

А.А. Махмудов,
мустақил-изланувчи, ТДИУ

ОЛИЙ ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИДА МОЛИЯЛАШТИРИШ ТИЗИМИНИ БОШҚАРИШНИНГ ХАЛҚАРО АМАЛИЁТИ

В работе предпринята попытка анализа направлений и моделей реформирования бюджетного финансирования высших учебных заведений стран Европы с целью расширения их автономии и определения возможностей их применения в Узбекистане.

The paper deals with the analysis of different approaches and models of budgetary financing reforms in European universities for the purpose of their autonomy expansion in the context of their application opportunities in Uzbekistan.

Калитли сўзлар: Бюджетлаштириш, бюджетдан молиялаштиришни ислоҳ қилиш, бюджетдан молиялаштириш модели, натижаларга йўналтирилган, университетларнинг иқтисодий автономияси.

XX асрнинг охириги ўн йиллигида кўпчилик Ғарбий Европа мамлакатлари олий таълим тизимида кескин молиявий муаммолар вужудга келди. Олий таълимда бир талабага давлат бюджетидан ажратмалар ва ЯММнинг жон бошига улуши 70-80 йилларда пасайиш тенденциясига эга бўлди. Шунга қарамай олий таълимни молиялаштиришда давлатнинг роли муҳим аҳамиятга эга.

Олий таълим харажатлари ортиши таълим олиш учун тўловлар ошишига сабаб бўлади. Шу сабабли олий таълим тизимини молиялаштиришнинг бозор механизмлари билан таълимнинг демократлашуви ва оммабоплигини таъминлашни биргаликда амалга ошириш масаласи муҳимдир. ОТМни молиялаштиришда хусусий сектор Дания, Канада, Австралия ва Голландия мамлакатларида фаол ўрин тутди. Ушбу давлатларда умумий ОТМ харажатларида хусусий сектор улуши 16-37 %ни ташкил этади.

Ғарбий Европа мамлакатларида олий таълимни молиялаштириш масаласини оилалар ва талабаларнинг ўзларига юклаш мақсад қилиб қўйилган. Бепул олий таълим самарасиз ва тенгсизликни намоён этувчи тизим сифатида танқид қилинади. Давлатлар хусусий фирмаларни олий таълимни молиялаштиришга жалб этиш ва ушбу соҳада бозор механизмини ривожлантиришга эътибор қаратмоқда.

Олий таълимни молиялаштириш муаммолари бўйича баҳс-мунозараларда ОТМларни молиялаштиришда давлат ва хусусий секторларнинг улуши қай даражада бўлиши асос сифатида намоён бўлади.

Олий таълимни хусусий молиялаштириш тарафдорлари инсонга йўналтирилган инвестициялар сифатида олий таълим олишга қаратилган, меҳнат унумдорлиги ва иш ҳақини оширувчи “инсон капитали” концепциясига асосланади. Олий таълим битирувчиларига муайян фойда келтириши нуқтаи назаридан улар олий таълимни молиялаштиришда иштирок этишлари лозим.

Хусусий молиялаштиришни оқловчилар, одатда, талабалар таълим харажатларини ўз ҳисобидан қоплаши туфайли ўқишни муваффақиятли давом эттиришга ҳаракат қиладилар, деб ҳисоблайдилар. Бундан ташқари таълим харажатлари учун ўз ҳисобидан тўловларни амалга оширгач, таълим дастурларига ўзига хос талабларни ҳам белгилашлари мумкин (бепул таълим олувчилар кўп ҳолларда қандай дастур таклиф қилишса борлигича қабул қиладилар).

Ғарб олимларининг кўпчилиги олий таълим муаммоларини ҳал қилишнинг энг самарали усули сифатида молиялаштиришнинг аралаш усулини кўрсатадилар. Шу ўринда давлат ва хусусий молиялаштириш манбаларининг улуши қандай бўлишини белгилаб бериш қийин масала ҳисобланади. Бунинг асосий сабаби сифатида олий таълимга инвестициялар йўналтиришнинг ички ва индивидуал манфаатларини баҳолашнинг мураккаблигини келтириб ўтиш мумкин.

Олий таълимни молиялаштириш тизимида рўй бераётган яна бир ўзгариш бу таълим кредитларининг оммалашишидир. Ушбу турдаги кредитларнинг ташкил этилиши олий таълимни молиялаштиришнинг бир қисмини истеъмолчиларга юклаш ҳисобланиб, мутаносиб равишда давлат молиялаштириши улуши қисқариб боради.

