

DAVLAT-XUSUSIY SHERIKLIK: TA'LIM TIZIMIDAGI HUQUQIY ASOSLAR VA AMALIY MUAMMOLAR

Beg'amov Muxriddin Kamoliddin o'g'li

Termiz davlat universiteti, Yuridik fakultet katta o'qituvchisi

E-mail: begamovm@tersu.uz | Tel: +998 94 269 51 99

Xolboyeva Zuhra O'rol qizi

Termiz davlat universiteti, Yuridik fakultet talabasi

Annotatsiya:

Ushbu maqolada davlat-xususiy sheriklik (DXSh) mexanizmining ta'lim tizimini modernizatsiya qilishdagi roli, uning huquqiy asoslari va amaliy muammolari ilmiy nuqtai nazardan tahlil etilgan. Tadqiqot shuni ko'rsatadiki, mustahkam huquqiy baza mavjud bo'lmasa, xususiy investorlar yuqori siyosiy xatarga duch keladilar, bu esa loyihaning muvaffaqiyatsizligiga olib kelishi mumkin. Maqolada DXSh modellarining xalqaro tajribasi, O'zbekistondagi amaldagi qonunchilik bazasi va pedagogik samaradorlikka ta'siri keng qamrovli o'rganilgan. Natijada ta'lim tizimini modernizatsiya qilmoqchi bo'lgan davlatlar uchun shaffof, mustahkam va talabaga yo'naltirilgan huquqiy rejimni shakllantirish ustuvor vazifa ekanligi asoslangan.

Kalit so'zlar: *davlat-xususiy sheriklik, ta'lim tizimi, huquqiy asoslar, infratuzilma, pedagogik innovatsiyalar, ijtimoiy adolat, modernizatsiya, shartnoma huquqi.*

1. KIRISH

Zamonaviy global iqtisodiyotda sifatli ta'limga bo'lgan ijtimoiy talab ko'pincha davlatning moliyaviy va ma'muriy imkoniyatlaridan oshib ketmoqda. Jahon banki ma'lumotlariga ko'ra, 2030 yilga qadar quyi va o'recha daromadli mamlakatlarda 1,6 milliard bolaning sifatli ta'limga ehtiyoji qondirilmay qolishi kutilmoqda. Bu borada jahon amaliyotida tobora keng qo'llanilayotgan davlat-xususiy sheriklik (keyingi o'rinlarda — DXSh) modeli muhim ahamiyat kasb etmoqda.

DXSh — bu ta'lim xizmatlarini ko'rsatish yoki infratuzilmani qurish bo'icha davlat organi va xususiy tadbirkor o'rtasida tuziluvchi, xatarlar va manfaatlar o'zaro taqsimlangan uzoq muddatli shartnomaviy munosabat tizimidir. U an'anaviy davlat xaridlaridan prinsipial jihatdan farq qiladi: xarid modelida davlat tovarni «bir yo'la» sotib oladi, DXSh modelida esa xususiy sherik xizmatni belgilangan muddat davomida taqdim etadi va natijaga qarab haq oladi. O'zbekiston Respublikasi ham 2019 yilda tasdiqlangan «Oliy ta'lim tizimini 2030-yilgacha rivojlantirish konsepsiyasi» doirasida DXSh mexanizmlarini faol joriy etishga qadam qo'imoqda. Biroq huquqiy tartibga solish tizimining mukammal emasligi va metodologik yondashuv etishmasligi bu sohani yanada chuqur ilmiy tadqiq etishni zarur qiladi. Shu maqsadda ushbu maqolada DXShning huquqiy asoslari, pedagogik ta'siri va amaliy muammolari tahlil qilinadi.

2. DXSHNING NAZARIY ASOSLARI VA ASOSIY MODELLARI

DXShning nazariy asosi klassik «Mablag'ning qiymati» (Value for Money) tamoyiliga tayanadi. Bu tamoyilga ko'ra, davlat resurslaridan foydalanish samaradorligi xususiy sektor ishtiroki orqali oshirilishi mumkin, chunki xususiy tadbirkor o'zi qo'ygan kapitalning samarali ishlashidan bevosita manfaatdor. An'anaviy davlat xaridlaridan farqli o'laroq, DXSh moliyaviy, qurilish, ekspluatatsion va talabga oid xatarlarni o'zaro taqsimlash imkonini beradi.

