

**Радчук А. П.**, к. т. н., доцент,  
**Сюй Чунвэй**, магистр  
УО «Брестский государственный технический университет»,  
г. Брест, Республика Беларусь

## **ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КИТАЕ**

Государственно-частное партнерство (ГЧП) – это форма долгосрочного альянса государства и частного бизнеса, которая дает возможность эффективно реализовывать проекты, привлекая различные ресурсы бизнеса. Во многих развитых странах накоплен опыт реализации совместных проектов промышленной, жилищно-коммунальной, социальной и других сфер. Реализация совместных проектов позволяет получить ряд преимуществ как для государства, так и для частных предприятий. К примеру, появляется возможность снижать нагрузку на государственный бюджет и передачи возможных рисков партнерам из бизнеса, привлекая новейшие технологии. Одновременно частные партнеры имеют возможность получать прибыль на вложенный капитал и получение стабильных доходов.

В соответствии с теорией Тейсмона и Клейна в основе ГЧП должно лежать правило совместного принятия решений представителями госорганов и частного бизнеса. Одновременно для эффективного взаимодействия должен быть разработан необходимый механизм, который позволял бы защищать разные интересы, так как типовые договора и контракты не могут это обеспечить.

В современных условиях прослеживаются подходы, направленные на изменение форм государственного управления, особенно это характерно для развивающихся стран и в основном они направлены на решение сфер сотрудничества с частным бизнесом. В этом плане достаточно интересен опыт, накопленный в последние годы в Китайской Народной Республике. Последние десятилетия государство столкнулось с рядом проблем, свойственных при переходе к рыночной экономике. В этой связи для реализации предлагаемых реформ в значительной степени были изменены функции управления в государственных структурах. Как форма сотрудничества государственного и частного капитала в Китае проявилась в 1980 годах. На юге востока муниципальные власти города Шэньчжэнь использовали модель строительства – эксплуатации – передача для сотрудничества с частным капиталом при строительстве электростанции Шачзюю, но реальный рост ГЧП произошел позже.

К началу 2000-х годов стало очевидно, что государственное финансирование и банковские кредиты не отвечают потребностям при быстрорастущей экономике. В этих условиях стало очевидным о необходимости привлечения частного капитала в развитие жилищно-коммунального хозяйства, строительства (особенно дорог), экологии и здравоохранения. Новое направление стало важным при реализации стратегии Китая «Один пояс – один путь», который охватывает 65 стран и регионов, что создало условия для привлечения частных иностранных инвестиций. Годовой инвестиционный спрос для развития логистической инфраструктуры этого проекта достигает 800 млрд долларов США.

В настоящее время, исходя из характера задач, существуют разные типы проектов ГЧП, в разной степени они применяются в Китае:

1) «строй – обладай – эксплуатируй», когда представитель частного бизнеса строит, эксплуатирует объекты без передачи права собственности государству;

2) «строй – эксплуатируй – передавай», когда после строительства и временной эксплуатации частный партнер передает объект государству;

3) «покупай – строй – эксплуатируй», когда после покупки у государства объекта представитель частного бизнеса производит его обновление и эксплуатирует;

4) «проектируй – строй – эксплуатируй», когда частный партнер проектирует, строит и эксплуатирует государственные объекты;

5) «строй – развивай – эксплуатируй», когда частный партнер берет в аренду или покупает объект у государства, вкладывает свои средства в его развитие, а затем эксплуатирует его по договоренности с представителями госорганов.

Используя различные подходы, следует отметить, что наиболее популярной в Китае является вторая модель.

В соответствии с отраслевой классификацией все проекты ГЧП делятся на 18 групп, например, муниципальное строительство и проекты в транспортной инфраструктуре. К 2019 году центр сотрудничества правительства и социального капитала Министерства финансов Китая завершил обработку всей базы проектов и разделил их на две части: как основные и резервные. Проекты, отнесенные к основным, включают такие разделы, как подготовка, закупка, исполнение и передача. Все проекты из этой группы проходят оценку по критериям цены и качества, с определением финансовой доступности. В резервную группу включаются проекты ГЧП на этапе идентификации, которые будут выступать как кандидаты на региональном уровне.

С целью комплексного развития городов к 2020 году был разработан 491 проект ГЧП, общий объем инвестиций более 1500 млрд юаней, а на проекты стоимостью более 1 млрд юаней приходится 60 % от общих вложений. В тоже время наибольшее количество проектов – 2996 – направлено на развитие коммунального хозяйства и строительства, на втором месте – 1120 проектов разработано для развития транспортной структуры. Большинство комплексных проектов городского развития не предусматривает получение операционного дохода и полагаются исключительно на государственные расходы и субсидии. По показателям реализации 98 проектов ГЧП комплексного развития городов находится стадии подготовки, 132 – в стадии закупок, а 261 – на стадии реализации. Показатель реализации проектов составляет 53,16 %, что несколько выше, чем промышленные отрасли. Проводя анализ по текущему внедрению, проекты ГЧП в транспортной инфраструктуре занимают лидирующие позиции и прежде всего из-за их важности, количества и общего объема инвестиций. Например, к 2020 году имелся 21 проект ГЧП со стоимостью более 10 млрд юаней, из них 15 – транспортные, что составляет 71,43 %.

Проекты ГЧП в транспортной инфраструктуре значительно отличаются в основных регионах Китая – восточном, центральном, западном и северо-восточном. Наибольшее количество проектов и объем финансирования приходится на западный регион. Удельный вес транспортных проектов в западном регионе составил 44,54 % от общего числа. В тоже время в центральном, восточном и северо-восточном дои составляют 27,38 %, 24,21 % и 3,87 % соответственно. Одними из лучших проектов ГЧП являются проекты по созданию скоростных автомагистралей первого и второго класса.

При строительстве автомагистралей используются три моделей ГЧП. Первая из них это строительство – эксплуатация – передача, в рамках которой правительство подписывает договор франшизы с частным капиталом для определенного проекта ГЧП, позволяя им инвестировать, строить и эксплуатировать проект в течение периода франшизы и получать прибыль. После окончания периода франшизы проект передается государству. Скоростная автомагистраль Хинчан – типичный случай. Частная компания после завершения проекта получала прибыль за счет взимания оплаты за проезд по скоростной автомагистрали, размещение рекламных щитов вдоль дороги, за счет эксплуатации АЗС.

В тоже время данная модель ГЧП имеет некоторые недостатки, такие как большой подготовительный и переговорный период, множество рисков от действия внешних факторов, кроме этого такие проекты предполагают участие организаций из различных отраслей.

В начале 2000-х годов был использован режим ГЧП как «передача – строительство – передача». Такая форма давала возможность государственным органам получать дополнительные средства для финансирования новых проектов путем передачи существующих активов. С помощью такой модели правительство обменивало акции в приращение, обновляло активы и получало средства для новых проектов. Что касается частного капитала, то это позволяет избежать рисков на этапах подготовки и строительства, то есть частный бизнес сначала покупает право собственности на определенный государственный актив. В течение периода концессии проект эксплуатируется и компания получает доходы. После окончания этого периода проект передается государственным органам. Например, по такому принципу был построен участок скоростной дороги Чунцин на юго-западе Китая.

При строительстве автомагистралей использовалась форма ГЧП, при которой правительство передавало частному капиталу право инвестировать, строить, эксплуатировать и управлять в течение периода франшизы. Таким образом, частный партнер, занимаясь строительством передает проект правительству или назначенному им представителю после окончания периода концессии. Такой принцип реализации проекта в режиме ГЧП был использован при возведении скоростной дороги Гуанчжоу – Фошан – Чжаоцин. Благодаря использованию такой модели строительство было завершено на год раньше запланированного срока с высоким качеством, при этом был установлен рекорд по строительству автомагистрали в провинции Гуандун.

Китай, обладая огромной территорией и большой численностью жителей, имеет серьезные различия в обеспеченности природными ресурсами в своих регионах. Координация регионального развития стала серьезной проблемой. В последнее время структура производства претерпела серьезные изменения. В середине 90-х годов продолжая развивать восточный регион, как лидера развития, были приняты решения по существенному увеличению инвестирования в производства в северо-восточном, центральном регионах. Руководством страны разработана стратегия, направленная на развитие экономического пояса реки Янцзы, строительство района большого залива Гуандон – Гонконг – Макао, а также были предусмотрены проекты, направленные на защиту экологии.

Реализация большого количества проектов стало возможным на основе привлечения частного капитала. Региональное распределение проектов ГЧП позволило решить

многие поставленные задачи в рамках выбранной стратегии. По количеству накопленных проектов ГЧП в первую пятерку входят провинции Шаньдунь, Хэнань, Гуйчжоу, Сычуань и Чжэцзян с 757, 642, 513, 511 и 492 соответственно, что составляет 33,7 % от общего количества проектов. По совокупному объему инвестиций в пятерку ведущих входят провинции Юньнань, Гуйчжоу, Чжэцзян, Сычуань и Шаньдунь.

Не смотря на рост экономики, инфраструктура в юго-западном Китае развита слабо и ощущается нехватка финансовых ресурсов, поэтому там в первую очередь ощущается высокий спрос на проекты ГЧП. Одновременно неразвита инвестиционная среда на северо-востоке, поэтому частному капиталу сложно осуществлять крупномасштабные проекты и получать отдачу от своих вложений.

Изучая опыт развития ГЧП в Китае и других странах, можно сделать выводы о том, что в условиях неустойчивой экономики и высокого спроса на государственные финансовые ресурсы сложно гарантировать постоянный баланс государственных расходов и еще труднее поддерживать его в долгосрочной перспективе. Следует отметить, что, привлекая частный капитал для восполнения пробелов в расходах на общественные блага, является обычным выбором для развивающихся стран, особенно при возникновении таких противоречий.

Правительство Китая считает, что помимо экономии государственных расходов, ГЧП позволяет восполнять недостатки профессиональных знаний государственных служащих, улучшает качество руководства проектами, повышает гибкость и увеличивает инновационность. Это касается и коммунального хозяйства, к примеру, многие предложения правительства, а также рыночная реформа в области общественных благ не могли должным образом сбалансировать справедливость и эффективность их предложений. Только после появления модели ГЧП был создан разумный и эффективный механизм сотрудничества государственного и частного сектора.

Анализ реализации проектов в рамках ГЧП показал, что они имеют ряд преимуществ, в том числе при использовании региональных возможностей и создавая предпосылки для экономического роста. Чтобы получить максимальные выгоды, прежде всего, на местном уровне необходимо обеспечить участие в проектах ГЧП малых и средних предприятий. Однако проекты ГЧП крупные и сложные, и малому бизнесу трудно конкурировать на рынке. Проходится сталкиваться с такими проблемами, как высокая стоимость, длительный подготовительный период, в том числе при подготовки тендерной документации. Для решения этих и других проблем, с которыми сталкивается предприятие малого бизнеса, необходимо стабильное законодательство, направленное на поддержку их при решении об участии в проектах ГЧП. Некоторый опыт уже накоплен в КНР, например, участники торгов, крупные предприятия могут предлагать план субподряда для частных малых предприятий, а также используется политика поощрения участия малых и средних предприятий в проектах ГЧП.

В то же время следует отметить, что пока не создан четкий механизм распределения выгод и рисков при подготовке и реализации проектов ГЧП. Для того чтобы обеспечить привлекательность проектов, необходимо определить границы рисков между государственным и частным капиталом, конкретизировать и оговаривать обязанности сторон, чтобы так не произошло, что государственные органы взяли на себя риски, которые не должны нести предприятия.

Следует отметить, что использование такой формы сотрудничества, как государственно-частное партнерство, как это устроено в КНР, вполне возможно и для нашей республики. Использование проектов ГЧП вполне возможно в таких сферах, как жилищно-коммунальное хозяйство, строительство, здравоохранение, экология и др., особенно в условиях дефицита бюджетного финансирования.

### Литература

1. Тейсман, Г. Э. Механизм партнерства: правительственная риторика или схема управления / Г. Э. Тейсман // обзор государственного управления – 2002. – Т. 62, № 2.
2. Кирсанова, И. А. Модели государственного частного партнерства (ГЧП) в Китае. Возможности их применения в белорусской экономике / И. А. Кирсанова, Д. В. Товстолес // Сборник научных трудов. БГУ. 2010. – выпуск 7. – № 1.