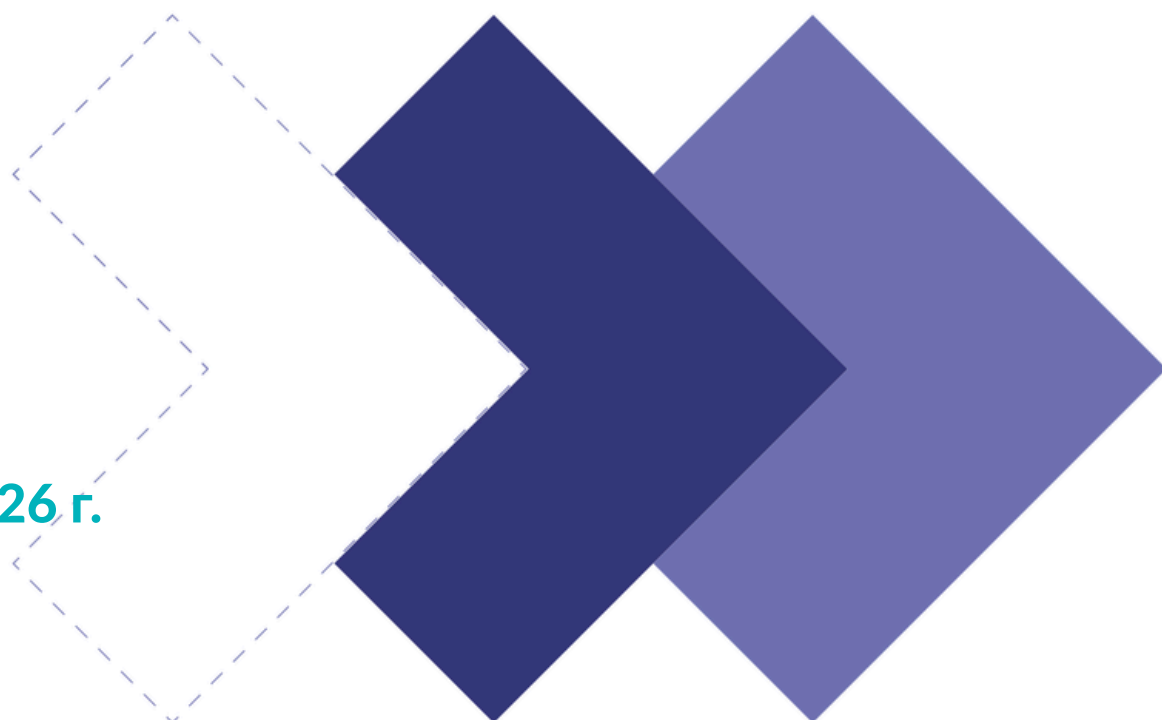
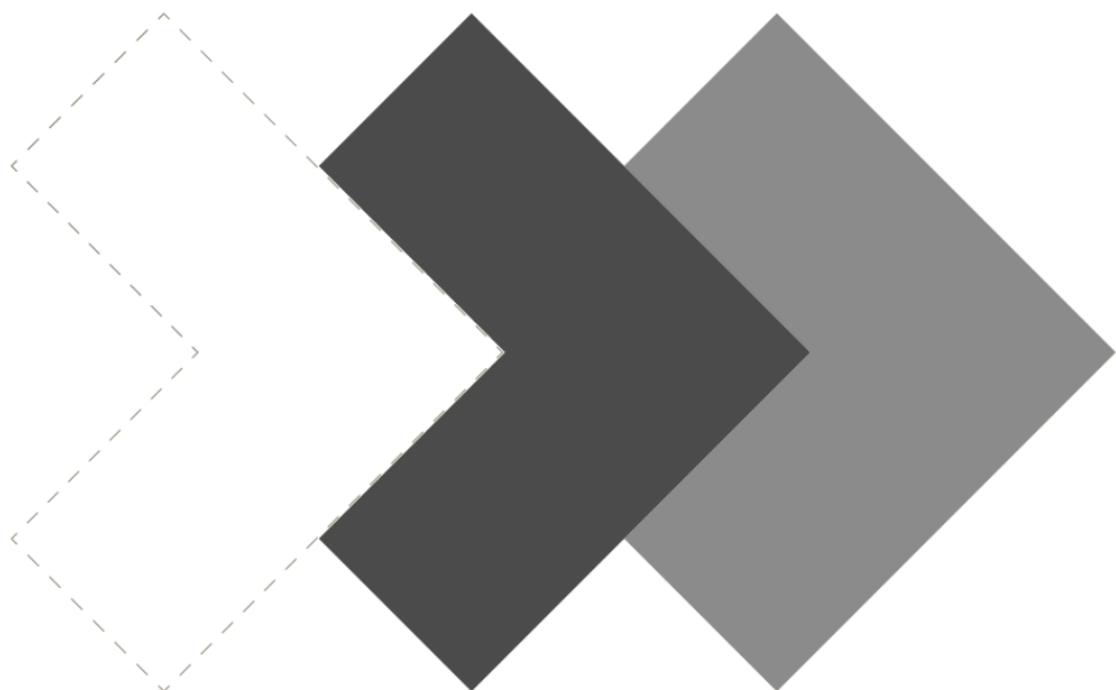


ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИК (ДХШ) ЛОЙИҲАЛАРИНИ ЖАМОАТЧИЛИК МОНИТОРИНГИ МЕТОДОЛОГИЯСИ

Тошкент 2026 г.



ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИК (ДХШ) ЛОЙИҲАЛАРИНИ ЖАМОАТЧИЛИК МОНИТОРИНГИ МЕТОДОЛОГИЯСИ



Давлат-хусусий шериклик лойиҳаларини жамоатчилик мониторинги қилиш методологияси.

Бажарувчи: **Юксалиш**

Давлат-хусусий шериклик лойиҳаларини жамоатчилик мониторинги қилиш методологияси фуқаролар, нодавлат нотижорат ташкилотлари, оммавий ахборот воситалари ва мустақил экспертлар учун тушунарли инструментни таклиф этади. Хужжат шерикликнинг асосий тамойиллари, модел турлари ва жамоатчилик назоратининг шаффофлик, ҳисобдорлик ва тарифлар адолатли бўлишини таъминлашдаги аҳамиятини тушунтиради.

Лойиҳанинг ҳаётий цикли ва ҳар бир босқичдаги назорат нуқталари баён қилинган, эҳтимолий муаммолар индикаторлари ҳамда рангли индикация билан 0–5 баҳолаш шкаласи келтирилган. Баҳолашнинг икки хил ёндашуви, жумладан, нарх ва сифат нисбатини ҳисоблаш усули таклиф этилган.

Материал амалий кейслар ва давлат органлари билан конструктив ҳамкорлик қилиш бўйича тавсиялар билан бойитилган. Шунингдек, мониторинг алгоритми, этик қоидалар, якуний ҳисобот тузилиши ҳамда бир қатор амалий иловалар киритилган: лойиҳа харитаси ва шартнома учун чек-лист.

Методология давлат-хусусий шериклик лойиҳалари иштирокчилари, давлат органлари, тадқиқотчилар, жамоат ташкилотлари ва давлат-хусусий шериклик механизмларини ривожлантиришдан манфаатдор бўлган фуқароларга мўлжалланган.

Ушбу методология «Иқтисодий ривожланиш учун самарали бошқарув» (EGED) дастури доирасида тайёрланган бўлиб, Буюк Британия ҳукуматининг халқаро тараққиётни қўллаб-қувватлаш бўйича молиявий кўмаги ҳисобидан амалга оширилган.

Методология мазмуни учун масъулият «Юксалиш» ҳаракати зиммасига юкланади. Мазкур хужжатда билдирилган фикрлар Буюк Британия ҳукуматининг расмий нуқтаи назарини акс эттирмаслиги мумкин.

© «Юксалиш» ҳаракати, 2026 й.

Матн ва унинг фрагментларини ҳар қандай шаклда ва ҳар қандай воситалар орқали қайта чоп этишда манбани кўрсатиш ҳамда ҳуқуқ эгаларига қуйидаги электрон почта манзили орқали хабар бериш зарур: info@yuksalish.org

МУНДАРИЖА

I. КИРИШ	5
1.1. Методологиянинг мақсади	5
1.2. Қамров доираси	6
1.3. Методология кимлар учун	7
II. ДХШ АСОСЛАРИ	9
2.1. ДХШ нима?	9
2.2. ДХШ турлари	10
2.3. ДХШда жамоатчилик назорати нима учун муҳим	11
III. ДХШ ЛОЙИХАСИНИНГ ҲАЁТИЙ ЦИКЛИ ВА НАЗОРАТ НУҚТАЛАРИ	12
3.1. Лойиҳа босқичлари	12
3.2. Ҳар бир босқичда жамоатчилик назорати	14
3.3. Муаммо мавжудлигини кўрсатувчи индикаторлари	15
IV. ДХШ ЛОЙИХАСИНИ БАҲОЛАШ МЕТОДИКАСИ (АСОСИЙ ҚИСМ)	17
4.1. Шаффофликни баҳолаш мезонлари	17
4.2. Иқтисодий самарадорлик	19
4.3. Ижтимоий самарадорлик	20
4.4. Хатарларнинг тақсимланиши	21
4.5. Баҳолаш шкаласи	22
4.6. ДХШ лойиҳасини баҳолаш учун иккинчи метод	25
V. ЖАМОАТЧИЛИК МОНИТОРИНГИ ЖАРАЁНИ	27
5.1. Мониторинг гуруҳини шакллантириш	27
5.2. Маълумот йиғиш босқичлари	28
5.3. Анализ қилиш алгоритми	29
5.4. Этик қоидалар	29
VI. ҲИСОБОТ ВА НАТИЖАЛАРНИ ТАҚДИМ ЭТИШ	31
6.1. Якуний ҳисобот структураси	31
6.2. Давлат органлари билан мулоқот	32
ҚИСҚАЧА ХУЛОСА	33
VII. АМАЛИЙ ИЛОВАЛАР ТЎПЛАМИ	35
Илова 1. Лойиҳа харитаси (Project Mapping Tool)	35
Илова 2. Шартномани таҳлил қилиш чек-варағи	39
Илова 3. Интервью ўтказиш бўйича қўлланма	45
Илова 4. Якуний ҳисобот шаблони	50

I. КИРИШ

1.1. Методологиянинг мақсади

Жамоатчилик мониторинги - бу давлат-хусусий шериклик лойиҳаларини фақат давлат идоралари ёки инвесторлар эмас, балки фуқаролар, жамоат ташкилотлари ва мустақил экспертлар ҳам кузатиб бориши ва баҳолаши жараёнидир. Бундай ёндашувнинг асосий сабаби шундаки, ДХШ лойиҳалари оддий иқтисодий келишув эмас, балки жамият ҳаётига бевосита таъсир кўрсатадиган узоқ муддатли ташаббуслар ҳисобланади. Масалан, соғлиқни сақлаш муассасаси, таълим инфратузилмаси ёки транспорт хизмати бўйича қабул қилинган қарорлар аҳолининг кундалик турмуш сифатига таъсир қилади. Шунинг учун бу қарорлар фақат ёпиқ муҳитда қабул қилиниши эмас, балки жамоатчилик томонидан ҳам кузатилиши муҳим ҳисобланади.

Жамоатчилик мониторинги аввало шаффофликни таъминлашга хизмат қилади. Шаффофлик деганда маълумотларнинг очиқлиги, қарорлар қандай қабул қилинаётгани ва маблағлар қай тарзда сарфланаётгани ҳақида жамоатчиликка тушунарли ахборот тақдим этилиши тушунилади.

Иккинчи муҳим жиҳат - ҳисобдорликни кучайтиришдир. Ҳисобдорлик деганда қарор қабул қилувчи ташкилотлар ўз ҳаракатлари ва натижалари учун жамоатчилик олдида жавоб бериши тушунилади. Агар лойиҳа доирасида тарифлар оширилса ёки давлат бюджетидан катта маблағ ажратилса, бу қарорлар қайси асосда қабул қилингани тушунарли бўлиши керак.



Жамоатчилик мониторинги яна бир муҳим вазифани бажаради, яъни лойиҳанинг иқтисодий ва ижтимоий самарадорлигини ҳолис баҳолашга ёрдам беради. Давлат-хусусий шериклик шартномалари кўпинча мураккаб молиявий ҳисоб-китобларга асосланади ва бу ҳисоблар оддий фуқаро учун тушунарсиз бўлиши мумкин. Агар жамоатчилик мониторинги бўлмаса, баъзан лойиҳа инвестор учун фойдали, лекин аҳоли учун қиммат ёки самарасиз бўлиб қолиши мумкин.

ДХШ лойиҳаларининг жамият ҳаётига таъсири

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳалари жамият ҳаётига бевосита таъсир кўрсатади, чунки бундай лойиҳалар одатда одамлар ҳар куни фойдаланадиган хизматлар ва инфратузилмаларни қамраб олади. Масалан, янги шифохона қурилиши, таълим муассасасини бошқариш, йўл ёки жамоат транспорти хизматини ривожлантириш каби ишлар фақат иқтисодий натижа эмас, балки аҳолининг соғлиғи, таълим сифати ва ҳаёт қулайлигига ҳам таъсир қилади. Шу сабабли ДХШ лойиҳаларида қабул қилинаётган қарорлар фақат давлат ёки инвестор манфаати билан чекланиб қолмаслиги, балки жамият эҳтиёжларига ҳам мос бўлиши муҳим ҳисобланади.

Бундай лойиҳаларда кўпинча узоқ муддатли шартномалар тузилади ва хизмат нархи, тарифлар ёки давлат бюджети ҳисобидан тўловлар белгиланади. Агар бу жараёнлар очиқ бўлмаса, аҳоли нима учун хизмат нархи ошганини ёки давлат маблағи қай тарзда сарфланаётганини тушунмаслиги мумкин. Шунинг учун жамоатчилик мониторинги керак бўлади. Жамоатчилик мониторинги деганда фуқаролар, нодавлат ташкилотлар ва мустақил экспертлар лойиҳаларни кузатиб бориши, маълумотларни ўрганиши ва жамоатчиликка тушунарли тарзда тушунтириб бериши назарда тутилади.

Жамоатчилик мониторинги яна бир жиҳатдан аҳамиятли, чунки у лойиҳалардаги эҳтимолий муаммоларни эрта аниқлашга ёрдам беради. Масалан, хизмат сифати кутилгандан паст бўлиши ёки тарифлар асоссиз ўсиши каби ҳолатлар “огоҳлантирувчи белгилар” деб аталади (red flags - лойиҳада муаммо бўлиши мумкинлигини кўрсатувчи сигналлар). Агар жамоатчилик бу каби белгиларга эътибор қаратса, муаммоларни вақтида бартараф этиш осонлашади.

Одамлар лойиҳалар қандай амалга ошириляётганини кўриб турса, қарорлар адолатли қабул қилинаётганига ишончи ортади. Бу эса лойиҳаларнинг барқарорлигига ҳам ижобий таъсир кўрсатади. Халқаро тажрибада бу жараён “ижтимоий ҳисобдорлик” (social accountability - давлат ва ташкилотларнинг жамият олдида очиқ ва масъул бўлиши) деб аталади.

Содда қилиб айтганда, ДХШ лойиҳалари жамият ҳаётининг муҳим қисмига айлангани сабабли, уларни жамоатчилик томонидан кузатиб бориш жуда зарур. Бу орқали хизматлар сифати яхшиланади, маблағлар самарали сарфланади ва лойиҳалар ҳақиқатан ҳам фуқаролар манфаатига хизмат қилишини таъминлаш мумкин бўлади.

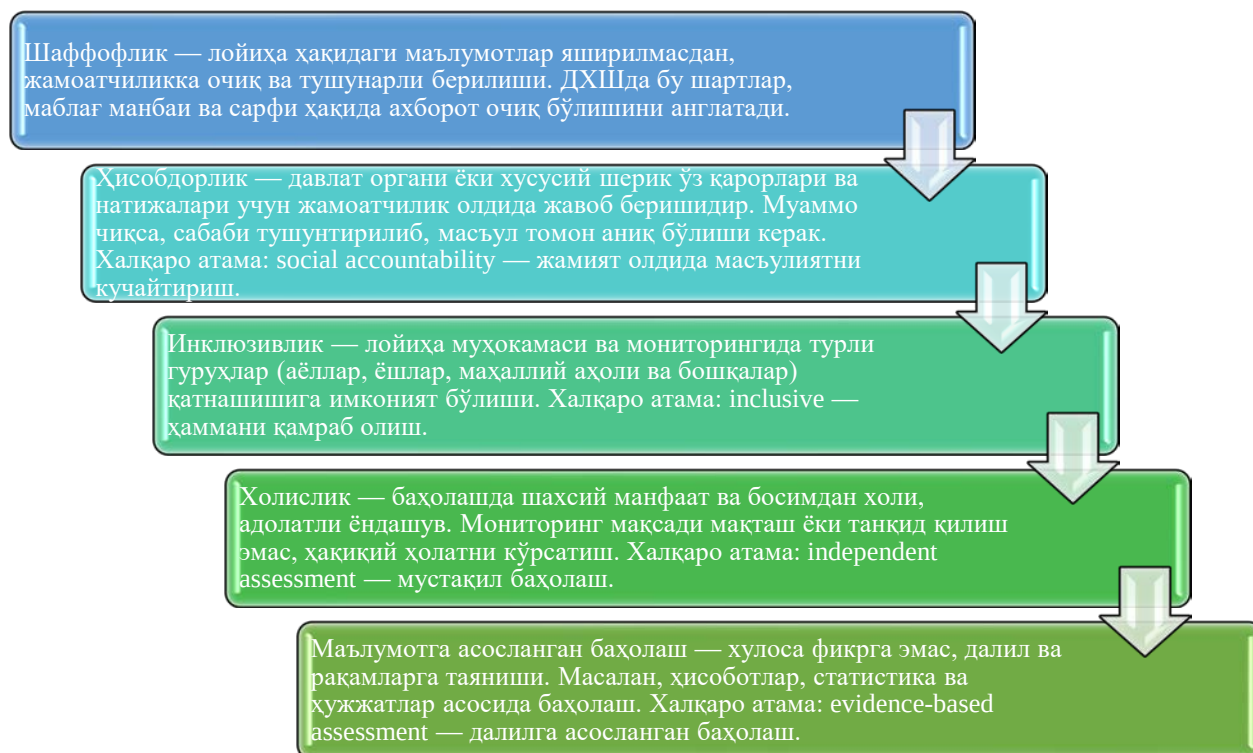
1.2. Қамров доираси

Қайси турдаги ДХШ лойиҳаларига татбиқ этилади

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларини жамоатчилик мониторинги методологияси жамият ҳаётига тўғридан-тўғри таъсир кўрсатадиган ва давлат ҳамда хусусий сектор ҳамкорлигида амалга ошириладиган турли инфратузилма ва хизмат кўрсатиш лойиҳаларига татбиқ этилади. Бу ерда асосий мезон - лойиҳа аҳоли учун муҳим хизмат яратиши, давлат маблағи ёки давлат кафолатлари иштирок этиши ҳамда узоқ муддатли шартнома асосида амалга оширилишидир.

Аввало, соғлиқни сақлаш соҳасидаги ДХШ лойиҳалари ушбу методология доирасига киради. Масалан, хусусий шерик томонидан шифохона ёки диагностика марказини қуриш ва уни давлат билан келишилган тартибда бошқариш каби ташаббуслар жамоатчилик учун муҳим ҳисобланади. Чунки бундай лойиҳалар хизмат сифати, тиббий хизмат нархи ва аҳоли саломатлигига таъсир кўрсатади. Шу сабабли жамоатчилик мониторинги орқали хизматлар қанчалик адолатли ва самарали ташкил этилгани баҳоланади.

Таълим соҳасидаги ДХШ лойиҳалари ҳам методологияга татбиқ этилади. Бу ерда хусусий инвесторлар иштирокида мактаб, коллеж ёки таълим инфратузилмасини қуриш, бошқариш ёки хизмат кўрсатиш шартномалари назарда тутилади. Таълим сифати, ўқувчилар учун яратилган шароитлар ва хизмат нархи жамият учун муҳим бўлгани сабабли, бундай лойиҳаларда жамоатчилик кузатуви айниқса аҳамиятли ҳисобланади.



1-расм. “Жамоатчилик мониторинги тамойиллари: шарффофлик, ҳисобдорлик, инклюзивлик, холислик ва далилга асосланган баҳолаш”

1.3. Методология кимлар учун

Ушбу методология давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларини тушуниш ва баҳолашни осонлаштириш мақсадида кенг жамоатчилик учун мўлжалланган. У фақат тор доирадаги мутахассислар учун эмас, балки турли соҳада фаолият юритаётган одамлар ҳам фойдалана оладиган содда ва тушунарли қўлланма сифатида ишлаб чиқилади. Методологиядан, аввало, жамоатчилик гуруҳлари фойдаланиши мумкин. Жамоатчилик гуруҳлари деганда маҳалла фаоллари, фуқаролар ташаббускор гуруҳлари ёки муайян масала атрофида бирлашган одамлар тушунилади. Улар лойиҳалар қандай амалга ошириляётганини кузатиб, аҳоли манфаатига қай даражада хизмат қиляётганини баҳолаш имконига эга бўлади.

Шунингдек, методология нодавлат нотижорат ташкилотлари, яъни ННТлар учун ҳам мос келади. ННТ - бу давлатга қарашли бўлмаган, жамият манфаати учун ишляидиган ташкилотлардир. Халқаро амалиётда бундай ташкилотлар “фуқаролик жамияти институтлари” (civil society organizations - жамоат манфаатини химоя қиладиган мустақил тузилмалар) деб аталади. Улар ушбу методология орқали лойиҳаларни тизимли равишда таҳлил қилиб, давлат идоралари билан конструктив мулоқот олиб бориши мумкин.

Методология оммавий ахборот воситалари ва таҳлилчилар учун ҳам фойдали ҳисобланади. Оммавий ахборот воситалари, яъни ОАВ - газеталар, интернет нашрлари, телевидение ва бошқа ахборот тарқатувчи платформаларни англатади. Таҳлилчилар эса маълумотларни ўрганиб, жамоатчиликка тушунарли хулосалар чиқарадиган мутахассислардир. Ушбу қўлланма орқали улар ДХШ лойиҳалари ҳақидаги маълумотларни содда тилда шарҳлаб, аҳолига тушунарли таҳлиллар тақдим этиши мумкин.

Энг муҳими, ушбу методология мутахассис бўлмаган иштирокчилар учун ҳам тушунарли қилиб тайёрланади. Яъни иктисодчи, ҳуқуқшунос ёки муҳандис бўлмаган оддий

фуқаролар ҳам уни ўқиб, лойиҳаларни баҳолашда қатнашиши мумкин. Бунинг мақсади - ДХШ лойиҳаларини фақат тор доира эмас, балки кенг жамоатчилик тушуниши ва кузатишига шароит яратишдир.

Амалий ДХШ кейси: “Шаҳар поликлиникаси - қуриш, жиҳозлаш ва бошқариш”

Туман марказида аҳоли сони ўсгани учун янги поликлиника керак. Давлат ер ва бино қуриш учун рухсатларни беради, хусусий шерик эса поликлиникани қуриб, жиҳозлаб, 15 йил давомида бошқаради. Давлат поликлиникада аҳолига белгиланган ҳажмда хизмат кўрсатилгани учун ҳар ой тўлов қилади. Айрим хизматлар (масалан, қўшимча диагностика) учун аҳолидан ҳам тўлов олиниши мумкин.

Бу қайси модел?

Кўп ҳолларда бу “қуриш–бошқариш–топшириш”га яқин модель (ВОТга ўхшаш): хусусий шерик қуриб, маълум муддат ишлатади, кейин давлатга топширади.

Методологиянинг мақсади бу кейсда нима?

Жамоатчилик мониторинги шуни таъминлайди: поликлиника ҳақиқатан ҳам аҳолига фойдали хизмат қиляптими, пул адолатли сарфланыптими, тарифлар асоссиз ошмаяптими, шартлар яширин эмасми.

Бу ерда 3та асосий савол бор:

1. *Маблағ қаердан келяпти ва нимага кетяпти?*
2. *Хизмат сифати ва аҳоли учун қулайлик қандай?*
3. *Тўлов/тарифлар адолатлими ва сабаби борми?*

Жамият ҳаётига таъсири

Бу лойиҳа аҳоли ҳаётига тўғридан-тўғри таъсир қилади:

- Тез тиббий ёрдам ва диагностика имкони кенгаяди.
- Навбат, масофа, вақт сарфи камайиши кутилади.
- Лекин тарифлар ошиб кетса ёки хизмат сифати паст бўлса, аҳоли норози бўлади ва давлат бюджетига ҳам ортиқча юк тушади.

Қамров доираси

- бу кейс қирадими? Ҳа, тўлиқ қиради, чунки:

- аҳоли учун муҳим хизмат (тиббиёт),
- давлат тўлови/кафолати бор,
- узоқ муддатли шартнома (15 йил),
- аҳолидан тўлов (тариф) бўлиши мумкин.

II. ДХШ АСОСЛАРИ

2.1. ДХШ нима?

Давлат-хусусий шериклик, қисқача ДХШ, бу давлат идоралари ва хусусий компаниялар ўртасидаги ҳамкорлик шакли бўлиб, унда инфратузилма ёки жамоат хизматлари биргаликда яратилади, молиялаштирилади ва бошқарилади. Оддий қилиб айтганда, давлат ва хусусий сектор ўз имкониятларини бирлаштириб, аҳоли учун зарур бўлган объект ёки хизматни амалга оширади. Масалан, янги шифохона қурилиши, йўл инфратузилмаси, таълим муассасаси ёки коммунал хизматлар ташкил этилиши каби ишлар ДХШ асосида амалга оширилиши мумкин. Халқаро амалиётда бу модел “Public-Private Partnership” деб аталади, яъни давлат (public) ва хусусий сектор (private) ўртасидаги шериклик (partnership) маъносини англатади.

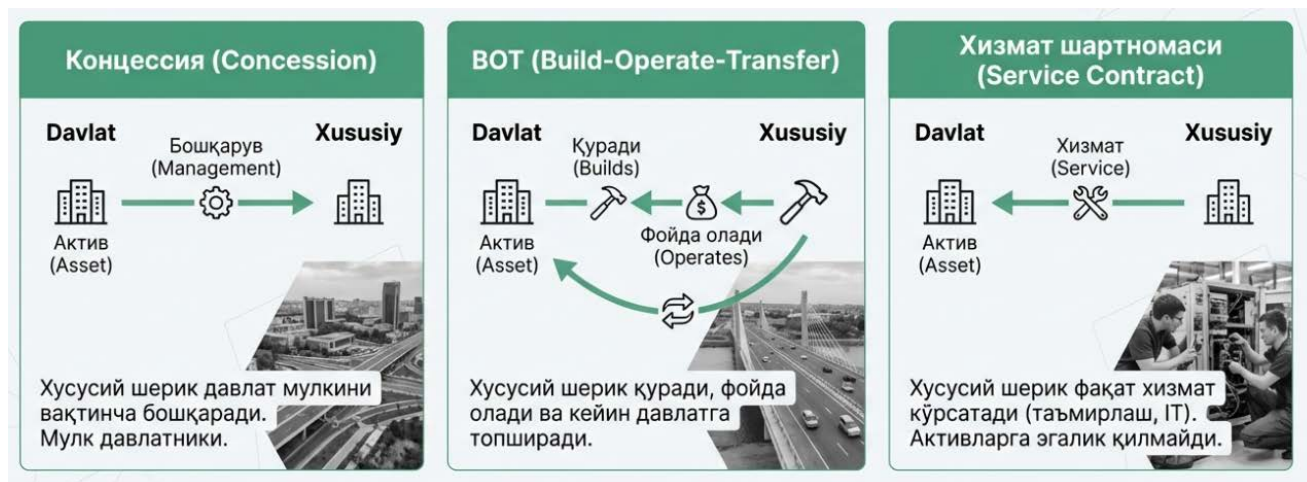
ДХШда давлат ва хусусий секторнинг вазифалари одатда аниқ тақсимланади. Давлат томони асосан жамоат манфаатини ҳимоя қилиш, қонун-қоидаларни белгилаш ва лойиҳанинг ижтимоий аҳамиятини назорат қилиш вазифасини бажаради. Шу билан бирга, давлат ер ажратиш, лицензия бериш ёки муайян кафолатлар тақдим этиш орқали лойиҳани қўллаб-қувватлаши мумкин. Хусусий сектор эса кўп ҳолларда инвестиция киритиш, қурилиш ишларини амалга ошириш, замонавий технологияларни жорий этиш ва хизматларни самарали бошқариш вазифасини ўз зиммасига олади. Бу жараён халқаро тилда “инвестиция” (investment - келажакда даромад олиш ёки фойда кўриш мақсадида киритилган маблағ) ва “бошқарув” (management - ресурсларни самарали ташкил этиш) тушунчалари билан боғлиқ.

ДХШ моделининг амалга оширилиш сабаби шундаки, баъзи йирик инфратузилма лойиҳаларини давлатнинг ўзи ёлғиз амалга ошириши қийин бўлиши мумкин. Масалан, катта маблағ талаб қиладиган қурилиш ишлари ёки мураккаб технологиялар зарур бўлган хизматларни жорий этишда хусусий секторнинг тажрибаси ва ресурслари катта аҳамиятга эга. Шу орқали давлат бюджетдаги юкламалар камайиши ва хизматлар тезроқ жорий этилиши мумкин. Халқаро амалиётда бу ёндашув “қиймат учун самара” (Value for Money - сарфланган маблағга нисбатан энг юқори натижага эришиш тамойили) деб аталади. Яъни мақсад - фақат объект қуриш эмас, балки аҳоли учун самарали ва сифатли хизмат яратишдир.

Шунингдек, ДХШ амалга оширилишида яна бир муҳим омил - инновация ва самарадорликни оширишдир. Хусусий сектор рақобат муҳитида ишлагани учун хизматларни тезроқ ва тежамкор усулда ташкил этишга интилади. Давлат эса жамоат манфаатини таъминлаб, хизматлар барқарор ва адолатли бўлишини назорат қиладди. Шу тарзда ДХШ давлат ва хусусий секторнинг кучли томонларини бирлаштириб, жамият учун муҳим лойиҳаларни амалга оширишга хизмат қиладди.

2.2. ДХШ турлари

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳалари турли шаклларда амалга оширилиши мумкин. Бу шакллар лойиҳада давлат ва хусусий секторнинг қай даражада иштирок этиши, ким инвестиция киритиши ва ким объектни бошқаришига қараб фарқ қилади. Энг кўп учрайдиган турлардан бири - концессия ҳисобланади. Концессия деганда давлатга тегишли инфратузилма ёки хизматни маълум муддат хусусий компанияга бошқариш ва ривожлантириш учун бериш тушунилади. Бу ҳолатда хусусий шерик объектни янгилаши ёки хизматни яхшилаши мумкин, аммо мулк ҳуқуқи одатда давлатда қолади. Халқаро амалиётда “concession” атамаси айнан шу маънони англатади, яъни давлат мулкидан фойдаланиш ҳуқуқини вақтинча бериш.



2-расм. ДХШ турлари

Транспорт ва йўл инфратузилмасига оид ДХШ лойиҳалари ҳам ушбу методология орқали баҳоланиши мумкин. Масалан, автомагистраллар, жамоат транспорти тизимлари ёки логистика марказлари қурилишида хусусий сектор иштирок этса, тарифлар, хизмат сифати ва хавфсизлик масалалари жамоатчилик диққат марказида бўлади. Халқаро амалиётда бундай лойиҳалар **“концессия”** деб аталади (концессия - давлат мулки ёки хизматини маълум муддат хусусий сектор бошқаришига бериш шакли).

Коммунал хизматлар, жумладан сув таъминоти, энергия таъминоти ёки чиқиндиларни қайта ишлаш соҳасидаги ДХШ ташаббуслари ҳам жамоатчилик мониторингига киритилади. Чунки бу хизматлар аҳолининг кундалик ҳаёти билан бевосита боғлиқ бўлиб, тарифлар ва хизмат сифати жамоат манфаатига дахлдор ҳисобланади. Бундай лойиҳаларда кўпинча **“узоқ муддатли хизмат шартномаси”** (long-term service agreement - маълум хизматни узоқ йиллар давомида кўрсатиш бўйича келишув) амал қилади.

Шу билан бирга, давлат мулкидан фойдаланиш, қуриш-бошқариш-топшириш модели асосида амалга ошириладиган лойиҳалар ҳам методология қамровига киради. Бу модель халқаро амалиётда **Build-Operate-Transfer (қуриш, фойдаланиш ва давлатга топшириш)** деб аталади ва унинг мазмуни шундаки, хусусий компания объектни қуриб, маълум вақт давомида бошқаради ва кейин давлатга қайтаради.

Содда қилиб айтганда, ушбу методология аҳоли ҳаётига таъсир кўрсатадиган, давлат иштирокидаги ва узоқ муддатли хизмат ёки инфратузилма яратишга қаратилган барча ДХШ лойиҳаларига татбиқ этилади.

2.3. ДХШда жамоатчилик назорати нима учун муҳим

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларида жамоатчилик назорати жуда муҳим ўрин тутади, чунки бундай лойиҳаларда қабул қилинган қарорлар аҳолининг кундалик ҳаётига тўғридан-тўғри таъсир қилади. Айниқса тарифлар масаласи жамоатчилик диққатида бўлиши керак. Тариф деганда хизмат учун белгиланган тўлов нархи тушунилади. Масалан, йўлдан фойдаланиш ҳақи, коммунал хизмат нархи ёки тиббий хизмат учун тўловлар ДХШ шартномаларида белгилаб қўйилиши мумкин. Агар тарифлар қандай ҳисоблангани очик тушунтирилмаса, аҳоли учун хизмат қимматлашиб кетиши ёки асосиз ошиши хавфи пайдо бўлади. Шунинг учун жамоатчилик мониторинги тарифларнинг адолатли ва иқтисодий жиҳатдан асосланганлигини баҳолашга ёрдам беради. Халқаро амалиётда бу “қиймат учун самара” (Value for Money - сарфланган маблағга нисбатан олинаётган фойдани баҳолаш тамойили) билан боғлиқ ҳисобланади.

ДХШда шартнома шаффофлиги ҳам муҳим аҳамиятга эга. Шартнома шаффофлиги деганда лойиҳанинг асосий шартлари, муддати, мажбуриятлари ва молиявий келишувлари жамоатчилик учун тушунарли тарзда очик эълон қилиниши тушунилади. Агар шартнома мазмуни ёпиқ қолса, жамоатчилик лойиҳанинг ҳақиқий шартларини билмайди ва баҳолаш имконияти чекланади. Халқаро тажрибада бу жараён “очик шартномалар” (Open Contracting - давлат ва хусусий сектор ўртасидаги келишувларни очик маълумот сифатида тақдим этиш) деб аталади. Очиклик мавжуд бўлганда, мустақил таҳлилчилар ва фуқаролар лойиҳадаги хавф ва имкониятларни тўғри тушуна олади.

Яна бир муҳим жиҳат - давлат мажбуриятларини кузатиб боришдир. ДХШ лойиҳаларида давлат баъзан кафолатлар беради, субсидия ажратади ёки келажакда муайян тўловларни амалга оширишни ўз зиммасига олади. Бу мажбуриятлар давлат бюджетига таъсир қилиши мумкин, яъни охир-оқибат солиқ тўловчилар маблағи ҳисобидан бажарилади. Шунинг учун жамоатчилик давлат қандай шартлар асосида келишувга киришганини ва бу қарорлар қанчалик асосли эканини билиши муҳим. Халқаро амалиётда бу ҳолат “молиявий хавфларни бошқариш” (risk management - эҳтимолий зарар ёки юкламаларни олдиндан баҳолаш ва назорат қилиш) тушунчаси билан боғланади.

Содда қилиб айтганда, ДХШда жамоатчилик назорати тарифларнинг адолатли бўлишини, шартномаларнинг очиклигини ва давлатнинг зиммасига олган мажбуриятлари жамият манфаатига мос келишини таъминлашга хизмат қилади. Бу орқали лойиҳалар фақат иқтисодий жиҳатдан эмас, балки ижтимоий жиҳатдан ҳам барқарор ва ишончли бўлиб амалга оширилади.

Амалий ДХШ кейси: “Тўловли автомагистрал қурилиши ва бошқарилиши: давлат-хусусий шериклик амалиёти”

Давлат янги автомагистрал қуришни режалаштиради, аммо бу каби йирик инфратузилма лойиҳаси катта маблағ ва замонавий технология талаб қилгани учун давлат хусусий компания билан давлат-хусусий шериклик асосида ҳамкорлик қилади. Шартномага кўра, давлат ер ажратади, рухсатномаларни расмийлаштиради ва жамоат манфаатини ҳимоя қилади. Хусусий шерик эса ўз инвестицияси ҳисобидан йўлни қуриб, уни бошқаради ва хизмат кўрсатиш жараёнини ташкил қилади. Йўлдан фойдаланиш бошлангач, ҳайдовчилардан белгиланган тариф бўйича тўлов олинади, белгиланган муддат тугагач эса объект давлат тасарруфига қайтарилади. Бундай модель халқаро амалиётда Build–Operate–Transfer, яъни “қуриш–фойдаланиш–топшириш” деб аталади.

Бу каби ДХШ лойиҳалари жамият ҳаётига тўғридан-тўғри таъсир қилади. Масалан, янги автомагистрал қурилиши ҳаракат хавфсизлигини ошириши, саёҳат вақти қисқариши

ва иқтисодий фаолликни кучайтириши мумкин. Шу билан бирга, тарифлар масаласи аҳоли учун муҳим бўлиб қолади, чунки йўлдан фойдаланиш учун тўлов миқдори одамларнинг кундалик харажатларига таъсир кўрсатади. Агар тарифлар қандай ҳисоблангани ёки қандай шартлар асосида ўзгариши ҳақида маълумотлар очиқ бўлмаса, жамоатчиликда ишончсизлик пайдо бўлиши мумкин.

Шу сабабли жамоатчилик назорати муҳим аҳамиятга эга. Жамоатчилик мониторинги орқали фуқаролар, ННТ ва мустақил экспертлар лойиҳадаги асосий маълумотларни ўрганади: шартнома қанча муддатга тузилгани, давлат қандай кафолатлар бергани, хусусий шерик қандай мажбуриятларни олгани ва тарифлар қай тарзда белгилангани. Агар шартнома маълумотлари очиқ эълон қилинса, бу халқаро амалиётда Open Contracting - очиқ шартномалар деб аталади ва лойиҳанинг шаффофлиги таъминланади. Очиқлик мавжуд бўлганда жамоатчилик лойиҳани тушуниб, унинг ҳақиқатан ҳам жамият манфаатига хизмат қилаётганини баҳолай олади.

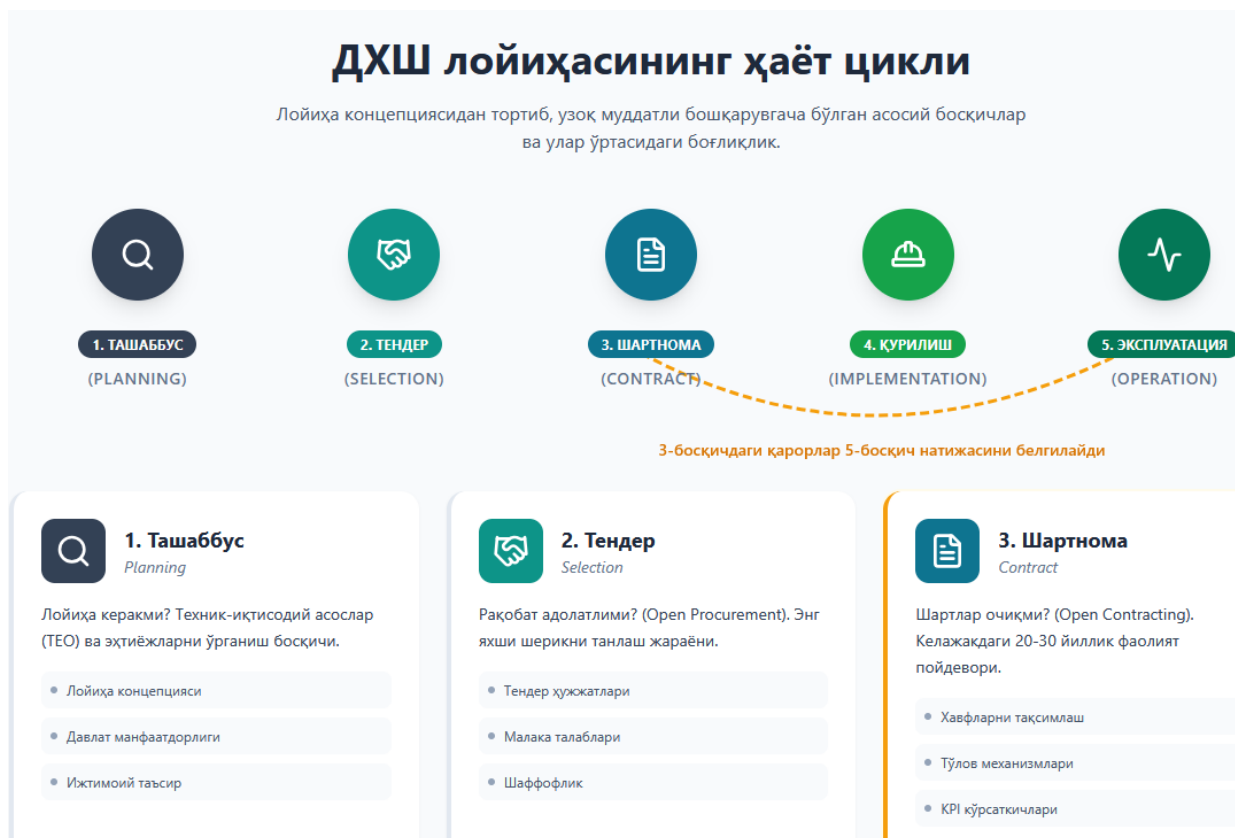
Бундай кейсда давлат мажбуриятлари ҳам диққат марказида бўлади. Масалан, агар автомагистралдан фойдаланувчилар сони кутилгандан кам бўлса, давлат хусусий шерикка маълум компенсация тўлашга рози бўлган бўлиши мумкин. Бу эса давлат бюджетига таъсир қилади ва охир-оқибат солиқ тўловчилар маблағи билан боғлиқ масалага айланади. Шунинг учун жамоатчилик давлатнинг қандай қарор қабул қилганини ва бу қарорлар қанчалик асосли эканини тушуниши муҳим. Халқаро амалиётда бу “risk management”, яъни молиявий хавфларни бошқариш тушунчаси билан боғлиқ.

Содда қилиб айтганда, автомагистрал мисолидаги ДХШ кейси давлат ва хусусий сектор ҳамкорлиги қандай ишлашини, тарифлар ва шартномалар нима учун очиқ бўлиши кераклигини ва жамоатчилик назорати нега зарурлигини кўрсатади. Жамоатчилик иштирок этганида лойиҳалар шаффофроқ амалга ошади, маблағлар самарали сарфланади ва хизматлар ҳақиқатан ҳам аҳоли эҳтиёжларига мос равишда ташкил этилади.

III. ДХШ ЛОЙИҲАСИНИНГ ҲАЁТИЙ ЦИКЛИ ВА НАЗОРАТ НУҚТАЛАРИ

3.1. Лойиҳа босқичлари

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳалари одатда бир нечта босқичда амалга оширилади ва ҳар бир босқичда қабул қилинадиган қарорлар лойиҳанинг кейинги натижасига катта таъсир кўрсатади. Шу сабабли лойиҳа қандай йўл билан ривожланишини тушуниш жамоатчилик мониторинги учун ҳам муҳим ҳисобланади.



3-расм. Лойиҳанинг ҳаёт цикли

Лойиҳа одатда ташаббус ва режалаштириш босқичидан бошланади. Бу босқичда давлат идоралари ёки инвесторлар муайян инфратузилма ёки хизматга эҳтиёж борлигини аниқлайди, лойиҳанинг мақсади ва асосий параметрлари белгилаб чиқилади. Мазкур жараён халқаро амалиётда “лойиҳа концепцияси” (project concept - лойиҳанинг дастлабки ғояси ва мақсадларини белгилаш жараёни) деб аталади. Шу босқичда лойиҳа аҳоли эҳтиёжларига қай даражада мос келиши муҳокама қилинади.

Кейинги босқич - тендер ва танлов жараёнидир. Тендер деганда давлат хусусий шерикни танлаш учун очик рақобат асосида ташкил этадиган жараён тушунилади. Бу босқичда турли компаниялар ўз таклифларини тақдим этади ва энг мақбул вариант танланади. Халқаро тилда бу “прокьюремент” (procurement - давлат харидлари ва шерик танлаш жараёни) деб юритилади.

Танлов натижаларига кўра шартнома имзолаш босқичи келади. Бу ерда давлат ва хусусий шерик ўртасида ҳуқуқ ва мажбуриятлар аниқ белгилаб қўйилади. Шартнома - лойиҳанинг асосий ҳуқуқий ҳужжати бўлиб, унда тарифлар, муддатлар, инвестиция ҳажми ва хизмат сифатига оид талаблар ёзилади. Халқаро амалиётда бундай келишувлар “узоқ муддатли шартнома” (long-term agreement - бир неча йилга мўлжалланган келишув) деб аталади.

Шартнома имзолангандан сўнг қурилиш ёки жорий этиш босқичи бошланади. Агар лойиҳа инфратузилма қурилишини назарда тутса, объект барпо этилади; агар хизмат кўрсатишга оид бўлса, янги тизимлар ишга туширилади. Бу босқич халқаро амалиётда “имплементация” (implementation - лойиҳани амалий равишда жорий қилиш) деб юритилади. Шу даврда лойиҳанинг режага мувофиқ амалга оширилаётганини кузатиш муҳим ҳисобланади.

Кейинги босқич - эксплуатация, яъни фойдаланиш давридир. Эксплуатация деганда объект ёки хизматнинг аҳоли учун амалий фойдаланишга топширилиши ва кундалик бошқарилиши тушунилади. Бу босқич одатда энг узоқ давом этади ва хизмат сифати, тарифлар ҳамда аҳоли қониқиши каби масалалар шу ерда намоён бўлади.

Лойиҳанинг якуний босқичида эса шартнома муддати тугайди ёки объект давлат тасарруфига қайтарилади. Бу жараён халқаро амалиётда “топшириш” (transfer - объектни давлатга қайта бериш) деб аталади. Якуний босқичда лойиҳанинг умумий натижалари баҳоланади, молиявий ва ижтимоий самарадорлик таҳлил қилинади. Шундай қилиб, ДХШ лойиҳалари босқичма-босқич амалга оширилади ва ҳар бир босқич жамоатчилик назорати учун алоҳида аҳамиятга эга ҳисобланади.

3.2. Ҳар бир босқичда жамоатчилик назорати

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларида жамоатчилик назорати лойиҳанинг барча босқичларида амалга оширилиши зарур. Чунки лойиҳани режалаштиришдан тортиб унинг эксплуатацияси ва якуний натижаларигача бўлган жараёнларда қабул қилинадиган қарорлар аҳоли манфаатларига бевосита таъсир кўрсатади. Шу сабабли ҳар бир босқичда қайси жараёнлар мониторинг қилиниши ва қайси маълумотлар жамоатчилик учун очик бўлиши кераклиги аниқ белгиланиши муҳим ҳисобланади.

Халқаро амалиётда ДХШ лойиҳалари шаффофлигини таъминлаш учун лойиҳа цикли бўйича маълумотларни босқичма-босқич очик эълон қилиш амалиёти қўлланилади. Бу эса фуқаролик жамияти, оммавий ахборот воситалари ва мустақил экспертларга лойиҳанинг самарадорлиги ва аҳоли манфаатларига мослигини баҳолаш имконини беради.

Қуйида ДХШ лойиҳаларини амалга оширишнинг асосий босқичлари, ушбу босқичларда мониторинг қилиниши лозим бўлган жиҳатлар ва жамоатчилик учун очик бўлиши зарур маълумотлар тизимлаштирилган ҳолда келтирилган.

1-жадвал.

ДХШ лойиҳаларини босқичлар бўйича жамоатчилик мониторинги

<i>Лойиҳа босқичи</i>	Нима мониторинг қилинади	Қандай маълумотлар очик бўлиши керак
<i>Ташаббус ва режалаштириш</i>	Лойиҳанинг зарурлиги ва мақсадга мувофиқлиги	Лойиҳа концепцияси, feasibility study (иктисодий асослантириш), кутилаётган ижтимоий ва иқтисодий самара
<i>Тендер ва танлов</i>	Танлов жараёнининг адолатлилиги	Тендер шартлари, баҳолаш мезонлари, иштирокчи компаниялар рўйхати, ғолибни танлаш асослари
<i>Шартнома тузиш</i>	Давлат ва хусусий шерик мажбуриятлари	Шартнома асосий шартлари, инвестиция ҳажми, тариф шаклланиши, давлат кафолатлари

<i>Қурилиш ёки амалга ошириш</i>	Лойиҳа ишларининг бориши	Қурилиш графиги, сарфланган маблағлар, муддатларга риоя қилиниши, бажарилган ишлар ҳисоботи
<i>Эксплуатация</i>	Хизмат сифати ва тарифлар	Хизмат кўрсатиш натижалари, тариф ўзгаришлари, фойдаланувчилар сони, самарадорлик кўрсаткичлари
<i>Якуний баҳолаш</i>	Лойиҳанинг умумий натижалари	Молиявий натижалар, ижтимоий таъсир, объектнинг давлатга топширилиши тартиби

ДХШ лойиҳаларини босқичлар бўйича очиқ маълумотлар асосида мониторинг қилиш жамоатчилик назоратининг тизимли амалга оширилишига хизмат қилади. Бу эса лойиҳаларнинг шаффофлигини ошириш, давлат ва хусусий шериклар масъулиятини кучайтириш ҳамда аҳоли манфаатларини самарали ҳимоя қилиш имконини беради.