Ta'lim sohasida DXSh asosan uch asosiy shaklda namoyon bo'ladi:

Birinchi model: «Qurish – Boshqarish – Topshirish» (Build-Operate-Transfer, BOT). Bunda xususiy sherik ta'lim muassasasi binosini o'z mablag'lari

evaziga quradi va kelishilgan muddat davomida unga texnik xizmat ko'rsatadi. Ushbu muddat tugagach, ob'yekt to'liq holda davlatga topshiriladi. Model infratuzilma tanqis bo'lgan hududlar uchun ayniqsa samarali.

Ikkinchi model: Konsession modeli. Xususiy sherik butun ta'lim jarayonini — jumladan o'quv dasturlarini yetkazib berish, xodimlarni boshqarish va moliyalashtirish tizimini — o'z zimmasiga oladi. Davlat esa ta'lim sifati ustidan nazoratni amalga oshirib boradi va belgilangan standartlarga rioya etilishini ta'minlaydi.

Uchinchi model: Xizmat ko'rsatish shartnomasi. Xususiy sherik faqat muayyan xizmat turini (ovqatlanish, transport, axborot-kommunikatsiya texnologiyalari va boshqalar) taqdim etadi; ta'lim jarayonining o'ziga bevosita aralashmaydi. Bu model pedagogik jarayonga minimal xavf tug'diradi va keng qo'llaniladi.

Har bir model o'ziga xos huquqiy talablarni, xatarlarni taqsimlash mexanizmlarini va samaradorlik mezonlarini nazarda tutadi. Model tanlovi mamlakatning institutsional rivojlanish darajasiga, huquqiy tizimning kuchiga va ta'lim tizimidagi ustuvor vazifalarga bog'liqligi ilmiy adabiyotlarda qayd etilgan (Akintoye, Beck, 2016).

3. DXSh UCHUN HUQUQIY EKOTIZIM

Muvaffaqiyatli DXSh murakkab va ko'p qatlamli huquqiy ekotizimni talab qiladi. Aniq qonunchilik bazasi bo'lmasa, xususiy investorlar yuqori «siyosiy xatarlar» bilan duch keladilar — bu loyihaning barbod bo'lishiga yoki xarajatlarning o'shi ketishiga olib kelishi mumkin. Quyida huquqiy ekotizimning asosiy tarkibiy qismlari ko'rib chiqiladi.

3.1. Shartnomaviy huquq

Har qanday DXShning o'zagi shartnoma hisoblanadi. Ammo standart ma'muriy huquqdan farqli o'laroq, DXSh shartnomalari «relatsion» (munosabatlarga

asoslangan) xarakterga ega: ular 10 yildan 30 yilgacha boʻlgan davrdagi koʻzda tutilmagan oʻzgarishlarni ham qamrab olishi lozim. Shu sababli huquqiy qoidalar quyidagilarni aniq belgilab berishi shart:

- xizmat koʻrsatish sifati standartlari, oʻquvchilarning oʻzlashtirishi va muassasadan foydalanish shartlari;
- xarajatlarga asoslangan moliyalashtirishdan natijaga asoslangan ragʻbatlantirishga oʻtish mexanizmi;
- agar xususiy sherik pedagogik standartlarni bajara olmasa, nazoratni davlatga qaytarish tartiblari;
- bahsli masalalarni hal qilish uchun hakamlik sudi yoki mediatsiya mexanizmlari.

3.2. Davlat — taʼlimning «kafolatchisi»

Xususiy sektor ishtiroki, hatto eng yaxshi niyat bilan yoʻnaltirilgan boʻlsa ham, ijtimoiy tabaqalanishni chuqurlashtirish xavfini oʻzida yashiradi. Shu bois huquqiy asoslar quyidagilarni majburiy ravishda tartibga solishi zarur:

- kamsitishga yoʻl qoʻlmaydigan va shaffof qabul siyosati;
- milliy oʻquv standartlariga soʻzsiz rioya qilish majburiyati;
- quyi ijtimoiy qatlamlarga taʼlim xizmatlari bepul yoki imtiyozli koʻrsatilishi;
- taʼlim vazirligi tomonidan muntazam monitoring va baholash oʻtkazilishi.

