



O'ZBEKISTON RESPUBLIKASI KORRUPSIYAGA
QARSHI KURASHISH AGENTLIGI

YUKSALISH
UMUMMILLIY HARAKAT



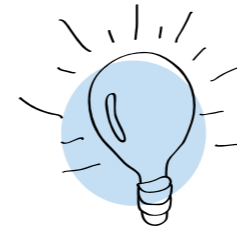
REGIONAL DIALOGUE
Branch Office in Uzbekistan



ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИК АСОСИДА
МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИНИ ТАШКИЛ
ЭТИШ ВА ФАОЛИЯТ КЎРСАТИШИДА НОҲАЛОЛЛИК
ВА КОРРУПЦИЯ ХАВФ-ХАТАРИ ОМИЛЛАРИНИ
БАҲОЛАШНИНГ

ЯКУНИЙ ҲИСОБОТИ

2023 й.



ТАДҚИҚОТНИНГ ҚИСҚАЧА ТАВСИФИ

Ушбу тадқиқотдан кўзланган мақсад - Ўзбекистон Республикаси мактабгача таълим тизимида давлат-хусусий шериклик дастури самарадорлигига таъсир этувчи омилларни баҳолашдан иборат. Хусусан, бу ерда давлат-хусусий шериклик (ДХШ) асосида мактабгача таълим муассасаларини (МТМ) ташкил этиш ва фаолият юритишда **ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарларни**¹ таҳлил қилиш натижалари келтирилган. Таҳлил қуйидаги натижаларини ўз ичига олади: ДХШ лойиҳаларини тайёрлаш, лойиҳаларни танлаш тизими, шартномалар имзолаш ва амалга ошириш.

Тадқиқот объекти сифатида Ўзбекистон Республикаси мактабгача таълими соҳасида ДХШ ташкил этиш ва унинг фаолияти бўйича жараёнларни ташкил этиш самарадорлиги олинган.

Тадқиқот предмети деб давлат-хусусий шериклик (ДХШ) асосида мактабгача таълим муассасаларини (МТМ) ташкил этиш ва фаолият юритишда **ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарлар ҳисобланди**. Улар охири-оқибат бошқарув ва мактабгача таълим муассасасининг самарадорлигига салбий таъсир кўрсатади, хусусий бизнес учун инвестиция фаолиятининг жозибadorлигини пасайтиради.

Тадқиқот қуйидаги босқичларни ўз ичига олади:

- ✓ собиқ мактабгача таълим вазирлигининг статистик маълумотларини таҳлил қилиш ²;
- ✓ тадқиқот мавзуси бўйича миллий ва халқаро маърузалар, оммавий ахборот воситалари ва ижтимоий тармоқлардаги нашрларни кўриб чиқиш;
- ✓ мактабгача таълим тизимида ДХШнинг ҳуқуқий ва институционал асосларини таҳлил қилиш;
- ✓ мактабгача таълимда ДХШни қўллашнинг мавжуд муаммолари бўйича барча фикрларни ўрганиш мақсадида

ДХШ жараёнининг бевосита иштирокчилари, халқаро экспертлар, шунингдек сиёсий партиялар иштирокида давра суҳбати;

- ✓ Мақсадли гуруҳлар ўртасида сўровнома ўтказиш;
- ✓ ҳамкорлик жараёнида иштирок этаётган респондентларнинг беш гуруҳи: мактабгача таълим муассасаларини ташкил этган хусусий тадбиркорлар, туман мактабгача таълим бўлимлари ходимлари, туман ҳокимликлари ва банклари ходимлари, шунингдек ўқувчиларнинг ота-оналари ўртасида ўтказилган сўров натижалари ва интервьюлар таҳлили.

ОГОҲЛАНТИРИШ: Ушбу ҳисобот дастлаб рус тилида ёзилган. Агар таржимада номувофиқликлар бўлса, асл матнга мурожаат қилинг

¹ Ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарлар остида ушбу тадқиқотда коррупциянинг барча кўринишдаги қонунчилик билан тартибга солинувчи ва солинмайдиган элементлари ҳамда хусусий ва давлат шериклари томонидан ноҳалол ахлоқ кўринишлари тушунилади (муаллифларнинг изоҳлари).

Юқоридаги усуллардан фойдаланган ҳолда, ушбу тадқиқот ДХШнинг самарасизлигини аниқлади, бунда давлат-хусусий шериклик (ДХШ) асосида мактабгача таълим муассасаларини (МТМ) ташкил этиш ва фаолият юритишда ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарларни камайтиришга ёрдам берадиган эксперт тавсиялари тақдим этилди.

Хусусан, мактабгача таълимда ДХШнинг ҳуқуқий ва институционал базаси таҳлили куйидаги **ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарлар** омилларини аниқлади:

– ариза топшириш ва расмийлаштириш; лойиҳаларни танлаш, ҳисобот бериш механизми, ҳужжат айланиши тизими, мактабгача таълим муассасаси фаолиятини мониторинг қилишда ношаффолик;

– хусусий шерикларнинг лойиҳаларини танлаш учун аниқ мезонларнинг йўқлиги;

– ҳамкорликнинг ҳар икки томонидан қабул қилинган мажбуриятларни баҳолаш кўрсаткичлари ва мезонларининг йўқлиги;

– жараённинг барча асосий иштирокчилари: давлат органи, ҳокимлик, банк, тадбиркорларнинг функционал мажбуриятларини аниқ белгиланмаганлиги;

– ДХШ асосида мактабгача таълим муассасалари томонидан кўрсатиладиган таълим хизматларининг сифати ҳеч қандай ҳужжат билан тартибга солинмаган;

– мактабгача таълим муассасасини ташкил этиш бўйича шериклик томонларининг ҳуқуқ ва мажбуриятларида назорат қилиш, ҳисобот бериш, шаффолик ва компенсация аниқ механизмларга эга эмаслиги;

– ДХШ жараёнининг барча иштирокчилари учун коррупцияга қарши курашнинг механизмлари ва яхлитлик кафолатларининг йўқлиги.

ДХШНИНГ ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ НЕГИЗИДА НОҲАЛОЛЛИК ВА КОРРУПЦИЯВИЙ ХАВФ-ХАТАР ОМИЛЛАРИ КУЙИДАГИ РАСМИЙ ҚОИДАБУЗАРЛИКЛАР УЧУН ШАРОИТ ЯРАТАДИ:

– ДХШ лойиҳаларини тайёрлаш, танлаш ва битимларни имзолашда коррупция ва ихтиёрий (дискрецион)³ ваколатлар;

– хусусий тадбиркорлар учун моддий ёрдам/субсидиялар ажратишга ноқонуний таъсир;

– МТМ фаолияти тўғрисида ҳисобот бериш ва мониторинг қилишда коррупция;

– хусусий шерик томонидан давлат шериги қарорларини қабул қилишга ноқонуний таъсир;

Бу ҳолат ДХШ жараёни мактабгача таълимда иштирок этган респондентларнинг 5 та гуруҳи ўртасида ўтказилган сўровларда ўз аксини топди.

Сўров натижаларига кўра, мактабгача таълим муассасаларида ДХШ дастурларининг самарадорлигини ошириш, ДХШ асосида МТМ лойиҳаларини бошқариш механизмларини модернизация қилиш ва ДХШ асосида МТМ фаолиятини ташкил этиш механизмларини реинжиниринг ва қайта қуриш мақсадига меъёрий-ҳуқуқий база аудитини ўтказиш бўйича эксперт тавсиялари ижтимоий муносабатлар ва ахборот технологияларини ривожлантиришнинг замонавий талабларини ҳисобга олган ҳолда тақдим этилди.

Бу нафақат мактабгача таълимнинг қамровини ошириш, балки унинг сифатини ошириш, шунингдек, давлат-хусусий шерикликни самарали амалга оширишга ёрдам бериши керак.

МИННАТДОРЛИК

Давлат-хусусий шериклик асосида мактабгача таълим муассасаларини ташкил этиш ва фаолият кўрсатишида ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш бўйича дастлабки ҳисобот “Юксалиш” умуммиллий ҳаракати ҳамда Ўзбекистон Коррупцияга қарши курашиш агентлиги томонидан “Минтақавий мулоқот” ХНТ экспертлари билан ҳамкорликда ва АҚШ Давлат департаментининг Халқаро ҳуқуқни муҳофаза қилиш ва гиёҳванд моддаларга қарши курашиш бюроси (INL) молиявий кўмагида тайёрланди.

Ушбу тадқиқотнинг асосий муаллифлари-Комол Гафуров (Мактабгача таълим соҳасида миллий эксперт) ва Людмила Стайшюнайте (Антикоррупция лабораториялари лойиҳаси менежери).

Муаллифлар тадқиқотни ўтказишда ёрдам берган куйидаги инсонларга ўз миннатдорчилигини билдиради:

Акмал Бурханов

(Коррупцияга қарши курашиш агентлиги директори)

Бобур Бекмуродов

(“Юксалиш” умуммиллий ҳаракати раиси)

Абдуғулом Ҳакимов

(Мактабгача таълим вазирлигининг давлатхусусий-шериклик асосида мактабгача таълим муассасаларини ташкил этиш бошқармаси бошлиғи)

Шерзод Сапаров

(Коррупцияга қарши курашиш агентлиги, Коррупцияни олдини олиш ва “комплаенс-назорат” тизимини жорий этиш бошқармаси бошлиғи ўринбосари)

Шамшод Юнусов

(Юксалиш” умуммиллий ҳаракати халқаро дастурлар ва ҳамкорлик бўйича менежер)

Петра Горьюп

(“Минтақавий мулоқот” ХНТнинг Ўзбекистондаги ваколатхонаси раҳбари)

Квентин Рид

(“Минтақавий мулоқот” ХНТнинг коррупцияга қарши курашиш масалалари бўйича халқаро эксперт)

Горан Клеменчич

(“Минтақавий мулоқот” ХНТ ҳуқуқий эксперти)

Дарья Земесева

(“Минтақавий мулоқот” ХНТнинг Ўзбекистондаги лойиҳа менежери)

Сардор Маманов

(Коррупцияга қарши курашиш агентлиги, Коррупцияни олдини олиш ва “комплаенс-назорат” тизимини жорий этиш бошқармаси масъул ходими)

Шохруҳ Хаққулов

(“Ўзбекистонда биринчи антикоррупция лабораторияларини яратиш” лойиҳаси ассистенти)

Андрей Сгурский

(Юксалиш” умуммиллий ҳаракати жамоатчилик билан алоқалар бўлимининг бош мутахассиси)

Шунингдек, тадқиқотларни ўтказишда алоҳида миннатдорчилик **“Ниҳол” ННТ, “Ҳаёт” ННТ, “Тадбиркор аёл” ННТ, “Ҳамроҳ” ННТ, “Аёл ва шодлик” ННТ, Қашқадарё вилояти кўрлар жамияти бошқармасига** билдирилади.

² Тадқиқот давомида мактабгача таълим соҳасини тартибга солувчи асосий орган мактабгача таълим вазирлиги бўлиб, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2022 йил 21 декабрдаги № ПФ-269-сонли Фармони билан мактабгача ва мактаб таълими вазирлигига айлантирилди, <https://lex.uz/docs/6324798>.

³ Дискрецион ваколат – бу давлат хизматчисининг ўз мансаб ваколати доирасида ўз хоҳишига кўра чегаралари аниқ белгиланмаган ёки уни қўллаш мезонлари мавжуд бўлмаган ҳолларда маъмурий қарор қабул қилиш имкониятидир.

МУНДАРИЖА

ҚИСҚАРТМАЛАР РЎЙХАТИ.....	7
МАСАЛАНИНГ ИЛК ДАВРИ.....	8
ТАДҚИҚОТ МЕТОДОЛОГИЯСИ.....	12
1-БОБ. ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИК АСОСИДАГИ МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ТАШКИЛ ЭТИШ ТИЗИМИНИНГ ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ АСОСЛАРИ.....	12
2-БОБ. ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИК АСОСИДАГИ МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ТАШКИЛ ЭТИШ ТИЗИМИНИНГ ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ АСОСЛАРИДА НОҲАЛОЛЛИК ВА КОРРУПЦИЯВИЙ ХАВФ-ХАТАР ОМИЛЛАРИНИНГ ТАҲЛИЛИ.....	15
2.1. ДХШ асосида МТМ фаолиятини ташкил этиш ва фаолият кўрсатиш механизми.....	15
2.2. Давлат шеригининг қарор қабул қилишдаги дискрецион ваколатлари.....	16
2.3. ДХШ асосида МТМни кредитлаш.....	16
2.4. Хусусий шерикнинг мол-мулки негизида ташкил этилган нодавлат мактабгача таълим муассасаларини моддий таъминлаш учун имтиёзлар бериш.....	16
2.5. ДХШ асосида МТМ фаолияти мониторингини таъминлаш тартиби.....	16
2.6. Хизматлар сифати кўрсаткичларини аниқлаш механизми.....	17
2.7. Ўқитувчилар ва ходимларнинг кадрлар билан таъминланиши ва касбий маҳоратини ошириш.....	17
2.8. Таълим жараёнини услубий қўллаб-қувватлашни таъминлаш.....	18
2.9. ДХШ жараёнининг барча иштирокчилари учун коррупцияга қарши курашиш механизмлари ва қафолатларининг йўқлиги.....	18
3-БОБ. ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ БАЗАДА НОҲАЛОЛЛИК ВА КОРРУПЦИЯ ХАВФ-ХАТАРЛАРИ ТАҲЛИЛИНИНГ ХУЛОСАЛАРИ.....	20
4-БОБ. МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАСИНИНГ САМАРАДОРЛИГИГА ТАЪСИР ЭТУВЧИ ОМИЛЛАРНИ БАҲОЛАШ УЧУН МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАСИДА ДХШ ЖАРАЁНИ ИШТИРОКЧИЛАРИНИ СЎРОВНОМАДАН ЎТКАЗИШ НАТИЖАЛАРИ.....	21
4.1. Респондентларнинг танлови, тушунчаси ва тажрибаси	21
4.2. ДХШ асосида МТМ лойиҳасини тайёрлаш босқичи.....	24
4.3. Лойиҳаларни танлаш босқичи.....	26
4.4. ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасини ташкил этишда давлат органи ва тадбиркорлар ўртасида келишувни расмийлаштириш босқичи.....	27
4.5. ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасининг ўз фаолиятини юритиш босқичи.....	28
5-БОБ. РЕСПОНДЕНТЛАРНИНГ СЎРОВЛАРИ АСОСИДА НОҲАЛОЛЛИК ХАВФ-ХАТАРИ ОМИЛЛАРИНИ БАҲОЛАШ БЎЙИЧА ХУЛОСАЛАР.....	31
6-БОБ. ТАВСИЯЛАР.....	36

ҚИСҚАРТМАЛАР РЎЙХАТИ

ДХШ – давлат-хусусий шериклик
МТМ – мактабгача таълим муассасаси
МТ – мактабгача таълим
Туман МТБ – туман мактабгача таълим бўлими
СанҚваМ – Санитария қоидалари ва меъёрлари
ВМҚ – Вазирлар Маҳкамаси Қарори
ПҚ – Президент Қарори
ПФ – Президент Фармони
ХНТ – халқаро нодавлат ташкилот
ННТ – нодавлат нотижорат ташкилоти

МАСАЛАНИНГ ИЛК ДАВРИ

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2022 йил 28 январдаги ПФ-60-сонли Фармони билан тасдиқланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегиясида 2022/2023 йилларда 6 ёшли болаларни мактабгача тайёрлов тизими билан қамраб олиш даражасини 90%га етказиш кўзда тутилган. Мактабгача таълим вазирлигининг сўнгги маълумотларига кўра, 2022 йилнинг охирига келиб қамров даражаси 70%га етди, 2025 йилга келиб эса, ушбу кўрсаткични 80%га етказиш режалаштирилган.

МАЪЛУМОТ УЧУН:

2017 йилда Мактабгача таълим вазирлиги ташкил этилгунга қадар республикада 4893 мактабгача таълим муассасаси фаолият юритган ёки 3-6 ёшдаги болалар умумий сонининг қарийб 25,4%и қамраб олинган.⁴

Давлат-хусусий шериклик тушунчаси 2017 йилдан бошлаб иқтисодий ва хўжалик муносабатларни ҳуқуқий тартибга солишда фаол фойдаланилмоқда.

МАЪЛУМОТ УЧУН:

давлат-хусусий шериклик — давлат шериги ва хусусий шерикнинг муайян муддатга юридик жиҳатдан расмийлаштирилган, давлат-хусусий шериклик лойиҳасини амалга ошириш учун ўз ресурсларини бирлаштиришига асосланган ҳамкорлиги⁵.

Ўзбекистонда ДХШ муносабатларини тартибга солувчи илк меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлардан бири мактабгача таълим тизими қабул қилинди. Президент хусусий болалар боғчасини очмоқчи бўлганларга бир қатор имтиёزلарни берадиган фармонни имзолади: солиқлардан озод қилиш, божхона тўловлари, бепул ерлар, нол қийматидаги бинолар, субсидия ва бошқалар. Ҳужжат, шунингдек, ушбу соҳада ДХШ амалга оширилиши мумкин бўлган шаклларни белгилайди, аммо Вазирлар Маҳкамаси томонидан белгиланадиган бошқа шакллар ҳам қўлланилиши мумкин.

⁴ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 9 сентябрдаги «Мактабгача таълим тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПҚ-3261-сонли Қарорига изоҳлар.

⁵ Ўзбекистон Республикасининг «Давлат-хусусий шериклик тўғрисида»ги Қонуни 2019 йилнинг 26 апрель куни қабул қилинган.

МАЪЛУМОТ УЧУН:

Мактабгача таълим қамровини ошириш мақсадида Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2017 йил 18 декабрдаги 991-сонли қарори билан мактабгача таълим тизимига давлат-хусусий шериклик механизми жорий этилди, бунда давлат, хусусий тадбиркорларга ўз фаолиятини ташкил этишда молиявий ва услубий ёрдам кўрсатади. Келгусида ушбу ёрдам молиялаштириш, мактабгача таълим муассасасини ташкил этиш лойиҳалари, ер участкалари ва бўш биноларни имтиёзли ажратишда ўз ифодасини топди.




ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасини ташкил этиш чоралари ва механизмларини белгиладиган бир қатор меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинди. Таъкидлаш жоизки, мактабгача таълимда давлат-хусусий шерикликнинг барча рухсат этилган шаклларида энг катта ривожланиш бу оилавий нодавлат мактабгача таълим муассасаларини моддий-техник ва услубий қўллаб-қувватлаш шаклидаги шерикликдир.

Хусусан, давлат-хусусий шерикликнинг қолган тўққизта шакли бўйича жами ҳисобда 1850 та битим тузилган⁶.

МАЪЛУМОТ УЧУН:

ушбу ҳисоботни тайёрлаш жараёнида нодавлат мактабгача таълим ташкилотлари сони 21505 тага етди ва ўсишда давом этмоқда.

Олинган маълумотларга кўра, ДХШнинг барча шакллари ҳам мактабгача таълимга жалб этилмаган. ДХШнинг 10 та шакли ичида қуйидагилар энг оммабоп ҳисобланади:

-  давлат мулки бўлган бўш турган объектларни, шу жумладан ишламайдиган давлат мактабгача таълим ташкилотларининг биноларини “ноль” харид қиймати бўйича реализация қилиш (ВМҚ-475⁷);
-  оилавий нодавлат мактабгача таълим ташкилотларини моддий-техник ва услубий жиҳатдан таъминлаш шаклидаги давлат-хусусий шерикликни амалга ошириш.
-  хусусий шерик мулки негизида ташкил этилган нодавлат мактабгача таълим ташкилотларини моддий таъминлаш шаклидаги давлат-хусусий шерикликни амалга ошириш (ПҚ-3651⁸ (с.12) + ВМҚ-944⁹);

«Юксалиш» умуммиллий ҳаракати жамоатчиликни жалб қилган ҳолда ислохотларни қўллаб-қувватлаш ваколатидан фойдаланиб, Коррупцияга қарши курашиш лабораторияси лойиҳаси доирасида коррупцияга қарши курашиш агентлиги ва «Минтақавий мулоқот» халқаро нодавлат ташкилоти билан биргаликда мактабгача таълим соҳасида давлат хусусий шериклигининг иқтисодий ва институционал самарадорлигини мустақил ўрганди.

Мактабгача таълим соҳасидаги давлат-хусусий шерикликнинг амалдаги механизмини таҳлил қилиш натижалари, ишлаб чиқилган хулосалар ва тавсиялар давлат-

Ўзбекистон Республикасида давлат-хусусий шериклик куйидаги хусусиятларга эга:

1. Давлат-хусусий шериклик хусусий бизнес ва давлат ресурсларининг (молиявий, ер, бўш бинолар ва бошқалар) қўшма лойиҳалари шаклида амалга оширилади;
2. Кўпгина ҳолларда, ушбу лойиҳалар ижтимоий муаммоларни ҳал қилишга қаратилган: таълим, тиббиёт, фармацевтика, туризм, уй-жой коммунал хўжалиги, ижтимоий инфратузилма объектларини (йўллар, электр узатиш линиялари, аэропортлар) куриш ва модернизация қилиш, амалий фан, инновация ва технологиялар, давлат хизматларини кўрсатиш ва бошқалар;
3. Давлат-хусусий шериклик механизмларини қўллаш орқали давлат нафақат ижтимоий муаммоларни, шу жумладан иш ўринларини яратишни ҳал этади, балки кичик ва ўрта бизнесни ривожлантириш бўйича тадбирларни ҳам амалга оширади;

⁶ 2022 йил ноябрь ойи ҳолатига.

⁷ Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарори, 25.06.2018 й. № 475 <https://lex.uz/docs/3794695>

⁸ Ўзбекистон Республикаси Президенти қарори, 05.04.2018 й. № ПҚ-3651 <https://lex.uz/docs/3610430?ONDATE=05.04.2018>

⁹ Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарори, 23.11.2019 й. 944-сон <https://lex.uz/docs/4603373>

хусусий шерикликни ривожлантириш дастурларини шакллантиришда, қабул қилинаётган қарорларни баҳолаш кўрсаткичлари ва мезонларини аниқлашда, шунингдек фаолият натижадорлиги кўрсаткичларини оширишда қўлланилиши мумкин. Тадқиқот натижалари мактабгача ва мактаб таълими вазирлигига ДХШ ёрдамида мактабгача таълим муассасаларини ташкил этиш механизмларини такомиллаштириш, уларнинг фаолиятини мувофиқлаштириш ва мониторинг қилиш, шунингдек, аҳолининг мактабгача таълим қамровини оширишда ёрдам бериши кутилмоқда.

4. ДХШ бўйича келишув, бу – давлат органи ёки давлат ташкилоти ва хусусий бизнес субъекти (юримдик ёки жисмоний шахс) ўртасидаги шартнома. Хусусий шерик, унинг доирасида, давлат органининг функцияларини бажаради ва / ёки давлат мулки объектларидан тижорат мақсадларида фойдаланиш ҳуқуқини олади;
5. Аксарият ҳолларда давлат-хусусий шериклик лойиҳалари арзон ва катта молиявий маблағларни тўплашни талаб қилмайди;
6. ДХШ лойиҳалари давлат ва хусусий шерикларнинг ресурсларини бирлаштиришга қаратилган, масалан, хусусий шерик болалар боғчасини куради ва жиҳозлайди, давлат эса ер участкасини ажратишни ташкил қилади ва харажатларнинг бир қисмини қоплайди;
7. Давлат-хусусий шериклик механизмлари меъёрий-ҳуқуқий база билан аниқ тартибга солинмаган, аксарият ҳолларда давлат-хусусий шериклик тушунчасини қўллашда масъул вазирлик ёки идорага бошқарувнинг янги усулларини, шу жумладан давлат-хусусий шерикликни ишлаб чиқиш ва таъминлаш топшириғи берилади;
8. Давлат-хусусий шериклик мавжуд муаммоларни ҳал қилиш усулларидан бири сифатида тушунилганлиги сабабли, давлат-хусусий шериклик натижаларининг ягона мониторинги олиб борилмайди, ва шунинг учун унинг самарадорлигини ошириш усуллари ишлаб чиқилмайди.








ГОРАН КЛЕМЕНЧИЧ, (“МИНТАҚАВИЙ МУЛОҚОТ” ХНТ ХУҚУҚИЙ ЭКСПЕРТИ (СЛОВЕНИЯ):

Давлат-хусусий шериклик (ДХШ) асосида мактабгача таълим муассасаларини (МТМ) ташкил этиш ва фаолият юритишида ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, коррупциянинг олдини олиш ва умумий манфаат учун тизимни такомиллаштириш йўлларида биридир. Ушбу лойиҳани амалга ошириш жараёнида олинган тажриба ДХШ қўлланиладиган бошқа соҳалар учун ҳам асқотади. Тадқиқот ДХШни мактабгача таълимда қўллаш мотивациясини камайтиришга эмас, балки тизимни тасдиқланган миқдорий ва сифат маълумотлари асосида баҳолаш, уни яхшилаш, коррупция ва ноҳалоллик хавфини камайтиришга қаратилган.

ТАДҚИҚОТ МЕТОДОЛОГИЯСИ

Умумлаштирилган маълумотларни олиш учун куйидагилар амалга оширилди:

-  собиқ мактабгача таълим вазирлигининг статистик маълумотларини таҳлил қилинди ¹⁰;
 -  тадқиқот мавзуси бўйича миллий ва халқаро маърузалар, оммавий ахборот воситалари ва ижтимоий тармоқлардаги нашрлар ўрганилди;
 -  мактабгача таълим тизимида ДХШнинг ҳуқуқий ва институционал асосларини таҳлил қилинди;
 -  мактабгача таълимда ДХШни қўллашнинг мавжуд муаммолари бўйича барча фикр-мулоҳазаларни ўрганиш
- мақсадида ДХШ жараёнининг бевосита иштирокчилари, халқаро экспертлар, шунингдек сиёсий партиялар иштирокида давра суҳбати ўтказилди;
-  ҳамкорлик жараёнида иштирок этаётган респондентларнинг беш та гуруҳи: мактабгача таълим муассасаларини ташкил этган хусусий тадбиркорлар, туман мактабгача таълим бўлимлари ходимлари, туман ҳокимликлари ва банклари ходимлари, шунингдек ўқувчиларнинг ота-оналари ўртасида ўтказилган сўров натижалари таҳлил қилинди.

1-БОБ. ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИК АСОСИДАГИ МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ТАШКИЛ ЭТИШ ТИЗИМИНИНГ ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ АСОСЛАРИ

Таъкидлаш жоизки, бугунги кунда ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаси фаолиятини тартибга солувчи меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар сони 50 дан

ортиқни ташкил этади (Ўзбекистон Республикаси қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг қарорлари ва фармойишлари, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар

¹⁰ Тадқиқот давомида мактабгача таълим соҳасини тартибга солувчи асосий орган мактабгача таълим вазирлиги бўлиб, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2022 йил 21 декабрдаги № ПҚ-269-сонли Фармони билан мактабгача ва мактаб таълими вазирлигига айлантилди, <https://lex.uz/docs/6324798>

Маҳкамасининг қарорлари ва фармойишлари), уларнинг асосийлари куйидагилар:

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 30 сентябрдаги “Мактабгача таълим тизими бошқарувини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-5198-сонли Фармони.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 15 сентябрдаги «Нодавлат таълим хизматлари кўрсатиш фаолиятини янада ривожлантириш чора-тадбирлари тўғрисида» ги ПҚ-3276-сонли Қарори, нодавлат мактабгача таълим муассасаларини ташкил этишда ДХШни амалга ошириш механизмларини тартибга солади.

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2017 йил 21 ноябрдаги «Ўзбекистон Республикаси мактабгача таълим вазирлиги тўғрисидаги низомни ва мактабгача таълим ташкилотлари директор ва мутахассисларини қайта тайёрлаш ва уларнинг малакасини ошириш институти уставини тасдиқлаш ҳақида»ги 929-сонли қарори, ДХШ асосида нодавлат мактабгача таълим муассасалари тармоғини ташкил этиш бўйича вазирликнинг вазибаларини белгилайди.

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2017 йил 18 декабрдаги «Нодавлат мактабгача таълим ташкилотлари томонидан фойдаланилган электр энергияси ва табиий газ хизматлари учун Ўзбекистон Республикаси Давлат бюджетидан ойлик компенсацияларни тўлаш тартиби тўғрисида»ги 991-сонли қарори, фойдаланилган электр энергия ва газ учун тўловларда ДХШ асосида МТМда имтиёзли преференциялар бериш механизмининг тартибга солади.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 5 апрелдаги «Мактабгача таълим тизимини янада рағбатлантириш ва ривожлантириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПҚ-3561-сонли Қарори, мактабгача таълим соҳасида ДХШ шаклларини белгилайди.

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2018 йил 25 июндаги «Мактабгача таълим соҳасида давлат-хусусий шерикликни ривожлантириш учун шарт-шароитлар яратиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги 475-сонли Қарори, мактабгача таълим вазирлигининг Қорақалпоғистон Республикаси Вазирлар Кенгаши, вилоятлар ва Тошкент шаҳар ҳокимликлари билан биргаликда давлат мулкнинг бўш турган объектларини нол қиймати бўйича сотиш ДХШ бўйича тадбиркорлик субъектлари билан уч томонлама битимлар тузишда ҳуқуқларини белгилайди.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 30 сентябрдаги «Мактабгача таълим тизимини бошқаришни такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПҚ-3955-сонли Қарори, давлат ёки нодавлат мактабгача таълим муассасаларини ташкил этиш учун қурилган бинолар ёки мактабгача таълим муассасаларидан, шу жумладан ДХШ асосида, турар-жой бинолари эгаларининг қарорига биноан фойдаланиш ҳуқуқини тартибга солади.

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2018 йил 22 ноябрдаги «Мактабгача таълим соҳасида давлат-хусусий шериклик шаклларини янада кенгайтириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги 944-сонли

қарори, хусусий шерикка тегишли ер участкалари ва биноларда нодавлат мактабгача таълим муассасасини ташкил этиш шаклида ДХШни амалга оширишни тартибга солади.




Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 8 майдаги «Ўзбекистон Республикаси мактабгача таълим тизимини 2030 йилгача ривожлантириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида»ги ПҚ-4312 сонли Қарори, Ўзбекистон Республикаси мактабгача таълим тизимини 2030 йилгача ривожлантириш концепциясини тартибга солувчи, унинг доирасида таълим қамровини ошириш, сифатли мактабгача таълимдан тенг ҳуқуқли фойдаланишини таъминлаш бўйича вазифаларни белгилайди.

ДХШ соҳасидаги муносабатларни тартибга солувчи Ўзбекистон Республикасининг 2019 йил 10 майдаги «Давлат-хусусий шериклик тўғрисида»ги Қонуни.

Ўзбекистон Республикасининг 2019 йил 16 декабрдаги «Мактабгача таълим ва тарбия тўғрисида» ги Қонуни мактабгача таълим ва тарбия соҳасидаги муносабатларни, хусусан, мактабгача таълим тармоғини кенгайтиришга қаратилган ДХШ механизмларини жорий этиш ва ривожлантиришни тартибга солади.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 12 апрелдаги «Мактабгача таълим соҳасида давлат-хусусий шерикликни ривожлантиришга доир қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида»ги ПҚ-5071-сонли Қарори, болалар боғчаларида гуруҳларни тўлдириш тартибини, штат birlikларини ажратиш, ДХШ асосида ишлатиладиган табиий газ учун компенсация механизмини белгилайди.

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2022 йил 2 августдаги «Замонавий рақамли технологиялар ёрдамида мактабгача таълим соҳасида давлат-хусусий шериклиги муносабатларини соддалаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги 426-сонли Қарори. У қуйидагиларни тартибга солади:

-  ДХШ асосида ўқувчиларнинг давоматини мониторинг қилиш ва мактабгача таълим муассасаси педагогик ходимларининг иш вақтини ҳисобга олиш тартиби;
-  ДХШ асосида МТМ ташкил этиш учун молия вазирлиги томонидан тижорат банкларига маблағларни жойлаштириш тартиби;
-  нодавлат мактабгача таълим муассасаларига давлат бюджети маблағлари ҳисобидан субсидиялар ва компенсацияларни ажратиш ва тўлаш тартиби.

Жаҳон амалиётдан кўриниб турибдики, ДХШ тўғрисидаги Қонунчилик турли мамлакатларда сезиларли даражада фарқ қилади, аммо муваффақиятли моделлар, субсидиялашнинг меъерий-ҳуқуқий механизмларининг сифати ва шаффофлиги, барча бошқарув, мониторинг, қарор қабул қилиш жараёнларининг очиқлиги, шунингдек тартибга солувчи органларнинг яхлитлиги билан ажралиб туради.

2-БОБ. ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИК АСОСИДАГИ МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ТАШКИЛ ЭТИШ ТИЗИМИНИНГ ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ АСОСЛАРИДА НОҲАЛОЛЛИК ВА КОРРУПЦИЯВИЙ ХАВФ-ХАТАР ОМИЛЛАРИНИНГ ТАҲЛИЛИ

ДАВЛАТ-ХУСУСИЙ ШЕРИКЛИК АСОСИДАГИ МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМНИНГ ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ НЕГИЗИДА НОҲАЛОЛЛИК ВА КОРРУПЦИЯВИЙ ХАВФ-ХАТАР ОМИЛЛАРИ



аризани топшириш ва расмийлаштиришнинг лойиҳалари танлаш, ҳисобот бериш механизми, ҳужжат айланиши тизими, мактабгача таълим муассасаси фаолиятини мониторинг қилишда ношаффофлик



хамкорликнинг ҳар икки томонидан қабул қилинган мажбуриятларни баҳолаш кўрсаткичлари ва мезонларининг мавжуд эмас



хусусий шерикларнинг лойиҳаларини танлаш учун аниқ мезонларнинг йўқлиги



мактабгача таълим муассасасини ташкил этиш бўйича шериклик томонларининг ҳуқуқ ва мажбуриятларида назорат қилиш, ҳисобот бериш, шаффофлик ва компенсациянинг аниқ механизмларга эга эмаслиги

ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасини ташкил этиш ва унинг фаолияти бўйича чора-тадбирларнинг меъерий-ҳуқуқий ва институционал асосларини таҳлил қилиш, коррупциявий хавф-хатар ва расмий қоидабузарликларнинг бошқа шакллари келтириб чиқарадиган ёки амалга оширадиган қуйидаги асосий омилларни аниқлади:

2.1. ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИНИНГ 2018 ЙИЛ 5 АПРЕЛДАГИ ПҚ-3651-СОНЛИ ҚАРОРИ БИЛАН ТАРТИБГА СОЛИНАДИГАН ДХШ АСОСИДА МТМ ТАШКИЛ ЭТИШ ВА ФАОЛИЯТ КЎРСАТИШ МЕХАНИЗМИ МТМ фаолиятини ташкил этишнинг батафсил ва шаффоф тартибини, шу жумладан лойиҳаларни танлаш мезонларини белгиламайди, бу эса Қонунчилик базасини ўзбошимчалик билан талқин қилиш ва/ёки моддий таъминотни ажратишга коррупция/ғайриқонуний таъсир кўрсатиш хавф-хатарини келтириб чиқаради.

**2.2. ДАВЛАТ ШЕРИГИНИНГ ҚАРОР
ҚАБУЛ ҚИЛИШДАГИ ДИСКРЕЦИОН
ВАКОЛАТЛАРИ**

Қонунчилик базаси танлови босқичида қарор қабул қилиш бўйича давлат органининг аниқ ваколатларини белгиламайди.

Бу, давлат шеригининг ваколатли мансабдор шахси ўз хоҳишига кўра тақдим этилган лойиҳани кўриб чиқиш шартларини белгилаш учун асос бўлиши мумкин. Ўз навбатида, бу хусусий тадбиркорлар ўртасида жараённинг ноаниқлиги ва унга норасмий таъсир ўтказиш имконияти тўғрисида тушунчага олиб келади, бу эса ДХШ иштирокчилари томонидан ноҳалоллик ва коррупциянинг потенциал хавф-хатарлари пайдо бўлишига замин яратади.

**2.3. ДХШ АСОСИДА МАКТАБГАЧА
ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИГА КРЕДИТ
БЕРИШ**

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2018 йил 22 ноябрдаги 944-сонли қарори асосида ташкил этилади. Ушбу ҳужжатнинг таҳлили шуни кўрсатдики, ариза бериш тартиби, уни кўриб чиқиш ва кейинги тасдиқлаш ношаффоф бўлган, тақдим этилган ҳужжатларга кўйиладиган талаблар стандартлаштирилмаган, уларнинг сифатини баҳолаш кўрсаткичлари аниқланмаган. Ҳужжат давлат шеригининг экология ва атроф-муҳитни муҳофаза қилиш органлари, санитария эпидемиология хизматининг баҳолаш мезонларини белгиламасдан салбий хулоса асосида лойиҳани рад этиш ҳуқуқини белгилайди. Натижада, қарорларни қабул қилиш, уларни баҳолашда субъектив ёндашиш мумкин, яъни бир хил ҳужжат тасдиқланиши ёки рад этилиши ҳам мумкин.

**2.4. ХУСУСИЙ ШЕРИКНИНГ МОЛ-
МУЛКИ НЕГИЗИДА ТАШКИЛ
ЭТИЛГАН НОДАВЛАТ МАКТАБГАЧА
ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИНИ
МОДДИЙ ТАЪМИНЛАШ УЧУН
ИМТИЁЗЛАР БЕРИШ ЎЗБЕКИСТОН
РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИНИНГ
2018 ЙИЛ 5 АПРЕЛДАГИ 3651-СОНЛИ
ҚАРОРИ БИЛАН ТАРТИБГА СОЛИНАДИ**

Юқорида таъкидлаб ўтилганидек, ушбу ҳужжат баҳолаш механизмлари ва мезонларини кўрсатмасдан, жараён иштирокчилари ўртасидаги муносабатларни умумий равишда тартибга солади. Бундан ташқари, лойиҳа ҳужжатларини ўрганиш тартиби шаффоф эмаслиги сабабли, қарор қабул қилишда давлат шеригининг субъектив муносабати учун шароит пайдо бўлади. Хусусий шерик, ўз навбатида, ижобий қарор қабул қилишга таъсир кўрсатишга ҳаракат қилиб, имкониятларни излаш билан шуғулланади – хусусий лоббичилик ёки масалани молиявий рағбатлантириш шулар жумласидан.

**2.5. ДХШ АСОСИДА МТМ ФАОЛИЯТИ
МОНИТОРИНГИНИ ТАЪМИНЛАШ
ТАРТИБИ ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ
ВАЗИРЛАР МАҲКАМАСИНИНГ
2022 ЙИЛ 2 АВГУСТДАГИ 426-СОНЛИ
ҚАРОРИ БИЛАН БЕЛГИЛАНАДИ**

Ушбу ҳужжат ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаси фаолиятини тартибга солувчи бешта қонидани ўз ичига олади.

Ҳужжат ахборот тизими ходимларнинг келиш, ва кетишини тезкор мониторинг қилиш механизми ва мактабгача таълим муассасаси ўқувчиларининг ташрифини тартибга солади. Аммо унда ахборот тизимининг концептуал

асослари аниқланмаган, чора-тадбирлар рўйхати ва ҳисобот шакллари, тегишли рақамлаштириш, шунингдек тақдим этилган ҳужжатлар бўйича қарор қабул қилиш жараёнлари мавжуд эмас. Ҳужжат ўқув жараёни иштирокчиларининг функционал ваколатлари ва ҳуқуқларини белгиламайди. Ўқув жараёни иштирокчиларининг субъектив муносабати билан ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаси фаолиятини рақамли мониторинг қилиш натижаларини бошқача талқин қилиш мумкин, бунда ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатар юзага келади.

**2.6. МТМ ТОМОНИДАН
КЎРСАТИЛАДИГАН ХИЗМАТЛАР
СИФАТИ КЎРСАТКИЧЛАРИНИ
АНИҚЛАШ МЕХАНИЗМИ ҚОНУН
ҲУЖЖАТЛАРИДА БЕЛГИЛАНМАГАН**

Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 13 майдаги 391-сонли қарори билан «Умумий турдаги давлат ва нодавлат мактабгача таълим муассасалари тўғрисида Низом» тасдиқланди, унда мактабгача таълим муассасаларининг мақсад ва вазифалари, болаларни қабул қилиш ва чиқариб юбориш, гуруҳларни ёллаш, овқатланишни ташкил этиш, дефектологнинг иши, ўқувчилар саломатлигини муҳофаза қилиш чоралари ва давлат мактабгача таълим ташкилотини бошқариш белгиланган. Ушбу Низом ва у томонидан тартибга солинадиган талаблар нодавлат мактабгача таълим муассасалари учун тавсия этилади. ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаларига қисман давлат мажбуриятлари

юкланганлигини ҳисобга олиб, ушбу ҳужжат билан ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаларининг фаолиятини тўлиқ тартибга солиш ва назорат қилиш мумкин эмас. Ўз навбатида, бу таълим муассасаси ичида, ота-оналар ва тарбиячилар, тарбиячилар ва мактабгача таълим муассасаси маъмурияти ўртасидаги муносабатларда коррупциявий хавф-хатарга олиб келади.

**2.7. ТАЪЛИМ ЖАРАЁНИГА КИРИТИЛГАН
ДХШ БЎЙИЧА МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ
МУАССАСАЛАРИНИ КАДРЛАР
БИЛАН ТАЪМИНЛАНИШ ВА ПЕДАГОГ
ҲАМДА ХОДИМЛАРНИНГ КАСБИЙ
МАҲОРАТИНИ ОШИРИШ ЭЪТИБОРСИЗ
ҚОЛМОҚДА.**

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2017 йил 21 ноябрдаги 929-сонли қарори билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикаси мактабгача таълим вазирлиги тўғрисидаги Низомда куйидагича қайд этилган: «замонавий педагогик технологияларни қўллаган ҳолда болаларни тарбиялаш ва ҳар томонлама ривожлантириш масалаларини юқори профессионал даражада ҳал этишга қодир бўлган мактабгача таълим тизими раҳбарлари ва педагог кадрларини қайта тайёрлаш ва уларнинг малакасини ошириш соҳасида «Вазирликнинг асосий функциялари ва усуллари белгиланган – вазирлик давлат мактабгача таълим муассасаларининг раҳбар ва педагог кадрларини аттестациядан ўтказишни ташкил этади». ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаси кўпроқ хусусий ташкилот бўлганлиги сабабли, ушбу ҳужжат билан белгиланган талаблар

ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасининг раҳбарлари ва ўқитувчилари учун қўлланилмайди, педагогик ва бошқа ходимларнинг бўш лавозимлари учун танлов тартибга солинмаган. Мактабгача таълим муассасалари ходимларининг таълим, касбий билимларига қўйиладиган талабларнинг мавжуд эмаслиги ўқув жараёни сифатининг пасайиши ва ўқув жараёни иштирокчиларида коррупциявий хатти-ҳаракатлар хавф-хатарининг пайдо бўлишига олиб келади.

2.8. ДХШ АСОСИДА МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАСИДА ЎҚУВ ЖАРАЁНИНИ УСЛУБИЙ ҚўЛЛАБ-ҚУВВАТЛАШНИ ТАЪМИНЛАШ ДОЛЗАРБ МАСАЛАЛАРДАНДИР.

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 7 июндаги 470-сонли қарори билан давлат ва нодавлат мактабгача таълим муассасаларини аттестациядан ўтказиш ва давлат аккредитациясидан ўтказиш тартиби тўғрисидаги Низом билан белгиланди, унда талаблардан бири миллий, маданий-тарихий қадриятларни акс эттирувчи ва китоб ўқишга қизиқиш уйғотадиган ўқув методик, дидактик материаллар, ўйинлар ва ўйинчоқлар, бадий адабиётлар билан таъминлаш ҳолатини ўрганишдир.

Шу билан бирга, мавжуд меъёрий-хуқуқий база ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаларини ўқув ва ўқув-услубий адабиётлар билан таъминлаш механизмини тартибга солмайди. Натижада, мактабгача таълим муассасалари ўзларининг имкониятлари ва касбий билимларидан келиб чиқиб, ҳар доим ҳам «Ўзбекистон

Республикасида мактабгача таълим муассасаларининг таркиби, тузилиши ва иш режимини ташкил этиш учун санитария-гигиена талаблари» нинг тегишли стандартларига жавоб бермайдиган турли хил адабиётларни сотиб олишади. Ва бу, ўз навбатида, мактабгача таълим муассасаларини ўқув ва ўқув-услубий адабиётлар билан жиҳозлаш бўйича фаолият натижаларини субъектив талқин қилишга олиб келади.

2.9 ДХШ ЖАРАЁНИНИНГ БАРЧА ИШТИРОКЧИЛАРИ УЧУН КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШ МЕХАНИЗМЛАРИ ВА КАФОЛАТЛАРИНИНГ МАВЖУД ЭМАСЛИГИ

Коррупцияга қарши курашиш механизмларининг ишлашини таъминлаш талаблари меъёрий-хуқуқий базага, ДХШ асосида мактабгача таълим муассасалари фаолиятини ташкил этишга киритилмаган. Бундан ташқари, ДХШ коррупцияга қарши курашиш механизмлари ва жараённинг барча иштирокчилари, шу жумладан ахлоқ кодекси учун кафолатлар ҳам мавжуд эмас. Бу, ўз навбатида манфаатлар тўқнашувини бошқариш қоидаларига ҳам тегишли. Коррупция ва яхлитлик хавфини бошқариш механизми, шунингдек хавф-хатарларни баҳолаш бўйича мажбурий процедураларнинг йўқлиги (шу жумладан коррупция) ушбу хавфларнинг ошишига олиб келади ва уларнинг тўсқинликсиз пайдо бўлишига замин яратади. Бундан ташқари, бундай хатарларни очиқ ва мустақил баҳолаш механизми ҳам мавжуд эмас, бу аксарият ҳолларда уларнинг эътиборга олинмаслиги ва жавоб берилмаслигига олиб келади.



ЭРК ОЗБЕЛГЕ, ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ МОЛИЯ ВАЗИРЛИГИ ХУЗУРИДАГИ ДХШНИ РИВОЖЛАНТИРИШ БЎЙИЧА АГЕНТЛИКНИНГ ТИЖОРАТ МАСЛАҲАТЧИСИ¹¹ : «МУВАФФАҚИЯТЛИ ДХШ МУАЙЯН СТАНДАРТЛАРНИ БАЖАРИШНИ ТАЛАБ ҚИЛАДИ»

ДХШнинг муваффақияти кўп жиҳатдан унинг лойиҳасини сифатли тайёрлаш билан боғлиқ. Амалиёт шуни кўрсатдики, ДХШ лойиҳасини тайёрлаш, сифатли юқори инвестициялар эҳтимолини оширади, хусусий шерик давлатдан камроқ маблағлар талаб қилади, албатта бундай шароитда банклар рақобатбардош кредитларни таклиф қилишади.

Хусусий ва давлат шериги улар қоплаши мумкин бўлган хатарларни қабул қилганда, тўлов қобилиятини тасдиқлаганида ва банк кредит беришга тайёр бўлганида ДХШ муваффақиятли бўлади. Хусусий шерик ДХШ лойиҳасини амалга ошириш учун зарур техник тажриба ва капиталга эга эканлигини исботлаши керак.

Лойиҳани бошлашдан олдин, асосий юк давлат шеригининг гарданига тушади. Бу лойиҳанинг мақсадларини аниқлаш, уни иқтисодий асослаш, техник талаблар, инвестиция параметрлари, хизматлар доираси, хусусий шерик учун фойда механизмларини белгилаш, хусусий шерикни қонун ҳужжатлари ва лойиҳани амалга ошириш стандартлари ҳамда келишилган хизматларни тақдим этиш билан таништиришни ўз ичига олади.

Давлат шеригининг вазифаларига, шунингдек, ДХШ лойиҳасининг давлат кафолатларини аниқлаш, шу жумладан

келишилган кредитларни ўз вақтида ажратиш, лицензиялаш, тендер ҳужжатлари ва битимларини тайёрлаш ва ниҳоят, лойиҳани бошлаш, амалга ошириш ва яқунлаш учун молиявий ҳамда мулкӣ кафолатларга эга бўлган хусусий шерикни шаффоф танлаш киради.

Давлат шериги лойиҳа тугаганидан сўнг жорий ва келажакдаги талабни қондиришини таъминлаши, талаб ва таълим стандартларидаги мумкин бўлган ўзгаришларни ҳисобга олиши лозим.

Хизматлар доираси аниқ белгиланиши керак. Одатда, мактабгача таълим муассасаси таълим, овқатланиш, хавфсизлик, транспорт, техник хизмат кўрсатиш, тозалаш хизматларини тақдим этади ва ахборот технологияларидан фойдаланади. Мактабгача таълим муассасаларининг хизматлари турлича бўлиши мумкин ва шунга асосланиб, тегишли мутахассисларни жалб қилишда хусусий шерикнинг инвестиция қиймати ҳисобланади. Бундай таҳлил хусусий шерик йилига қанча сармоя киритиши кераклиги ва лойиҳани самарали амалга ошириш учун қанча даромад олишини аниқ ҳисоблаши учун керак. Шундан сўнг, фавқулодда вазиятларнинг кредит, фоизлар ва операция харажатларини тўлаш бўйича мажбуриятлари муҳокама қилинади.

¹¹ ДХШНИ ривожлантириш агентлиги тадқиқот довомида, у тугатилгунга қадар, 2022 йил 21 декабрдаги ПФ-269-сонли Президент Фармонида мувофиқ мавжуд эди

3-БОБ. ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ БАЗАДА НОҲАЛОЛЛИК ВА КОРРУПЦИЯ ҲАВФ-ХАТАРЛАРИ ТАҲЛИЛИНИНГ ҲУЛОСАЛАРИ

ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаси фаолиятининг меъёрий-ҳуқуқий асослари ҳақида қисқача маълумот бериб, шуни таъкидлаб ўтиш жоиз:

1. ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаларини ташкил этиш бўйича лойиҳаларни амалга ошириш шартлари ва механизмларини белгиловчи ҳужжатларнинг кўп қисми юридик ва жисмоний шахслар ўртасидаги ўзаро муносабатларнинг ўзига хос хусусиятларини ҳисобга олмаган ҳолда тайёрланади ва қабул қилинади. Уларда томонларнинг мажбуриятлари батафсил кўрсатилмаган, қабул қилинган мажбуриятларнинг муддатлари белгиланмаган, компенсация механизмлари ва қоидабузарликлар аниқланганда санкцияларни қўллаш механизмлари тартибга солинмаган.
2. Танлов босқичида давлат органининг қарор қабул қилиш ваколатларини аниқ белгиланмаганлиги йўқлиги, хусусий ва давлат шерикларининг манфаатларини иккинчисига нисбатан номутаносибликка олиб келади.
3. ДХШнинг турли шакллари учун мактабгача таълим муассасасини субсидиялаш, кредитлаш, моддий қўллаб-қувватлашни тайинлашда давлат органи томонидан ҳам, хусусий тадбиркор томонидан ҳам қабул қилинган мажбуриятларни баҳолаш кўрсаткичлари ва мезонлари кўрсатилмаган.
4. Кўшимча имтиёзлар бериш механизми шаффоф эмас, субсидиялар учун аризаларни танлашнинг аниқ мезонлари тартибга солинмаган.
5. ДХШ асосида МТМ ташкил этиш бўйича лойиҳаларни амалга ошириш механизми ҳужжатларни тайёрлашдан тортиб, давлат органи томонидан қарорлар қабул қилиш ва битим имзолашгача бўлган даврни ўз ичига олади. Бу эса, ўз навбатида жамоатчилик мониторингини амалга ошириш имкониятини бермайди.
6. ДХШ асосида мактабгача таълим муассасалари томонидан тақдим этиладиган таълим хизматларининг сифатини таъминлаш ҳеч қандай ҳужжат билан тартибга солинмаган.
7. Ушбу жараённинг барча асосий иштирокчилари: давлат органи, ҳокимлик, тижорат банки, тадбиркорларнинг функционал мажбуриятлари аниқ белгиланмаб қўйилмаган.

8. ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасини ташкил этиш бўйича томонларнинг ҳуқуқ ва мажбуриятларини белгиладиган меъёрий-ҳуқуқий базада аниқ тартибга солинадиган назорат, ҳисобот, шаффофлик ва компенсация механизмлари мавжуд эмас, улар бузилганда ҳуқуқий санкцияларни қўллаш лозим.
9. Меъёрий-ҳуқуқий база ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасининг коррупцияга қарши курашиш механизмларини тартибга солмайди. Натижада, жараённинг барча иштирокчилари учун яхлитлик кафолатлари таъминланмаган.

4-БОБ. МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАСИНИНГ САМАРАДОРЛИГИГА ТАЪСИР ЭТУВЧИ ОМИЛЛАРНИ БАҲОЛАШ УЧУН МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАСИДА ДХШ ЖАРАЁНИ ИШТИРОКЧИЛАРИНИ СЎРОВНОМАДАН ЎТКАЗИШ НАТИЖАЛАРИ

ДХШНИНГ ҲУҚУҚИЙ ВА ИНСТИТУЦИОНАЛ НЕГИЗИДА НОҲАЛОЛЛИК ВА КОРРУПЦИЯВИЙ ҲАВФ-ХАТАР ОМИЛЛАРИ ҚУЙИДАГИ РАСМИЙ ҚОИДАБУЗАРЛИКЛАР УЧУН ШАРОИТ ЯРАТАДИ:



ДХШ лойиҳаларини тайёрлаш, танлаш ва битимларни имзолашда коррупция ва ихтиёрий (дискрецион) ваколатлар



хусусий тадбиркорлар учун моддий ёрдам/субсидиялар ажратишга ноқонуний таъсир








МТМ фаолияти тўғрисида ҳисобот бериш ва мониторинг қилишда коррупция



хусусий шерик томонидан давлат шериги қарорларини қабул қилишга ноқонуний таъсир

4.1. РЕСПОНДЕНТЛАРНИ ТАНЛАШ, ИДРОК ЭТИШ ВА ТАЖРИБА

Ўз ичига мактабгача таълимда давлат-хусусий шериклик жараёнидаги барча иштирокчиларни, жами 5 та гуруҳни камраб олди:

-  Хусусий тадбиркорлар (ДХШ асосида МТМ раҳбарлари)
-  МТМ тарбияланувчиларининг ота-оналари
-  МТВнинг туман, шаҳар бошқармалари
-  Банк бўлимлари
-  Маҳаллий ҳокимиятлар

Мактабгача таълим вазирлигининг масъул ходимлари томонидан тақдим этилган статистик маълумотларга кўра, сўровномаларни ўтказиш учун қуйидаги 7 та ҳудуд: Андижон, Бухоро, Қашқадарё, Самарқанд, Сурхондарё, Тошкент вилоятлари ва Тошкент шаҳри танлаб олинди. Танлов жараёнида ҳар бир ҳудуддаги энг кўп ДХШ, амалда харжланган ва ҳақиқий кредит маблағлари ўртасидаги тафовутлар, шунингдек ДХШ лойиҳаларида келишилган имкониятлардаги фарқ ва МТМ тарбияланувчиларининг ҳақиқий сонидаги мақбуллик ва мувозанат ҳисобга олинди. Шундай қилиб, танлов энг кўп ДХШ бўлган ҳудудларни танлаб олган ҳолда, натижаларнинг статистик аҳамиятига эришиш, шунингдек режалаштирилган ва реал кўрсаткичлар, ҳам ижобий, ҳам салбий динамика ўртасида энг катта фарқ кузатилган ҳудудларда ноҳалоллик ва

коррупциявий хавф-хатарларининг мавжудлиги ҳақидаги тахминни синаб кўриш учун мақбуллаштирилди.

Ҳар бир вилоятдан 3-7 ёшгача болалар сони энг кўп бўлган учта туман танлаб олинди. Туманлар кесимида ДХШ асосида 9 та МТМ танланди (ҳар бир тадқиқотдан ўтказилаётган ДХШ шакли бўйича), бунда, респондентларнинг умумий сони тахминан 59 кишини ташкил этди. Сўровнома мактабгача таълим муассасаларининг батафсил намунаси режалаштирилган қувват ва муассасаларнинг ҳақиқий бандлигини ҳисобга олган ҳолда амалга оширилди.

МТМнинг 51% – тарбияланувчиларга лиқ тўла,





19%нинг эса, тўлмаганлиги аниқланди. МТМ тарбияланувчиларининг ота-оналаридаги юқори фаоллик сабаб, сўровномада режадаги 373 респондентнинг ўрнига 413 нафари камраб олинди.

Респондентларнинг ҳар бир тоифаси учун сўровномалар ва фокус-гуруҳлар шаклида интервью ўтказиш мақсадида анкеталар тузилди. Ушбу тадқиқотга бўлган қизиқишни, шунингдек респондентларнинг сўровномада иштирок этишга тайёрлигини аниқлаш учун ҳудудларда сўров ўтказишдан аввал, Тошкент шаҳрида тайёрланган анкеталар тажриба-синовдан ўтказилди. Тажриба-синов натижаларига кўра, сўровномаларда аниқланган камчиликларга қайта ишлов берилди.

Сўровномалар бевосита МТМлари ва респондентларнинг асосий иш жойларида ўтказилди. Сўровнома индивидуал суҳбатлар орқали амалга оширилди ва “Google.doc” га ўзбек ва рус тилларида жойлаштирилди.

Ота-оналар билан фокус-гуруҳларда мунозаралар ўтказилди. Сўровномаларни ўтказиш учун “Юксалиш” умуммиллий ҳаракатининг ҳудудий бўлинмалари кўмагида ҳудудларда жойлашган тажрибали соҳа мутахассислари жалб этилди.

Анкеталар тузилмавий равишда қуйидаги бўлимларни ўз ичига олган:

-  ДХШ асосида МТМ лойиҳасини тайёрлаш босқичларини ўрганиш
-  тадбиркор томонидан танланган ДХШ шаклига мувофиқ¹² тайёрланган лойиҳани топшириш ва уни давлат шериги томонидан қабул қилиш босқичини ўрганиш
-  МТМни ташкил этиш бўйича ҳам давлат ва хусусий шерик ўртасида лойиҳани танлаш ва битим тузиш босқичини ўрганиш¹³
-  ДХШ асосидаги МТМнинг фаолият босқичларини ўрганиш.

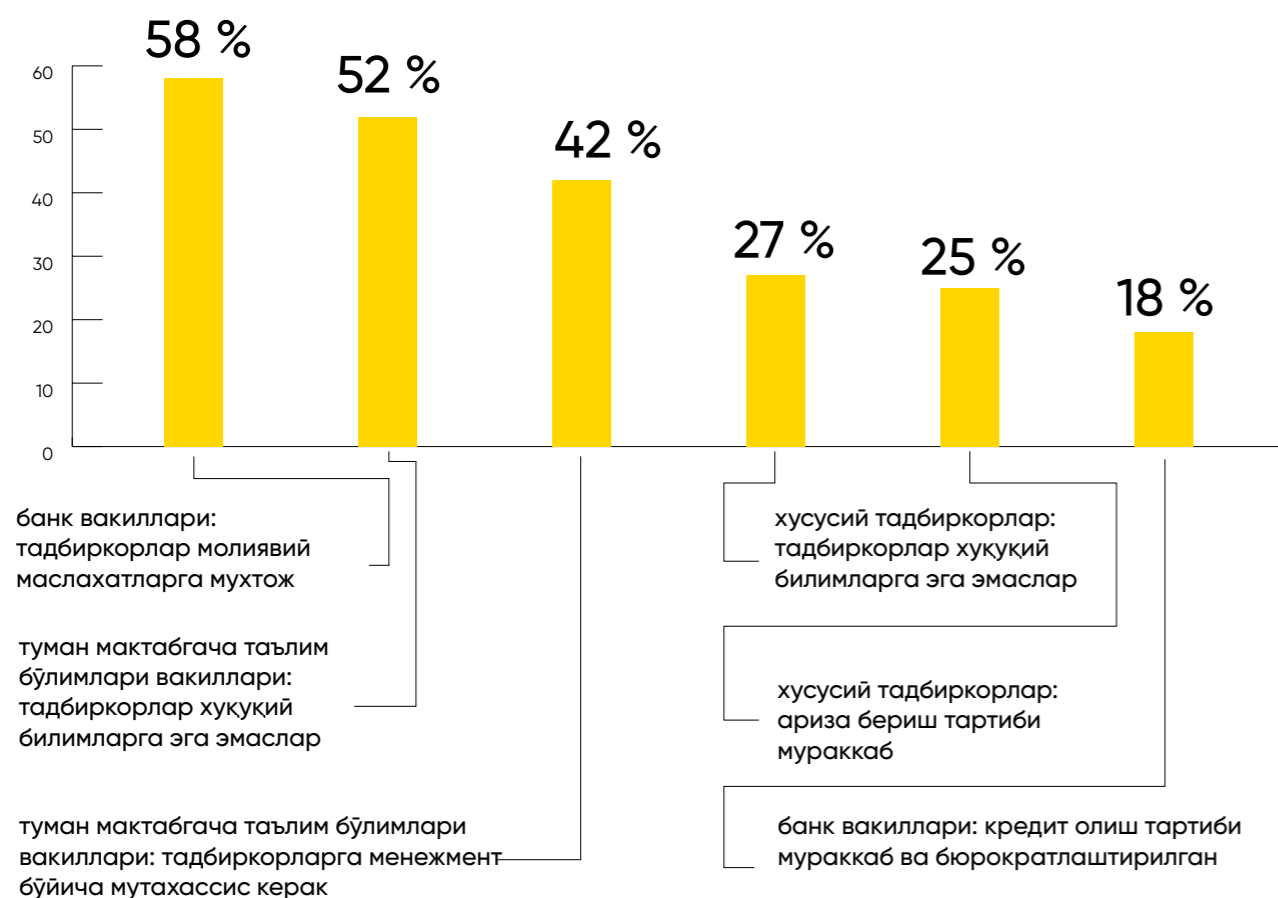
Сўровноманинг электрон ва анонимлигига қарамай, респондентлар унинг қамров даражаси паст эканлигига ишонч ҳосил қилишгани боис, анонимликка нисбатан хавотир пайдо бўлди. Муаллифларнинг фикрича, ушбу омил давлат органларининг ДХШ лойиҳалари борасидаги хатти-ҳаракатлари ҳақидаги саволларга жавоб беришда муҳим роль ўйнаган бўлиши мумкин. Хусусан, коррупция ёки бошқа салбий ҳодисаларнинг тарқалиши ҳақидаги саволларга жавоб бериш респондентларнинг ҳақиқий идроки ёки тажрибасини паст баҳолаши мумкин.

¹² Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 5 апрелдаги 3651-сонли қарори

¹³ Танлов асосида ушбу тадқиқот муаллифлари давлат харидларида бўлгани каби классик тендарни эмас, балки ДХШ лойиҳаси бўйича яқка тартибдаги тадбиркорнинг аризасини баҳолаш жараёнини назарда тутишган.

4.2. ДХШ АСОСИДА МТМ ЛОЙИХАСИНИ ТАЙЁРЛАШ БОСҚИЧИ

ДХШ АСОСИДАГИ МТМНИ ТАШКИЛ ЭТИШ УЧУН АРИЗА БЕРИШ ВА КРЕДИТ ОЛИШНИНГ МУРАККАБ ТАРТИБИ



Таҳлил шуни кўрсатадики, сўровларда иштирок этган респондентларнинг деярли барча гуруҳлари ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасининг лойиҳа ҳужжатларини тайёрлашда қийинчиликларни, лойиҳа ҳужжатларини тайёрлаш ва топширишда кўшимча молиявий ва ҳуқуқий маслаҳат зарурлигини таъкидлаб ўтишган.

«ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасини очиш бўйича танловда иштирок этиш тўғрисида барча керакли маълумотларни

олдингизми?» деган саволга танловга ҳужжат топширган ҳар тўртинчи хусусий тадбиркордан бири керакли маълумотларни ололмаганлигини ёки олинган маълумотлар етарли эмас ва тушуниш қийинлигини айтган.

Тадбиркорларнинг муаммоларини, шунингдек, тадқиқотнинг дастлабки босқичида давра суҳбатини ўрганиш жараёнида тадбиркорлар ДХШ лойиҳаларини тайёрлашда қийинчиликларга дуч келишларига эътибор қаратилди.

Шунингдек, хусусий тадбиркорларнинг 25%дан ортиғи

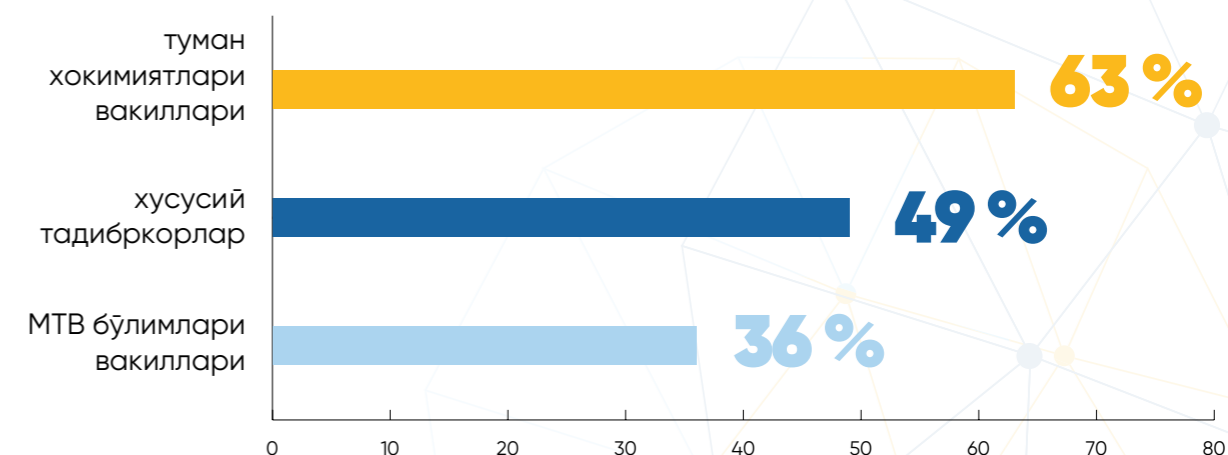
ариза бериш тартибини ўта мураккаб. МТВ туман бўлимлари вакиллари 52%дан ортиғи, танловда иштирок этиш тўғрисидаги маълумотларни тушуниш учун хусусий тадбиркорга кўшимча ҳуқуқий билимлар зарурлигини, 42% эса, тадбиркорга менежмент, молия соҳаси бўйича мутахассис кераклигини таъкидлаган.

Банк вакиллари 58%дан ортиғи, хусусий тадбиркорлар лойиҳанинг молиявий қисмини тайёрлаш учун молиявий маслаҳат олиш мақсадида мурожаат қилишларини қайд этишган. Шунингдек, сўровномада иштирок этган банк ходимларининг 25% кредит олиш тартиби анча муаммоли ва жуда бюрократлаштирилган, деб ҳисоблашади.

Тайёргарлик ишлари механизмини таҳлил қилиш жараёнида сўровноманинг алоҳида йўналиши, респондентларнинг жараён иштирокчиларининг иштирок этиш даражаси тўғрисидаги фикрларини ўрганиб чиқди. Шундай қилиб, бунда, тадбиркорларнинг 27%дан ортиғи ўз фаолияти давомида МТВнинг туман бўлимлари вакиллари, туман (маҳалла)нинг ижтимоий инфратузилмасини ривожлантиришга бефарқ эканликларини айтишган. Гарчи улар

бунга бевосита масъул бўлишса-да, аммо расмийлик юзасидангина лавозим мажбуриятларини адо этишади. Шу билан бирга, туман ҳокимликлари билан тадбиркорлик фаолияти ўртасидаги ўзаро муносабатлар тажрибаси шуни кўрсатдики, ушбу туман (маҳалла) да ижтимоий соҳани ривожлантириш учун маҳаллий ҳокимият органлари масъулларининг ҳар учтадан бири (тахминан 39%) ўз мажбуриятига бефарқ бўлиб, лавозим мажбуриятларини расмийлик юзасидан бажаради, холос. Ҳар учинчи тадбиркор айрим тендерлар ¹⁴ топшириқларни бажариш мақсадида эмас, балки бюджет маблағларини ноқонуний ўзлаштириш мақсадида ўтказилмоқда, деб ҳисоблайди. Бу давлат органларининг бюджет маблағларини ўзлаштиришда ҳалоллик тамойилларига риоя қилишдан манфаатдор эмаслигидан далолат беради. Бундан ташқари, хусусий тадбиркорларнинг қарийб 29%, танлов комиссияси аъзоларини таклиф этилаётган лойиҳанинг молиявий-амалий таркибий қисмини баҳолаш учун қобилиятсиз деса, респондентларнинг 22% танлов комиссиясини мутлақо лаёқатсиз, деб ҳисоблайди.

ҲУЖЖАТЛАРНИ ТОПШИРИШ ВА РАСМИЙЛАШТИРИШ ЖАРАЁНИНИ ЕНГИЛЛАШТИРИШ ЗАРУРАТИ ҚУЙИДАГИЧА:



ЖАРАЁНДАГИ ҚИЙИНЧИЛИКЛАРНИНГ САБАБЛАРИ – НОҲАЛОЛЛИК ВА КОРРУПЦИЯВИЙ ХАВФ-ХАТАР ОМИЛЛАРИ

- ✓ Хужжатларни қабул қилишда ва кўриб чиқишда давлат органларининг дискрецион ваколатлари ҳуқуқий меъёр билан чекланмаган
- ✓ Хужжатларни тайёрлашда хусусий шериклар ваколатга эга эмас
- ✓ Қоидалар бузилганда иштирокчиларда санкциялар қўлланилиши тўғрисида маълумот йўқ
- ✓ Хужжатларни қабул қилувчи шахсга таъсир ўтказиш эҳтимоли мавжуд
- ✓ ДХШ ташкил қилиш бўйича очиқ, аниқ ва тушунарли маълумотлар йўқ
- ✓ Хужжатларни расмийлаштириш назорати функцияси суғу ва масъулиятсиз
- ✓ Ношаффоф жараён

4.3. ЛОЙИХАЛАРНИ ТАНЛАШ БОСҚИЧИ

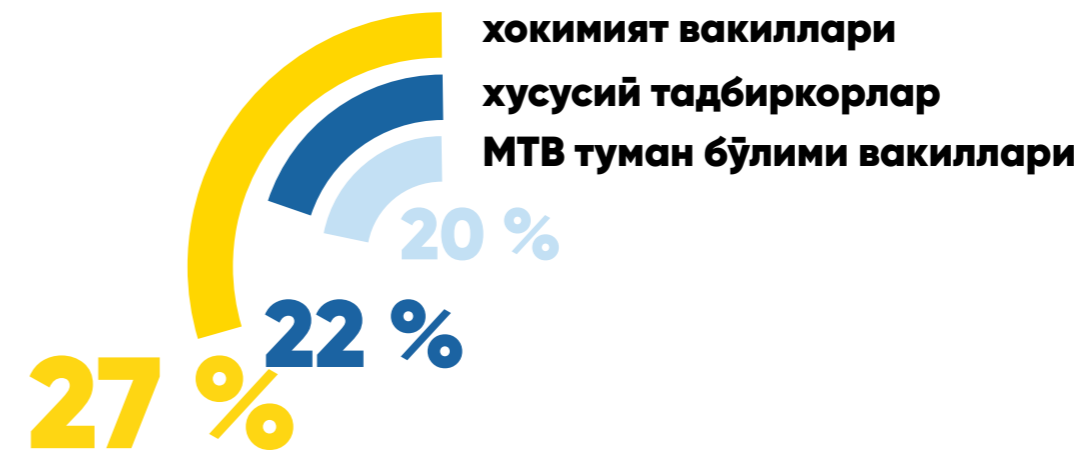
Сўровномада қатнашган тадбиркорларнинг 53% танлов жараёни очиқ ёки объективликка эга эмаслигини айтган.

Бўш турган давлат мулк объектлари нол сотиб олиш қийматида ажратиш бўйича танловда қатнашганларнинг аксарияти, танлов натижаларини билиш учун шахсий алоқаларни жалб қилишлари кераклигини таъкидлашган. Иштирокчилар танлов мезонлари тўғрисидаги маълумотларга кириш ҳуқуқига эга эмаслар. Сўровномада қатнашган тадбиркорларнинг 70% комиссия қарори устидан шикоят қилиш тартиби тўғрисида тасаввурга эга эмас. МТВ туман бўлимлари вакилларининг

42%дан ортиғи, танлов тадбирлари, ўз лойиҳаларини танловга тақдим этган хусусий тадбиркорларнинг иштирокисиз, яширин равишда ўтказилишини айтишган. Сўровномада қатнашган ҳокимият вакилларининг 45%дан зиёди танлов комиссияси ишида иштирок этмасликларини билдиришган. Сўровномада қатнашган МТВ туман бўлимлари вакилларининг 74% мазкур танлов тартибини такомиллаштириш зарурлигини эътироф этишган. Шунингдек, улар асосий механизм сифатида очиқ ахборот тизимини жорий этишни таклиф ҳам қилишмоқда.

¹⁴ Сўровномада респондентларга қулайлик яратиш мақсадида «тендер» атамаси ишлатилган, аммо жараённинг ўзи тендер эмас, балки тадбиркор томонидан тақдим этилган лойиҳа таклифини расмий тасдиқлаш жараёнидир (муаллифлар эслатмаси)

ТАНЛОВ КОМИССИЯСИНИНГ ҚАРОРИГА ШАХСИЙ АЛОҚАЛАР ОРҚАЛИ ТАЪСИР ЎТКАЗИШ



4.4. ДХШ АСОСИДА МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАСИНИ ТАШКИЛ ЭТИШДА ДАВЛАТ ОРГАНИ ВА ТАДБИРКОРЛАР ЎРТАСИДАГИ КЕЛИШУВНИ РАСМИЙЛАШТИРИШ БОСҚИЧИ

Давлат ва хусусий шериклар ўртасида битимларни расмийлаштириш масалаларини ўрганиш учун ушбу битимларни имзолаш муддати ва жавобгарлик даражасига оид бир қатор саволлар юзага келди.

ДХШ асосида МТМни ташкил этиш бўйича битимларни расмийлаштириш механизмларидаги камчиликлар билан боғлиқ саволга берилган жавобларда, хусусий шериклар турли хил омилларни, жумладан давлат ва хусусий шерик ўртасидаги тенгсизликни қайд этганлар. Хусусан, хусусий тадбиркорларнинг 15%и устуворлик асосан давлат шеригига берилиши, хусусий шерикларнинг истаклари ҳар доим ҳам ҳисобга олинмаслиги, 20%и шартномада лойиҳани амалга оширишнинг ҳаққоний муддатлари белгиланмаслиги, 35%идан ортиғи эса, шартномаларда хусусий шерикнинг молиявий

хатарлари эътиборга олинмаслигини айтишган.

Хусусий тадбиркорларнинг 49%дан ортиғи битимни расмийлаштириш бўйича тайёргарлик тадбирлари тартибини соддалаштириш мақсадида, норматив-ҳуқуқий базани такомиллаштириш зарурлигини айтган, 39% хусусий тадбиркорларга ҳуқуқий ва молиявий консалтинг ёрдамни ташкил этиш, респондентларнинг 28% хужжат айланиши, мониторинг ва ҳисобдорликнинг шаффоф ахборот тизимини жорий этиш лозимлигини эътироф этган.

МТВ туман бўлимлари вакилларининг 36%, шунингдек 63% туман ҳокимияти вакиллари расмийлаштириш бўйича тайёргарлик тадбирлари тартибини соддалаштириш мақсадида норматив-ҳуқуқий базани такомиллаштириш зарурлигини билдиришган.

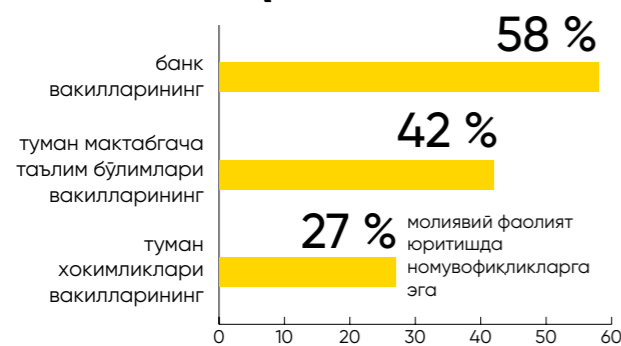
Туман МТВ бўлимлари вакилларининг 42% дан ортиғи ва банклар вакилларининг 33% лойиҳани амалга оширишнинг реал бўлмаган муддатлари тўғрисида ҳам гапириб ўтишган.

Тадбиркорларнинг 47%и аллақачон имзоланган шартномаларга ўзгартиришлар киритилганлигини, бу ўзгаришлар хусусий тадбиркорлар билан келишилмагани ва давлат идоралари томонидан бир томонлама амалга оширилганини хабар қилишган.

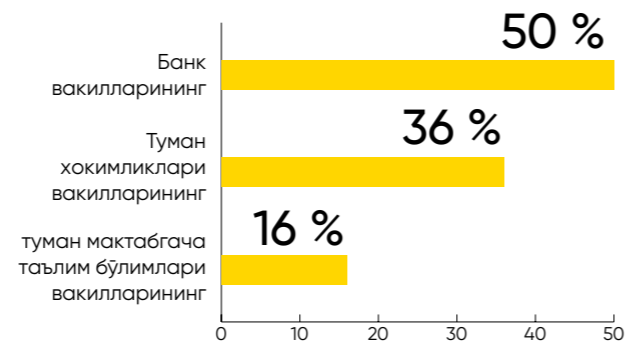
4.5. ДХШ АСОСИДА МАКТАБГАЧА ТАЪЛИМ МУАССАСАСИНИНГ ФАОЛИЯТ ЮРИТИШ БОСҚИЧИ

ТАДБИРКОРЛАРНИНГ СУСТ ТАЙЁРГАРЛИГИ ТУФАЙЛИ ЮЗАГА КЕЛГАН НОМУВОФИҚЛИКЛАР

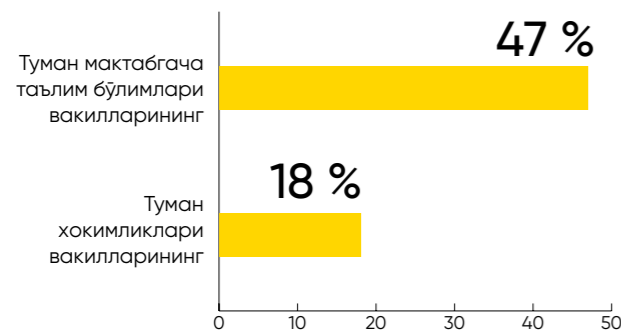
ХУСУСИЙ ТАДБИРКОРЛАРДА МОЛИЯВИЙ ФАОЛИЯТНИ ОЛИБ БОРИШДА НОМУВОФИҚЛИКЛАРНИНГ БЎЛИШИ



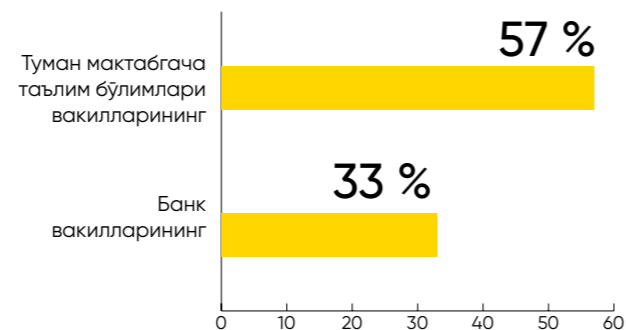
ХУСУСИЙ ТАДБИРКОРЛАР ҲИСОБОТ ТАЛАБЛАРИНИ БУЗАДИЛАР



ХУСУСИЙ ТАДБИРКОРЛАР ПЕДАГОГИКА МАСАЛАЛАРИДА ВАКОЛАТЛИ ЭМАСЛАР



ХУСУСИЙ ТАДБИРКОРЛАР БОШҚАРУВ ВА КАДРЛАР СИЁСАТИДА КАМЧИЛИКЛАРГА ЭГА



Мактабгача таълим муассасалари фаолиятидаги камчиликлар

36% ортиғи, ДХШ асосида МТМ фаолияти жараёнида хусусий тадбиркор ҳисобот талабларини бузаётганини қайд этдилар, бунда 27% хусусий тадбиркорлар молиявий фаолиятда номувофиқликларга эга эканлигини таъкидладилар. Ҳолбуки, 47% МТВнинг туман бўлимлари вакилларининг фикрига кўра, хусусий тадбиркорлар педагогика масалаларида, 42% молиявий фаолиятни амалга оширишда, 36% кадрлар танлашда қобилятсиз саналади, тадбиркорларнинг 31%дан ортиғи ахлоқий меъёрларни бузишади, 21% эса, зарур бошқарувчилик ваколатларига эга эмас ва 16% ҳисобот талабларига жавоб бермайди. Банк вакилларининг 58% – хусусий тадбиркорлар, асосан молиявий фаолиятда, 50% – ҳисоботларни тақдим этишда, 33% – МТМнинг кадрлар сиёсатини юритиш ва умумий бошқарувини олиб боришда кўпол хатоларга йўл қўйишини эътироф этган.

«Мактабгача таълим муассасаси фаолияти қандай назорат қилинади?» деган саволга МТВ туман бўлимлари вакилларининг 52% дан ортиғи ва туман ҳокимликлари вакилларининг 54% МТМ фаолияти учун масъул бўлган ҳар бир давлат органи МТМ фаолиятини ўзи назорат қилади, деб жавоб берган ¹⁵.

Шунингдек, жойларда ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаси ишини дастлабки ўрганиш жараёнида респондентлар барча турдаги давлат органларига турли хил ҳисобот шаклларининг ҳаддан ташқари

кўплиги ҳақида гапиришган. Улар ҳисобот ҳужжатларини тақдим этиш талабларининг мураккаблиги ва хилма-хиллиги тўғрисида фикр билдиришган.

Кечиктирилган субсидия. Тузилган шартномалар бўйича субсидияларни тўлаш жараёни ушбу тадқиқотнинг муҳим мавзуларидан биридир. Сўров шуни кўрсатдики, хусусий тадбиркорлар учун субсидияларни ўз вақтида тўламаслик долзарб муаммо ҳисобланади. Натижада, баъзи респондентлар нодавлат болалар боғчалари лойиҳаларини давлат-хусусий шерикликдан олиб чиқишни таклиф қилишди.

Ўтказилган сўров натижаларига кўра, ҳокимликлар вакилларининг 36 фоизи, МТВ бўлимлари вакилларининг 31%дан ортиғи ва банклар вакилларининг 25%и имзоланган битимлар доирасида субсидиялар ўз вақтида тўланмаганлиги ҳақида гапиришган. Шу билан бирга, хусусий тадбиркорларнинг 25%и танлов комиссияси қароридан кейин субсидиялар олишнинг белгиланган муддатлари давлат шериги вакилларининг қобилятсизлиги сабабли кечиктирилишига ишонишади.

Ўз навбатида, МТВ бўлимларининг ҳар иккинчи (52 %) вакили, кечиктирилган/субсидиялар/кредитлар бўлмаган тақдирда, масалан, товон пули/жарималар назарда тутилмаган тақдирда, хусусий шерик учун кафолатлар берилмаслигини таъкидлайди.

¹⁵ Хорижий тажрибадан фаркли ўлароқ, ДХШ лойиҳаларини мониторинг қилиш учун мустақил инспекциялар жалб қилинган (муаллифнинг изоҳлари).

ХУСУСИЙ ТАДБИРКОРЛАР ХАВФ-ХАТАРЛАРИ



Давоматни мониторинг қилишнинг самарасиз тизими. ДҲШ асосида мактабгача таълим муассасаси тарбияланувчиларига ташриф мониторингини таъминлаш мақсадида, давлат шериги томонидан мактабгача таълим муассасаларининг нодавлат мактабгача таълим муассасаларини бошқаришнинг ахборот тизими жорий этилди.

МТВ бўлимлари вакилларининг 26% дан ортиғи кўшимча субсидиялар олиш учун хусусий тадбиркор томонидан болалар боғчасида болаларнинг ҳақиқий сонини ошириб юбориш ҳолатлари ҳақида гапиришади. Хусусий тадбиркорларнинг 28% дан ортиғи ва МТВ бўлимлари вакилларининг 37%и

давоматни ҳисобга олиш ахборот тизими самарадорлиги тўғрисидаги саволга салбий жавоб берган бўлса, хусусий тадбиркорларнинг 27% дан ортиғи ушбу тизимнинг ишламаётганига амин. МТВ бўлимлари вакилларининг 32% дастурни техник жиҳатдан такомиллаштириш лозимлиги ҳақида гапирса, қолган 30% давоматни мониторинг қилишнинг бошқа усулини жорий этиш зарурлигини эътироф этишган.

Ноҳалоллик ва коррупцияга қарши курашиш механизмларининг етишмаслиги. Ҳокимликнинг ҳар бешинчи (21%) вакилидан ва ҳар олтинчи (18%) ходимидан бири коррупцияга қарши кураш қоидалари

ва коррупцияга қарши курашиш механизмларини мактабгача таълим соҳасидаги ДҲШ тартибга солувчи нормаларга киритиш зарурлигини таъкидлайди. Туман ҳокимликлари вакилларининг 54%дан ортиғи ДҲШ асосида мактабгача таълим муассасаси фаолиятини ташкил этишда ахлоқий ва коррупцияга қарши курашиш нормаларининг ижросини назорат қилишни Коррупцияга қарши курашиш агентлигига, 27%дан ортиғини мактабгача ва Мактаб таълими вазирлиги ва унинг бўлинмаларига, 9%дан ортиғини мустақил хусусий аудиторлик компаниясига, туман ҳокимлигидаги тегишли бўлимга, маҳалла ёки ота-оналарга топшириш лозим деб ҳисоблайди.

МТВ бўлимлари вакилларининг 68%и, агар у хусусий тадбиркор билан ўзаро ҳамкорлик қилишда ҳалоллик қоидаларини бузса, давлат шериги учун санкциялар назарда тутилганми ёки йўқми, деган фикрга эга эмас. 73% тадбиркор бундай санкциялар мавжудлигини ҳам билмайди. МТВ бўлимлари вакилларининг 20%и тадбиркор қабул комиссияси аъзоларига шахсий алоқалар, шахсий хизматлар/танлов комиссияси аъзосига ёрдам бериш орқали таъсир қилиши мумкинлиги ҳақида хабар беришади. Хусусий тадбиркорларнинг учдан бир қисми муаммоли масалаларни ҳал қилишда хусусий ва давлат шериги ўртасида манфаатлар тўқнашуви юзага келишини эътироф этишган.

5-БОБ. РЕСПОНДЕНТЛАРНИНГ СЎРОВЛАРИ АСОСИДА НОҲАЛОЛЛИК ХАВФ-ХАТАРИ ОМИЛЛАРИНИ БАҲОЛАШ БЎЙИЧА ХУЛОСАЛАР

Мактабгача таълим муассасасининг самарадорлигига таъсир этувчи омилларни баҳолаш учун мактабгача таълим муассасасида ДҲШ жараёнининг барча иштирокчилари ўртасида ўтказилган сўровнома натижаларига кўра куйидагича:

1. Очиқлик ва шаффофликни таъминлашда мажбурий механизмларнинг мавжуд эмаслиги лойиҳа ҳужжатларини тайёрлашда ва уни танловга топширишда тушунмовчиликларга сабаб бўлади, шунингдек хусусий тадбиркорлар ва, умуман, жамият ўртасида жараённинг адолатсизлиги ва шериклар томонидан ноҳалол хатти-

ҳаракатларнинг хавф-хатари тўғрисида фикр юритишга олиб келади. Шу билан бирга, хусусий тадбиркорлар билан суҳбатларда бир неча киши ноҳалоллик ва коррупция хавф-хатари бўлган пул мукофоти ёрдамида комиссия қарорига хусусий таъсир кўрсатиши мумкинлигини тан олган.

2. Хусусий шериклардан ДХШда иштирок этиш учун ҳужжатларни қабул қилиш жараёнида давлат органлари ходимларининг ихтиёрий ваколатлари ҳуқуқий норма билан тартибга солинмаган. Бундан ташқари, манфаатлар тўқнашувини бошқариш механизми ҳам мавжуд эмас, қонунбузарликларни аниқлаш ва номақбул хатти-ҳаракатлар қоидаларини бузганлик учун санкцияларни қўллаш механизми кўзда тутилмаган. ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаларини ташкил этиш амалиётида коррупцияга қарши курашнинг амалдаги қонунчилик нормалари ва механизмлари чекланган. Давлат ва хусусий шерик томонидан ноҳалол ва коррупциявий хатти-ҳаракатлар тўғрисида хабар бериш механизми мавжуд эмас, бунинг натижасида амалда ушбу кураш усули деярли қўлланилмайди. Бу расмий меъёрларни четлаб ўтиш учун бошқа ноқонуний йўллардан фойдаланиш ва шунга мос равишда ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарга олиб келади.
3. Масъулларнинг расмий вазифаларига муносабат жавобгарликнинг пасайиши ва ҳужжатларни расмийлаштиришда назорат қилиш функциясининг заифлашишига, ДХШ жараёни иштирокчиларининг мажбуриятларини бажаришига олиб келади. Бу, шунингдек, давлат шериги вакилларининг қобилиятсизлиги, хусусий тадбиркорларнинг фикрига кўра, имзоланган битимлар доирасида субсидияларни ўз вақтида тўламаслик учун сабабдир.
4. ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасини ташкил этиш бўйича тадбирлар, зарур ҳужжатлар ва ташкилий ишларнинг босқичлари тўғрисида очиқ ва тушунарли маълумотларнинг йўқлиги ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатар омилидир, зеро, бу хусусий шерик ва давлат органлари ўртасида кўшимча маслаҳатлар ўтказиш заруриятини тақозо этади ва ҳар икки томондан ҳам ноҳалол ва коррупциявий хатти – ҳаракатлар амалга ошириши мумкин.
5. Шартномани имзолашда белгиланган стандартларга риоя қилмаслик, давлат шериги томонидан илгари имзоланган шартномаларни рухсатсиз қайта кўриб чиқиш ва бир томонлама ўзгартиришлар киритиш, хусусий шерикнинг давлат шеригига нисбатан ишончсизлигини кучайтиради, бундай ҳолларда у қонун билан белгиланган меъёрларга риоя қилмагани учун жавобгар бўлмайди. Шундай қилиб, ушбу ҳолат хусусий шерикда мутаносиб ва бир хил хатти-ҳаракатлар эҳтимоли тўғрисида тасаввур ҳосил қилади, бу эса ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарларининг пайдо бўлишига сабаб бўлади.

6. Хусусий тадбиркор, давлат шеригининг фикрига кўра, доим ҳам ваколатга эга эмас ва бошқарув, молиявий, педагогик, кадрлар фаолиятини юритиш, шунингдек, ҳисоботнинг айрим шакллари тақдим этишда номувофиқликларга эга. Бу хусусий тадбиркор томонидан коррупциявий хавф-хатарларнинг пайдо бўлишига олиб келади, хусусан, бунда белгиланган мезонлар талабларини тақдим этишда четлаб ўтилиши мумкин.
7. Ҳар бир давлат органи ҳисоботни тақдим этишда ўз талабларини белгилаши, хусусий тадбиркорни ҳар хил ҳисобот шакллари тайёрлашга ва ҳар бир орган учун алоҳида ҳисобот беришга мажбур қилади, бу эса кўшимча вақт ва ортиқча харажатларни талаб қилади. Ўз навбатида бу, харажатларни норасмий ва ноқонуний йўллар билан камайтиришга кўшимча рағбат яратади. Ушбу ҳолат ноҳалол ва коррупциявий хатти-ҳаракатларнинг пайдо бўлишига олиб келадиган хавф-хатар омилидир.
8. Сўровномалар шуни кўрсатдики, мактабгача таълим тизимидаги нодавлат мактабгача таълим муассасаларини бошқариш ахборот тизимининг самарасиз ишлаши, яъни сўровномалар шуни кўрсатдики, нафақат тадбиркорлар, балки ўқув жараёнининг барча иштирокчилари орасида ҳам ишончсизлик ҳиссини туғдиради. Натижада, болаларнинг ота-оналари ва маъмурият ўртасидаги муносабатлар, шунингдек, хусусий ва давлат шериклари ўртасида ҳам мониторингнинг ташкилий масалаларини ҳал қилишда инсон омили аралашувининг пайдо бўлишига олиб келади.
9. Коррупцияга қарши курашиш механизмларининг ишлашини таъминлаш талаблари меъёрий-ҳуқуқий базага, ДХШ асосида мактабгача таълим муассасалари фаолиятини ташкил этишга киритилмаган. Бундан ташқари, ДХШ шартномаларида коррупцияга қарши курашиш механизмлари ва жараённинг барча иштирокчилари, шу жумладан ахлоқ кодекси учун қафолатлар мавжуд эмас. Худди шу нарса манфаатлар тўқнашувини бошқариш қоидаларига ҳам тегишли. Ноҳалоллик ва коррупциявий хавф-хатарни бошқариш механизмнинг мавжуд эмаслиги, шунингдек хавф-хатарларни баҳолаш учун мажбурий тартибларнинг йўқлиги (шу жумладан, коррупция) хавфларнинг ошишига олиб келади ва уларнинг тўсиқсиз пайдо бўлиши учун зарур шарт-шароитларни яратади. Бундан ташқари, бундай хавф-хатарларни очиқ ва мустақил баҳолаш механизми ҳам мавжуд эмас, бу, аксарият ҳолларда, уларнинг эътиборга олинмаслиги ва қайта жавоб берилмаслигига олиб келади.

6-БОБ. ТАВСИЯЛАР

ДХШ асосида мактабгача таълим муассасасининг ўқув жараёни иштирокчиларининг институционал-ҳуқуқий таҳлили, интервью натижалари ва фокус-гурӯҳлар музокаралари асосида МТМларнинг фаолиятини ташкил этишда коррупцияга қарши курашиш чора-тадбирлари самарадорлигини ошириш, шунингдек, коррупцияга қарши хатарлар ва ноҳалол хатти-ҳаракатни камайтириш мақсадида Коррупцияга қарши курашиш лабораторияси куйидагиларни тақлиф этади:

1. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси: ДХШ асосида МТМ фаолиятини ташкил этишда, лойиҳа ҳужжатларини тайёрлаш ва топшириш босқичида, ҳужжатларни кўриб чиқиш ва танлаш бўйича тадбирларни ўтказиш, натижаларни эълон қилиш ва битимларни имзолаш, МТМ фаолиятини мониторинг қилиш, ҳисоботларни топшириш ва давоматни ҳисобга олишда **максимал очикликни таъминловчи механизмни ишлаб чиқиш ва жорий этиш**. Мактабгача ва мактаб таълими вазирлиги томонидан бошқариладиган ва шахсий маълумотларни ишончли ҳимоя қилишни таъминлайдиган **ДХШ лойиҳаларини бошқаришнинг электрон платформасида** юқоридаги барча функцияларни бирлаштириш тақлиф этилади. Платформа асосий аъзо идоралар билан бирлаштирилиши керак: давлат солиқ ва божхона хизмати, бандлик ва қашшоқликни камайтириш вазирлиги, статистика агентлиги, кадастр, давлат активлари, банклар. Мазкур **платформанинг самарали ишлашини таъминлаш** мақсадида мактабгача ва мактаб таълими вазирлигидан масъул ходимнинг бириктирилиши мақсадга мувофиқ.
2. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасига: **ижтимоий муносабатларни ривожлантиришнинг замонавий талаблари (очик бошқарув тизимлари, баҳолаш индикаторларини жорий этиш), ахборот технологияларини ривожлантириш (лойиҳани тайёрлашни рақамлаштириш, МТМ фаолиятини танлаш, мониторинг қилиш) асосида ДХШ асосида МТМ фаолиятини ташкил этиш механизмларини қайта қуриш бўйича тақлифлар тайёрлаш, тақдим этилаётган хизматлар учун бозор нархларини ҳисобга олиш ва субсидияларни индексация қилиш.**
3. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасига: **ташқи мустақил аудитни, таъминлаш мақсадида ДХШ асосида МТМ фаолиятини ташкил этиш бўйича барча тадбирларнинг жамоатчилик мониторинги механизмини жорий этиш, (масалан, маҳаллани, баҳолашнинг аниқ мезонларини (индикаторларини) аниқлаган ҳолда).**

Платформа ҳар қандай секторда ДХШ лойиҳалари учун қўлланилиши мумкин.

4. Ўзбекистон Республикаси Мактабгача ва мактаб таълими Вазирлигига: **ДХШ асосида МТМ фаолиятини ташкил этиш учун хусусий тадбиркорлар томонидан тақдим этилган лойиҳаларни танлаш мезонларини тартибга солиш.**
5. Ўзбекистон Республикаси Мактабгача ва мактаб таълими Вазирлигига: **хусусий тадбиркорлар, мактабгача ва мактаб таълими вазирлигининг тегишли бўлинмалари, ҳокимликлар, ҳамкор банклар, шунингдек ДХШ асосида МТМ фаолиятини лицензияловчи ва мониторинг қилувчи органлар фаолиятининг меъёрий-ҳуқуқий базасининг янги таҳрирларида ҳуқуқ, мажбурияти ва жавобгарлигини аниқ белгилаш.**
6. Ўзбекистон Республикаси Мактабгача ва мактаб таълими Вазирлигига: **жавобгарлик даражасини аниқ белгилаш, самарадорлик учун кўшимча имтиёزلарни тайинлаш ёки аниқланган қоидабузарликлар учун санкциялар механизмини тайинлаш. Одоб-ахлоқ меъёрлари ва қоидаларини тасдиқлаш.**
7. Ўзбекистон Республикаси Мактабгача ва мактаб таълими Вазирлигига: **ДХШ асосида мактабгача таълимнинг минимал таълим хизматлари ҳажмини аниқлаш ва ўқув жараёни мезонларини - баҳолаш индикаторлари, барча иштирокчиларнинг ваколатлари, ҳуқуқ ва мажбуриятларини жорий этиш, бу эса мактабгача таълим фаолияти ва таълим жараёни сифатининг самарали мониторингини таъминлаш учун асос бўлади.**
8. Ўзбекистон Республикаси Мактабгача ва мактаб таълими Вазирлигига: **ДХШ асосида мактабгача таълим муассасалари фаолиятини мониторинг қилишнинг бутун тизимини реинжиниринг қилиш, жамоатчилик назорати механизмларини жорий этиш, барча давлат органлари олдида ҳисоботларнинг барча турларини ягона форматда бирлаштириш ва стандартлаштириш, коррупциявий хавф-хатар пайдо бўлишининг олдини олиш мақсадида очик маълумотлар форматда ҳисоботларни нашр этишни таъминлаш.**
9. Ўзбекистон Республикаси Мактабгача ва мактаб таълими Вазирлигига: **бошқарув, молиялаштириш, юридик, педагогик саводхонлик мавзусида малака ошириш курсларини ташкил этиш, жараённинг барча иштирокчилари (хусусий тадбиркорлар, мактабгача таълим муассасалари маъмурияти ва ходимлари, давлат органларининг тегишли вакиллари) учун уларнинг касбий маҳоратини ошириш мақсадида ДХШ асосида мактабгача таълим муассасаларини ташкил этиш бўйича тадбирларни амалга ошириш учун масъул бўлган самарали шахслар ўртасида алоқаларни ўрнатиш.**