XX асрнинг 80-90 йилларида Ғарбий Европа мамлакатлари олий таълим тизимини молиялаштириш масаласида сезиларли ўзгаришлар рўй берди. Давлат томонидан молиялаштириш асосий манба сифатида сақлаб қолиниши билан бирга, молиялаштириш механизмларига ўзгартиришлар киритиш орқали асосий вазифа харажатларнинг кўпчилик қисмини аҳолига юклашга қаратилган эди (ўқиш учун тўловларни ташкил этиш, стипендияларни белгилаш тартибини ўзгартириш, таълим кредитлари ва ҳ.к.). Давлат хусусий фирмаларни ОТМларни молиялаштиришга, ушбу соҳада бозор механизмини шакллантиришга ундайди. Молиявий маблағлар тақчиллиги шароитида ОТМлар кўшимча манбаларни жалб этиш ва мавжуд маблағлардан самарали фойдаланишга ҳаракат қиладилар.

Ривожланган мамлакатларда молиялаштириш манбаларининг энг кўп тарқалган уч усули мавжуд бўлиб, уларни қуйидагича таснифлаш мумкин:

1. Эркин бозорга йўналтирилган молиялаштириш модели. Ушбу моделнинг турли кўринишлари айрим Европа мамлакатларида қўлланилади. Моделнинг асосий мақсади талабалар таълим олиш сифат даражасини ошириш, ОТМ даромадларини ошириш ва кадрларни иш ўринларига мос равишда тайёрлашга қаратилган. Таълимни молиялаштиришнинг неолиберал сиёсати давлат ҳамда алоҳида шахслар ва хусусий сектор томонидан молиявий маблағларни жалб этиш янги усуллари излаб топишни мақсад қилади. Бу ҳолат давлатнинг таълимдаги ўрнини қисқартириш ва ОТМ доирасида қарорлар қабул қилинишига аралашмасликни назарда тутади. Фақатгина зарурий бошланғич таълим ва иқтидорли талабаларнинг таълим олишлари маълум миқдорда бепул ҳисобланади. Молиялаштиришнинг неолиберал модели қилинган харажатларга эмас, балки натижаларга йўналтирилган. Неолиберализмнинг ушбу амалиёти “инсон капитали” назарияси асосчилари: М. Фридман, Ф.А. Фон Хайек, Ф.Чабба ва Т.М. Моэ ишларида тадқиқ этилган.

Классик неолиберал бозор тури таълимни молиялаштириш моделини аниқлайди ва сўнгги ўн йилликда ушбу моделлар амалиётда, асосан, Европа мамлакатларидан ташқарида қўлланилиб келинмоқда. Улар асосан АҚШ, Англия, Шотландия, Австралия, Янги Зеландия, Жанубий Африка, Голландия, Испания ва баъзи Шарқий Европа мамлакатларида қўлланилган.

Таълимнинг оммабоплигини таъминловчи асосий элементлар сифатида қуйидагилар намоён бўлади:

- таълимнинг ваучерлари тизими қўлланилиши;
- махсус грантлар дастурини таклиф этувчи ОТМларни ривожлантириш;
- кредитга таълим олиш ёки қисмларга бўлиб тўлаш орқали шахснинг таълим тўловларини қоплаш имкониятларини ошириш;
- талаб асосида махсус, янги йўналишларни таълим харажатларини қоплаш;
- амалиётда корхоналар “ноу-хау”сини ўрганиш учун махсус тайёрлов дастурларини тўлаш;
- ўқиш даврининг охириги йилини бевосита ишлаб чиқариш корхонасига ўтказиш;
- корхоналарда таълим олиш дастурларини давлат молиявий кўмаги ва шахсий маблағлар ҳисобидан қоплаш.