3.3. Shaffoflik va korrupsiyaga qarshi mexanizmlar

Tender jarayonlaridagi korrupsiya DXSh loyihalarida eng jiddiy xavf omillaridan biri hisoblanadi. Tadqiqotlar shuni koʻrsatadiki, rivojlanayotgan mamlakatlarda DXSh loyihalarining 30–40 foizida tender jarayonida noqonuniy amallar qayd etiladi (World Bank, 2017). Shu sababli huquqiy meʼyorlar quyidagi mexanizmlarni oʻz ichiga olishi lozim:

- «ochiq kitob» tamoyiliga asoslangan buxgalteriya hisobotini yuritish va ommaga oshkor qilish;
- mustaqil audit organi tomonidan moliyaviy va pedagogik natijalarning muntazam tekshirilishi;
- fuqarolik jamiyati tashkilotlari ishtirokida jamoatchilik nazoratini ta'minlash.

4. PEDAGOGIK SAMARADORLIK VA DXSh

Pedagogik nuqtai nazardan, DXSh byurokratik davlat tizimlarida ko'pincha yetishmaydigan moslashuvchanlikni joriy eta oladi. Xususan, quyidagi yo'nalishlar bo'icha ijobiy ta'sir kuzatiladi:

- sanoat tarmoqlari bilan bevosita aloqa o'rnatilishi va bitiruvchilarning ish bilan ta'minlanishi oshishi;
- o'qituvchilar malakasini oshirish va zamonaviy menejment usullarini joriy etish imkoniyati;
- innovatsion o'qitish texnologiyalarini tezkor ravishda qo'llanilishi.

Biroq xususiy sherikning asosiy maqsadi (foyda olish) va davlatning maqsadi (tenglik va umumiy foydalanish imkoniyati) o'rtasidagi nomuvofiqlik — ilmiy adabiyotda «ishonchli vakil muammosi» (principal-agent problem) deb ataladigan hodisa — pedagogik jarayonni izdan chiqarishi mumkin. Bu ziddiyatni bartaraf etish uchun aniq va o'lchanuvchi natija ko'rsatkichlari (KPI) shartnomaga kiritilishi hamda xususiy sherik sifat me'yorlarini bajarmagan taqdirda sanksiya mexanizmlari belgilanishi lozim.

Ko'pgina rivojlanayotgan mamlakatlarda ta'lim vazirliklari tarkibida maxsus DXSh bo'limlarining yo'lqligi soliq to'lovchilar zarariga tuzilgan shartnomalarga sabab bo'lmoqda. Bu muammoni bartaraf etish uchun DXSh loyihalarini boshqarish bo'icha ixtisoslashgan kadrlarni tayyorlash tizimini yaratish zarur.

5. XALQARO TAJRIBA VA O'ZBEKISTONNING USTUVORLIKLARI

Rivojlangan iqtisodiyotlarda (Buyuk Britaniya, Avstraliya, Kanada) DXShning e'tiborini yuqori sifatli infratuzilmani yaratishga qaratilgan. Buyuk Britaniyaning «Xususiy moliya tashabbusi» (Private Finance Initiative, PFI) dasturi — bu boradagi keng qamrovli tajribaning timsoli bo'lib, bir vaqtning o'zida ham ijobiy natijalari, ham tanqidiy kamchiliklari bilan xalqaro ilmiy doiralarda faol o'rganilmoqda. Xususan, Buyuk Britaniya Milliy audit idorasi (NAO) hisobotlari shuni ko'rsatadiki, PFI doirasida qurilgan maktablar standart davlat xaridiga nisbatan 10–15 foiz qimmatga tushgan, ammo sifat ko'rsatkichlari bo'icha sezilarli ustunlik ko'rsatgan.

