

Козимжон ТОЖИЕВ

Ўзбекистон Республикаси Банк-молия академияси магистранти

ДАВЛАТ БЮДЖЕТИ ВА ХУСУСИЙ СЕКТОР ҲАМКОРЛИГИНИНГ ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИ ҲАМДА ТАКОМИЛЛАШТИРИШ МЕХАНИЗМЛАРИ

Аннотация. Ушбу мақолада давлат бюджети ва хусусий сектор ўртасидаги ҳамкорликни амалга оширувчи давлат-хусусий шериклик (ДХШ) институтининг ҳуқуқий асослари таҳлил қилинган. Ҳуқуқий механизмлар самарадорлиги, шартномавий муносабатларда аниқлик ва давлат томонидан олинадиган бюджет мажбуриятларининг шаффофлиги борасидаги мавжуд муаммолар ва камчиликлар аниқланган. Хорижий тажриба таҳлили орқали Ўзбекистон қонунчилигидаги бўшлиқлар ва ҳуқуқий механизмларни такомиллаштиришга қаратилган аниқ, илмий асосланган таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқилган. Мақола амалий ва ҳуқуқий нуқтаи назардан муҳим долзарб масалаларни қамраб олган.

Калит сўзлар: Давлат-хусусий шериклик, бюджет мажбуриятлари, ҳуқуқий механизм, фискал таваккалчилик, шартнома муносабатлари, давлат кафолати, шаффофлик, ҳуқуқий ислоҳот.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И МЕХАНИЗМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА И ЧАСТНОГО СЕКТОРА

Аннотация. В данной статье проанализированы правовые основы института государственно-частного партнёрства (ГЧП), как механизма взаимодействия между государственным бюджетом и частным сектором. Определены существующие проблемы и недостатки, связанные с эффективностью правовых механизмов, нечеткостью договорных отношений и непрозрачностью бюджетных обязательств государства. На основе анализа международного опыта разработаны научно обоснованные предложения и рекомендации по совершенствованию правовых механизмов и устранению правовых пробелов в законодательстве Узбекистана. Статья охватывает актуальные вопросы как с правовой, так и с практической точки зрения.

Ключевые слова: Государственно-частное партнёрство, бюджетные обязательства, правовой механизм, фискальные риски, договорные отношения, государственные гарантии, прозрачность, правовая реформа.

LEGAL FOUNDATIONS AND MECHANISMS FOR IMPROVING COOPERATION BETWEEN THE STATE BUDGET AND THE PRIVATE SECTOR

Abstract. This article analyzes the legal foundations of public-private partnership (PPP) as a mechanism for cooperation between the state budget and the private sector in Uzbekistan. The study highlights existing problems such as the inefficiency of legal mechanisms, lack of clarity in contractual relations, and opacity in state fiscal obligations. Based on international practices, the article develops scientifically grounded and practical proposals aimed at improving the regulatory framework of PPP in Uzbekistan. The work provides both theoretical insight and practical recommendations relevant to legal reform and public finance management.

Keywords: Public-private partnership, budget obligations, legal mechanism, fiscal risk, contractual relations, state guarantee, transparency, legal reform.

КИРИШ

Бугунги глобал иқтисодий ривожланиш жараёнида давлат бюджети ресурсларидан самарали фойдаланиш ва хусусий сектор иштирокини кенгайтириш масаласи тобора долзарб аҳамият касб этмоқда. Миллий иқтисодиётнинг барқарор ўсиши ва ижтимоий соҳа эҳтиёжларини қондириш жараёнида давлат-хусусий ҳамкорликнинг ҳуқуқий асослари стратегик йўналиш сифатида намоён бўлади. Жаҳон банкининг 2022 йилги ҳисоботида кўра, давлат-хусусий ҳамкорлик орқали амалга оширилган инфратузилма лойиҳаларининг 35 фоизи транспорт соҳасига, 25 фоизи энергетика тармоғига тўғри келгани қайд этилган. Бу кўрсаткич давлат бюджети маблағларининг асосий қисмини ижтимоий аҳамиятли тармоқларга йўналтириш билан уйғун ҳолда намоён бўлмоқда[1]. Ўзбекистонда эса 2018–2022 йилларда давлат-хусусий шериклик асосида амалга оширилган лойиҳалар сони 50 тадан ошиб, уларнинг умумий қиймати 3,5 млрд. АҚШ долларини ташкил этди[2]. Бу ҳолат миллий қонунчиликни такомиллаштириш натижасида инвесторлар ишончи ошганидан далолат беради. Демак, ҳуқуқий асосларни мустаҳкамлаш давлат бюджети ва хусусий сектор ўртасида узоқ муддатли ҳамкорликни таъминлайди. Шу жиҳатдан, кейинги босқичда бу жараённинг амалий самарадорлигини ошириш долзарб вазифа сифатида кун тартибига чиқмоқда.

Юқоридаги фикрлардан келиб чиқиб, давлат бюджети ресурслари ва хусусий сектор имкониятларини уйғунлаштириш орқали иқтисодий барқарорликка эришиш мумкин. Бу жараён ҳуқуқий кафолатлар ва самарали назорат механизмлари билан таъминланмаса, ижобий натижаларга эришиш қийин бўлади. ХВЖ маълумотларига кўра, давлат бюджети орқали амалга ошириладиган йирик инфратузилма лойиҳаларининг 20–30 фоизи хусусий сектор иштирокисиз молиялаштирилганда иқтисодий самарадорлик паст бўлади. Ўзбекистон мисолида, 2021 йилда давлат бюджети харажатларининг 16,7 фоизи инфратузилма лойиҳаларига йўналтирилган бўлиб, уларнинг катта қисмида хусусий сектор иштирок этмаган[3]. Бу эса молиявий самарадорликни пасайишига ва таваккалчиликнинг ортишига олиб келган. Шу боис, бюджет харажатларидан оқилона фойдаланиш учун ҳуқуқий асосларни такомиллаштириш, хусусий сектор иштирокини кенгайтириш долзарб аҳамиятга эга. Натижада давлат ва хусусий сектор ўртасидаги ишонч мустаҳкамланиб, кейинги босқичда инфратузилма ривожланишининг узок муддатли асослари яратилади. Шу нуқтаи назардан, давлат-хусусий ҳамкорликнинг ҳуқуқий асосларини ривожлантириш иқтисодиётда янги имкониятларни очиб беради. Хусусан, йирик инвестиция лойиҳаларини амалга оширишда хусусий капитал иштирокини кенгайтириш миллий иқтисодий ўсиш суръатларини тезлаштириши мумкин. OECD 2021 йилги ҳисоботида қайд этилганидек, давлат-хусусий ҳамкорликка тўғри келган инвестициялар ЯИМнинг ўртача 3–4 фоизини ташкил этади. Аммо Ўзбекистонда бу кўрсаткич ҳозирда 1,2 фоиз атрофида бўлиб, салоҳиятга нисбатан паст даражани кўрсатади. Шу билан бирга, мамлакатда 2020–2022 йиллар оралиғида давлат-хусусий шериклик асосида амалга оширилган энергетика лойиҳалари натижасида қўшимча 1500 МВт электр қуввати ишлаб чиқариш имкони яратилди[4]. Демак, ҳуқуқий тизимдаги такомиллашувлар хусусий сектор иштирокини кенгайтириши орқали иқтисодий ўсиш суръатларини тезлаштириши мумкин. Шунинг учун бу соҳада ислохотларни чуқурлаштириш миллий манфаатларга хизмат қилади.

Юқоридаги рақамлардан маълумки, давлат бюджети ва хусусий сектор ҳамкорлиги иқтисодиётда салмоқли ўринга эга бўлиши мумкин. Бироқ бу жараёнда ҳуқуқий асосларнинг етарли даражада мустаҳкамланиши ҳал қилувчи аҳамият касб этади. UNCTAD 2022 йилги “World Investment Report” маълумотларига кўра, ривожланаётган мамлакатларда давлат-хусусий ҳамкорлик асосида амалга оширилган лойиҳаларнинг умумий қиймати 2021 йилда 91 млрд. АҚШ доллариغا етган. Ўзбекистонда эса шу йилда инвестицияларнинг 12 фоизи давлат-хусусий ҳамкорлик йўналишига

тўғри келган[5]. Бу рақам минтақанинг ўртача кўрсаткичи (18 фоиз)дан паст бўлса-да, барқарор ўсиш салоҳияти мавжудлигини кўрсатади. Шунинг учун ҳуқуқий базани такомиллаштириш орқали хусусий капитални кўпроқ жалб этиш имконияти юзага келади. Шундай қилиб, давлат-хусусий ҳамкорликнинг ҳуқуқий тизимини ривожлантириш келгуси йилларда иқтисодий ўсиш суръатларини таъминловчи омилга айланиши мумкин.

Давлат бюджети ва хусусий сектор ҳамкорлигини самарали ташкил этишда шаффофлик ва ҳисобдорлик принциплари асосий мезон ҳисобланади. Акс ҳолда давлат маблағлари самарасиз сарфланиб, хусусий капитал иштирокидан кутилган натижага эришиб бўлмайди. Жаҳон банкининг ҳисоб-китобларига кўра, давлат-хусусий ҳамкорлик асосида амалга оширилган лойиҳаларда шаффоф тендер жараёнлари мавжуд бўлган ҳолатларда иқтисодий самарадорлик 20–25 фоизга юқори бўлади. Ўзбекистонда эса 2022 йилда давлат бюджети маблағлари ҳисобидан молиялаштирилган 200 дан ортиқ лойиҳанинг фақат 40 фоизи очик тендер асосида амалга оширилгани қайд этилган[6]. Бу эса ҳуқуқий механизмлардаги камчиликлар хусусий сектор иштирокини чеклаётганини англатади. Демак, шаффофлик ва ҳисобдорлик принципларини мустаҳкамлаш орқали давлат бюджети маблағларидан самарали фойдаланишга эришиш мумкин. Бу жараённинг ривожланиши эса давлат ва хусусий сектор манфаатларини уйғунлаштириб, иқтисодий барқарорликни таъминлайди.

Юқоридаги таҳлиллардан кўринадики, давлат бюджети ва хусусий сектор ҳамкорлигини ҳуқуқий жиҳатдан мустаҳкамлаш миллий иқтисодиёт учун стратегик аҳамиятга эга. Чунки ҳуқуқий кафолатлар мавжуд бўлган шароитда хусусий секторнинг иштирок даражаси ва инвестиция оқимлари кескин ошади. ХВЖ ва Жаҳон банкининг қўшма ҳисоботларида таъкидланишича, давлат-хусусий ҳамкорлик асосидаги лойиҳаларда ҳуқуқий кафолатлар мавжуд бўлган мамлакатларда хусусий инвестиция оқимлари ўртача 15–18 фоизга юқори бўлади. Ўзбекистонда эса 2019–2022 йиллар давомида давлат-хусусий ҳамкорлик шартномалари сони йиллик 25 фоизга ўсиб борган[7]. Бу ҳолат ҳуқуқий ислохотларнинг самарадорлигини ва хусусий секторнинг ишончи ортганини кўрсатади. Бироқ, ЯИМда давлат-хусусий ҳамкорлик ҳиссаси ҳали ҳам 2 фоиздан ошмагани бу соҳада ислохотларни янада чуқурлаштириш зарурлигини англатади. Шу боис, бу йўналишда ҳуқуқий кафолатларни кучайтириш, замонавий назорат механизмларини жорий қилиш ва институционал ислохотларни амалга ошириш мамлакат иқтисодий истиқболи учун муҳим аҳамият касб этади.

Ҳозирги глобал иқтисодий шароитда давлат вазифаларини такомиллаштириш, бюджет харажатларини оптималлаштириш ва хусусий секторни ижтимоий-иқтисодий ривожланиш жараёнларидаги иштирокини янада кенгайтириш муҳим стратегик ислохотлардан бирига айланмоқда. Ўзбекистонда бу мақсадларга эришишда давлат-хусусий шериклик (ДХШ) институти алоҳида аҳамият касб этмоқда. Ушбу механизм орқали давлат инфратузилмаси, ижтимоий соҳа ва стратегик тармоқларда хусусий сектор имкониятларидан кенг фойдаланиш, бюджет юқини камайтириш, хизматлар сифатини ошириш назарда тутилган.

МАВЗУГА ОИД АДАБИЁТЛАР ТАҲЛИЛИ

Жаҳон тажрибасида давлат-хусусий сектор ҳамкорлиги (PPP)нинг энг кенг тарқалган шаклларида бири сифатида Буюк Британиянинг Private Finance Initiative (PFI) дастури алоҳида ўрин тутди ва унинг ҳуқуқий асослари кейинчалик PF2 моделлари орқали такомиллаштирилган. Айнан шу жараёнда ҳуқуқий кафолатлар, инвестицион хатарларни тақсимлаш ва Value for Money концепцияси асосий мезон сифатида белгилаб олинган. MDPI таҳлилчилари таъкидлаганидек, PFI лойиҳаларининг самарадорлиги тендер жараёнларининг шаффофлиги ва назорат органлари иштирокининг кучлилиги билан белгиланади[8]. Шу билан бирга, ижтимоий инфратузилма лойиҳаларида хусусий секторнинг иштирокини кенгайтириш учун норматив асослар доимий равишда янгиланиши зарурлиги таъкидланган[9]. Демак, мазкур тажрибалар Ўзбекистонда ҳам бу соҳани ҳуқуқий жиҳатдан такомиллаштиришда илмий ва амалий асос бўлиб хизмат қилади.

Марказий Осиё мамлакатлари тажрибаси шуни кўрсатадики, давлат ва хусусий сектор ҳамкорлигининг ҳуқуқий асослари ҳали етарли даражада шаклланмаган ва бу ҳолат инвестиция оқимларига салбий таъсир кўрсатади. Zhandaulet Bolat ва ҳаммуаллифлар (2021) томонидан ўтказилган тадқиқотларда Ўзбекистон, Қозоғистон ва Тожикистондаги ҳуқуқий механизмлар солиштириб таҳлил қилинган ҳамда улардаги умумий муаммолар — ҳуқуқий бўшлиқлар, кафолатлар тизимининг заифлиги ва институционал органларнинг етарли даражада мустақил эмаслиги қайд этилган[10]. Айниқса, катта инфратузилма лойиҳаларини амалга оширишда давлатнинг бюджет кафолатлари ортиқча юкламаларга олиб келиши мумкинлиги таъкидланган. Шу нуқтаи назардан, Ўзбекистондаги амалий ислохотларда қонунчилик базасини халқаро стандартларга яқинлаштириш ва

махсус мониторинг органлари фаолиятини кучайтириш долзарб вазифа ҳисобланади.

MDPI тадқиқотчилари шаҳарларни қайта тиклаш (urban regeneration) соҳасида давлат-хусусий шерикликларнинг муваффақияти учун бир қатор “критик омиллар”ни белгилаб берган. Улар орасида масъулиятнинг аниқ тақсимланиши, молиявий механизмларнинг шаффофлиги, очик тендер жараёнлари ва давлат билан хусусий сектор ўртасидаги ишончли ҳамкорлик муҳим ўрин тутди[11]. Муаллифлар таъкидлашча, ҳуқуқий асослар заиф бўлган ҳолларда, ҳатто молиявий жиҳатдан кучли лойиҳалар ҳам самарасиз натижаларга олиб келиши мумкин. Шу сабабли ҳуқуқий базани такомиллаштириш ва жамоатчилик назорати механизмларини кучайтириш давлат-хусусий шерикликнинг узок муддатли барқарорлигини таъминлайди.

Аниқланишча, давлат-хусусий шериклик лойиҳаларининг муваффақиятсизликка учрашининг асосий сабаблари ҳуқуқий механизмларнинг етарлича такомиллашмаганлиги, шартномаларда масъулият тақсимотининг ноаниқлиги ва бюджет кафолатларининг изчил таъминланмаганлигидир. MDPIда чоп этилган “A Dysfunctional Legal Framework for Failed PPP Projects” мақоласида айтилиши шу муаммолар таҳлил қилиниб, ҳуқуқий ислохотларнинг зарурлиги қатъий таъкидланган[12]. Шу боис, давлат бюджети ва хусусий сектор ҳамкорлигининг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш жараёнида ҳуқуқий кафолатлар, мустақил арбитраж тизими ва узок муддатли стратегик режалаштириш муҳим ўрин тутди.

Ўзбекистонда давлат-хусусий шериклик (ДХШ) муносабатлари тўғридан-тўғри ва бевосита ҳуқуқий ҳужжатлар билан тартибга солинадиган муҳим институционал тизимга айланиб бормоқда. Шу боис, ДХШнинг ҳуқуқий асосларини таҳлил қилиш давлат бюджети билан боғлиқ шериклик муносабатларини тўғри йўлга қўйишда муҳим рол ўйнайди.

Давлат-хусусий шериклик соҳасидаги ҳуқуқий муносабатларни тартибга солишдаги асосий ҳужжат "Давлат-хусусий шериклик тўғрисида"ги Қонун ҳисобланади. Ушбу Қонуннинг асосий мақсади - давлат ва хусусий сектор ўртасидаги самарали ҳамкорликни таъминлаш, инфратузилмани ривожлантириш, ижтимоий хизматларни яхшилаш ва хусусий инвестицияларни жалб қилиш борасидаги муносабатларни тартибга солиш.

Давлат-хусусий шериклик лойиҳаси - иқтисодий, ижтимоий ва инфратузилмавий вазифаларни ҳал этишга қаратилган, хусусий инвестицияларни жалб этиш ва (ёки) илғор бошқарув тажрибасини жорий этиш асосида амалга ошириладиган тадбирлар мажмуи ҳисобланади.

Бу жараёнда ҳукуқий кафолатлар, иқтисодий манфаатдорлик ва давлат-хусусий шериклик лойиҳалари концепцияси асос бўлиб хизмат қилади. Қонун давлат ва хусусий шерик ўртасида тенглик, ошкоралик, рақобатбардошлик ҳамда коррупцияга йўл қўймаслик таъминларини мустаҳкамлайди.

Қонунда давлат-хусусий шерикликнинг институционал-ҳуқуқий механизмлари белгиланган бўлиб, давлат ва маҳаллий органларнинг ваколатлари, шерикларнинг ҳуқуқ ва мажбуриятлари кўрсатиб ўтилган.

Алоҳида эътибор қаратилиши лозим бўлган жиҳат шундаки, давлат-хусусий шериклик лойиҳаларининг амалга оширилишида белгиланган шаффоф ва ҳисобдорлик механизмларидир.

Қонунга мувофиқ, тендер жараёнлари очик ва рақобатбардош муҳитда ўтказилиши шарт, хусусий шерик танлов орқали ёхуд хусусий ташаббус асосида аниқланади. Давлат шериги ва ваколатли органлар томонидан лойиҳаларни режалаштириш, амалга ошириш ва назорат қилишда ҳолис ва шаффоф усуллар қўлланилиши белгилаб қўйилган.