2. Умумий бозорга йўналтирилган таълимни молиялаштириш модели. Ғарбий Европа мамлакатлари социал-демократик партиялари томонидан маъқулланган ушбу таълимни молиялаштириш тизимининг хусусияти таълим олувчининг ўқиш мобайнидаги ва карьера яратиш давридаги ўз масъулияти билан давлат ва нодавлат таълим муассасаларининг жавобгарлигида мувозанат бўлишидадир. Ушбу моделнинг назарий асоси сифатида инсонпарварлик ғояси намоён бўлади. Молиявий маблағлар реал меҳнат жараёни талабларини қондириш ҳамда таълимнинг ҳаммабоплигини таъминлаш мақсадида давлат ОТМлари самарадорлигини оширишга йўналтирилади. Ушбу модель таълим тизимига йўналтирилган давлат маблағларини қисқартириш ва индивидларнинг таълимга йўналтирилаётган сармоялари миқдорини оширишни назарда тутди. Молиявий маблағлар иқтисодий, ижтимоий, технологик талабларга жавоб бериши, таълимнинг ҳаммабоплигини таъминловчи ислохотларни қўллаб-қувватлаши лозим.

Янги технологик ривожланишга замин яратувчи иқтисодий назариялар ижтимоий-демократик назарий тафаккур ва ижтимоий ривожланишнинг янги ғояларига таъсир ўтказади. Шу нуқтаи назардан олий мактаблар ижтимоий зиддиятларни юмшатовчи таркибий тузилма сифатида намоён бўлади.

3. Муқобил интеграциялашган жамиятга йўналтирилган таълимни ижтимоий молиялаштиришнинг антибозор модели. Касаба уюшмалари намоёндалари учинчи моделни афзал кўрадилар. Уларнинг фикрига кўра, давлат келажакдаги барқарор ривожланиши учун таълим тизимини молиялаштиришни ўз зиммасига олиши лозим.

Молиялаштиришнинг янги манбалари сифатида корхона ва ташкилотлардан ундириладиган солиқлар намоён бўлиши мумкин. Молиялаштиришнинг ушбу модели ўқитувчилар сонини оширишни, ОТМ ишчи ва хизматчилари иш вақтини қисқартириш, профессор-ўқитувчиларнинг

иш ҳақи даражасини оширишни назарда тутди. Бугунги кунда ушбу таклифлар ўз кучини йўқотган. Шу сабабли янги моделлар ишлаб чиқилмоқда. Ушбу йўналишнинг назарий асоси Европа қасаба уюшмалари тадқиқот институти (Брюссель), Германия қасаба уюшмалари тадқиқот институти Кенгаши ва Германия таълим тизими ходимлари тадқиқот маркази (Франкфурт) томонидан яратилмоқда.

Айрим ривожланган мамлакатларда олий таълим тизимини молиялаштириш жараёни тавсифининг қисқача мазмунини келтирамиз [1].

Франция. Францияда Олий таълим муассасалари молиявий маблағларининг қарийб 90 %и марказий бюджетдан таъминланади. Маблағлар тақсимотида Молиявий Бош Бошқарма ва Таълим Вазирлиги масъулдир. Олий мактаблар барча ходимлари давлат ходимлари ҳисобланади ва вазирлик томонидан ишга қабул қилинади. Уларнинг иш ҳақи миқдори таълимга йўналтириладиган давлат бюджети маблағларининг қарийб 70 %ини ташкил этади; 10 %га яқини талабаларга молиявий кўмаклашишга ажратилади (стипендиялар, тиббий суғурта, айрим имтиёзлар); 2-3 % қурилиш ва таъмирлаш ишларига. Фақатгина қолган қисми, яъни 17-20 % маблағ ОТМлар ихтиёрига субсидиялар сифатида ажратилади.

Франция кўпгина давлат ОТМларида САНРЕМО модели қўлланилади. Зарур маблағларни ҳисоблашда асос сифатида таълим олувчи талабалар сони намоён бўлади. Кейинчалик ОТМ категориясига қараб, зарур бўлган қўшимча ўқитиш соатлари, профессор-ўқитувчилар илмий даражаси ва иш ҳақида боғлиқ ҳолда ўзгартиришлар киритилади.

Давлат олий таълимни молиялаштиришга масъул ва ғазначи сифатида намоён бўлади.

Таълимга йўналтирилган маблағларнинг фақат бир қисми бевосита ОТМлар ихтиёрида бўлади (“ривожлантириш” моддаси бўйича). Масалан, 1998 йилдаги маълумотларга кўра, ажратилган 48,5 млрд. франк бюджет маблағларидан, фақатгина 10 млрд. франк ОТМлар ихтиёрида бўлган. Иш ҳақи 26,6 млрд. талабаларга стипендиялар – 8,2 млрд., қурилиш – 1,8 млрд. франкни ташкил этган.