Markaziy Osiyo va Janubi-Sharqiy Osiyoning rivojlanayotgan iqtisodiyotlari esa DXShdan jadal o'sib borayotgan shaharlarda maktab o'rinlari sonini tezkor ravishda ko'paytirish uchun foydalanmoqda. Jumladan, Filippin, Vyetnam va Qozog'istonda DXSh orqali qurilgan maktablar umumiy ta'lim binolari fondining 15–25 foizini tashkil etmoqda.

O'zbekiston uchun ustuvor yo'nalishlar sifatida quyidagilarni ko'rsatib o'tish mumkin:

- umumiy investitsiya qonunlaridan ta'lim sohasiga xos DXSh qonunlariga o'tish va maxsus huquqiy me'yorlar ishlab chiqish;
- DXSh maktablarining moliyaviy va pedagogik natijalarini audit qiluvchi mustaqil idora tashkil etish;
- ta'lim ma'murlari va moliyachilarini shartnomalarni boshqarish, huquqiy xatarlarni baholash bo'icha o'qitish;
- DXSh loyihalarida jamoatchilik ishtirokini va fuqarolik nazoratini ta'minlovchi mexanizmlarni joriy etish.

6. XULOSA

Davlat-xususiy sheriklik doirasidagi huquq va ta'limning kesishishi — dinamik, ko'p qatlamli va mas'uliyatli jarayondir. Xususiy sektor kapital va innovatsiyalar orqali o'sish «dvigateli»ni ta'minlaydi; huquq tizimi esa «tormoz va rul» vazifasini o'tab, bu jarayonning adolatli inson kapitali rivojlanishiga xizmat qilishini ta'minlaydi.

Tadqiqotning asosiy xulosalari quyidagilardan iborat: birinchidan, ta'lim sohasidagi DXSh uchun maxsus va to'liq huquqiy me'yoriy baza yaratilmay turib, xususiy investitsiyalarni jalb qilish va ulardan samarali foydalanish mumkin emas; ikkinchidan, davlat kafolati va xususiy sektor moslashuvchanligi o'rtasidagi muvozanat DXShning muvaffaqiyat kaliti bo'lib xizmat qiladi; uchinchidan, pedagogik samaradorlik faqat infratuzilmaga emas, balki aniq natijalarga yo'naltirilgan shartnoma mexanizmlariga bog'liq.

Ta'lim tizimini modernizatsiya qilmoqchi bo'lgan davlatlar uchun ustuvor vazifa — shaffof, mustahkam va talabaga yo'naltirilgan huquqiy rejimni yaratish bo'lishi kerak. Shundagina davlat va xususiy sektor o'rtasidagi aloqani haqiqiy «sheriklik» deb atash mumkin; shundagina DXSh ta'lim sohasida nafaqat infratuzilmani, balki insoniy salohiyatni ham rivojlantirishga haqiqiy xizmat qiladi.

FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR

1. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining Farmoni «O'zbekiston Respublikasi oliy ta'lim tizimini 2030-yilgacha rivojlantirish konsepsiyasini tasdiqlash to'g'risida». PF-5847-son, 08.10.2019-y.
2. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining Qarori «Davlat-xususiy sheriklik loyihalarini amalga oshirish tartibini takomillashtirish to'g'risida». 259-son, 26.04.2020-y.
3. Vahobov A., Jumanov A. Davlat-xususiy sherikligi: o'quv qo'lanma. — T.: «Iqtisod-Moliya», 2020. — 240 b.
4. Xodjayev R., G'oyibnazarov Sh. Ta'lim iqtisodiyoti: darslik. — T.: O'zbekiston faylasuflari milliy jamiyati nashriyoti, 2018. — 312 b.
5. Akintoye A., Beck M. Public-Private Partnerships: An International Review. — London: Routledge, 2016. — 380 p.
6. World Bank. Public-Private Partnerships Reference Guide. Version 3.0. — Washington, D.C.: World Bank Group, 2017. — 238 p.

7. Hodge G., Greve C. The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience. — Cheltenham: Edward Elgar, 2005. — 352 p.