3.3. Муаммо мавжудлигини кўрсатувчи индикаторлари

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларида баъзан муаммоларни эрта аниқлаш имконини берадиган айрим белгилар учрайди. Бундай белгилар халқаро амалиётда “огоҳлантирувчи сигналлар” ёки “red flags” деб аталади, яъни лойиҳада хавф ёки камчилик бўлиши мумкинлигини кўрсатувчи индикаторлар деган маънони англатади. Жамоатчилик мониторинги айнан шу белгиларни вақтида кўриш ва уларга эътибор қаратиш орқали лойиҳанинг шаффоф ва адолатли амалга оширилишини таъминлашга ёрдам беради.

Муаммо мавжудлигини кўрсатувчи энг муҳим белгилардан бири - очиқ маълумотлар йўқлиги ҳисобланади. Агар лойиҳа ҳақидаги асосий ҳужжатлар, масалан, шартнома шартлари, молиявий ҳисоботлар ёки танлов натижалари жамоатчиликка тақдим этилмаса, бу шаффофлик етишмаслигидан далолат беради. Халқаро амалиётда бундай ҳолат “маълумотларнинг ёпиқлиги” (lack of transparency - очиқ ахборот етишмаслиги) деб баҳоланади. Очиқ маълумотлар бўлмаганда, жамоатчилик лойиҳанинг ҳақиқий мақсади ва натижаларини баҳолай олмайди, бу эса ишончнинг пасайишига олиб келиши мумкин.

Яна бир муҳим индикатор - асоссиз тарифлардир. Тариф деганда хизмат учун белгиланган нарх тушунилади ва у иқтисодий ҳисоб-китобларга асосланган бўлиши керак. Агар тарифлар тез-тез ўзгарса, ёки унинг қандай ҳисоблангани тушунарли бўлмаса, бу лойиҳада муаммо борлигини кўрсатиши мумкин. Халқаро атамада бундай ҳолат “қиймат учун самаранинг пастлиги” (poor Value for Money - сарфланган маблағга нисбатан етарли фойда ёки натижа йўқлиги) билан боғлиқ деб қаралади. Жамоатчилик мониторинги тарифлар ҳақиқатан ҳам хизмат сифати ва харажатларига мос келаётганини баҳолашга ёрдам беради.

Муаммо мавжудлигини кўрсатувчи яна бир муҳим белги - хатарларнинг нотўғри тақсимланишидир. ДХШ лойиҳаларида ҳар бир риск, яъни эҳтимолий хавф, қайси томон зиммасида бўлиши аниқ белгилаб қўйилиши лозим. Масалан, қурилиш кечикиши ёки талаб камайиши каби ҳолатлар хусусий шерик масъулиятида бўлиши мумкин. Агар барча молиявий хавфлар давлат зиммасига юкланса, бу давлат бюджетига ортиқча юклама тушишига сабаб бўлади. Халқаро амалиётда бу “хатарларни бошқариш” (risk allocation - рискларни тўғри тақсимлаш) деб аталади. Жамоатчилик назорати орқали шартномада хатарлар қай даражада адолатли тақсимланганини тушуниш мумкин.

Содда қилиб айтганда, очик маълумотларнинг етишмаслиги, асоссиз тарифлар ва хатарларнинг нотўғри тақсимланиши ДХШ лойиҳасида муаммо бўлиши мумкинлигини кўрсатувчи асосий белгилар ҳисобланади. Бу индикаторларга эътибор қаратиш жамоатчиликка лойиҳани эрта босқичда баҳолаш ва зарур ҳолларда таклиф ёки саволлар билан чиқиш имконини беради.

ДХШ лойиҳасини жамоатчилик мониторинги

(Ўзбекистон мисоли: хусусий инвестор томонидан мактаб қурилиши ва бошқаруви)

<i>Лойиҳа босқичи</i>	Нима мониторинг қилинади	Қандай маълумотлар очик бўлиши керак	Амалий мисол
<i>Ташаббус ва режалаштириш</i>	Лойиҳанинг зарурлиги ва ижтимоий самарадорлиги	Лойиҳа концепцияси, feasibility study, аҳоли эҳтиёжлари таҳлили	Масалан, Тошкент вилоятида аҳоли сони кўпайган ҳудудда 1200 ўринли мактаб қуриш зарурлиги асослантирилади
<i>Тендер ва танлов</i>	Танлов жараёнининг шаффофлиги	Тендер шартлари, баҳолаш мезонлари, иштирокчи инвесторлар	Хусусий компаниялар мактаб қуриш ва бошқариш бўйича таклифлар тақдим этади ва иқтисодий ҳамда техник мезонлар асосида ғолиб аниқланади
<i>Шартнома тузиш</i>	Давлат ва хусусий шерик мажбуриятлари	Инвестиция ҳажми, хизмат кўрсатиш шартлари, давлат субсидиялари	Масалан, инвестор 15 млн доллар сармоя киритиб мактаб биносини қуриши ва 20 йил давомида уни бошқариши белгиланади
<i>Қурилиш ёки амалга ошириш</i>	Қурилиш ишларининг сифати ва муддати	Қурилиш графиги, сарфланган маблағлар, техник назорат ҳисоботлари	Мактаб биноси 2 йил ичида қурилиши ва қурилиш жараёни ҳақида ҳар чоракда очик ҳисобот эълон қилиниши
<i>Эксплуатация</i>	Таълим хизматлари сифати	Ўқувчилар сони, таълим сифати кўрсаткичлари, хизмат харажатлари	Масалан, мактабда 1200 нафар ўқувчи таҳсил олади, давлат белгиланган стандартлар бўйича таълим сифати мониторинг қилинади

<i>Якуний баҳолаш</i>	Лойиҳанинг ижтимоий ва иқтисодий самараси	Молиявий ҳисоботлар, таълим натижалари, объектнинг кейинги тақдири	Концессия муддати тугагач, мактаб биноси давлат балансига ўтказилади ва лойиҳа натижалари таҳлил қилинади
-----------------------	---	--	---

ДХШ лойиҳасини жамоатчилик мониторингида қўйидаги иловалардан фойдаланилади.

Илова 1. Лойиҳа харитаси

Лойиҳа ҳақидаги асосий маълумотларни жамлаш учун ишлатилади. У орқали лойиҳанинг номи, соҳаси, иштирокчилари, молиялаштириш манбалари, муддати ва кутилган натижалари қисқача кўрсатилади. Бу лойиҳани умумий тушунишга ёрдам беради. (1-иловага қаралсин)

Илова 2. Шартномани таҳлил қилиш чек-варағи

ДХШ шартномасини таҳлил қилиш учун қўлланилади. У орқали шартномада шаффофлик, томонлар мажбуриятлари, молиялаштириш, тарифлар, хатарлар тақсимои ва аҳоли манфаатлари қай даражада ҳисобга олингани текширилади. (2-иловага қаралсин)

Илова 3. Интервью ўтказиш қўлланмаси

Лойиҳанинг амалий ҳолатини билиш учун ишлатилади. Бу усул орқали аҳоли, хизмат фойдаланувчилари, ходимлар, маҳаллий фаоллар ва давлат органлари вакиллари билан суҳбат ўтказилиб, лойиҳа ҳақидаги фикр ва тажрибалар йиғилади. (3-иловага қаралсин)

Илова 4. Якуний ҳисобот шаблони

Мониторинг натижаларини умумлаштириш учун ишлатилади. Унда лойиҳанинг шаффофлиги, иқтисодий ва ижтимоий самарадорлиги, хатарлар тақсимои баҳоланади ҳамда аниқ тавсиялар берилади. (4-иловага қаралсин)

IV. ДХШ ЛОЙИҲАСИНИ БАҲОЛАШ МЕТОДИКАСИ (АСОСИЙ ҚИСМ)

4.1. Шаффофликни баҳолаш мезонлари

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларида шаффофликни баҳолаш жамоатчилик мониторингининг энг муҳим қисми ҳисобланади. Агар маълумотлар очиқ бўлса, жамоатчилик лойиҳанинг қандай амалга оширилаётганини, маблағлар қандай сарфланаётганини ва қарорлар қай тарзда қабул қилинаётганини кузатиши мумкин. Халқаро амалиётда бу жараён “очиқ маълумотлар” (open data - давлат ва ташкилотлар томонидан жамоатчиликка эркин тақдим этиладиган ахборот) тамойили билан боғлиқ.

Маълумотлар очиқлиги шаффофликнинг асосий мезонларидан бири ҳисобланади. Лойиҳа ҳақидаги асосий ҳужжатлар, масалан, лойиҳа тавсифи, молиявий режа, хизмат кўрсатиш шартлари ва ҳисоботлар жамоатчиликка тақдим этилиши керак. Агар бу маълумотлар расмий веб-сайтларда ёки очиқ манбаларда жойлаштирилган бўлса,

жамоатчилик уларни мустақил ўрганиш имконига эга бўлади. Халқаро тажрибада бундай ёндашув “ахборотнинг очиклиги” (information disclosure - маълумотларни ошкора эълон қилиш амалиёти) деб аталади.

Шартнома эълон қилингани ёки қилинмагани ҳам шаффофликни баҳолашда муҳим кўрсаткич ҳисобланади. Шартнома - лойиҳанинг асосий ҳуқуқий ҳужжати бўлиб, унда тарифлар, инвестиция миқдори, давлат ва хусусий шерик мажбуриятлари каби муҳим масалалар акс этади. Агар шартнома мазмунини ёки унинг асосий қисмлари жамоатчиликка тақдим этилса, бу очиклик даражасининг юқори эканини кўрсатади. Халқаро амалиётда бу ҳолат “очик шартнома маълумотлари” (open contracting - давлат ва хусусий сектор келишувларини очик эълон қилиш амалиёти) деб юритилади.

Жамоатчилик мониторинги методологиясида юридик чек-лист (contract checklist) муҳим ўрин тутди (2-иловага қаралсин). У ДХШ шартномасини бирламчи юридик таҳлил қилишнинг асосий инструменти ҳисобланади. Чек-лист орқали шартномадаги асосий ҳуқуқий нормалар, томонлар мажбуриятлари, молиялаштириш шартлари, тарифлар, хатарлар тақсимооти ва жамоатчилик манфаатлари қай даражада акс этгани тизимли равишда текширилади. Яъни чек-лист шартномани тўлиқ ҳуқуқий экспертиза қилишни эмас, балки унинг муҳим элементлари мавжуд ёки йўқлигини аниқлашга хизмат қилади. Бу усул жамоатчилик мониторингини соддалаштиради ва таҳлилни тизимли шаклда олиб бориш имконини беради.

Танлов жараёнининг очиклиги ҳам шаффофликни баҳолашда муҳим ўрин тутди. Танлов ёки тендер - давлат хусусий шерикни танлаш учун ўтказадиган рақобатли жараён бўлиб, у адолатли ва барча иштирокчилар учун тенг шароитда ўтиши лозим. Агар танлов шартлари олдиндан эълон қилинса, баҳолаш мезонлари тушунарли бўлса ва натижалар очик тақдим этилса, бу жараённинг шаффофлигини кўрсатади. Халқаро амалиётда бу “очик харидлар” (open procurement - давлат шеригини танлаш жараёнини очик ва рақобатли ташкил этиш) деб аталади.

2-жадвал

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларида шаффофликни баҳолаш мезонлари

Шаффофликни баҳолаш мезони	Нима текширилади	Қайси маълумот очик бўлиши керак	Халқаро атама ва изоҳи
Маълумотлар очиклиги	Лойиҳа ҳақидаги асосий ахборот жамоатчиликка тақдим этилганми	Лойиҳа тавсифи, молиявий маълумотлар, ҳисоботлар, хизмат шартлари	Open data (очик маълумотлар) - давлат ёки ташкилотлар томонидан барчага эркин тақдим этиладиган ахборот
Шартнома эълон қилинганми	Давлат ва хусусий шерик ўртасидаги келишув очикми	Шартноманинг асосий шартлари, тарифлар, инвестиция ҳажми, мажбуриятлар	Open contracting (очик шартномалар) - давлат келишувлари ҳақидаги маълумотларни ошкора эълон қилиш амалиёти

Танлов жараёни очикми	Хусусий шерик қандай танлангани адолатлими	Танлов шартлари, баҳолаш мезонлари, иштирокчилар рўйхати, натижалар	Open procurement (очик харидлар) - давлат шеригини очик ва рақобатли тарзда танлаш жараёни
------------------------------	--	---	---

4.2. Иқтисодий самарадорлик

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларида иқтисодий самарадорликни баҳолаш жамоатчилик мониторингининг муҳим йўналишларидан бири ҳисобланади. Иқтисодий самарадорлик деганда лойиҳа давлат учун қанчалик фойдали экани, аҳоли ва солиқ тўловчиларга қандай таъсир кўрсатиши ҳамда хизматлар нархи адолатли белгиланганми ёки йўқми деган масалалар тушунилади. Бундай баҳолаш лойиҳа фақат қурилиш ёки хизмат кўрсатиш билан чекланмасдан, ҳақиқатан ҳам жамият учун иқтисодий жиҳатдан мақбул эканини аниқлашга ёрдам беради.



3-расм. Лойиҳа самарадорлиги

Аввало, давлат учун фойда масаласи муҳим аҳамиятга эга. Бу ерда лойиҳа давлат бюджетига ортиқча юклама бўлмаяптими ёки аксинча, иқтисодий ривожланишга ҳисса қўшяптими, деган саволлар кўриб чиқилади. Масалан, давлат лойиҳа орқали янги иш ўринлари яратилиши, солиқ тушумлари ошиши ёки инфратузилма яхшиланиши орқали фойда олиши мумкин. Халқаро амалиётда бу “қиймат учун самара” (Value for Money - сарфланган маблағга нисбатан энг мақбул иқтисодий натижага эришиш тамойили) деб аталади. Яъни лойиҳа давлат учун арзонроқ ва самаралироқ усулда амалга ошириляптими ёки йўқми, шу жиҳат баҳоланади.

Иқтисодий самарадорликни баҳолашда солиқ тўловчиларга таъсири ҳам муҳим ҳисобланади. Чунки давлатнинг ҳар қандай молиявий мажбурияти охир-оқибат жамоат маблағлари билан боғлиқ бўлади. Агар лойиҳа доирасида давлат кафолатлар берса,

субсидия ажратса ёки келажакда тўловларни ўз зиммасига олса, бу солиқ тўловчилар учун қўшимча юклама бўлиши мумкин. Шунинг учун жамоатчилик лойиҳа давлат бюджетига қанчалик таъсир кўрсатишини тушуниши керак. Халқаро амалиётда бу ҳолат “фискал хавфлар” (fiscal risk - давлат молиясига тушиши мумкин бўлган эҳтимолий молиявий юкламалар) деб аталади. Агар бу хавфлар олдиндан баҳоланмаса, кейинчалик бюджет муаммолари юзага келиши мумкин.

Тарифлар адолатлилиги ҳам иқтисодий самарадорликнинг асосий қисмидир. Тариф деганда аҳоли ёки хизматдан фойдаланувчилар тўлайдиган нарх тушунилади. Агар тарифлар хизмат сифатига мос келса ва аниқ ҳисоб-китобларга асосланган бўлса, лойиҳа иқтисодий жиҳатдан барқарор деб ҳисобланади. Аммо тарифлар асоссиз юқори белгиланса ёки унинг ҳисоблаш усули тушунарли бўлмаса, бу жамоатчилик учун салбий таъсир кўрсатиши мумкин. Халқаро амалиётда тарифларни баҳолаш “нарх шаклланиши” (tariff setting - хизмат нарҳини иқтисодий асослар бўйича белгилаш жараёни) тушунчаси билан боғлиқ.

Содда қилиб айтганда, иқтисодий самарадорликни баҳолашда учта асосий саволга жавоб изланади: лойиҳа давлат учун фойдали эканми, у солиқ тўловчиларга ортқча юклама бермаяптими ва хизмат нархлари аҳоли учун адолатлими. Шу орқали жамоатчилик ДХШ лойиҳалари иқтисодий жиҳатдан қанчалик мақбул ва барқарор амалга оширилаётганини тушуниш имконига эга бўлади.

4.3. Ижтимоий самарадорлик

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларини баҳолашда ижтимоий самарадорлик муҳим ўрин тутди, чунки бундай лойиҳаларнинг асосий мақсади фақат иқтисодий натижа эмас, балки аҳолининг ҳаёт сифатига ижобий таъсир кўрсатишдан иборат. Ижтимоий самарадорлик деганда лойиҳа одамлар учун қандай қулайлик яратаятгани, қанча инсонга фойда келтираётгани ва барча қатламлар учун тенг имконият яратаяптими ёки йўқми деган масалалар тушунилади. Жамоатчилик мониторинги айнан шу жиҳатларни кузатиш орқали лойиҳа ҳақиқатан ҳам жамият манфаатига хизмат қилаётганини баҳолашга ёрдам беради.