Франция олий таълим тизимининг хусусиятларидан бири бизнес секторининг таълим тизимида зарурий тарзда иштирокининг қонун томонидан қафолатланганидир. Таълимга йўналтирилган солиқ корхона даромадининг 0,5 %и ташкил этади. Ушбу ажратмалардан олий таълим фонди шакллантирилади.

Агар корхона ҳамда маълум бир ОТМ ҳамкорлик шартномасига эга бўлса солиқ ажратмалари миқдоридаги маблағлар шу ОТМ ихтиёрига ўтказилади.

Германия. Германияда олий таълим асосан давлат секторига қарашли бўлиб, таълим олиш бепул ва ҳаммабопдир. 95,7 % маблағлар маҳаллий ҳукумат бюджетидан ва 4,3 %га яқин маблағлар федерал бюджетдан ажратилади. Федерал бюджет ажратмалари асосан қурилиш ва таъмирлаш ишларига йўналтирилади. Давлат ОТМларида таълим олиш бепул ва 30 %га яқин талабаларга молиявий кўмак: пенсия ёки имтиёзлар тарзида ажратилади.

90-йиллар охирида Германияда таълим соҳасида бошланган ислохотларнинг асосини “сифат ва рақобатбардошлик” ташкил этди. Ислохотларнинг асосий мақсади олий таълим тизимини молиялаштиришнинг

қаттиққўл давлат механизмидан эгилувчан ОТМларининг масъулияти, манфаатдорлиги ва жавобгарлигини оширишга хизмат қилувчи механизмларга ўтишни бош мақсад сифатида белгилаган.

Бугунги кунга келиб Германия давлатининг кўпгина ҳудудларида олий таълимни тартибга солувчи қонунчилик асосини такомиллаштириш ва молиялаштиришнинг янги схемаларини жорий этиш бўйича ишлар олиб борилмоқда. Айрим ОТМларда тажриба сифатида ялпи бюджетдан ажратиш усули қўлланилмоқда, яъни ОТМлар молиявий маблағлардан фойдаланишда эркинлик таъминланади. Молиялатиришнинг янги тизими ОТМларга молиявий маблағлардан фойдаланишда маълум даражада эркинлик яратиши билан бирга натижалар бўйича қаттиққўл назорат сақланиб қолади.

Мавжуд молиявий талабни ўрганган ҳолда маблағларни ажратиш ва ҳар бир харажат турини белгилаб қўйишдан фарқли равишда молиялаштиришнинг ялпи тизими ОТМларга молиявий маблағлардан фойдаланишда эркинлик беради, молиявий бошқарув самарадорлигини таъминлайди ва харажатлар сметаси кенг оммага тақдим этилишини таъминлайди.

Шимолий Рейн – Вестфалия ҳудуди 1995 йилдан буён ОТМларга молиявий маблағларни ажратишда сифат кўрсаткичларига эътибор бера бошлади. Олдинги даврда асосан бир кўрсаткич – талабалар сони эътиборга олинарди. Кейинчалик олиб борилган тадқиқотлардан тушумлар ва химоя қилинган диссертациялар сони (фақат университетлар учун) ҳисобга олина бошланди.

1-жадвал

ЕИ мамлакатларида олий таълим муассасаларини бюджетдан молиялаштириш механизми

	ОТМ томонидан лойихалаштирилган бюджет базаси бўйича	Бюджетлаштириш, утган давр харажатларига асосан	Формулали молиялаштириш	Стратегик мақсадларга асосланган хизматларни тақдим этиш учун тузилган шартномалар	Турли мутахассисликлар бўйича мутахассислар чиқаришга асосланган мақсадли кўрсаткичлар бўйича тузилган шартномалар	Махсус лойихаларни мақсадли молиялаштириш
1	2	3	4	5	6	7
Австрия			•	•		•
Бельгия	•		•	•		•
Болгария	•		•			•
Буюк Британия (Анг., Уэльс, Шим. Ирландия)			•			•
Венгрия			•			•
Германия	Ҳудудлар бўйича бошқарув органлари орқали аниқлаш					
Греция	•	•	•	•		•
Дания		•	•	•		•

1-жадвалнинг давоми

1	2	3	4	5	6	7
Ирландия	•		•			•
Исландия		•	•	•		•
Испания	Худудлар бўйича бошқарув органлари орқали аниқлаш					
Италия		•	•			•
Кипр	•					
Латвия			•		•	•
Литва			•			
Лихтенштейн			•			•
Люксембург	•			•		...
Мальта	•					•
Нидерландия			•			•
Норвегия		•	•			•
Польша		•	•			•
Португалия	•		•	•		•
Руминия			•	•		•
Словакия			•	•		•
Словения	•		•			•
Финляндия			•	•		•
Франция			•	•		•
Чехия			•	•		•
Швеция			•	•		•
Эстония			•		•	•

Манба: Eurydice (2013). Higher Education Governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff.

