

# ДОГОВОР ГОСУДАРСТВЕННО - ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ЕГО ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ОСНОВНЫЕ ПРИЗНАКИ

**Исмаилов Атахожа Айдарович,**  
*кандидат юридических наук,*  
**Омарбаева Лаззат Касымбековна**  
*старший преподаватель,*  
*Южно-Казахстанский государственный*  
*университет им. М.Ауэзова,*  
*г.Шымкент, Казахстан*

Тема государственно-частного партнерства достаточно широко обсуждается учеными правоведами, проекты государственно-частного партнерства как вид сотрудничества государства и частного бизнеса реализуется во всем мире. Однако, до сих пор, конкретного определения понятия государственно-частного партнерства, единого суждения о том, что именно означает термин «государственно-частное партнерство», который является дословным переводом с английского «public-private partnership» (PPP) пока нет.

В таких зарубежных странах как США, Канада, Великобритания, Франция, Бельгия, Австрия, Ирландия, Португалия, Корея, Греция, Сингапур институт государственно-частного партнерства практикуется уже давно. В этих странах институт государственно-частного партнерства является одним из главных и эффективных средств для дальнейшего развития и укрепления экономики страны, совершенствования инфраструктуры, реализации инновационной политики, привлечения инвестиций, реализации значимых социальных проектов.

В Республике Казахстан, как и в других постсоветских республиках, институт государственно-частного партнерства пока находится на стадии своего становления и дальнейшего развития. Можно с уверенностью считать, что в данное время в Казахстане в целом созданы законодательные основы, правовая база, регламентирующая отношения государственно-частного партнерства.

Чтобы определить правовое определение понятия государственно-частного партнерства, уяснить его правовую природу, необходимо, во-первых, выяснить, что понимается под инвестиционным проектом.

В юридической литературе, в нормативно-правовых актах встречаем большое количество определений государственно-частного партнерства. В общих чертах – это договорные отношения, которые оформлены как соглашения государства и частного юридического лица для оказания услуг. Основной целью являлось привлечение для реализации проекта дополнительных инвестиций, что повышало эффективность государственного бюджетного финансирования.

Учитывая, что институт государственно-частного партнерства зародился вначале в европейских зарубежных странах (например в Великобритании,

Франции) проанализируем законодательство некоторых стран и попытаемся выяснить что понимается там под государственно-частным партнерством.

В юридической науке термин «государственно-частное партнерство» отражает содержание и суть распространенного понятия «public-private partnership», часто используемого в зарубежных странах, с целью подчеркнуть важность участия частного сектора в проекте. Амунц Д. М. по этому поводу отмечает: «Данный термин связан главным образом с британской моделью ГЧП, основанной на так называемой «частной финансовой инициативе» (private finance initiative - PFI). Суть PFI состоит в том, чтобы в рамках соглашений о ГЧП передать частному сектору функции финансирования (строительства, реконструкции, эксплуатации, управления и т. п.) объектов социально-культурной и производственной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности» [1].

В других зарубежных странах даются следующие определения государственно-частному партнерству. Государственно-частное партнерство в Соединенных Штатах Америки это договорная форма соглашения, заключающаяся между государством и частными компаниями [2].

Такое соглашение создает возможность частным компаниям участвовать в осуществлении публичных государственных функций, а также обладать правом собственности по отношению к государственному имуществу.

Обычно предметом контракта такого соглашения являлись строительство значимых объектов, их реконструкция, работы по эксплуатации и управлению государственных объектов. Однако, даже если, частной компании передавалось право собственности, основные права на такой объект оставались за государством.

Организация Объединенных Наций (ООН) дает следующую трактовку государственно-частному партнерству: «Государственно-частное партнерство имеет целью обеспечение финансирования, планирования, исполнение и эксплуатацию объектов, производств и предоставление услуг государственного сектора» [3 ].

В Англии государственно-частное партнерство исторически имело большое распространение и влияние. В правительственной доктрине государственно-частное партнерство является основным инструментом в деле обеспечения сегодняшнего коммунально-хозяйственного обслуживания, имеющего отличное качество. Таким образом, В Англии государственно-частное партнерство выступает в качестве основного рычага в вопросах повышения конкурентоспособности в сфере современного коммунального обслуживания [4].

Государственно-частное партнерство в Ирландии представляет собой партнерские отношения государства и частного бизнеса, имеющего цель реализовать публичный общественно – значимый проект, либо выполнение работ, услуг, имеющих социальный характер[5].

Консалтинговая компания Deloitte при определении государственно-

частного партнерства акцент делает на следующие признаки:

- это соглашение на контрактной основе;
- сторонами являются правительственный агент и частная компания;
- частная компания партнер имеет преимущественную возможность участвовать в производстве общественно значимых работ и услуг.

Также компании Price Water Coopers и CMS Cameron McKenna к этим признакам ГЧП причисляют:

- государственно-частное партнерство это сделка;
- это совместная деятельность государственного и частного сектора;
- предполагается, что реализация проекта государственно-частного партнерства являются общей целью как государства, так и частного партнера.

Дж. Делмон в работе «Государственно-частное партнерство в инфраструктуре», определяет ГЧП как «любые контрактные или юридические отношения между государственными и частными структурами с целью улучшения и (или) расширения инфраструктурных услуг, исключая контракты по государственному заказу (гос. закупки)» [6].

В этом определении мы усматриваем более расширенное толкование Дж. Делмоном понятия государственно-частного партнерства.

В Российской Федерации под государственно-частным партнерством понимается «взаимовыгодное сотрудничество государства и частного бизнеса в реализации социально значимых проектов» [7].

Исследователь Н. Городнова считает, что государственно-частное партнерство выступает как замена приватизационной программы государства, что это путь реализации потенциальных возможностей и инициатив частного сектора (предпринимателей) и возможность при этом сохранить контрольные функции государства в социально значимых областях экономики [8].

Следующую трактовку государственно-частному партнерству дает российский исследователь В.Варнавский: «ГЧП представляет собой юридически оформленную, предполагающую соинвестирование и разделение рисков систему отношений между государством и муниципальными образованиями с одной стороны и гражданами и юридическими лицами - с другой, предметом которой выступают объекты государственной и (или) муниципальной собственности, а также услуги, исполняемые и оказываемые государственными и муниципальными органами, организациями, учреждениями и предприятиями» [9].

Следующее определение государственно-частному партнерству дает исследователь З. Есбергенова: «ГЧП – это юридически оформленные отношения органов власти и субъектов предпринимательства в отношении объектов, находящихся в юрисдикции государства, основанные на обязательном разделении рисков, учете интересов и координации усилий сторон, осуществляемые в целях наиболее эффективной реализации проектов, имеющих общественно-государственное значение» [10].

Н. Энелане было предложено следующее определение государственно-частному партнерству: «Государственно-частное партнерство – это совокупность среднесрочных или долгосрочных взаимоотношений между государственным и частным сектором по предоставлению общественно-значимых работ и/или услуг по проектированию, финансированию, строительству, реконструкции, реабилитации, эксплуатации, обслуживанию объектов на условиях соблюдения основных принципов ГЧП»[11].

Государственно-частное партнерство понималось и как система взаимоотношений государства и субъектов частного предпринимательства, направленные для реализации в основном инфраструктурных, а также других проектов на условиях сбалансированного распределения прав и обязанностей, рисков, затрат и выгод [12].

Таким образом, большинство исследователей склонны относить к государственно-частному партнерству взаимодействие между государством и частным сектором в реализации общественно – значимых проектов.

Из вышеизложенных определений государственно-частного партнерства можно обозначить основные базовые его признаки:

- государственно-частное партнерство – это соглашение в виде сделки;
- стороны в государственно-частном партнерстве – это государство и частное лицо-предприниматель;
- у государственно-частного партнерства общественная направленность и в нем присутствует государственный интерес;
- у сторон, участников государственно-частного партнерства, всегда общие цели и интересы;
- в целях достижения общих целей стороны объединяют свои финансовые и другие материальные ресурсы; определяют расходы на реализацию проекта между собой;
- стороны заранее распределяют риски в согласованных пропорциях;
- соблюдается паритет, баланс обоюдных интересов, стороны на равных используют полученные результаты;
- партнерские отношения сторон фиксируются в договорах и контрактах, то есть в официальном документе.

Что касается вопроса трактовки понятия ГЧП в Казахстане, то до принятия Закона Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» легального его определения у нас не было. Следующие общие черты ГЧП впервые были даны в Законе Республики Казахстан «О концессиях» и пункт 19 статьи 1 Закона гласил: «Государственно-частное партнерство это форма сотрудничества между государством и субъектами частного предпринимательства, направленного на финансирование, создание, реконструкцию и эксплуатацию объектов социальной инфраструктуры и жизнеобеспечения» (ст. 1, п.19) [13].

Как видно из определения, хотя оно было первым легальным определением

государственно-частного партнерства, оно не охватывало всех признаков, присущих ГЧП.

Шло время, обогащалась практика хозяйственно-договорных связей, в том числе и партнерские отношения государства и частных структур, направленные на повышение качества предоставляемых гражданам услуг, по привлечению частных инвестиций в экономику страны.

С принятием Закона Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» от 31 октября 2015 года данная проблема была решена. Статья 1 Закона дало следующее определение ГЧП:

- п. 6 ст.1 «Государственно-частное партнерство - форма сотрудничества между государственным партнером и частным партнером, соответствующая признакам, определенным настоящим Законом»;

- п.16 ст.1 «Договор государственно-частного партнерства - письменное соглашение, определяющее права, обязанности и ответственность сторон договора государственно-частного партнерства, иные условия договора государственно-частного партнерства в рамках реализации проекта государственно-частного партнерства» [13].

Как видно из определений субъектами государственно-частного партнерства выступают с одной стороны государство, с другой – представители частного бизнеса – предприниматели, инвесторы, фонды, кредитные организации, некоммерческие неправительственные организации. В соответствии с вышеуказанным Законом государственно-частное партнерство организуется всегда на паритетных началах, и такое партнерство создает условия для максимального раскрытия потенциала каждого из сторон.

Можно отметить, что в настоящее время в Республике Казахстан в целом сформирована законодательная база, которая регулирует весь перечень процедур и механизмов реализации государственно-частного партнерства.

В статье 4 Закона Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» как исключительные признаки государственно-частного партнерства обозначены:

«1) построение отношений государственного партнера и частного партнера путем заключения договора государственно-частного партнерства;

2) среднесрочный или долгосрочный срок реализации проекта государственно-частного партнерства (от трех до тридцати лет в зависимости от особенностей проекта государственно-частного партнерства);

3) совместное участие государственного партнера и частного партнера в реализации проекта государственно-частного партнерства;

4) объединение ресурсов государственного партнера и частного партнера для реализации проекта государственно-частного партнерства» [14].

#### **Список литературы**

1. Амуниц Д. М. Государственно-частное партнерство. Ч. 1/ Д. М. Амуниц // Справочник руководителя учреждения культуры. - 2005. - № 12.-С.16-24.

2. Практический анализ современных механизмов государственно-частного партнерства в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России? [Электронный ресурс]. – Азиатско-Тихоокеанские энергетические проекты [Электронные данные]. 2012.- Режим доступа: <http://www.apec.ru/ru/uploadfiles/PPP.pdf>.

3. Трифонов А. Ю. К вопросу формирования и развития государственно-частного партнерства / А. Ю. Трифонов // Вестник Томского государственного университета. - 2010. - №336.-С.152-155.

4. Алим Смит. ГЧП в Великобритании. 2012 г. [https://issuu.com/6429/docs/ppp\\_gb](https://issuu.com/6429/docs/ppp_gb)

5. Мировая практика институционального обеспечения ГЧП (Часть 2). <http://www.g-k-h.ru/directory/articles/159/5563/>

6. Делмон Дж. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре: практическое руководство для органов государственной власти : пер. с англ/ Дж. Делмон. – Астана:ИЦ «Апельсин», 2010.-261с.

7. Кривопалова А. А. О проблеме определения понятия государственно-частного партнерства /А. А. Кривопалова // Бизнес в законе. - 2013. - № 1.- С.60-62.

8. Городнова Н.В. Интеграция государства и частного бизнеса: развитие социально ориентированной экономики // Финансы и кредит. - 2012. - № 6 (486). - С. 20 -29.

9. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики / В. Г. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. - 2011.- № 9.-С.41-50.

10. Есбергенова З.Т. Сущность и определение государственно-частного партнерства. Международный научно – исследовательский журнал. Выпуск №5(36). Часть 3.

<https://research-journal.org/politology/sushhnost-i-opredelenie-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva/>.

11. Проекты ГЧП могут принести экономике Казахстана 1 триллион тенге. Что для этого нужно сделать? Журнал «Мнение», №12, август 2012 год. <https://informburo.kz/stati/proekty-gchp-mogut-prinesti-ekonomike-kazahstana-1-trillion-tenge-cto-dlya-etogo-nuzhno-sdelat.html>

12. Егизбаев С. ГЧП: большие перспективы для регионов. <http://www.kazpravda.kz/fresh/view/gchp-bolshie-perspektivi-dlya-regionov/>

13. Закон Республики Казахстан от 7 июля 2006 года № 167-III «О концессиях» [23] (с изменениями и дополнениями по состоянию на 30.11.2017 г.) [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30062571](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30062571)

14. Закон Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 379-V «О государственно-частном партнерстве» (с изменениями по состоянию на 28.12.2017 г.) [39]. Источник: ИС Параграф WWW <http://online.zakon.kz>.