

## **Использование механизма государственно-частного партнерства в финансировании территориальных кластеров**

**Коняхина Е.М.**, аспирант, Финансовый университета при Правительстве РФ,  
Москва, Россия

**Аннотация.** В статье исследуются возможности и инструменты эффективной интеграции потенциала государства и бизнеса с учетом особенностей финансирования территориальных кластеров в России и регионах. Рассмотрены особенности государственной финансовой поддержки территориальных кластеров в зависимости от специфики и типа модели государственно-частного партнерства с учетом преимуществ и недостатков каждой модели.

**Ключевые слова:** государство, бизнес, ГЧП, финансирование территориальных кластеров, инвестиционные проекты.

## **The use of mechanism of public-private partnership in financing territorial clusters**

**Konyahina E.M.**, Post-graduate student, Financial University under the Government  
of the Russian Federation, Moscow, Russia

**Annotation.** The article explores the possibilities and tools for the effective reciprocal integration of the potential of the state and business, taking into account the specifics of financing territorial clusters in Russia and the regions. The features of state financial support of territorial clusters are considered with regard to on the specifics and type of the public-private partnership model, taking into account the advantages and disadvantages of each model.

**Keywords:** state, business, PPP, financing of territorial clusters, investment projects.

## **Введение**

В последние десятилетия государственно-частное партнерство стало одним из основных механизмов повышения экономической и социальной эффективности привлечения инвестиций в инфраструктуру, сочетая гибкость и компетентность частных инвесторов с возможностями, перспективами и социальными интересами государства. Все это позволяет рассматривать ГЧП как эффективный способ финансирования территориальных кластеров в России и регионах.

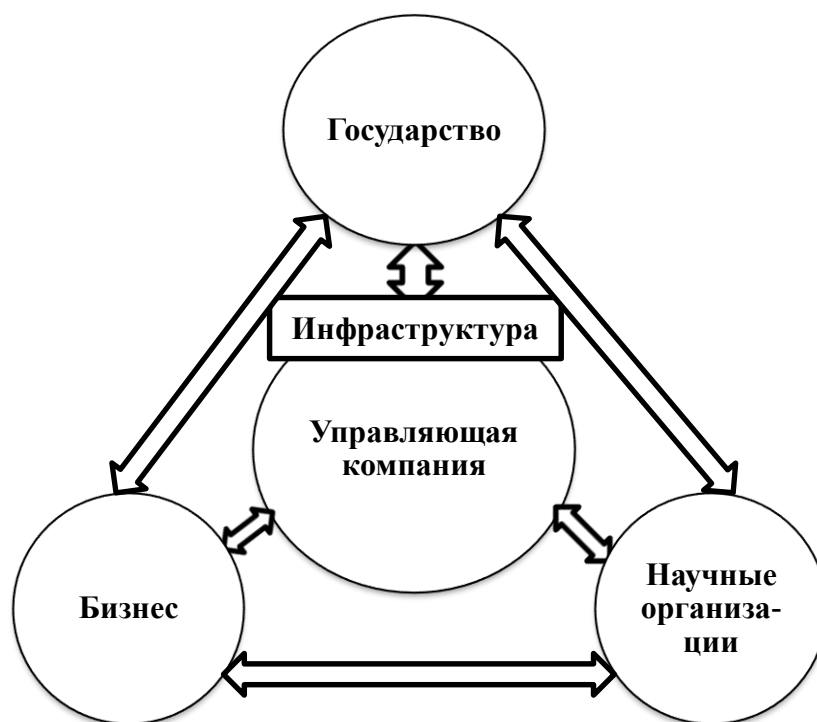
## **Результаты исследований**

Территориальные кластеры представляют собой объединение предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, связанных территориальной близостью и функциональной зависимостью при производстве и реализации товаров и услуг, локализованных в конкретном географическом и социально-экономическом пространстве<sup>1</sup>.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) как форма взаимодействия бизнеса и государства является средством привлечения дополнительного финансирования при создании и развитии территориальных кластеров и позволяет совместно решать самые масштабные задачи и реализовывать крупные кластерные проекты, которые способствуют социально-экономическому развитию регионов. Благодаря инструментам государственно-частного партнерства возникают взаимосвязи между государством, представителями бизнеса, наукой и образованием (рис. 1).