Аввало, аҳолига таъсири муҳим ҳисобланади. Бу ерда лойиҳа туфайли хизматлар сифати яхшиландими, одамлар учун қулайлик ортдими, вақт ва харажат тежалдими каби саволлар кўриб чиқилади. Масалан, янги транспорт йўналиши очилса, одамларнинг ишга бориш вақти қисқариши ёки тиббий хизматлар яқинлашиши ижобий ижтимоий таъсир ҳисобланади. Халқаро амалиётда бундай натижалар “ижтимоий таъсир” (social impact - лойиҳанинг жамият ҳаётига кўрсатган амалий таъсири) деб аталади. Бу тушунча лойиҳа одамлар кундалик турмушига қандай ўзгариш олиб кирганини англатади.

Қамров даражаси ҳам ижтимоий самарадорликнинг муҳим кўрсаткичларидан бири ҳисобланади. Қамров даражаси деганда хизмат ёки инфратузилмадан қанча инсон фойдаланиши мумкинлиги тушунилади. Агар лойиҳа фақат кичик гуруҳ учун эмас, балки кенг аҳоли қатламларини қамраб олса, унинг ижтимоий аҳамияти юқори бўлади. Халқаро атамда бу “қамров” (coverage - хизматнинг қанчалик кенг ҳудуд ёки аҳолини қамраб олиши) деб юритилади. Масалан, янги мактаб ёки шифохона нафақат марказдаги, балки чекка ҳудудлардаги аҳолига ҳам хизмат қилса, қамров даражаси юқори деб баҳоланади.

Ижтимоий самарадорликни баҳолашда инклюзивлик масаласи ҳам алоҳида аҳамиятга эга. Инклюзивлик сўзи инглизча “inclusive” атамасидан олинган бўлиб, маъноси

- барчани қамраб олиш, ҳеч кимни четда қолдирмаслик демакдир. Бу ерда лойиҳа имконияти чекланган шахслар, кам таъминланган оилалар, аёллар ёки чекка ҳудудларда яшовчи аҳоли учун ҳам тенг шароит яратаётгани кўриб чиқилади. Агар хизматлар фақат айрим гуруҳлар учун қулай бўлса, ижтимоий самарадорлик тўлиқ таъминланган деб ҳисобланмайди.

Содда қилиб айтганда, ижтимоий самарадорлик лойиҳанинг одамлар ҳаётига қандай таъсир кўрсатганини, қанча инсонни қамраб олганини ва барча қатламлар учун тенг имконият яратганини баҳолашни англатади. Бу орқали жамоатчилик ДХШ лойиҳалари фақат иқтисодий эмас, балки ижтимоий жиҳатдан ҳам фойдали эканини аниқлай олади.

4.4. Хатарларнинг тақсимланиши

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларида рисклар, яъни эҳтимолий хатарлар қандай тақсимлангани лойиҳанинг адолатли ва барқарор амалга оширилишини белгилайдиган муҳим омиллардан бири ҳисобланади. Риск деганда келажакда юзага келиши мумкин бўлган молиявий ёки ташкилий муаммолар тушунилади. Халқаро амалиётда бу жараён “risk allocation”, яъни хатарларни томонлар ўртасида тўғри тақсимлаш деб аталади. Оддий қилиб айтганда, қайси муаммо учун қайси томон жавобгар экани олдиндан аниқ белгиланиши керак.

Айрим рисклар давлат зиммасида бўлиши мумкин. Масалан, қонунчилик ўзгариши, давлат сиёсатининг ўзгариши ёки лицензиялар билан боғлиқ масалалар кўпинча давлат масъулиятига киради. Чунки бу соҳалар давлат ваколати доирасида ҳал қилинади. Агар давлат томонидан берилган қарорлар бажарилмаса, инвестор лойиҳани амалга оширишда қийинчиликка дуч келиши мумкин. Шу сабабли давлат ўз зиммасига олган рисклар аниқ ва тушунарли ёзилиши муҳим.

Хусусий инвесторга тегишли рисклар ҳам мавжуд бўлади. Одатда қурилиш муддати кечикиши, харажатлар ошиши ёки объектни самарали бошқариш билан боғлиқ муаммолар инвестор зиммасида бўлади. Чунки хусусий секторнинг асосий вазифаси - инвестиция киритиш, объектни қуриш ва хизматни самарали ташкил этишдир. Халқаро амалиётда бу “операцион риск” (operational risk - қундалик бошқарув ва иш жараёни билан боғлиқ хатарлар) деб аталади.

ДХШ лойиҳаларида учрайдиган энг кенг тарқалган риск турларидан бири валюта рискидир. Валюта риски деганда миллий валюта курсининг ўзгариши натижасида харажат ёки даромад ўзгариб кетиши тушунилади. Масалан, инвестор маблағни хорижий валютада киритган бўлса, курс ўзгариши лойиҳанинг молиявий натижасига таъсир қилиши мумкин. Халқаро тилда бу “currency risk” деб юритилади.

Талаб риски ҳам муҳим ҳисобланади. Талаб риски деганда хизматдан фойдаланувчилар сони қутилгандан кам бўлиши эҳтимоли тушунилади. Масалан, янги транспорт йўналиши очилганида қутилганча йўловчи бўлмаса, даромад камайиши мумкин. Халқаро атама сифатида бу “demand risk”, яъни хизматга бўлган эҳтиёж ўзгариши билан боғлиқ хавфни англатади.

Эксплуатация риски эса объект ёки хизматни қундалик бошқариш жараёнида юзага келадиган муаммолар билан боғлиқ. Масалан, техник носозликлар, хизмат сифати пасайиши ёки таъмирлаш харажатлари ортиши каби ҳолатлар эксплуатация рискига

киради. Бу халқаро амалиётда “operational risk” ёки “maintenance risk” (техник хизмат кўрсатиш билан боғлиқ хатарлар) деб аталади.

Содда қилиб айтганда, ДХШ лойиҳасида рисклар давлат ва инвестор ўртасида адолатли тақсимланган бўлиши керак. Қайси томон қайси рискни ўз зиммасига олиши аниқ белгиланса, лойиҳа барқарор амалга ошади ва келажақдаги молиявий муаммолар эҳтимоли камаяди. Жамоатчилик мониторинги эса айнан шу тақсимотнинг адолатли ва жамият манфаатига мос эканини баҳолашга хизмат қилади (2-иловага қаралсин).

4.5. Баҳолаш шкаласи

ДХШ лойиҳаларини жамоатчилик асосида баҳолашда шкаланинг вазифаси битта: турли маълумотларни (шартнома, тариф, хизмат сифати, аҳоли фикри, хавфлар) оддий кўринишга келтириб, “лойиҳа қай ҳолатда?” деган саволга тез ва аниқ жавоб бериш. Шкала тушунарли бўлса, мутахассис бўлмаган одам ҳам лойиҳани баҳолай олади, натижа эса бошқа лойиҳалар билан солиштиришга ярайди. Шунинг учун 0–5 балл ва қизил–сарик–яшил рангли индикаторларни бирга ишлатиш энг қулай усул ҳисобланади. Буни халқаро амалиётда rating scale (рейтинг шкаласи) ёки scoring system (балл бериш тизими) дейишади, рангли кўринишини эса traffic light system (светофор усули) деб аташади.

0–5 балл шкалада ҳар бир баллнинг маъноси олдиндан аниқ белгиланмаса, баҳолаш субъектив бўлиб кетади. Шунинг учун ҳар бир баллга “аниқ таъриф” бериш керак. Масалан, 0 балл дегани “умуман талаб йўқ” ёки “маълумот мутлақ очик эмас” дегани; 1 балл “жуда паст” - баъзи маълумот бор, лекин асосий қисми йўқ; 2 балл “паст” - маълумот ёки натижа бор, аммо етарли эмас ва кўп савол қолади; 3 балл “ўртача” - минимал талаблар бажарилган, лекин муаммолар бор; 4 балл “яхши” - талаблар асосан бажарилган, майда камчиликлар бор; 5 балл “аъло” - талаблар тўлиқ бажарилган, очиклик ва сифат юқори, далиллар етарли. Шундай таърифлар бўлса, икки хил гуруҳ баҳоласа ҳам, натижа бирига яқин чиқади.

Шкала қандай қўлланади? Аввало, қайси йўналишлар баҳоланиши аниқ қилинади. Одатда ДХШ мониторингида 4 та асосий йўналиш қўлланади: шаффофлик, иқтисодий самарадорлик, ижтимоий самарадорлик, хатарлар тақсимоти. Ҳар бир йўналиш бўйича 3–5 та аниқ савол ёки кўрсаткич танланади. Масалан, “шаффофлик” учун “шартнома очикми?”, “тендер натижалари очикми?”, “тариф ҳисоб-китоби тушунарлими?” каби. Гуруҳ ҳар бир саволга далил топади: расмий сайтдаги ҳужжат, шартномадаги банди, ҳисобот, интервью натижаси ёки майдондаги кузатув. Кейин шу далилларга қараб 0–5 балл қўйилади. Муҳим қоида: “далил бўлмаса - юқори балл бўлмайди”. Масалан, кимдир “ҳаммаси яхши” деса, лекин ҳужжатлар очик бўлмаса, 4 ёки 5 балл қўйилмайди.

Балл билан бирга ранг беришнинг мақсади - натижани бир қарашда тушунарли қилиш. Чунки ҳар ким рақам таҳлилини яхши англамайди, лекин рангни тез тушунади. Амалда бу қуйидагича ишлайди: яшил ранг “ҳаммаси жойида, талаблар бажарилган”, сарик “умуман ёмон эмас, лекин хавотирли нуқталар бор”, қизил “жиддий муammo бор, чора керак” деган сигнал беради. Ранглар учун ҳам аниқ чегара қўйиш керак, акс ҳолда ҳар ким ўзича талқин қилади. Масалан, энг содда варианты: 4–5 балл - яшил, 2–3 балл - сарик, 0–1 балл - қизил. Агар сизга яна ҳам сезгирроқ бўлиши керак бўлса, 3 баллни “сарик”да қолдириб, 2 баллни “қизилга яқин сарик” деб изоҳлаш мумкин, лекин асосийси - қоида доим бир хил қўллансин.

Аниқ мисол билан тушунтирсам, “шаффофлик”ни баҳолаяпмиз дейлик. Агар шартнома тўлиқ эълон қилинган, тендер натижалари ва баҳолаш мезонлари бор, тариф формуласи тушунтирилган, ҳисобот бериш тартиби кўрсатилган бўлса - бу 4 ёки 5 балл ва яшил. Агар шартнома бор, лекин иловалари йўқ, тариф формуласи тушунарсиз, тендер натижалари қисқа берилган бўлса - 3 балл ва сариқ. Агар умуман шартнома очик эмас, тендер маълумоти топилмаса, тариф қандай чиққани номаълум бўлса - 0–1 балл ва қизил. Шу йўсинда қолган йўналишлар ҳам баҳоланади.

Якунда умумий натижа чиқариш ҳам оддий қилинади. Ҳар бир йўналиш учун балл берилади ва жадвалга қўйилади. Масалан: шаффофлик - 3 (сарик), иқтисодий самарадорлик - 2 (сарик/муаммоли), ижтимоий самарадорлик - 4 (яшил), хатарлар тақсимоли - 1 (қизил). Бундан дарҳол кўриниб турибди: хизмат аҳолига ёқпти, лекин шартнома ва хатарлар масаласида жиддий муаммо бор. Жамоатчилик ҳисоботида ҳам шу тарзда аниқ хулоса чиқади: “Нима яхши ишляпти, нима хавфли, нимага биринчи навбатда чора керак”.

Шундай қилиб, 0–5 балл шкала далилга асосланган баҳолашни тартибга солади, рангли индикаторлар эса натижани ҳаммага тез тушунарли қилади. Энг муҳим талаб - ҳар бир балл ва ҳар бир ранг олдиндан аниқ таърифланган бўлсин ва гуруҳ далилсиз баҳоламасин.

3-жадвал

ДХШ лойиҳаларини баҳолаш шкаласи (0–5 балл ва рангли индикаторлар)

Балл	Ҳолат тавсифи	Натижа изоҳи (аниқ тушунтириш)	Рангли индикатор
0	Умуман талабга жавоб бермайди	Маълумот очик эмас, шартлар ноаниқ, жиддий муаммолар бор	● Қизил
1	Жуда паст даража	Кам маълумот бор, лекин асосий талаблар бажарилмаган	● Қизил
2	Паст даража	Айрим ишлар бор, лекин кўп камчилик ва хавфлар мавжуд	● Сарик
3	Ўртача ҳолат	Минимал талаблар бажарилган, лекин яхшилаш керак	● Сарик
4	Яхши натижа	Аксар талаблар бажарилган, майда камчиликлар бор	● Яшил
5	Жуда яхши (аъло)	Барча талаблар бажарилган, шаффофлик ва самарадорлик юқори	● Яшил

Ранг	Қисқача маъноси	Амалий талқини
● Яшил	Ижобий ҳолат	Лойиҳа талабларга асосан мос, катта хавф йўқ

● Сарик	Эҳтиёт ҳолати	Муаммолар бор, кузатув ва яхшилаш керак
● Қизил	Муаммоли ҳолат	Жиддий хавф ёки камчиликлар бор, чора зарур

Амалий мисол: ДХШ лойиҳасини намунавий баҳолаш жадвали

Лойиҳа: “Туман диагностика маркази - қуриш ва бошқариш (ДХШ)”

Баҳолаш йўналиши	Балл (0–5)	Ранг	Нима учун шундай баҳоланди (аниқ мисол)
<i>Шаффофлик</i>	3	● Сарик	Шартнома қисман эълон қилинган, лекин тариф формуласи ва айрим иловалар очик эмас
<i>Иқтисодий самарадорлик</i>	2	● Сарик	Давлат тўлови юқори, хизмат нархи ошган, Value for Money тўлиқ исботланмаган
<i>Ижтимоий самарадорлик</i>	4	● Яшил	Янги ускуналар келган, навбат камайган, аҳоли интервьюсида хизмат сифати яхшилангани айтилган
<i>Хатарлар тақсимоти</i>	1	● Қизил	Валюта ва талаб хатарларининг кўпи давлат зиммасига тушган, бюджет хавфи бор

Қисқача таҳлил

Бу мисолда жадвалга қараб бир қарашда вазиятни тушуниш мумкин. Поликлиника аҳолига фойдали бўлгани учун ижтимоий самарадорлик юқори чикди ва яшил ранг олди. Аммо шартнома тўлиқ очик эмаслиги сабабли шаффофлик ўртача баҳоланди. Иқтисодий самарадорлик пастрок, чунки тарифлар ва давлат тўлови бўйича саволлар бор. Энг катта муаммо - хатарлар тақсимоти, чунки молиявий рисклар асосан давлат зиммасига тушгани учун қизил индикатор берилди.

Шу тарзда 0–5 балл шкаласи ва рангли индикаторлар жамоатчиликка лойиҳанинг қайси қисми яхши ишлаётганини ва қайси қисмида муаммо борлигини тез англашга ёрдам беради.

Умумий баҳо (намунавий лойиҳа бўйича)

Кўрсаткич	Балл
Шаффофлик	3
Иқтисодий самарадорлик	2

Ижтимоий самарадорлик	4
Хатарлар тақсимоти	1
Умумий ўртача балл	2.5 ≈ 3

Умумий индикатор: ● Сарик (ўртача ҳолат)

Изоҳ: Лойиҳа аҳоли учун фойдали ва хизмат сифати яхшиланган, лекин иқтисодий ҳисоб-китоблар ва рисклар тақсимоти бўйича камчиликлар бор. Шу сабабли умумий баҳолаш ўртача даражада деб ҳисобланади.

4.6. ДХШ лойиҳасини баҳолаш учун иккинчи метод

Қиймат учун самара (Value for Money) ҳисоблаш методикаси
(жамоатчилик мониторинги учун амалий қўлланма)

1-қadam. Иккита вариантни белгилаш

Аввало лойиҳанинг икки хил ҳолати таққосланади:

- 1) Давлат варианты - агар давлат лойиҳани ўзи қуриб, ўзи бошқарса.
- 2) ДХШ варианты - хусусий шерик иштирокида амалга оширилган ҳолат.

Бу босқичда асосий савол шундай:

“Қайси вариантда давлат ва жамият камроқ харажат билан кўпроқ фойда олмоқда?”

2-қadam. Давлат варианты харажатларини ҳисоблаш (PSC)

Давлат ўзи қилганда одатда 3 та асосий харажат бўлади:

Қурилиш харажатлари

- Бино қурилиши
- Ускуна
- Лойиҳа ишлари
- Қурилиш - 100 млрд сўм
- Ускуна - 40 млрд сўм
- Жами: 140 млрд сўм

Эксплуатация харажатлари (йиллик)

- Маош
- Коммунал
- Таъмир

Масалан: йилига 10 млрд сўм × 15 йил = 150 млрд сўм

Янгилаш харажатлари

5–10 йилдан кейин ускуна алмаштириш: масалан 20 млрд сўм

Давлат варианты умумий харажат:

140 + 150 + 20 = 310 млрд сўм

3-қadam. ДХШ варианты давлат тўловларини ҳисоблаш

ДХШда давлат тўғридан-тўғри қурилиш қилмаслиги мумкин, лекин кейинчалик тўлов қилади.

Йиллик хизмат тўлови

Масалан:

- Давлат йилига 18 млрд сўм тўлайди
 - 15 йиллик шартнома
- $$18 \times 15 = 270 \text{ млрд сўм}$$

Қўшимча мажбуриятлар

- Субсидия - 10 млрд
- Назорат харажатлари - 5 млрд

ДХШ варианты умумий харажат: $270 + 10 + 5 = 285$ млрд сўм

4-қадам. Хатарларни пулда баҳолаш (энг муҳим босқич)

ДХШда баъзи рисклар хусусий шерикда бўлади. Бу давлат учун плюс ҳисобланади.

Мисол:

- Қурилиш кечикиши эҳтимоли - 20%
- Кечикиш зарари - 20 млрд

Ҳисоб: $0.2 \times 20 = 4$ млрд сўм (кутилаётган риск қиймати)

Агар бу риск хусусий шерик зиммасида бўлса, ДХШ вариантдан 4 млрд “плюс” сифатида айирилади.

Шунда: $285 - 4 = 281$ млрд сўм

5-қадам. Иккита вариантни таққослаш

Вариант	Умумий харажат
Давлат варианты	310 млрд
ДХШ варианты	281 млрд

6-қадам. Қиймат учун самара натижаси

Формула: $VfM = \text{Давлат варианты} - \text{ДХШ варианты}$

$310 - 281 = 29$ млрд сўм

Агар натижа мусбат чиқса - ДХШ давлат учун самарали.

Агар манфий чиқса - ДХШ қимматга тушган бўлади.

7-қадам. Фақат пул эмас - хизмат сифатини ҳам қўшиш

Жамоатчилик мониторингида фақат рақамга қараб қарор чиқариш тўғри эмас.

Қуйидаги амалий саволлар ҳам кўрилади:

- Лойиҳа тезроқ ишга тушдими?
- Навбат камайдими?
- Тарифлар аҳоли учун оғирлашмадими?
- Хизмат сифати яхшиландими?

Агар ДХШ арзон бўлсаю, сифат ёмон бўлса - бу ҳам самара эмас.

8-қадам. Жамоатчилик учун энг содда алгоритм

Агар тўлиқ иктисодий модел бўлмаса, шу 5 та қадам етарли:

1. Давлат ўзи қилса қанча тушарди - тахминий ҳисоб
2. ДХШда давлат қанча тўлаяпти - шартномадан олиш
3. Хатарларни ким кўтаряпти - шартномани кўриш

4. Хизмат сифати ўзгаришини аҳоли интервьюси орқали баҳолаш
5. Умумий фарқни ҳисоблаш

Қисқача хулоса

Қиймат учун самара таҳлили - бу мураккаб молиявий модел эмас, балки жуда оддий мантиққа асосланади:

1. ДХШ давлатдан арзонроқми?
2. Тезроқми?
3. Сифатлироқми?
4. Рисклар кимда?

Агар шу тўрт саволга далил билан жавоб топилса, жамоатчилик ҳам лойиҳанинг ҳақиқий самарадорлигини баҳолай олади.



Методикани электрон ҳисоблаш учун фойдаланинг

V. ЖАМОАТЧИЛИК МОНИТОРИНГИ ЖАРАЁНИ

5.1. Мониторинг гуруҳини шакллантириш

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларини жамоатчилик асосида кузатиб бориш самарали бўлиши учун мониторинг гуруҳи тўғри шакллантирилиши муҳим ҳисобланади. Мониторинг гуруҳи деганда лойиҳани мустақил равишда ўрганадиган, маълумотларни таҳлил қиладиган ва жамоатчиликка тушунарли хулоса тақдим этадиган одамлар жамоаси тушунилади. Бундай гуруҳ бир хил касб вакилларидан эмас, балки турли соҳадаги инсонлардан ташкил топса, баҳолаш жараёни янада холис ва мукамал бўлади. Масалан, иктисодчилар молиявий жиҳатларни, ҳуқуқшунослар шартнома бандларини, журналистлар ахборот тарқатишни, маҳаллий фаоллар эса аҳоли фикрини ўрганишни таъминлаши мумкин. Халқаро амалиётда бундай ёндашув “кўп соҳали жамоа” (multidisciplinary team - турли билим ва тажрибага эга мутахассислардан иборат гуруҳ) деб аталади.

Мониторинг гуруҳига кирувчилар юқори даражадаги мутахассис бўлиши шарт эмас, аммо уларда минимал компетенциялар, яъни асосий билим ва кўникмалар бўлиши муҳим. Компетенция сўзи халқаро атама бўлиб, маълум ишни бажариш учун зарур бўлган билим ва малака деган маънони англатади. Масалан, иштирокчилар очиқ маълумотлар билан ишлашни билиши, ҳужжатларни ўқиб тушуна олиши ва холис фикр билдириш қobiliятига эга бўлиши керак. Шунингдек, жамоатчилик билан мулоқот қилиш, савол бериш ва ахборотни оддий тилда тушунтириш кўникмалари ҳам муҳим аҳамиятга эга.

Мониторинг гуруҳини шакллантиришда манфаатлар тўқнашувидан сақланиш ҳам муҳим. Манфаатлар тўқнашуви деганда иштирокчи шахснинг шахсий ёки молиявий манфаати унинг ҳолис қарор қабул қилишига таъсир қилиши мумкин бўлган ҳолат тушунилади. Халқаро амалиётда бу “conflict of interest” деб аталади. Агар гуруҳ аъзолари мустақил ва бетараф бўлса, мониторинг натижаларига бўлган ишонч ортади.

Содда қилиб айтганда, мониторинг гуруҳи турли соҳадаги фаол инсонлардан иборат бўлиши, уларда асосий билим ва кўникмалар мавжуд бўлиши ҳамда ҳолислик таъминотида амал қилиниши керак. Шунда жамоатчилик мониторинги самарали бўлиб, ДХШ лойиҳаларининг шаффоф ва адолатли амалга оширилишига хизмат қилади.

5.2. Маълумот йиғиш босқичлари

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларини жамоатчилик асосида баҳолашда маълумот йиғиш босқичлари муҳим ўрин тутди. Маълумот қанчалик тўғри ва ишончли йиғилса, чиқариладиган ҳулосалар ҳам шунчалик асосли бўлади. Маълумот йиғиш жараёни одатда бир нечта усуллари қамраб олади ва улар бир-бирини тўлдириб боради. Халқаро амалиётда бу жараён “маълумот тўплаш методлари” (data collection methods - таҳлил учун зарур ахборотни йиғиш усуллари) деб аталади.

Аввало, очиқ манбалардан фойдаланиш муҳим ҳисобланади. Очиқ манбалар деганда давлат идоралари веб-сайтлари, расмий ҳисоботлар, оммавий ахборот воситалари ёки жамоатчиликка тақдим этилган ҳужжатлар тушунилади. Бундай маълумотлар орқали лойиҳанинг мақсади, шартномаси, молиявий кўрсаткичлари ва хизмат натижалари ҳақида дастлабки тасаввур ҳосил қилиш мумкин. Халқаро атамада бу “open sources” (очиқ манбалар - барчага эркин фойдаланиш мумкин бўлган ахборот) деб юритилади. Очиқ манбалар жамоатчилик мониторингининг асосий бошланғич нуқтаси ҳисобланади.

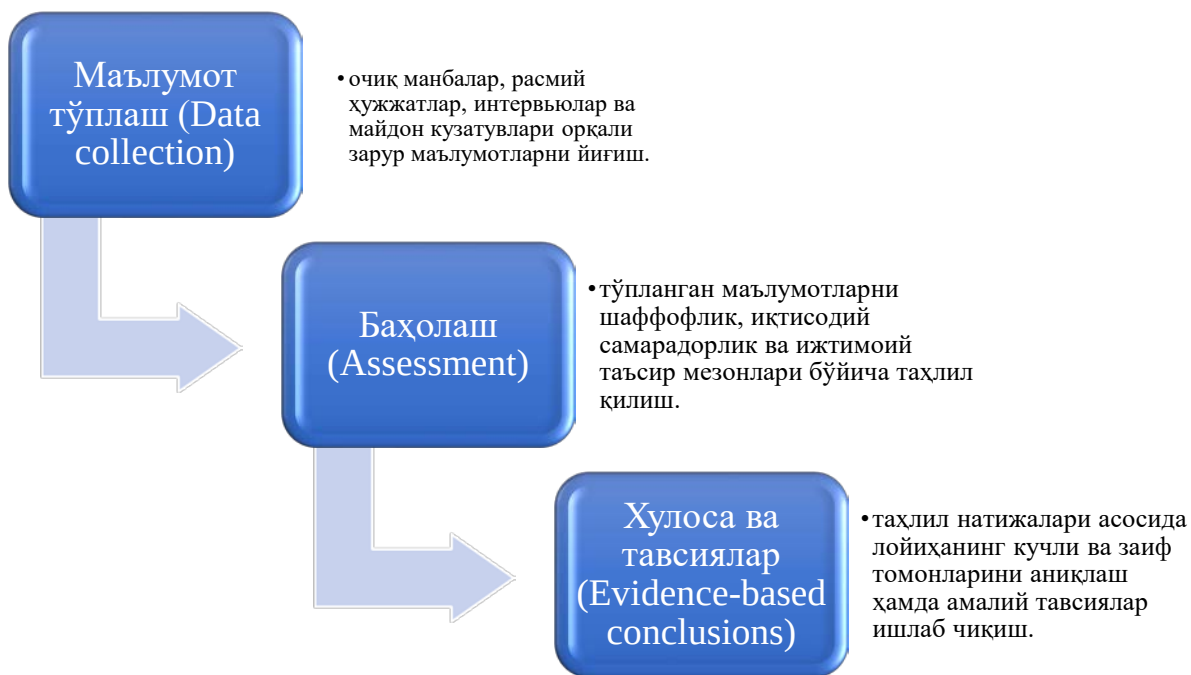
Маълумот йиғишнинг яна бир усули - интервью, яъни суҳбат орқали ахборот олишдир. Интервью деганда лойиҳага алоқадор шахслар, масалан, маҳаллий аҳоли, мутахассислар, давлат идоралари вакиллари ёки хизматдан фойдаланувчилар билан савол-жавоб қилиш тушунилади. Бу усул орқали расмий ҳужжатларда акс этмаган амалий тажриба ва фикрларни билиш мумкин. Халқаро амалиётда интервью “stakeholder interview” (манфаатдор томонлар билан суҳбат - лойиҳадан манфаатдор ёки таъсирланган шахслар фикрини ўрганиш) деб аталади.

Майдон мониторинги эса маълумот йиғишнинг амалиётга яқин усули ҳисобланади. Бу жараёнда мониторинг гуруҳи лойиҳа амалга ошириладиган жойга бевосита бориб, объект ҳолатини, хизмат сифати ва шароитларни кузатади. Масалан, қурилиш ишлари режага мувофиқ кетяптими, хизмат кўрсатиш ҳақиқатан ҳам аҳолига қулайми - шу каби масалалар жойида ўрганилади. Халқаро амалиётда бу усул “field monitoring” (майдонда кузатиш - лойиҳани жойида текшириш) деб юритилади.

Содда қилиб айтганда, очиқ манбалардан олинган маълумотлар лойиҳанинг расмий томонини кўрсатса, интервью одамларнинг фикри ва тажрибасини очиқ беради, майдон мониторинги эса воқеий ҳолатни кўриш имконини яратади. Ушбу уч усул биргаликда қўлланилганда, жамоатчилик мониторинги янада тўлиқ ва ишончли бўлади.

5.3. Анализ қилиш алгоритми

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларини жамоатчилик асосида таҳлил қилишда маълумотларни йиғиш (3-иловага қаралсин), уларни баҳолаш ва натижалар асосида хулоса чиқариш босқичларига амал қилиш муҳим ҳисобланади. Халқаро амалиётда бу жараён analysis workflow (таҳлил жараёнининг босқичма-босқич кетма-кетлиги) деб аталади. Ушбу ёндашув мониторинг жараёнини тизимли ва тушунарли қилиб, таҳлил натижаларининг ишончилигини оширади.



5.4. Этик қоидалар

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларини жамоатчилик асосида мониторинг қилишда этик қоидаларга амал қилиш жуда муҳим ҳисобланади. Этик қоидалар деганда иштирокчиларнинг ўз фаолиятида адолатли, масъулиятли ва ишончли ҳаракат қилишига қаратилган тамойиллар тушунилади. Бундай қоидалар мониторинг натижаларининг холис бўлишига, жамоатчилик ишончи ошишига ва йиғилган маълумотлардан тўғри фойдаланишга ёрдам беради. Халқаро амалиётда бу жараён “ethical standards” (ахлоқий меъёрлар - фаолиятда одоб ва масъулиятни белгилайдиган қоидалар) деб аталади.

Этик қоидаларнинг энг муҳими - манфаатлар тўқнашувидан сақланишдир. Манфаатлар тўқнашуви деганда мониторинг гуруҳи аъзосининг шахсий ёки молиявий манфаати унинг холис қарор қабул қилишига таъсир қилиши мумкин бўлган ҳолат тушунилади. Масалан, лойиҳага алоқадор компанияда ишлайдиган шахс мониторингда иштирок этса, унинг хулосалари бетараф бўлмаслиги мумкин. Халқаро амалиётда бу “conflict of interest” (манфаатлар тўқнашуви - шахсий манфаатлар иш жараёнига таъсир қилиши мумкин бўлган ҳолат) деб юритилади. Шунинг учун мониторинг гуруҳи аъзолари ўз манфаатлари ҳақида очик маълумот бериши мақсадга мувофиқ.

Холислик ҳам этик қоидаларнинг асосий тамойилларидан бири ҳисобланади. Холислик деганда баҳолаш жараёнида шахсий фикр ёки бир томоннинг таъсирига берилмасдан, факт ва далилларга таяниб хулоса чиқариш тушунилади. Мониторинг

иштирокчилари лойиҳани қасддан танқид қилиш ёки мақташдан кўра, унинг ҳақиқий ҳолатини кўрсатишга интилиши керак. Халқаро атама сифатида бу “independence” (мустақиллик - ташқи босим ёки таъсирдан холи фаолият юритиш) деб аталади.

Маълумот хавфсизлиги ҳам муҳим этик талаблардан бири ҳисобланади. Маълумот хавфсизлиги деганда мониторинг жараёнида йиғилган ахборотни тўғри сақлаш, шахсий маълумотларни ҳимоя қилиш ва рухсатсиз тарқатмаслик тушунилади. Масалан, интервью давомида олинган шахсий маълумотлар очик тарқатилмаслиги лозим. Халқаро амалиётда бу “data protection” (маълумотларни ҳимоя қилиш - ахборотдан хавфсиз ва масъулиятли фойдаланиш) деб юритилади.

Содда қилиб айтганда, манфаатлар тўқнашувидан сақланиш, холисликка амал қилиш ва маълумот хавфсизлигини таъминлаш жамоатчилик мониторингининг ишончли ва адолатли бўлиши учун асосий этик қоидалар ҳисобланади. Бу тамойилларга амал қилинса, ДХШ лойиҳаларини баҳолаш натижалари жамоатчилик ва давлат органлари учун ишончли манбага айланади.

ДХШ кейс: Мониторинг гуруҳини шакллантириш

Мониторинг гуруҳи - лойиҳани муваққат ўрганиб, маълумот тўплаб, таҳлил қилиб, жамоатчиликка содда тилда хулоса берадиган жамоа. Гуруҳнинг тўғри шаклланиши натижани ишончли қилади, чунки бир одам ҳамма нарсани бирдай яхши текширолмайди. Шунинг учун гуруҳ турли соҳадаги одамлардан тузилса, ҳар ким ўз йўналиши бўйича “ўткир кўз” бўлади.

Амалий мисол. Туманда ДХШ асосида поликлиника қуриляпти. Мониторинг гуруҳи 6–7 кишидан тузилди: иқтисодчи - тарифлар ва давлат тўлови қай даражада асосли эканини кўради; ҳуқуқшунос - шартномада аҳоли манфаатига тегишли бандлар бор-йўқлигини текширади; шифокор ёки соғлиқ соҳаси мутахассиси - хизмат сифати талаблари реалми, стандартлар борми, деган саволга жавоб излайди; маҳалла фаоли - аҳоли шикоят ва таклифларини йиғади; журналист ёки ахборотчи - натижани тушунарли қилиб ёзади ва очик муҳокамага олиб чиқади; техник мутахассис - қурилиш ва инфратузилма ҳолатини жойида кўриб, “режага мосми?” деб баҳолайди.

Гуруҳ аъзолари албатта “катта мутахассис” бўлиши шарт эмас. Лекин минимал кўникмалар керак: ҳужжат ўқиш, савол бериш, фактни ёзиб қўйиш, шахсий фикрни фактдан ажратиш, хулосани оддий тилда айтиш.

Бу ерда яна бир асосий талаб бор: гуруҳда манфаатлар тўқнашуви бўлмаслиги керак. Яъни кимдир инвестор компанияда ишласа, ёки давлат идораси билан хизмат муносабати кучли бўлса, у инсон баҳолашда беихтиёр бир томонга оғиши мумкин. Халқаро атама: conflict of interest - манфаатлар тўқнашуви.

Маълумот йиғиш босқичлари (амалий мисол билан)

Жамоатчилик мониторингида маълумот 3 йўл билан тўпланса, натижа тўлиқ чиқади: очик манбалар, интервью, майдон мониторинги. Бу учала усул бир-бирини текширади ва тўлдиради.

Амалий мисол. Поликлиника лойиҳасида гуруҳ биринчи навбатда очик манбалардан маълумот йиғди: тендер эълони борми, ғолиб ким, лойиҳа қиймати қанча, шартнома муддати неча йил, тарифлар қаерда берилган. Агар шартнома тўлиқ очик бўлмаса ҳам, камида лойиҳа паспорти, қарорлар, смета ёки асосий шартлар топиладими - шу текширилади. Халқаро атама: open sources - очик манбалар.

Иккинчи босқичда интервью ўтказилди. Гуруҳ 3 тоифа билан суҳбат қилди: хизмат фойдаланувчилари (аҳоли), хизмат кўрсатувчилар (ходимлар), қарор қабул қилувчилар (идора ёки лойиҳа маъмурияти). Масалан, аҳолидан “навбат қанча?”, “тўловлар ўзгардим?”, “шикоят қилганмисиз?”; ходимдан “ускуна етарлими?”, “стандарт борми?”; маъмуриятдан “тариф формуласи қандай?”, “давлат тўлови нимага боғлиқ?” каби саволлар сўралади. Бу халқаро тилда stakeholder interview - манфаатдор томонлар билан интервью дейилади.

Учинчи босқичда майдон мониторинги бўлади. Бу жойига бориб, “хужжатдаги гап” билан “амалдаги ҳолат” бир хилми - шуни кўриш. Масалан, қурилишда хавфсизлик борми, бинога кириш қулайми, ногиронлиги борлар учун пандус ишляптими, навбат тизими қандай. Халқаро атама: field monitoring - майдонда кузатиш.

Шу 3 манба бир-бирига тўғри келса, хулоса кучли бўлади. Агар тўғри келмаса, демак, муаммо бор ёки маълумот етишмаяпти.

Анализ қилиш алгоритми (амалий мисол билан)

Таҳлил қилишнинг содда алгоритми: маълумотни тўплаш, баҳолаш, хулоса ва тавсия бериш. Муҳими - ҳар бир хулоса далилга таянсин, “менимча” билан тугамасин.

Амалий мисол. Гуруҳ поликлиника лойиҳаси бўйича йиғилган маълумотларни 4 мезон бўйича баҳолади: шаффофлик, иқтисодий самарадорлик, ижтимоий самарадорлик, хатарлар тақсимооти. Масалан, шартнома очик бўлмаса, тендер натижалари тўлиқ берилмаган бўлса, шаффофлик паст балл олади. Агар тариф ошган, лекин асоси тушунтирилмаган бўлса, иқтисодий самарадорлик ва адолат қисмида савол кўпайади. Агар хизмат ногиронлиги бўлганлар учун қулай бўлмаса, ижтимоий самарадорлик тушади. Агар валюта хатарлари ёки талаб хатарлари бутунлай давлат зиммасига туширилган бўлса, хатарлар тақсимоотида муаммо деб баҳоланади.

Сўнг гуруҳ баҳолашни 0–5 балл билан чиқариб, ҳар баллга далил қўшди: “шартнома 3-илоvasи эълон қилинмаган”, “аҳолидан 12та интервьюда тариф тушунтирилмагани айтилди”, “майдон мониторингида пандус ишламади” каби. Шу тарзда хулоса “факт + манба”га таянади. Буни халқаро тилда analysis workflow - таҳлил жараёни кетма-кетлиги дейишади.

VI. ҲИСОБОТ ВА НАТИЖАЛАРНИ ТАҚДИМ ЭТИШ

6.1. Якуний ҳисобот структураси

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳалари бўйича жамоатчилик мониторинги якунлангач, натижаларни тўғри ва тушунарли шаклда тақдим этиш муҳим ҳисобланади. Якуний ҳисобот - бу мониторинг давомида йиғилган маълумотлар, таҳлиллар ва хулосаларни бир жойга жамлайдиган асосий ҳужжатдир. У нафақат мутахассислар, балки

оддий фуқаролар учун ҳам тушунарли бўлиши керак. Халқаро амалиётда бундай ҳужжат “final report” (якуний ҳисобот - мониторинг ёки таҳлил натижаларини умумлаштирувчи асосий ҳужжат) деб аталади.

Якуний ҳисобот одатда қисқа хулоса билан бошланади. Қисқа хулоса - бу ҳисоботнинг энг муҳим қисмларини ихчам ва содда тилда баён қиладиган бўлимдир. Унда лойиҳанинг умумий ҳолати, асосий муаммолар ва ижобий натижалар қисқача ёритилади. Халқаро амалиётда бу “executive summary” (қисқача раҳбарлик хулосаси - бутун ҳисобот мазмунини қисқа шаклда ифодаловчи бўлим) деб юритилади. Бу бўлим ҳисоботни тўлиқ ўқишга вақти бўлмаган шахслар учун жуда қулай ҳисобланади.

Кейинги бўлимда баҳолаш натижалари келтирилади. Бу ерда мониторинг давомида қўлланган мезонлар бўйича лойиҳа қандай баҳолангани, балл тизими ёки рангли индикаторлар асосида чиқарилган натижалар тушунтирилади. Масалан, шаффофлик, иқтисодий самарадорлик ёки ижтимоий таъсир каби йўналишлар алоҳида кўриб чиқилиши мумкин. Халқаро атама сифатида бу “assessment results” (баҳолаш натижалари - таҳлилдан олинган асосий кўрсаткичлар) деб аталади.

Ҳисоботнинг муҳим қисми - тавсиялар бўлиmdir. Тавсиялар деганда мониторинг натижалари асосида лойиҳани яхшилаш ёки муаммоларни бартараф этиш бўйича амалий таклифлар тушунилади. Тавсиялар танқидий эмас, балки конструктив руҳда, яъни амалга ошириш мумкин бўлган ечимлар кўринишида берилиши мақсадга мувофиқ. Халқаро амалиётда бу “recommendations” (тавсиялар - таҳлил натижаларига асосланган амалий таклифлар) деб юритилади.

Содда қилиб айтганда, якуний ҳисобот учта асосий қисмдан иборат бўлади: қисқа хулоса орқали умумий ҳолат тушунтирилади, баҳолаш натижалари орқали аниқ далиллар кўрсатилади ва тавсиялар орқали келгуси қадамлар белгилаб берилади. Шу тартибда тайёрланган ҳисобот жамоатчилик, давлат идоралари ва бошқа манфаатдор томонлар учун тушунарли ва фойдали ахборот манбаи бўлиб хизмат қиладди.

6.2. Давлат органлари билан мулоқот

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳалари бўйича жамоатчилик мониторинги натижалари давлат органлари билан тўғри ва самарали мулоқот орқали тақдим этилса, унинг аҳамияти янада ошади. Давлат органлари билан мулоқотнинг асосий мақсади танқид қилиш эмас, балки лойиҳани яхшилашга қаратилган амалий таклифлар беришдан иборат. Шу сабабли мулоқот жараёни конструктив ёндашув асосида олиб борилиши муҳим. Конструктив ёндашув деганда муаммоларни фақат кўрсатиб бериш эмас, балки ечимлар таклиф қилиш орқали ҳамкорлик муҳитини яратиш тушунилади. Халқаро амалиётда бу “constructive dialogue” (конструктив мулоқот - ўзаро ҳурмат ва ечимга йўналтирилган фикр алмашиш) деб аталади.

Конструктив мулоқотда жамоатчилик мониторинги натижалари холис ва далилларга асосланган ҳолда тақдим этилиши керак. Давлат идоралари билан учрашувларда ёки ёзма мурожаатларда шахсий фикрлардан кўра, рақамлар, ҳужжатлар ва таҳлил натижаларига таяниш муҳим ҳисобланади. Бу ёндашув ишончни оширади ва давлат органларининг таклифларга эътибор қаратишига ёрдам беради. Халқаро амалиётда бундай усул “evidence-based communication” (далилга асосланган мулоқот - факт ва маълумотларга таяниб фикр билдириш) деб юритилади.

Тавсия бериш механизми ҳам мулоқотнинг муҳим қисми ҳисобланади. Тавсия бериш механизми деганда мониторинг натижалари асосида ишлаб чиқилган таклифларни расмий тарзда етказиш усули тушунилади. Бу ёзма ҳисобот, расмий хат, учрашув ёки очик муҳокама шаклида бўлиши мумкин. Тавсиялар аниқ, амалий ва тушунарли бўлиши лозим, яъни қайси муаммони қандай ҳал қилиш мумкинлиги аниқ кўрсатилиши керак. Халқаро атамада бу жараён “policy recommendations” (сиёсий ёки бошқарув тавсиялари - қарор қабул қилувчилар учун амалий таклифлар) деб аталади.

Содда қилиб айтганда, давлат органлари билан мулоқотда асосий мақсад ҳамкорлик муҳитини сақлаш, муаммоларни далиллар асосида тушунтириш ва амалий тавсиялар орқали лойиҳаларни янада самарали қилишдир. Конструктив ёндашув ва аниқ тавсия бериш механизми мавжуд бўлса, жамоатчилик мониторинги натижалари давлат қарорларини такомиллаштиришга хизмат қилади.

ҚИСҚАЧА ХУЛОСА

Ушбу методология давлат-хусусий шериклик (ДХШ) лойиҳаларини жамоатчилик мониторинги асосида баҳолаш учун амалий ёндашувни таклиф этади. Ҳужжатнинг асосий мақсади - ДХШ лойиҳаларида шаффофлик, ҳисобдорлик ва жамоат манфаатларини ҳимоя қилишни кучайтириш, шунингдек фуқаролик жамияти, маҳаллий фаоллар, оммавий ахборот воситалари ва мустақил экспертлар учун содда, қўллашга қулай мониторинг воситасини яратишдан иборат.

Методология жамият ҳаётига бевосита таъсир кўрсатадиган ДХШ лойиҳаларига татбиқ этилади. Улар қаторига соғлиқни сақлаш, таълим, транспорт, коммунал хизматлар ва бошқа ижтимоий аҳамиятга эга инфратузилма ва хизмат кўрсатиш лойиҳалари киради. Ҳужжат, айниқса, давлат маблағлари, давлат кафолатлари ёки аҳолидан ундириладиган тарифлар билан боғлиқ бўлган узоқ муддатли шартномаларни жамоатчилик нуқтаи назаридан баҳолашга қаратилган.

Методологиянинг асосида ДХШ лойиҳасини тўртта асосий йўналиш бўйича баҳолаш ётади. Биринчи йўналиш - шаффофлик бўлиб, у лойиҳа бўйича маълумотлар очиклиги, шартнома мазмунининг эълон қилиниши ва тендер жараёнининг адолатлилигини қамраб олади. Иккинчи йўналиш - иқтисодий самарадорлик бўлиб, давлат учун фойда, солиқ тўловчилар учун эҳтимолий юклама ва тарифларнинг адолатлилигига эътибор қаратади. Учинчи йўналиш - ижтимоий самарадорлик бўлиб, лойиҳанинг аҳолига таъсири, хизматлар қамрови ва инклюзивлик даражасини баҳолайди. Тўртинчи йўналиш - хатарларнинг тақсимланиши бўлиб, давлат ва хусусий шерик ўртасида рисклар қандай тақсимланганини таҳлил қилади.

Ҳужжатда жамоатчилик мониторинги учун босқичма-босқич жараён таклиф этилган. Унга кўра, мониторинг аввало очик манбалар, расмий ҳужжатлар, интервьюлар ва майдон кузатувлари орқали маълумот тўплашдан бошланади. Кейин ушбу маълумотлар белгиланган мезонлар асосида баҳоланади ва 0 дан 5 гача бўлган шкала ҳамда қизил–сарик–яшил индикаторлар орқали умумлаштирилади. Яқунда далилга асосланган хулоса ва амалий тавсиялар ишлаб чиқилади.

Методологиянинг муҳим жиҳати шундаки, у нафақат тушунтирувчи матн, балки амалий инструментлар тўплами билан ҳам таъминланган. Жумладан, лойиҳа ҳақидаги

асосий маълумотларни тизимлаштириш учун **Лойиха харитаси**, шартномани бирламчи юридик таҳлил қилиш учун **Шартномани таҳлил қилиш чек-варағи**, манфаатдор томонлар фикрини йиғиш учун **Интервью қўлланмаси**, шунингдек натижаларни стандарт шаклда тақдим этиш учун **Якуний ҳисобот шаблони** ишлаб чиқилган. Хусусан, юридик чек-лист ушбу методологияда шартномани бирламчи ҳуқуқий таҳлил қилишнинг асосий инструменти сифатида қаралади.

Кутилган натижа сифатида ушбу методология ДХШ лойиҳалари юзасидан жамоатчилик иштирокини кенгайтириш, очиқлик ва ишончни ошириш, эҳтимолий муаммоларни эрта аниқлаш ва давлат органлари билан конструктив мулоқот учун далилга асосланган асос яратишга хизмат қилади. Шу билан бирга, у жамоатчилик мониторингини тартибли, бир хил ёндашув асосида ва турли лойиҳалар кесимида солиштириш мумкин бўлган шаклга келтиради.

Умуман олганда, мазкур методология ДХШ лойиҳаларини фақат иқтисодий ёки ҳуқуқий ҳужжат сифатида эмас, балки жамоат манфаатида дахлдор ижтимоий жараён сифатида кўриб чиқишга хизмат қилади. Шу жиҳатдан у фуқаролик жамияти институтлари, таҳлилчилар ва давлат органлари ўртасида ҳисобдорлик ва ҳамкорликни кучайтириш учун амалий асос бўлиб хизмат қилиши мумкин.

VII. АМАЛИЙ ИЛОВАЛАР ТЎПЛАМИ

Илова 1. Лойиҳа харитаси (Project Mapping Tool)

ДХШ ЛОЙИҲАСИ “ЛОЙИҲА ХАРИТАСИ” (ПАСПОРТ)

(Project Mapping Tool - лойиҳа ҳақида тезкор маълумот шакли)

1) УМУМИЙ МАЪЛУМОТ

Лойиҳа номи	
Соҳаси (соғлиқ/таълим/транспорт/коммунал/бошқа)	
Худуд (вилоят/шаҳар/туман)	
Лойиҳа қисқача тавсифи (2–3 жумла)	

2) МАҚСАД ВА АҲОЛИ УЧУН АҲАМИЯТИ

Қандай муаммони ҳал қилади?	
Аҳолига қандай фойда беради?	
Кимлар учун (мақсадли гуруҳ)? (масалан: болалар, ногиронлиги бўлганлар, чекка ҳудуд аҳолиси ва ҳ.к.)	