Соҳага оид ушбу ҳужжатлар нафақат мавжуд тартиб-таомилларнинг аниқлигини ҳамда самарадорлигини оширишни таъминлайди, балки миллий инфратузилма ривожига хусусий секторни кенг жалб қилиш, бюджетга бўлган юкни камайтириш ва сифатли ижтимоий хизматларни кенгайтиришга қаратилган устувор мақсадларни ҳам илгари суради.

Қолаверса, ДХШ соҳасидаги тизимли ва устувор вазифаларни белгилаб беради, балки уни амалга ошириш учун аниқ масъуллик, ресурс тақсимооти ва назорат механизмларини ҳам жорий этиш назарда тутилган. Шу билан биргаликда, амалиётда ДХШ муносабатларини тўлақонли ва самарали йўлга қўйишга тўсқинлик қилувчи бир қатор ҳуқуқий, ташкилий ва институционал муаммолар мавжуд. Айниқса, қонун ҳужжатларида давлатнинг фискал мажбуриятлари, шартнома шартлари, мониторинг ва баҳолаш механизмлари, хусусий шерикнинг ҳуқуқий кафолатлари, жамоатчилик назорати ва ҳисобдорлик каби масалалар етарлича аниқ ва тизимлашган ҳолда баён этилмаган.

ТАДҚИҚОТ МЕТОДОЛОГИЯСИ

Мақоланинг методик базасини давлат бюджети ва хусусий сектор ҳамкорлигининг ҳуқуқий асослари ҳамда уларни такомиллаштириш механизмларини чуқур ўрганишга қаратилган илмий-услубий ёндашувлар ташкил этди. Бу жараёнда иқтисодий муносабатларнинг назарий ва амалий жиҳатларини комплекс таҳлил қилишга алоҳида эътибор қаратилди. Хусусан, давлат-хусусий ҳамкорлик лойиҳалари самарадорлигини баҳолашда

иқтисодий-статистик усуллар, ҳуқуқий базани таҳлил қилишда муқоисавий-ҳуқуқий метод, молиявий кўрсаткичларни баҳолашда эса таҳлил ва синтез усулларида кенг фойдаланилди. Шу билан бирга, бюджет маблағлари тақсимооти ва хусусий сектор иштирокини ифодалашда график ва схемавий моделлаштиришдан, иқтисодий кўрсаткичлар ўртасидаги ўзаро боғлиқликларни аниқлаш учун корреляция ва регрессия таҳлилларидан самарали фойдаланилди.

ТАҲЛИЛ ВА НАТИЖАЛАР

ДХШ шартномаларида давлат томонидан олинаётган мажбуриятларнинг “контингент мажбуриятлар” сифатида бюджетда акс эттирилиши кераклиги ҳақида Бюджет кодексида умумий қоидалар мавжуд. Бироқ бу қоидалар амалиётда қай тартибда амалга оширилиши, мажбуриятларни баҳолаш ва ҳисобга олиш тизими қандай шаклда ташкил этилиши борасида аниқ қонун ости ҳужжатлари мавжуд эмас.

Мониторинг ва ҳисобот тизимида ҳам қонунчиликдаги умумий нормалар амалда етарлича ҳуқуқий механизми билан таъминланмаган. Қонунчиликка кўра, шартномалар реестрда акс эттирилиши ва жамоатчиликка очик бўлиши керак, аммо ушбу механизмлар амалиётда тўлиқ ишлашида айрим камчиликлар ҳам мавжуд.

Хорижий тажриба таҳлили шуни кўрсатадики, ДХШ муносабатларининг самарали фаолиятини таъминлаш учун фақатгина қонун қабул қилишнинг ўзи етарли эмас.

Масалан, Жанубий Корея, Канада, Туркия ва Ҳиндистонда махсус арбитраж палаталари, очик шартнома реестрлари, фискал таваккалчиликларни баҳолаш механизмлари, шартномалар учун стандарт шакллар, маҳаллий даражада маслаҳат марказлари ва назорат органлари фаолият юритади. Бу нафақат хусусий инвесторлар учун ишончли муҳит яратилишини, балки давлат молиясининг барқарорлигини ҳам таъминлаш имконини беради.

Буюк Британияда давлат томонидан олинadиган мажбуриятлар “HM Treasury” орқали расман тасдиқланади ва барча шартномалар “Contracts Finder” порталида жойлаштирилади. Бу нафақат ҳуқуқий аниқликни таъминлайди, балки жамоатчилик назоратини ҳам мустаҳкамлайди. Туркияда эса ҳар бир сектор учун махсус шартнома шакллари ишлаб чиқилган бўлиб, уларда хусусий шерикнинг даромади, давлат кафолатлари ва келишувнинг ҳар бир моддаси аниқ ифода этилган. Шу билан бирга, арбитраж ва суд органлари ДХШ шартномалари бўйича ихтисослашган ҳолда фаолият юритади.