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации (2008). Утверждены Минэкономразвития РФ 26.12.2008 г. № 20615-ак/д19. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/innovations/development/doc1248781537747>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус.



*Рис. 1 – Взаимосвязи между участниками территориального кластера*

Принимая участие в кластерных проектах, государство большую часть средств инвестирует в инфраструктуру территориальных кластеров, тем самым стимулируя спрос на продукцию предприятий, входящих в кластер, создавая рабочие места и закладывая фундамент для благоприятной экономической обстановки в случае кризиса. Безусловно, положительным моментом сотрудничества между государством и предприятиями является то, что продукция, производимая кластерами, может реализовываться через государственный и муниципальный заказ, а также бизнес получает доступ к более дешевым долгосрочным кредитам. Однако, участие государства должно также способствовать снижению барьеров, мешающих развитию территориальных кластеров, улучшая условия функционирования бизнеса, с целью дать возможность территориальному кластеру развиваться самостоятельно.

Кроме того, следует отметить, что все участники территориального кластера преследуют разные цели (табл. 1). Для государства важно удовлетворить государственные или муниципальные интересы, выполнить

задачи, которые являются непосредственной функцией государства, включая создание инфраструктуры для предоставления государственных услуг. Частным инвесторам и участникам финансового рынка необходимо обеспечить для себя определенный уровень доходности инвестированного капитала.

Таблица 1

**Цели участников территориального кластера<sup>2</sup>**

| Кластер в целом                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Управляющая компания                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Предприятия, входящие в кластер                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Государство                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Научные организации                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– инновационное развитие;</li> <li>– создание здорового конкурентного рынка;</li> <li>– вхождение в кластер инновационных компаний;</li> <li>– поддержка местного спроса;</li> <li>– развитие взаимовыгодного сотрудничества всех участников кластера;</li> <li>– <b>поддержка малых и средних предприятий, в том числе стартапов и спин-оффов*</b>;</li> <li>– увеличение доли инновационной продукции участников кластера.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– усиление коммуникационного взаимодействия участников кластера;</li> <li>– <b>формирование совместных научно-исследовательских и опытноконструкторских проектов;</b></li> <li>– содействие коммуникациям бизнеса с государством;</li> <li>– бенчмаркинг профильных кластеров, как российских, так и зарубежных;</li> <li>– независимость от отдельных участников кластера;</li> <li>– продвижение бренда и продукции кластера.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>инновационное развитие;</b></li> <li>– повышение конкурентоспособности;</li> <li>– повышение производительности и труда;</li> <li>– развитие партнерских отношений между компаниями;</li> <li>– <b>создание стартапов;</b></li> <li>– обмен опытом;</li> <li>– сокращение издержек;</li> <li>– <b>привлечение финансирования для инновационных проектов;</b></li> <li>– коммерциализация технологий.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– увеличение темпов роста ВРП;</li> <li>– увеличение занятости населения;</li> <li>– рост благосостояния населения;</li> <li>– ускорение развития традиционных отраслей промышленности;</li> <li>– <b>внедрение инноваций;</b></li> <li>– <b>развитие системы взаимоотношений между бизнесом, региональными властями, и др. организациями;</b></li> <li>– долгосрочная конкурентоспособность региона;</li> <li>– <b>рост поступлений в бюджеты разных уровней;</b></li> <li>– <b>повышение уровня инвестиционной привлекательности региона.</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– обмен знаниями;</li> <li>– <b>создание стартапов на базе вузов;</b></li> <li>– <b>привлечение финансирования для инновационных проектов;</b></li> <li>– повышение качества образования;</li> <li>– стажировка студентов и выпускников учебных заведений на предприятиях с возможным дальнейшим трудоустройством.</li> </ul> |

\*жирным шрифтом выделена целесообразность участия государства в достижении целей участников кластера

На наш взгляд, одной из основных задач при разработке механизмов, направленных на финансирование территориальных кластеров, является сглаживание существующих противоречий между всеми участниками территориального кластера и реализация согласованных, взаимовыгодных и

<sup>2</sup> Составлено автором.

приемлемых для интересов государства, региона, частного бизнеса и потребителей механизмов финансирования.

Государственная поддержка ГЧП проектов осуществляется по двум направлениям<sup>3</sup>:

- финансовая – предоставление прямой или косвенной финансовой помощи;
- административная – предоставление гарантий, определение срока концессии, протекционистские меры и т.д.

Главное отличие государственной финансовой поддержки территориальных кластеров в Российской Федерации от финансовой поддержки в ведущих зарубежных странах состоит в том, что российский бизнес и наука финансируются независимо друг от друга (рис. 2).



***Рис. 2 – Финансирование программ развития территориальных кластеров в Российской Федерации***

<sup>3</sup> Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 145-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

В табл. 2 рассмотрена классификация возможных моделей проектов ГЧП, с которыми работает Всемирный банк<sup>4</sup> (данная классификация имеет ограничения).

Таблица 2

**Классификация моделей ГЧП контрактов, соответствующая методологии Всемирного Банка**

| Модель ГЧП                                         | Подтип ГЧП                                                   | Характеристика                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Контракт на управление и договор аренды         | Контракт на управление                                       | Государство платит оператору за эксплуатацию объекта, операционные риски остаются у государства                                                                                                                                                                                                       |
|                                                    | Договор аренды                                               | Государство предоставляет в аренду активы арендатору за определенную плату, частный партнер предполагает наличие у себя операционных рисков                                                                                                                                                           |
| 2. Концессия                                       | «Реконструкция, управление и передача» (ROT)                 | Инвестор реконструирует существующее государственное предприятие, а затем управляет, обслуживает и несет операционные риски.                                                                                                                                                                          |
|                                                    | «Реконструкция, аренда и передача» (RLT)                     | Частная сторона осуществляет реконструкцию объекта, получает его в аренду от государства, затем осуществляет эксплуатацию и техническое обслуживание, сохраняя соответствующие риски.                                                                                                                 |
|                                                    | «Строительство, реконструкция, управление и передача» (BROT) | Частный партнер завершает строительство существующего объекта и осуществляет реконструкцию существующего объекта, берет в эксплуатацию сохраняя соответствующие риски.                                                                                                                                |
| 3. Контракт по проекту нового строительства        | «Строительство, аренда и передача» (BLT)                     | Инвестор строит новый объект, затем передает его в государственную собственность и получает его в аренду, сохраняя соответствующие риски. Государство может предоставить гарантии минимальной доходности от использования объекта для частного партнера.                                              |
|                                                    | «Строительство, владение и передача» (BOT)                   | Инвестор строит новый объект, управляет объектом за свой счет и на свой страх и риск, а затем передает его в государственную собственность на конец периода, достаточного для возврата инвестиций. Государство может предоставить гарантии минимальной отдачи от использования объекта для инвестора. |
|                                                    | «Строительство, владение и управление» (BOO)                 | Инвестор строит новый объект, управляет объектом, сохраняя соответствующие риски и владение на постоянной основе. Государство может предоставить гарантии минимальной отдачи от использования объекта.                                                                                                |
|                                                    | «Коммерческий» контракт                                      | Частный инвестор строит новый объект, приобретая право заключить договор по результатам аукциона, в то время как государство не предоставляет гарантии частному инвестору, а частная сторона принимает на себя проектные риски.                                                                       |
|                                                    | Договор аренды мобильных инфраструктурных объектов           | Частный партнер размещает объект мобильной инфраструктуры, арендованный у государства, и работает в течение определенного периода времени.                                                                                                                                                            |
| 4. Договор на приватизацию государственных активов | Договор полной приватизации                                  | Государство передает 100% капитала компании-балансодержателя объекта инфраструктуры частному партнеру                                                                                                                                                                                                 |
|                                                    | Договор частичной приватизации                               | Государство передает часть капитала компании-балансодержателя объекта инфраструктуры инвестору                                                                                                                                                                                                        |

Источник: Группа Всемирного банка.

<sup>4</sup> Private Participation in Infrastructure Projects Database. Glossary. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ppi.worldbank.org/methodology/glossary>.

Рекомендации по реализации проектов ГЧП в субъектах Российской Федерации включают следующие инструменты финансирования капитальных затрат для проектов ГЧП<sup>5</sup>:

- долевое финансирование;
- долговое финансирование;
- облигационный заем;
- кредиты российских и международных финансовых институтов;
- кредиты государственных и коммерческих банков;
- гранты международных финансовых институтов<sup>6</sup>.

В научном сообществе существует множество классификаций моделей (типов) ГЧП, в том числе определенных в соответствии с особенностями законодательства и институциональной средой страны. Некоторые модели, как показывает зарубежный опыт, универсальны, некоторые из них строго специализированы, но каждая модель должна быть адаптирована к особенностям конкретного проекта и региона.

Выбирая альтернативный вариант сотрудничества между государством и бизнесом в проектах ГЧП, необходимо четко определить компонент риска, как для государства, так и для частного инвестора, поскольку рациональное распределение прав, полномочий и обязанностей помогает решить проблемы выявления возможных рисков, предотвращения их возникновения и смягчения последствий для проекта.

На основании всего вышеизложенного, в табл. 3 представлены модели ГЧП и целесообразность их применения для финансирования территориальных кластеров.

---

<sup>5</sup> Гончаренко Л. И., Бейсембинова А. Государственно-частное партнерство как механизм финансирования инвестиционной деятельности. // Экономика. Налоги. Право. 2013. № 2. С. 100-10.

<sup>6</sup> Никонова, И.А. Проектный анализ и проектное финансирование / И.А. Никонова. — М.: Альпина Паблишер, 2012. – С. 89.

**Целесообразность применения моделей ГЧП для финансирования  
территориальных кластеров**

| <b>Модель ГЧП</b>                                                                      | <b>Преимущества</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>Недостатки</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>Приоритет</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| Приватизация муниципального имущества                                                  | Инвестиционные и эксплуатационные обязательства в отношении объектов инфраструктуры кластера в силу закона                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Сложившееся негативное отношение к приватизации, отсутствие положительного опыта реализации подобных проектов.                                                                                                                                                                                                       | Низкий           |
| КЖЦ/<br>государственный контракт с инвестиционными и эксплуатационными обязательствами | Долгосрочное взаимовыгодное взаимодействие между государством и частным и инвесторами<br>Осуществление контроля за выполнением объема и сроков оказания услуг.<br>Исполнитель получает финансирование только с момента, когда объект сдан в эксплуатацию.<br>Постоянное вливание инвестиций в строительство и последующую эксплуатацию инфраструктурных объектов кластера на протяжении всего нормативного срока службы инфраструктурного объекта. | Инвестору требуются определенные гарантии, обеспечивающие возврат вложенного капитала.<br>Отсутствие накопленного опыта заключения контрактов жизненного цикла в кластерных проектах.                                                                                                                                | Низкий           |
| Долгосрочная аренда с инвестиционными обязательствами                                  | Наличие рычагов влияния на концессионераарендаторов из-за сохранения права собственности на объекты инфраструктуры кластера у государства.                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | В силу характера законодательства сторонами соглашений и контрактов на равных условиях с другими инвесторами могут быть государственные учреждения.                                                                                                                                                                  | Низкий           |
| Концессионное соглашение                                                               | Наличие рычагов влияния на концессионера из-за сохранения права собственности на объекты инфраструктуры кластера у государства.<br>Разделение рисков с частным партнером в разработке проектов кластерной инфраструктуры.<br>Нет ограничения по участию иностранных юридических лиц.<br>Финансирование проекта может осуществляться и с помощью субсидий и бюджетных инвестиций.                                                                   | Частные инвесторы заинтересованы в максимальной эксплуатации проекта до передачи его государству, что приводит к отсутствию стратегии развития проекта.<br>Существование перечня объектов, в отношении которых нельзя заключить концессионное соглашение.<br>Трудности в обеспечении гарантий выполнения соглашения. | Высокий          |
| Соглашение о ГЧП                                                                       | Долгосрочные соглашения в соответствии с законодательством.<br>Возможность передачи коммунальных объектов кластера в собственность частному партнеру по окончании срока соглашения;<br>Контроль за поступлениями частного партнера в рамках прямого соглашений с кредитующей организацией.<br>Государство имеет право преимущественной покупки объекта                                                                                             | Не достаточно опыта заключения соглашений о ГЧП по законодательству.<br>Создание весомых обязательств для бюджета на длительный срок.<br>Инвестору требуются определенные гарантии, обеспечивающие возврат вложенного капитала.<br>Есть ограничения по участию иностранных юридических лиц                           | Низкий           |

Источник: составлено автором.

Итак, наиболее целесообразными моделями ГЧП при финансировании территориальных кластеров с учетом экономических, политических и правовых аспектов является концессионная модель и ее финансовые инструменты.

### **Заключение**

Таким образом, государственно-частное партнерство является одним из наиболее эффективных механизмов привлечения инвестиций для финансирования территориальных кластеров, способствующим поступлению финансовых ресурсов из бюджетов всех уровней, фондов частных инвесторов, государственных корпораций и ресурсов финансовых учреждений. Принципиально важно выстраивать взаимодействие государства и бизнеса именно на принципах партнерства, что позволит, не только наиболее эффективно использовать потенциалы сторон, но и решать социально-экономические проблемы территории.

### **Библиографический список**

1. Private Participation in Infrastructure Projects Database. Glossary. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://ppi.worldbank.org/methodology/glossary>.
2. Гончаренко Л. И., Бейсембинова А. Государственно-частное партнерство как механизм финансирования инвестиционной деятельности. // Экономика. Налоги. Право. – 2013. – № 2. – С. 100-101.
3. Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации (2008). Утверждены Минэкономразвития РФ 26.12.2008 г. № 20615-ак/д19. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/development/doc1248781537747>, свободный. Загл. с экрана. Яз. рус.
4. Никонова, И.А. Проектный анализ и проектное финансирование / И.А. Никонова. — М.: Альпина Паблишер, 2012. – С. 89.
5. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (в редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 145-ФЗ) //

## References

1. Private Participation in Infrastructure Projects Database. Glossary. Available at: <http://ppi.worldbank.org/methodology/glossary>.
2. Goncharenko L.I., Beyseminova A. Public-private partnership as a mechanism for financing investment activities. //Economy. Taxes Right. 2013. № 2. P. 100-101.
3. Metodicheskie rekomendatsii po realizatsii klasternoy politiki v sub'ektakh Rossiyskoy Federatsii (2008). Utv. Minekonomrazvitiya RF 26.12.2008 No. 20615-ak/d19. Available at: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/development/doc1248781537747> (in Russian).
4. Nikonov, I.A. Project analysis and project financing / I.A. Nikonov. – M.: Alpina Publisher, 2012. – P. 89.
5. Federal Law of July 21, 2005 No. 115-ФЗ «On Concession Agreements» (as amended by Federal Law of July 17, 2009 № 145-ФЗ) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2005. № 30 (Part II). Art. 3126.