

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS AN EFFECTIVE MECHANISM FOR THE DEVELOPMENT OF EUROPEAN SOCIO-CULTURAL SPHERE: EXPERIENCE OF APPLICATION IN CHINA

Jia Lianna

Belarusian State University of Culture and Arts, Minsk, Belarus

В статье рассматривается деятельность государств европейских стран по привлечению в социально-культурную сферу инвестиций. Отмечается, что государственно-частное партнерство в различных формах в настоящее время превратилось в эффективный инструмент устойчивого развития сферы культуры большинства европейских стран. Анализируется деятельность государства КНР по адаптации европейского опыта применительно к китайской специфике.

Ключевые слова: бизнес-структура, государственно-частное партнерство, Европа, Китай, культура, проект

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS AN EFFECTIVE MECHANISM FOR THE DEVELOPMENT OF EUROPEAN SOCIO-CULTURAL SPHERE: EXPERIENCE OF APPLICATION IN CHINA

Jia Lianna

Belarusian State University of Culture and Arts, Minsk, Belarus

The article discusses the activities of the states of European countries to attract investments in the socio-cultural sphere. It is noted that public-private partnership in various forms has now become an effective tool for the sustainable development of the cultural sphere in most European countries. The activity of the state of the People's Republic of China in adapting the European experience in relation to Chinese specifics is analyzed.

Keywords: business structure, public-private partnership, Europe, China, culture, project

Взаимодействие государства и бизнеса с целью объединения ресурсов и достижения взаимной выгоды по широкому кругу задач в области создания инфраструктуры социально-культурной сферы, повышения качества и продвижения культурного продукта на рубеже XX–XXI вв. широко распространено в

разных странах как Западной, так и Восточной Европы. Зарождение Public-Private Partnership (государственно-частное партнерство – ГЧП), на взгляд ряда исследователей, начинается в период усиления роли государства в экономической жизни общества, с одной стороны, и проблем ее государственного финансирования, с другой [3, 5, 7]. Такая ситуация вынуждала властные структуры изобретать новые формы инвестирования инфраструктурных проектов. Изучение истории ГЧП свидетельствует, что правительства Испании, Италии, Франции и некоторых других европейских стран уже в XIV–XVIII вв. начали активно прибегать к услугам частных лиц, чтобы реализовать общественно значимые проекты. Так, первая концессия в Великобритании была предоставлена в 1654 г., во Франции – на 100 лет раньше (1554 г.) [1, с. 11-13]. Это был период так называемого неинституционализированного применения государственно-частного партнерства в основном в форме концессий.

В XX в. практика взаимодействия государства и бизнес-структур расширялась и углублялась, что требовало законодательного обеспечения прав частных лиц и обязательств государственных структур. Начало развитому нормативно-правовому полю положила директива Европейского союза (ЕС) 1992 г. [8]. В этом первом международном нормативно-правовом акте были сформулированы правила и процедуры предоставления контрактов частным бизнес-структурам в сфере общественных услуг. В последующие годы был принят еще ряд директивных документов европейским сообществом, согласно которым частному сектору предоставлялась возможность взаимодействия с государством в некоторых отраслях, составляющих государственную монополию: электроэнергетика, газ, железные дороги [9].

На Стокгольмской конференции в 1998 г. ЮНЕСКО предложила государствам-членам поставить культурную политику в центр стратегий развития, что нашло отражение в итоговой декларации конференции. Мировой банк в 1999 г. провозгласил, что будет выделять займы развивающимся странам в том случае, если в их программах будут учитываться культурные факторы.

Общее понимание государственно-частного партнерства как механизма сотрудничества государства и бизнес-структур в международном масштабе базируется на Декларации тысячелетия ООН, принятой в 2000 г. и подтвержденной на Монтергейском консенсусе международной конференции по финансированию развития 2002 г. В соответствии с этим правовым актом, цель ГЧП заключается в модернизации, строительстве, управлении, финансировании эксплуатации инфраструктурных объектов [2]. В 2004 г. первые юридические подходы государств-членов ЕС к государственно-частному партнерству были обобщены в Зеленой книге «Государственно-частное партнерство и законодательство сообщества по государственным контрактам и концессиям». В ней анализировались особенности законодательства, применяемые механизмы, модели, интерпретировалась терминология ГЧП. Понятие государственно-частное партнерство («Public-Private Partnership») трактовалось в данном документе как *инструмент привлечения бизнеса к выполнению государственных и муниципальных задач, связанных с предоставлением публичных услуг, развитием общественной инфраструктуры, государственных объектов социальной и культурной сфер* [10]. Основными действующими моделями ГЧП в европейских странах в начале XXI в., отмечалось в Зеленой книге, являлись контракты на управление и аренду, концессии, проекты с чистого листа и передача активов.

В 2005 г. ЮНЕСКО принимает «Конвенцию об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения», в которой отмечается, что «...культурная деятельность и культурные товары и услуги носят как экономический, так и культурный характер, поскольку они являются выражением форм самобытности, ценностей и смысла, и поэтому к ним нельзя относиться как к чему-то, имеющему только коммерческую ценность» [4].

Таким образом, нормативно-правовые документы, принятые и распространяемые мировым сообществом, регулирующие взаимодействие государства и частного бизнеса в сфере производства и трансляции объектов материальной и духовной культуры, стали прочной основой европейских стран для создания внутригосударственных законодательных актов, своеобразным ориентиром при формировании механизмов взаимодействия государств и частного сектора в сферы культуры.

Массовое принятие нормативно-правовых актов о государственно-частном партнерстве во многих странах Европы стимулировало интерес бизнеса к проектам ГЧП. Лидерами по количеству соглашений ГЧП, считает российская исследовательница М. Нагорная, в Европе являлись в конце XX в. Англия – 39%, Франция – 17%, Германия – 13%, Испания – 12%, доля других стран составляла 19% [5, с. 43]. В этих странах Европы уже на протяжении ряда лет использовались различные формы государственно-частного партнерства в соответствии с социально-культурными, экономическими и политическими реалиями, а инновационные подходы особенно активно применялись в последние десятилетия XX в. Практика взаимодействия государства и бизнеса, известная как Public-Private Partnership, зародилась в начале 1990-х гг. в Великобритании, где на смену традиционной взаимодействию государства и бизнеса пришла модель частной финансовой инициативы, при которой государство осуществляло заказ, но не оплачивало бизнесу исполнение тех или иных капиталоемких проектов. Правительство Великобритании в 1992 г. провозгласило новую форму взаимодействия государства и частного бизнеса – «Частная финансовая инициатива», суть которой заключалась в том, чтобы передать частному

сектору функции финансирования строительства, эксплуатации и управления государственных объектов социально-культурной сферы.

Созданный социально-культурный объект брался у государства в долгосрочную аренду при условии, что другая сторона продолжала обеспечивать его эксплуатацию. Инвестиции возвращались за счет арендных платежей. В большинстве случаев после окончания договорного срока аренды объект передавался государству или муниципалитету по низкой стоимости или бесплатно. Не имея финансовых ресурсов для обеспечения расширенного воспроизводства в ряде отраслей, государство передавало их в долгосрочную аренду (концессию) бизнесу, оставляя за собой право контроля за их деятельностью. Эффективность сотрудничества государства и бизнеса обеспечивалась не столько прямым сложением финансовых ресурсов на условиях софинансирования, сколько максимально полным использованием уникальных возможностей каждого из двух участников проекта и совокупным сокращением рисков. Государство, вступая в союз с бизнесом, как правило, получало не только снижение нагрузки на бюджет, но и более гибкую и действенную, чем традиционная бюрократия, систему управления проектом, а бизнес – определенный набор гарантий и преференций.

Изучение зарубежного опыта показало, что приоритетной отраслью является не только материальная культура, но социально-культурная сфера. Так, в западноевропейских странах по количеству проектов, реализуемых с привлечением инвестиций бизнес-сообществ, второе место занимают сферы здравоохранения и образования [5, с. 45]. Сфера культуры в западных странах рассматривается как один из важных секторов экономики – cultural (creative) industries (креативная экономика). Согласно данным Всемирного банка, ее доля составляет около 7% мирового ВВП. По данным ООН, годовой прирост креативной экономики составляет около 9% [6]. В Европе уже был реализован ряд проектов в социально-культурной сфере с активным участием бизнес-структур: реконструкция Эйфелевой башни, реставрация Колизея, фонтана Треви, Геркуланума, археологического резервата Помпеи. Имея это в виду, генеральный директор ЮНЕСКО И. Бокова отмечала, что только усилия, предпринимаемые в тесном сотрудничестве с местными органами власти, позволили сохранить эти уникальные объекты.

Исходя из практики западноевропейских стран, государство Китайской Народной Республики в первой четверти XXI в. стало интенсивно использовать механизмы государственно-частного партнерства для реализации различных социально-культурных проектов. Особенно таких транснациональных проектов, как «Один пояс, один путь», «Чайный путь», «Шелковый путь» и др.

Особое внимание в Китае к развитию государственно-частного партнерства объясняется осознанием возможности применения его для практической реализации задач модернизации сферы культуры. В настоящее время китайское общество осуществляет ориентацию на инновационное развитие, предполагающее системную модернизацию. Это в контексте рекомендаций ЮНЕСКО предполагает рассмотрение экономических характеристик не только с позиции их доминирования и самодостаточности. Разрабатывая новую стратегию культурной политики, государство и общественность КНР учитывают взаимосвязь культуры и политики, культуры и экономики, культуры и системы управления обществом. Культура рассматривается ими не как декорирующий фон социально-экономического развития, а как важнейший фактор ее эффективной социодинамики. Чтобы стимулировать углубление реформ культурной системы и внедрение механизмов инноваций в данной сфере, в Китае стали продвигать не только эффективные формы государственной собственности, но и активизировать привлечение частных инвестиций. Например, опираясь на государственно-частное партнерство в сфере традиционно-народной культуры, государству и общественности КНР удалось не просто сохранить, но и включить в социально-культурную практику историко-культурное наследие китайского народа. При этом артефакты традиционной народной культуры часто вовлекаются в сферу туристического бизнеса, киноиндустрии, индустрии моды и т.д. Последствиями такого вовлечения является прибыль предпринимателя и лучшее содержание объектов традиционной народной культуры. Объекты историко-культурного наследия лучше охраняются. Доходы, которые получает владелец от эксплуатации объекта традиционной культуры, например, в качестве частного музея, он тратит на реставрацию, на поддержание его в достойном состоянии. Как правило, частные объекты культурного наследия беспрепятственно открыты для посетителей.

Внимательно проанализировав опыт европейских стран по привлечению бизнеса в социально-культурную сферу, Коммунистическая партия Китая и государство постепенно приступили к привлечению в сферу культуры частного бизнеса. На первом этапе осуществлялся переход в сфере культуры от парадигмы «культурной революции» к обновлению идеологии, соответствующей новой стратегии политики реформ и открытости. Прежние подходы к обновлению содержания социалистической культуры уже не соответствовали реформам в экономической системе и новым требованиям развития китайского общества. В последующие годы ЦК КПК и Госсовет КНР предприняли важные шаги в практической реализации реформы сферы культуры с опорой не только на государственное инвестирование, но и привлечение инвестиций национальных и иностранных бизнес-структур. Институциональное оформление развитой системы государственно-частного партнерства содействовало дальнейшему развитию социально-культурной сферы КНР. Это время отмечено комплексным продвижением китайских и иностранных бизнес-

структур в сферу культуры. Так, на VI-м пленарном заседании ЦК Компартии Китая была выдвинута задача ускорения развития культуры. С этой целью, отмечалось участниками пленума, необходимо неуклонно поддерживать и развивать государственные или контролируемые государством предприятия сферы культуры, а также поощрять и направлять здоровое развитие различных культурных предприятий, не принадлежащих к государственной собственности.

Быстрый рост негосударственной собственности в сфере культуры, а также частных инвестиций, возникновение различных негосударственных механизмов финансовой поддержки развития культуры с участием как государственных вложений, так и частных инвестиций в отрасль культуры, спорта и туризма содействовали возникновению крупных предприятий социально-культурной сферы. Так, только в 2015 г. по всей стране было зарегистрировано 104 000 новых компаний в сфере культуры, спорта и развлечений, что на 58,5% больше, чем в предыдущем году, что намного выше, чем темпы роста вновь зарегистрированных компаний по стране (21,6%) за тот же период [12, с. 94]. В то же время такие крупные интернет-компании, как Baidu, Alibaba и Tencent полностью вошли в социокультурную сферу посредством слияний и поглощений, инвестиций в акционерный капитал и делового сотрудничества. С 2012 по 2016 год добавленная стоимость культурных продуктов и услуг Китая из года в год росла с 1,8 трлн. юаней в 2012 году до 3,1 трлн. юаней в 2016 году, что составляет 4,14% ВВП [11].

Таким образом, использование западноевропейского опыта привлечения в сферу культуры общественного капитала оказало положительное и обширное влияние на развитие культурной сферы Китая, создав благоприятную среду и атмосферу для процветания социалистической культуры китайского общества. Модернизация всех отраслей общественной жизни китайского народа (СМИ, радио, кино, телевидения, туризма, моды и т.п.) способствовали превращению их из зарождающихся в процветающие отрасли, что свидетельствует об энергичной жизнеспособности государственно-частного партнерства в культурной отрасли. По мере углубления модернизации социокультурная сфера достигла значительного прогресса, благодаря инновационной культурной политике Коммунистической партии и государства КНР.

1. Белицкая, А. В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства: монография / А. В. Белицкая. – М.: Статут, 2012. – 191 с.
2. Декларация тысячелетия ООН [Электронный ресурс]. Режим доступа: [URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declaration/summitdecl](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declaration/summitdecl). Дата обращения: 24.02.2021.
3. Климов, П. Е. Новый взгляд на сущность государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] / П. Е. Климов // Управление экономическими системами. – 2011. – № 10.
4. Конвенция об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения от 20 октября 2005 г. – Париж : ЮНЕСКО, 2005. – 16 с.
5. Нагорная, М. С., Шевцова, В. В. Зарубежный опыт государственно-частного партнерства в сфере культуры / М. С. Нагорная, В. В. Шевцова // Вестник совета молодых ученых и специалистов Челябинской области. – 2017. – № 4 (19). Т. 4. – С. 43–50.
6. Опыт применения ГЧП в зарубежных странах // [Электронный ресурс] / URL: <http://www.psihdocs.ru/opit-primeneniya-gchp-v-zarubezhnich-stranah.html>. Дата обращения: 14.02.2021.
7. Царев, Д. Государственно-частное партнерство: правовой аспект / Д. Царев, А. Иванюк // Финансовая газета. – 2009. – № 17. – С. 12–13.
8. Council Directive 92/50/EEC of 18 June 1992.
9. Council Directive 93/36/EEC, 93/37/EEC, 93/38/EEC of 14 June 1993.
10. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Brussels. 30.04.2004.
11. «2016年中国文化产业增加值首次突破3万亿元», 《光明日报》, 2017 5月27日, 第12版 = «Добавленная стоимость культурной индустрии Китая впервые в 2016 году превысила 3 триллиона юаней», Guangming Daily, 27 мая 2017 г. – № 12.
12. 中国文化体制改革40年», 广州, 广东经济出版社, 2017年版, 300页 = Цай, Ву. Создание основы культурной уверенности – 40 лет реформы китайской культурной системы / Ву Цай. – Гуанчжоу: Гуандунский экономический издательский дом, 2017. – 300 с.