



Formation of the legislative and institutional structural basis on the example of the countries of Latin America

Ahmad JABBAROV¹

Specialized Branch of the Tashkent State Law University

ARTICLE INFO

Article history:

Received April 2021
Received in revised form
28 April 2022
Accepted 20 May 2022
Available online
10 June 2022

Keywords:

mechanism of public-private partnership,
legal bases of public-private partnership,
improvement of legal framework of public-private partnership,
improvement of institutional base of public-private partnership.

ABSTRACT

For investors, PPPs are critical to ensuring the legal framework and project security. However, the existence of laws for PPPs does not mean that they exist in the country.

There are several definitions of PPP, depending on the country's legislation and the experience of delivering public works and services. The specifications of each country are usually related to the process that each country uses for the participation of private parties in infrastructure projects.

Not all countries have PPP units, and where they are available, they are usually subordinated to the Ministry of Public Utilities and Services or the Ministry of Finance.

Which public authorities can hire a PPP should be clearly defined in the legislation and it will depend on the public administration organization.

2181-1415/© 2022 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol3-iss5/S-pp307-313>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

Lotin Amerikasi mamlakatlari misolida dxshlar qonunchiligi va institutsional tuzilmalar bazasini shakllantirish

Kalit so'zlar:

davlat-xususiy sheriklik mexanizmi,
davlat-xususiy sherikligining huquqiy asoslari,
davlat-xususiy sheriklikning huquqiy bazasini takomillashtirish,
davlat-xususiy sheriklikning institutsional bazasini takomillashtirish.

ANNOTATSIYA

Ushbu maqolada Lotin Amerikasi mamlakatlarida davlat-xususiy sherikligi mexanizmini amalga tatbiq etishni tartibga soluvchi huquqiy asoslar, institutsional va boshqa shart-sharoitlar tahlil qilingan.

DXShlar huquqiy bazalar va loyiha xavfsizligini ta'minlash uchun juda muhimligiga alohida urg'u berilgan. DXSh uchun qonunlarning mavjudligi ularning mamlakatda mavjudligini anglatmaydi.

¹ Teacher of the Specialized Branch of the Tashkent State Law University. E-mail: ahmadjabbarov@gmail.com.

Mamlakat qonunchiligi va davlat ishlari va xizmatlarini topshirish tajribasiga qarab DXShning bir nechta ta'riflari mavjud. Har bir mamlakatning spesifikatsiyalari, odatda, har bir mamlakat infratuzilma loyihalarida xususiy tomonlarning ishtiroki uchun foydalanadigan jarayon bilan bog'liq.

Hamma mamlakatlarda ham DXSh bo'linmalari mavjud emas va ular mavjud bo'lgan joylarda, odatda, Kommunal ishlar va xizmatlar vazirligi yoki Moliya vazirligiga bo'ysunadi.

Qaysi davlat organlari DXShni yollashi mumkinligi qonun hujjatlarida aniq belgilanishi kerak va bu davlat boshqaruvi tashkilotiga bog'liq bo'ladi.

Формирование законодательной и институциональной структурной базы на примере стран Латинской Америки

АННОТАЦИЯ

Ключевые слова:

механизм государственно-частного партнерства, правовая база государственно-частного партнерства, совершенствование правовой базы ГЧП, совершенствование институциональной базы государственно-частного партнерства.

В данной статье анализируется правовая база, институциональные и иные условия, которые регулируют реализацию механизма государственно-частного партнерства в странах Латинской Америки.

Особое внимание было уделено значимости ГЧП для обеспечения правовой базы и безопасности проекта. Наличие законодательства о ГЧП не означает, что оно существует в стране.

Существует несколько определений ГЧП в зависимости от законодательства страны и опыта аутсорсинга общественных работ и услуг. Спецификации каждой страны обычно связаны с процессом, используемым каждой страной для участия частного сектора в инфраструктурных проектах.

Не во всех странах есть подразделения ГЧП, а там, где они существуют, они обычно находятся в ведении Министерства общественных работ и услуг или Министерства финансов.

Какие государственные органы могут нанимать ГЧП, должно быть четко определено в законодательстве, и это зависит от организации государственного управления.

Davlat boshqaruvida o'ylab ko'rilishi kerak bo'lgan birinchi savol – bu mamlakatda DXShdan foydalanish mumkinmi? Ushbu qarorni qabul qilish uchun mavjud huquqiy va institutsional bazani tekshirish, yurisdiksiyada DXShning ta'rifini va bunday loyihani yaratish uchun qanday hokimiyat mas'ul ekanligini aniqlash kerak.

Mamlakatda DXSh rivojlanishini qo'llab-quvvatlovchi yoki to'sqinlik qiladigan omillar to'g'risida tasavvurga ega bo'lish uchun BMT Taraqqiyot dasturining Shahar muhiti uchun davlat xususiy sherikligi dasturi (UNDP's Public Private Partnership for the Urban Environment (PPPUE) program [1]) materiallariga murojaat qilish foydalidir.

DXShda ishtirok etuvchi barcha tomonlar loyiha muvaffaqiyatini ta'minlashni xohlaydi. Loyiha bank qobiliyatiga ega bo'lishi kerak: xavflarni tegishli taqsimlash bilan mustahkam moliyaviy, iqtisodiy va texnik baholash. Har bir mamlakat va loyihaning o'ziga xos ehtiyojlari, xavflari, texnik talablari va qiyinchiliklari bor.

Qonunchilik va davlat tomonidan tartibga solishning ahamiyati shundaki, DXShlarning huquqiy asoslarini xususiylashtirish, qayta qurish va tabiiy monopoliyalarni tartibga solish to'g'risidagi milliy qonunchilik, raqobatni rivojlantirish, ijara va imtiyozlarni joriy etish, xorijiy investitsiyalarni jalb qilish, shuningdek, ijtimoiy-iqtisodiy infratuzilmaning ayrim tarmoqlarini isloh qilish bo'yicha qonunlar yaratadi [2].

Huquqiy tizim loyiha uchun barqarorlikni ta'minlashi kerak, ayniqsa, DXSh uzoq muddatli shartnomalar bo'lgani uchun. Beqarorlik xususiy tomon uchun xavfni oshiradi va hukumatdan kafolatlar berish kabi qo'shimcha himoyani talab qiladi.

Qonunchilik davlat infratuzilmasi loyihalariga xususiy investitsiyalarni jalb etishda markaziy o'rin tutadi. Qonunchilik muayyan huquq va majburiyatlarni ta'minlovchi siyosiy majburiyatni o'zida mujassam etgan. Shunday qilib, huquqiy rejim qanchalik mustahkamlangan va yaxshi amaliyotga ega bo'lsa, u DXShni shunchalik barqarorlik taklif qilishi mumkin [3].

Lotin Amerikasi va Karib havzasi mamlakatlari demokratiya bilan turli tarixga ega va mintaqadagi ba'zi davlatlar beqarorligicha qolmoqda. Shu nuqtayi nazardan, mamlakatdagi siyosiy o'zgarishlardan qat'i nazar, xususiy sherikning xavfsizligini ta'minlaydigan izchil huquqiy rejimlarni ishlab chiqish yanada foydalidir.

Argentina, Braziliya, Kolumbiya, Kosta-Rika, Ekvador, Gonduras, Meksika, Nikaragua, Paragvay, Peru va Urugvayda DXSh qonunlari mavjud. Ko'pgina mamlakatlarda, shuningdek, davlat-xususiy sheriklik munosabatlarini yaratish uchun maxsus qonunchilik ruxsatnomasi bo'lishi kerak.

Chilida DXSh to'g'risida maxsus qonun yo'q, lekin xususiy shaxslar ishtirokida davlat infratuzilma loyihalarini tayyorlash va amalga oshirish yaqinda bir nechta pretседentlarga ega va xususiy shaxslar ishtirokidagi bir nechta joriy loyihalar mavjud. Yamaykada ham DXSh qonuni mavjud emas, lekin DXSh siyosati mavjud.

DXShlarga taalluqli qonunlarga ega bo'lish ular ma'lum bir mamlakatda infratuzilmani rivojlantirishning afzal usuli bo'lishini kafolatlamaydi. Salvador kabi davlatlar ham borki, ularda DXSh to'g'risidagi qonun mavjud, ammo birorta ham DXSh shartnomasi berilmagan.

Boshqalar, masalan, Chilida DXSh to'g'risidagi qonun yo'q, lekin xususiy sheriklar bilan ishlash va bir qator loyihalarni amalga oshirish uchun uning konsessiya qonunidan foydalanadi.

Mamlakatda yakka tartibdagi DXSh to'g'risidagi qonun mavjudligidan qat'i nazar, asosiy tartibga solish tartibga soluvchi qoidalar yoki boshqa quyi ierarxiyani tartibga soluvchi qoidalar emas, balki qonunlar orqali amalga oshirilishi muhim ahamiyatga ega. Buning sababi shundaki, qonunchilikni o'zgartirish uchun tartibga soluvchi qoidalarga qaraganda yuqori standart mavjud. Qonunchilikka o'zgartirishlar yoki qo'shimchalar kiritishning murakkab tartibiga ega bo'lish tizimda hech qanday kutilmagan o'zgarishlar bo'lmasligini ta'minlaydi va investor uchun xavfsizroq muhit yaratadi. Bundan tashqari, agar huquqiy ziddiyat yuzaga kelsa, aniqlik uchun yuqori ierarxiyaga ega bo'lish har doim afzaldir.

Uning o'ziga xos xususiyatlari tufayli o'ziga xos qoidalarga ega bo'lgan sektorlar mavjud. Masalan, energetika, neft va gazda tartibga soluvchi masalalarga tegishli maxsus qonun hujjatlari mavjud.

Barcha mamlakatlarda DXSh ta'rifi mavjud. Ba'zilarida xususiy sektor ishtirok etadigan har qanday loyiha DXSh hisoblanadi. Ko'pgina mamlakatlarda har xil turdagi loyihalar uchun xususiy sektor ishtirokining turli modellari mavjud, ammo ularning barchasi o'rtasidagi bog'liqlik shundaki, ular infratuzilma loyihalari uchun ishlatiladi.

Deyarli barcha mamlakatlarning qonunchiligi DXSh loyihalari uchun talab sifatida risklarni aniq taqsimlashni belgilaydi.

Quyidagi jadvalda biz DXSh maqsadlariga oid uchta asosiy guruhni ko'ramiz, garchi xususiyatlar mamlakatdan mamlakatga o'zgarishi mumkin:

1-jadval.

DXSh oid qonunga ega bo'lgan mamlakatlar [4].

A guruh	Faqat konsessiya to'g'risidagi qonuniga ega bo'lgan mamlakatlar	Chili
		Panama
B guruh	Ham konsessiya to'g'risidagi, ham DXSh to'g'risidagi qonun ega bo'lgan davlatlar	Argentina
		Braziliya
		Kolumbiya
		Kosta-Rika
		Ekvador
		Paragvay
		Urugvay
		Salvador
C guruh	Faqat DXSh to'g'risidagi qonunga ega bo'lgan mamlakatlar*	Gvatemala
		Gonduras
		Yamayka
		Meksika
		Nikaragua
		Peru
		Trinidad va Tobago

Ushbu uch guruh, odatda, o'zlarining huquqiy konteksti bilan bog'langan, ammo ba'zi mamlakatlarda DXShning o'ziga xos ta'riflari mavjud.

Panamaning DXSh qonunchiligi, masalan, faqat yo'l sektori yoki tegishli organ jamoat manfaatlari deb tasniflagan boshqa ishlarga nisbatan qo'llaniladi.

Nikaraguada DXSh rejalashtirish, moliyalashtirish, qurish, rivojlantirish, foydalanish va ulardan foydalanish, foydalanish, texnik xizmat ko'rsatish, modernizasiya qilish, yangi davlat infratuzilmasi obyektlari va tegishli uskunalarni (yashil maydon loyihalari) kengaytirish va yaxshilashni o'z ichiga olishi mumkin. DXShlar, shuningdek, mavjud davlat infratuzilmasi ob'ektlarini rehabilitasiya qilish, modernizasiya qilish, ekspluatasiya qilish va texnik xizmat ko'rsatish va davlat xizmatlarini ko'rsatishni (qo'ng'ir sohasi loyihalari) o'z ichiga olishi mumkin.

Meksika qonunchiligida DXSh davlat va xususiy sektor o'rtasidagi uzoq muddatli shartnoma munosabatlari bo'lib, u davlat sektoriga yoki oxirgi foydalanuvchiga xizmat ko'rsatadi yoki ijtimoiy farovonlikni oshirish uchun infratuzilma xususiy sektor tomonidan to'liq yoki qisman foydalaniladi. va mamlakatdagi investisiyalar darajasi. Samarali investisiyalar, amaliy tadqiqotlar va/yoki texnologik innovasiyalar bo'yicha loyihalarni ishlab chiqish bo'yicha hamkorlik sxemalari doirasida DXSh to'g'risidagi qonun shartlari asosida amalga oshiriladigan DXSh loyihalari ham bo'lishi mumkin [5].

* Jamaikada faqat DSHH siyosati mavzud va Trinidad va Tobago DSHH siyosati loyahasiga ega, chunki ular keng tarqalgan konun mamlakatlari.

Guruh a'zolari o'rtasida ba'zi farqlar mavjud bo'lsada, barcha DXSh ta'riflarining asosiy xususiyatlari infratuzilmadan foydalanish yoki qurish va xususiy moliyalashtirish bilan davlat xizmatlarini ko'rsatishdir.

Ba'zi mamlakatlarda kengroq ta'riflar mavjud (Meksika), boshqalari, masalan, Panama torroq. Uchta guruh DXSh ning tor konsepsiyasiga ega bo'lish mumkinligini ko'rsatadi, lekin shunga qaramay, undan foydalanishni bitta sektor bilan cheklamaydi.

Har bir mamlakatning spesifikasiyalari, odatda, har bir mamlakat infratuzilma loyihalarida xususiy tomonlarning ishtiroki uchun ishlab chiqqan jarayon bilan bog'liq.

Institusional asoslar DXShlardan foydalanishni kuchaytirishi mumkin, chunki ular xuddi huquqiy asoslar kabi mamlakatni sarmoya kiritish uchun xavfsizroq joyga aylantiradi. Ixtisoslashgan organga ega bo'lish ma'lum bir davlatning DXShlarni ishlab chiqish va ularning asoratlari bilan kurashishga yaxshiroq tayyorligini bildiradi.

DXShlarni rejalashtirish, tayyorlash va amalga oshirishda hukumatga rahbarlik qiluvchi organning yo'qligi nomuvofiqliklar va muvaffaqiyatsizlik xavfini oshiradi. DXShlarni markazlashmagan rejalashtirish bilimlarni uzatishning yetishmasligi, noto'g'ri model tanlash, xarajatlarning ko'payishi, xavflarni noto'g'ri taqsimlash va noto'g'ri aniqlangan samaradorlik o'lchovlari kabi samarasizlikni keltirib chiqarishi mumkin.

Hamma mamlakatlarda ham DXSh birliklari mavjud emas. Ba'zi mamlakatlarda DXSh bo'limi emas, balki barcha infratuzilma loyihalari uchun mas'ul organ mavjud. Bu DXShlar uchun maxsus organga ega bo'lish zarurati yoki talabi bo'lmagan kichik mamlakatlarda ko'proq uchraydi. Shuni ta'kidlash kerakki, ba'zi mamlakatlarda yagona DXSh loyihasi mavjud emas, shuning uchun davlat organini yaratish hali oqlanmasligi mumkin. Boshqa tomondan, bunday organ DXShdan foydalanishni pudratchi agentliklar va boshqa manfaatdor shaxslar o'rtasida rag'batlantirish orqali ham rag'batlantirishi mumkin.

DXSh bo'linmalari, odatda, ma'lum bir mamlakatda Davlat ishlari va xizmatlar vazirligi yoki Moliya vazirligi bilan bog'langan. Braziliyaning Federal DXSh bo'limi esa Rejalashtirish vazirligiga ulangan va vazirliklar qayta tashkil etilgandan so'ng Iqtisodiyot vazirligi qoshida tashkil etilgan [5, 38].

Boshqa mamlakatlarda, federal yoki milliy DXSh organiga qo'shimcha ravishda, mintaqa, shtat yoki munisipalitet uchun qo'shimcha tegishli organlar bo'lishi mumkin. Peru qonunchiligi masalalar, miqdorlar, loyihalarning murakkabligi va miqyosdagi iqtisodlarga ko'ra hududda shartnoma tuzish uchun mas'ul bo'lgan bir nechta organga ega bo'lish imkoniyatini nazarda tutadi.

Qizig'i shundaki, Kosta-Rikada jamoat ishlari vazirligi transport masalalari bilan, Paragvayda esa aloqa bilan shug'ullanadi.

Gonduras kabi ba'zi mamlakatlarda DXSh bo'limi respublika Prezidenti bilan bog'langan markazlashtirilmagan tashkilot bo'lib, o'zining huquqiy maqomi va aktivlariga ega.

Yamayka Vazirlar Mahkamasi hukumatning umumiy yo'nalishi va nazorati uchun mas'ul bo'lgan asosiy siyosat vositasidir. Vazirlar Mahkamasi DXSh siyosatidagi siyosat masalalari uchun mas'ul organ hisoblanadi. Shu bilan birga, Yamaykaning DXSh siyosati Vazirlar Mahkamasi tomonidan yaratilgan va unga bo'ysunadigan DXSh bo'limi bo'lishini ta'kidlagani qiziq.

Organlarning texnik standartlarga muvofiq harakat qilishini kafolatlash uchun institusional va me'yoriy bazani yaratish va ishga tushirish muhim ahamiyatga ega. Shuni ham ta'kidlash kerakki, Braziliya va Meksika kabi yirik davlatlar DXSh federal qonuniga, shuningdek, davlat yoki munisipal DXShga ega.

Bunday hollarda, submilliy qonunchilik submilliy DXSh uchun qo'llaniladigan tartibni ta'minlaydi, federal qonun esa milliy DXShlarga nisbatan qo'llaniladi. Meksikada submilliy hukumat muayyan loyiha uchun qaysi DXSh qonunidan foydalanishni hal qilishi mumkin. Biroq agar federal mablag'lar Meksikada DXSh uchun ishlatilsa, Federal DXSh qonunini qo'llash majburiydir.

Odatda, davlat boshqaruvi tarkibidagi har qanday organ, shu jumladan, jamoat fondlari, agentliklar, davlat kompaniyalari va Ittifoq, shtatlar yoki munisipalitetlar tomonidan bevosita yoki bilvosita nazorat qilinadigan boshqa tashkilotlar DXShdan foydalanishi mumkin. Ushbu tavsif Urugvay, Argentina, Kolumbiya, Paragvay, Trinidad va Tobago, Nikaragua, Chili va Gvatemala. Kolumbiyada davlat kompaniyalari yoki munisipal kommunal kompaniyalarning DXSh loyihalarini pudrat qilishiga nisbatan cheklov mavjud, chunki DXSh qonuni aniq istisno qiladi. Shunga qaramay, bu kompaniyalar davlat tomonidan ko'rib chiqiladigan DXSh tashabbuslari ustida ishlashga qodir.

Braziliyada yozma nizom mavjud bo'lib, Sud hokimiyati bo'limiga DXShlarni yollashni istisno qiladi. Ushbu cheklash Federal Oliy sud qarorida o'rnatilgan, chunki u vakolatlarni taqsimlash tamoyilini buzadi. Mazkur qarorga ko'ra, sud hokimiyatiga taalluqli loyihalar Ijroiya hokimiyati vakolatiga kiradi [5, 41].

Meksika federal qonunchiligi federal hukumat, parastatal bo'lmagan federal jamoat trastlari, federal jamoat yuridik shaxslari, avtonom jamoat federal tuzilmalari, shtatlar, munisipalitetlar va ularning jamoat tuzilmalari (agar federal mablag'lardan foydalanilgan bo'lsa) DXSh to'g'risida shartnomalar tuzishi mumkin. Ushbu ta'rif boshqa mamlakatlarda qo'llaniladigan ta'riflardan farq qiladi, chunki uning parastatal subyektlari DXShni yollashi mumkin emas.

Kosta-Rika va Salvadorda cheklov kengroq. DXShlardan faqat Ijroiya hokimiyati va davlat kompaniyalari mahalliy yoki federal darajada foydalanishi mumkin.

DXShlarni yollash vakolati har bir mamlakatda xizmatlar va infratuzilmani konsessiya qilish tarixiga, shuningdek, davlat boshqaruvini tashkil etishga qarab farqlanadi. Ba'zi mamlakatlar mahalliy yoki mintaqaviy hukumatlarga DXShlarni yollash uchun aniq ruxsat bermaydi. Bu mamlakat tashkilotiga va mamlakatda federalistik tizim mavjudligiga bog'liq. Federal tizimlarda shtatlar o'zlarining avtonomiyalarini saqlab qolishadi va DXShlarni yollashlari mumkin.

Kichkina mamlakatlarda mahalliy hukumatlar uchun DXShlarni yollash mantiqiy emas. Boshqa tomondan, Braziliya va Argentina kabi yirik mamlakatlarda mahalliy hukumatlar avtonomiyaga ega bo'lishi juda muhimdir.

Ushbu tamoyillarga javob beradigan va mamlakatda qabul qilingan amaliyotlar, ilg'or tajribalar va tartibga solish masalalarida qo'llaniladigan maxsus qonunchilikka mos keladigan DXSh qonuniga ega bo'lish kerak.

Qonun hujjatlarida davlat-xususiy sheriklik tushunchasining aniq ta'rifi bo'lishi kerak.

Qonunchilikda DXSh loyihasini ilgari surish va boshqarish uchun mas'ul bo'lgan ixtisoslashgan davlat organi (DXSh bo'limi) talab qilinishi kerak. Birlikdan faqat DXShlar uchun foydalanilgani ma'qul, lekin mamlakatning infratuzilmaga xususiy investitsiyalar darajasiga qarab, organ barcha loyihalar uchun javobgar bo'lishi mumkin. DXSh birligining ishlashi qonun yoki boshqa normativ hujjatlar bilan belgilanishi mumkin.

Zarur bo'lganda, ayniqsa, federativ mamlakatda, qonunchilik mintaqaviy, shtat yoki shahar darajasida ixtisoslashtirilgan DXSh organlarini yaratishga ruxsat berishi kerak. Qonun hujjatlarida qaysi davlat organlari aniq belgilanishi kerak.

FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR RO'YXATI:

1. UNDP's Public Private Partnership for the Urban Environment (PPPUE) program
2. Частно-государственное партнерство в Узбекистане: проблемы, возможности и пути внедрения. Доклад. Авторский коллектив. 2007. Ташкент стр 24. http://www.undp.org/content/dam/uzbekistan/docs/Publications/economicgovernance/Theory-and-practice-of-public-partnership/img_un_public%20private.pdf.
3. Теория и практика государственно-частного партнерства. Учебный модуль. 6 Теория и практика государственно-частного партнерства. Учебный модуль <http://pppue.undp.2margraf.com/>.
4. Private Participation in Infrastructure Database, World Bank. <https://ppi.worldbank.org/en/ppi>.
5. Bruno Werneck and Mário Saadi. The Public-Private Partnership Law Review São Paulo. 2017.