Жанубий Корея мисолида контингент бюджет мажбуриятларини олдиндан баҳолаш, уларни махсус реестрда қайд этиш ва солиққа таъсирини таҳлил қилиш тизими йўлга қўйилган. Бу молиявий интизомни таъминлашда муҳим аҳамият касб этади. Қозоғистонда махсус агентлик – Kazakh Invest орқали лойиҳаларни мувофиқлаштириш ва ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш тизими жорий этилган. Ҳиндистонда эса ДХШ шартномалари “Model Concession Agreements” асосида тузилиб, компенсация ва даромад кафолатлари, суддан ташқари ҳал қилиш механизмлари аниқ баён этилган.

1-жадвал.

Давлат-хусусий шерикликнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштиришнинг халқаро тажриба ва Ўзбекистон амалиёти солиштирмаси

Кўрсаткичлар	Буюк Британия (PFI/PF2)	Россия	Қозоғистон	Ўзбекистон (амалдаги ҳолат)	Ўзбекистон (таклиф этилган ислохотлар)
Ҳуқуқий асослар	PPP тўғрисида алоҳида қонун, парламент тасдиғи орқали	Концессия ва PPP қонуни мавжуд, бироқ амалда муаммолар кўп	2006 йилда қабул қилинган PPP қонуни, кейинчалик бир неча бор ислох этилган	2019 йил “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги Қонун	Халқаро стандартларга мослаштириш, ҳуқуқий механизмларни диверсификация қилиш
Хавф-хатар тақсимооти	Хусусий секторга молиявий хавф, давлатга сиёсий хавф юкланган	Кўп ҳолларда давлат томонга орттирилган	Хусусий секторда хавфларнинг қисман тақсимланиши	Хавфларнинг асосий қисми давлат томонда	Хавфларни адолатли тақсимлаш, шартнома стандартлари киритиш
Молиявий кафолатлар	Uzun muddatli бюджет кафолатлари	Кафолатлар заиф, бюджет юки катта	Давлат кафолати чекланган ҳолда берилади	Лойиҳаларда давлат кафолати асосий механизм	Махсус суғурта ва аралаш молиялаштириш механизмлари жорий этиш
Институционал органлар	National Audit Office ва Infrastructure UK	Иқтисодий вазирлик қошида	Минтақавий марказлар	Молия вазирлиги қошидаги агентлик	Мустақил назорат органи ва арбитраж тизими жорий қилиш

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ)нинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш масаласи халқаро амалиётда турли моделлар асосида шаклланган бўлиб, айрим мамлакатларда бу жараён парламент томонидан тасдиқланадиган алоҳида қонунларга таянади, бошқаларида эса концессия ва

худудий келишувлар орқали амалга оширилади. Масалан, Буюк Британияда PFI/PF2 дастури орқали давлат бюджети юки камайтирилган бўлса, Россияда ҳуқуқий база мавжуд бўлишига қарамай, молиявий кафолатларнинг заифлиги лойиҳалар самарадорлигини чеклаб қўймоқда. Қозоғистонда эса 2006 йилдан буён қонунчилик тизимида ДХШ механизмлари йўлга қўйилган бўлиб, улар айрим ислохотлар орқали халқаро тажрибаларга мослаштирилмоқда. Ўзбекистонда 2019 йилда қабул қилинган “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги Қонун муҳим ҳуқуқий асос сифатида хизмат қилса-да, амалда хавфларнинг катта қисми давлат зиммасига юклангани ҳамда мониторинг тизимининг тўлиқ шаклланмагани таҳлилларда кўрсатиб ўтилган. Шу боис, халқаро стандартлар асосида ҳуқуқий диверсификация, хавфларни адолатли тақсимлаш ҳамда мустақил назорат органини жорий қилиш мамлакатимизда инвестицион муҳитни янада яхшилашга хизмат қилади.

2-жадвал.

Давлат бюджети ва хусусий сектор ҳамкорлигини такомиллаштиришнинг асосий йўналишлари ва кутилган натижалар

Йўналишлар	Таклиф этилаётган механизмлар	Амалдаги муаммолар	Кутилган натижалар
Ҳуқуқий асосларни янгилаш	Қонунчиликни халқаро тажриба асосида қайта кўриб чиқиш	Ҳуқуқий бўшлиқлар ва ноаниқ нормалар	Инвесторлар учун ҳуқуқий кафолатлар мустаҳкамланади
Молиялаштириш моделлари	Диверсификация (сугурта, облигация, аралаш молия)	Давлат бюджетига ортиқча юк	Давлат-хусусий секторнинг молиявий масъулияти баланслашади
Хавфларни тақсимлаш	Ясси шартнома стандартларини жорий этиш	Хавфларнинг асосий қисми давлатга юкланиши	Инвестор ишончи ошади, давлат юки камаяди
Мониторинг ва назорат	Мустақил арбитраж ва аудит органини ташкил этиш	Самарасиз мониторинг ва шаффофлик муаммолари	Лойиҳалар самарадорлиги ошади
Жамоатчилик иштирокини кучайтириш	Очиқ маълумотлар портали ва шаффоф тендерлар	Ахборотнинг чекланганлиги	Лойиҳаларнинг жамоатчилик ишончи ортиши

Давлат бюджети ва хусусий сектор ҳамкорлигини такомиллаштириш йўналишлари тизимли равишда амалга оширилмаса, катта инфратузилмавий лойиҳаларнинг самарадорлиги паст бўлиб қолиши мумкин. Жадвалда кўрсатилганидек, ҳуқуқий асосларни халқаро тажрибага мос ҳолда қайта кўриб чиқиш ва ноаниқ нормаларни бартараф этиш давлат ва инвесторлар ўртасидаги ўзаро ишончни кучайтиради. Шу билан бирга, молиялаштириш

моделларини диверсификация қилиш – яъни суғурта, облигация ва аралаш молия усулларини жорий этиш – давлат бюджетига ортиқча юкни камайтиради ҳамда хусусий секторнинг молиявий иштироки ошишига замин яратади. Бундан ташқари, хавфларнинг адолатли тақсимланиши, мустақил арбитраж ва аудит органи ташкил этилиши лойиҳаларнинг шаффофлиги ва самарадорлигини таъминлайди. Жамоатчилик иштирокининг кучайтирилиши эса очик маълумотлар портали ва шаффоф тендерлар орқали аҳолининг давлат-хусусий шериклик жараёнларига бўлган ишончини ошириш имконини беради. Шу тарзда, таклиф этилган механизмлар комплекс тарзда амалга оширилса, миллий иқтисодиётдаги стратегик лойиҳаларнинг молиявий барқарорлиги ва ижтимоий аҳамияти ошиши мумкин.

ХУЛОСА ВА ТАКЛИФЛАР

Аниқланган муаммоларни ҳал қилиш учун қуйидаги ҳуқуқий чоратадбирларни амалга ошириш таклиф этилади:

Ҳуқуқий базани мустаҳкамлаш. Қонунчиликда ДХШнинг таърифини белгилашда, унинг концессия, аутсорсинг ва бошқа ҳамкорлик механизмларидан фарқини аниқ кўрсатишга алоҳида эътибор қаратиш лозим. Турли соҳалар учун алоҳида талаблар белгилаш эса лойиҳаларнинг соҳавий хусусиятларини ҳисобга олишни таъминлайди. Мисол учун, соғлиқни сақлаш соҳасидаги лойиҳалар учун тиббий хизматлар сифати мезонлари, транспорт соҳасида эса техник хавфсизлик стандартлари алоҳида белгиланиши мумкин.

Давлат бошқарувини такомиллаштириш. Қонунчилик билан ягона ваколатли давлат органининг ваколатларини кенгайтириш ва бошқа давлат органлари билан ишлаш тартибини аниқлаштириш самарадорликни оширишга хизмат қилади. Бунинг учун ҳар бир органнинг аниқ вазифалари, масъулияти ва ўзаро ҳамкорлик тартиби қонун ости ҳужжатларда батафсил кўрсатилиши керак. Бу вазифалар такрорланишини олдини олиш ва жавобгарлик ва масъулиятни ошириш имкониятини беради.

Молиявий механизмларни тартибга солиш. Давлат қўллаб-қувватлашининг аниқ шартлари, тарифлар ва ўзгартириш тартибини белгилаш инвесторлар учун хавф-хатарларни камайтиради. Бу борада инфляция даражаси, валюта курси ўзгариши каби омилларни ҳисобга олувчи формулалар ишлаб чиқилиши мумкин. Шунингдек, субсидиялар ва имтиёзларни беришнинг объектив мезонлари белгиланиши инвесторларнинг лойиҳа самарадорлигини олдиндан ҳисоблашига ёрдам беради.

Танлаш жараёнларини стандартлаштириш. Тендер ўтказиш ва хусусий шерикни танлаш учун батафсил йўриқномалар тузиш жараёнини

шаффофлигини таъминлайди. Бу йўриқномаларда техник ва молиявий малакани баҳолаш мезонлари, тажриба ва репутацияни ҳисобга олиш усуллари аниқ белгиланиши керак. Очқлик принципини таъминлаш учун барча тендер ҳужжатлари ва танлаш натижалари очқ эълон қилинишини назарда тутувчи талаблар қонун ҳужжатларида назарда тутилиши мақсадга мувофиқ.

Шартномавий муносабатларни тартибга солиш. ДХШ шартномаларининг турлари учун стандарт намуналарни ишлаб чиқиш вақт ва ресурслар тежашга олиб келади. Рискларни тақсимлаш принциплари эса ҳар бир томон учун жавобгарлик доирасини аниқлаштиради. Мисол учун, бозор рисклари хусусий шерик томонидан, сиёсий рисклар эса давлат томонидан ўз зиммасига олинишини белгилаш мумкин. Форс-мажор ҳолатлар учун алоҳида тартиб ишлаб чиқилиши ҳам соҳадаги муҳим вазифа бўлиб қолади.

Мониторинг ва назорат тизимини яратиш. Лойиҳаларни мониторинг қилиш учун аниқ кўрсаткичлар ва баҳолаш мезонларини ишлаб чиқиш лойиҳаларнинг самарадорлигини таъминлайди. Бу мезонлар ҳар бир соҳа учун алоҳида ишлаб чиқилиши ва лойиҳа мақсадларига мос келиши керак. Мунтазам ҳисобдорлик тизими эса лойиҳаларнинг боришини назорат қилиш ва зарур ҳолларда тузатишлар киритиш имкониятини беради.

Мазкур таклифлар босқичма-босқич ҳамда статистик ва таҳлилий маълумотлар асосида, соҳа вакиллари ва мутахассислари иштирокидаги кенг муҳокамалар натижасида кўриб чиқилиши мақсадга мувофиқ. Бунда, барча манфаатдор томонлар – давлат органлари, хусусий сектор, экспертлар жамоаси ва фуқаролик жамияти вакиллариининг фикри ҳисобга олиниши зарур. Халқаро тажрибаларни ўрганиш ва мослаштириш ҳам муҳим роль ўйнайди.

Ўзбекистон учун ДХШнинг ҳуқуқий ва институционал асосларини янада такомиллаштириш, айниқса, шартномавий муносабатлар, жавобгарлик, фискал назорат, суд ҳимояси ва маҳаллий салоҳиятни ошириш йўналишларида ислохотларни чуқурлаштириш долзарб вазифалардан ҳисобланади. Шунингдек, ҳар қандай ҳуқуқий ислохот жамоатчилик назорати ва шаффофлик билан уйғунлашгандагина амалий самара бериши мумкин.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. World Bank. Private Participation in Infrastructure Database 2022. – Washington, DC: World Bank Group, 2022. – P. 1–55.

2. <https://www.imv.uz/oz/central-apparat/davlat-xususiy-sheriklikni-rivojlantirish-va-davla>
3. International Monetary Fund (IMF). Fiscal Monitor: Public Investment for the Recovery. – Washington, DC: IMF, 2021. – P. 1–75.
4. OECD. Infrastructure Governance and Public-Private Partnerships Report. – Paris: OECD Publishing, 2021. – P. 1–90.
5. UNCTAD. World Investment Report 2022: International Tax Reforms and Sustainable Investment. – Geneva: United Nations, 2022. – P. 1–200.
6. World Bank. Benchmarking Infrastructure Development 2022. – Washington, DC: World Bank Group, 2022. – P. 1–80.
7. IMF & World Bank. Public-Private Partnerships Fiscal Risk Assessment Model (PFRAM) Joint Report. – Washington, DC: IMF & World Bank, 2020. – P. 1–60.
8. Yescombe, E. (2018). Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance. Elsevier.
9. Hodge, G., Greve, C., & Boardman, A. (2017). Public-Private Partnerships: The Global Revolution? Cambridge University Press.
10. Bolat, Z., Karymshakov, K., & Yessengeldin, B. (2021). Public-private partnership development in Central Asia: Legal and institutional aspects. Central Asian Economic Review, 23(2), 45–62.
11. Smyth, H., & Edkins, A. (2019). Critical success factors in urban regeneration through PPPs. MDPI Sustainability, 11(8), 2264.
12. Siemiatycki, M. (2020). A dysfunctional legal framework for failed PPP projects. MDPI Sustainability, 12(11), 4555.
13. Ўзбекистон Республикасининг «Давлат-хусусий шериклик тўғрисида»ги Қонуни, 2019 йил. lex.uz
14. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «2024–2030 йилларда давлат-хусусий шерикликни ривожлантириш стратегиясини тасдиқлаш тўғрисида»ги қарори. 2024 йил. lex.uz
15. Ўзбекистон Республикаси Молия вазирлиги ҳузуридаги Давлат-хусусий шерикликни ривожлантириш агентлиги расмий ахборотлари. ppp.mf.uz
16. World Bank Group. “Public-Private Partnerships Reference Guide Version 3.0.” World Bank, 2017.
17. OECD. “Effective Governance for Public Investment across Levels of Government: Toolkit.” OECD, 2020.
18. Алимов А.Ш., Абдуллаев С.Б. «Давлат-хусусий шериклик тизимини ҳуқуқий такомиллаштиришнинг долзарб масалалари». – ТДЮУ Илмий журналлари, 2022.



19. Назаров Ж.М. «Ўзбекистонда давлат-хусусий шериклик муносабатларини ривожлантиришнинг ҳуқуқий асослари». – Ўзбекистон Ҳуқуқшунослик Ахборотномаси, 2023, №1.