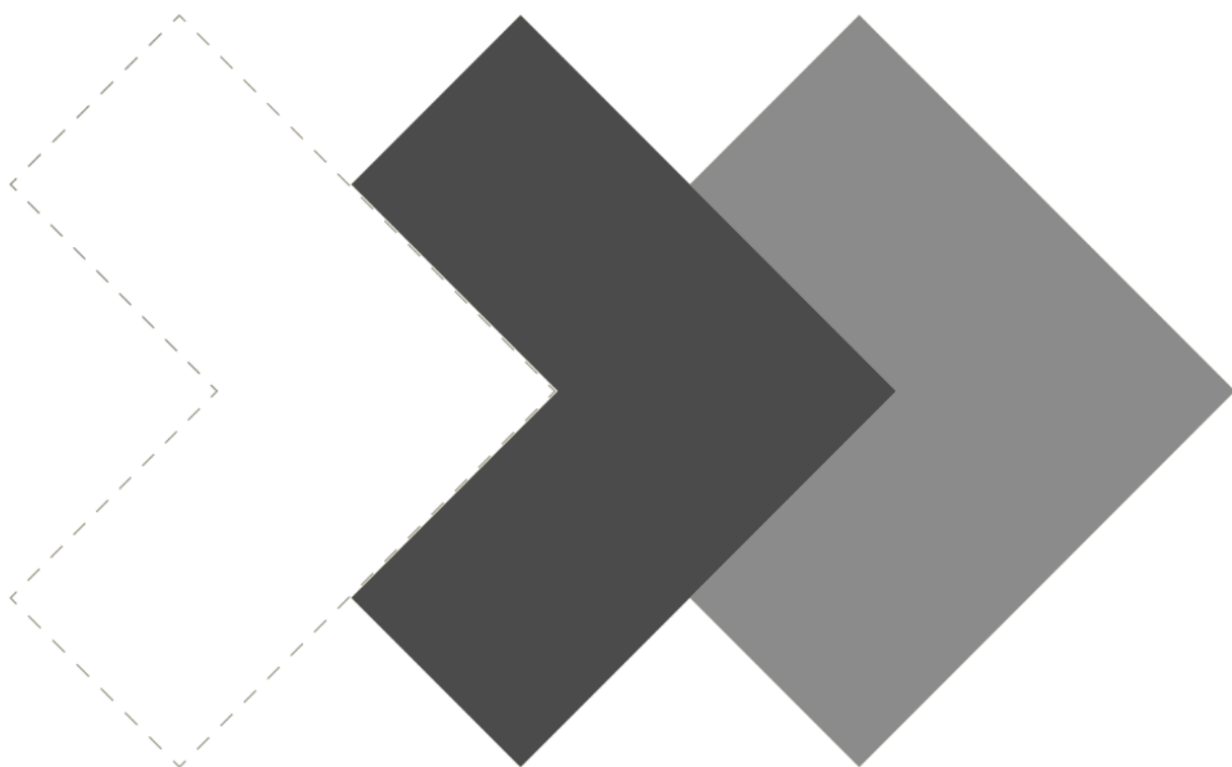


МЕТОДОЛОГИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА (ГЧП)



Методология общественного мониторинга проектов государственно-частного партнерства.

Автор разработки: Движение «Юксалиш»

Методология общественного мониторинга проектов государственно-частного партнерства предлагает понятный инструмент для граждан, негосударственных организаций, средств массовой информации и независимых экспертов. Документ объясняет основы партнерства, типы моделей и причины, по которым общественный контроль важен для прозрачности, подотчетности и справедливости тарифов. Описан жизненный цикл проекта и контрольные точки на каждом этапе, приведены индикаторы возможных проблем и шкала оценки 0–5 с цветовой индикацией. Предложены два подхода к оценке, включая расчет соотношения цены и качества. Материал иллюстрируется практическими кейсами и рекомендациями по конструктивному взаимодействию с государственными органами. Включены алгоритм мониторинга, этические правила, структура итогового отчета и набор практических приложений: карта проекта и чек-лист договора. Методология адресована участникам проектов ГЧП, государственным органам, исследователям, общественным организациям, гражданам, заинтересованным в развитии механизмов государственно-частного партнерства.

Данная методология подготовлена в рамках программы «Эффективное управление для экономического развития» (EGED), реализуемой при финансовой поддержке правительства Великобритании для международного развития в сотрудничестве с Институтом политики развития.

Ответственность за содержание методологии несет движение «Юксалиш». Мнения, выраженные в данном материале, не обязательно отражают официальную точку зрения правительства Великобритании.

© Движение «Юксалиш», 2026 г.

При воспроизведении текста и его фрагментов в любой форме и любыми средствами необходимо указать источник и информировать правообладателей по адресу электронной почты: info@yuksalish.org

ОГЛАВЛЕНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ	5
1.1. Цель методологии	5
1.2. Сфера охвата:.....	6
1.3. Для кого предназначена методология.....	7
Практический кейс ГЧП: «Городская поликлиника — строительство, оснащение и управление»	8
II. ОСНОВЫ ГЧП.....	9
2.1. Что такое ГЧП?.....	9
2.2. Виды ГЧП	10
2.3. Почему важен общественный контроль в ГЧП	12
Практический кейс ГЧП: «Строительство и управление платной автомагистралью: практика государственно-частного партнерства»	13
III. ЖИЗНЕННЫЙ ЦИКЛ ПРОЕКТА ГЧП И КОНТРОЛЬНЫЕ ТОЧКИ.....	14
3.1. Этапы проекта	14
3.2. Общественный контроль на каждом этапе	15
3.3. Индикаторы наличия проблем.....	16
IV. МЕТОДИКА ОЦЕНКИ ПРОЕКТА ГЧП (ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ).....	19
4.1. Критерии оценки прозрачности	19
4.2. Экономическая эффективность	21
4.3. Социальная эффективность	22
4.4. Распределение рисков.....	23
4.5. Шкала оценки	24
Практический пример: Типовая таблица оценки проекта ГЧП	27
Краткий анализ.....	27
Общая оценка (по типовому проекту)	27
4.6. Второй метод оценки проекта ГЧП.....	28
Методика расчета «Соотношение цены и качества» (Value for Money) ...	28
Краткий вывод.....	30
V. ПРОЦЕСС ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА	31

5.1. Формирование мониторинговой группы	31
5.3. Алгоритм проведения анализа.....	32
5.4. Этические правила	33
VI. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ОТЧЁТА И РЕЗУЛЬТАТОВ.....	36
6.1. Структура итогового отчета.....	36
6.2. Взаимодействие с государственными органами.....	37
EXECUTIVE SUMMARY	38
VII. СБОРНИК ПРАКТИЧЕСКИХ ПРИЛОЖЕНИЙ	39
Приложение 1. Карта проекта (Project Mapping Tool)	39
Приложение 2. Чек лист анализа договора	42

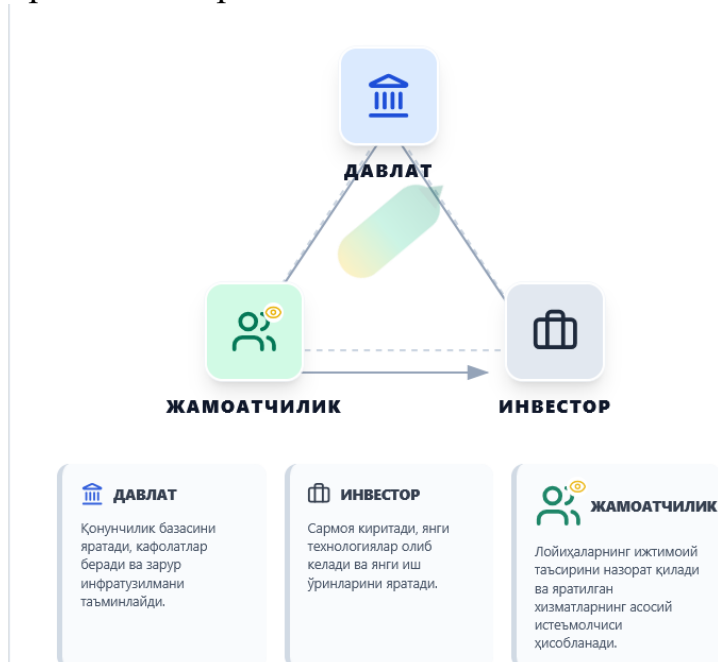
I. ВВЕДЕНИЕ

1.1. Цель методологии

Общественный мониторинг — это процесс, при котором проекты государственно-частного партнерства (ГЧП) отслеживаются и оцениваются не только государственными органами или инвесторами, но и гражданами, общественными организациями и независимыми экспертами. Основная причина такого подхода заключается в том, что проекты ГЧП являются не просто экономическими соглашениями, а долгосрочными инициативами, напрямую влияющими на жизнь общества. Например, решения, принимаемые в отношении учреждений здравоохранения, образовательной инфраструктуры или транспортных услуг, влияют на качество повседневной жизни населения. Поэтому важно, чтобы эти решения не принимались в закрытой среде, а находились под наблюдением общественности.

Общественный мониторинг, прежде всего, служит обеспечению прозрачности. Под прозрачностью понимается открытость данных, предоставление общественности понятной информации о том, как принимаются решения и каким образом расходуются средства.

Вторым важным аспектом является усиление подотчетности. Под подотчетностью понимается ответственность организаций, принимающих решения, перед общественностью за свои действия и результаты. Если в рамках проекта повышаются тарифы или выделяются значительные средства из государственного бюджета, должно быть понятно, на каком основании приняты эти решения.



Общественный мониторинг выполняет еще одну важную задачу — помогает объективно оценить экономическую и социальную эффективность проекта. Договоры государственно-частного партнерства часто основываются на сложных финансовых расчетах, которые могут быть непонятны обычному гражданину. При отсутствии общественного мониторинга проект может оказаться

выгодным для инвестора, но дорогим или неэффективным для населения.

Влияние проектов ГЧП на жизнь общества

Проекты государственно-частного партнерства (ГЧП) напрямую влияют на жизнь общества, так как они обычно охватывают услуги и

инфраструктуру, которыми люди пользуются ежедневно. Например, такие работы, как строительство новой больницы, управление образовательным учреждением, развитие дорожных или транспортных услуг, являются не только экономическим результатом, но и влияют на здоровье населения, качество образования и комфорт жизни. По этой причине важно, чтобы решения, принимаемые в проектах ГЧП, не ограничивались интересами государства или инвестора, но и соответствовали потребностям общества.

В таких проектах часто заключаются долгосрочные контракты, устанавливаются цены на услуги, тарифы или выплаты за счет государственного бюджета. Если эти процессы не будут открытыми, население может не понимать, почему выросла стоимость услуг или как расходуются государственные средства. Именно поэтому необходим общественный мониторинг. Под общественным мониторингом подразумевается наблюдение за проектами со стороны граждан, негосударственных организаций и независимых экспертов, изучение данных и их разъяснение общественности в доступной форме.

Общественный мониторинг значим и с другой стороны — он помогает на ранней стадии выявлять потенциальные проблемы в проектах. Например, такие ситуации, как качество услуг ниже ожидаемого или необоснованный рост тарифов, называются «предупреждающими знаками» (red flags — сигналы, указывающие на возможные проблемы в проекте). Если общественность обратит внимание на подобные знаки, устранить проблемы вовремя станет легче.

Когда люди видят, как реализуются проекты, их уверенность в справедливости принимаемых решений возрастает. Это, в свою очередь, положительно влияет на устойчивость проектов. В международной практике этот процесс называется «социальной подотчетностью» (social accountability — открытость и ответственность государства и организаций перед обществом).

Проще говоря, поскольку проекты ГЧП стали важной частью жизни общества, их мониторинг со стороны общественности крайне необходим. Благодаря этому улучшается качество услуг, средства расходуются эффективно и обеспечивается то, что проекты действительно служат интересам граждан.

1.2. Сфера охвата:

К каким видам проектов ГЧП применяется методология

Методология общественного мониторинга проектов государственно-частного партнерства (ГЧП) применяется к различным проектам в сфере инфраструктуры и услуг, которые реализуются в рамках сотрудничества государственного и частного секторов и оказывают прямое влияние на жизнь общества. Основными критериями здесь являются: создание проектом социально значимых услуг для населения, участие государственных средств

или государственных гарантий, а также реализация на основе долгосрочного контракта.

Прежде всего, в сферу охвата данной методологии входят **проекты ГЧП в области здравоохранения**. Например, такие инициативы, как строительство частным партнером больницы или диагностического центра и управление ими в установленном государством порядке, являются жизненно важными для общественности. Поскольку подобные проекты напрямую влияют на качество и стоимость медицинских услуг, а также на здоровье населения, общественный мониторинг позволяет оценить, насколько справедливо и эффективно организованы эти услуги.

Также методология применяется к **проектам ГЧП в сфере образования**. Сюда относятся контракты на строительство, управление или обслуживание школ, колледжей и объектов образовательной инфраструктуры при участии частных инвесторов. Учитывая, что качество образования, условия для учащихся и стоимость услуг имеют первостепенное значение для общества, общественный контроль в таких проектах считается особенно важным.

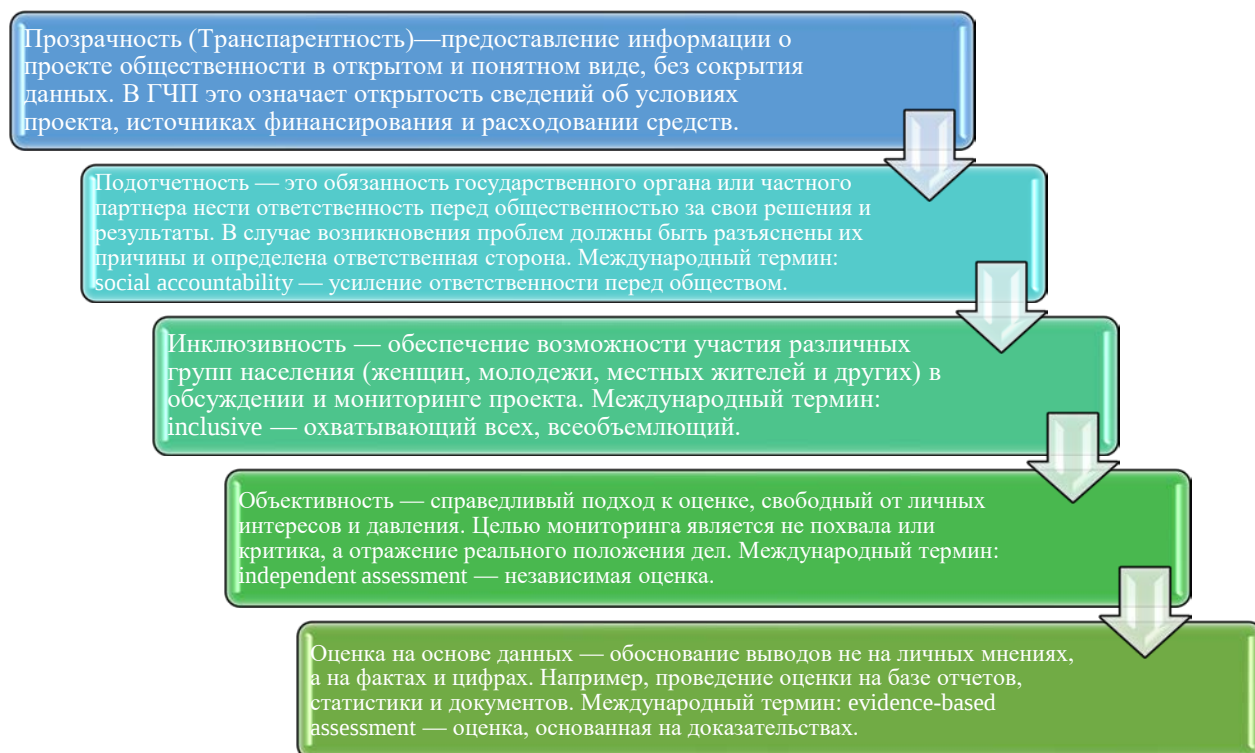


Рис. 1. «Принципы общественного мониторинга: прозрачность, подотчетность, инклюзивность, объективность и оценка, основанная на доказательствах»

1.3. Для кого предназначена методология

Настоящая методология предназначена для широкой общественности с целью облегчения понимания и оценки проектов государственно-частного партнерства (ГЧП). Она разрабатывается как простое и понятное руководство, которым смогут воспользоваться не только узкие специалисты, но и люди, работающие в различных сферах.

Прежде всего, методологией могут пользоваться **общественные группы**. Под общественными группами понимаются активисты махалли, инициативные группы граждан или люди, объединившиеся вокруг определенного вопроса. Они получают возможность наблюдать за ходом реализации проектов и оценивать, в какой степени они служат интересам населения.

Также методология подходит для **негосударственных некоммерческих организаций (ННО)**. ННО — это организации, не являющиеся государственными и работающие в интересах общества. В международной практике такие организации называются «**институтами гражданского общества**» (**civil society organizations**) — независимыми структурами, защищающими общественные интересы. С помощью данной методологии они смогут систематически анализировать проекты и вести конструктивный диалог с государственными органами.

Методология также будет полезна для **средств массовой информации (СМИ) и аналитиков**. СМИ включают газеты, интернет-издания, телевидение и другие информационные платформы. Аналитики — это специалисты, которые изучают данные и делают понятные для общественности выводы. Используя данное руководство, они смогут комментировать информацию о проектах ГЧП на простом языке и представлять населению доступный анализ.

Самое важное — данная методология подготавливается в понятной форме и для **неспециализированных участников**. То есть обычные граждане, не являющиеся экономистами, юристами или инженерами, также смогут прочитать её и принять участие в оценке проектов. Цель этого — создать условия для того, чтобы проекты ГЧП понимал и отслеживал не только узкий круг лиц, но и широкая общественность.

Практический кейс ГЧП: «Городская поликлиника — строительство, оснащение и управление»

Описание ситуации: В связи с ростом численности населения в районном центре возникла необходимость в новой поликлинике. Государство выделяет земельный участок и разрешения на строительство, а частный партнер строит поликлинику, оснащает её оборудованием и осуществляет управление в течение 15 лет. Государство ежемесячно производит выплаты за оказание населению услуг в установленном объеме. За определенные виды услуг (например, дополнительная диагностика) может взиматься плата с населения.

Какая это модель? В большинстве случаев это модель, близкая к «**Строительство — Управление — Передача**» (аналог модели **BOT** — Build-Operate-Transfer): частный

партнер строит объект, эксплуатирует его в течение определенного срока, после чего передает государству.

В чем цель методологии в данном кейсе? Общественный мониторинг обеспечивает проверку следующих аспектов: действительно ли поликлиника оказывает полезные услуги населению, справедливо ли расходуются средства, не растут ли тарифы необоснованно и нет ли скрытых условий в соглашении.

Здесь выделяются 3 основных вопроса:

1. Откуда поступают средства и на что они расходуются?
2. Каково качество услуг и насколько они удобны для населения?
3. Являются ли платежи/тарифы справедливыми и обоснованными?

Влияние на жизнь общества: Данный проект оказывает прямое влияние на жизнь граждан:

- Расширяются возможности экстренной медицинской помощи и диагностики.
- Ожидается сокращение очередей, расстояний и затрат времени.
- Однако, если тарифы чрезмерно вырастут или качество услуг будет низким, это вызовет недовольство населения и создаст излишнюю нагрузку на государственный бюджет.

Входит ли данный кейс в сферу охвата методологии? Да, проект полностью соответствует критериям, так как:

- это социально значимая услуга (медицина);
- присутствуют государственные выплаты/гарантии;
- заключен долгосрочный контракт (15 лет);
- возможны платежи (тарифы) со стороны населения.

II. ОСНОВЫ ГЧП

2.1. Что такое ГЧП?

Государственно-частное партнерство, сокращенно **ГЧП**, — это форма взаимодействия между государственными органами и частными компаниями, при которой совместно создаются, финансируются и управляются объекты инфраструктуры или общественные услуги. Проще говоря, государство и частный сектор объединяют свои возможности для реализации объекта или услуги, необходимых населению. Например, на основе ГЧП могут осуществляться такие работы, как строительство новых больниц, дорожной инфраструктуры, образовательных учреждений или организация коммунальных услуг. В международной практике эта модель называется **«Public-Private Partnership»**, что означает партнерство (partnership) между государственным (public) и частным (private) секторами.

В ГЧП задачи государства и частного сектора обычно четко распределены. **Государственная сторона** в основном выполняет задачи по защите общественных интересов, установлению правил и норм, а также контролю социальной значимости проекта. Вместе с тем, государство может поддерживать проект путем выделения земли, выдачи лицензий или предоставления определенных гарантий. **Частный сектор** в большинстве случаев берет на себя инвестирование, выполнение строительных работ, внедрение современных технологий и эффективное управление услугами. Этот процесс связан с международными понятиями **«инвестиции»** (investment — средства, вложенные с целью получения дохода или прибыли в будущем) и **«управление»** (management — эффективная организация ресурсов).

Причина реализации модели ГЧП заключается в том, что государству может быть сложно в одиночку реализовать некоторые крупные инфраструктурные проекты. Например, в строительных работах, требующих больших средств, или при внедрении услуг, требующих сложных технологий, опыт и ресурсы частного сектора имеют огромное значение. Благодаря этому может снизиться нагрузка на государственный бюджет, а услуги могут быть внедрены быстрее. В международной практике этот подход называется **«соотношение цены и качества»** (**Value for Money** — принцип достижения наилучшего результата по отношению к затраченным средствам). То есть цель — не просто построить объект, а создать эффективную и качественную услугу для населения.

Также важным фактором реализации ГЧП является внедрение инноваций и повышение эффективности. Поскольку частный сектор работает в конкурентной среде, он стремится организовать услуги быстрее и более экономными методами. Государство же, обеспечивая общественные интересы, контролирует стабильность и справедливость услуг. Таким образом, ГЧП служит реализации важных для общества проектов, объединяя сильные стороны государственного и частного секторов.

2.2. Виды ГЧП

Проекты государственно-частного партнерства (ГЧП) могут осуществляться в различных формах. Эти формы различаются в зависимости от степени участия государства и частного сектора в проекте, того, кто вносит инвестиции и кто управляет объектом. Одной из наиболее распространенных форм является **концессия**. Под концессией понимается передача государственной инфраструктуры или услуги частной компании для управления и развития на определенный срок. В этом случае частный партнер может обновить объект или улучшить услугу, однако право собственности обычно остается за государством. В международной практике термин **«concession»** означает именно это — временную передачу права пользования государственным имуществом.

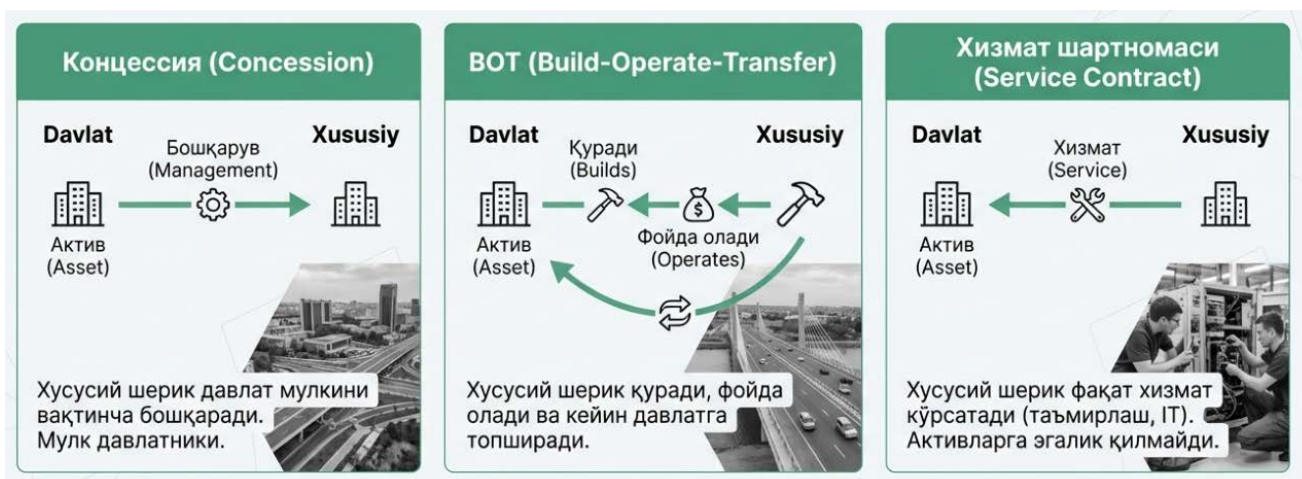


Рис. 2. Виды ГЧП

Проекты ГЧП в сфере **транспорта и дорожной инфраструктуры** также могут оцениваться с помощью данной методологии. Например, когда частный сектор участвует в строительстве автомагистралей, систем общественного транспорта или логистических центров, вопросы тарифов, качества услуг и безопасности оказываются в центре внимания общественности. В международной практике такие проекты часто называются «**концессиями**» (концессия — форма передачи государственного имущества или услуг в управление частному сектору на определенный срок).

Инициативы ГЧП в сфере **коммунальных услуг**, включая водоснабжение, энергоснабжение или переработку отходов, также включаются в общественный мониторинг. Поскольку эти услуги напрямую связаны с повседневной жизнью населения, тарифы и качество обслуживания затрагивают общественные интересы. В таких проектах часто действует «**долгосрочное сервисное соглашение**» (**long-term service agreement**) — договор на оказание определенных услуг в течение многих лет.