3) ИШТИРОКЧИЛАР (РОЛЛАР)

Давлат томони (буюртмачи/масъул орган)	
Хусусий шерик (инвестор)	
Пудратчи (contractor - иш бажарувчи)	
Назорат/тартибга солувчи органлар	

4) ДХШ ТУРИ (МОДЕЛИ)

Концессия (давлат мулкани маълум муддат хусусий сектор бошқариши)	☐
BOT (Build–Operate–Transfer) - қуриш–бошқариш–топшириш	☐
Хизмат шартномаси (Service contract - хизмат кўрсатиш бўйича келишув)	☐
Ижара (Lease - давлат мулкдан вақтинча фойдаланиш)	☐
Бошқа	

5) МОЛИЯЛАШТИРИШ ВА ҚИЙМАТ

Умумий қиймати (сўм/доллар)	
Хусусий инвестиция (investment - киритилган маблағ)	
Давлат ҳиссаси/қўллови	
Давлат кафолати борми? (ха/йўқ)	
Давлат келажакда тўлов қиладими? (ха/йўқ) (fiscal risk - давлат бюджетига кейин тушиши мумкин бўлган молиявий юклама)	

6) ТАРИФ ВА ТЎЛОВЛАР

Аҳолидан тўлов олинадиган хизмат борми? (ха/йўқ)	
Тариф тури/номи	
Тарифни ким тасдиқлайди?	
Тариф қандай ўзгаради? (асоси/шарти)	

7) МУДДАТЛАР ВА БОСҚИЧ

Бошланган сана	
----------------	--

Режада тугаши	
Ҳозирги босқич (режалаштириш/танлов/шартнома/қурилиш/фойдаланиш)	
Шартнома муддати (йил)	

8) КУТИЛАЁТГАН НАТИЖАЛАР ВА СИФАТ ТАЛАБЛАРИ

Асосий натижалар (рақам билан) (масалан:ўрин,км йўл,киши қамров ва х.к.)	
Сифат кўрсаткичлари (performance indicators - сифат/натижани ўлчаш)	

9) ХАТАРЛАР (РИСКЛАР) ВА КИМ ЖАВОБГАР

Валюта хатарлари (currency risk - курс ўзгариши) - ким жавобгар? (давлат/инвестор)	
Талаб хатарлари (demand risk - фойдаланувчи камайиши) - ким жавобгар? (давлат/инвестор)	
Фойдаланиш хатарлари (operational risk - эксплуатация/бошқарув) - ким жавобгар? (давлат/инвестор)	
Бошқа муҳим хатарлар	
Risk allocation - хатарларни адолатли тақсимлаш (қисқача изоҳ)	

10) МАНФААТДОР ТОМОНЛАР ВА ФИКРЛАР

Манфаатдор томонлар (stakeholders - таъсирланадиган гуруҳлар)	
Аҳоли шикоят/таклифлари (қисқача)	

11) МАНБАЛАР (ҚАЕРДАН ОЛИНДИ)

Қарорлар/хужжатлар	
Тендер эълонлари	
Шартнома/иловалар	
Интервью/сўров (санаси/ким билан)	
Бошқа манбалар	

ТЎЛДИРУВЧИ:

САНА:

Илова 2. Шартномани таҳлил қилиш чек-варағи

ДХШ ШАРТНОМАСИНИ ТАҲЛИЛ ҚИЛИШ ЧЕК-ВАРАҒИ

(Contract checklist - шартномани текшириш рўйхати; чек-варағ - текширув учун саволлар шакли)

Қўллаш тартиби: ҳар бир савол бўйича шартномада бор-йўқлигини белгиланг ва далил сифатида шартнома банди/саҳифасини ёзинг. Агар маълумот йўқ бўлса, “Номаълум” деб белгиланг.

Лойиҳа номи	
Шартнома рақами/санаси	
Томонлар (давлат органи / хусусий шерик)	
Таҳлил қилувчи (Ф.И.Ш.) ва сана	

А) ШАФФОФЛИК ВА ОЧИҚЛИК

Савол (нима текширилади)	Белги	Изоҳ / далил (қисқача)	Манба (шартнома банди/саҳифа)
Шартнома (ёки асосий шартлари) жамоатчиликка эълон қилинганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Тендер/танлов натижалари (ғолиб, баҳолаш мезонлари) очикми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Шартнома иловалари (техник топшириқ, тариф формуласи ва ҳ.к.) мавжудми ва очикми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

Ҳисобот бериш тартиби аниқ ёзилганми? (reporting - ҳисобот топшириш)	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
---	---	--	--

В) ТОМОНЛАР РОЛЛАРИ ВА МАЖБУРИЯТЛАРИ

Савол (нима текширилади)	Белги	Изоҳ / далил (қисқача)	Манба (шартнома банди/саҳифа)
Давлат томонининг мажбуриятлари аниқ баён қилинганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Хусусий шерик (инвестор) мажбуриятлари аниқ баён қилинганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Хизмат сифати учун ким жавобгарлиги кўрсатилганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Субпудратчи (subcontractor - иккинчи даражали иш бажарувчи) жалб қилиш қоидалари борми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

С) МОЛИЯЛАШТИРИШ ВА ТЎЛОВЛАР

Савол (нима текширилади)	Белги	Изоҳ / далил (қисқача)	Манба (шартнома банди/саҳифа)
Лойиҳанинг умумий қиймати ва молия	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

манбалари кўрсатилганми?			
Давлат тўловлари (агар бор бўлса) аниқ график ва шартлар билан берилганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Кафолатлар (guarantee - кафолат) ва компенсация (compensation - қоплаш) шартлари аниқми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Давлат бюджетига эҳтимолий юклама (fiscal risk - фискал хавф) қайд этилганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

D) ТАРИФЛАР ВА НАРХ ШАКЛЛАНИШИ

Савол (нима текширилади)	Белги	Изоҳ / далил (қисқача)	Манба (шартнома банди/саҳифа)
Тариф (хизмат нархи) қандай ҳисобланиши тушунарлими? (tariff setting - тариф белгилаш)	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Тарифни ким тасдиқлаши ва қай тартибда ўзгариши кўрсатилганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Тариф ошиши учун чекловлар/асослар белгиланганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Ижтимоий ҳимоя чоралари борми? (кам	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

таъминланганлар учун имтиёз ва х.к.)			
--	--	--	--

Е) ХАТАРЛАР (РИСКЛАР) ВА УЛАРНИНГ ТАҚСИМОТИ

Савол (нима текширилади)	Белги	Изоҳ / далил (қисқача)	Манба (шартнома банди/саҳифа)
Хатарлар рўйхати борми ва ким жавобгарлиги кўрсатилганми? (risk allocation - хатарларни тақсимлаш)	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Валюта хатарлари (currency risk - курс ўзгариши) ким зиммасида?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Талаб хатарлари (demand risk - фойдаланувчи камайтиши) ким зиммасида?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Эксплуатация хатарлари (operational risk - бошқарув/таъмирлаш) ким зиммасида?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

Ғ) СИФАТ ТАЛАБЛАРИ ВА НАТИЖА КЎРСАТКИЧЛАРИ

Савол (нима текширилади)	Белги	Изоҳ / далил (қисқача)	Манба (шартнома банди/саҳифа)
Сифат меъёрлари аниқми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Натижа кўрсаткичлари (performance)	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

indicators - натижа/сифатни ўлчаш мезонлари) белгиланганми?			
Жарима/рағбат (penalty/incentive - жазо/рағбат) механизмлари борми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Мустақил текширув/аудит (audit - молиявий текширув) тартиби борми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

G) НИЗОЛАРНИ ҲАЛ ҚИЛИШ ВА ШАРТНОМАНИ БЕКОР ҚИЛИШ

Савол (нима текширилади)	Белги	Изоҳ / далил (қисқача)	Манба (шартнома банди/саҳифа)
Низоларни ҳал қилиш тартиби кўрсатилганми? (dispute resolution - низо ечими)	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Жавобгарлик ва товон (liability - жавобгарлик) шартлари аниқми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Шартномани бекор қилиш (termination - тугатиш) асослари ва тартиби борми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Форс-мажор (force majore - олдиндан кутилмаган тўсиқ ҳолат) шартлари аниқми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

Н) АҲОЛИ МАНФААТИ: ШИКОЯТ, МУРОЖААТ ВА МАЪЛУМОТ

Савол (нима текширилади)	Белги	Изоҳ / далил (қисқача)	Манба (шартнома банди/саҳифа)
Фуқаролар мурожаати/шикоятини қабул қилиш тартиби борми? (grievance mechanism - шикоят механизми)	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Аҳолига ахборот бериш тартиби кўрсатилганми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Шахсий маълумотларни ҳимоя қилиш (data protection - маълумот ҳавфсизлиги) талаблари борми?	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		
Ижтимоий/экологик талаблар қайд этилганми? (environmental/social - атроф-муҳит/ижтимоий)	☐ Ҳа ☐ Йўқ ☐ Номаълум		

Тузувчи:

Сана:

Илова 3. Интервью ўтказиш бўйича қўлланма

ДХШ ЛОЙИҲАЛАРИ БЎЙИЧА ИНТЕРВЬЮ ЎТКАЗИШ ҚЎЛЛАНМАСИ

(Interview guide - суҳбат ўтказиш қўлланмаси; интервью - савол-жавоб орқали маълумот олиш)

Мақсад: ДХШ лойиҳасининг амалий ҳолатини, аҳоли ва манфаатдор томонлар тажрибаси ҳамда фикрларини билиш. Интервью натижалари жамоатчилик мониторингида далилга асосланган хулоса чиқаришга хизмат қилади.

1) Интервью паспорти (суҳбат ҳақида маълумот)

Лойиҳа номи	
Интервью тури (аҳоли/хизмат фойдаланувчиси/ходим/мутахассис/давлат органи/инвестор)	
Интервью олувчи (Ф.И.Ш.)	
Сана ва вақт	
Жой (онлайн/офлайн, манзил)	
Интервьюда иштирокчи розилиги олинди (ҳа/йўқ)	

2) Қадамма-қадам тартиб (содда алгоритм)

- Тайёргарлик: ким билан суҳбат қилиш, мақсад ва саволларни олдиндан белгилаш.
- Кириш: ўзингизни таништириш, суҳбат мақсадини айтиш, қанча вақт кетишини тушунтириш.
- Розилик: иштирокчидан розилик олиш (consent - розилик, ихтиёрий қатнашиш).
- Асосий саволлар: аввало оддий, кейин аниқлаштирувчи саволлар бериш.
- Далиллар: рақам, мисол, сана, жой каби аниқ маълумотларни сўраш.
- Якуний: суҳбатни жамлаш, қўшимча фикр бор-йўқлигини сўраш, миннатдорлик билдириш.
- Ёзиб олиш: қисқача хулоса, муҳим иқтибослар ва фактларни қайд этиш (аудио/ёзма).

3) Этика қоидалари (ахлоқий талаблар)

Этика - суҳбатни ҳурмат, ҳолислик ва ҳавфсизлик асосида ўтказиш қоидаларидир. Халқаро амалиётда бу “ethical standards” (ахлоқий меъёрлар) деб аталади.

- Ихтиёрийлик: иштирокчи мажбурланмаслиги керак; хоҳласа исталган пайт суҳбатни тўхтатиши мумкин.

- Розилик: суҳбатдан олдин розилик олинади. Аудио ёзиб олиш бўлса, албатта алоҳида розилик сўралади.

- Махфийлик: иштирокчининг исми, манзили, телефон рақами каби шахсий маълумотлар тарқатилмайди. (data protection - маълумотларни ҳимоя қилиш).

- Ҳолислик: саволлар бетараф берилади, иштирокчини маълум жавобга “итериш” мумкин эмас.

- Зарар етказмаслик: иштирокчини ҳавф остига қўйиши мумкин бўлган маълумотларни ошкор қилмаслик; керак бўлса исми яшириш (аноним - исмсиз).

- Ҳурмат: камситиш, ҳақорат, босим қилиш йўқ; суҳбат маданиятли олиб борилади.

- Манфаатлар тўқнашуви: суҳбат олувчи шахсий манфаатга эга бўлса, буни олдиндан маълум қилади (conflict of interest).

4) Розилик олиш учун қисқа матн намунаси

“Ассалому алайкум. Биз ДХШ лойиҳаси бўйича жамоатчилик мониторинги ўтказяпмиз. Суҳбат тахминан 10–15 дақиқа давом этади. Сиз иштирок этишга розимисиз? Жавобларингиз умумий таҳлил учун ишлатилади. Агар хоҳласангиз, исмингиз кўрсатилмайди. Суҳбатни ёзиб олишга розимисиз?”

5) Саволлар намунаси (интервью учун тайёр савол банки)

Қуйидаги саволлардан суҳбат турига қараб танлаб олинг. Саволларни содда қилиб, бир савол - бир маъно тамойилида беринг.

А) АҲОЛИ / ХИЗМАТ ФОЙДАЛАНУВЧИСИ УЧУН

Савол	Жавоб (қисқача қайд)	Изоҳ/далил (мисол, сана, рақам)
Сиз бу хизматдан (ёки объектдан) қайси мақсадда фойдаланасиз? Қанча тез-тез?		

Хизмат сифати сиз кутганингиздекми? Нимаси яхши, нимаси қийин?		
Сўнгги вақтда тариф (тўлов) ўзгардимми? Ўзгарган бўлса, қанча ва нима сабабдан деб ўйлайсиз?		
Хизмат олишда навбат, кечикиш, рад этиш каби муаммо бўладими? Мисол келтира оласизми?		
Шикоят ёки таклиф қилиш йўли борми? Қачон ва кимга мурожаат қилгансиз? Натижа бўлганми?		
Бу лойиҳа маҳаллада ҳаётни қандай ўзгартирди? Ижобий/салбий таъсир?		
Имконияти чекланганлар, кексалар, аёллар учун қулайликлар борми?		

В) ХОДИМЛАР / ХИЗМАТ КўРСАТУВЧИЛАР УЧУН

Савол	Жавоб (қисқача қайд)	Изоҳ/далил (мисол, сана, рақам)
Хизмат кўрсатиш стандартлари борми? Уларга амал қилиш қай даражада осон?		
Кадр, ускуна, материал етишмовчилиги борми?		
Хавфсизлик ва сифат назорати қандай ташкил этилган?		

Тарифлар ёки иш жараёнидаги ўзгаришлар сизга қандай таъсир қилди?		
Шикоятлар кўп учрайдими? Қандай ҳал қилинади?		

С) МАҲАЛЛИЙ ФАОЛ / ННТ / ОАВ УЧУН

Савол	Жавоб (қисқача қайд)	Изоҳ/далил (мисол, сана, рақам)
Лойиҳа ҳақида очик маълумот топиш осонми? Қайси маълумот етишмайди?		
Аҳолининг асосий шикоят ва таклифлари нимадан иборат?		
Жамоатчилик билан учрашувлар ўтказилганми? Натижаси қандай?		
Лойиҳа ижтимоий гуруҳларга (кам таъминланганлар, чекка ҳудуд) қандай таъсир қиляпти?		
Сиз қандай тавсиялар берган бўлардингиз?		

Д) ДАВЛАТ ОРГАНИ / ИНВЕСТИТОР ВАКИЛИ УЧУН

Савол	Жавоб (қисқача қайд)	Изоҳ/далил (мисол, сана, рақам)
Лойиҳанинг асосий мақсади ва кутилган натижалари нимадан иборат?		

Тендер/танлов қандай ўтказилди? Баҳолаш мезонлари қандай бўлган?		
Тарифлар қандай ҳисобланади ва ким тасдиқлайди? (tariff setting - тариф белгилаш)		
Давлат мажбуриятлари (тўлов/кафолат) нима? Бюджетга таъсири қандай баҳоланган?		
Хатарлар қандай тақсимланган? Валюта/талаб/эксплуатация хатарлари ким зиммасида?		
Жамоатчилик мурожаатлари ва шикоятларини қабул қилиш тартиби борми? (grievance mechanism - шикоят механизми)		

6) Сўхбатдан кейинги қайдлар (қисқа шакл)

Энг муҳим 3 та фикр/факт	
Муаммолар (қисқача)	
Ижобий томонлар (қисқача)	
Текшириш керак бўлган маълумотлар	
Тавсия/кейинги қадам	

Тузувчи:

Сана:

Илова 4. Якуний ҳисобот шаблони

ДҲШ ЛОЙИҲАСИ БЎЙИЧА ЯКУНИЙ ҲИСОБОТ

1. Асосий маълумотлар

Лойиҳа номи	
Соҳаси ва ҳудуд	
Мониторинг санаси (давр)	
Мониторинг гуруҳи (Ф.И.Ш.)	
Ҳисобот тайёрланган сана	
Алоқа (тел/почта)	

2. Қисқа хулоса (1/2 бет)

Лойиҳа умумий ҳолати (қисқача):

Энг муҳим 3 та топилма:

Энг муҳим 3 та тавсия:

3. Баҳолаш натижалари (0–5 балл)

Шкала: 0 - жуда ёмон, 5 - жуда яхши. Индикатор: Яшил - яхши, Сарик - ўртача, Қизил - муаммо.

Йўналиш	Балл (0–5)	Индикатор (Яшил/Сарик/Қизил)	Қисқача далил/изоҳ
Шаффофлик		Яшил ☐ Сарик ☐ Қизил ☐	
Иқтисодий самарадорлик		Яшил ☐ Сарик ☐ Қизил ☐	
Ижтимоий самарадорлик		Яшил ☐ Сарик ☐ Қизил ☐	
Хатарлар тақсимоти		Яшил ☐ Сарик ☐ Қизил ☐	

4. Асосий топилмалар (қисқача)

Шаффофлик бўйича:

Тарифлар/тўловлар бўйича:

Аҳолига таъсир бўйича:

Хатарлар бўйича:

5. Тавсиялар (қисқа ва амалий)

№	Тавсия	Ким амалга оширади	Муддат
1		давлат ☐ инвестор ☐ бошқа ☐	қисқа ☐ ўрта ☐ узоқ ☐
2		давлат ☐ инвестор ☐ бошқа ☐	қисқа ☐ ўрта ☐ узоқ ☐
3		давлат ☐ инвестор ☐ бошқа ☐	қисқа ☐ ўрта ☐ узоқ ☐
4		давлат ☐ инвестор ☐ бошқа ☐	қисқа ☐ ўрта ☐ узоқ ☐
5		давлат ☐ инвестор ☐ бошқа ☐	қисқа ☐ ўрта ☐ узоқ ☐
6		давлат ☐ инвестор ☐ бошқа ☐	қисқа ☐ ўрта ☐ узоқ ☐

Тузувчи:

Сана: