaijan to fight coronavirus, Azernews qəzeti", 9 aprel 2020-ci il, https://www.azernews.az/nation/163913.html

edilmiş statistik məlumatların, rəsmi informasiya bülletenlərinin və aidiyyəti dövlət orqanlarının dövrü hesabatları təhlil edilib[7]. Bu zaman dövlət büdcəsinin icrasına dair aylıq, rüblük və yarımillik hesabat materialları, MN-nin COVID-19 pandemiyasına qarşı hökumətin həyata keçirdiyi tədbirlər planına ayrılmış vəsaitlərin xərclənməsinə, eləcə də İqtisadiyyat Nazirliyi, Əmək və Əhalinin Müdafiəsi Nazirliyinin (ƏƏSMN) ayrılmış vəsaitlərin bölüşdürülməsinə dair açıqlamaları nəzərdən keçirilib. Tədqiqatın informasiya və məlumat bazasını Nazirlər Kabinetinin üzvlərinin iştirakı ilə prezidentin yanında keçirilən COVID-19 pandemiyasına qarşı hökumətin gördüyü işlərin hesabatına həsr olunmuş müşavirələrdəki çıxışlarda, səslənən fikirlər və açıqlanan rəqəmlər təşkil edir. Masa araşdırması çərçivəsində mütərrəqqi ölkələrin, eyni zamanda, təbii resurslarla zəngin ölkələrin və post-sovet məkanında yerləşən bir sıra dövlətlərin COVID-19 pandemiyasına qarşı həyata keçirdiyi tədbirlər də dərindən öyrənilib və onların uğurlutəcrübəsi seçilərək ayrıca bölmə şəklindətəqdimedilib. Araşdırmanın siyasət təkliflərinin hazırlanması zamanı da beynəlxalq təcrübə materiallarından istifadə olunub.

Bundan başqa, siyasət sənədinin hazırlanmasında empirik tədqiqatlar çərçivəsində keçirilmiş sorğunun nəticələrindən də istifadə olunub. Sorğu 4 fərqli qrup (190 manat sosial yardım alanlar; 190 manat sosial yardım almaq üçün müraciət edib, imtina cavabı alanlar; kiçik və fərdi sahibkarlar; muzdlu işçilər) üzrə bərabər paylanmaqla bütövlükdə 1200 respondent arasında keçirilib. Sorğu nəticəsində sosial müdafiə və sahibkarlara dəstək məqsədli dövlətin yardım proqramlarına müraciət imkanları, informasiyalara çıxış, ərizələrin qəbulu və şəffaflıq, eləcə də əldə edilmiş yardımların yetərliliyi ilə yanaşı səmərəliliyi və nəticəliliyi də qiymətləndirilib.

Sorğu anketinin (Bax: Əlavə 1, 2, 3, 4) hər biri ən azı 12 sualdan ibarət olub. Sorğular 4 ay ərzində (iyun-sentyabr 2020-ci il) Bakı, Oğuz, Şəki, Salyan, Hacıqabul, İmişli və Sabirabadda hər qrup üzrə bərabər bölünərək aparılıb. Rayonların seçilməsi zamanı demoqrafik göstəricilər, əhalinin həyat səviyyəsi, işsizlik və yoxsulluğun səviyyəsi, eyni zamanda, sahibkarların sayı əsas götürülüb. Sorğunun müddətinin uzun olması pandemiya dövründə sərt karantin rejiminə görə tətbiq edilən hərəkət məhdudiyyətləri ilə izah oluna bilər. Sahibkarlar və muzdlu işçilər arasında keçirilən sorğular həm də işçilərin işə fasiləli çıxmasına görə daha uzun müddət tələb edib. Buna baxmayaraq, sahibkarlar və muzdlu işçilər arasında sorğu suallarının cavablandırılması səviyyəsi 190 manatlıq yardım alan və ya həmin yardımdan imtina cavabı alanlarla müqayisədə aşağı oldu.

## PANDEMİYANIN AZƏRBAYCAN İQTİSADİYYATINA TƏSİRLƏRİ

### Pandemiyanın sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı tədbirlər

Dünya Səhiyyə Təşkilatı COVID-19 virusunu qlobal pandemiya elan edəndən 8 gün sonra, 19 mart 2020-ci ildə prezident İlham Əliyev sərəncam imzalayaraq koronavirusun iqtisadiy-

[7] Koronavirusla mübarizəyə dəstək fondunun rəsmi internet saytı http://covid19fund.gov.az/az/

yata mənfi təsirlərinin azaldılması ilə bağlı tədbirlərin maliyyələşdirilməsi məqsədilə 2020-ci il üçün dövlət büdcəsindən Nazirlər Kabinetinə 1 milyard 409 milyon manat ayırıb.[8] Ayrılmış vəsaitin 6 ay ərzində 752 milyon manatı xərclənib. Maliyyə naziri Samir Şərifov bildirib[9] ki, "bu mənbədən səhiyyə sahəsinə ayrılmış 250 milyon manat vəsaitdən 149 milyon manat, sosial-iqtisadi dəstək tədbirləri üzrə ayrılmış 570 milyon manat vəsaitdən 281 milyon manat, sosial təminat dəstək tədbirləri üzrə ayrılmış 309 milyon manat vəsaitdən 244 milyon manat, dövlət şirkətlərinə maliyyə dəstəyinin göstərilməsi ilə bağlı ayrılmış 280 milyon vəsaitdən isə 118 milyon manat artıq istifadə edilib."

Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə çalışan muzdlu işçilərin əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsinə və sahibkarlara dəstək iki mərhələdə həyata keçirilib. Sərəncamın 10.2-ci bəndinin icrası ilə bağlı Nazirlər Kabineti tərəfindən təsdiq edilmiş Tədbirlər Planına əsasən hər iki mərhələ üzrə 28 sentyabr tarixinə İqtisadiyyat Nazirliyinin muzdlu işçilərin əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi üçün koronavirus pandemiyasından zərər çəkmiş sahibkarlara göstərilmiş maliyyə dəstəyi barədə məlumatları artan yekunla 1-ci cədvəldə verilib.[10]

**Cədvəl 1. Muzdlu işçilərə əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsi**

| Tədbirin icrası üzrə nəzərdə tutulmuş vəsaitin məbləği | 215.0 milyon manat |
|---|---|
| Müraciət etmiş vergi ödəyicilərinin sayı<br>Vergi ödəyiciləri üzrə muzdlu işçilərin sayı | 29.268 vergi ödəyicisi<br>275.765 nəfər |
| Maliyyə dəstəyinin məbləği | 99.778,2 min manat |
| Faktiki ödəniş edilmiş vergi ödəyicilərinin sayı | 25.031 vergi ödəyicisi |
| Həmin vergi ödəyiciləri üzrə muzdlu işçilərin sayı | 216.571 nəfər |
| Ödənilmiş vəsaitin məbləği,<br>o cümlədən 2-ci ay üzrə ödənilmiş vəsaitin məbləği (50%) | 98.894,4 min manat<br>49.130,5 min manat |

Mənbə: İqtisadiyyat Nazirliyi

Göründüyü kimi tədbirin icrası üçün nəzərdə tutulmuş 215 milyon manat vəsaitin faktiki olaraq 28 sentyabr 2020-ci il tarixinə 46 faizi istifadə edilib. Bu məqsədlə nəzərdə tutulan vəsaitin 54 faizi və ya 116 milyon manatdan çoxu xərclənməmiş qalsa da, müraciət etmiş 29.268 vergi ödəyicisindən faktiki olaraq 25.031 nəfərinə ödəniş edilib. Beləliklə, 275.765 nəfər işçidən yalnız 216.571 nəfəri nəzərdə tutulmuş kompensasiya məbləğini əldə edə bilib.

8 Koronavirus (COVID-19) pandemiyasının və bundan irəli gələrək dünya enerji və səhm bazarlarında baş verən kəskin dalğalanmaların Azərbaycan Respublikasının iqtisadiyyatına, makroiqtisadi sabitliyə, ölkədə məşğulluq məsələlərinə və sahibkarlıq subyektlərinə mənfi təsirinin azaldılması ilə bağlı bir sıra tədbirlər haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı, 19 mart 2020-ci il, https://president.az/articles/36228

9 Nazirlər Kabinetinin 2020-ci ilin birinci yarısının sosial-iqtisadi inkişafının yekunlarına və qarşıda duran vəzifələrə həsr olunan iclası, http://xalqqazeti.com/mobile/az/news/52102

10 İqtisadi artıma və sahibkarlara dövlət dəstəyi tədbirlərinin mexanizmləri, 08.10.2020-ci ildə İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən yenilənib, https://economy.gov.az/article/i-qtisadi-artima-ve-sahibkarlara-dovlet-desteyi-tedbirlerinin-mexanizmleri/30857#

Cədvəl 2-də Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2020-ci il 19 mart tarixli Sərəncamının 10.2-ci bəndinin icrası ilə bağlı Nazirlər Kabinetinin təsdiq etdiyi Tədbirlər Planına əsasən hər iki mərhələ üzrə artan yekunla 28 sentyabr tarixinə İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən koronavirus (COVID-19) pandemiyasından zərər çəkmiş fərdi (mikro) sahibkarlara göstərilmiş maliyyə dəstəyi barədə 28.09.2020-ci il tarixinə olan məlumatlar artan yekunla təqdim olunur.

**Cədvəl 2. Fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyi**

| Tədbirin icrası üzrə nəzərdə tutulmuş vəsaitin məbləği | 80.0 milyon manat |
|---|---|
| Müraciət etmiş vergi ödəyicilərinin sayı | 119.024 vergi ödəyicisi |
| Müraciəti araşdırılmış vergi ödəyicilərinin sayı | 111.986 vergi ödəyicisi |
| Maliyyə dəstəyinin məbləği | 63.804,2 min manat |
| Faktiki ödəniş edilmiş vergi ödəyicilərinin sayı | 107.256 vergi ödəyicisi |
| Ödənilmiş vəsaitin məbləği | 63.709,2 min manat |

Mənbə: İqtisadiyyat Nazirliyi

Göründüyü kimi fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyi üçün nəzərdə tutulmuş 80 milyon manatdan 63.709,2 min manatı və ya 79,6 faizi xərclənib. Bu məqsəd üçün müraciət etmiş 119.024 vergi ödəyicilərindən 111.986 vergi ödəyicisinə maliyyə dəstəyinin göstərilməsinə dair qərar verilsə də, hesabat tarixinə yalnız 107.256 vergi ödəyicisinə faktiki olaraq ödəniş edilib.

29.062 iri vergi ödəyicisi və maliyyə dəstəyi almaq üçün 118.551 fərdi (mikro) sahibkar, ümumilikdə isə147.613 vergi ödəyicisi müraciət edib. Muzdlu işçilərin əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi çərçivəsində 219.768 işçini əhatə edən 25.233 sahibkarın müraciəti təsdiqlənib və ayrılacaq maliyyə vəsaitinin bank hesablarına köçürülməsi üçün MN-ə təqdim edilib, digər vergi ödəyiciləri üzrə araşdırmalar isə davam edir. İndiyədək təsdiq edilmiş müraciətlər üzrə maliyyə dəstəyinin həcmi 99.13 milyon manat, o cümlədən 2-ci mərhələ üzrə ödənilməsi nəzərdə tutulan vəsaitin həcmi 49.56 milyon manat təşkil edir. İyulun 28-nə MN-nin Dövlət Xəzinədarlıq Agentliyi tərəfindən 24.825 vergi ödəyicisinə 215.689 nəfər muzdlu işçinin əmək haqqı üzrə 97,95 milyon manat, eləcə də2-ci ay üzrə 48,5 milyon manat vəsaitin köçürülməsi təmin edilib.

Fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyinin göstərilməsi proqramı çərçivəsində 118.551 vergi ödəyicisindən müraciət daxil olub, 111.067 müraciət təsdiqlənib və maliyyə dəstəyinin bank hesablarına köçürülməsi üçün MN-ə təqdim edilib. Təsdiq edilmiş müraciətlər üzrə maliyyə dəstəyinin həcmi 63.6 milyon manat təşkil edir. İyulun 28-nə MN-nin Dövlət Xəzinədarlıq Agentliyi tərəfindən artıq 63.5 milyon manat vəsaitin 106.765 fərdi (mikro) sahibkarın bank hesablarına köçürülməsi təmin edilib.

Muzdlu işçilərin əmək haqlarına 2-ci mərhələ üzrə maliyyə dəstəyi pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə çalışan, birinci maliyyə dəstəyi proqramı çərçivəsində vəsait almış və

işçi saylarında ciddi azalmalara yol verməmiş vergi ödəyicilərinə 1 iyul 2020-ci il tarixinə olan işçi sayı əsas götürülməklə bir aylıq əmək haqqı fondu həcmində göstərilir. Maliyyə dəstəyinin ikinci mərhələsi çərçivəsində vergi ödəyicilərinin yenidən müraciət etmələrinə ehtiyac yoxdur və vəsaitlər avqust və sentyabr aylarını əhatə etməklə 2 mərhələdə bərabər hissələrlə ödənilir.

Avqust ayında yeni maliyyə dəstəyi çərcivəsində 234.355 muzdlu işçini əhatə edən 22.885 vergi ödəyicisinə 51.9 milyon. manat vəsait ödənilib. Maliyyə dəstəyi proqramının ikinci mərhələsində ödənişlə əhatə olunmuş muzdlu işçilərin sayı birinci mərhələdə vəsait almış muzdlu işçilərin sayından 18.245 nəfər çoxdur. İqtisadiyyat Nazirliyinin rəsmi açıqlamasında bu, şəffaflaşdırma nəticəsində əmək müqavilələri bağlamış işçi saylarının artması ilə izah olunur. İkinci maliyyə dəstəyi çərcivəsində avqust ayında 49.887 fərdi (mikro) sahibkara 12,4 milyon. manat birdəfəlik maliyyə dəstəyi göstərilib.

Bundan əlavə, Nazirlər Kabinetinin Tədbirlər Planına müvafiq olaraq birbaşa maliyyə dəstəyi ilə yanaşı, İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən koronavirus pandemiyasının yayılması nəticəsində iqtisadi şəraitin əhəmiyyətli şəkildə dəyişməsi ilə əlaqədar müvəqqəti vergi rejimi tətbiq edilməyə başlayıb.[11] Bu güzəştlərin müddəti 2020-ci il yanvarın 1-dən etibarən bir il müddətinə müəyyən edilib.

Bununla yanaşı, koronavirus pandemiyasının təsirinə məruz qalan və müvəqqəti vergi rejimi tətbiq edilən fəaliyyət sahələrində çalışan:

1. Vergi ödəyicilərinə 2020-ci il yanvarın 1-dən etibarən bir il müddətinə bir sıra vergi güzəştləri tətbiq edilir. Bu güzəştlər vergi ödəyicilərinin seçdikləri vergitutma metodundan asılı olaraq tətbiq edilir. Mənfəət (gəlir) vergisi rejimində fəaliyyət göstərən ödəyicilər üzrə əldə edilmiş mənfəətin (gəlirin) 75 faizi miqdarında vergi güzəştləri verilib.
2. Sadələşdirilmiş verginin ödəyicisi olan ictimai iaşə fəaliyyəti və sərnişin daşımalarını həyata keçirən vergi ödəyiciləri üzrə sadələşdirilmiş verginin məbləği üzrə 50 faiz güzəşt tətbiq edilir. İctimai iaşə sahəsində verginin dərəcəsi 8 faizdən 4 faizə endirilib.
3. Fiziki şəxslərdən daşınmaz əmlakın icarəsi üzrə ödəmə mənbəyində tutulan verginin dərəcəsi 14 faizdən 7 faizə endirilib.

Koronavirus pandemiyasının mənfi təsir etdiyi və müvəqqəti vergi rejiminin tətbiq olunduğu iqtisadi fəaliyyət sahələri üzrə vergi bəyannamələrinin və hesabatlarının təqdim edilməsinə, habelə vergi ödəmələrinin həyata keçirilməsinə bir sıra vergi tətillərinin verilməsi nəzərdə tutulur. Bu güzəştlər aşağıdakılardır:

[11] Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən sahibkarlıq subyektlərinə (o cümlədən kiçik və orta sahibkarlığa) vergi güzəştləri və tətilləri mexanizmi, 08.06.2020-ci ildə İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən yenilənib. https://economy.gov.az/article/pandemiyadan%20zerer%20chekmish%20sahelerde%20fealiyyet%20gosteren%20sahibkarliq%20subyektlerine%20o%20cumleden%20kichik%20ve%20orta%20sahibkarliga%20vergi/30874

1. 1 il müddətinə cari vergi ödəmələrindən və cari vergi ödəmələri ilə bağlı arayışların verilməsindən azad edilməsi. 2019-cu il üçün son verginin ödənilməsi müddətinin 1 sentyabr 2020-ci il tarixinədək uzadılması;
2. Mikro sahibkarlıq subyekti olmayan vergi ödəyicilərinin əvvəlki il üzrə hesablanmış mənfəət (gəlir) və əmlak vergilərinin ödənilməsi müddətinin cari ilin 1 sentyabr tarixinədək uzadılması;
3. Ödənilməmiş vergi, məcburi dövlət sosial sığortası və işsizlikdən sığorta haqlarına görə faizlərin hesablanması 2020-ci ilin 1 aprel tarixindən 2021-ci ilin 1 yanvar tarixinədək təxirə salınması;
4. ƏDV qeydiyyatında olan ictimai iaşə fəaliyyəti ilə məşğul olan şəxslər tərəfindən 2020-ci il üzrə sadələşdirilmiş vergi metodunu seçmək hüququnun 20 aprel tarixindən 1 sentyabr tarixinədək uzadılması.