Голландия. 18 ёшгача бўлган ёшларда таълим олиш бепул ҳисобланади. 18 ёшдан ошганларга таълимнинг барча тури пулликдир. Олий таълим кундузги бўлим талабалари стипендиялар билан таъминланади.

Голландия давлати ҳукумати бугунги кунда ҳам олий таълимни стратегик режалаштиришни ва маблағлар тақсимотини такомиллаштирмоқда. 2001 йилдан буён олий таълимда ваучер тизими тажриба тарзида қўлланилиб келинмоқда. Ушбу давлат молиялаштириш тизимида эътиборга лойиқ томони – талабалар масъулияти, ташаббускорлиги ва жавобгарлигини оширувчи молиявий қўллаб-қувватлаш тизими ҳисобланади.

Умуман, Голландияда олий таълимни давлат томонидан бошқаришнинг бозор омиллари ва олий таълимнинг ҳаммабоплигини таъминловчи эгилувчан тизими яратилган. Келажакда ваучер тизими унинг асосини ташкил қилиши мумкин.

Голландия ОТМлари даромадлари қуйидагилардан ташкил топади:

1. Таълим ва илмий тадқиқот фаолиятларини бюджетдан молиялаштириш (блокли грантлар).

2. Голландия илмий тадқиқотлари ташкилоти ва Голландия қироллиги фанлар академияси илмий тадқиқотларни ривожлантириш мақсадидаги грантлар дастури.

3. Таълим ҳамда тадқиқот соҳасидаги контракт фаолиятдан ва талабалар таълими учун тўловларидан тушумлар.

Асосий муаммолардан бири, ОТМлар ўқитувчи-профессорлар меҳнат ҳақи харажатларини молиялаштириш масаласидир. Кўпгина Европа мамлакатларида

университет профессорлари ойлик иш ҳақларини белгилаш марказий орган – масалан, Таълим Вазирлиги томонидан белгиланади. Европа мамлакатларининг кўпчилигида профессорлар давлат хизматчилари сифатида қаралиб, давлат органи назорати остида бўлади ва иш стажи ойлик маошнинг асосий омили ҳисобланади.

Ривожланган мамлакатларда илмий ходимлар ва университет ўқитувчиларининг ижтимоий мавқеи юқоридир. АҚШ маълумотларига кўра, меҳнат фаолияти энг юқори бўлган давр (40-55 ёш) ва ўрта маълумотли ходимларнинг (12 йиллик таълим) йиллик иш ҳақи 22-25 минг АҚШ долларни ташкил этса, олий маълумотли ходимларнинг иш ҳақи (17 йил ва ундан юқори таълим) 40-50 минг АҚШ долл.ни ташкил этади. Олий таълим, айниқса, университет таълими Германия ва Францияда ҳам меҳнат ҳақи юқори бўлишига омил бўлади. Агар олий таълимга эга бўлмаган ходимларнинг иш ҳақини 100 фоиз деб олсак, олий маълумотга эга ишчилар иш ҳақи Германияда 163 фоизга ва Францияда 175 фоизга ошади[3].

Хулоса ўрнида таъкидлаш лозимки, Европа иттифоқи ва аҳолининг турмуш тарзи юқори ҳисобланадиган мамлакатларда фан ва таълимга бундай ҳолдаги муносабат мамлакатларнинг иқтисодий-ижтимоий ривожланишига ва юқори турмуш даражасига ҳамда аҳолини кучли ижтимоий ҳимоя қилиш учун асос бўлиб хизмат қилмоқда.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. //Популярные финансы, № 10.2004, статья «Высшее иностранное», страница 62; //Популярные финансы № 3, 2005.
2. <http://www.collegeboard.com> пресс-релиз организации College Board.
3. Экономика и организация управления вузом. - СПбс: Лань, 1999.-12с.
4. Eurydice (2013). Higher Education Governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff.