

DÖVLƏT-ÖZƏL TƏRƏFDAŞLIQLARINDA RİSKLƏRİN BÖLÜŞDÜRÜLMƏSİ VƏ DƏYƏRƏ GÖRƏ SƏMƏRƏLİLİYİN QIYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ: AZƏRBAYCAN ÜÇÜN KONSEPTUAL ÇƏRÇİVƏ

Murad TEYMUROV^{1,2} 

¹ Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası, Bakı, Azərbaycan

² Çikaqo Universiteti, Çikaqo, ABŞ

*Yazışılan müəllif: Teymurov.murad.97@gmail.com

NƏŞR TARİXİ:

Qəbul edilmə tarixi:

14.08.2026

Nəşr edilmə tarixi:

28.09.2026

AÇAR SÖZLƏR:

dövlət-özəl
tərəfdaşlığı, risklərin
bölüşdürülməsi,
dəyərə görə
səmərəlilik, fiskal
risk, Azərbaycan

XÜLASƏ

Bu tədqiqatın məqsədi Azərbaycan Respublikasında dövlət-özəl tərəfdaşlığı (DÖST) layihələrində risklərin səmərəli bölüşdürülməsi və dəyərə görə səmərəliliyin qiymətləndirilməsi üçün konseptual çərçivə təqdim etməkdir. Mövzu dövlət infrastrukturunun inkişaf etdirilməsi, özəl investisiyaların cəlb edilməsi və dövlət maliyyəsinin səmərəli idarə olunması baxımından xüsusi aktualıq kəsb edir. Azərbaycan Respublikasında 2022-ci ildə “Dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında” Qanunun qəbul edilməsi DÖST mexanizminin hüquqi və institusional əsaslarını formalaşdırmışdır. Tədqiqat çərçivəsində institusional təhlil, müqayisəli yanaşma və konseptual modelləşdirmə metodlarından istifadə edilmişdir. Tədqiqatda Azərbaycan Respublikasının DÖST üzrə hüquqi çərçivəsi, beynəlxalq təşkilatların hesabatları və DÖST layihələrinin idarə olunması üzrə beynəlxalq yanaşmalar təhlil edilmişdir. Əldə olunan nəticələr göstərir ki, risklərin tərəflər arasında düzgün bölüşdürülməməsi layihələrin maliyyələşmə xərclərini artırır, özəl sektorun iştirakına marağı azaldır və dövlət üçün gözlənilməz fiskal öhdəliklər yarada bilər. Eyni zamanda, DÖST layihəsinin seçilməsi yalnız maliyyələşmə imkanlarına deyil, iqtisadi səmərəlilik, kommersiya dayanıqlılığı, fiskal əlçatanlıq, xidmət keyfiyyəti və uzunmüddətli risklərə əsaslanmalıdır. Nəticə olaraq, tədqiqat çərçivəsində risklərin müəyyənləşdirilməsi, optimal bölgüsü, dəyərə görə səmərəliliyin və fiskal təsirlərin qiymətləndirilməsi, rəqabətli satınalma və müqavilələrin monitorinqini birləşdirən konseptual model təklif edilmişdir.

GİRİŞ

Dövlət-özəl tərəfdaşlığı dövlət və özəl sektor arasında uzunmüddətli müqavilə münasibətlərinə əsaslanan və infrastrukturun yaradılması və ya dövlət xidmətlərinin göstərilməsində özəl tərəfin maliyyə, idarəetmə və texniki imkanlarından istifadəni nəzərdə tutan əməkdaşlıq mexanizmidir. OECD DÖST-ni dövlətin özəl tərəfdaşla uzunmüddətli müqavilə bağladığı, özəl tərəfin işə xidmətin göstərilməsi üçün zəruri aktivlərin yaradılması, istismarı və saxlanılmasına müəyyən məsuliyyət daşıdığı mexanizm kimi izah edir (OECD, 2008,). PPP müqavilələrinin uzunmüddətli maliyyə və idarəetmə xüsusiyyətləri Yescombe (2007) tərəfindən də sistemləşdirilmişdir.

DÖST mexanizminin tətbiqinin əsas səbəblərindən biri dövlət xidmətlərinin göstərilməsində səmərəliliyin artırılması və özəl sektorun kapitalından və idarəetmə imkanlarından istifadə edilməsidir. Bununla belə, DÖST-nin tətbiqi öz-özlüyündə daha yüksək səmərəlilik demək deyildir. OECD qeyd edir ki, DÖST layihəsinin məqsədəuyğunluğu affordability, dəyərə görə səmərəlilik, risklərin bölüşdürülməsi və rəqabət kimi amillərin birlikdə qiymətləndirilməsini tələb edir (OECD, 2008).

DÖST modelinin mühüm xüsusiyyəti risklərin dövlət və özəl tərəf arasında bölüşdürülməsidir. Risklərin bölüşdürülməsində əsas prinsip bütün risklərin özəl tərəfə ötürülməsi deyil, konkret riski daha aşağı xərclə idarə edə bilən tərəfin müəyyən edilməsidir. OECD bu yanaşmanı optimal risk transferinin əsas prinsiplərindən biri kimi təqdim edir (OECD, 2008).

Risk bölgüsü DÖST layihəsinin maliyyələşmə xərclərinə və tərəflərin davranışına da təsir göstərir. Jin (2008) risk bölgüsünün yalnız texniki risk kateqoriyalarının müəyyənləşdirilməsi ilə məhdudlaşmadığını, tərəflərin risk idarəetmə imkanları və müqavilə münasibətlərindəki qarşılıqlı əlaqələrin də bu prosesə təsir etdiyini göstərir.

DÖST layihələrinin digər mühüm elementi dəyərə görə səmərəlilikdir. DÖST modelinin dövlət tərəfindən seçilməsi üçün əsas sual layihənin özəl sektor vasitəsilə həyata keçirilib-keçirilməməsi deyil, onun alternativ dövlət satınalması ilə müqayisədə dövlət və cəmiyyət üçün daha yüksək nəticə yaradıb-yaratmamasıdır. OECD DÖST və ənənəvi satınalma arasında əvvəlcədən müqayisə aparılmasını və bu məqsədlə ictimai sektor müqayisə göstəricisindən (Public Sector Comparator – PSC) istifadə edilməsini nəzərdən keçirir (OECD, 2008; Grimsey, 2005).

DÖST layihələrinin maliyyə baxımından özəl sektor tərəfindən maliyyələşdirilməsi də dövlətin bütün risklərdən azad olması demək deyildir. Dövlət zəmanətləri, minimum gəlir təminatları və digər şərti öhdəliklər gələcəkdə dövlət üçün maliyyə yükü yarada bilər. Bu cür öhdəliklərin büdcə və hesabatlılıq çərçivəsində nəzərə alınması vacibdir (OECD, 2008; Irwin, 2007).

Beynəlxalq təcrübə DÖST-nin nəticələrinin hər bir layihə və institusional mühitdə eyni olmadığını göstərir. Hodge (2007) müxtəlif ölkələr üzrə DÖST performansına dair ədəbiyyatı nəzərdən keçirərək nəticələrin ziddiyyətli olduğunu və DÖST-nin səmərəlilik baxımından avtomatik üstünlük yaratmadığını qeyd etmişdir.

Azərbaycan Respublikasında DÖST-nin hüquqi əsası “Dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında” Azərbaycan Respublikasının 2022-ci il tarixli Qanunu ilə müəyyən edilmişdir. Qanunda DÖST layihələrinin müəyyənləşdirilməsi zamanı layihənin əhəmiyyəti, iqtisadi səmərəliliyi, maliyyə riskləri və həmin risklərin tərəflər arasında bölgüsünün nəzərə alınması nəzərdə tutulur (*Dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu*, 2022).

Beləliklə, Azərbaycan şəraitində DÖST layihələrinin genişləndirilməsi risklərin bölüşdürülməsi, dövlət üçün fiskal öhdəliklərin qiymətləndirilməsi və layihələrin dəyərə görə səmərəliliyinin əvvəlcədən müəyyənləşdirilməsini xüsusi əhəmiyyətli edir.

Tədqiqatın məqsədi DÖST layihələrində risklərin bölüşdürülməsi ilə dəyərə görə səmərəlilik arasındakı əlaqəni araşdırmaq və Azərbaycan üçün tətbiq edilə bilən konseptual qiymətləndirmə modeli təklif etməkdir.

MATERIAL VƏ METODLAR

Tədqiqatda keyfiyyət əsaslı konseptual yanaşmadan istifadə edilmişdir. Tədqiqatın informasiya bazasını DÖST sahəsində beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən hazırlanmış metodoloji sənədlər, elmi məqalələr və Azərbaycan Respublikasının normativ-hüquqi aktları təşkil etmişdir.

İlk mərhələdə DÖST anlayışı və onun əsas xüsusiyyətləri araşdırılmışdır. OECD-nin Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money əsəri DÖST-nin iqtisadi mahiyyəti, risklərin bölüşdürülməsi, affordability, dəyərə görə səmərəlilik, rəqabət və ictimai sektor müqayisə göstəricisi baxımından əsas metodoloji mənbə kimi istifadə edilmişdir (OECD, 2008). Əlavə olaraq, PPP layihələrinin siyasət və maliyyə aspektləri Yescombe (2007) əsasında nəzərdən keçirilmişdir.

İkinci mərhələdə risklərin bölüşdürülməsi üzrə elmi ədəbiyyat təhlil edilmişdir. Xüsusilə Jin (2008) tərəfindən aparılmış empirik tədqiqat risk bölgüsünün institusional və əməliyyat xüsusiyyətlərini araşdırmaq üçün əsas akademik mənbələrdən biri kimi istifadə edilmişdir. Risklərin layihə üzrə praktiki bölgüsü və idarə edilməsi üzrə Ng (2007) və Iossa (2007) yanaşmalarından da istifadə edilmişdir.

Üçüncü mərhələdə DÖST layihələrinin dövlət üçün yaratdığı maliyyə riskləri və şərti öhdəliklər araşdırılmışdır. OECD-nin DÖST üzrə fiskal yanaşması dövlət zəmanətləri, şərti öhdəliklər və gələcək ödənişlərin nəzərə alınmasını tələb edən çərçivə təqdim edir (OECD, 2008). Bu yanaşma Irwin (2007) tərəfindən dövlət zəmanətlərinin və risklərin qiymətləndirilməsi üzrə təqdim edilən çərçivə ilə tamamlanmışdır.

Dördüncü mərhələdə DÖST-nin ənənəvi dövlət satınalması ilə müqayisəli qiymətləndirilməsi araşdırılmışdır. Bu məqsədlə PSC və həyat dövrü xərcləri üzrə OECD yanaşması əsas götürülmüşdür. OECD-yə görə DÖST layihəsi ilə ənənəvi satınalmanın müqayisəsi layihənin dəyərə görə səmərəliliyinin əvvəlcədən qiymətləndirilməsinə imkan verir (OECD, 2008; Grimsey, 2005).

Nəhayət, beynəlxalq yanaşmalar Azərbaycan Respublikasının hüquqi çərçivəsi ilə müqayisə edilmiş və Azərbaycan üçün mərhələli konseptual model formalaşdırılmışdır.

NƏTİCƏLƏRİN MÜZAKİRƏSİ

DÖST layihələrində risklərin bölüşdürülməsi

DÖST layihələrində risklərin bölüşdürülməsi layihənin maliyyə və idarəetmə strukturunun əsas elementlərindən biridir. Risklərin düzgün bölüşdürülməsi dövlət və özəl tərəfin stimullarının uyğunlaşdırılmasına, layihənin icra xərclərinin azaldılmasına və xidmət nəticələrinin yaxşılaşdırılmasına kömək edə bilər. OECD-nin yanaşmasına əsasən, risk transferi DÖST layihəsində dəyəərə görə səmərəliliyin əsas determinantlarından biridir (OECD, 2008; Iossa, 2007).

Lakin riskin özəl tərəfə ötürülməsi onun avtomatik olaraq dövlət üçün daha yaxşı nəticə yaratması demək deyil. Risk onu ən aşağı xərc ilə idarə edə bilən tərəfə verilməlidir. Bu prinsip riskin idarə olunması imkanları, nəzarət səviyyəsi və riskin mənimsənilməsi xərcləri ilə birlikdə qiymətləndirilməlidir (OECD, 2008; Irwin, 2007; Ng, 2007).

Jin (2008) risk bölgüsünün praktiki olaraq tərəflərin risk idarəetmə imkanları ilə əlaqəli olduğunu göstərməklə yanaşı, real layihələrdə riskin onu daha yaxşı idarə edən tərəfə verilməsi prinsipinin həmişə avtomatik şəkildə tətbiq olunmadığını göstərir.

Bu baxımdan DÖST müqaviləsinin hazırlanması zamanı hər bir risk üzrə ayrıca qiymətləndirmə aparılması məqsəduyğundur. Riskin kim tərəfindən idarə edilə bildiyi, riskin maliyyə nəticələrinin hansı tərəf üçün daha aşağı olduğu və riskin digər müqavilə şərtləri ilə necə əlaqələndirildiyi nəzərə alınmalıdır.

DÖST layihələrində əsas risk kateqoriyaları

DÖST layihələrində risklərin təsnifatı layihənin sektorundan və müqavilə modelindən asılı olaraq dəyişə bilər. Bununla belə, tikinti, əməliyyat, tələb, maliyyələşmə, siyasi və tənzimləyici risklər bir çox DÖST layihələri üçün əhəmiyyətli risk kateqoriyalarıdır. Risk kateqoriyalarının və onların bölüşdürülməsi prinsiplərinin sistemləşdirilməsi Ng (2007), Iossa (2007) və OECD (2008) yanaşmaları ilə uyğunluq təşkil edir.

Tikinti riski

Tikinti riski layihənin planlaşdırılan müddətdə və büdcə çərçivəsində tamamlanmaması ehtimalını əhatə edir. Layihələndirmə səhvləri, tikinti xərclərinin artması və gecikmələr bu riskə aid edilə bilər.

Özəl tərəf layihələndirmə və tikinti prosesinə birbaşa nəzarət edirsə, bu risklərin onun üzərinə verilməsi iqtisadi baxımdan əsaslandırıla bilər. Lakin riskin ötürülməsi zamanı özəl tərəfin risk üzrə tələb etdiyi əlavə gəlir və maliyyələşmə xərcləri də nəzərə alınmalıdır. OECD optimal risk transferinin həddindən artıq risk transferi ilə eyniləşdirilməməsini vurğulayır (OECD, 2008). Risk transferinin maliyyə qiymətinin ayrıca nəzərə alınması Makovšek və Moszoro (2016) tərəfindən də əsaslandırılır.

Əməliyyat riski

Əməliyyat riski layihənin istismarı, texniki xidməti və xidmət keyfiyyəti ilə əlaqədardır. Özəl tərəf layihənin gündəlik fəaliyyətinə və xidmətin göstərilməsinə nəzarət edirsə, əməliyyat risklərinin onun üzərinə verilməsi üçün daha güclü iqtisadi əsas mövcuddur.

Bu yanaşma DÖST müqaviləsində nəticəyə əsaslanan performans göstəricilərinin müəyyənləşdirilməsini də tələb edir. Dövlətin özəl tərəfə ödəmələri xidmətin keyfiyyəti və müqavilədə müəyyən edilmiş nəticələrlə əlaqələndirildikdə tərəflərin stimulları daha yaxşı uyğunlaşdırıla bilər. Müqavilə dizaynında risklərin, ödəniş mexanizmlərinin və performans tələblərinin əlaqələndirilməsi Iossa (2007) tərəfindən də vurğulanır.

Tələb riski

Tələb riski xidmətə olan real tələbin proqnozlaşdırılan səviyyədən aşağı və ya yüksək olması ilə əlaqədardır. Bu risk xüsusilə istifadəçi ödənişləri hesabına gəlir əldə edən nəqliyyat, turizm və kommunal layihələr üçün əhəmiyyətlidir.

Tələb riskinin özəl tərəfə ötürülməsi yalnız özəl tərəfin tələbə təsir etmək və ya tələb dəyişikliklərini idarə etmək imkanlarının mövcud olduğu hallarda məqsədəuyğundur. Əks halda yüksək tələb riski özəl investor tərəfindən daha yüksək maliyyələşmə xərcləri tələb olunmasına səbəb ola bilər.

Maliyyə riski

Maliyyə riski faiz dərəcələrinin, valyuta məzənnələrinin, refinanslaşdırma şərtlərinin və kapitalın qiymətinin dəyişməsi ilə əlaqədardır. Uzunmüddətli DÖST müqavilələrində bu risklərin layihənin bütün həyat dövrü ərzində nəzərə alınması vacibdir.

Maliyyə riskinin tam şəkildə özəl tərəfə ötürülməsi də həmişə optimal deyil. Çünki özəl investor öz üzərinə götürdüyü əlavə riskin qiymətini layihənin maliyyə modelinə daxil edə bilər. Bu səbəbdən risk transferindən əldə edilən səmərəliliklə riskin maliyyə qiyməti arasında balans yaradılmalıdır (OECD, 2008; Makovšek, 2016).

Hüquqi risk

Hüquqi risklər dövlət siyasətində, qanunvericilikdə və tənzimləyici mühitdə baş verən dəyişikliklərlə bağlıdır. Özəl tərəfin bu risklərə təsir etmək imkanları məhduddur olduğundan onların tam şəkildə özəl tərəfə ötürülməsi səmərəli olmaya bilər.

OECD siyasi riskin dövlət tərəfindən daha yaxşı idarə edilə bilən risklərdən biri olduğunu və optimal risk bölgüsünün layihənin konkret xüsusiyyətlərinə əsaslanmalı olduğunu qeyd edir (OECD, 2008; Irwin, 2007).

Cədvəl 1. DÖST layihələrində əsas risklər

Risk kateqoriyası	İlkin məsuliyyət üçün potensial tərəf	Əsaslandırma
Tikinti riski	Özəl tərəf	Tikinti və layihələndirməyə nəzarət
Əməliyyat riski	Özəl tərəf	Gündəlik istismar və xidmət keyfiyyəti
Tələb riski	Layihədən asılıdır	Tələbə təsir imkanlarından asılıdır
Maliyyə riski	Bölüşdürülmüş	Maliyyə strukturundan asılıdır
Hüquqi risk	Dövlət / bölüşdürülmüş	Qanunvericilik mühitinə bağlıdır
Siyasi risk	Əsasən dövlət	Dövlət siyasəti ilə əlaqəlidir
Fors-major	Bölüşdürülmüş	Tərəflərin nəzarətindən kənardır

Mənbə: OECD (2008,) və Jin və Doloi (2008,) əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir.

Dəyərə görə səmərəlilik

DÖST layihəsinin əsaslandırılmasında yalnız özəl kapitalın cəlb edilməsi kifayət hesab edilməməlidir. Əsas sual dövlətin eyni xidmət və ya infrastrukturunu alternativ dövlət satınalması vasitəsilə daha aşağı risk və xərclə təmin edib-edə bilməsidir. OECD DÖST layihələrinin dəyərə görə səmərəliliyinin ənənəvi satınalma ilə müqayisə edilməsini əsas qiymətləndirmə mərhələlərindən biri kimi müəyyən edir (OECD, 2008; Grimsey, 2005).

Dəyərə görə səmərəlilik layihənin yalnız ilkin investisiya xərcinin müqayisəsi deyil. Layihənin bütün həyat dövrü ərzində yaranacaq xərclər, risklərin maliyyə dəyəri, xidmətin keyfiyyəti və dövlətin üzərinə düşən öhdəliklər nəzərə alınmalıdır.

İctimai sektor müqayisə göstəricisi

DÖST layihəsinin qiymətləndirilməsində Public Sector Comparator (PSC) mühüm alət kimi çıxış edə bilər. PSC layihənin ənənəvi dövlət satınalması ilə həyata keçirilməsi halında yaranacaq risklərlə düzəliş edilmiş xərclərin hesablanmasına və həmin göstəricinin DÖST variantı ilə müqayisəsinə imkan verir (OECD, 2008; Grimsey, 2005).

PSC layihənin xalis cari dəyərini hesablayaraq ənənəvi satınalma variantının müqayisə bazasını yaradır. OECD PSC-nin layihənin müəyyən edilmiş nəticə standartlarını və əlaqəli riskləri nəzərə

almalı olduğunu qeyd edir (OECD, 2008). PSC və Value for Money yanaşmalarının müxtəlif tətbiq formaları Grimsey (2005) tərəfindən də təhlil edilmişdir.

Bununla belə, PSC yalnız mexaniki şəkildə bir rəqəmin müqayisəsi üçün istifadə edilməməlidir. OECD PSC və DÖST variantlarının hər ikisinin gələcək xərclər və risklər haqqında proqnozlara əsaslandığını və buna görə nəticələrin ehtiyatla şərh edilməli olduğunu vurğulayır (OECD, 2008; Grimsey, 2005).

Fiskal risklər

DÖST layihələrinin özəl sektor tərəfindən maliyyələşdirilməsi dövlətin maliyyə risklərinin aradan qalxması anlamına gəlmir. Dövlət zəmanətləri, minimum gəlir təminatları, kompensasiya mexanizmləri və digər müqavilə öhdəlikləri gələcəkdə dövlət büdcəsi üçün maliyyə yükü yarada bilər.

OECD DÖST layihələrində şərti öhdəliyi gələcəkdə müəyyən hadisənin baş verməsindən asılı olaraq dövlət tərəfindən ödənilə bilən öhdəlik kimi izah edir. Bəzi hallarda müqavilə üzrə formal öhdəlik olmasa belə, dövlətin xidmətin son təminatçısı kimi çıxış etməsi implicit contingent liability yarada bilər (OECD, 2008; Irwin, 2007).

Bu səbəbdən DÖST layihələrinin qiymətləndirilməsi zamanı dövlətin yalnız cari büdcə xərcləri deyil, gələcəkdə yarana biləcək ödəniş öhdəlikləri də nəzərə alınmalıdır. OECD büdcə və hesabatlarda faktiki və potensial gələcək ödəniş öhdəliklərinin, zəmanətlərdən yaranan əlavə risklərin və müqavilənin sonunda aktivlərin dövlətə ötürülməsi ilə bağlı məsələlərin açıqlanmasının vacibliyini qeyd edir (OECD, 2008; Irwin, 2007).

Bu yanaşma Azərbaycan üçün də əhəmiyyətlidir. Çünki DÖST layihəsinin özəl maliyyə hesabına həyata keçirilməsi dövlətin layihə üzrə gələcək maliyyə məsuliyyətini avtomatik olaraq aradan qaldırmır.

DÖST layihələrində rəqabət və səmərəlilik

DÖST layihəsində risklərin müqavilə ilə özəl tərəfə ötürülməsi onun faktiki olaraq dövlət üçün riskdən azad olması demək deyil. Əgər tender prosesində kifayət qədər rəqabət yoxdursa və müqavilədən sonra özəl tərəf dominant mövqeyə malik olursa, dövlətin danışıqlar mövqeyi zəifləyər bilər.

OECD tender mərhələsində rəqabətin dövlətin danışıqlar mövqeyini gücləndirdiyini və özəl iddiaçıların opportunistik davranış imkanlarını məhdudlaşdırdığını qeyd edir (OECD, 2008). Müqavilə dizaynında düzgün təşviqlər və risk bölgüsü də rəqabətli satınalmanın nəticələrinin qorunmasına kömək edə bilər (Iossa, 2007).

Müqavilə imzalandıqdan sonra isə rəqabət imkanları məhdudlaşa bildiyindən müqavilənin ilkin hazırlanması və performans göstəricilərinin düzgün müəyyən edilməsi daha böyük əhəmiyyət qazanır. OECD rəqabətin zəiflədiyi hallarda dövlətin müqavilə üzrə formal olaraq özəl tərəfə ötürdüyü risklərin bir hissəsini faktiki olaraq yenidən daşıya biləcəyini vurğulayır (OECD, 2008). Bu səbəbdən müqavilə dizaynı və dəyişikliklərin idarə edilməsi ayrıca əhəmiyyət daşıyır (Iossa, 2007).

Azərbaycan üçün konseptual yanaşma

Azərbaycan Respublikasında DÖST layihələrinin qiymətləndirilməsi üçün aşağıdakı mərhələli model təklif olunur: Bu yanaşma OECD-nin dövlət-özəl tərəfdaşlıqların idarə olunması üzrə prinsipləri ilə də uyğunlaşdırıla bilər (OECD, 2012).

Strateji ehtiyac → İlkin layihə seçimi → Texniki-iqtisadi əsaslandırma → Risklərin müəyyənləşdirilməsi → Risklərin bölüşdürülməsi → Fiskal risklərin qiymətləndirilməsi → Dəyərə görə səmərəliliyin qiymətləndirilməsi → Rəqabətli seçim → Müqavilə → Monitoring

Bu model beynəlxalq metodoloji yanaşmalarla Azərbaycan Respublikasının mövcud hüquqi çərçivəsinin birləşdirilməsinə əsaslanır.

Cədvəl 2. Təklif olunan qiymətləndirmə modeli

Mərhələ	Qiymətləndirilən məsələ	Əsas nəticə
1	Strateji ehtiyac	Layihənin zəruriliyi
2	İlkin seçim	DÖST potensialı
3	Texniki-iqtisadi əsaslandırma	Layihənin həyata keçirilə bilməsi
4	Risk analizi	Risk reyestri
5	Risk bölgüsü	Risk matrisi
6	Fiskal təhlil	Dövlət öhdəliklərinin müəyyənəşdirilməsi
7	VfM	DÖST və ənənəvi satınalmanın müqayisəsi
8	Rəqabətli seçim	Özəl tərəfin müəyyənəşdirilməsi
9	Müqavilə	Risk və öhdəliklərin hüquqi təsbiti
10	Monitoring	Davamlı performans və risk nəzarəti

Mənbə: OECD (2008) və World Bank (2017) əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir. Risklərin bölgüsü və müqavilə dizaynı üzrə yanaşmalar Iossa (2007) və Ng (2007) mənbələri ilə də tamamlanmışdır.

Təklif olunan modeldə DÖST formasının seçilməsi üçün üç əsas şərtin birlikdə təmin olunması məqsəduyğundur. Birincisi, layihə dövlət üçün real strateji və sosial-iqtisadi ehtiyaca cavab verməlidir. İkincisi, DÖST modeli ənənəvi dövlət satınalması ilə müqayisədə daha yüksək dəyərə görə səmərəlilik yaratmalıdır. Üçüncüsü, layihə üzrə risklərin və dövlətin uzunmüddətli maliyyə öhdəliklərinin idarə edilə bilən olması təmin edilməlidir. Bu yanaşma DÖST-nin sadəcə alternativ maliyyələşmə üsulu kimi deyil, uzunmüddətli xidmət və infrastruktur idarəetmə mexanizmi kimi nəzərdən keçirilməsinə imkan verir.

Tədqiqatın nəticələri göstərir ki, DÖST layihələrinin uğurunu müəyyən edən əsas amillərdən biri risklərin formal olaraq bölüşdürülməsi deyil, riskin faktiki olaraq onu daha səmərəli idarə edə bilən tərəfə verilməsidir. OECD-nin yanaşmasına görə optimal risk transferinin məqsədi riskin maksimum həcmdə özəl tərəfə ötürülməsi deyil; riskin onu daha aşağı xərcə daşıya bilən tərəfə verilməsi dəyərə görə səmərəlilik baxımından daha əhəmiyyətlidir (OECD, 2008; Irwin, 2007).

Bu nəticə Jin (2008) empirik yanaşması ilə də uyğunluq təşkil edir. Müəllif risk bölgüsü mexanizminin yalnız tərəflərin formal qabiliyyətləri əsasında izah edilməsinin kifayət etmədiyini və real müqavilə mühitində risk bölgüsünün danışıqlar, təşkilati imkanlar və idarəetmə mexanizmləri ilə əlaqəli olduğunu göstərir.

Digər tərəfdən, DÖST layihəsinin özəl tərəfə həddindən artıq risk yükləməsi də dövlət üçün optimal nəticə yaratmaya bilər. Özəl tərəf yüksək riskin qarşılığında daha yüksək gəlirlilik və ya daha yüksək xidmət ödənişi tələb edə bilər. Buna görə risk transferinin dövlət üçün xalis faydası qiymətləndirilməlidir (OECD, 2008; Makovšek, 2016).

Dəyərə görə səmərəlilik baxımından isə layihənin DÖST modeli ilə həyata keçirilməsi yalnız özəl sektorun daha sürətli və ya daha çevik fəaliyyət göstərməsi fərziyyəsinə əsaslanmamalıdır. Dövlət satınalması ilə DÖST variantı həyat dövrü xərcləri və risklər nəzərə alınmaqla müqayisə edilməlidir (OECD, 2008; Grimsey, 2005).

Hodge (2007) tərəfindən aparılmış beynəlxalq performans icmalı da DÖST-nin nəticələrinin birmənalı olmadığını göstərir. Bu səbəbdən DÖST-nin müəyyən layihələr üçün faydalı olması onun bütün dövlət layihələri üçün avtomatik olaraq optimal model olması anlamına gəlmir.

Azərbaycan kontekstində bu nəticə xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Ölkənin hüquqi çərçivəsində layihələrin iqtisadi səmərəliliyinin, maliyyə risklərinin və risklərin bölgüsünün nəzərə alınması artıq nəzərdə tutulduğuna görə təklif olunan konseptual model mövcud hüquqi yanaşmanın iqtisadi qiymətləndirmə baxımından genişləndirilməsi kimi çıxış edə bilər.

NƏTİCƏ

Tədqiqat nəticəsində müəyyən edilmişdir ki, dövlət-özəl tərəfdaşlığı layihələrində risklərin düzgün bölüşdürülməsi və dəyərə görə səmərəliliyin qiymətləndirilməsi bir-birindən ayrı məsələlər

kimi nəzərdən keçirilməməlidir. Risklərin bölgüsü layihənin maliyyə strukturuna, özəl tərəfin stimullarına və dövlətin gələcək öhdəliklərinə birbaşa təsir edir.

Beynəlxalq metodoloji yanaşmaya əsasən risk onu ən aşağı xərcə idarə edə bilən tərəfə verildikdə DÖST layihəsində daha yüksək səmərəlilik əldə etmək mümkündür (OECD, 2008; Ng, 2007).

DÖST layihəsinin seçilməsi zamanı isə layihənin alternativ dövlət satınalması ilə müqayisəsi aparılmalıdır. PSC bu məqsədlə istifadə oluna bilən əsas vasitələrdən biridir və layihənin risklərlə düzəliş edilmiş ənənəvi satınalma xərclərinin DÖST variantı ilə müqayisəsinə imkan verir (OECD, 2008; Grimsey, 2005).

Eyni zamanda, DÖST layihələri dövlət üçün şərti və gələcək maliyyə öhdəlikləri yarada bildiyindən fiskal risklərin əvvəlcədən müəyyənləşdirilməsi vacibdir. Dövlət zəmanətləri və digər potensial öhdəliklər büdcə və maliyyə planlaşdırılmasında nəzərə alınmalıdır (OECD, 2008; Irwin, 2007).

Azərbaycan Respublikasının DÖST üzrə hüquqi çərçivəsi iqtisadi səmərəliliyin və maliyyə risklərinin qiymətləndirilməsini layihələrin müəyyənləşdirilməsi prosesinin tərkib hissəsi kimi nəzərdə tutur. Bu baxımdan təklif olunan model mövcud hüquqi çərçivənin praktiki qiymətləndirmə mexanizmləri ilə tamamlanmasına xidmət edə bilər.

Nəticə etibarilə, Azərbaycan üçün optimal DÖST yanaşması “strateji ehtiyac → risklərin qiymətləndirilməsi → risklərin optimal bölüşdürülməsi → fiskal risk → dəyərə görə səmərəlilik → rəqəbatlı seçim → müqavilə → monitoring” ardıcılığına əsaslanmalıdır.

Gələcək tədqiqatlarda təklif olunan model konkret Azərbaycan DÖST layihələri üzrə sınaqdan keçirilə və risklərin ehtimal və maliyyə təsirləri kəmiyyət baxımından qiymətləndirilə bilər. Xüsusilə PSC və DÖST variantlarının real layihələr üzrə müqayisəsi Azərbaycan şəraitində modelin praktiki faydalılığını müəyyən etmək üçün mühüm istiqamət ola bilər.

ƏDƏBİYYATLAR

- Azərbaycan Respublikası. (2022). Dövlət-özəl tərəfdaşlığı haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu. E-qanun. <https://e-qanun.az/framework/49484>
- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2005). Are public private partnerships value for money? Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views. *Accounting Forum*, 29(4), 345–378. <https://doi.org/10.1016/j.accfor.2005.01.001>
- Hodge, G. A., & Greve, C. (2007). Public–private partnerships: An international performance review. *Public Administration Review*, 67(3), 545–558. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00736.x>
- International Monetary Fund. (2004). Public-private partnerships. Fiscal Affairs Department. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.htm>
- Iossa, E., Spagnolo, G., & Vellez, M. (2007). Best practices on contract design in public-private partnerships. World Bank. <https://ppp.worldbank.org/library/best-practices-contract-design-public-private-partnerships>
- Irwin, T. C. (2007). Government guarantees: Allocating and valuing risk in privately financed infrastructure projects. World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-6858-9>
- Jin, X.-H., & Doloi, H. (2008). Interpreting risk allocation mechanism in public-private partnership projects: An empirical study in a transaction cost economics perspective. *Construction Management and Economics*, 26(7), 707–721. <https://doi.org/10.1080/01446190801998682>
- Makovšek, D., & Moszoro, M. (2016). Private sector participation in infrastructure: Can the price of risk transfer be efficient? *International Transport Forum Discussion Papers*, 2016/08. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/541215cf-en>
- Ng, A., & Loosemore, M. (2007). Risk allocation in the private provision of public infrastructure. *International Journal of Project Management*, 25(1), 66–76. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2006.06.005>

- OECD. (2008). Public-private partnerships: In pursuit of risk sharing and value for money. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264046733-en>
- OECD. (2012). Recommendation of the Council on principles for public governance of public-private partnerships. OECD/LEGAL/0392. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0392>
- World Bank, Asian Development Bank, European Bank for Reconstruction and Development, Global Infrastructure Hub, Inter-American Development Bank, Islamic Development Bank, OECD, United Nations Economic Commission for Europe, & United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (2017). PPP Reference Guide Version 3.0. World Bank Group. <https://ppp.worldbank.org/library/ppp-reference-guide-3-0-full-version>
- Yescombe, E. R. (2007). Public-private partnerships: Principles of policy and finance. Butterworth-Heinemann. <https://ppp.worldbank.org/library/public-private-partnerships-principles-policy-and-finance>

ABSTRACT

RISK ALLOCATION AND VALUE FOR MONEY ASSESSMENT IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS: A CONCEPTUAL FRAMEWORK FOR AZERBAIJAN

Murad Teymurov^{1,2}

¹ *Academy of Public Administration under the President of the Republic of Azerbaijan, Baku, Azerbaijan*

² *University of Chicago, Chicago, USA*

Public-private partnership (PPP) has become an important mechanism for long-term cooperation between the public and private sectors in the delivery of public services and infrastructure projects. One of the fundamental characteristics of PPP arrangements is the allocation of investment, operational and project-related risks between the contracting parties. This study aims to examine the relationship between risk allocation and value for money in PPP projects and to develop a conceptual assessment framework applicable to the Azerbaijani context. The research applies a comparative analysis of methodological materials produced by international organizations, academic literature and the legislative framework of the Republic of Azerbaijan. The analysis demonstrates that simply transferring risks to the private sector does not necessarily improve the efficiency of a PPP project. Risks should instead be allocated to the party that is able to manage them at the lowest overall cost and with the greatest degree of control. Furthermore, the selection of a PPP structure should be justified by demonstrating that it provides greater value for money compared with conventional public procurement. The study proposes a phased framework for Azerbaijan that incorporates strategic project identification, risk assessment and allocation, fiscal risk analysis, value-for-money assessment, competitive selection and continuous contractual monitoring. The proposed approach may contribute to improving the efficiency, transparency and long-term sustainability of PPP projects in Azerbaijan.

Keywords: *public-private partnership, risk allocation, value for money, fiscal risk, Azerbaijan*

РЕЗЮМЕ

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РИСКОВ И ОЦЕНКА СООТНОШЕНИЯ ЦЕНЫ И КАЧЕСТВА (VALUE FOR MONEY) В ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ: КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ ДЛЯ АЗЕРБАЙДЖАНА

Мурад Теймуров^{1,2}

¹ *Академия государственного управления при Президенте Азербайджанской Республики, Баку, Азербайджан*

² *Чикагский университет, Чикаго, США*

Государственно-частное партнерство (ГЧП) представляет собой механизм долгосрочного сотрудничества между государственным и частным секторами, широко

применяемый при реализации инфраструктурных проектов и предоставлении государственных услуг. Одной из ключевых особенностей модели ГЧП является распределение инвестиционных, операционных и других проектных рисков между сторонами партнерства. Целью данного исследования является изучение взаимосвязи между распределением рисков и эффективностью затрат с точки зрения создания стоимости для государства и общества (Value for Money), а также разработка концептуальной модели оценки, применимой в условиях Азербайджана. В исследовании использован сравнительный анализ методологических материалов международных организаций, научной литературы и нормативно-правовой базы Азербайджанской Республики. Результаты исследования показывают, что простая передача рисков частному сектору не гарантирует повышения эффективности проекта. Риск должен передаваться той стороне, которая способна управлять им с наименьшими совокупными затратами и обладает соответствующими возможностями контроля. Выбор модели ГЧП также должен основываться на сравнении ее эффективности с традиционными формами государственных закупок. Для Азербайджана предлагается поэтапная модель оценки, включающая определение стратегической необходимости проекта, идентификацию и распределение рисков, оценку фискальных рисков, анализ эффективности с точки зрения Value for Money, конкурентный отбор частного партнера и последующий мониторинг исполнения договора. Предложенный подход может способствовать повышению эффективности и устойчивости проектов ГЧП в Азербайджане.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, распределение рисков, Value for Money, фискальный риск, Азербайджан*