Вместе с тем, в сферу охвата методологии входят проекты, реализуемые на основе использования государственного имущества по модели «**строительство–управление–передача**». В международной практике эта модель называется **Build-Operate-Transfer (BOT)**, и её суть заключается в том, что частная компания строит объект, управляет им в течение определенного времени, а затем возвращает государству.

Проще говоря, настоящая методология применяется ко всем проектам ГЧП, которые влияют на жизнь населения, осуществляются при участии государства и направлены на создание долгосрочных услуг или инфраструктуры.

2.3. Почему важен общественный контроль в ГЧП

Общественный контроль в проектах государственно-частного партнерства (ГЧП) играет ключевую роль, так как решения, принимаемые в таких проектах, напрямую влияют на повседневную жизнь граждан.

Особое внимание общественности должно быть уделено вопросу **тарифов**. Под тарифом понимается установленная стоимость оплаты услуги. Например, плата за пользование дорогой, стоимость коммунальных услуг или платежи за медицинские услуги могут быть зафиксированы в договорах ГЧП. Если механизм расчета тарифов не разъясняется открыто, возникает риск необоснованного удорожания услуг для населения. Общественный мониторинг помогает оценить справедливость и экономическую обоснованность тарифов. В международной практике это связано с принципом **«соотношения цены и качества» (Value for Money)** — оценкой выгоды по отношению к затраченным средствам.

Прозрачность контракта также имеет важное значение. Под этим понимается открытая публикация основных условий, сроков, обязательств и финансовых соглашений проекта в понятной для общества форме. Если содержание договора остается закрытым, общественность не знает реальных условий проекта, что ограничивает возможности оценки. В международном опыте этот процесс называется **«открытыми контрактами» (Open Contracting)** — представлением соглашений между государством и частным сектором в качестве открытых данных. При наличии открытости независимые аналитики и граждане могут правильно понять риски и возможности проекта.

Еще один важный аспект — **отслеживание государственных обязательств**. В проектах ГЧП государство иногда предоставляет гарантии, выделяет субсидии или берет на себя обязательства по осуществлению определенных платежей в будущем. Эти обязательства могут влиять на государственный бюджет, то есть, в конечном счете, выполняются за счет средств налогоплательщиков. Поэтому общественности важно знать, на каких условиях государство вступило в соглашение и насколько обоснованы эти решения. В международной практике это связывается с понятием **«управление финансовыми рисками» (risk management)** — предварительной оценкой и контролем возможных убытков или нагрузок.

Резюмируя, общественный контроль в ГЧП служит обеспечению справедливости тарифов, открытости контрактов и соответствию государственных обязательств интересам общества. Благодаря этому проекты становятся не только экономически, но и социально устойчивыми и надежными.

Практический кейс ГЧП: «Строительство и управление платной автомагистралью: практика государственно-частного партнерства»

Государство планирует строительство новой автомагистрали, но, поскольку такой крупный инфраструктурный проект требует больших средств и современных технологий, оно сотрудничает с частной компанией на основе ГЧП. Согласно договору, государство выделяет землю, оформляет разрешения и защищает общественные интересы. Частный партнер за счет своих инвестиций строит дорогу, управляет ею и организует процесс обслуживания. После начала эксплуатации с водителей взимается плата по установленному тарифу, а по истечении срока договора объект возвращается в распоряжение государства. В международной практике такая модель называется **Build–Operate–Transfer (BOT)**, или «строительство–эксплуатация–передача».

Такие проекты ГЧП напрямую влияют на жизнь общества. Например, новая магистраль может повысить безопасность движения, сократить время в пути и усилить экономическую активность. В то же время вопрос тарифов остается крайне важным для населения, так как размер платы за пользование дорогой влияет на повседневные расходы людей. Если информация о том, как рассчитываются тарифы или на каких условиях они могут меняться, не будет открытой, это может вызвать недоверие у общественности.

Именно поэтому общественный контроль имеет важное значение. Через общественный мониторинг граждане, ННО и независимые эксперты изучают ключевую информацию по проекту: на какой срок заключен договор, какие гарантии дало государство, какие обязательства взял на себя частный партнер и как установлены тарифы. Открытая публикация данных договора называется **Open Contracting (открытые контракты)**, что обеспечивает прозрачность проекта. При наличии открытости общественность может понимать проект и оценивать, действительно ли он служит интересам общества.

В таком кейсе в центре внимания находятся и государственные обязательства. Например, если количество пользователей магистрали окажется меньше ожидаемого, государство могло согласиться выплатить частному партнеру определенную компенсацию. Это влияет на госбюджет и, в конечном итоге, становится вопросом использования средств налогоплательщиков. Поэтому общественности важно понимать, какие решения приняло государство и насколько они обоснованы. В международной практике это относится к **«risk management»** — управлению финансовыми рисками.

Проще говоря, кейс ГЧП на примере автомагистрали показывает, как работает сотрудничество государства и частного сектора, почему тарифы и контракты должны быть открытыми и зачем необходим общественный контроль. При участии общественности проекты реализуются более

прозрачно, средства расходуются эффективно, а услуги организуются в соответствии с реальными потребностями населения.

III. ЖИЗНЕННЫЙ ЦИКЛ ПРОЕКТА ГЧП И КОНТРОЛЬНЫЕ ТОЧКИ

3.1. Этапы проекта

Проекты государственно-частного партнерства (ГЧП) обычно реализуются в несколько этапов, и решения, принимаемые на каждом из них, оказывают значительное влияние на конечный результат. Понимание процесса развития проекта важно для осуществления эффективного общественного мониторинга.

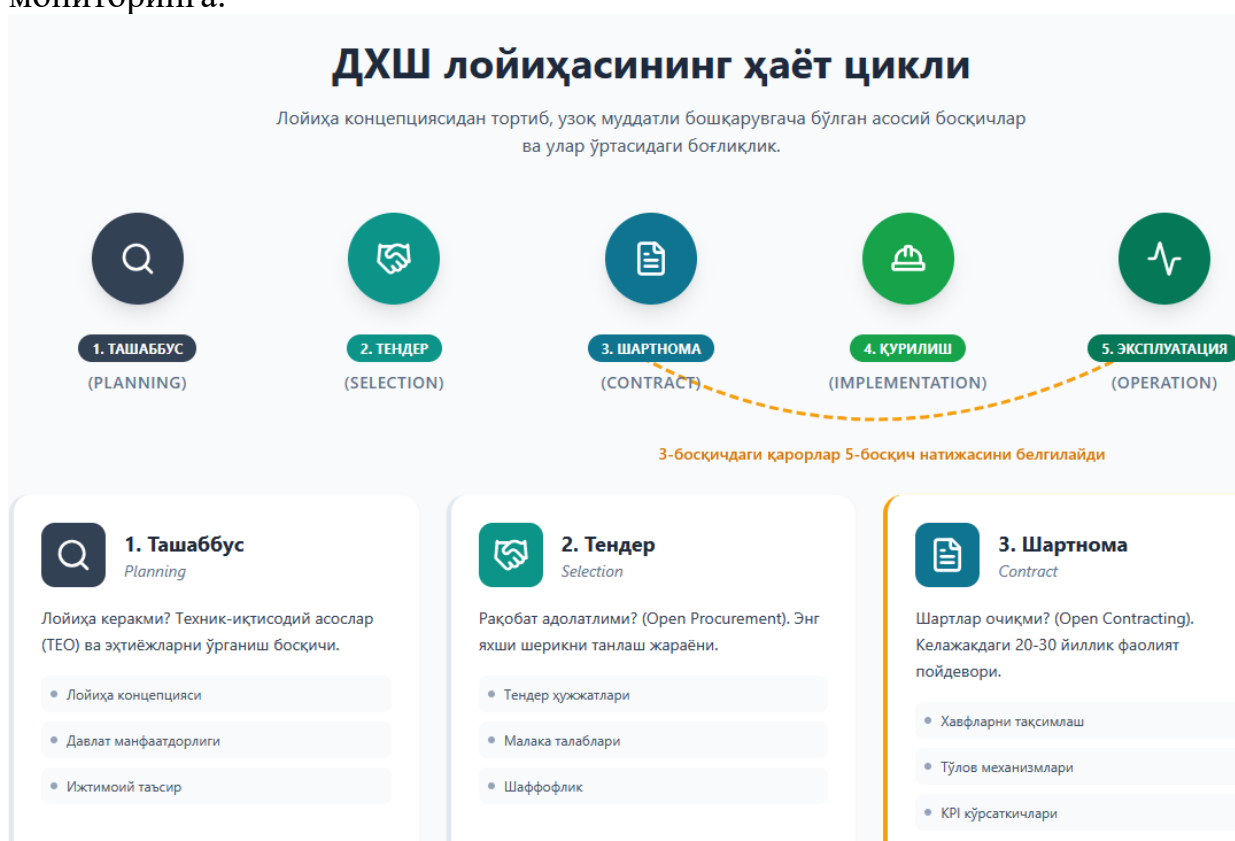


Рис. 3. Жизненный цикл проекта

Проект обычно начинается с этапа **инициирования и планирования**. На этой стадии государственные органы или инвесторы определяют потребность в конкретной инфраструктуре или услуге, устанавливают цели и основные параметры проекта. В международной практике этот процесс называется «**концепцией проекта**» (**project concept**). На данном этапе обсуждается, насколько проект соответствует потребностям населения.

Следующий этап — **тендер и процесс отбора**. Под тендером понимается процесс, организуемый государством для выбора частного партнера на основе открытой конкуренции. Различные компании представляют свои предложения, и выбирается наиболее оптимальный вариант. На международном языке это называется «**прокьюремент**» (**procurement**) — процесс государственных закупок и выбора партнера.

По результатам отбора следует этап **заключения договора**. Здесь четко определяются права и обязанности государства и частного партнера. Договор является основным юридическим документом проекта, в котором фиксируются тарифы, сроки, объем инвестиций и требования к качеству услуг. В международной практике такие соглашения называются «**долгосрочными договорами**» (**long-term agreement**).

После подписания договора начинается этап **строительства или внедрения**. Если проект предполагает строительство инфраструктуры, возводится объект; если он касается оказания услуг, запускаются новые системы. Этот этап в международной практике именуется «**имплементацией**» (**implementation**). В этот период важно отслеживать соответствие реализации проекта утвержденному плану.

Следующий этап — **эксплуатация**, то есть период использования. Под эксплуатацией понимается передача объекта или услуги в практическое пользование населению и повседневное управление ими. Этот этап обычно самый длительный, и именно здесь проявляются вопросы качества услуг, тарифов и удовлетворенности населения.

На завершающем этапе срок действия договора истекает, либо объект возвращается в распоряжение государства. Этот процесс в международной практике называется «**передачей**» (**transfer**). На финальной стадии оцениваются общие результаты проекта, анализируется финансовая и социальная эффективность.

3.2. Общественный контроль на каждом этапе

Общественный контроль в проектах ГЧП должен осуществляться на всех этапах, так как решения, принимаемые на протяжении всего цикла — от планирования до эксплуатации — напрямую влияют на интересы граждан.

В международной практике для обеспечения прозрачности ГЧП применяется поэтапное раскрытие информации по всему циклу проекта. Это позволяет гражданскому обществу, СМИ и независимым экспертам оценивать эффективность проекта и его соответствие интересам населения.

Ниже систематизированы основные этапы реализации проектов ГЧП, аспекты мониторинга и информация, которая должна быть открытой для общественности.

Таблица 1.

Поэтапный общественный мониторинг проектов ГЧП

<i>Этап проекта</i>	<i>Что мониторится</i>	<i>Какая информация должна быть открытой?</i>
Инициирование и планирование	Необходимость и целесообразность проекта.	Концепция проекта, feasibility study (ТЭО), ожидаемый социальный и экономический эффект.
Тендер и отбор	Справедливость процесса отбора.	Условия тендера, критерии оценки, список компаний-участников, обоснование выбора победителя.
Заключение договора	Обязательства государства и частного партнера.	Основные условия договора, объем инвестиций, механизм формирования тарифов, государственные гарантии.
Строительство или реализация	Ход выполнения проектных работ.	График строительства, освоённые средства, соблюдение сроков, отчеты о выполненных работах.
Эксплуатация	Качество услуг и тарифы.	Результаты оказания услуг, изменения тарифов, количество пользователей, показатели эффективности.
Итоговая оценка	Общие результаты проекта.	Финансовые результаты, социальное воздействие, порядок передачи объекта государству.

Мониторинг проектов ГЧП на основе открытых данных по этапам служит системной реализации общественного контроля. Это позволяет повысить прозрачность проектов, усилить ответственность государственных и частных партнеров, а также эффективно защищать интересы населения.

3.3. Индикаторы наличия проблем

В проектах государственно-частного партнерства (ГЧП) иногда встречаются определенные признаки, позволяющие на ранней стадии выявить проблемы. В международной практике такие признаки называются «предупреждающими сигналами» или **«red flags»**, что означает индикаторы, указывающие на возможные риски или недостатки в проекте. Общественный мониторинг помогает обеспечить прозрачную и справедливую реализацию проекта путем своевременного обнаружения этих признаков и привлечения к ним внимания.

Одним из наиболее важных признаков наличия проблемы является **отсутствие открытых данных**. Если основные документы по проекту, например, условия договора, финансовые отчеты или результаты конкурса, не представляются общественности, это свидетельствует о недостатке

прозрачности. В международной практике такая ситуация оценивается как **«закрытость информации» (lack of transparency — нехватка открытой информации)**. При отсутствии открытых данных общественность не может оценить реальные цели и результаты проекта, что может привести к снижению доверия.

Еще одним важным индикатором являются **необоснованные тарифы**. Под тарифом понимается цена, установленная за услугу, которая должна основываться на экономических расчетах. Если тарифы часто меняются или механизм их расчета непрозрачен, это может указывать на наличие проблем в проекте. В международной терминологии такая ситуация рассматривается в связи с **«низким соотношением цены и качества» (poor Value for Money — отсутствие достаточной выгоды или результата по отношению к затраченным средствам)**. Общественный мониторинг помогает оценить, насколько тарифы действительно соответствуют качеству и затратам на услуги.

Другим важным признаком наличия проблем является **неправильное распределение рисков**. В проектах ГЧП каждый риск, то есть потенциальная угроза, должен быть четко закреплен за определенной стороной. Например, такие ситуации, как задержка строительства или снижение спроса, могут находиться в сфере ответственности частного партнера. Если же все финансовые риски возлагаются на государство, это приводит к излишней нагрузке на государственный бюджет. В международной практике это называется **«распределением рисков» (risk allocation)**. Через общественный контроль можно понять, насколько справедливо распределены риски в договоре.

Проще говоря, нехватка открытых данных, необоснованные тарифы и неправильное распределение рисков являются основными признаками, указывающими на возможные проблемы в проекте ГЧП. Внимание к этим индикаторам дает общественности возможность оценить проект на ранней стадии и, при необходимости, выступить с предложениями или вопросами.

Общественный мониторинг проекта ГЧП (Пример Узбекистана: строительство и управление школой частным инвестором)

<i>Этап проекта</i>	<i>Что мониторится</i>	<i>Какая информация должна быть открытой?</i>	<i>Практический пример</i>
Инициирование и планирование	Необходимость и социальная эффективность проекта.	Концепция проекта, feasibility study (ТЭО), анализ потребностей населения.	Обоснование необходимости строительства школы на 1200 мест в районе

			Ташкентской области с растущим населением
Тендер и отбор	Прозрачность процесса отбора.	Условия тендера, критерии оценки, инвесторы-участники.	Частные компании представляют предложения по строительству и управлению школой; победитель определяется на основе экономических и технических критериев.
Заключение договора	Обязательства государства и частного партнера.	Объем инвестиций, условия оказания услуг, государственные субсидии.	Установление обязательств инвестора по вложению 15 млн долларов в строительство здания школы и управлению ею в течение 20 лет.
Строительство или реализация	Качество и сроки строительных работ.	График строительства, освоенные средства, отчеты технического надзора.	Строительство здания школы в течение 2 лет и публикация ежеквартальных открытых отчетов о ходе процесса.
Эксплуатация	Качество образовательных услуг.	Количество учащихся, показатели качества образования, расходы на обслуживание.	В школе обучаются 1200 учеников; государство проводит мониторинг качества образования на соответствие установленным стандартам.
Якуний баҳолаш	Социальный и экономический эффект проекта.	Финансовые отчеты, результаты образования, дальнейшая судьба объекта.	По окончании срока концессии здание школы переходит на баланс государства, проводится анализ результатов проекта.

При общественном мониторинге проектов ГЧП используются следующие приложения:

Приложение 1. Карта проекта

Используется для сбора основной информации о проекте. В ней кратко указываются название проекта, сфера деятельности, участники, источники финансирования, сроки и ожидаемые результаты. Это помогает сформировать общее понимание проекта. (См. Приложение 1)

Приложение 2. Чек-лист по анализу договора

Применяется для анализа соглашения о ГЧП. С его помощью проверяется уровень прозрачности договора, обязательства сторон, финансирование,

тарифы, распределение рисков и степень учета интересов населения. (См. Приложение 2)

Приложение 3. Руководство по проведению интервью
Используется для выяснения реального состояния реализации проекта. Данный метод предполагает проведение бесед с населением, пользователями услуг, сотрудниками, местными активистами и представителями государственных органов для сбора мнений и опыта, связанных с проектом. (См. Приложение 3)

Приложение 4. Шаблон итогового отчета
Используется для обобщения результатов мониторинга. В нем оцениваются прозрачность проекта, его экономическая и социальная эффективность, распределение рисков, а также даются конкретные рекомендации. (См. Приложение 4)

IV. МЕТОДИКА ОЦЕНКИ ПРОЕКТА ГЧП (ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ)

4.1. Критерии оценки прозрачности

Оценка прозрачности в проектах государственно-частного партнерства (ГЧП) является важнейшей частью общественного мониторинга. Если информация доступна, общественность может отслеживать ход реализации проекта, расходование средств и процесс принятия решений. В международной практике этот процесс связан с принципом **«открытых данных» (open data)** — информации, свободно предоставляемой государством и организациями широкой общественности.

Доступность данных является одним из основных критериев прозрачности. Основные документы по проекту, такие как описание проекта, финансовый план, условия оказания услуг и отчетность, должны быть представлены общественности. Если эти данные размещены на официальных веб-сайтах или в открытых источниках, общественность получает возможность изучать их самостоятельно. В международном опыте такой подход называется **«раскрытием информации» (information disclosure)** — практикой публичного оглашения данных.

Важным показателем при оценке прозрачности также является **факт публикации договора**. Договор — это основной юридический документ проекта, в котором отражены такие ключевые вопросы, как тарифы, объем инвестиций, обязательства государственного и частного партнеров. Если содержание договора или его основные части представлены общественности, это свидетельствует о высоком уровне открытости. В международной

практике это именуется как «открытые контракты» (**open contracting**) — практика открытой публикации соглашений между государством и частным сектором.

В методологии общественного мониторинга важное место занимает **юридический чек-лист (contract checklist)** (см. Приложение 2). Он является основным инструментом первичного юридического анализа договора ГЧП. С помощью чек-листа систематически проверяются основные правовые нормы в договоре, обязательства сторон, условия финансирования, тарифы, распределение рисков и степень отражения интересов общества. Другими словами, чек-лист служит не для полной юридической экспертизы договора, а для определения наличия или отсутствия его важнейших элементов. Этот метод упрощает общественный мониторинг и позволяет проводить анализ в системной форме.

Открытость процесса отбора также играет важную роль в оценке прозрачности. Конкурс или тендер — это конкурентный процесс, проводимый государством для выбора частного партнера, который должен проходить справедливо и на равных условиях для всех участников. Если условия конкурса объявляются заранее, критерии оценки понятны, а результаты представлены открыто, это демонстрирует прозрачность процесса. В международной практике это называется «открытыми закупками» (**open procurement**) — организацией процесса выбора государственного партнера на открытой и конкурентной основе.

Таблица 2.

Критерии оценки прозрачности в проектах государственно-частного партнерства (ГЧП)

<i>Критерии оценки прозрачности</i>	Что проверяется	Какая информация должна быть открытой:	Международный термин и пояснение
<i>Доступность данных</i>	Предоставлена ли общественности основная информация о проекте.	Описание проекта, финансовые данные, отчеты, условия оказания услуг.	Open data (открытые данные) — информация, свободно предоставляемая государством или организациями всем желающим.
<i>Опубликован ли договор</i>	Является ли открытым соглашение между государством и частным партнером.	Основные условия договора, тарифы, объем инвестиций, обязательства сторон.	Open contracting (открытые контракты) — практика публичного раскрытия информации о государственных соглашениях.

Открытость процесса отбора	Справедлив ли процесс выбора частного партнера.	Условия конкурса, критерии оценки, список участников, результаты тендера.	Open procurement (открытые закупки) — процесс открытого и конкурентного выбора государственного партнера.
-----------------------------------	---	---	--

4.2. Экономическая эффективность

Оценка экономической эффективности в проектах государственно-частного партнерства (ГЧП) является одним из ключевых направлений общественного мониторинга. Под экономической эффективностью понимается то, насколько проект выгоден государству, как он влияет на население и налогоплательщиков, а также справедливо ли установлены цены на услуги. Такая оценка помогает определить, является ли проект экономически приемлемым для общества, не ограничиваясь только фактом строительства или оказания услуг.

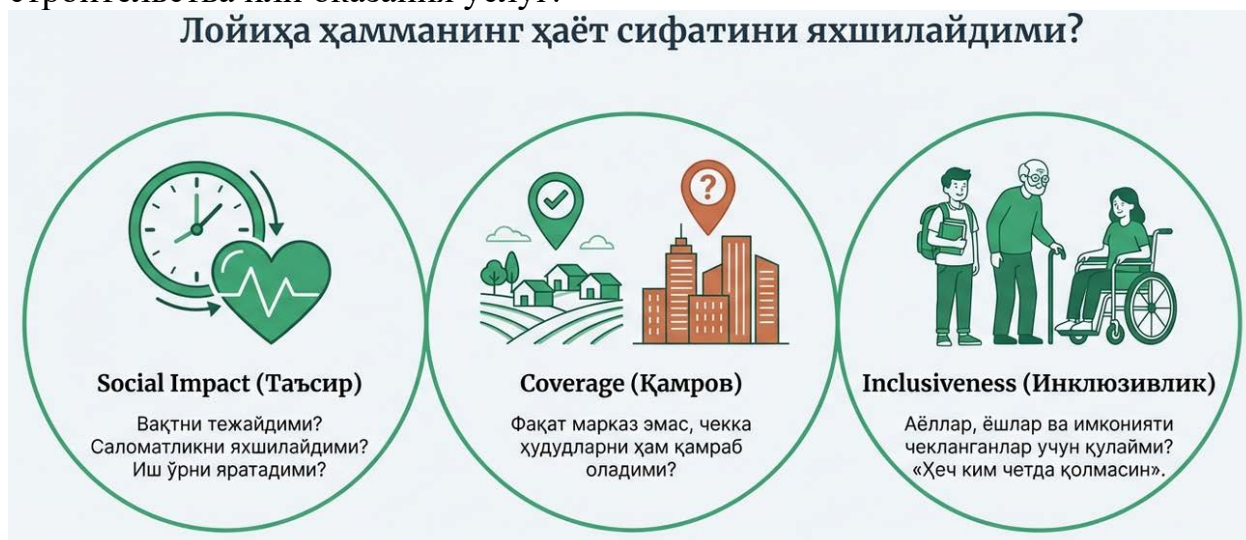


Рисунок 3. Эффективность проекта

Прежде всего, важен вопрос **выгоды для государства**. Здесь рассматривается, не становится ли проект чрезмерной нагрузкой на бюджет и способствует ли он экономическому развитию. Например, государство может получить выгоду через создание рабочих мест, рост налоговых поступлений или улучшение инфраструктуры. В международной практике это называется **«соотношением цены и качества» (Value for Money)** — принцип достижения оптимального экономического результата по отношению к затраченным средствам.

При оценке также важно **влияние на налогоплательщиков**, так как любое финансовое обязательство государства в конечном итоге связано с общественными средствами. Если государство предоставляет гарантии, субсидии или берет на себя будущие платежи, это может стать дополнительной нагрузкой на граждан. В международной практике это

классифицируется как **«фискальные риски» (fiscal risk)** — потенциальные финансовые нагрузки на государственные финансы.

Справедливость тарифов также является основной частью экономической эффективности. Под тарифом понимается цена, которую платит население или пользователи услуг. Если тарифы соответствуют качеству услуг и основаны на четких расчетах, проект считается экономически устойчивым. В международной практике оценка тарифов связана с понятием **«установление тарифов» (tariff setting)** — процессом определения стоимости услуг на основе экономических обоснований.

4.3. Социальная эффективность

Социальная эффективность играет ключевую роль в оценке проектов государственно-частного партнерства (ГЧП), так как основной целью таких проектов является не только достижение экономических результатов, но и оказание положительного влияния на качество жизни населения. Под социальной эффективностью понимается то, какие удобства проект создает для людей, скольким гражданам он приносит пользу и обеспечивает ли он равные возможности для всех слоев населения. Общественный мониторинг, отслеживая именно эти аспекты, помогает оценить, насколько проект действительно служит интересам общества.

Прежде всего, важным считается **влияние на население**. Здесь рассматриваются такие вопросы, как: улучшилось ли качество услуг благодаря проекту, повысился ли комфорт для людей, были ли сэкономлены время и расходы. Например, открытие нового транспортного маршрута, сокращающее время в пути до работы, или приближение медицинских услуг к месту жительства считаются положительным социальным воздействием. В международной практике такие результаты называются **«социальным воздействием» (social impact)** — практическое влияние проекта на жизнь общества. Это понятие отражает то, какие изменения проект внес в повседневный быт людей.

Уровень охвата также является важным показателем социальной эффективности. Под уровнем охвата понимается количество людей, которые могут пользоваться услугой или инфраструктурой. Если проект охватывает широкие слои населения, а не только узкую группу, его социальная значимость возрастает. В международной терминологии это называется **«охватом» (coverage)** — степень распространения услуги на определенную территорию или численность населения. Например, если новая школа или больница обслуживает жителей не только центральных, но и отдаленных районов, уровень охвата оценивается как высокий.

В оценке социальной эффективности особое значение имеет вопрос **инклюзивности**. Слово инклюзивность происходит от английского «inclusive», что означает «включающий в себя», то есть охват всех без исключения. Здесь рассматривается, создает ли проект равные условия для лиц с инвалидностью, малообеспеченных семей, женщин или жителей отдаленных территорий. Если услуги удобны только для определенных групп, социальная эффективность не может считаться полностью обеспеченной.

Проще говоря, оценка социальной эффективности подразумевает анализ того, как проект повлиял на жизнь людей, какое количество граждан он охватил и обеспечил ли он равные возможности для всех слоев населения. Благодаря этому общественность может определить, насколько проекты ГЧП полезны не только с экономической, но и с социальной точки зрения.

4.4. Распределение рисков

То, как распределены риски (потенциальные угрозы) в проектах ГЧП, является одним из важнейших факторов, определяющих справедливую и устойчивую реализацию проекта. Под риском понимаются финансовые или организационные проблемы, которые могут возникнуть в будущем. В международной практике этот процесс называется **«risk allocation»** — правильное распределение рисков между сторонами. Простыми словами, должно быть заранее четко определено, какая сторона несет ответственность за ту или иную проблему.

Определенные риски могут находиться на стороне **государства**. Например, изменения в законодательстве, перемены в государственной политике или вопросы, связанные с лицензиями, часто входят в зону ответственности государства, так как эти сферы решаются в рамках государственных полномочий. Если гарантии, данные государством, не выполняются, инвестор может столкнуться с трудностями в реализации проекта. Поэтому важно, чтобы риски, принимаемые государством на себя, были прописаны четко и понятно.

Существуют также риски, относящиеся к **частному инвестору**. Обычно задержка сроков строительства, рост затрат или проблемы, связанные с эффективным управлением объектом, ложатся на плечи инвестора. Основная задача частного сектора — внесение инвестиций, строительство объекта и эффективная организация оказания услуг. В международной практике это называется **«операционным риском» (operational risk)** — риски, связанные с повседневным управлением и рабочим процессом.

Одним из наиболее распространенных видов риска в проектах ГЧП является **валютный риск**. Под валютным риском понимается изменение

расходов или доходов в результате колебания курса национальной валюты. Например, если инвестор вложил средства в иностранной валюте, изменение курса может повлиять на финансовый результат проекта. На международном языке это именуется **«currency risk»**.

Риск спроса также считается немаловажным. Под риском спроса понимается вероятность того, что количество пользователей услуги окажется меньше ожидаемого. Например, если при открытии нового транспортного маршрута количество пассажиров не соответствует прогнозам, доход может снизиться. Как международный термин это звучит как **«demand risk»** — риск, связанный с изменением потребности в услуге.

Риск эксплуатации связан с проблемами, возникающими в процессе повседневного управления объектом или услугой. Например, технические неисправности, снижение качества обслуживания или увеличение расходов на ремонт относятся к рискам эксплуатации. В международной практике это называется **«operational risk»** или **«maintenance risk»** (риски, связанные с техническим обслуживанием).

Проще говоря, в проекте ГЧП риски должны быть справедливо распределены между государством и инвестором. Если четко определить, какая сторона берет на себя определенный риск, проект будет реализовываться стабильно, а вероятность финансовых проблем в будущем снизится. Общественный мониторинг служит именно для оценки того, насколько это распределение справедливо и соответствует интересам общества (см. Приложение 2).

4.5. Шкала оценки

При общественной оценке проектов ГЧП задача шкалы одна: привести различные данные (договор, тариф, качество услуг, мнение населения, риски) к простому виду и дать быстрый и четкий ответ на вопрос: «В каком состоянии находится проект?». Если шкала понятна, даже человек, не являющийся специалистом, сможет оценить проект, а результат будет пригоден для сравнения с другими проектами. Поэтому наиболее удобным методом считается совместное использование шкалы **0–5 баллов** и цветовых индикаторов **«красный–желтый–зеленый»**. В международной практике это называют **rating scale** (рейтинговая шкала) или **scoring system** (система баллов), а цветовое отображение — **traffic light system** (система светофора).

Если значение каждого балла в шкале 0–5 не будет четко определено заранее, оценка станет субъективной. Поэтому каждому баллу необходимо дать «точное определение». Например:

- **0 баллов** означает «спрос полностью отсутствует» или «информация абсолютно закрыта»;
- **1 балл («очень низко»)** — некоторая информация имеется, но основная часть отсутствует;
- **2 балла («низко»)** — информация или результат есть, но их недостаточно, и остается много вопросов;
- **3 балла («средне»)** — минимальные требования выполнены, но имеются проблемы;
- **4 балла («хорошо»)** — требования в основном выполнены, есть незначительные недостатки;
- **5 баллов («отлично»)** — требования выполнены полностью, уровень открытости и качества высокий, доказательств достаточно. При наличии таких определений, даже если проект будут оценивать две разные группы, результаты будут близки друг к другу.

Как применяется шкала? Прежде всего, определяются направления оценки. Обычно в мониторинге ГЧП используются 4 основных направления: **прозрачность, экономическая эффективность, социальная эффективность, распределение рисков**. По каждому направлению выбирается 3–5 конкретных вопросов или показателей. Например, для «прозрачности»: «Открыт ли договор?», «Открыты ли результаты тендера?», «Понятен ли расчет тарифа?». Группа находит доказательства по каждому вопросу: документ на официальном сайте, пункт в договоре, отчет, результат интервью или наблюдение на месте. Затем, опираясь на эти доказательства, выставляется балл от 0 до 5. Важное правило: **«нет доказательств — нет высокого балла»**. Например, если кто-то говорит «все хорошо», но документы не открыты, 4 или 5 баллов не выставляются.

Цель присвоения цвета вместе с баллом — сделать результат понятным с первого взгляда. Не каждый хорошо разбирается в анализе цифр, но цвет понимают все быстро. На практике это работает так: **зеленый цвет** сигнализирует «все в порядке, требования выполнены», **желтый** — «в целом неплохо, но есть тревожные моменты», **красный** — «есть серьезная проблема, нужны меры». Для цветов также необходимо установить четкие границы, иначе каждый будет интерпретировать их по-своему. Самый простой вариант: 4–5 баллов — зеленый, 2–3 балла — желтый, 0–1 балл — красный. Если требуется большая чувствительность, можно оставить 3 балла «желтым», а 2 балла интерпретировать как «желтый, близкий к красному», но главное — правило всегда должно применяться одинаково.

Если объяснить на конкретном примере, допустим, мы оцениваем «прозрачность». Если договор полностью опубликован, имеются результаты тендера и критерии оценки, формула тарифа разъяснена, указан порядок предоставления отчетности — это **4 или 5 баллов и зеленый цвет**. Если договор есть, но нет приложений, формула тарифа непонятна, результаты

тендера даны кратко — это **3 балла и желтый цвет**. Если договор вообще не открыт, информацию о тендере найти невозможно, неизвестно, как выведен тариф — это **0–1 балл и красный цвет**. Таким же образом оцениваются и остальные направления.

В завершение подведение общего итога также делается простым способом. По каждому направлению выставляется балл и заносится в таблицу. Например: прозрачность — 3 (желтый), экономическая эффективность — 2 (желтый/проблемный), социальная эффективность — 4 (зеленый), распределение рисков — 1 (красный). Из этого сразу видно: услуга нравится населению, но в вопросах договора и рисков есть серьезные проблемы. В общественном отчете также формируется четкий вывод: «Что работает хорошо, что опасно, по чему меры нужны в первую очередь».

Таким образом, шкала 0–5 баллов упорядочивает оценку, основанную на доказательствах, а цветовые индикаторы делают результат быстро понятным для всех. Самое важное требование — каждый балл и каждый цвет должны быть четко определены заранее, и группа не должна проводить оценку без доказательств.

Таблица 3.

Шкала оценки проектов ГЧП (0–5 баллов и цветовые индикаторы)

<i>Балл</i>	<i>Описание ситуации</i>	<i>Объяснение результата (пояснительное объяснение)</i>	<i>Цветовой индикатор</i>
0	Совершенно не соответствует требованиям	Информация не является открытой, условия неясны, существуют серьезные проблемы.	 Красный
1	Очень низкий уровень	Информации мало, но основные требования не выполняются.	 Красный
2	Низкий уровень	Некоторая работа выполнена, но есть много недостатков и рисков.	 Жёлтый
3	Среднее состояние	Минимальные требования выполнены, но есть возможности для улучшения.	 Жёлтый
4	Хороший результат	Большинство требований выполнено, есть незначительные недостатки.	 Зелёный
5	Очень хорошо (отлично)	Все требования выполнены, прозрачность и эффективность высоки.	 Зелёный

<i>Цвет</i>	<i>Краткое значение</i>	<i>Практическое толкование</i>
 Зеленый	Положительное состояние	Проект соответствует требованиям, больших рисков нет
 Желтый	Состояние предосторожности	Имеются проблемы, требуются наблюдение и доработка
 Красный	Проблемное состояние	Имеются серьезные риски или недостатки, необходимо принять меры

Практический пример: Типовая таблица оценки проекта ГЧП
Проект: «Строительство и управление районным диагностическим центром (ГЧП)»

<i>Направление оценки</i>	Балл (0–5)	Цвет	Обоснование оценки (конкретный пример)
<i>Прозрачность</i>	3	 Жёлтый	Договор опубликован частично; тарифная формула и некоторые приложения остаются закрытыми.
<i>Экономическая эффективность</i>	2	 Жёлтый	Высокие государственные выплаты, стоимость услуг возросла, показатель «Value for Money» (соотношение цены и качества) полностью не доказан.
<i>Социальная эффективность</i>	4	 Зелёный	Поставлено новое оборудование, сократились очереди; опросы населения подтверждают улучшение качества услуг.
<i>Распределение рисков</i>	1	 Красный	Большинство валютных рисков и рисков спроса возложены на государство; имеются высокие бюджетные риски.

Краткий анализ

В данном примере таблица позволяет мгновенно оценить ситуацию. Поскольку поликлиника приносит пользу населению, **социальная эффективность** оказалась высокой и получила зеленый индикатор. Однако из-за того, что контракт опубликован не полностью, **прозрачность** оценена как средняя. **Экономическая эффективность** ниже, так как остаются вопросы по тарифам и государственным выплатам. Самая большая проблема — **распределение рисков**: финансовые риски в основном легли на государство, поэтому данному направлению присвоен красный индикатор.

Таким образом, шкала от 0 до 5 баллов и цветовые индикаторы помогают общественности быстро понять, какие части проекта работают эффективно, а в каких имеются проблемы.

Общая оценка (по типовому проекту)

Показатель	Балл
Прозрачность	3
Экономическая эффективность	2
Социальная эффективность	4
Распределение рисков	1
Общий средний балл	2.5 ≈ 3

Общий индикатор:  **Желтый (Среднее состояние)**

Примечание: Проект полезен для населения, качество услуг улучшилось, однако имеются недостатки в экономических расчетах и распределении рисков. По этой причине общая оценка считается средней.

4.6. Второй метод оценки проекта ГЧП

Методика расчета «Соотношение цены и качества» (Value for Money) (Практическое руководство для общественного мониторинга)

Шаг 1. Определение двух вариантов

Прежде всего, сравниваются два сценария реализации проекта:

1. **Государственный вариант (PSC — Public Sector Comparator)** — если государство само строит и управляет объектом.
2. **Вариант ГЧП** — реализация проекта с участием частного партнера.

Главный вопрос: «В каком варианте государство и общество получают больше выгоды при меньших затратах?»

Шаг 2. Расчет затрат государственного варианта (PSC)

При самостоятельном исполнении государство обычно несет 3 вида расходов:

- **Капитальные затраты:**
 - Строительство здания — 100 млрд сумов
 - Оборудование — 40 млрд сумов
 - Проектные работы
 - *Итого: 140 млрд сумов*
- **Эксплуатационные расходы:**
 - Зарплата, коммунальные услуги, ремонт.
 - *Например: 10 млрд сумов в год × 15 лет = 150 млрд сумов*
- **Расходы на обновление:**
 - Замена оборудования через 5–10 лет: *например, 20 млрд сумов.*

Общие затраты государственного варианта:

$$140 + 150 + 20 = 310 \text{ млрд сумов}$$

Шаг 3. Расчет выплат государства в варианте ГЧП

В ГЧП государство может не строить объект напрямую, но производит выплаты в течение срока договора.

- **Ежегодная плата за услуги (доступность):**
 - Например: государство платит 18 млрд сумов в год.
 - Контракт на 15 лет: $18 \times 15 = 270$ млрд сумов
- **Дополнительные обязательства:**
 - Субсидии — 10 млрд.
 - Расходы на мониторинг и контроль — 5 млрд.

Общие затраты варианта ГЧП:

$$270 + 10 + 5 = 285 \text{ млрд сумов}$$

Шаг 4. Оценка рисков в денежном эквиваленте (Важнейший этап)

В ГЧП часть рисков несет частный партнер. Для государства это «плюс».

- **Пример:** Вероятность задержки строительства — 20%. Ущерб от задержки — 20 млрд.
- **Расчет:** $0.2 \times 20 = 4$ млрд сумов (ожидаемая стоимость риска).

Если этот риск лежит на частном партнере, эта сумма вычитается из затрат варианта ГЧП как экономия для бюджета.

Итого по ГЧП:

$$285 - 4 = 281 \text{ млрд сумов}$$

Шаг 5. Сравнение двух вариантов

Вариант	Умумий харажат
Государственный вариант	310 млрд
Вариант ГЧП	281 млрд

Шаг 6. Результат «Соотношения цены и качества» (VfM)

Формула:

$$VfM = \text{Государственный вариант} - \text{Вариант ГЧП}$$

$$310 - 281 = 29 \text{ млрд сумов}$$

- Если результат **положительный** — ГЧП эффективно для государства.
- Если результат **отрицательный** — ГЧП обходится дороже.

Шаг 7. Не только деньги — учет качества услуг

При общественном мониторинге нельзя опираться только на цифры. Учитываются следующие вопросы:

- Был ли проект запущен быстрее?
- Сократились ли очереди?
- Не стали ли тарифы обременительными для населения?
- Улучшилось ли качество обслуживания?

Даже если ГЧП дешевле, но качество услуг низкое — это нельзя считать эффективностью.

Шаг 8. Простейший алгоритм для общественности

Если нет полной экономической модели, достаточно этих 5 шагов:

1. **Оценка:** Сколько бы это стоило государству (примерный расчет).
2. **Договор:** Сколько платит государство частнику (данные из контракта).
3. **Риски:** Кто несет ответственность за поломки или задержки (анализ контракта).
4. **Интервью:** Оценка изменения качества услуг через опросы населения.
5. **Вывод:** Расчет общей разницы и пользы.

Краткий вывод

Анализ Value for Money — это не просто сложная финансовая модель, а простая логика:

- Дешевле ли ГЧП, чем госсектор?
- Быстрее ли?
- Качественнее ли?
- У кого риски?

Если на эти вопросы найдены доказанные ответы, общественность сможет объективно оценить реальную эффективность проекта.



Используйте метод для электронных вычислений.

V. ПРОЦЕСС ОБЩЕСТВЕННОГО МОНИТОРИНГА

5.1. Формирование мониторинговой группы

Для того чтобы общественный мониторинг проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП) был эффективным, важно правильно сформировать мониторинговую группу. Под мониторинговой группой понимается команда людей, которая независимо изучает проект, анализирует информацию и представляет обществу понятные выводы. Если такая группа состоит не из представителей одной профессии, а из людей из разных сфер, процесс оценки становится более объективным и всесторонним. Например, экономисты могут анализировать финансовые аспекты, юристы — положения договора, журналисты — распространение информации, а местные активисты — изучение мнений населения. В международной практике такой подход называется “multidisciplinary team” (мультидисциплинарная команда — группа специалистов с разными знаниями и опытом).

Участники мониторинговой группы не обязательно должны быть высококвалифицированными специалистами, однако важно, чтобы у них были минимальные компетенции, то есть базовые знания и навыки. Слово «компетенция» является международным термином и означает знания и умения, необходимые для выполнения определённой работы. Например, участники должны уметь работать с открытыми данными, читать и понимать документы и выражать объективное мнение. Также важными являются навыки общения с общественностью, умение задавать вопросы и объяснять информацию простым языком.

При формировании мониторинговой группы важно избегать конфликта интересов. Под конфликтом интересов понимается ситуация, когда личные или финансовые интересы участника могут повлиять на его объективность при принятии решений. В международной практике это называется “conflict of interest”. Если члены группы остаются независимыми и нейтральными, доверие к результатам мониторинга значительно возрастает.

Проще говоря, мониторинговая группа должна состоять из активных людей из разных сфер, обладать базовыми знаниями и навыками и соблюдать принцип объективности. В таком случае общественный мониторинг становится более эффективным и способствует прозрачной и справедливой реализации проектов ГЧП.

5.2. Этапы сбора информации

При общественной оценке проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП) важное место занимают этапы сбора информации. Чем точнее и надёжнее собирается информация, тем более обоснованными будут сделанные выводы. Процесс сбора данных обычно включает несколько

методов, которые дополняют друг друга. В международной практике этот процесс называется “data collection methods” (методы сбора данных — способы получения информации, необходимой для анализа).

Прежде всего важно использовать открытые источники. Под открытыми источниками понимаются веб-сайты государственных органов, официальные отчёты, средства массовой информации или документы, представленные общественности. С помощью такой информации можно получить первоначальное представление о цели проекта, условиях договора, финансовых показателях и результатах услуг. В международной терминологии это называется “open sources” (открытые источники — информация, доступная для свободного использования). Открытые источники являются основной отправной точкой общественного мониторинга.

Ещё одним методом сбора информации является интервью, то есть получение данных через беседу. Интервью предполагает проведение вопросов и ответов с людьми, связанными с проектом, например с местными жителями, специалистами, представителями государственных органов или пользователями услуг. С помощью этого метода можно узнать практический опыт и мнения, которые не отражены в официальных документах. В международной практике интервью называется “stakeholder interview” (интервью с заинтересованными сторонами — изучение мнений людей, заинтересованных или затронутых проектом).

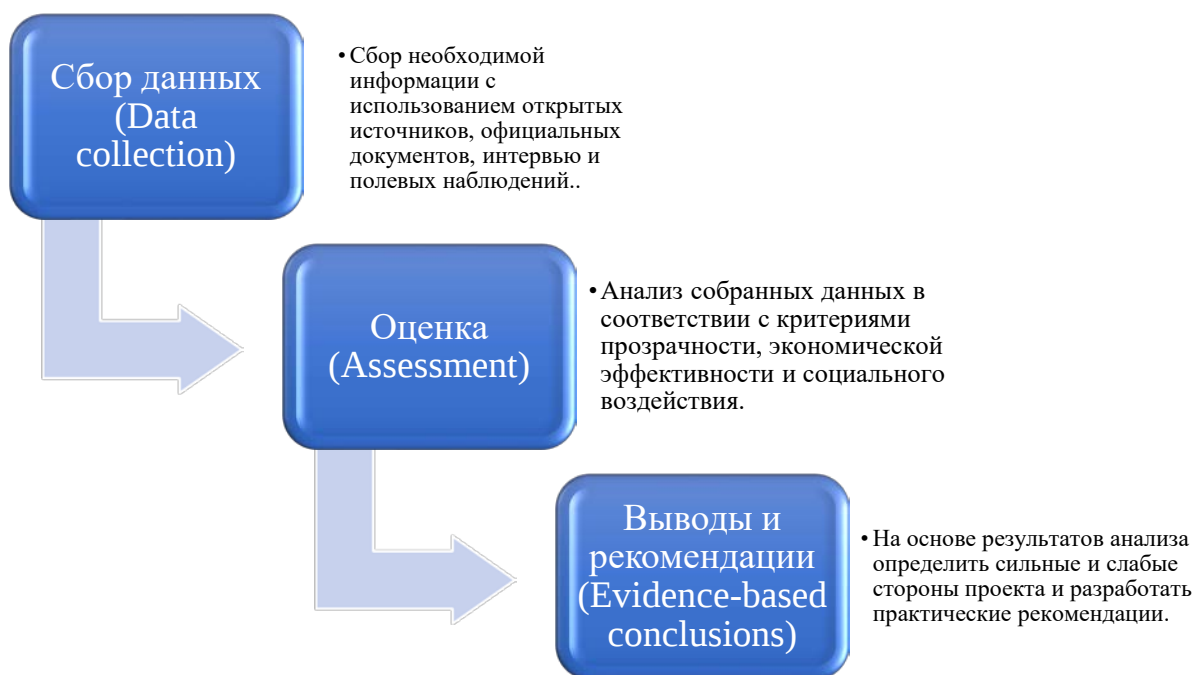
Полевой мониторинг является наиболее практическим методом сбора информации. В этом процессе мониторинговая группа непосредственно посещает место реализации проекта и наблюдает состояние объекта, качество услуг и условия на месте. Например, проверяется, соответствуют ли строительные работы плану, действительно ли услуги удобны для населения и т.п. В международной практике этот метод называется “field monitoring” (полевое наблюдение — проверка проекта непосредственно на месте).

Проще говоря, информация из открытых источников показывает официальную сторону проекта, интервью раскрывают мнения и опыт людей, а полевой мониторинг позволяет увидеть реальную ситуацию. Когда эти три метода используются вместе, общественный мониторинг становится более полным и надёжным.

5.3. Алгоритм проведения анализа

При общественном анализе проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП) важно соблюдать этапы сбора данных (см. Приложение 3), их оценки и формирования выводов на основе полученных результатов. В международной практике этот процесс называется analysis workflow

(последовательность этапов аналитического процесса). Такой подход делает процесс мониторинга системным и понятным, а также повышает надёжность результатов анализа.



5.4. Этические правила

При проведении общественного мониторинга проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП) соблюдение этических правил имеет очень важное значение. Под этическими правилами понимаются принципы, направленные на то, чтобы участники действовали справедливо, ответственно и надёжно в своей деятельности. Такие правила помогают обеспечить объективность результатов мониторинга, повысить доверие общества и правильно использовать собранную информацию. В международной практике этот процесс называется “ethical standards” (этические стандарты — правила, определяющие нормы поведения и ответственности в деятельности).

Одним из самых важных этических требований является предотвращение конфликта интересов. Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личные или финансовые интересы члена мониторинговой группы могут повлиять на его объективное принятие решений. Например, если человек работает в компании, связанной с проектом, и участвует в мониторинге, его выводы могут быть не полностью нейтральными. В международной практике это называется “conflict of interest” (конфликт интересов — ситуация, при которой личные интересы могут повлиять на рабочий процесс). Поэтому членам мониторинговой группы рекомендуется открыто сообщать о своих возможных интересах.

Объективность также является одним из основных принципов этических правил. Под объективностью понимается вынесение выводов на основе фактов и доказательств без влияния личных мнений или одной из сторон. Участники мониторинга должны стремиться не к намеренной критике

или восхвалению проекта, а к отражению его реального состояния. В международной терминологии это называется “independence” (независимость — осуществление деятельности без внешнего давления или влияния).

Безопасность данных также относится к важным этическим требованиям. Под безопасностью данных понимается правильное хранение информации, собранной в ходе мониторинга, защита персональных данных и недопущение их несанкционированного распространения. Например, личные данные, полученные во время интервью, не должны распространяться открыто. В международной практике это называется “data protection” (защита данных — безопасное и ответственное использование информации).

Проще говоря, предотвращение конфликта интересов, соблюдение объективности и обеспечение безопасности данных являются основными этическими принципами, необходимыми для того, чтобы общественный мониторинг был надёжным и справедливым. При соблюдении этих принципов результаты оценки проектов ГЧП становятся надёжным источником информации для общества и государственных органов.

Кейс ГЧП: Формирование мониторинговой группы

Мониторинговая группа — это команда, которая независимо изучает проект, собирает информацию, проводит анализ и в простой форме представляет обществу выводы. Правильное формирование группы делает результаты более надёжными, потому что один человек не может одинаково хорошо проверить всё. Поэтому, если группа состоит из представителей разных сфер, каждый из них становится «острым взглядом» в своей области.

Практический пример. В районе строится поликлиника на основе ГЧП. Мониторинговая группа была сформирована из 6–7 человек: экономист — оценивает, насколько обоснованы тарифы и государственные платежи;

юрист — проверяет, есть ли в договоре положения, связанные с интересами населения;

врач или специалист в сфере здравоохранения — ищет ответ на вопрос, реалистичны ли требования к качеству услуг и существуют ли стандарты; активист махалли — собирает жалобы и предложения населения; журналист или специалист по информации — понятно описывает результаты и выносит их на открытое обсуждение; технический специалист — оценивает на месте состояние строительства и инфраструктуры, проверяя, соответствует ли это плану.

Члены группы не обязательно должны быть «крупными специалистами». Однако необходимы минимальные навыки: чтение документов, умение задавать вопросы, фиксировать факты, отделять личное мнение от фактов и формулировать выводы простым языком.

Здесь есть ещё одно важное требование: в группе не должно быть конфликта интересов. То есть если кто-то работает в компании инвестора или имеет сильные служебные связи с государственным органом, этот человек может непроизвольно склоняться к одной стороне при оценке. Международный термин: conflict of interest — конфликт интересов.