Yekun olaraq onu da qeyd edək ki, koronavirus pandemiyasının təsirinə məruz qalıb-qalmamasından asılı olmayaraq sadələşdirilmiş vergi ödəyicisi olan mikro sahibkarlara aşağıdakı güzəştlər tətbiq edilir:

1. Sadələşdirilmiş vergi üzrə 50 faiz güzəştin verilməsi (verginin dərəcəsi 2 faizdən 1 faizə salınır);
2. 2020-ci ilin birinci və ikinci rübü üzrə sadələşdirilmiş vergi hesabatının, mənfəət (gəlir) və əmlak vergiləri üzrə hesabatların təqdim olunması və hesablanmış verginin büdcəyə ödənilməsinə cari ilin sentyabr ayının 1-dək vergi tətilinin verilməsi;
3. Nazirlər Kabinetinin qərarı ilə müvafiq fəaliyyət növlərinin tam və ya qismən məhdudlaşdırıldığı müddətin sabit qəbz almaqla fərdi qaydada məşğul olan vergi ödəyiciləri tərəfindən əldə etdikləri qəbzlərin qüvvədəolma müddətinə daxil edilməməsi və ödənilmiş vergilərin növbəti dövrlərin ödəmələrinə aid edilməsi.

NK-nin Prezidentin 19 mart tarixli Sərəncamının icrası ilə bağlı 4 aprel 2020-ci ildə qəbul etdiyi Tədbirlər Planında **nəzərdə tutulan fəaliyyətlərin icrası ilə** faktiki məlumatların müqayisəsi əsasında cədvəl hazırlanıb. Cədvəlin nəzərdə tutulan məlumatları 4 aprel 2020-ci il tarixində təsdiq edilmiş Tədbirlər Planı,[12] faktiki məlumatları isə 10 sentyabr 2020-ci tarixinə İqtisadiyyat Nazirliyinin[13] və Maliyyə Nazirliyinin[14] məlumatları əsasında tərtib edilib.

[12] Nazirlər Kabinetinin qərarı, https://cabmin.gov.az/az/document/4367/

[13] Maliyyə Nazirliyi pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrə dövlət büdcəsindən 533 milyon manatdan çox maliyyə dəstəyi göstərib http://maliyye.gov.az/news/5459/pandemiyadan-zerer-cekmis-sahelere-dovlet-budcesinden-533-milyon-manatdan-cox-maliyye-desteyi-gosterilib

[14] Koronavirus (COVID-19) pandemiyasından zərər çəkmiş sahibkarlara dövlət maliyyə dəstəyinin göstərilməsi davam etdirilir, İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən 08.09.2020-ci ildə yenilənib. https://www.economy.gov.az/article/koronavirus-covi-d-19-pandemiyasindan-zerer-chekmish-sahibkarlara-dovlet-maliyye-desteyinin-gosterilmesi-davam-etdirilir5/30968

**Cədvəl 3. Tədbirlər Planı üzrə dövlət büdcəsindən sahibkarlara dəstək məqsədilə nəzərdə tutulan və faktiki xərcləmələrin müqayisəsi**

| | Tədbirlər Planı üzrə | | | | Kənarlaşma, + artım, - azalma | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nəzərdə tutulan əhatə dairəsi, *nəfərlə* | Faktiki əhatə dairəsi, *nəfərlə* | Nəzərdə tutulan kompensasiya, məbləği, *mln.manatla* | Faktiki xərclənən kompensasiya, məbləği, *mln. manatla* | Saya görə, *nəfərlə* | Məbləğə görə, *mln. manatla* |
| Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə çalışan muzdlu işçilərin əmək haqqının müəyyən hissəsinin ödənilməsi | 300.000 | 216.571 | 215 | 98.9 | -83.429 | -116.1 |
| Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyinin göstərilməsi | 300.000 | 107.256 | 80 | 63.7 | -192.744 | -16.3 |
| Sahibkarlığın İnkişafı Fonduna əlavə vəsaitlərin ayrılması | - | | 50 | 35 | | -15 |
| Güzəştli ipoteka kreditləri üçün ayrılan vəsaitlərin həcminin artırılması | - | | 90 | 40 | | -50 |
| Həyati vacib sərnişindaşıma sahəsinə maliyyə dəstəyinin verilməsi | - | | 280 | 89.5 | | -190.5 |
| Cəmi | | | 725 | 400.25 | | -324.75 |

Mənbə: Nazirlər Kabineti, Maliyyə Nazirliyi, İqtisadiyyat Nazirliyi

Tədbirlər Planının icrası zamanı ən böyük qalıq məbləği həyati vacib sərnişindaşıma sahəsinə maliyyə dəstəyinin verilməsi üçün ayrılmış 280 milyon manat vəsaitin yalnız 31,9 faizinin xərclənməsi nəticəsində yaranıb: 190.5 milyon. Bununla yanaşı, pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə çalışan muzdlu işçilərin əmək haqlarının müəyyən hissəsinin ödənilməsi üçün 215 milyon manatın faktiki olaraq 149.85 milyon manatı və ya 69,7 faizi, pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən fərdi (mikro) sahibkarlara maliyyə dəstəyinin göstərilməsi üçün nəzərdə tutulmuş 80 milyon manatın faktiki olaraq 75,9 milyon manatı və ya 94,8 faizi xərclənib.

## Pandemiyanın işsizlik və yoxsulluğa təsirinin azaldılması ilə bağlı tədbirlərin səmərəliliyi

Tədbirlər Planı üzrə maliyyələşməsi dövlət büdcəsindən nəzərdə tutulan 1 milyard 409 milyon manat vəsaitin 6 ay ərzində 752 milyon manatı xərclənib ki, onun da 400 milyon 25 min manatı sahibkarlığa dəstək proqramlarına yönəldilib. Bu dövrə qalıq vəsaitlərin həcmi 351 milyon 975 min manat təşkil edib. Tədbirlər Planında nəzərdə tutulmuş fəaliyyətlərin icrası zamanı DMX orqanlarında işsiz kimi qeydiyyata alınan şəxslərə yaşayış minimumu həcmində (190 manat) birdəfəlik ödəmənin verilməsi maddəsi üzrə 333 milyon manat xərclənib. İşsizlərin sayının reallıqda rəsmi statistikada göstəriləndən dəfələrlə çox olması bu istiqamətdə nəzərdə tutulan 70 milyon manatdan 4 dəfə çox - 263 milyon manat vəsait xərclənməsinə səbəb olub.

**Cədvəl 4. Tədbirlər Planı üzrə dövlət büdcəsindən sahibkarlara dəstək məqsədilə nəzərdə tutulan və faktiki xərcləmələrin müqayisəsi**

| | Tədbirlər Planı üzrə | | | | Kənarlaşma, + artım, - azalma | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nəzərdə tutulan əhatə dairəsi, *nəfərlə* | Faktiki əhatə dairəsi, *nəfərlə* | Nəzərdə tutulan kompensasiya, məbləği, *mln. manatla* | Faktiki xərclənən kompensasiya, məbləği, *mln. manatla* | Saya görə, *nəfərlə* | Məbləğə görə, *mln. manatla* |
| Haqqı ödənilən ictimai iş yerinin yaradılması vasitəsilə işsiz şəxslərin müvəqqəti məşğulluğunun təmin edilməsi | 50.000 | | 30 | 15 | | -15 |
| DMX orqanlarında işsiz kimi qeydiyyata alınan şəxslərə yaşayış minimumu həcmində (190 manat) birdəfəlik ödəmənin verilməsi | 200.000 | 600.000 | 70 | 333 | +400.000 | +263 |
| Sosial baxımdan həssas əhali qrupuna aid edilən ailələrin üzvü olan tələbələrin təhsil haqqı xərclərinin ödənilməsi | | | 40 | | | |
| Əhaliyə güzəştli işıq limitinin aprel-may aylarında 100 kvts. həcmində artırılması | | | 10 | | | |
| **Cəmi** | | | **150** | **348** | | **+198** |

Mənbə: Nazirlər Kabineti, Maliyyə Nazirliyi, Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiə Nazirliyi

Bundan əlavə, Tədbirlər Planında digər mənbələrdən maliyyələşməsi nəzərdə tutulan kompensasiya məbləğləri də təyin edilib. Həmin məbləğlər istiqamətlər üzrə Cədvəl 5-də təqdim olunur.

**Cədvəl 5. Tədbirlər Planı üzrə digər mənbələrdən maliyyələşməsi nəzərdə tutulan xərcləmələr**

| | Əhatə dairəsi, nəfərlə | Maliyyələşməsi digər mənbələrdən nəzərdə tutulan, mln. manatla | |
|---|---|---|---|
| | | İSF, DSMF, Mənbəyi məlum deyildir (MMD) | İcra vəziyyəti |
| Pandemiyadan zərər çəkmiş sahələrdə fəaliyyət göstərən sahibkarlıq subyektlərinin (o cümlədən kiçik və orta sahibkarlığın) 2020-ci il 10 mart tarixinə 1 milyard manat həcmində mövcud kredit portfeli üzrə kredit faizlərinin subsidiyalaşdırılması | | 50 (MMD) | |
| İSF, BMT İnkişaf Proqramı və DB ilə əməkdaşlıq çərçivəsində həyata keçirilən özünüməşğulluq proqramının genişləndirilməsi və icrasının sürətləndirilməsi | 11.000 | 70 (İSF) | |
| İşsizlikdən sığorta ödənişlərinin əhatə dairəsinin genişləndirilməsi və proaktiv təyinat mexanizminin yaradılması | 20.000 | 20 (İSF) | |
| İşsizlikdən sığorta ödənişi bitmiş, lakin işlə təmin olunmamış şəxslərə və peşə hazırlığı kurslarında fasilə yaranmış müdavimlərə xüsusi karantin rejimi dövründə sığorta ödənişinin və təqaüdlərin davam etdirilməsi, əmək haqlarının birgə maliyyələşdirilməsi proqramının təkmilləşdirilməsi | 2.000 | 0,6 (İSF) | |
| Sosial sığorta haqlarının azalması şəraitində kəsirinin bağlanması və əhaliyə sosial ödənişlərin (pensiya və müavinətlər) davamlılığının təmin edilməsi məqsədilə DSMF-nin 2019-cu il üzrə yaranmış 200 milyon manat ehtiyatının istifadə olunması Dekabr | | 200 (DSMF) | |
| Ünvanlı dövlət sosial yardımı xüsusi karantin rejimi dövründə bitən ailələrə (şəxslərə) yardımın verilməsinin xüsusi karantin rejimi bitənədək davam etdirilməsi və bu dövrdə ünvanlı dövlət sosial yardımının təyinatının sadələşdirilməsi | 62.000 | 3 (DSMF) | |
| **Cəmi** | | **343.6** | |

Mənbə: 4 aprel 2020-ci ildə NK, Prezidentin 2020-ci il 19 mart tarixli, 1950 nömrəli Sərəncamının icrası ilə bağlı Tədbirlər Planı

Göründüyü kimi 95 min aztəminatlı əhalinin sosial vəziyyətinin yaxşılaşdırılması üçün DSMF-nin, İşsizlikdən Sığorta Fondunun və digər mənbələrin hesabına əlavə olaraq 343.6 milyon manat vəsaitin ayrılması nəzərdə tutulub. Lakin DSMF-nin və İSF-nin 2020-ci il üçün büdcəsinin icrasına dair məlumatlar açıqlanmadığına görə nəzərdə tutulan vəsaitlərin faktiki xərclənmə səviyyəsini müəyyənləşdirmək mümkün olmayıb.

Qeyd edək ki, bu istiqamətdə nəzərdə tutulandan 4,75 dəfə artıq xərcləmə olmasına baxmayaraq, yenə də ayrılmış vəsait işsizlərin hamısının ehtiyaclarını ödəməyib. Belə ki, bu yardımı əldə etmək üçün müraciət edən 635 min nəfərdən çox işsiz şəxsə ƏƏSMN tərəfindən imtina cavabı verilib. ƏƏSMN naziri Sahil Babayev bunu həmin işsizlərin aztəminatlılar qrupuna aid olmaması ilə izah edib.[15] Halbuki Tədbirlər Planında aydın şəkildə bu vəsaitin DMX orqanlarında işsiz kimi qeydiyyata alınan şəxslərə ödənilməsi nəzərdə tutulmuşdu. Lakin aprelin 7-də Nazirlər Kabinetinin təsdiq etdiyi qaydalara görə dövlət qurumlarından aşağıdakı ödənişləri alan işsiz şəxslərə birdəfəlik ödəmə verilmir: "Ünvanlı dövlət sosial yardımı (ÜDSY) alan ailələrin üzvlərinə; əmək pensiyaçılarına; aylıq müavinət alanlara; aylıq təqaüd alanlara; özünüməşğulluğun təşkili proqramı çərçivəsində əmlak verilmiş şəxslərə; işsizlikdən sığorta ödənişi alanlara; peşə hazırlığına görə təqaüd alanlara; 2020-ci ildə kənd təsərrüfatı üzrə subsidiya (KTS) almış şəxslərə; əri və ya arvadı sahibkar olanlara (aktiv VÖEN-i olan) və ya Nazirliyin Mərkəzləşdirilmiş elektron informasiya sisteminin "Əmək müqaviləsi bildirişi" altsistemində aktiv əmək müqaviləsi bildirişi olanlara; əri və ya arvadı ÜDSY və ya KTS alan şəxslərə."[16]

Beləliklə, Nazirlər Kabinetinin təsdiq etdiyi qaydalarda birdəfəlik ödəmə *Məşğulluq haqqında* qanuna uyğun olaraq işsiz kimi qeydiyyata alınmış və yuxarıda sadalanan kateqoriyaya aid olmayan şəxslərə təyin olunur və ödənilir. Həmin şəxslərə aşağıdakılar aiddir: 2020-ci il 1 aprel tarixinə "Məşğulluq" altsistemində (MAS) işsiz kimi qeydiyyata alınmış şəxslər; pandemiya ilə əlaqədar xüsusi karantin rejiminin tətbiq edildiyi dövrdə MAS-da işsiz kimi qeydiyyata alınmış şəxslər.

Dövlət Statistika Komitəsinin 2020-ci il martın 1-nə olan məlumatlarına əsasən iqtisadi fəal əhalinin sayı 5188,4 min nəfərdir və onların 4936,8 min nəfərini məşğul əhali təşkil edir. Məşğulluq xidməti orqanlarında qeydiyyata alınmış işsiz şəxslərin sayı ölkə üzrə cəmi 90.779 nəfər olmuşdur ki, onlarında da 501 nəfərinə işsizlikdən sığorta ödənişi verilir.[17] İşsizlik statusunun alınması üçün vətəndaşlar *e-sosial* portalında müvafiq xidmətdən istifadə edərək müraciət edirlər. Qubad İbadoğlu bu prosesi ətraflı şəkildə belə izah edir:

Bu zaman MAS tərəfindən şəxsə münasib işin təklif edilməsi mümkün olmadıqda dərhal işsiz statusunun verilməsi haqqında qərar qəbul olunur və MAS tərəfindən işsiz şəx-

[15] Sahil Babayev: "Birdəfəlik ödəmə alanlardan 8 faizi 20 yaşa qədər olanlardır" https://apa.az/az/sosial_xeberler/Sahil-Babayev-Birdflik-odm-alanlardan-8-faizi-20-yasa-qdr-olanlardir-585208

[16] Nazirlər Kabinetinin qərarı, https://cabmin.gov.az/az/document/4371/

[17] Birdəfəlik yardım paketindən hansı kateqoriyalı işsizlər və necə faydalanacaq? https://www.turan.az/ext/news/2020/4/free/analytics/az/123049.htm

sin yuxarıda göstərilən şəxslərə aid olması yoxlanılır. Yoxlama nəticəsində işsiz şəxsin yuxarıda göstərilən şəxsə aid olması müəyyən edildikdə MAS tərəfindən elektron qaydada birdəfəlik ödəmənin verilməsindən imtina olunur. İşsiz şəxsin bu qaydaların yuxarıda göstərilən şəxsə aid olmaması müəyyən edildikdə isə birdəfəlik ödəmənin təyin edilməsi haqqında MAS tərəfindən qərar qəbul olunur. Birdəfəlik ödəmə pandemiya ilə əlaqədar xüsusi karantin rejimi dövründə aylıq həyata keçirilir. Növbəti ay üçün birdəfəlik ödəmə təkrar yoxlama keçirildikdən sonra (əvvəlki ödənişdən 30 gün sonra) verilir... İşsiz kimi qeydiyyata alınan şəxslərə yaşayış minimumu həcmində (190 manat) birdəfəlik ödəmənin verilməsində məhdudiyyətlər bilərəkdən artırılıb. Çoxsaylı məhdudiyyətin tətbiqinin başlıca məqsədi ayrılmış vəsaitə çıxış imkanlarının əngəllənməsidir. Əslində, yaşayış minimumu həcmində birdəfəlik ödəmə bütün işsizlərə verilməlidir. Tədbirlər Planında 70 milyon manatlıq birdəfəlik ödəmənin 200 min nəfərə şamil olunması [isə] son nəticədə işsizlər arasından seçim edilməsini şərtləndirib.[18]

Dövlət Statistika Komitəsinin[19] məlumatına görə "5188,4 min nəfər iqtisadi fəal əhalinin yalnız 1641 min nəfəri muzdla işləyənlərdir. Nəzərə alsaq ki, sahibkarlar, mülkiyyətində kənd təsərrüfatına yararlı torpaq payı olanlar, ailə kəndli təsərrüfatının üzvləri *Məşğulluq* haqqında Azərbaycan qanununun[20] 4.1.3. maddəsinə görə məşğul şəxslərə aiddir və onların da sayı 1750 min nəfərdir, onda belə çıxır ki, yerdə qalan 1797,4 min nəfər əhali ya işsiz, ya da gizli məşğuldur. Hazırda gizli məşğul olanların da işsiz qaldığını nəzərə alsaq və onları da iş axtaranların siyahısına daxil etsək, onda Azərbaycanda faktiki işsizlik səviyyəsi birdəfəlik ödəmə üçün nəzərdə tutulan işsizlərin sayından dəfələrlə çoxdur."[21] Həmçinin *e-sosial* portalının istifadəsində yaranan texniki problemlər və onlayn müraciət sisteminin adekvat qurulmaması vətəndaşların işini daha da çətinləşdirib.

Azərbaycanda əhalinin təxmini 20 faizi gündəlik qazancdan asılıdır və sərt karantin rejimində tətbiq edilən hərəkət məhdudiyyətləri şəraitində bir çox insan gündəlik qazancını demək olar ki, əldə edə bilmirdi. Aprel-may aylarından sonra iyun-iyul aylarında da sərt karantin rejiminin uzadılması bu insanların vəziyyətini daha da pisləşdirdi.

190 manat birdəfəlik yardım alanlar arasında keçirilmiş sorğunun nəticələri göstərib ki, onların 43,4 faizi ümumiyyətlə heç bir gəlirə malik deyil. Bu o deməkdir ki, birdəfəlik yardımsız onlar minimal ehtiyaclarını belə ödəyə bilməzlər. Digər tərəfdən də 190 manatlıq birdəfəlik yardım alanların 90 faizi bildirib ki, onlara ödənilən yardımla maksimum iki həftəlik xərcləri ödəmək mümkündür. Belə ki, sorğuda iştirak edən respondentlərin 42,5 faizi birdəfəlik aylıq yardımın 1 həftə ərzində, 25 faizi 2 həftə, 22,5 faizi isə 3-5 gün ərzində xərcləri ödədiyini bildirib.

[18] Yenə orada

[19] 2019-cu ildə ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının makroiqtisadi göstəriciləri, stat.gov.az/news/macroeconomy.php?page=10

[20] "Məşğulluq haqqında" Azərbaycan qanunu, http://sosial.gov.az/mewqulluqqanunu

[21] Birdəfəlik yardım paketindən hansı kateqoriyalı işsizlər və necə faydalanacaq? https://www.turan.az/ext/news/2020/4/free/analytics/az/123049.htm

190 manatın hansı ehtiyacları ödəməsinə gəlincə, sorğuda iştirak edənlərin 65,9 faizi əldə etdiyi yardımı yalnız ərzağa, 21,2 faizi isə ərzaq və kommunal xərclərə yönəltdiyini bildiriblər. "Yardım kəsiləndən sonra nə edəcəksiniz" sualına sorğuda iştirak edənlərin 44,4 faizi "İş axtaracam", 45,4 faizi isə "Heç bir planım yoxdur" cavablarını veriblər.

Sorğuda iştirak edənlərin 55,06 faizi bildirib ki, onlar ilk dəfədir ki, sosial müavinət alırlar, bu isə o anlama gəlir ki, həmin şəxslər pandemiya ilə əlaqədar olaraq işlərini və qazanclarını itirən şəxslərdir. Sorğuda iştirak edənlərin 77,9 faizinin 190 manat birdəfəlik yardım almaq üçün müraciət etdiyi zaman işsiz kimi qeydiyyata düşməsi onu göstərir ki, pandemiyanın nəticəsində işsizlik səviyyəsi 4-5 dəfə artıb.

Belə ki, Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatına görə "2020-ci il aprel ayının 1-i olan vəziyyətə əsasən məşğulluq xidməti orqanlarında qeydiyyata alınmış işsiz şəxslərin sayı 100,8 min nəfər olmuş, onların da 36,9 faizini qadınlar təşkil etmişdir. İşsizlikdən sığorta ödənişinin orta aylıq məbləği 309,0 manat olmuşdur. Lakin bu yalnız 510 nəfərə ödənilib."[22]

Pandemiya dövründə məşğulluğa dəstək tədbirlərindən biri kimi ödənişli ictimai iş yerlərinin sayı 38 mindən 90 minə çatdırılıb. DOST İş Mərkəzi vasitəsilə pandemiya dövründə əlavə 23 min şəxs ictimai işlərə cəlb olunub və ictimai işçilərin sayı artıq 61 min nəfərə yüksəlib. 2020-ci il üzrə 12 min ailənin özünüməşğulluq proqramına cəlb edilməsi işləri aparılır. Bu ilin ötən dövründə artıq 3500 nəfərdən çox şəxs proqrama cəlb olunub. *Sosial bağlar* layihəsi çərçivəsində müxtəlif rayonlarda son iki ildə 375 ailə üçün bağçılıq təsərrüfatları yaradılıb və prosesə bir sıra banklar da cəlb edilib. [23] Eyni zamanda, DB-nın *Məşğulluğa Dəstək Layihəsi* üzrə DB ilə Azərbaycan hökuməti arasında kredit sazişi imzalanıb.[24] 2020-2025-ci illəri əhatə edən bu layihə üzrə həssas əhali kateqoriyalarından olan 22 min işsiz şəxsin proqrama cəlb edilməsi və kiçik biznesinin yaradılması nəzərdə tutulur. Qeyd edilənlərlə yanaşı, BMT-nin İnkişaf Proqramı ilə birgə layihə üzrə 500 əlilliyi olan şəxsin biznesə çıxışına dəstək verilir.

## NÜMUNƏLƏR VƏ UĞURLU TƏCRÜBƏLƏR

Xarici ölkələrin təcrübəsinin təhlili göstərir ki, COVID-19 pandemiyası dünya ölkələrinin iqtisadiyyatına inkişaf səviyyəsindən asılı olmayaraq birmənalı şəkildə mənfi təsir göstərib. Koronavirus pandemiyası bütün dünyada ilk növbədə işsizlərin sayının artmasına gətirib çıxarıb. Bu və digər neqativ tendensiyalara hökumətlərin cavablarını 3 əsasda qruplaşdıraraq təqdim edirik. 1) inkişaf etmiş ölkələrin hökumətlərinin reaksiyası; 2) inkişaf etməkdə olan, xüsusilə də iqtisadiyyatında resurs gəlirləri yüksək olan ölkələrin hökumətlərinin cavab tədbirləri; 3) Azərbaycanla eyni start vəziyyətində olan qonşu ölkələrin hökumətlərinin iqtisadiyyata dəstək və sosial qayğı tədbirləri.

[22] "2020-ci ilin yanvar-mart aylarında ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının makroiqtisadi göstəriciləri", https://www.stat.gov.az/news/macroeconomy.php?page=7

[23] "Sosial Bağlar" layihəsi çərçivəsində bu il daha 250 ailə üçün bağ təsərrüfatları salınacaq http://sosial.gov.az/post_360700

[24] Dünya Bankı və Azərbaycan Hökuməti arasında "Məşğulluğa Dəstək Layihəsi" üzrə kredit sazişi imzalanıb http://sosial.gov.az/post_352108

1. Amerika Birləşmiş Ştatlarında (ABŞ) pandemiyanın ilk aylarında işsizlik 4 dəfəyədə**k** daha sürətlə - 3,5[25] faizdən 14,7[26] faizə qədər artıb. Hazırda ABŞ-da **d**övlətin həyata keçirdiyi dəstək proqramları, həmçinin sərt karantin tədbirlərinin aradan qaldırılması nəticəsini göstərməkdədir. Belə ki, ABŞ Əmək Departamentinin avqust ayına olan son hesabatına görə ölkədə işsizlik 8,4 faizə qədər azalıb. Avropa Birliyinin (AB) 27 üzv ölkəsi üzrə orta işsizlik avqust ayında 7,4 faizə qədər artıb. Həmin dövrdə bilavasitə 19 ölkənin daxil olduğu avrozonada isə bu rəqəm 8,1 faiz olub.[27] Avropa Birliyi buna işçiləri dəstəkləməyə yönəlmiş çoxmilyardlı proqramlarla nail olub. Hökumətlər virusun yayılmasının işçilərə təsirini azaltmaq üçün əmək bazarına dəstək proqramlarından istifadə edib. Bu proqramlar işçilərin əmək haqlarının böyük hissəsinin dövlət tərəfindən ödənməsini nəzərdə tutur. Bundan əlavə, işəgötürənlərə – biznesə güzəştli kreditlər təqdim olunur. Avrozonanın ən böyük iqtisadiyyatı olan Almaniyada iyun ayında 6.7 milyon insanın əmək haqqı dövlət dəstək proqramlarından ödənilib.[28] Proqrama əsasən qısa saatlar işləyən işçilərə, ya da heç işləməyənlərə maaşlarının ən azı 60 faizi ödənilir.

Fransada karantin dövründə pandemiyadan əziyyət çəkən şirkətlərin işçilərinin əmək haqlarının 84 faizini dövlət ödəyib.[29] Ümumilikdə, AB-də 40 milyon nəfərdən yuxarı insanın əmək haqqına dövlət yardım edib və iyulun əvvəlinə olan məlumata əsasən işsizliyin artması dayanıb. Avropa Mərkəzi Bankının rəhbəri Kristin Laqard hesab edir ki, artıq ən pis vəziyyət arxada qalsa da, ən çətin və mürəkkəb dövr indi başlayır.[30]

İnkişaf etmiş ölkələrdə koronavirus pandemiyası dövründə həmçinin aztəminatlı vətəndaşlara birbaşa yardımlar da edilib. Məsələn, ABŞ 80 milyon insana 1200 dollarlıq çek göndərib.[31] 17 yaşdan kiçik övladı olanlara hər uşağa görə 500 dollar da əlavə verilib. Kanada hökuməti koronavirusa görə işini itirənlərə 4 ay müddətində hər ay 2000 Kanada

25 "Unemployment rates in 15 states were lower than the 3.5-percent U.S. rate in December 2019" https://www.bls.gov/opub/ted/2020/unemployment-rates-in-15-states-were-lower-than-the-3-point-5-percent-u-s-rate-in-december-2019.htm?view_full

26 "U.S. unemployment rate soars to 14.7 percent, the worst since the Depression era" https://www.washingtonpost.com/business/2020/05/08/april-2020-jobs-report/

27 "Eurostat Uemployment Statistics", https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

28 Baltic News Network, July 31, 2020, "German economy contracts by record 10% in second quarter", https://bnn-news.com/german-economy-contracts-by-record-10-in-second-quarter-215664

29 Radio France Internationale (RFİ), "France extends programme to protect workers from further COVID-19 related job losses", https://www.rfi.fr/en/france/20200910-france-extends-programme-to-protect-workers-from-further-covid-19-related-job-losses

30 "ECB's Lagarde says the worst of the coronavirus crisis has likely passed, but recovery will be a 'complicated matter'"https://www.businessinsider.com/economic-recovery-outlook-lagarde-worst-crisis-over-recession-complicated-ecb-2020-6

31 "80 million Americans will get their stimulus checks directly deposited into their bank accounts this week, Treasury says" https://www.businessinsider.com/80-million-americans-stimulus-checks-this-week-coronavirus-relief-treasury-2020-4

dolları (1400 ABŞ dolları) ödəyib.[32] Yaponiya 126 milyon vətəndaşın hər birinə 930 dollar nağd pul yardımı edib.[33] Kanadanın neftlə zəngin Alberta əyalətində elektrik və qaz ödənişləri təxirə salınıb.[34] Almaniyada kiçik biznes sahibləri və fərdi sahibkarlara, frilanserlərə və seks işçilərinə orta hesabla 5400 dollar nağd pul yardımı edilib.[35] Avstraliyada 6 milyon aztəminatlı vətəndaşın hər birinə 750 dollar nağd pul ödənilib.[36]

2. İnkişaf etməkdə olan ölkələrə gəlincə, Malayziyada elektrik enerjisinə görə ödəmələrdə endirimlər edilib, ödənişsiz internet, yoxsullara, məmurlara və tələbələrə birbaşa yardımlar həyata keçirilib. Bununla yanaşı, pandemiya dövründə ən çox təsirlənən turist bələdçilərinə 144 dollar, tibbi heyətə aylıq 150 dollar əlavə vəsait ödənilib.[37] Səudiyyə Ərəbistanı[38], Mərakeş[39], Misir,[40] İran[41], Gürcüstan[42] yoxsul ailələrə birbaşa və nağd pul köçürmələri ediblər. Özbəkistanda koronavirusa görə dünyasını dəyişən səhiyyə işçilərinin ailəsinə 10 min dollar birdəfəlik yardım verilib. Qətərdə kiçik və orta sahibkarlar tərəfindən ölkəyə gətirilən qida, tibbi ləvazimatlar və avadanlıqların idxalına görə gömrük güzəştləri verilib, əhali kommunal xidmətlərdən azad edilib və 2.83 milyon nəfər əhalisi olan ölkə 20.6 milyard dollarlıq dəstək paketi elan edib.[43]

[32] BBC News, "Canada backs $75bn coronavirus relief bill", https://www.bbc.com/news/world-us-canada-52022506

[33] "Japan desclare nationwide state of emergency amid virus spread", https://english.kyodonews.net/news/2020/04/da404143318b-urgent-japan-looks-to-expand-areas-covered-by-virus-emergency-declaration.html

[34] NRGİ publication, "Coronavirus, the Oil Crash and Economies: How Can Governments of Oil-Dependent Countries Respond?"https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond

[35] "'Stress- Free': Coronavirus Aid Flows Quickly to Berlin's Self-Employed", https://www.nytimes.com/2020/04/03/world/europe/coronavirus-Berlin-self-employed.html

[36] "Six million low-income earners to receive $750 cash under Coalition's coronavirus stimulus", https://www.theguardian.com/business/2020/mar/12/six-million-low-income-earners-to-receive-750-cash-under-coalitions-coronavirus-stimulus

[37] NRGİ publication, "Coronavirus, the Oil Crash and Economies: How Can Governments of Oil-Dependent Countries Respond?" https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond

[38] NRGİ publication, "How Cheap Oil and the Pandemic Threaten Economies and the Energy Transition in the Middle East and North Africa" https://resourcegovernance.org/blog/cheap-oil-pandemic-energy-transition-middle-east-north-africa

[39] Yenə orda

[40] Yenə orda

[41] Will Iran's economy collapse under coronavirus crisis? https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/03/iran-economy-measures-coronavirus-collapse-business.html

[42] "Льготы на электроэнергию – 1 200 000, на природный газ – 671000 семьям" http://jnews.ge/?p=47615

[43] NRGİ publication, "Coronavirus, the Oil Crash and Economies: How Can Governments of Oil-Dependent Countries Respond?" https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond

3. Qonşu və Azərbaycanla eyni start vəziyyətində olan dövlətlərdə isə, məsələn, Qazaxıstanda əlillərə və işsizlərə pulsuz ərzaq məhsulları verilib.[44] Rusiya kiçik və orta sahibkarlar üçün sosial sığorta haqlarını azaldıb, işsizlik müavinətlərini və xəstəlik məzuniyyətlərini artırıb və 3 yaşına çatmamış hər bir uşağa görə aylıq uşaq pulu orta hesabla 63 ABŞ dollar artıb.[45] Eyni zamanda, iyun ayında aztəminatlı ailələrdə hər uşağa görə 33 min rubl birdəfəlik yardım edilib. Bununla yanaşı, uşaqlara baxmağa görə ödənişin minimum məbləği 2 dəfə artırılaraq 6 min 751 rubla çatdırılıb. İyunun 1-dən etibarən 3 yaşından 15 yaşınadək uşaqları olan ailələrə 10 min rubl birdəfəlik yardım ödənilib. Həmçinin uşaqlı ailələrə 3 ay ərzində 5 min rubl və hər bir yetkinlik yaşına çatmayan uşaqlara 3 min rubl ödənilib. Analıq kapitalına malik olmayan ailələrdə aprel, may və iyun aylarında aylıq ödənişlər 5 min rubl təşkil edib.[46] Rusiyada həkimlərə kömək məqsədilə ayrıca ödənişlər həyata keçirilib. Belə ki, aprelin 15-dən iyulun 15-dək həkimlərə 2 həftəlik növbəyə görə 40 min rubl, koronavirus xəstələri ilə işləyənlərə 60 min rubl, eynilə də sosial işçilərə 25 min rubl, koronavirusla işləyənlərə isə 35 min rubl ödəniş edilib.[47] Koronavirusla mübarizədə diqqəti çəkən ölkələrdən biri də Gürcüstandır. Belə ki, bu ölkədə virusla mübarizə iki cəbhədə – vətəndaşların və sahibkarların iqtisadi zərər görməsinin qarşısının alınması və əhalinin sağlamlığının qorunması istiqamətində - aparılıb. Vətəndaşlara dəyən zərərin kompensasiya olunması üçün 1.2 milyon ailənin elektrik, su, məişət tullantıları xərcləri pandemiya dövründə 3 ay ərzində dövlət tərəfindən ödənilib. Bu dövrdə həmçinin 671 min ailənin təbii qaz borcu dövlət tərəfindənbağlanılıb. Bu xərclər üçün dövlət 150 milyon lari (83 milyon manat) sərf edib.[48] Gürcüstan hökuməti turizm sektorunu qorumaq üçün 6118 şirkətin gəlir və əmlak vergisini noyabr ayına qədər ləğv edib, 850 kiçik otelin bank faizlərinin 80 faizini dövlət ödəyib.[49]

[44] Yenə orada

[45] NRGİ publication, "Coronavirus, the Oil Crash and Economies: How Can Governments of Oil-Dependent Countries Respond?" https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond

[46] "Путин пообещал новые выплаты семьям из-за COVID-19 Подробнее на «БИЗНЕС Online»" https://www.business-gazeta.ru/news/468118

[47] "Работники соцучреждений получат дополнительные выплаты до 60 тыс. Рублей" https://www.interfax.ru/russia/708142

[48] "Льготы на электроэнергию – 1 200 000, на природный газ – 671000 семьям" http://jnews.ge/?p=47615

[49] "Как власти будут спасать туристический сектор Грузии" https://sputnik-georgia.ru/tourism/20200507/248429268/Kak-vlasti-budut-spasat-turisticheskiy-sektor-Gruzii.html

## PANDEMİYANIN DƏRSLƏRİ VƏ POST-PANDEMİYA DÖVRÜ ÜÇÜN AZƏRBAYCAN İQTİSADİYYATININ BÖHRANDAN ÇIXIŞ SİYASƏTİ ÜZRƏ SİYASƏT TƏKLİFLƏRİ

Pandemiya ilə bağlı Azərbaycan hökumətinin apardığı sosial-iqtisadi siyasətin birinci mərhələsinə yekun vurarkən aşağıdakı vacib dərslərə diqqət çəkmək və gözləntiləri proqnozlaşdırmaq olar.

Hökumətin iqtisadiyyatı vaxtından tez açması biznesin və əhalinin məsrəflərini daha da artırdı. Belə ki, qısa müddətdə fəaliyyət göstərən qeyri-ərzaq məhsullarının satışı üzrə ixtisaslaşmış iri ticarət mağazaları, kafe və restoranlar ikiqat məsrəfə məruz qaldılar. Bu cür bizneslər ilk dəfə bağlananda xərclərinin bir hissəsi dövlət tərəfindən kompensasiya olunsa da, növbəti dəfə bağlananda heç bir iqtisadi dəstəklə əhatə olunmadılar. Belə davam edərsə, getdikcə daha çətin maliyyə vəziyyətinədüşən bizneslər, böyük ehtimalla, xüsusilə də sabit xərclərini azaltmaq üçün bəzi iş yerlərinin ixtisarına məcbur qalacaq. Bu isə işsizliyin ikinci və daha kütləvi dalğasının yaranmasına gətirib çıxaracaq.

Kənd təsərrüfatı pandemiyadan zərər çəkən iqtisadi sektorların siyahısına salınmadığına görə bu sektor  dövlətin iqtisadi stimullaşdırma paketindən bəhrələnə bilmədi. Əslində isə xüsusi rejimli karantin dövründə kənd təsərrüfatı məhsullarını istehsal edən rayonların  Bakı, eləcə də xarici ölkələr arasında (məsələn, kənd təsərrüfatı məhsullarının əsas ixracat bazarı  olan Rusiya ilə) hərəkət məhdudiyyəti kənd təsərrüfatı istehsalçılarının məhsullarının reallaşdırılmasına əngəllər yaratdı. Məsələn, xüsusi karantin rejimi zamanı Bakıya kənd təsərrüfatı məhsullarının yalnız yük maşınları ilə daşınması istehsal etdiyi məhsulları şəxsi avtomobillərində daşıyan ev təsərrüfatlarını çıxılmaz vəziyyətə saldı. Rusiya Azərbaycan sərhəddində, həmçinin Rusiya bazarlarında qoyulan məhdudiyyətlər kənd təsərrüfatı məhsullarının ixracatçılarını mallarını satmaqda problemlərlə üzləşdirdi və dəyər zəncirinin qırılmasına gətirib çıxardı. Kənd təsərrüfatı istahsalçılarının sığorta sisteminin qurulmaması dəymiş zərərin kompensasiya edilməyəcəyini deməyə əsas verir.

Kənd təsərrüfatı qida sənayesinin əsas xammal bazasını təşkil etdiyinə görə pandemiyanın, xüsusilə ailə-kəndli təsərrüfatlarına vurduğu ziyan gələcəkdə qida təminatında da problemlər yaradacaq. Digər tərəfdən, ölkə əhalisinin yarısının kənddə yaşadığını, kənd təsərrüfatı istehsalçılarının əsasən ailə-kəndli təsərrüfatlarından ibarət olduğunu nəzərə alsaq, onların da əksəriyyətinin zərərə düşməsi aqrar rayonlarda yoxsulluğu və işsizliyi daha da dərinləşdirəcək. Odur ki, biz aşağıdakıları təklif edirik:

1. Kənd təsərrüfatı istehsalçılarının qeydiyyatı və mövcud olan əsas vəsaitlərin inventarizasiyası aparılsın.
2. Kənd təsərrüfatı istehsalçılarının sığorta sistemi qurulsun.
3. Kənd təsərrüfatı istehsalçıları üçün kreditlərə zəmanət fondu yaradılsın.
4. Kənd təsərrüfatı istehsalçılarının kreditlərə zəmanət fondu vasitəsilə güzəştli və uzunmüddətli kreditlərə çıxış imkanları artırılsın.

Pandemiya dövründə aztəminatlı ailələrin sosial müdafiəsi üçün nəzərdə tutulan 190 manat birdəfəlik yardım yoxsul və işsizlərə dəyən ziyanın ödənilməsi üçün adekvat sosial müdafiə sistemini qura bilmədi. Əvvəla, onun ayrılması üçün tətbiq edilən məhdudlaşdırıcı normalar çox insanı bu yardımdan məhrum etdi. İkincisi, onu əldə edən şəxslərə təmsil etdiyi ailə üzvlərinin sayına görə fərq qoyulmadı. Belə ki, ailə üzvlərinin sayından asılı olmayaraq həmin ailənin yalnız bir üzvünün bu yardımdan bəhrələnmə hüququ tanındı. Bu isə çoxuşaqlı ailələr üçün effektiv sosial müdafiə sistemi sayıla bilməz.

Regionların sosial ehtiyaclarının müxtəlif olmasına baxmayaraq pandemiya dövründə sosial müdafiə sistemi regionlar üzrə fərqləndirilmədi. Bu zaman pandemiyadan əvvəl regionlarda işsizlərin və yoxsulların sayı, səhiyyə infrastrukturu kimi vacib göstəricilər nəzərə alınmadı. Xüsusilə də, Bakı və regionlar arasında fərq qoyulmadı. Dünya Bankının son hesablamalarına əsasən Bakıda yoxsulluq səviyyəsi 16 faiz olduğu halda aqrar regionlarda bu göstərici 24 faiz təşkil edib.[50] Bir sözlə, ümumi yanaşma ortalığa qoyuldu. Halbuki xüsusi yanaşma daha effektli olardı.

Pandemiya şəraitində sahibkarlığın dəstəklənməsi istiqamətində reallaşdırılan biznes paket mühüm rol oynayır. On minlərlə sahibkarlıq subyektinə və həmin subyektlərdə çalışan yüz minlərlə muzdlu işçiyə dövlət maliyyə yardımı edib. Yüzlərlə sahibkara yeni proqramlar üzərində güzəştli kreditlər təqdim edilir. Daşınmaz əmlakla, torpaqla, mənfəət və gəlirlə bağlı və sair istiqamətdə vergi güzəştləri nəzərdə tutulub və ilin sonuna qədər davam edəcək.

### Post-pandemiya dövründə məşğulluğun və əhalini effektiv sosial müdafiəsinin təşkili ilə bağlı siyasət təklifləri

1. Böyüklər üçün 250 manat, 18 yaşından aşağı uşaqlar üçün 125 manat birdəfəlik və müddətli (3 və ya 6 aylıq) yardım edilsin.
2. Kommunal ödənişlərə güzəştlər tətbiq olunsun, işıq, qaz və su təchizatının borca görə dayandırılmasına yol verilməsin.
3. Dövlətin sosial təminat proqramının istifadəçiləri olan işsizlərin, ünvanlı sosial yardım alanların, bütün növ (əmək, yaşa və ailə başçısını itirməyə görə) pensiyaçıların, şəhidlərin, müharibə və ya 1990-cı ilin 20 yanvar hadisələri ilə əlaqədar əlilliyi olan şəxslərin, Çernobıl qəzası nəticəsində I və II dərəcə əlilliyi müəyyən edilmiş, yaxud vəfat etmiş şəxslərin, habelə Çernobıl qəzası nəticələrinin aradan qaldırılması iştirakçılarının və müddətli hərbi xidmət qulluqçularının ailələri pandemiya dövründə kommunal ödənişlərdən 3 ay və ya 6 ay müddətində azad edilsin.
4. Ünvanlı dövlət sosial yardımının təyin edilməsi məqsədilə 2020-ci il üçün müəyyənləşdirilən ehtiyac meyarının həddi 160 manatdan cari il üçün ölkə üzrə yaşayış minimumu dəyərinə (190 manata) çatdırılsın.

[50] World Bank report, "South Caucasus in Motion", http://documents1.worldbank.org/curated/en/614351556553124178/pdf/South-Caucasus-in-Motion.pdf

5. Rəsmi qeydiyyata alınan bütün iş axtaranlara və işsiz statusu olanlara minimum əmək haqqı səviyyəsində orta hesabla 250 manat məbləğində işsizliyə görə sığorta haqqı ödənilsin. Minimum pensiyanın məbləği 200 manatdan 250 manatadək, minimum əmək haqqının məbləği 250 manatdan 300 manatadək artırılsın.
6. Bütün növ aylıq (şəhid ailələrinə, yaşa, əlilliyə, ailə başçısını itirməyə görə, sağlamlıq imkanları məhdud olan 18 yaşadək uşaqlara) müavinətlərin məbləği 50 faiz və birdəfəlik (uşağın anadan olmasına, dəfnə görə) müavinətlərin məbləği 2 dəfə artırılsın.
7. Məcburi köçkünlərə ödənilən vahid aylıq müavinətin məbləği 50 faiz artırılsın.

**Post-pandemiya dövründə sahibkarlıq siyasətinin səmərəli təşkili ilə bağlı siyasət təklifləri**

1. İnvestisiya mühiti yaxşılaşdırılsın, xaricdən sərmayə cəlb edilməsi üçün daha əlverişli sahibkarlıq şəraiti yaradılsın, mülkiyyətin toxunulmazlığına və ədalətli mühakiməyə nail olmaq üçün məhkəmələrin müstəqilliyi artırılsın, korrupsiya və inhisarçılıqla mübarizə gücləndirilsin.
2. Mərkəzi Bankı uçot dərəcələrinə yenidən baxsın, kommersiya banklarının faiz dərəcələrinin aşağı salınması stimullaşdırılsın.
3. Manatın məzənnəsinin üzən valyuta rejimində tənzimlənməsinə hazırlıq işləri başa çatdırılsın.
4. Kommersiya bankları, bank olmayan kredit təşkilatları bütün növ kreditlər (biznes, istehlak, ipoteka və s.) üzrə əsas və borc ödənişləri üçün 6 aylıq tətil elan edilsin.
5. Pandemiyadan əhəmiyyətli dərəcədə təsirlənən fermerlər, biznes subyektləri və fərdi sahibkarlar üçün vergi tətilləri elan edilsin.
6. Pandemiyadan əhəmiyyətli dərəcədə təsirlənən fermerlər, kiçik və orta biznes və fərdi sahibkarların güzəştli şərtlərlə kreditlərə çıxışı təmin edilsin.
7. Pandemiyadan əhəmiyyətli dərəcədə təsirlənən fermerlər, kiçik və orta biznes və fərdi sahibkarlar işçilərin sayından asılı olaraq birdəfəlik yardımlar edilsin.
8. Bütün tədbirlər üzrə maliyyələşdirmə dövlət büdcəsindən və büdcədən kənar fondlardan həyata keçirilsin.
9. Fiskal şəffaflıq və hesabatlıq artırılsın.

Yekun olaraq, onu bildirmək istərdik ki, Tədbirlər Planı üzrə görülən işlərin təhlili nəticəsində bu sahədə mövcud olan çatışmazlıqlar və zəif bəndlər aradan qaldırılmalı, görülən işlərin, xüsusən də kiçik və orta biznesə real dəstək və kreditlərə görə güzəştlərin real səmərəsinin artırılması istiqamətində əlavə tədbirlər görülməlidir. Belə ki, qeyd olunan

tədbirləri əlaqəli və dolğun şəkildə həyata keçirməklə, pandemiya və neftin qiymətinin aşağı düşməsi nəticəsində bu ilin martından sonra iqtisadiyyatımızda özünü göstərən geriləmələri aradan qaldırmaq lazımdır. Bunu üçün də bu ilin dördüncü rübündə və gələn il də ölkədə makroiqtisadi sabitliyi, eləcə də manatın nisbi sabitliyini və valyuta ehtiyatlarını qoruyub saxlamaq, əmək müqavilələrinin sayını artırmaq, işsizliyin sürətlə artmasının qarşını almaq və işgüzar fəallığı artırmaq lazımdır.

## 190 MANATLIQ YARDIM ALANLAR ARASINDA SORĞU ANKETİ

### 1. Cinsiniz?

- Kişi
- Qadın

### 2. Neçə yaşınız var?

- Zəhmət olmasa, yaşınızı qeyd edin
- 15-dən 18-dək
- 18-dən 25-dək
- 25-dən 30-dək
- 30-dan 40-dək
- 40-dan 50-dək
- 50-dən 64 yaş 6 ayadək – kişilər üçün
- 50-dən 61 yaş 6 ayadək – qadınlar üçün

### 3. Ailə statusunuz?

- Subay
- Evli
- Dul (əri və yaxud xanımı vəfat edən)
- Boşanmış

### 4. Ailədə neçə nəfərsiniz?

- İki nəfər
- 3 nəfər
- 4 nəfər
- 5 nəfər və daha çox

### 5. Harada yaşayırsınız?

- Bakıda
- Rayonda

### 6. Nə vaxtdan işsizsiniz?

- 1 il
- 2 il
- 3 il
- 4 il
- 5 il və daha çox müddətdir

**7. Ailənizdə  işləyən varmı?**

- Var
- Yoxdur

**8. Hazırda ailənizin aylıq gəlirləri nə qədərdir?**

- Heç bir gəlirimiz yoxdur
- 190  manatadək
- 190 manatdan 250  manatadək
- 250 manatdan 300 manatadək
- 300 manatdan 400 manatadək
- 400 manatdan  500 manatadək
- 500 manatdan 712 manatadək
- 712 manatdan daha çox

**9. Bu günədək dövlətin hər hansı yardım proqramından faydalanmısınızmı?**

- Xeyr, müraciət etməmişəm
- Müraciət etmişəm, ancaq imtina verilib
- Bəli, sosial yardım almışam.

**10. Bu suala 10-cu  sualın sonuncu  "Bəli, sosial yardım almışam" cavabını seçənlər cavab verirlər. İndiyədək dövlətdən hansı yardımı almısınız?**

- Müavinət
- Ünvanlı sosial yardım
- İşsizlik müavinəti
- Özünüməşğulluq proqramından əmlak almışam

**11. İşsiz kimi qeydiyyata nə zaman düşmüsünüz?**

- 190 manat üçün müraciət edəndə
- Son bir ildə işsiz kimi qeydiyyata düşmüşəm
- İki il öncə işsiz kimi qeydiyyata düşmüşəm
- İki ildən çoxdur ki, işsiz kimi qeydiyyata düşmüşəm

**12. 190 manatlıq müavinətin verildiyini haradanöyrəndiniz?**

- Televizordan
- Mətbuatdan
- Sosial şəbəkələrdən
- Qohumlardan, qonşulardan, tanışlardan, dostlardan

**13. Birdəfəlik müavinət almaq üçün hansı formadamüraciət etmisiniz?**
- İnternet üzərindən  elektron qaydada
- Məşğulluq mərkəzinə birbaşa müraciət etməklə
- Pandemiyadan əvvəl işsiz statusu almışdım

**14. Elektron qeydiyyatdan özünüz keçmisinizmi?**
- Özüm keçmişəm
- Başqası kömək edib

**15. Qeydiyyatdan keçmək çətin olmadı ki?**
- Xeyr, çətin olmadı
- Bəli, çox çətin oldu

**16. Bu sualı yalnız 15-ci suala "bəli, çətin oldu" cavabını seçənlər cavab verməlidir. Çətinlik nəylə bağlı idi?**
- Sistem müraciətlərimizi dəfələrlə qəbul etmədi
- Sistem yüklənirdi və donurdu
- Sistem çökmüşdü

**17. Qeydiyyata düşdükdən sonra yardımın təyin olunması ilə bağlı sizə cavab SMS-i hansı müddətdə gəldi?**
- 3 gün ərzində
- Bir həftə ərzində
- 10 gün ərzində
- 10 gündən çox müddətdə

**16. Yardımı haradan əldə etdiniz?**
- Poçt şöbəsindən
- Kapital Bankdan
- Beynəlxalq Bankdan

**18. Aldığınız 190 manat ailənizin hansı ehtiyaclarını ödədi?**
- Yalnız ərzaq
- Ərzaq və kommunal xərcləri
- Ərzaq və dərman
- Kredit borcları

### 19. Aldığınız yardım ailənizin neçə günlük xərcini ödədi?

- ○ 3-5 günlük
- ○ Bir həftəlik
- ○ 2 həftəlik
- ○ 3 həftəlik
- ○ Bir aylıq

### 20. İki aylıq yardım kəsiləndən sonra planlarınıznədir?

- ○ İş axtaracam
- ○ Təkrar yardım üçün müraciət edəcəm
- ○ Kredit götürəcəm
- ○ Heç bir planım yoxdur

### 21. Bu yardımın bölüşdürülməsini ədalətli və şəffaf sayırsınımı?

- ○ Bəli
- ○ Xeyr
- ○ Qismən

## 190 MANATLIQ YARDIM ÜÇÜN MÜRACİƏT EDİB YARDIMI ALMAYANLAR ARASINDA SORĞU ANKETİ

### 1. Cinsiniz?

- ○ Kişi
- ○ Qadın

### 2. Neçə yaşınız var?

- ○ Zəhmət olmasa, yaşınızı qeyd edin
- ○ 15-dən 18-dək
- ○ 18-dən 25-dək
- ○ 25-dən 30-dək
- ○ 30-dan 40-dək
- ○ 40-dan 50-dək
- ○ 50-dən 64 yaş 6 ayadək – kişilər üçün
- ○ 50-dən 61 yaş 6 ayadək – qadınlar üçün

### 3. Evlisiniz?

- ○ Bəli
- ○ Xeyr

**4. Ailədə neçə nəfərsiniz?**
- 2nəfər
- 3 nəfər
- 4 nəfər
- 5 nəfər və daha çox

**5. Nə vaxtdan işsizsiniz?**
- 1 ildir
- 2 ildir
- 3 ildir
- 4 ildir
- 5 il və daha çox müddətdir

**6. Ailənizdə tələbə varmı?**
- Bəli
- Xeyr

**7. Ailənizdə  işləyən varmı?**
- Var
- Yoxdur

**8. Hazırda ailənizin aylıq gəlirləri nə qədərdir?**
- Heç bir gəlirimiz yoxdur
- 200 manatadək
- 300 manatadək
- 400 manat və daha çox

**9. Bu günədək dövlətin hər hansı yardım proqramından faydalanmısınızmı?**
- Xeyr, müraciət etməmişəm
- Müraciət etmişəm, ancaq imtina verilib
- Bəli, sosial yardım almışam.

**6-cı sualın 3-cü cavabını seçənlər 27-ci suala cavab verirlər**

**10. İndiyədək dövlətdən hansı yardım almısınız?**
- Müavinət
- Ünvanlı sosial yardım
- İşsizlik müavinəti
- Özünüməşğulluq proqramından əmlak almışam

**11. İşsiz kimi qeydiyyata nə zaman düşmüsünüz?**

- 190 manat üçün müraciət edəndə
- Son bir ildə işsiz kimi qeydiyyata düşmüşəm
- İki il öncə işsiz kimi qeydiyyata düşmüşəm
- İki ildən çoxdur ki, işsiz kimi qeydiyyata düşmüşəm

**12. 190 manatlıq müavinətin verildiyini haradan öyrəndiniz?**

- Televizordan
- Mətbuatdan
- Sosial şəbəkələrdən
- Qohumlardan, qonşulardan, dostlardan

**13. Qeydiyyatdan özünüz keçmisiniz?**

- Özüm keçmişəm.
- Başqası kömək edib.

**14. Qeydiyyatdan keçmək çətin olmadı ki?**

- Xeyr, çətin olmadı.
- Bəli, çox çətin oldu.

**15. Qeydiyyata düşdükdən sonra yardımın təyin olunmaması (imtina) ilə bağlı sizə cavab SMS-i hansı müddətdə gəldi?**

- 3 gün ərzində
- Bir həftə ərzində
- 10 gün ərzində
- 10 gündən çox müddətdə
- Hələ gəlməyib

**16. İmtinanın səbəbi kimi aşağıdakılardan hansı göstərilib?**

- Adınıza və ya həyat yoldaşınızın adına aktiv əmək müqaviləsi var.
- Adınıza və ya həyat yoldaşınızın adına 2 və daha çox daşınar əmlak (avtomobil) var.
- Adınıza və ya həyat yoldaşınızın adına 2-dən çox daşınmaz əmlak (mənzil, mülk) var.
- Adınıza və ya həyat yoldaşınızın adına aktiv VÖEN var.
- Adınıza və ya həyat yoldaşınızın adına pay torpağı var.
- Siz və ya həyat yoldaşınız sosial ödəniş (müavinət, pensiya, ünvanlı sosial yardım, məcburi köçkün müavinəti və sair) alırsınız.
- Siz tələbəsiniz.

**17. İmtinanın səbəbləri doğru, imtina ədalətlidirmi?**

- Bəli, ədalətlidir.
- Xeyr, imtinanın səbəbi doğru deyil.

**18. İmtinanın səbəblərinin obyektiv şəkildə araşdırılması üçün hansısa quruma şikayət etmisiniz?**

- Bəli, məhkəməyə müraciət etmişəm.
- Bəli, araşdırılması üçün Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinə müraciət etmişəm.
- Bəli, Prezident Administrasiyasına şikayət yazmışam.
- Gələcəkdə şikayət etməyi düşünürəm.
- Xeyr, şikayət etməyəcəyəm.

## MUZDLU İŞÇİLƏRİNİN ƏMƏK HAQLARININ MÜƏYYƏN HİSSƏSİNƏ DƏSTƏK ALMIŞ PANDEMİYADAN ZƏRƏRÇƏKMİŞ SAHİBKARLIQ SUBYEKTLƏRİ ARASINDA SORĞU ANKETİ

**1. Hansı sektorda fəaliyyət göstərirsiniz?**

- İstehsal sektoru (ərzaq, dərman, tütün və içki istehsalı istisna olunmaqla);
- Topdan və pərakəndə ticarət (ərzaq, dərman və neft məhsullarının satışı istisna olunmaqla);
- Yerləşmə vasitələri hesab edilən mehmanxana, motel, hostel və oxşar obyektlərin fəaliyyəti;
- Turoperator və turagent fəaliyyəti;
- Sifarişlər üzrə malların, o cümlədən yeməklərin, ərzaq və qeyri-ərzaq məhsullarının daşınması və (və ya) çatdırılması xidmətləri;
- İctimai iaşə fəaliyyəti;
- Sərgilərin təşkili, səhnə, istirahət və əyləncə (oyun), kinoteatr, teatr, muzey və konsert zallarının fəaliyyəti;
- İdman-sağlamlıq obyektlərinin fəaliyyəti;
- Hazırlıq (tədris) və ixtisasartırma kurslarının, uşaq tədris və inkişaf mərkəzləri, uşaq klubları, psixoloji mərkəzlərin fəaliyyəti;
- Bərbərxanaların, gözəllik salonlarının fəaliyyəti;
- Özəl təhsil müəssisələri (o cümlədən uşaq bağçaları);
- Avtomobillərə texniki xidmət göstərilməsi və onların təmiri;
- Ölkədaxili yük və sərnişindaşıma (o cümlədən taksi ilə) fəaliyyəti.

**2. Əmək haqqı ilə bağlı maliyyə dəstəyi almaq üçün müraciət qaydasını necə qiymətləndirirsiniz?**

- ○ Müraciət qaydası sadə idi, doldurmaq üçün çoxlu məlumat tələb olunmurdu.
- ○ Müraciət qaydası mürəkkəb idi, çox vaxt aparırdı.
- ○ Şəxsi kabinetdə müraciət formasını tapmaq çox çətin idi.

**3. Müraciət zamanı sistemdə hər hansı texniki nasazlıq müşahidə olundumu?**

- ○ Xeyr, hər hansı texniki problem yaranmadı.
- ○ Bəli, yüklənmə olduğundan müraciəti bir neçə cəhddən sonra göndərə bildim.
- ○ Sistem səbəbsiz texniki xəta bildirişi çıxarırdı.

**4. Neçə işçinizin əmək haqqına maliyyə dəstəyi almısınız?**

- ○ 11-dək işçiyə
- ○ 11-dən çox, 51-dən az işçiyə
- ○ 51-dən çox, 251-dən az işçiyə
- ○ 251-dən çox işçiyə

**5. Verilən əmək haqqı dəstəyinin hesablanmasının metodunu necə qiymətləndirirsiniz?**

- ○ Hesablama üçün ölkə üzrə orta aylıq əmək haqqının (712 manat) əsas götürülməsi doğru yanaşma idi.
- ○ 712 manatdan yuxarı əmək haqqına verilən dəstəyin necə hesablanmasını İqtisadiyyat Nazirliyi açıqlamadı, ona görə də qiymətləndirməklə bağlı çətinlik çəkirəm.

**6. Əmək haqları ilə əlaqədar dəstək vəsaitinin istifadəsi ilə hər hansı problem yaşamısınız?**

- ○ Xeyr, sərbəst şəkildə vəsaitin təyinatı üzrə xərclənməsinə sərəncam vermişəm.
- ○ Bəli, ödənilən vəsaitin xərclənməsi zamanı bank tərəfindən məhdudiyyətlər qoyulub.
- ○ Vəsait ödənilən bankın lisenziyası ləğv edildiyindən ondan hələ də istifadə edə bilməmişik.

**7. Əmək haqlarına verilən dövlət dəstəyini yetərli hesab edirsiniz?**

- ○ - Bəli, yetərli oldu, dəstək sayəsində işçilərin əmək müqaviləsinə xitam vermədik.
- ○ - Dəstək iki aylıq verilsə də, əslində, bir aylıq əmək haqqı dəstəyi iki yerə bölünərək verildiyindən çox kiçik dəstək idi. Ona görə də maydan sonra işçiləri ixtisar etməyi düşünürük.

**8. Əmək haqlarına verilən dövlət dəstəyini şəffaflıq baxımından necə qiymətləndirirsiniz?**

- Müraciətlərin qəbulundan vəsaitin ödənilməsinə qədər bütün proses şəffaf idi, həm şəxsi kabinetə, həm də telefona vəsaitin təyini və məbləği barədə mesaj göndərilirdi. Uyğunsuzluq zamanı dəqiqləşdirmək imkanı yaradılırdı.
- Prosedurlar şəffaf deyildi, əlavə sənədlər tələb olunurdu. Məlumatlarda uyğunsuzluq olanda dəqiqləşdirmək imkanı verilmirdi.

## DÖVLƏT DƏSTƏYİ ALMIŞ MİKRO SAHİBKARLAR ARASINDA SORĞU ANKETİ

**1. Hansı növ vergi ödəyicisisiniz?**

- 2 faiz dərəcə ilə sadələşdirilmiş vergi ödəyicisi
- Sabit qəbz almaqla fəaliyyət göstərən vergi ödəyicisi
- Daşıma fəaliyyəti ilə məşğul olan vergi ödəyicisi
- Gəlir vergisi ödəyicisi

**2. Maliyyə dəstəyi almaq üçün müraciət qaydasını necə qiymətləndirirsiniz?**

- Müraciət qaydası sadə idi, doldurmaq üçün çox sayda məlumat tələb olunmurdu.
- Müraciət qaydası mürəkkəb idi, çox vaxt aparırdı.
- Şəxsi kabinetdə müraciət formasını tapmaq çox çətin idi.

**3. Müraciət zamanı sistemdə hər hansı texniki nasazlıq müşahidə olundumu?**

- Xeyr, hər hansı texniki problem yaranmadı.
- Bəli, yüklənmə olduğundan müraciəti bir neçə cəhddən sonra göndərə bildim.
- Sistem səbəbsiz texniki xəta bildirişi çıxarırdı.

**4. Verilən dövlət dəstəyinin hesablanması metodunu necə qiymətləndirirsiniz?**

- Maliyyə dəstəyinin hesablanması mexanizmi aydın idi, 2019-cu ildə ödənilən vergilərə mütənasib idi.
- Maliyyə dəstəyinin yalnız minimum (250 manat) və maksimumu (5000 manat) açıqlandı, hesablanması qaydası isə açıqlanmadı.

**5. Dəstək vəsaitinin istifadəsi ilə hər hansı problem yaşamısınız?**

- Xeyr, sərbəst şəkildə vəsaitlə bağlı sərəncam vermişəm.
- Vəsaitin xərclənməsinə bank tərəfindən məhdudiyyətlər qoyulub.
- Vəsait ödənilən bankın lisenziyası ləğv edildiyi üçün ondan hələ də istifadə edə bilməmişəm.

**6. Verilən dövlət dəstəyini yetərli hesab edirsiniz?**

- ○ Bəli, yetərli oldu, 2019-cu ildə büdcəyə ödədiyim vergini artıqlaması ilə geri aldım.
- ○ Xeyr, yetərli olmadı, 2019-cu ildə büdcəyə ödədiyim verginin yalnız bir hissəsini geri ala bildim.

**7. Sahibkarlara verilən dövlət dəstəyini şəffaflıq baxımından necə qiymətləndirirsiniz?**

- ○ Müraciətlərin qəbulundan vəsaitin ödənilməsinə qədər bütün proses şəffaf idi, həm şəxsi kabinetə, həm də telefona vəsaitin təyini və məbləği barədə mesaj göndərilirdi. Uyğunsuzluq zamanı dəqiqləşdirmək imkanı yaradılırdı.
- ○ Prosedurlar şəffaf deyildi, əlavə sənədlər tələb olunurdu. Məlumatlarda uyğunsuzluq olanda dəqiqləşdirmək imkanı verilmirdi.

# POLICY PAPER FOR THE COVID-19 CRISIS AND THE POST-CRISIS PERIOD

Prof. Dr. Gubad Ibadoghlu, Galib Toghrul, Rajab Imanov

## OVERVIEW

This policy paper assesses the financial and operational effectiveness of the Azerbaijani government's efforts to reduce the negative impact of the COVID-19 pandemic on business and strengthen the social protection of the poor during this period, and puts forth proposals for relevant government agencies. The research for the preparation of this document studied the response to the COVID-19 pandemic in foreign countries, especially those rich in natural resources, and the best practices of developed countries. The paper ends with a section on conclusions and proposals

## INTRODUCTION

The worldwide coronavirus pandemic continues to damage Azerbaijan at the national level and the global economy and integration at the international level. The fight against the virus has resulted in a decrease in state revenues on the one hand, and an increase in state expenditures on the other. The negative impact of both trends is creating serious financial difficulties in a number of countries. That is why the International Monetary Fund (IMF) has announced that it is increasing financial assistance to developing countries to 1 trillion USD.[1] The IMF estimates that developing countries will need to spend 2.5 trillion USD to respond to the coronavirus.[2] The vast financial resources of developed countries and the availability of special funds allow them to respond to the coronavirus without the help of international financial institutions. Many of these countries are preparing for an economic crisis, stepping up the response to the coronavirus and expanding aid packages for affected people and businesses. The main purpose of these programs is to maintain a balance between aggregate demand and aggregate supply in times of crisis, and to create a defense system against the effects of the crisis.

[1] "The Great Lockdown: Worst Economic Downturn Since the Great Depression", IMF March 23, 2020, https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency

[2] Opening Remarks at a Press Briefing by Kristalina Georgieva following a Conference Call of the International Monetary and Financial Committee (IMFC), IMF March 27, 2020, https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/27/sp032720-opening-remarks-at-press-briefing-following-imfc-conference-call

The response to the coronavirus in Azerbaijan has been carried out without the support of international financial institutions. On March 19, 2020, following discussions within the government, the president signed Presidential Decree № 1950 *On a number of measures to reduce the negative impact of the coronavirus (COVID-19) pandemic and, consequently, sharp fluctuations in world energy and stock markets, on the economy, macroeconomic stability, employment, and businesses in the Republic of Azerbaijan* (hereafter *the decree*). In accordance with the decree, 1 billion AZN was allocated to the Cabinet of Ministers from the 2020 state budget to finance measures in this area.

In addition, the Coronavirus Response Fund was established by the March 19, 2020 Order of the President of the Republic of Azerbaijan *On measures to protect the health of the population and strengthen the response to the coronavirus infection in the Republic of Azerbaijan* (hereafter *the order*).[3] As of November 1, 2020, the Fund had received 113,769,304 AZN, of which 20 million AZN was allocated from the President's Reserve Fund,[4] and of the remaining funds 86,378,932 AZN came from donations from legal entities, and 7,373,694 AZN came from individuals.[5] In addition, the European Union provided 14 million EUR to Azerbaijan for the purchase of necessary medical supplies.[6] Georgia received 183 million EUR in aid, Belarus 60 million EUR, Moldova 87 million EUR, Ukraine 190 million EUR, Armenia 92 million EUR, and Azerbaijan 14 million EUR.

This policy paper assesses the transparency of government measures and funding in response to the COVID-19 pandemic. At the same time, it assesses the effectiveness of both the assistance to entrepreneurs and the payment of part of the wages of employees, as well as the sustainability of the support package spent on social protection, and presents policy proposals for the government.

## METHODOLOGY

This policy document is based on desk research and empirical studies. During the desk research, the laws and regulations that form the legal basis of the government's

[3] On a number of measures to reduce the negative impact of the coronavirus (COVID-19) pandemic and, consequently, sharp fluctuations in world energy and stock markets, on the economy, macroeconomic stability, employment, and businesses in the Republic of Azerbaijan, March 19, 2020: https://president.az/articles/36228 ; On measures to protect the health of the population and strengthen the response to the coronavirus infection in the Republic of Azerbaijan (hereafter the order, March 19, 2020: https://president.az/articles/36216 ; official site of the Coronavirus Response Fund http://covid19fund.gov.az/az/

[4] Decree of the President of the Republic of Azerbaijan On the allocation of funds to the Coronavirus Response Fund for health measures in response to the coronavirus infection in the Republic of Azerbaijan, March 19, 2020: https://president.az/articles/36215

[5] Koronavirusla Mübarizəyə Dəstək Fonduna ianə verənlərin siyahısı, http://covid19fund.gov.az/az/donation

[6] "EU allocates €14m to Azerbaijan to fight coronavirus," Azernews, April 9, 2020: https://www.azernews.az/nation/163913.html

measures against the COVID-19 pandemic and their implementation were studied. In addition, an analysis was carried out of statistical data published in various authoritative sources on government spending and the distribution of funds in response to the COVID-19 pandemic, as well as of the official newsletters and periodic reports of relevant government agencies.[7] At the same time, monthly, quarterly, and semi-annual reports on the implementation of the state budget were reviewed, along with statements from the Cabinet of Ministers (CM) on the expenditure of funds allocated for the government's action plan in response to the COVID-19 pandemic, as well as from the Ministry of the Economy (MoE) and the Ministry of Labor and Social Protection of the Population (MLSPP) on the distribution of funds. The database of this study consists of figures and opinions found in speeches from meetings held by the president, in which members of the Cabinet of Ministers participated, reporting on the government's efforts in response to the COVID-19 pandemic. As part of the desk research, the measures taken in response to the COVID-19 pandemic by developed countries, as well as countries rich in natural resources and a number of countries in the post-Soviet space, were studied in depth and their successes were selected and presented in a separate section. International experience was also used in the preparation of policy proposals.

In addition, the results of a survey conducted as part of the empirical research were used in the preparation of the policy document. The survey was conducted among 1,200 respondents, distributed equally in 4 different groups (recipients of social assistance of 190 AZN; those who applied for 190 AZN of social assistance but were rejected; small and individual entrepreneurs; employees). The survey assessed the effectiveness and efficiency of access to government assistance programs for social protection and the support of entrepreneurs, access to information, application acceptance, and transparency, as well as the adequacy, efficiency, and effectiveness of the assistance received.

Each questionnaire (see Appendices 1, 2, 3, 4) consisted of at least 12 questions. The surveys were conducted for 4 months (June-September 2020) in Baku, Oghuz, Shaki, Salyan, Hajigabul, Imishli, and Sabirabad, divided equally among each group. The selection of regions was based on demographic indicators, living standards, unemployment, and poverty, as well as the number of entrepreneurs. The long duration of the survey was a result of the restrictions imposed by the strict quarantine regime during the pandemic. Surveys of employers and employees also required more time because employees were working only intermittently. However, the level of the response to survey questions from entrepreneurs and employees was lower than among those who received or were denied 190 AZN.

[7] Official site of the Coronavirus Response Fund: http://covid19fund.gov.az/az/

## IMPACTS OF THE PANDEMIC ON THE AZERBAIJANI ECONOMY

### Measures to reduce the negative impact of the pandemic on businesses

Eight days after the World Health Organization declared the COVID-19 virus a global pandemic, on March 19, 2020, President Ilham Aliyev signed a decree allocating 1.409 billion AZN from the 2020 state budget to the Cabinet of Ministers to finance measures to reduce the negative impact of coronavirus on the economy.[8] Of those funds, 752 million AZN was spent over 6 months. Minister of Finance Samir Sharifov stated that, "149 million AZN had been spent out of 250 million AZN allocated for health care, as had 281 million AZN out of 570 million AZN for socio-economic support measures, 244 million AZN out of 309 million AZN for social security support measures, and 180 million AZN out of 280 million AZN for financial support to state companies."[9]

The payment of a part of the salaries of employees working in sectors affected by the pandemic and support to entrepreneurs was carried out in two stages. In Table 1, information is given on both phases of the financial support provided by the Ministry of the Economy as of September 28 to entrepreneurs affected by the coronavirus pandemic to pay part of the salaries of employees in accordance with the Action Plan approved by the Cabinet of Ministers on the implementation of clause 10.2 of the decree.[10]

**Table 1. Payment of a certain part of employees' salaries**

| **Amount of funds provided for the implementation of the measure** | **215.0 million AZN** |
|---|---|
| Number of taxpayers who applied<br>Number of people employed by those taxpayers | 29,268 taxpayers<br>275,765 people |
| Amount of financial support | 99,778,200 AZN |
| Number of taxpayers actually paid | 25,031 taxpayers |
| Number of people employed by those taxpayers | 216,571 people |
| Amount of funds paid,<br>Amount paid for the 2nd month only (50%) | 98,894,400 AZN<br>49,130,500 AZN |

Source: Ministry of the Economy

8 On a number of measures to reduce the negative impact of the coronavirus (COVID-19) pandemic and, consequently, sharp fluctuations in world energy and stock markets, on the economy, macroeconomic stability, employment, and businesses in the Republic of Azerbaijan, March 19, 2020: https://president.az/articles/36228

9 Meeting of the Cabinet of Ministers on the results of socio-economic development in the first half of 2020 and the tasks ahead: http://xalqqazeti.com/mobile/az/news/52102

10 Economic growth and the mechanisms of state support measures for business, updated by the Ministry of the Economy on October 8, 2020: https://economy.gov.az/article/i-qtisadi-artima-ve-sahibkarlara-dovlet-desteyi-tedbirlerinin-mexanizmleri/30857#

As can be seen, as of September 28, 2020, 46% of the 215 million AZN allocated for the implementation of the measure was actually used. Although 54% or more than 116 million AZN of the funds provided for this purpose remained unspent, 25,031 out of 29,268 taxpayers who applied were actually paid. Out of 275,765 employees, only 216,571 were able to receive the planned amount of compensation.

According to the Action Plan approved by the Cabinet of Ministers on the implementation of clause 10.2 of the March 19, 2020 Decree of the President of the Republic of Azerbaijan, information is to be presented by September 28 on the financial support provided by the Ministry of the Economy to individual entrepreneurs affected by the coronavirus pandemic as of September 28, 2020 with increasing totals for both stages.

**Table 2. Financial support for individual (micro) entrepreneurs**

| Amount of funds provided for the implementation of the measure | 80.0 million AZN |
|---|---|
| Number of taxpayers who applied | 119,024 taxpayers |
| Number of taxpayers whose application was reviewed | 111,986 taxpayers |
| Amount of financial support | 63,804,200 AZN |
| Number of taxpayers actually paid | 107,256 taxpayers |
| Amount paid | 63,709,200 AZN |

Source: Ministry of the Economy

As can be seen, 63,709,200 AZN or 79.6% of the 80 million AZN provided for financial support to individual (micro) entrepreneurs was spent. Although it was decided to provide financial support to 111,986 out of 119,024 taxpayers who applied for this purpose, only 107,256 taxpayers were actually paid as of the reporting date.

29,062 large taxpayers and 118,551 individual (micro) entrepreneurs, for a total of 147,613 taxpayers, applied for financial support. Within the framework of the payment of part of employees' salaries, 25,233 applications covering 219,768 employees were approved and submitted to the Ministry of Finance (MoF) for the transfer of allocated funds to the taxpayers' bank accounts, and reviews of the other taxpayers are ongoing. The amount of financial support for the approved applications so far is 99.13 million AZN, including 49.56 million AZN for the second phase. As of July 28, the State Treasury Agency of the Ministry of Finance provided 97.95 million AZN to 24,825 taxpayers for the salaries of 215,689 employees, including 48.5 million AZN for the second month.

Within the program of providing financial support to individual (micro) entrepreneurs, applications were received from 118,551 taxpayers, and 111,067 applications were approved and submitted to the MoF for transfer of financial support to the taxpayers' bank accounts. The amount of financial support for the approved appli-

cations is 63.6 million AZN. As of July 28, the State Treasury Agency of the MoF had already transferred 63.5 million AZN to the bank accounts of 106,765 individual (micro) entrepreneurs.

In the second phase, financial support was provided equivalent to one month's salary for all employees as of July 1, 2020 to taxpayers which operate in sectors affected by the pandemic, received funds under the first financial support program, and did not make significant reductions in staff. Under the second phase of financial support, taxpayers do not need to apply again, and the funds are paid in equal installments in two phases over August and September.

In August, under the new financial support program, 51.9 million AZN was paid to 22,885 taxpayers, covering 234,355 employees. The number of employees covered by the payments in the second phase of the financial support program is 18,245 more than in the first phase. According to an official statement of the Ministry of the Economy, this is explained by the increase in the number of employees who have signed employment contracts as a result of transparency. As part of the second financial support phase in August, 49,887 individual (micro) entrepreneurs were provided 12.4 million AZN in one-time financial support.

In addition, in accordance with the Action Plan of the Cabinet of Ministers, along with direct financial support, the Ministry of the Economy has introduced a temporary tax regime due to significant changes in economic conditions as a result of the spread of the coronavirus pandemic.[11] The term of these benefits was set for one year from January 1, 2020.

In addition, for those working in sectors affected by the coronavirus pandemic and subject to the temporary tax regime:

1. From January 1, 2020, a number of tax benefits are established for taxpayers for a period of one year. These exemptions apply depending on the method of taxation chosen by the taxpayer. Tax exemptions in the amount of 75% of profit (income) were provided to taxpayers operating under the profit (income) tax regime.
2. A 50% discount on the amount of simplified tax shall be applied to simplified taxpayers engaged in food service and passenger transportation. The tax rate in the food service sector has been reduced from 8% to 4%.
3. The tax rate at the source of payment for the lease of real estate from individuals has been reduced from 14% to 7%.

[11] Mechanism of tax benefits and holidays for businesses operating in sectors affected by the pandemic (including small and medium-sized businesses), updated by the Ministry of the Economy on June 8, 2020: https://economy.gov.az/article/pandemiyadan%20zerer%20chekmish%20sahelerde%20fealiyyet%20gosteren%20sahibkarliq%20subyektlerine%20o%20cumleden%20kichik%20ve%20orta%20sahibkarliga%20vergi/30874

It is planned to establish a number of tax holidays for the submission of tax returns and reports, as well as for the carrying out of tax payments in the sectors of economic activity affected by the coronavirus pandemic and operating under the temporary tax regime. These benefits include:

1. Exemption from current tax payments and from the issuance of certificates related to current tax payments for a period of 1 year. Extension of the deadline for payment of the last tax for 2019 until September 1, 2020;
2. Extension of the deadline for payment of accrued profit (income) and property taxes by taxpayers who are not micro-business entities until September 1 of the current year;
3. Postponement of the calculation of interest on unpaid taxes, compulsory state social insurance, and unemployment insurance premiums from April 1, 2020 to January 1, 2021;
4. Extension of the right to choose the simplified tax method for 2020 by persons engaged in food service and registered for VAT from April 20 to Septembere 1.

Finally, it should be noted that the following benefits apply to micro-entrepreneurs who are simplified taxpayers, regardless of whether they are affected by the coronavirus pandemic:

1. 50% discount on simplified tax (tax rate reduced from 2% to 1%);
2. Submission of simplified tax reports, reports on profit (income), and property taxes for the first and second quarters of 2020, and granting a tax holiday for the payment of the assessed tax until September 1 of the current year;
3. By the decision of the Cabinet of Ministers, the period of full or partial restriction of relevant activities shall not be included in the validity period of receipts received by individual taxpayers engaged in obtaining fixed receipts and the taxes paid shall be included in subsequent payments.

A table has been prepared based on a comparison of factual data with the implementation of the activities envisaged in the Action Plan adopted by the CM on April 19, 2020 with regard to the implementation of the Presidential Decree dated March 19. The information in the table is based on the Action Plan approved on April 4, 2020,[12] and the factual data is based on the data of the Ministry of the Economy[13] and the Ministry of Finance as of September 10, 2020.[14]

[12] Decision of the Cabinet of Ministers, https://cabmin.gov.az/az/document/4367/

[13] The Ministry of Finance has provided more than 533 million AZN in financial support from the state budget to pandemic-affected sectors: http://maliyye.gov.az/news/5459/pandemiyadan-zerer-cekmis-sahelere-dovlet-budcesinden-533-milyon-manatdan-cox-maliyye-desteyi-gosterilib

[14] Public financial support continues for entrepreneurs affected by the coronavirus (COVID-19) pandemic, updated by the Ministry of the Economy on September 8, 2020: https://www.economy.gov.az/article/koronavi-

**Table 3. Comparison of actual and planned expenditures from the state budget to support entrepreneurs under the Action Plan**

| | According to the Action Plan | | | | Deviation, + over, - under | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Intended coverage, *number of people* | Actual coverage, *number of people* | Amount of allocated compensation, *million AZN* | Amount actually provided, amount, *million AZN* | Recipients, *number of people* | Amount of support, *million AZN* |
| Payment of a certain part of the salary of employees working in the sectors affected by the pandemic | 300,000 | 216,571 | 215 | 98.9 | -83,429 | -116.1 |
| Provision of financial support to individual (micro) entrepreneurs operating in sectors affected by the pandemic | 300,000 | 107,256 | 80 | 63.7 | -192,744 | -16.3 |
| Allocation of additional funds to the Entrepreneurship Development Fund | - | | 50 | 35 | | -15 |
| Increase in the amount of funds allocated for soft mortgage loans | - | | 90 | 40 | | -50 |
| Provision of financial support to the vital passenger transport sector | - | | 280 | 89.5 | | -190.5 |
| **Total** | | | **725** | **400.25** | | **-324.75** |

Source: Cabinet of Ministers, Ministry of Finance, Ministry of the Economy

During the implementation of the Action Plan, the largest balance (190.5 million AZN) was the result of spending only 31.9% of the 280 million AZN allocated for financial support to the vital passenger transport sector. At the same time, 149.85 million AZN, or 69.7%, of the 215 million AZN allocated to pay part of the salaries of employees working in the pandemic-affected sectors was spent, as was 75.9 million AZN, or 94.8%, of the 80 million AZN allocated to provide financial support to individual (micro) entrepreneurs operating in the pandemic-affected areas.

## Effectiveness of measures to reduce the impact of the pandemic on unemployment and poverty

In 6 months, 752 million AZN was spent out of 1.409 billion AZN allocated from the state budget under the Action Plan, of which 400,025,000 AZN was directed to entrepreneurship support programs. The balance of funds for this period amounted to 351,975,000 AZN. During the implementation of the activities provided for in the

rus-covi-d-19-pandemiyasindan-zerer-chekmish-sahibkarlara-dovlet-maliyye-desteyinin-gosterilmesi-davam-etdirilir5/30968

Action Plan, 333 million AZN was spent on the provision of a lump-sum payment in the amount of the subsistence minimum (190 AZN) to persons registered as unemployed with SES agencies. In fact, the number of unemployed is many times higher than the official statistics, which is why 4 times more than the planned 70 million AZN, or 263 million AZN, was spent.

**Table 4. Comparison of planned and actual expenditures from the state budget to support entrepreneurs under the Action Plan**

| | **According to the Action Plan** | | | | **Deviation, + over, - under** | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Intended coverage, number of *people* | Actual coverage, number *of people* | Amount of allocated compensation, *million AZN* | Amount actually provided, amount, *million AZN* | Recipients, number *of people* | Amount of support, *million AZN* |
| Provision of temporary employment to unemployed people through the creation of salaried public jobs | 50,000 | | 30 | 15 | | -15 |
| Issuance of a lump sum payment in the amount of the subsistence minimum (190 manat) to persons registered as unemployed with the SES agencies | 200,000 | 600,000 | 70 | 333 | +400,000 | +263 |
| Reimbursement of tuition fees for students who are members of families from socially vulnerable groups | | | 40 | | | |
| Increase of the limit of discounted electricity for the population by 100 kWh in April-May | | | 10 | | | |
| **Total** | | | **150** | **348** | | **+198** |

Source: Cabinet of Ministers, Ministry of Finance, Ministry of Labor and Social Protection of the Population

In addition, the Action Plan sets out the amount of compensation to be financed from other sources. These amounts are presented in Table 5 by focus areas.

**Table 5. Expenditures to be financed from other sources under the Action Plan**

| | Coverage, number of people | Funding provided from other sources, million AZN | |
|---|---|---|---|
| | | UIF, SSPF, Source Unknown (SU) | Implementation status |
| Subsidization of loan interest on existing loan portfolios to the amount of 1 billion AZN as of March 10, 2020 for business entities (including small and medium-sized businesses) operating in sectors affected by the pandemic | | 50 (SU) | |
| Expansion and acceleration of the implementation of the self-employment program implemented in cooperation with UIF, UNDP, and the World Bank | 11,000 | 70 (UIF) | |
| Expanding the coverage of unemployment insurance payments and creating a proactive appointment mechanism | 20,000 | 20 (UIF) | |
| Continuation of insurance payments and pensions during the special quarantine period for those whose unemployment insurance payments have ended, but who have not been provided with jobs, and for participants in vocational training courses; improvement of the wage co-financing program | 2,000 | 0,6 (UIF) | |
| Use of the SSPF reserve for 2019 of 200 million AZN in order to close the deficit and ensure the sustainability of social payments (pensions and benefits) to the population in the context of reduced social insurance premiums December | | 200 (SSPF) | |
| Continuation of assistance to families (individuals) whose targeted state social assistance ended during the special quarantine regime until the end of the special quarantine regime, and the simplification of the provision of targeted state social assistance during this period | 62,000 | 3 (SSPF) | |
| **Total** | | **343.6** | |

Source: CM's April 4, 2020 Action Plan related to the implementation of the President's March 19, 2020 Decree № 1950

It is planned to allocate an additional 343.6 million AZN from the SSPF, the Unemployment Insurance Fund and other sources to improve the social condition of 95,000 low-income people. However, due to the non-disclosure of data on the implementation of the budget of the SSPF and UIF for 2020, it was impossible to determine the actual level of spending.

It should be noted that despite the fact that the expenditures in this focus area were 4.75 times higher than planned, the allocated funds still did not meet the needs of all the unemployed. The MLSPP rejected more than 635,000 unemployed people who applied for this assistance. MLSPP Minister Sahil Babayev explained this, stating that those unemployed did not belong to the low-income group.[15] However, the Action Plan clearly provided for the payment of these funds to persons registered as unemployed by SES agencies. However, according to the rules approved by the Cabinet of Ministers on April 7, one-time payments are not to be made to unemployed people who receive the following payments from government agencies: "Members of families receiving targeted state social assistance (TSSA); labor pensioners; recipients of monthly benefits; those receiving monthly stipends; persons to whom property has been transferred under the self-employment program; those receiving unemployment insurance benefits; recipients of vocational training scholarships; individuals who received agricultural subsidies (AS) in 2020; persons whose husband or wife is an entrepreneur (with an active TIN) or who has an active employment contract notification in the "Employment contract notification" subsystem of the Centralized Electronic Information System of the Ministry; or persons whose husband or wife receives TSSA or AS."[16]

According to the rules approved by the Cabinet of Ministers, the lump-sum payment is assigned and paid to persons registered as unemployed in accordance with the law *On employment* and not belonging to the abovementioned categories. These persons include: persons registered as unemployed as of April 1, 2020 in the "Employment" subsystem (ESS); and persons registered as unemployed in the ESS during the period of the special quarantine regime with regard to the pandemic.

According to the State Statistics Committee, as of March 1, 2020, the number of the economically active population is 5,188,400, of which 4,936,800 are employed. The number of unemployed people registered with the employment services in the country was only 90,779 people, of whom 501 people are paid unemployment insurance.[17] Citizens may apply for unemployment status using the relevant service on the *e-social* portal. Gubad Ibadoghlu explains this process in detail as follows:

In this case, if it is not possible to offer a suitable job to the person by the ESS, a decision is made immediately to grant the status of unemployed, and the ESS checks whether the unemployed person belongs to the abovementioned categories. If, as

[15] Sahil Babayev: "8% of persons receiving a lump-sum payment are under the age of 20" https://apa.az/az/sosial_xeberler/Sahil-Babayev-Birdflik-odm-alanlardan-8-faizi-20-yasa-qdr-olanlardir-585208

[16] Decision of the Cabinet of Ministers, https://cabmin.gov.az/az/document/4371/

[17] What categories of unemployed people will benefit from the one-time assistance package and how? https://www.turan.az/ext/news/2020/4/free/analytics/az/123049.htm

a result of the review, it is determined that the unemployed person belongs to the abovementioned categories, the ESS refuses to pay the lump sum electronically. If it is determined that the unemployed person does not belong to the abovementioned categories, the ESS decides to allocate a lump-sum payment. The lump-sum payment is made monthly during the special quarantine regime implemented with regard to the pandemic. The lump-sum payment for the next month is given after a new review (30 days after the previous payment) … Restrictions on the payment of a lump sum in the amount of the subsistence minimum (190 AZN) to persons registered as unemployed have been deliberately increased. The main purpose of imposing multiple restrictions is to prevent access to the allocated funds. In fact, a lump-sum payment of the subsistence minimum should be given to all the unemployed. But the fact that the lump-sum payment funds of 70 million AZN in the Action Plan applied to 200,000 people ultimately led to the selection of only some of the unemployed.[18]

According to the State Statistics Committee,[19] "Only 1,641,000 of the 5,188,400 economically active population are employees. If we take into account that entrepreneurs, those who own agricultural land, and members of family farms are employed persons according to Article 4.1.3 of the Azerbaijani law *On employment*, and there are 1,750,000 such people, then it turns out that the remaining 1,797,400 people are either unemployed or secretly employed. If we take into account that those who work secretly are also now unemployed and include them in the list of job seekers, then the actual unemployment rate in Azerbaijan is many times higher than the number of unemployed targeted by the lump-sum payments."[20] Also, technical problems with the use of the *e-social* portal and the inadequate installation of the online application system have further complicated the work of citizens.

In Azerbaijan, about 20% of the population depends on income from day labor, and many people could barely make ends meet under strict quarantine restrictions. After April-May, these people's situation worsened with the extension of the strict quarantine regime in June-July.

A survey of recipients of the one-time assistance of 190 AZN showed that 43.4% of them had no income at all. This means that without the one-time assistance, they would not be able to meet even their minimum needs. On the other hand, 90% of the recipients of the one-time assistance of 190 AZN said that it is possible to cover a maximum of two weeks' expenses with the assistance paid to them. 42.5% of respondents said that the one-time monthly allowance was paid within 1 week, 25% in 2 weeks, and 22.5% in 3-5 days.

[18] ibid.

[19] Macroeconomic indicators of economic and social development of Azerbaijan in 2019, https://www.stat.gov.az/news/macroeconomy.php?page=10

[20] What categories of unemployed people will benefit from the one-time assistance package and how? https://www.turan.az/ext/news/2020/4/free/analytics/az/123049.htm

As for the needs paid for by the 190 AZN, 65.9% of respondents said that the aid they received was spent only on food, and 21.2% on food and utilities. To the question, "What will you do after the aid is cut off?" 44.4% of respondents answered, "I will look for a job," and 45.4% answered, "I have no plans."

55.06% of respondents said that this was the first time they received social benefits, which means that they lost their jobs and earnings due to the pandemic. The fact that 77.9% of respondents registered as unemployed when applying for a one-time allowance of 190 AZN shows that the unemployment rate has increased 4-5 times as a result of the pandemic.

According to the State Statistics Committee, "As of April 1, 2020, the number of unemployed registered with the employment services was 100,800, of which 36.9% were women. The average monthly amount of unemployment insurance payment was 309.0 AZN. But it was paid to only 510 people."[21]

As one of the measures to support employment during the pandemic, the number of paid public jobs has increased from 38,000 to 90,000. During the pandemic, an additional 23,000 people were given public jobs through the DOST Work Center, and the number of public employees has already increased to 61,000. Efforts are underway to involve 12,000 families in the self-employment program by 2020. So far this year, more than 3,500 people have been involved in the program. Within the framework of the *Social Gardens* project, horticultural farms have been established for 375 families in different regions over the past two years, and a number of banks have been involved in the process.[22] At the same time, a loan agreement was signed between the World Bank and the government of Azerbaijan for the World Bank *Employment Support Project*.[23] The project, which covers 2020-2025, envisages the involvement of 22,000 unemployed people from vulnerable groups and the creation of small businesses. In addition, a joint project with the United Nations Development Program supports the access of 500 people with disabilities to business.

## EXAMPLES AND SUCCESS STORIES

An analysis of the experience of other countries shows that the COVID-19 pandemic has clearly had a negative impact on the world economy, regardless of the level of development. The coronavirus pandemic has led first of all to an increase in the number of unemployed worldwide. We present the government responses to these and other negative trends in three groups. 1) the reaction of governments of developed

[21] "Macroeconomic indicators of economic and social development of the country in January-March 2020": https://www.stat.gov.az/news/macroeconomy.php?page=7

[22] As part of the Social Gardens project, horticultural farms will be built for another 250 families this year: http://sosial.gov.az/post_360700

[23] Loan agreement for "Employment Support Project" signed between World Bank and Government of Azerbaijan: http://sosial.gov.az/post_352108

countries; 2) the response by governments of developing countries, especially those with high incomes from natural resources in their economies; 3) Measures to support the economy and social care taken by the governments of neighboring countries, which were in the same starting position as Azerbaijan.

1. In the United States, in the first months of the pandemic, unemployment rose four times faster - from 3.5%[24] to 14.7%.[25] Currently, state support programs implemented in the United States, as well as the elimination of strict quarantine measures, are showing results. According to the latest report of the US Department of Labor in August, unemployment in the country had fallen to 8.4%. The average unemployment rate in the 27 member states of the European Union (EU) rose to 7.4% in August. In the same period, that figure was 8.1% in the eurozone, which includes 19 countries.[26] The European Union has achieved this through multibillion-euro programs to support workers. Governments have used labor market support programs to reduce the impact of the virus on workers. These programs provide for the payment of most of the salaries of employees by the state. In addition, preferential loans are provided to employers — businesses. In Germany, the eurozone's largest economy, the salaries of 6.7 million people were paid from government support programs in June.[27] Under the program, employees who are working short hours, or not working at all, are paid at least 60% of their salary.

   In France, the state paid 84% of the salaries of employees of companies affected by the pandemic during the quarantine period.[28] In total, the state has helped pay the salaries of more than 40 million people in the EU, and as of early July, the rise in unemployment had stopped. The head of the European Central Bank, Christine Lagarde, believes that although the worst is behind us, the most difficult and complicated period is beginning now.[29]

24 "Unemployment rates in 15 states were lower than the 3.5-percent U.S. rate in December 2019" https://www.bls.gov/opub/ted/2020/unemployment-rates-in-15-states-were-lower-than-the-3-point-5-percent-u-s-rate-in-december-2019.htm?view_full

25 "U.S. unemployment rate soars to 14.7 percent, the worst since the Depression era" https://www.washingtonpost.com/business/2020/05/08/april-2020-jobs-report/

26 "Eurostat Unemployment Statistics", https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

27 Baltic News Network, July 31, 2020, "German economy contracts by record 10% in second quarter", https://bnn-news.com/german-economy-contracts-by-record-10-in-second-quarter-215664

28 Radio France Internationale (RFI), "France extends programme to protect workers from further COVID-19 related job losses", https://www.rfi.fr/en/france/20200910-france-extends-programme-to-protect-workers-from-further-covid-19-related-job-losses

29 "ECB's Lagarde says the worst of the coronavirus crisis has likely passed, but recovery will be a 'complicated matter'" https://www.businessinsider.com/economic-recovery-outlook-lagarde-worst-crisis-over-recession-complicated-ecb-2020-6

During the coronavirus pandemic in developed countries, direct assistance was also provided to low-income citizens. For example, the United States sent 1,200 USD checks to 80 million people.[30] Those with children under the age of 17 received an additional 500 USD per child.

The Canadian government paid 2,000 CAD (1,400 USD) a month for 4 months to those who lost their jobs due to the coronavirus.[31] Japan has provided 930 USD in cash assistance to each of its 126 million citizens.[32] Electricity and gas payments have been postponed in the oil-rich Canadian province of Alberta.[33] In Germany, small business owners and individual entrepreneurs, freelancers and sex workers received an average of 5,400 USD in cash in aid.[34] In Australia, each of the 6 million low-income citizens was paid 750 USD in cash.[35]

2. As for developing countries, Malaysia has reduced electricity bills, provided free internet, and provided direct assistance to the poor, state employees, and students. In addition, during the pandemic, the most affected tourist guides were paid 144 USD, and medical staff — an additional 150 USD per month.[36] Saudi Arabia,[37] Morocco,[38] Egypt,[39] Iran,[40] and Georgia[41] have made direct and

30 "80 million Americans will get their stimulus checks directly deposited into their bank accounts this week, Treasury says" https://www.businessinsider.com/80-million-americans-stimulus-checks-this-week-coronavirus-relief-treasury-2020-4

31 BBC News, "Canada backs $75bn coronavirus relief bill", https://www.bbc.com/news/world-us-canada-52022506

32 "Japan declares nationwide state of emergency amid virus spread", https://english.kyodonews.net/news/2020/04/da404143318b-urgent-japan-looks-to-expand-areas-covered-by-virus-emergency-declaration.html

33 NRGI publication, "Coronavirus, the Oil Crash and Economies: How Can Governments of Oil-Dependent Countries Respond?" https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond

34 "'Stress-Free': Coronavirus Aid Flows Quickly to Berlin's Self-Employed",https://www.nytimes.com/2020/04/03/world/europe/coronavirus-Berlin-self-employed.html

35 "Six million low-income earners to receive $750 cash under Coalition's coronavirus stimulus",https://www.theguardian.com/business/2020/mar/12/six-million-low-income-earners-to-receive-750-cash-under-coalitions-coronavirus-stimulus

36 NRGI publication, "Coronavirus, the Oil Crash and Economies: How Can Governments of Oil-Dependent Countries Respond?" https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond

37 NRGI publication, "How Cheap Oil and the Pandemic Threaten Economies and the Energy Transition in the Middle East and North Africa" https://resourcegovernance.org/blog/cheap-oil-pandemic-energy-transition-middle-east-north-africa

38 ibid.

39 ibid.

40 Will Iran's economy collapse under coronavirus crisis? https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/03/iran-economy-measures-coronavirus-collapse-business.html

41 "Discounts on electricity for 1,200,000 families, on natural gas for 671,000 families": http://jnews.ge/?p=47615

cash transfers to poor families. The families of health workers who died of coronavirus in Uzbekistan have received a one-time assistance of 10,000 USD. Qatar has provided customs benefits for the import of food, medical supplies, and equipment by small and medium-sized businesses, exempted the population from utilities, and announced a 20.6 billion USD support package for the country of 2.83 million people.[42]

3. In neighboring countries and countries coming from the same starting position as Azerbaijan, such as Kazakhstan, the disabled and the unemployed were provided with free food.[43] Russia has reduced social security contributions for small and medium-sized businesses, increased unemployment benefits and sick leave, and increased monthly child benefits by an average of 63 USD per child under the age of three.[44] At the same time, in June, low-income families received a lump sum of 33,000 RUB per child. In addition, the minimum payment for child care was doubled to 6,751 RUB. From June 1, families with children aged 3 to 15 received a lump sum of 10,000 RUB. In addition, families with children were paid 5,000 RUB for three months, and each minor received 3,000 RUB. In families without *maternity capital* (child support), monthly payments of 5,000 RUB in April, May, and June.[45] In Russia, separate payments have been made to help doctors. From April 15 to July 15, doctors were paid 40,000 RUB for a two-week shift, 60,000 RUB for those working coronavirus patients, 25,000 RUB for social workers, and 35,000 RUB for those working with coronavirus patients.[46] Georgia has attracted attention in the fight against coronavirus. The fight against the virus in Georgia has been carried out on two fronts — to prevent economic damage to citizens and entrepreneurs, and to protect the health of the population. To compensate for the damage caused to citizens, the state paid for electricity, water, and household waste removal for 1.2 million families for three months during the pandemic. During this period, the state also covered the natural gas debt of 671,000 families. The state spent 150 million GEL (83 million AZN) on these expenses.[47] To protect the tourism sector, the Georgian government abolished the income and property taxes of 6,118 companies until November, and the state paid 80% of the bank interest on 850 small hotels.[48]

42 NRGI publication, "Coronavirus, the Oil Crash and Economies: How Can Governments of Oil-Dependent Countries Respond?" https://resourcegovernance.org/blog/coronavirus-oil-crash-economies-how-governments-respond

43 ibid.

44 ibid.

45 "Putin promised new payments to families due to COVID-19" https://www.business-gazeta.ru/news/468118

46 "Employees of social institutions will receive additional payments of up to 60,000 RUB" https://www.interfax.ru/russia/708142

47 "Discounts on electricity for 1,200,000 families, on natural gas for 671,000 families": http://jnewsge/?p=47615

48 "How authorities plan to save the tourism sector in Georgia" https://sputnik-georgia.ru/tourism/20200507/248429268/Kak-vlasti-budut-spasat-turisticheskiy-sektor-Gruzii.html

## LESSONS OF THE PANDEMIC AND POLICY PROPOSALS ON THE CRISIS MANAGEMENT POLICY OF THE AZERBAIJANI ECONOMY FOR THE POST-PANDEMIC PERIOD

Summing up the first stage of the socio-economic policy of the Azerbaijani government with regard to the pandemic, we can draw attention to the following important lessons and make predictions.

The government's early opening of the economy further increased the costs of business and the population. Costs doubled for cafes, restaurants, and large shops operating for a short time and specializing in the sale of non-food products. Although such businesses were partially compensated by the state when they were first closed, they were not given any economic support the next time they were closed. If this continues, businesses in increasingly difficult financial circumstances will likely be forced to cut some jobs, especially to reduce fixed costs. This will lead to a second and more massive wave of unemployment.

Agriculture did not benefit from the government's economic stimulus package because it was not included in the list of economic sectors affected by the pandemic. In fact, during the special quarantine period, restrictions on movement between agricultural regions and Baku, as well as foreign countries (e.g. Russia, the main export market for agricultural products) hindered the sale of agricultural products. For example, during the special quarantine regime, when agricultural products could be transported to Baku only by truck, households who normally transported their produce in their own cars were placed in a desperate situation. Restrictions on Russia's borders with Azerbaijan, as well as on Russian markets, have made it difficult for agricultural exporters to sell their goods and have broken the value chain. The failure to establish an insurance system for agricultural producers suggests that the damage will not be compensated.

As agriculture is the main raw material base of the food industry, the damage caused by the pandemic, especially to family farms, will create food supply problems in the future. On the other hand, given that half of the country's population lives in rural areas and agricultural producers are mainly family farms, the loss of most of them will deepen poverty and unemployment in agricultural areas. Therefore, we offer the following proposals:

1. Register agricultural producers and take an inventory of available fixed assets.
2. Establish an insurance system for agricultural producers.
3. Create a loan guarantee fund for agricultural producers.
4. Increase agricultural producers' access to soft and long-term loans through the loan guarantee fund.

During the pandemic, the 190 AZN one-time assistance for the social protection of low-income families failed to establish an adequate social protection system to compensate the poor and the unemployed. First of all, the restrictive norms applied to its allocation deprived many people of the assistance. Second, recipients were not differentiated according to the number of family members they represented. Regardless of the number of family members, only one of them could be recognized as entitled to assistance. This is not an effective social protection system for large families.

Despite the different social needs of the regions, the social protection system during the pandemic was not differentiated by region. At the same time, prior to the pandemic, important indicators such as the number of unemployed and poor in the regions, or the health infrastructure, were not taken into account. In particular, no distinction was made between Baku and the regions. According to the latest World Bank estimates, the poverty rate in Baku is 16%, while in agrarian regions it is 24%.[49] In short, a generalized approach was taken. However, a differentiated approach would be more effective.

During the pandemic, the business package to support entrepreneurship has played an important role. The state provided financial assistance to tens of thousands of businesses and hundreds of thousands of employees. Hundreds of entrepreneurs have been provided with soft loans under new programs. Tax breaks on real estate, land, profit, income, etc. are planned and will last until the end of the year.

### Policy proposals on the organization of employment and effective social protection of the population in the post-pandemic period

1. One-time and temporary (3 o4 6 months) assistance of 250 AZN should be provided for adults, and 125 AZN for children under 18 years of age.
2. Discounts should be applied to utility bills, and the provision of electricity, gas, and water should not be suspended due to debts.
3. The families of the following categories of people should be exempted from utility payments for 3 or 6 months during the pandemic: unemployed users of the state social security program; recipients of targeted social assistance; pensioners of all types (labor, old-age, and for the loss of the head of the household); *martyrs* (soldiers killed in action); persons with disabilities related to war or the events of January 20, 1990; those with first or second-degree disabilities, or who died, due to the Chernobyl disaster; participants in the clean-up of the Chernobyl disaster; and military conscripts.

[49] World Bank report, "South Caucasus in Motion", http://documents1.worldbank.org/curated/en/614351556553124178/pdf/South-Caucasus-in-Motion.pdf

4. In determining targeted state social assistance, the need criteria for 2020 should be increased from 160 AZN to the subsistence minimum in the country for the current year (190 AZN).
5. Unemployment insurance premiums at the level of the minimum wage of 250 AZN on average shall be paid to all officially registered job seekers and those who have unemployed status. The minimum pension should be increased from 200 to 250 AZN, and the minimum wage from 250 to 300 AZN.
6. All types of monthly benefits (for the families of martyrs, old age, disability, the loss of the head of the household, or children under 18 with disabilities) should be increased by 50% and one-time benefits (for the birth of a child or a funeral) should be doubled.
7. The unified monthly allowance paid to IDPs should be increased by 50%.

### Policy proposals for the effective organization of business policy in the post-pandemic period

1. Improve the investment climate, create more favorable business conditions to attract foreign investment, increase the independence of the judiciary to establish property inviolability and fair trials, and strengthen the fight against corruption and monopolies.
2. The Central Bank should reconsider interest rates and encourage commercial banks to lower interest rates.
3. Complete the preparations for the regulation of the AZN exchange rate in a floating currency regime.
4. Commercial banks and non-bank credit organizations should declare a 6-month holiday for principal and interest payments on all types of loans (business, consumer, mortgage, etc.).
5. Tax breaks should be announced for farmers, businesses, and individual entrepreneurs significantly affected by the pandemic.
6. Provide access to soft loans for farmers, small and medium-sized businesses, and individual entrepreneurs significantly affected by the pandemic.
7. Provide one-time assistance linked to the number of employees to farmers, small and medium-sized businesses, and individual entrepreneurs affected by the pandemic.
8. Provide funding for all activities from the state budget and extra-budgetary funds.
9. Increase fiscal transparency and accountability.

In conclusion, we would like to note that, after analyzing the work done in accordance with the Action Plan, the existing shortcomings and weak points should be eliminated, and additional measures should be taken to increase the real efficiency of the efforts, especially for small and medium-sized businesses. It is necessary to eliminate the setbacks the Azerbaijani economy experienced after March of this year, as a result of the pandemic and falling oil prices, by implementing these measures in a coherent and comprehensive manner. In order to do this, it is necessary to maintain macroeconomic stability in the fourth quarter of this year and next year, as well as the relative stability of the currency and foreign exchange reserves, increase the number of employment contracts, prevent the rapid growth of unemployment, and increase business activity.

## FOR RECIPIENTS OF THE 190 AZN ASSISTANCE QUESTIONNAIRE

### 1. Gender?

- ○ Male
- ○ Female

### 2. How old are you?

- ○ Please indicate your age
- ○ 15-18
- ○ 18-25
- ○ 25-30
- ○ 30-40
- ○ 40-50
- ○ 50-64.5
- ○ 50-61.5

### 3. Familyhe  status?

- ○ Single
- ○ Married
- ○ Widowed (husband or wife passed away)
- ○ Divorced

### 4. How many people are in your family?

- ○ 2
- ○ 3
- ○ 4
- ○ 5

### 5. Where do you live?

- ○ Baku
- ○ Regions

### 6. How long have you been unemployed?

- ○ 1 year
- ○ 2 years
- ○ 3 years
- ○ 4 years
- ○ 5 years or more

### 7. Is anyone in your family working?

- ○ Yes
- ○ No

### 8. Currently what is your family's monthly income?

- ○ We have no income
- ○ up to 190 AZN
- ○ 190-250 AZN
- ○ 250-300 AZN
- ○ 300-400 AZN
- ○ 400-500 AZN
- ○ 500-712 AZN
- ○ 712 AZN or more

### 9. Have you ever benefited from a government aid program prior to today?

- ○ No, I have not applied.
- ○ I have applied, but was rejected.
- ○ Yes, I have received social assistance.

### 10. If you responded, "Yes, I have received social assistance," to question 9: What kind of aid have you previously received from the government?

- ○ Assistance
- ○ Targeted social assistance
- ○ Unemployment assistance
- ○ I received work through a self-employment program.

### 11. When were you registered as unemployed?

- ○ When applying for the 190 AZN
- ○ In the last year I was registered as unemployed
- ○ Two years ago I was registered as unemployed
- ○ Over two years ago I was registered as unemployed

### 12. Where did you hear about the 190 AZN assistance?

- ○ Television
- ○ Press
- ○ Social media
- ○ Relatives, neighbors, acquaintances, friends

### 13. In what format did you apply for one-time assistance?

- ○ Electronically online
- ○ By directly appealing to an employment center
- ○ Received unemployment status before the pandemic

### 14. Did you register online yourself?

- ○ Yes, I registered myself
- ○ Someone else helped me

**15. Was it difficult to register?**

- No, it wasn't difficult
- Yes, it was very difficult

**16. If you responded, "Yes, it was difficult," to question 15: What was difficult about it?**

- The system rejected our application repeatedly
- The system loaded and froze
- The system crashed

**17. After registering, how long was it before you received a text message about the allocation of assistance?**

- Within 3 days
- Within 1 week
- Within 10 days
- More than 10 days

**18. From where did you receive the assistance?**

- From the post office
- From Kapital Bank
- From International Bank

**19. On what family needs did you spend the 190 AZN?**

- Only groceries
- Groceries and utilities
- Groceries and medicine
- Loan debts

**20. For how many days did the assistance cover your family's expenses?**

- 3-5 days
- 1 week
- 2 weeks
- 3 weeks
- 1 month

**21. After the two-month assistance ends, what are your plans?**

- I will look for work
- I will apply for assistance again
- I will take a loan
- I have no plans

### 22. Do you consider the distribution of this assistance fair and transparent?

- Yes
- No
- Partly

## FOR NON-RECIPIENTS OF THE 190 AZN ASSISTANCE QUESTIONNAIRE

### 1. Gender?

- Male
- Female

### 2. How old are you?

- Please indicate your age
- 15-18
- 18-25
- 25-30
- 30-40
- 40-50
- 50-64.5
- 50-61.5

### 3. Are you married?

- Yes
- No

### 4. How many people are in your family?

- 2
- 3
- 4
- 5 or more

### 5. How long have you been unemployed?

- 1 year
- 2 years
- 3 years
- 4 years
- 5 years or more

### 6. Are there students in your family?

- Yes
- No

### 7. Is anyone working in your family?

- Yes
- Now

### 8. Currently what is your family's monthly income?

- We have no income.
- up to 200 AZN
- 300 AZN
- 400 AZN or more

### 9. Have you ever previously benefited from a state assistance program?

- No, I have never applied
- I applied, but I was rejected
- Yes, I have received social assistance.

### Answer question 27 if you chose the third answer for question 6

### 10. What state assistance have you received previously?

- Assistance
- Targeted social assistance
- Unemployment assistance
- I received work through a self-employment program

### 11. When were you registered as unemployed?

- When I applied for the 190 AZN
- I was registered as unemployed in the last year
- I was registered as unemployed two years ago
- I was registered as unemployed over two years ago

### 12. Where did you hear about the 190 AZN assistance?

- Television
- Press
- Social media
- Relatives, neighbors, friends

### 13. Did you register yourself?

- I registered myself.
- Someone else helped me.

### 14. Whas it difficult to register?

- No, it wasn't difficult.
- Yes, it was very difficult.

### 15. After registering, how long was it before you received a text message about the allocation (rejection) of assistance?

- ○ Within 3 days
- ○ Within 1 week
- ○ Within 10 days
- ○ More than 10 days
- ○ Still have not received it

### 16. Which of the reasons below was given for the rejection?

- ○ There is a current employment contract in your name or your spouse's name.
- ○ There are 2 or more items of movable property (automobiles) in your name or your spouse's name.
- ○ There are more than 2 items of immovable property (housing, real estate) in your name or your spouse's name.
- ○ There is an active TIN in your name or your spouse's name.
- ○ There is a plot of land in your name or your spouse's name.
- ○ You or your spouse receive a social payment (assistance, pension, targeted social aid, displaced persons assistance, etc.).
- ○ You are a student.

### 17. Was the reason for the rejection true, and was the rejection fair?

- ○ Yes, it was fair.
- ○ No, the reason for the rejection was not true.

### 18. Did you submit a complaint to some agency so that the reasons for the rejection would be reviewed objectively?

- ○ Yes, I appealed to the court.
- ○ Yes, I appealed to the Ministry of Labor and Social Protection of the Population for a review.
- ○ Yes, I submitted a complaint to the Presidential Administration.
- ○ I am thinking about submitting a complaint in the future.
- ○ No, I am not going to submit a complaint.

## FOR BUSINESSES AFFECTED BY THE PANDEMIC WHICH RECEIVED SUPPORT COVERING A CERTAIN PORTION OF EMPLOYEES' SALARIES QUESTIONNAIRE

### 1. In which sector do you operate?

- ○ Production sector (excluding food, medicine, tobacco and beverage production);
- ○ Wholesale and retail trade (excluding sales of food, medicine and petroleum products);
- ○ Hotels, motels, hostels and similar accommodation facilities;

- Tour operators and travel agents;
- Services for transportation and (or) delivery of goods based on orders, including groceries, food and non-food products;
- Food service;
- Organization of exhibitions, recreation and entertainment (games), cinema, theater, museums and concert halls;
- Sports and health facilities;
- Training (education) and professional development courses, children's education and development centers, children's clubs, psychological centers;
- Barbershops, beauty salons;
- Private educational institutions (including kindergartens);
- Car maintenance and repair;
- Domestic cargo and passenger transport (including taxis).

**2. How would you evaluate the procedure for applying for financial support related to wages?**

- The application procedure was simple, it didn't require too much information.
- The application procedure was complicated, it took a long time.
- In the personal account it was very difficult to find the application form.

**3. Did any technical glitches occur in the system while applying?**

- No, there were no technical glitches.
- Yes, after downloading the application I was able to send it only after several attempts.
- The system displayed a technical error message for no reason.

**4. For how many employees' salaries did you receive financial support?**

- Up to 11 employees
- more than 11, less than 51
- more than 51, less than 251
- more than 251

**5. How would you evaluate the method for calculating the wage support to be received?**

- Calculating it based on the average monthly salary in Azerbaijan (712 AZN) was the correct approach.
- The Ministry of the Economy did not disclose how the support for salaries over 712 AZN is calculated, so I am not sure how to evaluate it.

**6. Have you experienced any problems in using the salary support?**

- No, I have freely disposed of the money as intended.
- Yes, the bank has set restrictions as the money was being spent.
- We have not been able to use the funds because the bank which received them had its license revoked.

**7. Do you consider the state wage support sufficient?**

- Yes, it was sufficient, thanks to the support we did not terminate employees' contracts.
- Although the support was provided for two months, in fact it was two little, because it was one month's salary split into two parts. Therefore, we plan to lay off employees after May.

**8. How would you evaluate the state wage support in terms of transparency?**

- The entire process, from the accepting of applications to the payment of funds, was transparent, and a message was sent to both my personal account and to my phone about the issuing and amount of funds. In case of a discrepancy, it was possible to clarify it.
- The procedures were not transparent and additional documents were required. When there was a discrepancy in the information, it was not possible to clarify it.

### FOR MICRO-ENTREPRENEURS WHO RECEIVED STATE SUPPORT QUESTIONNAIRE

**1. What type of taxpayer are you?**

- Simplified taxpayer with a 2% rate
- A taxpayer operating with a fixed receipt
- A taxpayer engaged in transportation activities
- Income taxpayer

**2. How would you evaluate the procedure for applying for financial support?**

- - The application procedure was simple, it didn't require too much information.
- - The application procedure was complicated, it took a long time.
- - In the personal account it was very difficult to find the application form.

**3. Did any technical glitches occur in the system while applying?**

- No, there were no technical glitches.
- Yes, after downloading the application I was able to send it only after several attempts.
- The system displayed a technical error message for no reason.

**4. How would you evaluate the method for calculating the state support to be received?**

- ○ - The mechanism for calculating the financial support was clear, it was proportional to the taxes paid in 2019.
- ○ - Only the minimum (250 AZN) and maximum (500 AZN) amounts of financial support were announced, the procedure for calculating the support was not.

**5. Did you experience any problems in using the support funds?**

- ○ No, I have freely disposed of the funds.
- ○ The bank placed restrictions on the spending of the funds.
- ○ I was unable to use the funds because the bank which received them had its license revoked.

**6. Do you consider the state support sufficient?**

- ○ Yes, it was sufficient, I got back the taxes I paid in 2019 and more.
- ○ No, it was not sufficient, I only got back a portion of the taxes I paid in 2019.

**7. How would you assess the state support for entrepreneurs in terms of transparency?**

- ○ The entire process, from the accepting of applications to the payment of funds, was transparent, and a message was sent to both my personal account and to my phone about the issuing and amount of funds. In case of a discrepancy, it was possible to clarify it.
- ○ The procedures were not transparent and additional documents were required. When there was a discrepancy in the information, it was not possible to clarify it.

# QEYDLƏR
# NOTES

# COVID–19 AZƏRBAYCAN
## İLK DALĞA

*Azərbaycanda COVID-19 təhdidinin birinci dalğası necə zərərsizləşdirildi? Karantin məhdudiyyət tədbirləri qanun aliliyinə müvafiq təşkil edildimi? Koronavirusla mübarizə istiqamətində ayrılmış vəsaitlər şəffaf xərcləndimi? İnsan hüquqlarının və siyasi azadlıqların vəziyyəti necə idi? Kənd təsərrüfatı və ərzaq təhlükəsizliyi necə tənzimləndi? Pandemiya dövründə sosial dəstək proqramları nə qədər səmərəli oldu? Böhran sonrası nələr edilməlidir?*

*Sizə təqdim olunan bu tədqiqat toplusu yuxarıdakı suallara cavab verməklə Azərbaycanda COVID-19 pandemiyası ilə mübarizənin təşkili üzrə monitorinq hesabatlarını, kənd təsərrüfatı üzrə yaranmış böhrana, habelə sosial dəstək proqramlarının səmərəliliyinə dair analitik hesabatları və post-pandemiya dövrü üçün Azərbaycan hökumətinə ünvanlanmış siyasət sənədini təqdim edir.*

*How was the first wave of the COVID-19 threat addressed in Azerbaijan? Were the quarantine restrictions set up in accordance with the rule of law? Were the funds allocated for the response to coronavirus spent transparently? What about the state of human rights and political freedoms? How were agriculture and food security regulated? How effective were social support programs during the pandemic? What must be done after the crisis?*

*This collection of research answers the above questions, presenting monitoring reports on the response to the COVID-19 pandemic in Azerbaijan, analytical reports on the agricultural crisis and the effectiveness of social support programs, and a policy document for the post-pandemic period addressed to the Azerbaijani government.*