Этапы сбора информации (на практическом примере)

В общественном мониторинге результат будет более полным, если информация собирается тремя способами: из открытых источников, через интервью и посредством полевого мониторинга. Эти три метода проверяют и дополняют друг друга.

Практический пример. В проекте поликлиники группа сначала собрала информацию из открытых источников: есть ли объявление о тендере, кто победитель, какова стоимость проекта, срок договора, где указаны тарифы. Даже если полный текст договора не открыт, проверяется, можно ли найти хотя бы паспорт проекта, решения, смету или основные условия. Международный термин: open sources — открытые источники.

На втором этапе были проведены интервью. Группа провела беседы с тремя категориями: пользователи услуг (население), поставщики услуг (сотрудники), лица, принимающие решения (ведомство или администрация проекта). Например, у населения спрашивают: «сколько длится очередь?», «изменились ли платежи?», «подавали ли вы жалобу?»; у сотрудников: «достаточно ли оборудования?», «есть ли стандарты?»; у администрации: «какова формула тарифа?», «от чего зависит государственный платёж?». На международном языке это называется stakeholder interview — интервью с заинтересованными сторонами.

Третий этап — полевой мониторинг. Это выезд на место, чтобы увидеть, совпадает ли «то, что написано в документах» с реальной ситуацией. Например: соблюдается ли безопасность на строительстве, удобно ли входить в здание, работает ли пандус для людей с инвалидностью, как устроена система очередей. Международный термин: field monitoring — наблюдение на месте.

Если эти три источника подтверждают друг друга, вывод становится более сильным. Если нет — значит существует проблема или не хватает информации.

Алгоритм анализа (на практическом примере)

Простой алгоритм анализа: сбор информации, оценка, выводы и рекомендации. Самое важное — чтобы каждый вывод опирался на доказательства, а не заканчивался словами «по моему мнению».

Практический пример. Группа оценила собранную информацию по проекту поликлиники по четырём критериям: прозрачность, экономическая эффективность, социальная эффективность и распределение рисков. Например, если договор не открыт и результаты тендера опубликованы не полностью, прозрачность получает низкий балл. Если тариф повысился, но его обоснование не объяснено, возникают вопросы по экономической эффективности и справедливости. Если услуга неудобна для людей с инвалидностью, снижается социальная эффективность. Если валютные или спросовые риски полностью возложены на государство, это оценивается как проблема распределения рисков.

Затем группа выставила оценку по шкале 0–5 баллов и добавила доказательства к каждому баллу: «приложение 3 к договору не опубликовано», «в 12 интервью с населением было сказано, что тариф не объяснялся», «во время полевого мониторинга пандус не работал». Таким образом вывод строится на принципе «факт + источник». В международной терминологии это называется *analysis workflow* — последовательность процесса анализа.

VI. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ОТЧЁТА И РЕЗУЛЬТАТОВ

6.1. Структура итогового отчета

После завершения общественного мониторинга проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП) важно представить результаты в правильной и понятной форме. Итоговый отчёт — это основной документ, который объединяет информацию, анализ и выводы, собранные в ходе мониторинга. Он должен быть понятен не только специалистам, но и обычным гражданам. В международной практике такой документ называется “*final report*” (итоговый отчёт — основной документ, обобщающий результаты мониторинга или анализа).

Итоговый отчёт обычно начинается с краткого резюме. Краткое резюме — это раздел, в котором основные части отчёта излагаются кратко и простым языком. В нём кратко освещается общее состояние проекта, основные проблемы и положительные результаты. В международной практике это называется “*executive summary*” (краткое управленческое резюме — раздел, кратко отражающий содержание всего отчёта). Этот раздел особенно удобен для людей, у которых нет времени читать весь отчёт полностью.

В следующем разделе приводятся результаты оценки. Здесь объясняется, как проект был оценён по критериям, применённым в ходе мониторинга, а также результаты, полученные на основе системы баллов или цветовых индикаторов. Например, могут отдельно рассматриваться такие

направления, как прозрачность, экономическая эффективность или социальное влияние. В международной терминологии это называется “assessment results” (результаты оценки — основные показатели, полученные в результате анализа).

Важной частью отчёта является раздел рекомендаций. Под рекомендациями понимаются практические предложения по улучшению проекта или устранению проблем, разработанные на основе результатов мониторинга. Рекомендации должны носить не критический, а конструктивный характер, то есть представлять собой решения, которые можно реализовать на практике. В международной практике это называется “recommendations” (рекомендации — практические предложения, основанные на результатах анализа).

Проще говоря, итоговый отчёт состоит из трёх основных частей: через краткое резюме объясняется общее состояние, через результаты оценки показываются конкретные факты, а через рекомендации определяются дальнейшие шаги. Отчёт, подготовленный в таком порядке, служит понятным и полезным источником информации для общественности, государственных органов и других заинтересованных сторон.

6.2. Взаимодействие с государственными органами

Результаты общественного мониторинга проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП) становятся ещё более значимыми, если они представляются государственным органам через правильный и эффективный диалог. Основная цель диалога с государственными органами заключается не в критике, а в выработке практических предложений, направленных на улучшение проекта. Поэтому важно, чтобы процесс взаимодействия строился на основе конструктивного подхода. Под конструктивным подходом понимается не только выявление проблем, но и создание среды сотрудничества путём предложения решений. В международной практике это называется “constructive dialogue” (конструктивный диалог — обмен мнениями, основанный на взаимном уважении и ориентации на решение).

В конструктивном диалоге результаты общественного мониторинга должны представляться объективно и на основе фактов. Во время встреч с государственными органами или в письменных обращениях важно опираться не на личные мнения, а на цифры, документы и результаты анализа. Такой подход повышает доверие и способствует тому, чтобы государственные органы уделяли внимание предложенным рекомендациям. В международной практике такой метод называется “evidence-based communication” (коммуникация, основанная на доказательствах — выражение позиции на основе фактов и данных).

Механизм предоставления рекомендаций также является важной частью диалога. Под механизмом рекомендаций понимается способ официальной

передачи предложений, разработанных на основе результатов мониторинга. Это может быть письменный отчёт, официальное письмо, встреча или открытое обсуждение. Рекомендации должны быть чёткими, практичными и понятными, то есть должно быть ясно указано, какую проблему и каким образом можно решить. В международной терминологии этот процесс называется “policy recommendations” (политические или управленческие рекомендации — практические предложения для лиц, принимающих решения).

Проще говоря, основной целью взаимодействия с государственными органами является сохранение атмосферы сотрудничества, объяснение проблем на основе фактов и повышение эффективности проектов через практические рекомендации. При наличии конструктивного подхода и чёткого механизма рекомендаций результаты общественного мониторинга могут способствовать совершенствованию государственных решений.

EXECUTIVE SUMMARY

Данная методология предлагает практический подход к оценке проектов государственно-частного партнёрства (ГЧП) на основе общественного мониторинга. Основная цель документа — усилить прозрачность, подотчётность и защиту общественных интересов в проектах ГЧП, а также создать простой и удобный инструмент мониторинга для гражданского общества, местных активистов, средств массовой информации и независимых экспертов.

Методология применяется к проектам ГЧП, которые непосредственно влияют на жизнь общества. К ним относятся проекты в сфере здравоохранения, образования, транспорта, коммунальных услуг и другой социально значимой инфраструктуры и услуг. Документ особенно ориентирован на оценку с точки зрения общественности долгосрочных контрактов, связанных с государственными средствами, государственными гарантиями или тарифами, взимаемыми с населения.

В основе методологии лежит оценка проекта ГЧП по четырём основным направлениям. Первое направление — прозрачность, которое охватывает открытость информации о проекте, публикацию содержания договора и справедливость тендерного процесса. Второе направление — экономическая эффективность, в рамках которой уделяется внимание выгоде для государства, возможной нагрузке на налогоплательщиков и справедливости тарифов. Третье направление — социальная эффективность, оценивающее влияние проекта на население, охват услуг и уровень инклюзивности. Четвёртое направление — распределение рисков, анализирующее, каким образом риски распределены между государством и частным партнёром.

В документе предложен поэтапный процесс общественного мониторинга. Согласно ему, мониторинг начинается со сбора информации из

открытых источников, официальных документов, интервью и полевых наблюдений. Затем эта информация оценивается на основе установленных критериев и обобщается с использованием шкалы от 0 до 5, а также индикаторов красный–жёлтый–зелёный. В заключение формируются выводы, основанные на фактах, и разрабатываются практические рекомендации.

Важной особенностью методологии является то, что она включает не только пояснительный текст, но и набор практических инструментов. В частности, разработаны **Карта проекта** для систематизации основной информации о проекте, **Чек-лист анализа договора** для первичного юридического анализа контракта, **Руководство по интервью** для сбора мнений заинтересованных сторон, а также **Шаблон итогового отчёта** для представления результатов в стандартной форме. В частности, юридический чек-лист рассматривается в данной методологии как основной инструмент первичного правового анализа договора.

В качестве ожидаемого результата данная методология направлена на расширение участия общественности в проектах ГЧП, повышение открытости и доверия, раннее выявление возможных проблем и создание оснований для конструктивного диалога с государственными органами на основе фактов. Одновременно она приводит общественный мониторинг к более системному формату, основанному на едином подходе и позволяющему сравнивать различные проекты между собой.

В целом данная методология способствует рассмотрению проектов ГЧП не только как экономических или юридических документов, но и как социальных процессов, затрагивающих общественные интересы. В этом смысле она может служить практической основой для укрепления подотчётности и сотрудничества между институтами гражданского общества, аналитиками и государственными органами.

VII. СБОРНИК ПРАКТИЧЕСКИХ ПРИЛОЖЕНИЙ

Приложение 1. Карта проекта (Project Mapping Tool)

ГЧП ПРОЕКТ “КАРТА ПРОЕКТА” (ПАСПОРТ)

(Project Mapping Tool - Форма краткой информации о проекте)

1) ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Название проекта	
Сфера (здравоохранение / образование / транспорт / коммунальная сфера / другое)	
Территория (область / город / район)	
Краткое описание проекта (2–3 предложения)	

2) ЦЕЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ

Какую проблему решает?	
Какую пользу приносит населению?	
Для кого предназначено (целевая группа)? (например: дети, люди с инвалидностью, жители отдалённых регионов и т.д.)	

3) УЧАСТНИКИ (РОЛИ)

Государственная сторона (заказчик / ответственный орган)	
Частный партнёр (инвестор)	
Подрядчик (contractor — исполнитель работ)	
Органы контроля / регулирования	

4) ВИДЫ ГЧП (МОДЕЛИ)

Концессия (управление государственной собственностью частным сектором на определённый срок)	☐
BOT (Build–Operate–Transfer) — строительство–управление–передача	☐
Договор оказания услуг (Service contract — соглашение об оказании услуг)	☐
Аренда (Lease — временное пользование государственной собственностью)	☐
Другое	

5) ФИНАНСИРОВАНИЕ И СТОИМОСТЬ

Общая стоимость (сум / доллар)	
Частные инвестиции (investment — вложенные средства)	
Доля/поддержка государства	
Есть ли государственная гарантия? (да/нет)	
Будет ли государство осуществлять платежи в будущем? (да/нет) (fiscal risk — финансовая нагрузка, которая может в будущем лечь на государственный бюджет)	

6) ТАРИФ И ПЛАТЕЖИ

Есть ли услуга, за которую взимается плата с населения? (да/нет)	
Тип/название тарифа	
Кто утверждает тариф?	
Как изменяется тариф? (основание/условие)	

7) СРОКИ И ЭТАПЫ

Дата начала	
Планируемое завершение	
Текущий этап (планирование / конкурс / договор / строительство / эксплуатация)	
Срок договора (лет)	

8) ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ТРЕБОВАНИЯ К КАЧЕСТВУ

Основные результаты (в цифрах) (например: места, км дорог, охват людей и т.д.)	
Показатели качества (performance indicators — измерение качества/результата)	

9) РИСКИ И КТО НЕСЁТ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Валютные риски (currency risk — изменение курса) — кто несёт ответственность? (государство/инвестор)	
Риски спроса (demand risk — снижение числа пользователей) — кто несёт ответственность? (государство/инвестор)	
Риски эксплуатации (operational risk — эксплуатация/управление) — кто несёт ответственность? (государство/инвестор)	
Другие важные риски	
Risk allocation — справедливое распределение рисков (краткое пояснение)	

10) ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ СТОРОНЫ И МНЕНИЯ

Заинтересованные стороны (stakeholders — группы, на которые оказывается влияние)	
Жалобы/предложения населения (кратко)	

11) ИСТОЧНИКИ (ОТКУДА ПОЛУЧЕНО)

Решения/документы	
Объявления о тендере	
Договор/приложения	
Интервью/опрос (дата/с кем)	
Другие источники	

ЗАПОЛНИЛ:

ДАТА:

Приложение 2. Чек лист анализа договора

Приложение 2. ЧЕК-ЛИСТ АНАЛИЗА ДОГОВОРА ГЧП

(Contract checklist — перечень проверки договора; чек-лист — форма вопросов для проверки)
Порядок применения: по каждому вопросу отметьте, есть ли это в договоре или нет, и в качестве доказательства укажите пункт/страницу договора. Если информация отсутствует, отметьте «Неизвестно».

Название проекта	
Номер/дата договора	
Стороны (государственный орган / частный партнёр)	
Аналитик (Ф.И.О.) и дата	

А) ПРОЗРАЧНОСТЬ И ОТКРЫТОСТЬ

Вопрос (что проверяется)	Отметка	Пояснение / доказательство (кратко)	Источник (пункт договора / страница)
Опубликован ли договор (или его основные условия) для общественности?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Открыты ли результаты тендера/конкурса (победитель, критерии оценки)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Существуют ли приложения к договору (техническое задание, формула тарифа и т.д.) и являются ли они открытыми?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Чётко ли прописан порядок предоставления отчётности? (reporting)	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

— представление отчётности)			
-----------------------------	--	--	--

В) ТОМОНЛАР РОЛЛАРИ ВА МАЖБУРИЯТЛАРИ

Вопрос (что проверяется)	Отметка	Пояснение / доказательство (кратко)	Источник (пункт договора / страница)
Чётко ли изложены обязательства государственной стороны?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Чётко ли изложены обязательства частного партнёра (инвестора)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Указано ли, кто несёт ответственность за качество услуги?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Предусмотрены ли правила привлечения субподрядчиков (subcontractor — вторичный исполнитель работ)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

С) ФИНАНСИРОВАНИЕ И ПЛАТЕЖИ

Вопрос (что проверяется)	Отметка	Пояснение / доказательство (кратко)	Источник (пункт договора / страница)
Указана ли общая стоимость проекта и источники финансирования?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Государственные платежи (если имеются) указаны ли с чётким графиком и условиями?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Чётко ли прописаны условия гарантий (guarantee — гарантия) и компенсации (compensation — возмещение)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Отмечена ли потенциальная нагрузка на государственный бюджет (fiscal risk — фискальный риск)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

Д) ТАРИФЫ И ФОРМИРОВАНИЕ ЦЕН

Вопрос (что проверяется)	Отметка	Пояснение / доказательство (кратко)	Источник (пункт договора / страница)
--------------------------	---------	-------------------------------------	--------------------------------------

Понятно ли, как рассчитывается тариф (цена услуги)? (tariff setting — установление тарифа)	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Указано ли, кто утверждает тариф и в каком порядке он может изменяться?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Определены ли ограничения/основания для повышения тарифа?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Предусмотрены ли меры социальной защиты? (льготы для малообеспеченных и т.п.)	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

Е) РИСКИ И ИХ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ

Вопрос (что проверяется)	Отметка	Пояснение / доказательство (кратко)	Источник (пункт договора / страница)
Есть ли перечень рисков и указано ли, кто несёт ответственность? (risk allocation — распределение рисков)	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
На чьей стороне находятся валютные риски (currency risk — изменение курса)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
На чьей стороне находятся риски спроса (demand risk — снижение числа пользователей)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
На чьей стороне находятся эксплуатационные риски (operational risk — управление/обслуживание)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

Ф) ТРЕБОВАНИЯ К КАЧЕСТВУ И ПОКАЗАТЕЛИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ

Вопрос (что проверяется)	Отметка	Пояснение / доказательство (кратко)	Источник (пункт договора / страница)
Чётко ли определены стандарты качества?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Определены ли показатели результатов (performance indicators — критерии измерения результата/качества)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Предусмотрены ли механизмы штрафов/стимулирования	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

(penalty/incentive — наказание/поощрение)?			
Предусмотрен ли порядок независимой проверки/аудита (audit — финансовая проверка)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

Г) РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ И РАСТОРЖЕНИЕ ДОГОВОРА

Вопрос (что проверяется)	Отметка	Пояснение / доказательство (кратко)	Источник (пункт договора / страница)
Указан ли порядок разрешения споров? (dispute resolution — разрешение споров)	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Ясно ли прописаны условия ответственности и компенсации (liability — ответственность)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Предусмотрены ли основания и порядок расторжения договора (termination — прекращение)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Ясно ли прописаны условия форс-мажора (force majeure — непредвиденные препятствующие обстоятельства)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

Н) ИНТЕРЕСЫ НАСЕЛЕНИЯ: ЖАЛОБЫ, ОБРАЩЕНИЯ И ИНФОРМАЦИЯ

Вопрос (что проверяется)	Отметка	Пояснение / доказательство (кратко)	Источник (пункт договора / страница)
Существует ли порядок приема обращений/жалоб граждан? (grievance mechanism — механизм рассмотрения жалоб)	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Указан ли порядок информирования населения?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Существуют ли требования по защите персональных данных (data protection — безопасность данных)?	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		
Отражены ли социальные/экологические требования? (environmental/social — окружающая среда/социальная сфера)	☐ Да ☐ Нет ☐ Неизвестно		

Составил:

Дата:

Приложение 3. Руководство по проведению интервью

Приложение 3. РУКОВОДСТВО ПО ПРОВЕДЕНИЮ ИНТЕРВЬЮ ПО ПРОЕКТАМ ГЧП

(Interview guide — руководство по проведению интервью; интервью — получение информации через формат вопрос-ответ)

Цель: узнать практическое состояние проекта ГЧП, опыт и мнения населения и заинтересованных сторон. Результаты интервью служат для формирования выводов, основанных на фактах, в рамках общественного мониторинга.

1) Паспорт интервью (информация о беседе)

Название проекта	
Тип интервью (население / пользователь услуги / сотрудник / специалист / государственный орган / инвестор)	
Интервьюер (Ф.И.О.)	
Дата и время	
Местр (онлайн/офлайн, адрес)	
Согласие участника интервью получено (да/нет)	

2. Пошаговый порядок (простой алгоритм)

- Подготовка: заранее определить, с кем проводить беседу, цель и вопросы.
- Введение: представиться, объяснить цель беседы, рассказать, сколько времени это займет.
- Согласие: получить согласие участника (consent — согласие, добровольное участие).
- Основные вопросы: сначала задавать простые, затем уточняющие вопросы.
- Факты: запрашивать конкретную информацию — цифры, примеры, даты, места.
- Завершение: подвести итог беседы, спросить, есть ли дополнительные мнения, выразить благодарность.
- Запись: зафиксировать краткое резюме, важные цитаты и факты (аудио/письменно).

3. Этические правила (этические требования)

Этика — это правила проведения беседы на основе уважения, объективности и безопасности. В международной практике это называется “ethical standards” (этические нормы).

- Добровольность: участник не должен быть принуждён; при желании он может в любой момент прекратить беседу.
- Согласие: согласие берётся до начала беседы. Если ведётся аудиозапись, обязательно запрашивается отдельное согласие.
- Конфиденциальность: личные данные участника, такие как имя, адрес, номер телефона, не распространяются. (data protection — защита данных).
- Объективность: вопросы задаются нейтрально, нельзя «подталкивать» участника к определённому ответу.
- Не причинять вред: не раскрывать информацию, которая может поставить участника под

- угрозу; при необходимости скрывать имя (анонимно — без указания имени).
- Уважение: недопустимы унижение, оскорбление или давление; беседа проводится культурно.
 - Конфликт интересов: если интервьюер имеет личную заинтересованность, он должен заранее сообщить об этом (conflict of interest).

4. Пример короткого текста для получения согласия

«Ассалому алейкум. Мы проводим общественный мониторинг по проекту ГЧП. Беседа займет примерно 10–15 минут. Вы согласны принять участие? Ваши ответы будут использованы для общего анализа. Если вы захотите, ваше имя не будет указано. Вы согласны на запись беседы?»

5. Пример вопросов (готовый банк вопросов для интервью)

Выбирайте следующие вопросы в зависимости от типа беседы. Задавайте вопросы просто, по принципу: один вопрос — один смысл.

А) ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ / ПОЛЬЗОВАТЕЛЯ УСЛУГИ

Вопрос	Ответ (краткая запись)	Пояснение/доказательство (пример, дата, цифра)
С какой целью вы пользуетесь этой услугой (или объектом)? Как часто?		
Качество услуги соответствует вашим ожиданиям? Что хорошего, а что вызывает трудности?		
Изменился ли в последнее время тариф (плата)? Если изменился, то насколько и по какой причине, как вы думаете?		
Возникают ли проблемы при получении услуг — очередь, задержка, отказ? Можете привести пример?		
Есть ли способ подать жалобу или предложение? Когда и к кому вы обращались? Был ли результат?		
Как этот проект изменил жизнь в махалле? Положительное/отрицательное влияние?		
Есть ли удобства для людей с ограниченными возможностями, пожилых и женщин?		

В) ХОДИМЛАР / ХИЗМАТ КЎРСАТУВЧИЛАР УЧУН

Вопрос	Ответ (краткая запись)	Пояснение/доказательство (пример, дата, цифра)
--------	------------------------	--

Существуют ли стандарты оказания услуг? Насколько легко им следовать?		
Есть ли нехватка кадров, оборудования или материалов?		
Как организован контроль безопасности и качества?		
Как изменения тарифов или рабочего процесса повлияли на вас?		
Часто ли встречаются жалобы? Как они решаются?		

С) ДЛЯ МЕСТНОГО АКТИВИСТА / НПО / СМИ

Вопрос	Ответ (краткая запись)	Пояснение/доказательство (пример, дата, цифра)
Легко ли найти открытую информацию о проекте? Какой информации не хватает?		
Каковы основные жалобы и предложения населения?		
Проводились ли встречи с общественностью? Каковы их результаты?		
Как проект влияет на социальные группы (малообеспеченные, отдалённые регионы)?		
Какие рекомендации вы бы дали?		

Д) ДЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА / ИНВЕСТОРА

Вопрос	Ответ (краткая запись)	Пояснение/доказательство (пример, дата, цифра)
В чем заключается основная цель проекта и ожидаемые результаты?		
Тендер/конкурс как был проведён? Какими были критерии оценки?		
Как рассчитываются тарифы и кто их утверждает? (tariff setting — установление тарифов)		
Государственные обязательства (платежи/гарантии) какие? Как была оценена их нагрузка на бюджет?		
Как распределены риски? На чьей стороне находятся валютные/спросовые/эксплуатационные риски?		
Существует ли порядок приёма обращений и жалоб общественности? (grievance mechanism — механизм рассмотрения жалоб)		

6) Заметки после интервью (краткая форма)

3 наиболее важных мысли/факта	
Проблемы (кратко)	
Положительные стороны (кратко)	
Данные, которые необходимо проверить	
Рекомендация/следующий шаг	

Составил:

Дата:

Приложение 4. Шаблон итогового отчета

ИТОГОВЫЙ ОТЧЕТ ПО ПРОЕКТУ ГЧП

1. Основные данные

Название проекта	
Сфера и территория	
Дата мониторинга (период)	
Группа мониторинга (Ф.И.О.)	
Дата подготовки отчёта	
Контакт (тел/почта)	

2 Краткое заключение (1/2 страницы)

Общее состояние проекта (кратко):

3 наиболее важных вывода:

3 наиболее важных рекомендации:

3. Результаты оценок (0–5 балл)

Шкала: 0 – Очень плохо, 5 – очень хорошо. Индикатор: Зеленый - хорошо, Желтый - среднее, Красный - проблематично.

Йўналиш	Балл (0–5)	Индикаторы (Зеленый/Желтый/Красный)	Қисқача далил/изох
Прозрачность		Зеленый ☐ Желтый ☐ Красный ☐	
Экономическая эффективность		Зеленый ☐ Желтый ☐ Красный ☐	
Социальная эффективность		Зеленый ☐ Желтый ☐ Красный ☐	
Распределение рисков		Зеленый ☐ Желтый ☐ Красный ☐	

4. Основные выводы (кратко)

По прозрачности:

По тарифам/платежам:

По влиянию на население:

По рискам:

5. Рекомендации (краткие и практические)

№	Рекомендация	Кто осуществляет	Сроки
1		государство ☐ инвестор ☐ другое ☐	краткосрочно ☐ среднесрочно ☐ долгосрочно ☐
2		государство ☐ инвестор ☐ другое ☐	краткосрочно ☐ среднесрочно ☐ долгосрочно ☐
3		государство ☐ инвестор ☐ другое ☐	краткосрочно ☐ среднесрочно ☐ долгосрочно ☐
4		государство ☐ инвестор ☐ другое ☐	краткосрочно ☐ среднесрочно ☐ долгосрочно ☐
5		государство ☐ инвестор ☐ другое ☐	краткосрочно ☐ среднесрочно ☐ долгосрочно ☐
6		государство ☐ инвестор ☐ другое ☐	краткосрочно ☐ среднесрочно ☐ долгосрочно ☐

Составил:

Дата: