

Создание объектов школьной образовательной
инфраструктуры на основе механизмов ГЧП:
юридические аспекты и возможные схемы реализации

17 мая 2012

HANNES SNELLMAN

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО В ОБРАЗОВАНИИ

Правовое поле



Правовое поле



Образовательная деятельность

- Основные общеобразовательные программы:
 - начальное общее образование
 - основное общее образование
 - среднее (полное) общее образование
- Реализация образовательных программ некоммерческими организациями
- Лицензирование
- Аккредитация
- СанПиН

Государственные учреждения

- Казенные учреждения
- Бюджетные учреждения
- Автономные учреждения

ОСНОВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ УЧРЕЖДЕНИЙ,

ДО

Бюджетные | Автономные

ТИП УЧРЕЖДЕНИЯ ОПРЕДЕЛЯЕТ МУНИЦИПАЛЬНЫЙ, РЕП
Исключение: изменение типа существующего государ

В св
ВСЕ ИМУЩЕСТВО ОСТА

РФ

СУБЪЕКТЫ
РФ

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ
ОБРАЗОВАНИЯ

СОХРАНЯЕТ



Федеральный закон от 8 мая 2010 года
№ 83-ФЗ «О внесении изменений в
отдельные законодательные акты
Российской Федерации
в связи с совершенствованием
правового положения государственных
(муниципальных) учреждений»
(далее – Закон)

ДАТЫ И ЭТАПЫ

31 декабря 2009 года

Проект Закона был внесен Правительством РФ в Государственную Думу,
размещён на её сайте и доступен для обсуждения.

Разработка Закона осуществлялась Рабочей группой при Правительстве
РФ, с участием представителей федеральных органов государственной
власти, ГУ ВШЭ.

Январь – апрель 2010 года

Широкое обсуждение проекта Закона



В РАМКАХ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО СТАНДАРТА:

1. русский язык,
2. литература (литературное чтение)
3. математика,
4. физика,
5. химия,

6. биология,
7. история,
8. обществознание
(включая экономику и право)
9. искусство (ИЗО, музыка, МХК),



10. технология (труд),
11. физическая культура,
12. география,
13. природоведение
(окружающий мир)

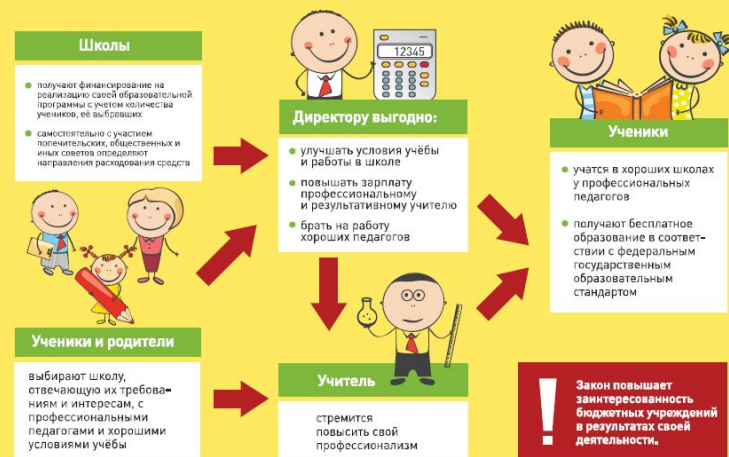
14. иностранный язык,
15. родной (нерусский) язык
и литература,
16. информатика и ИКТ,
17. ОБЖ.

В федеральном государственном образовательном стандарте закреплено количество часов, необходимое для освоения каждого предмета

НОВЫЙ ЗАКОН ПОМОГАЕТ:

- **Ученикам и их родителям**
учиться в хорошей школе у профессиональных педагогов
- **Педагогам**
работать в хороших условиях, стремиться к профессиональному
росту и получать достойную зарплату
- **Обществу**
повысить качество современного образования

КАК БУДЕТ РАБОТАТЬ НОВЫЙ ЗАКОН:



ТИПЫ УЧРЕЖДЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЗАКОНОМ

Формы ГЧП





ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО В ОБРАЗОВАНИИ

Организационно -правовые схемы



Организационно-правовые схемы

Компоненты, формирующие образовательное учреждение:

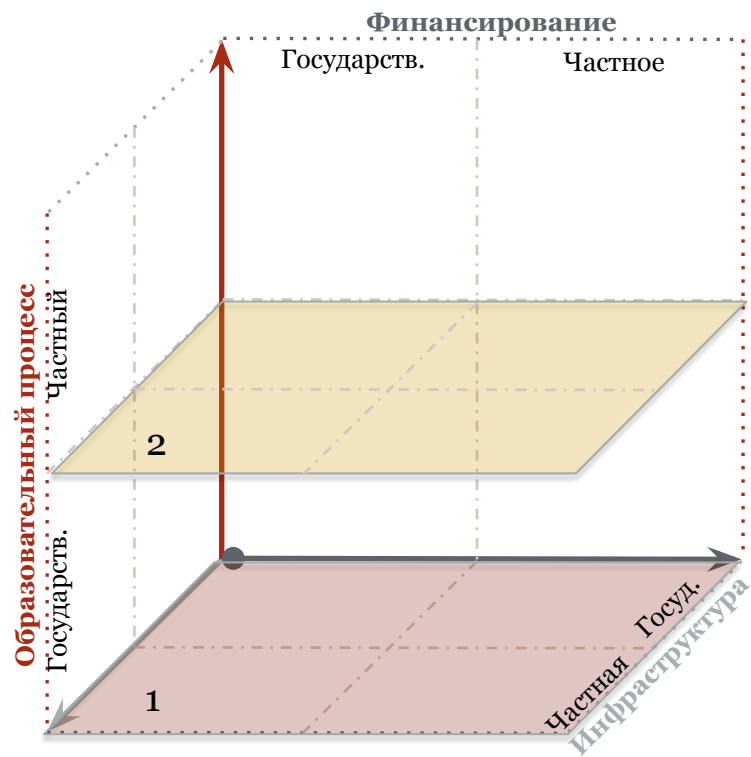
- Образовательный процесс
- Право собственности на инфраструктуру
- Финансирование

		Инфраструктура	
		Государств.	Частный
Образовательный процесс	Государств.		
	Частный		

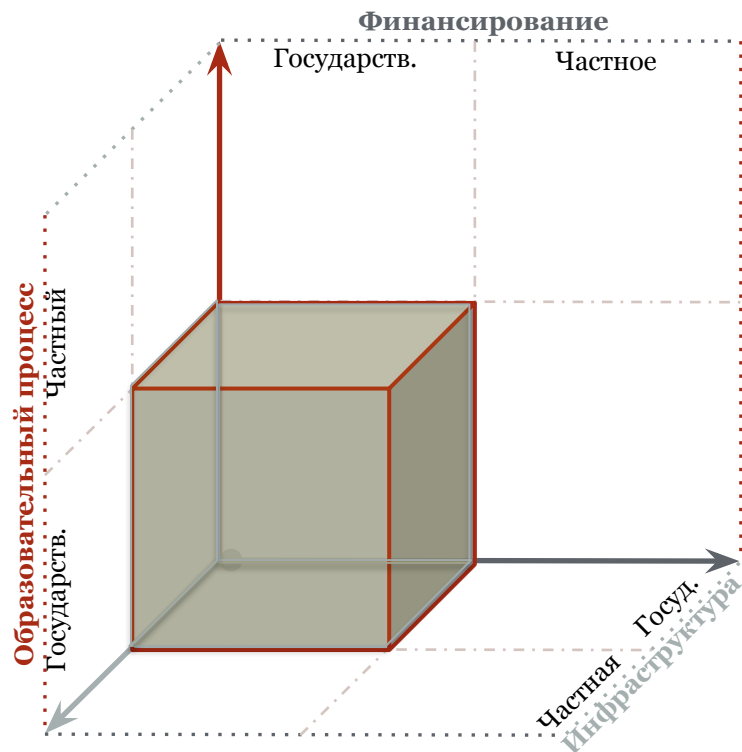
		Финансирование	
		Государств.	Частный
Образовательный процесс	Государств.		
	Частный		

		Инфраструктура	
		Государств.	Частный
Финансирование	Государств.		
	Частный		

Сочетание компонентов



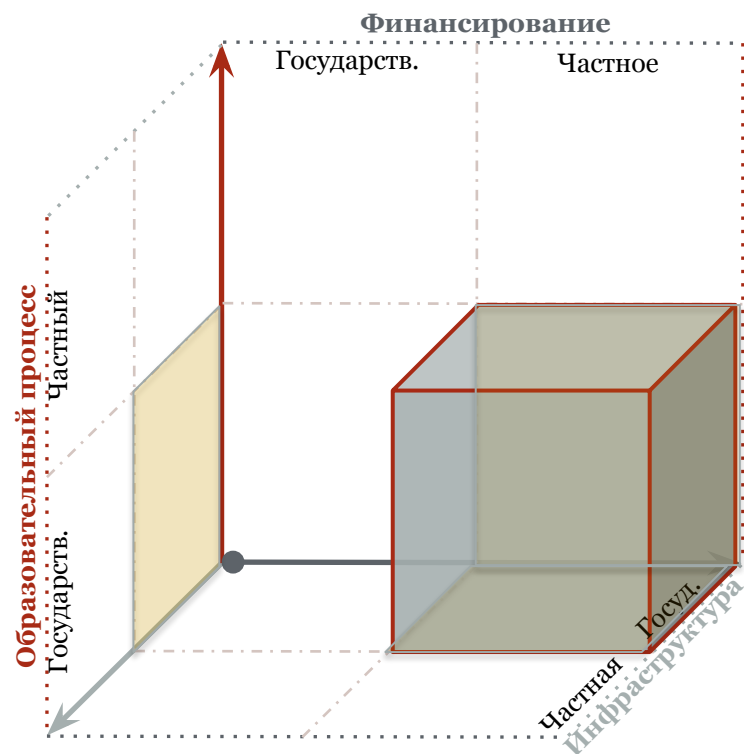
Сочетание компонентов



1.1.

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

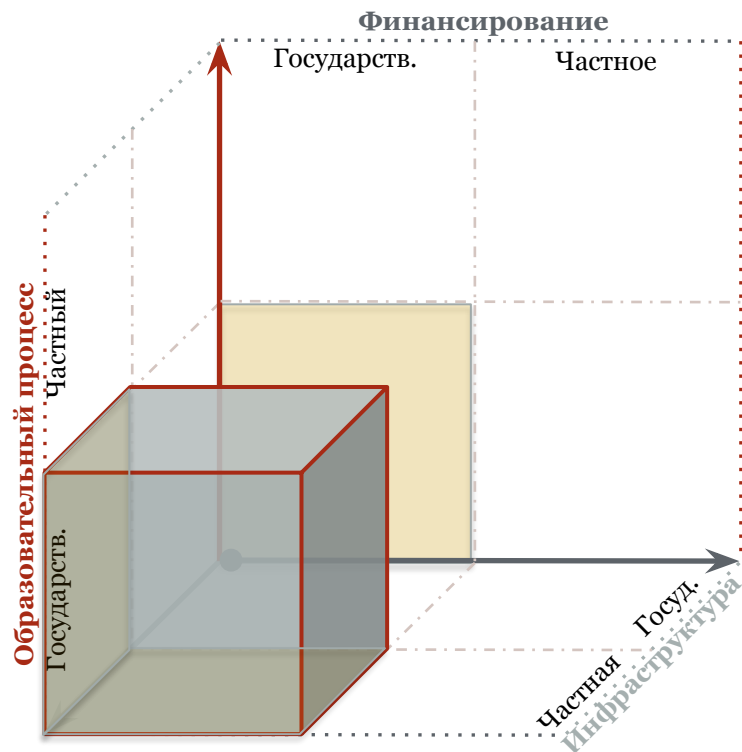
Сочетание компонентов



1.2.

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

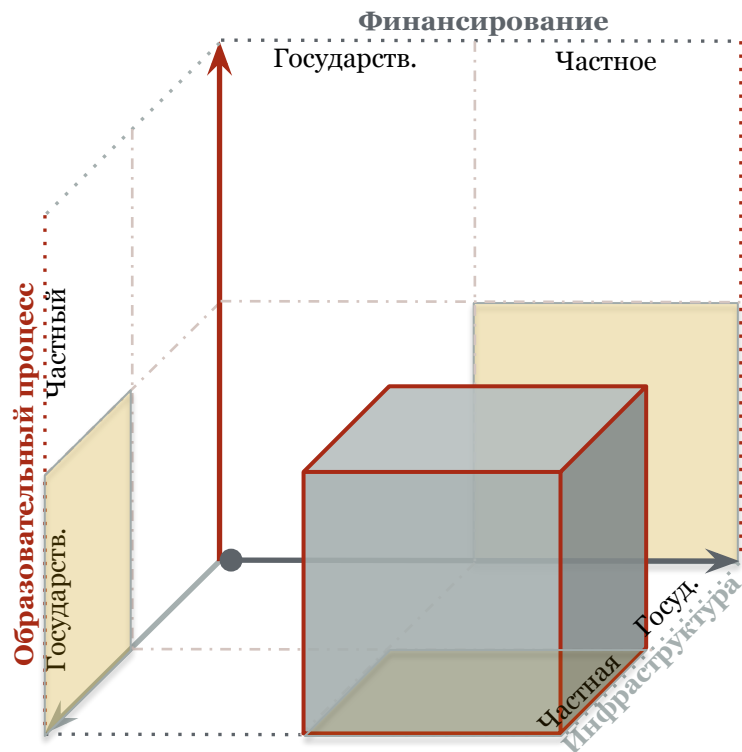
Сочетание компонентов



1.3.

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

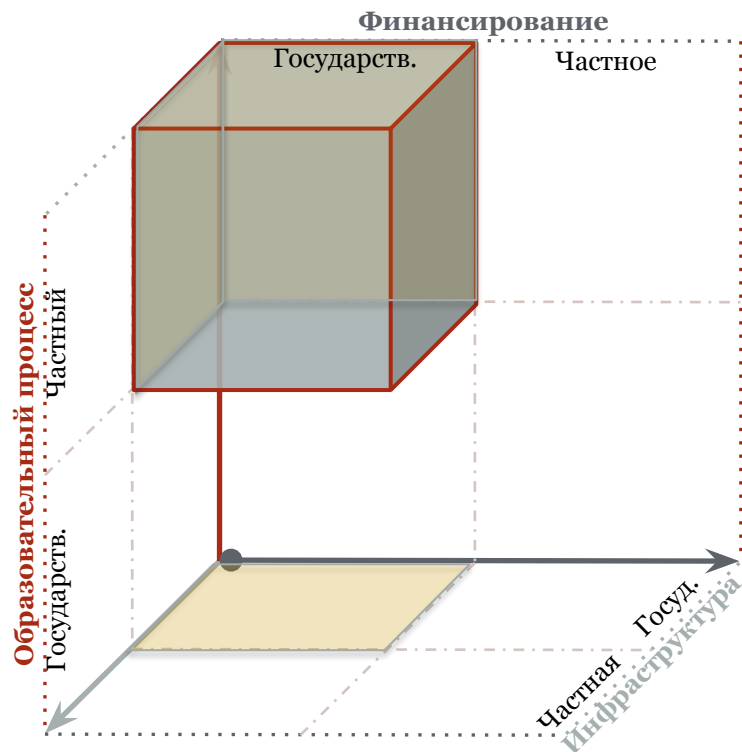
Сочетание компонентов



1.4.

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

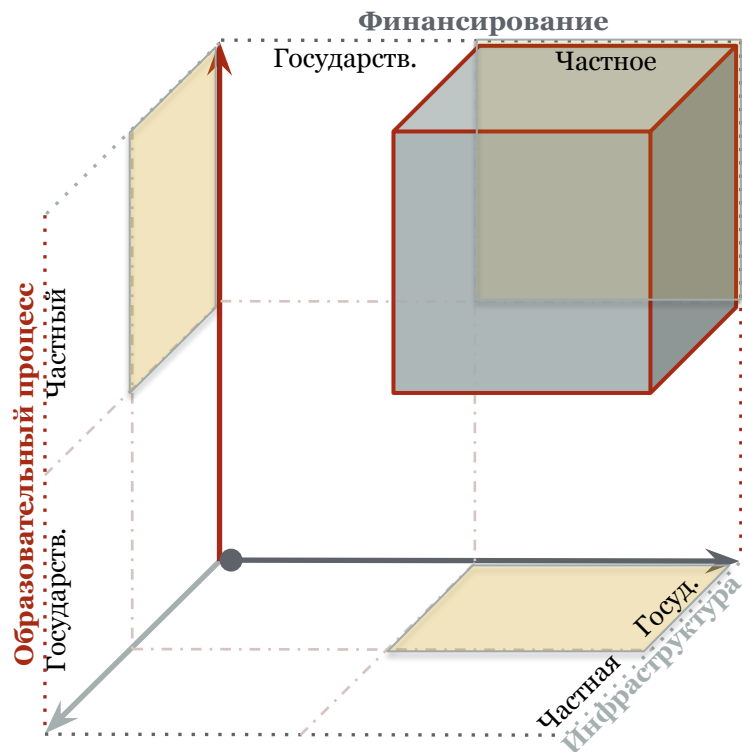
Сочетание компонентов



2.1.

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

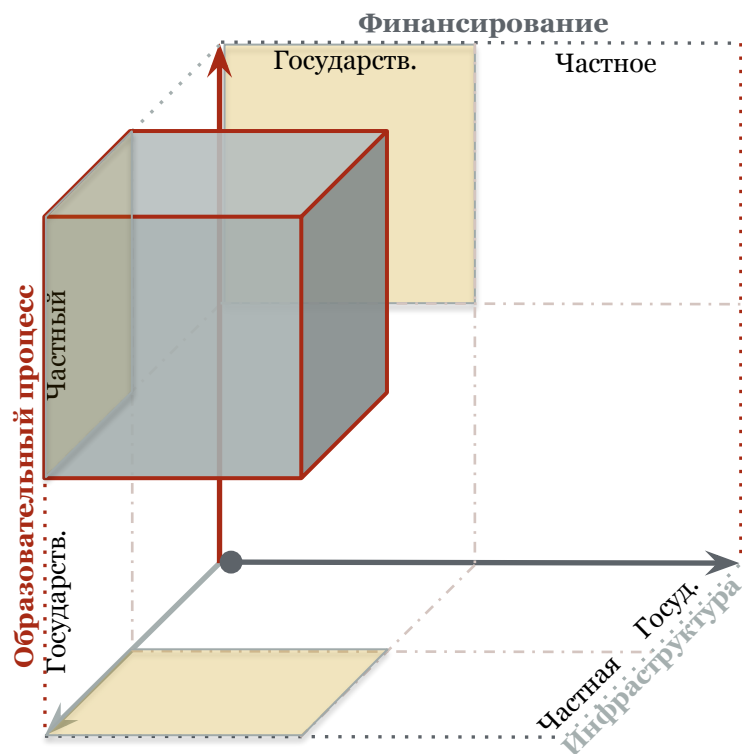
Сочетание компонентов



2.2.

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

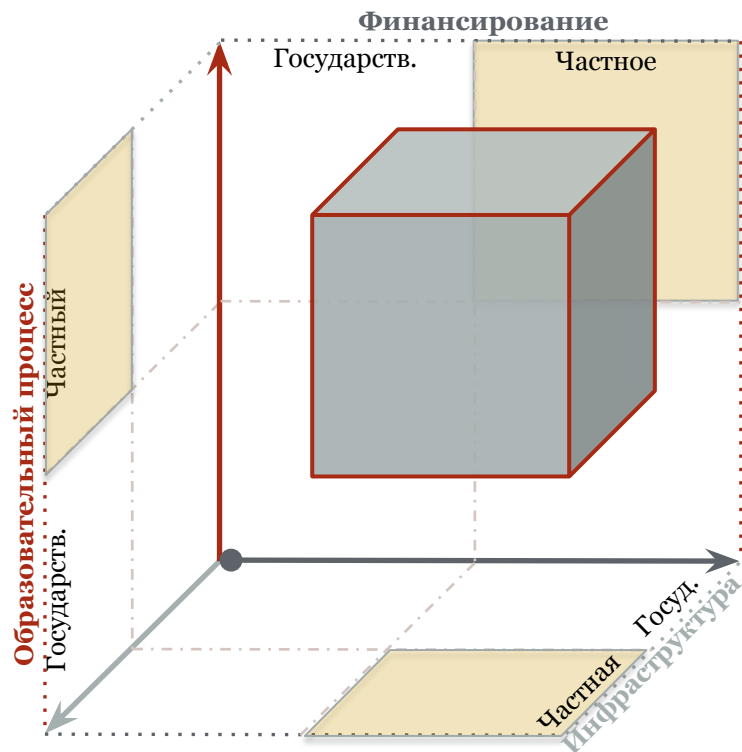
Сочетание компонентов



2.3.

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

Сочетание компонентов



2.4.

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

Формы взаимодействия публичного и частного секторов

1.1

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

1.2

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

1.3

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

1.4

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

2.1

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

2.2

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

2.3

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

2.4

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

Формы взаимодействия публичного и частного секторов

1.1

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

ГОО – закупки для государственных нужд (94-ФЗ)

1.2

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

1.3

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

ГЧП по созданию инфраструктуры образования (BOLT)

1.4

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

2.1

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

2.3

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

2.2

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

Концессия (ВТО) – Частная школа

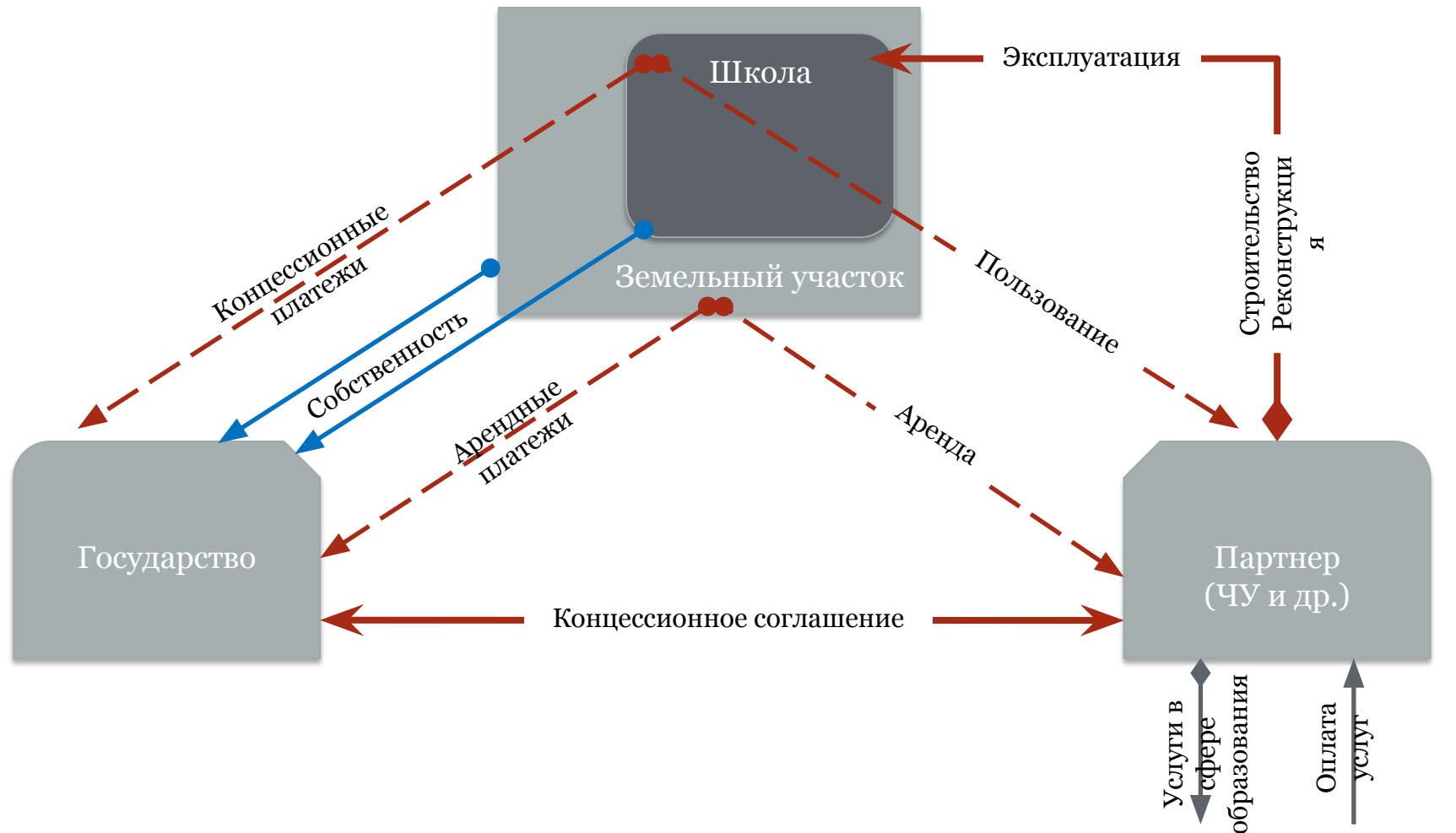
2.4

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

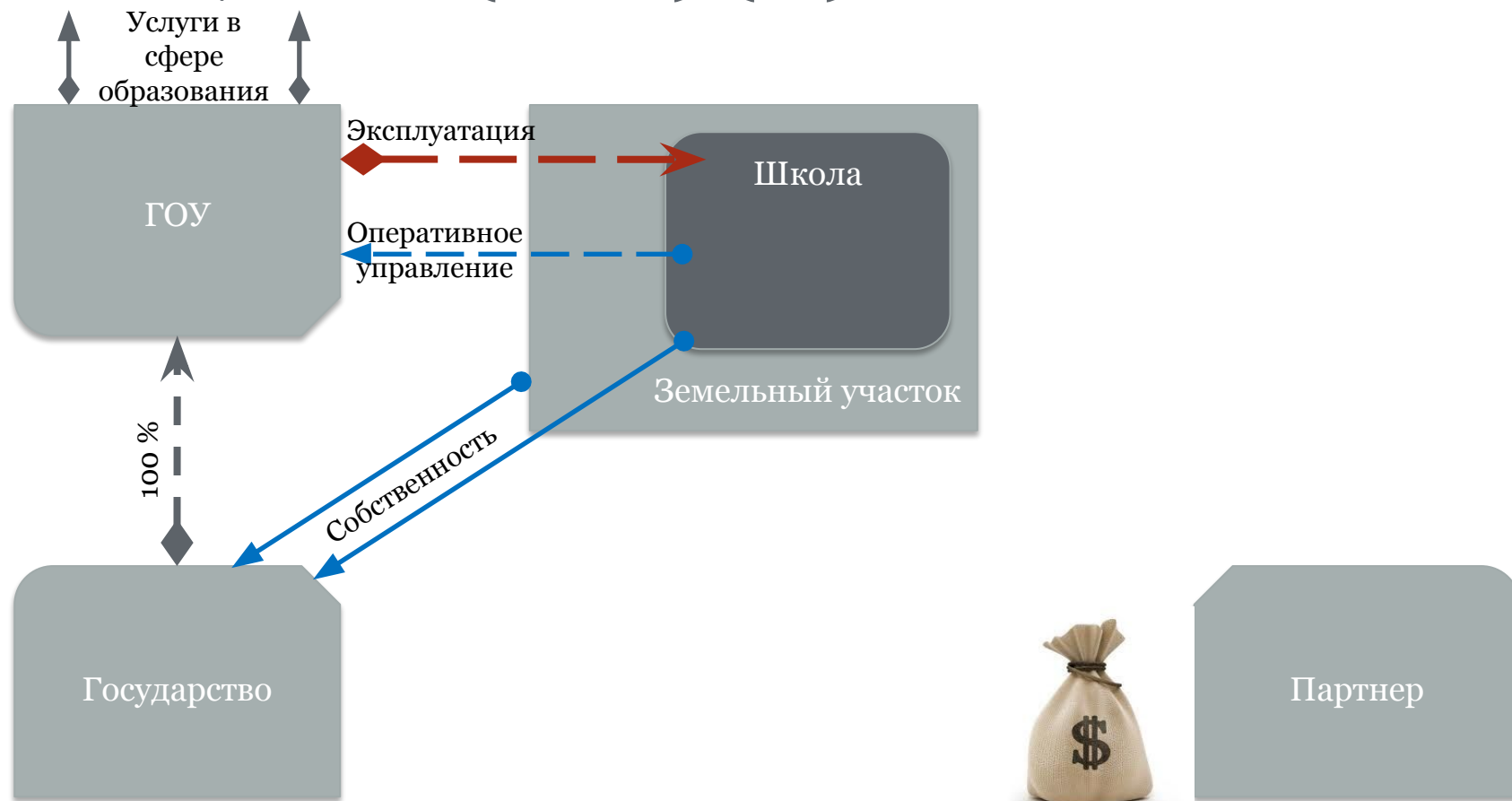
BOOT – Частная школа

Концессия (ВТО)

Концессия (ВТО) (I)

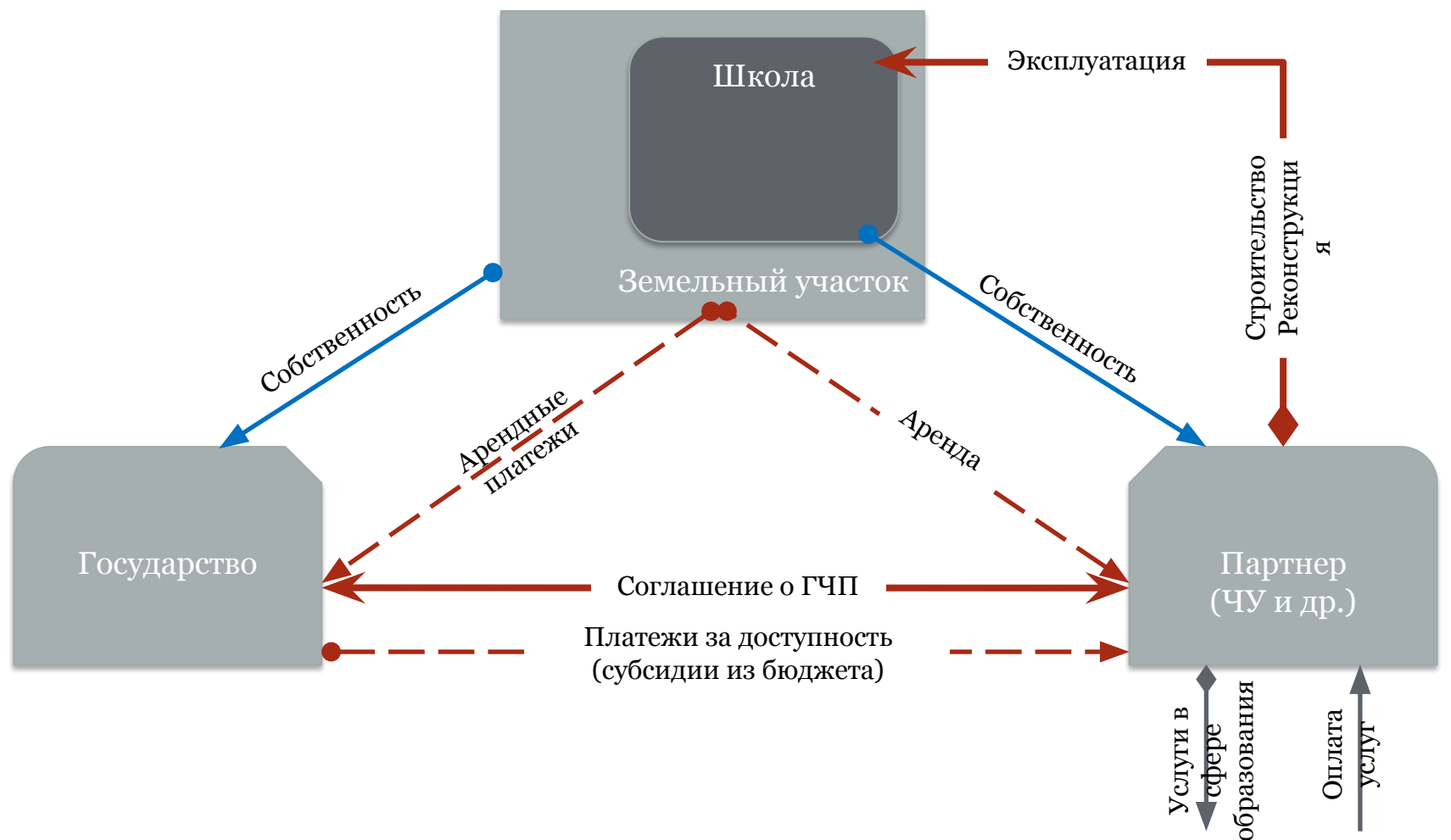


Концессия (ВТО) (II)

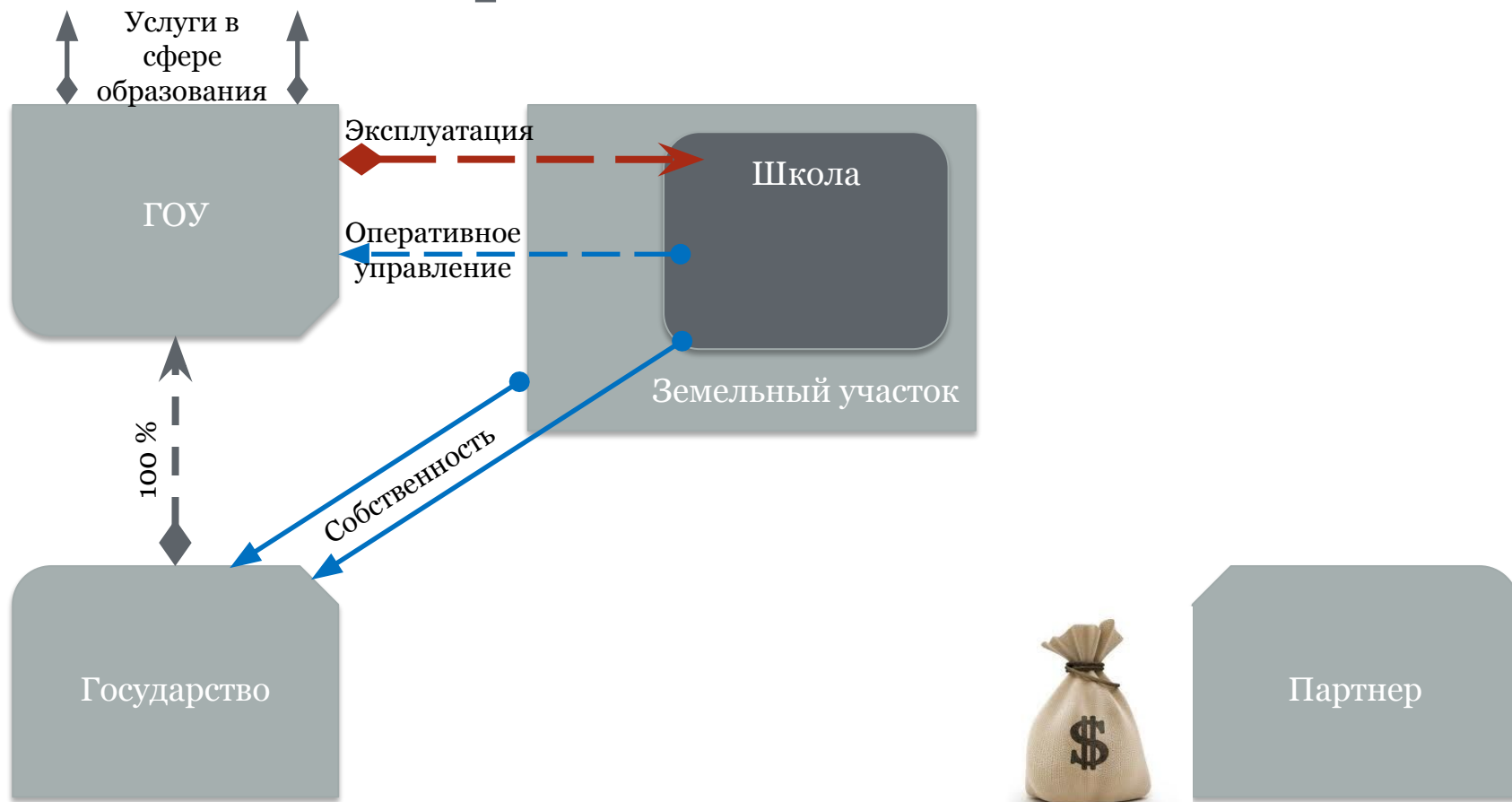


Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)

Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) (I)

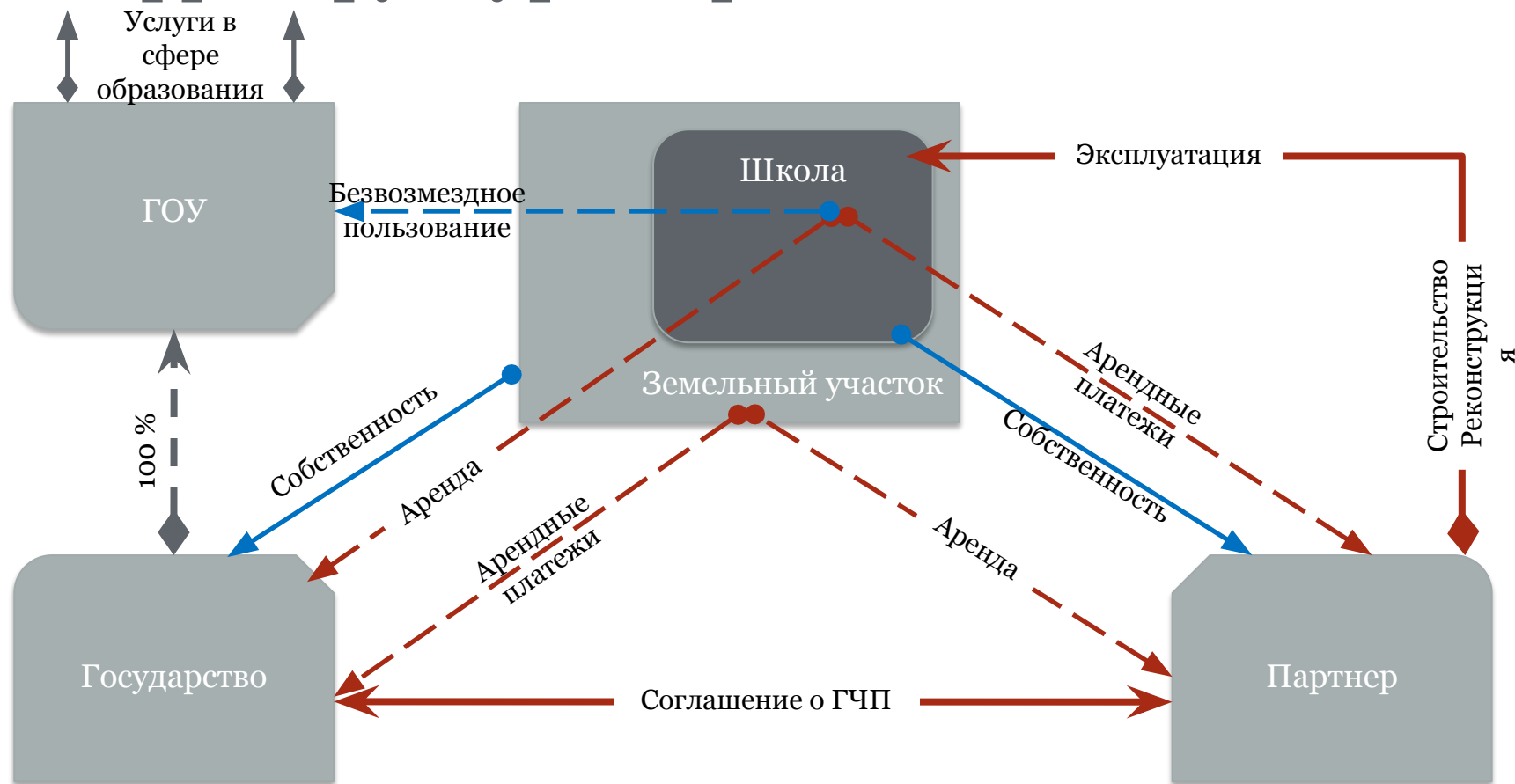


Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) (II)



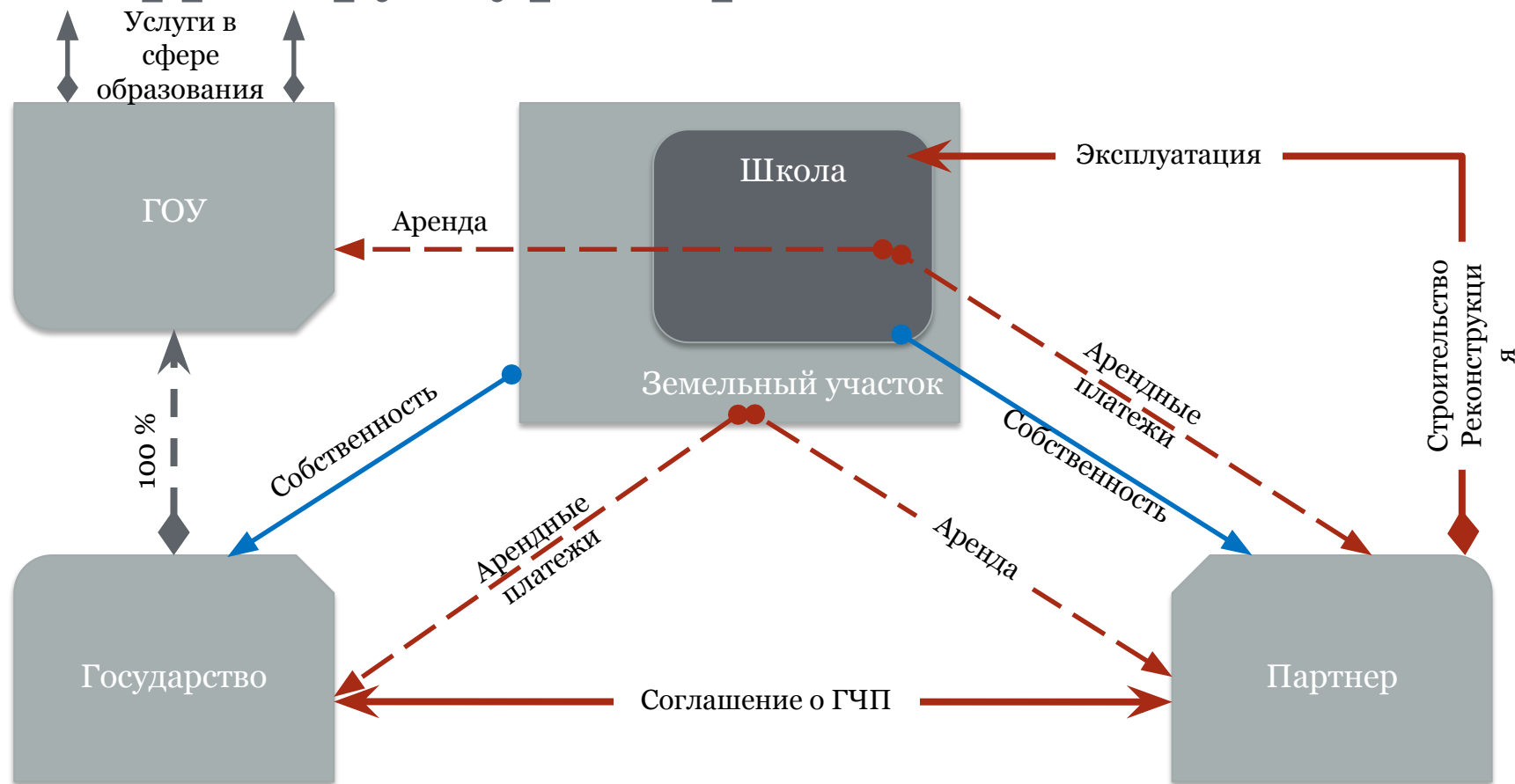
Инфраструктура образования (BOLT)

Инфраструктура образования (BOLT) (I)



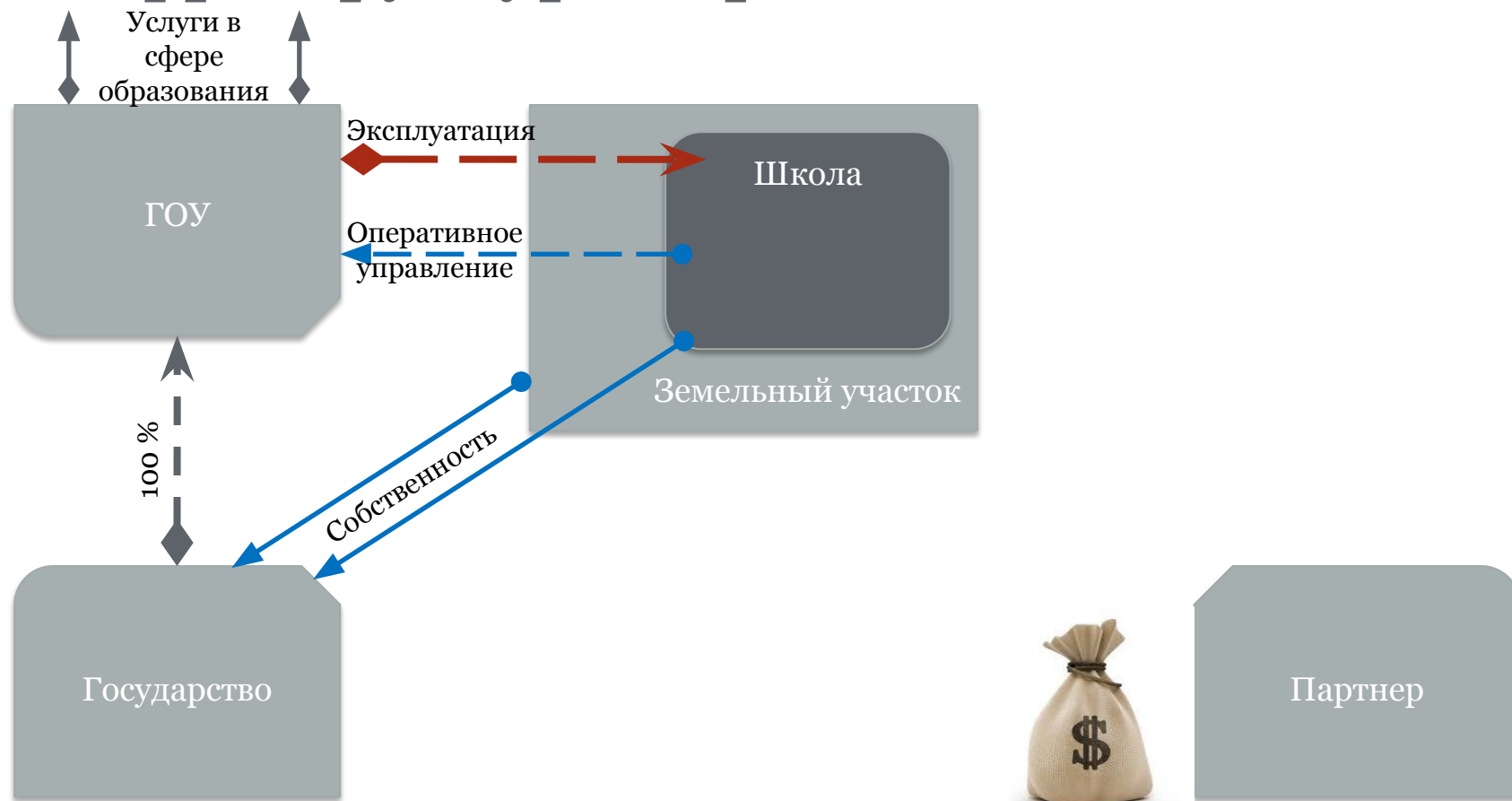
Вариант 1

Инфраструктура образования (BOLT) (II)

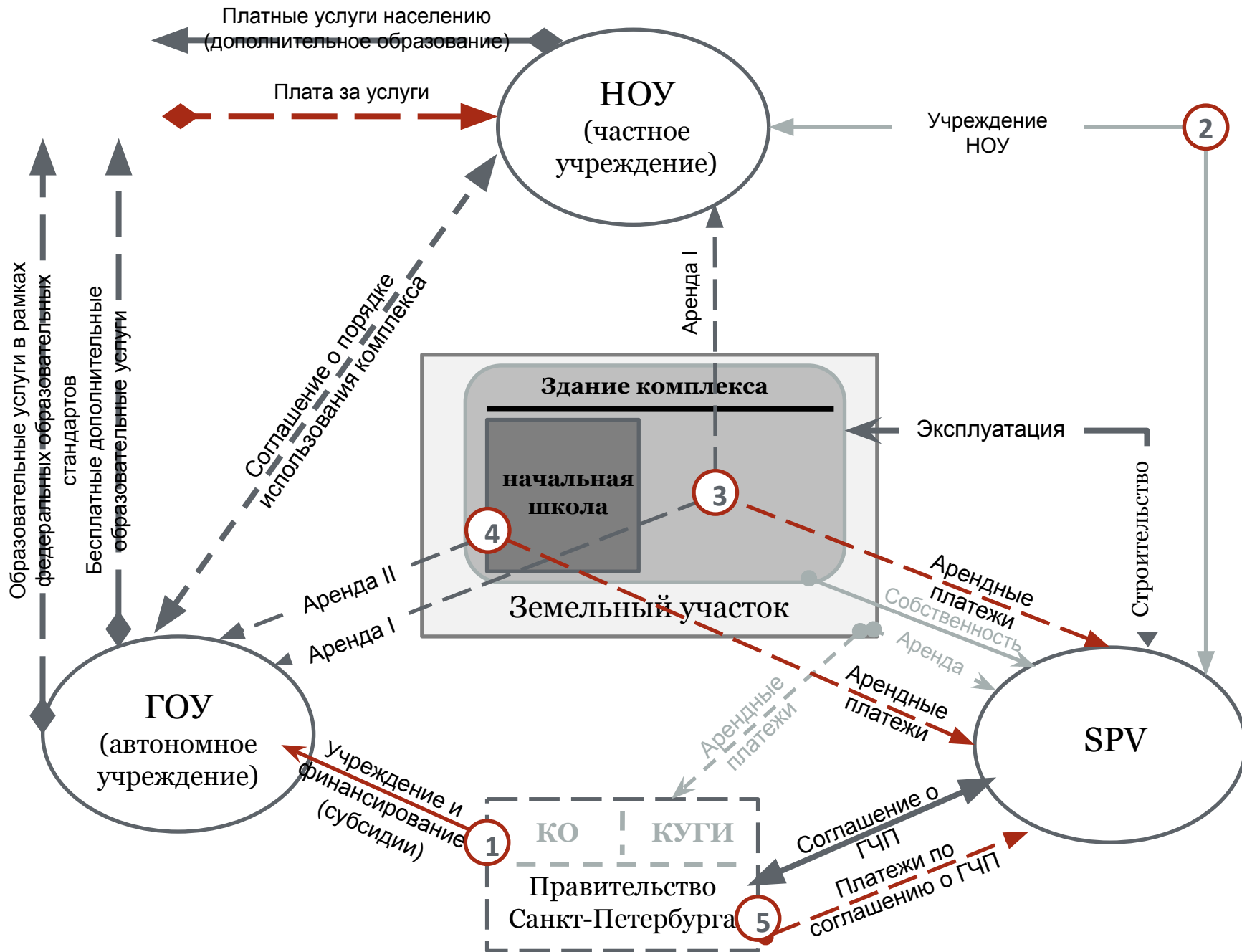


Вариант 2

Инфраструктура образования (BOLT)(III)



Проект строительства
общеобразовательных школ с
комплексом социально-культурного
назначения для обслуживания населения
Санкт-Петербурга



Договорная схема реализации проекта

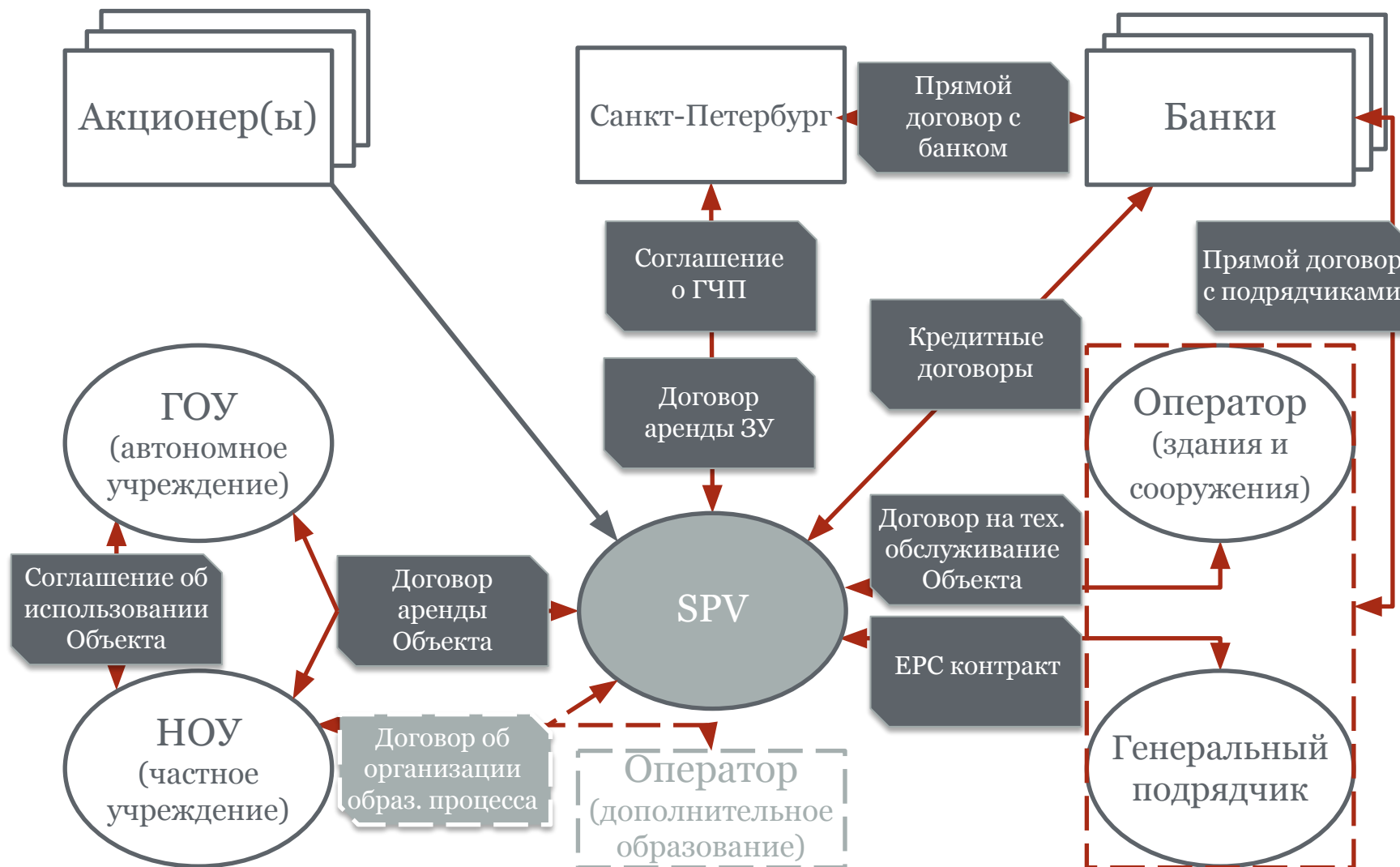
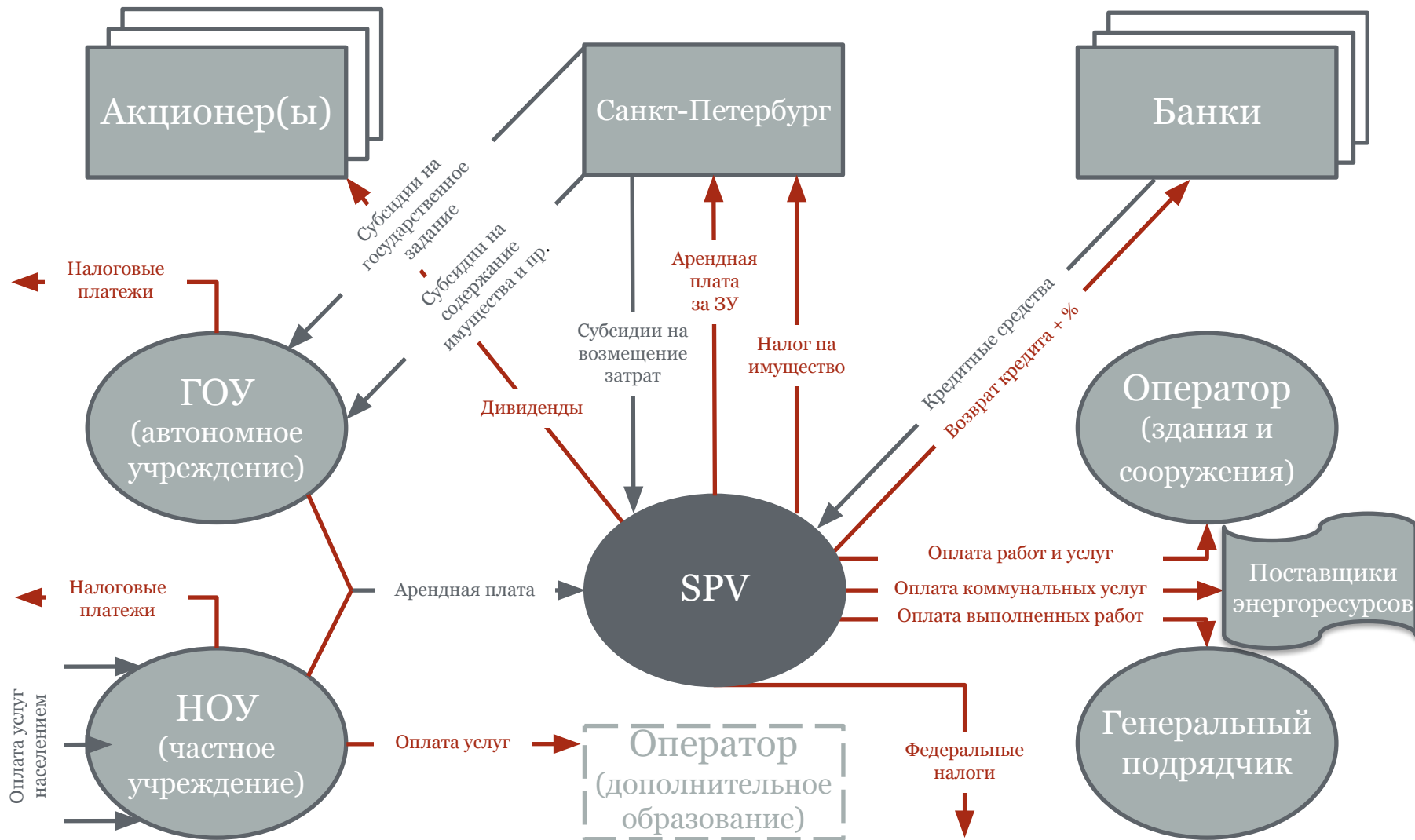


Схема финансовых потоков

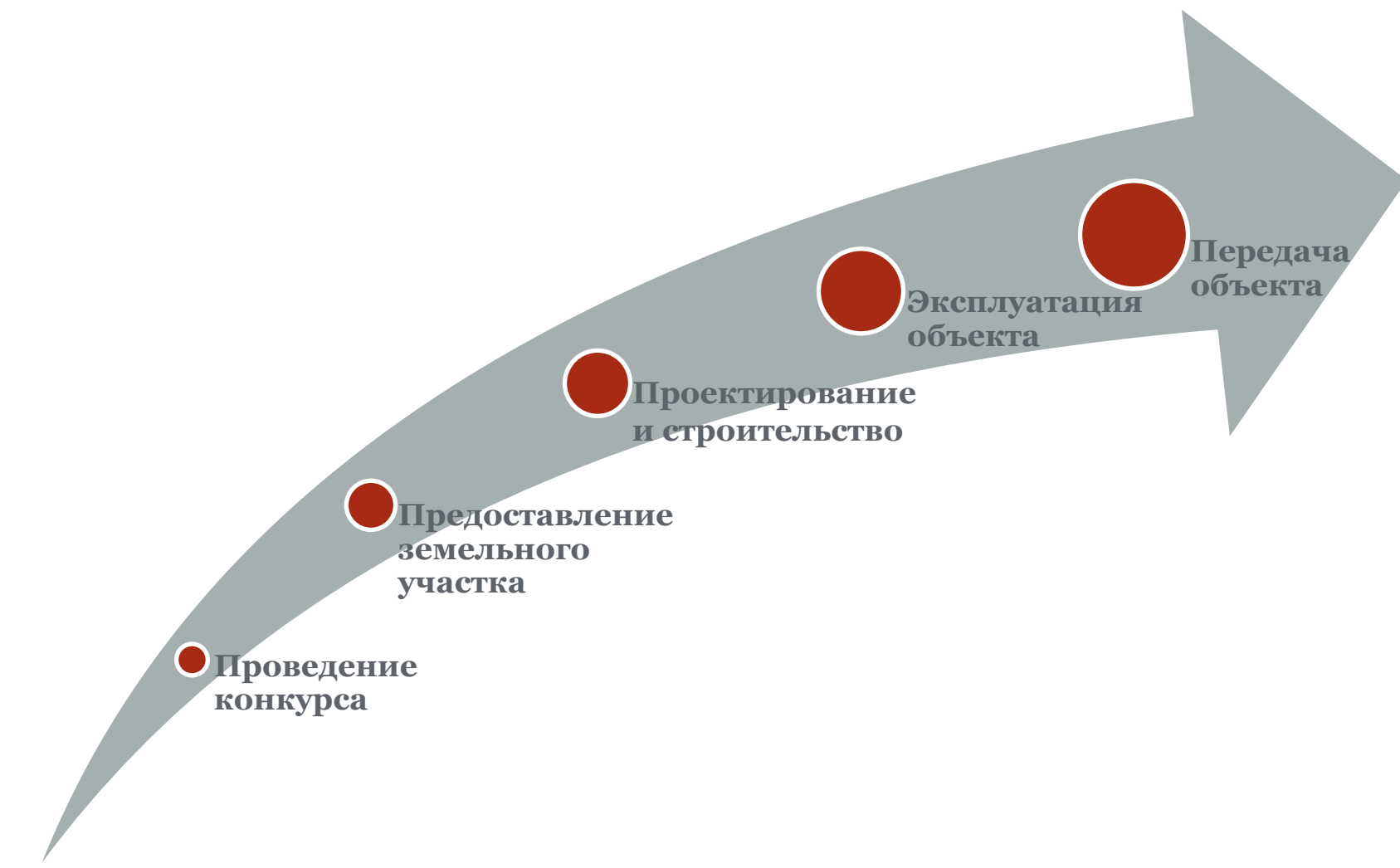


ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО В ОБРАЗОВАНИИ

Юридические риски



Риски на различных этапах проекта



А. Риски на этапе проведения конкурса

Наименование / Описание риска	Ответственная сторона			Р	Управление риском
	Город	Город/ Партнер	Партнер		
1. Риск обжалования результатов конкурса Может повлечь уменьшение сроков проектирования и строительства.		X		низкая	1. Пересмотр сроков проведения проекта и/или иных показателей Проекта. 2. Если конкурс признается недействительным решением суда или органов ФАС, то победителю конкурса выплачивается компенсация в фиксированной сумме.
2. Недостижение соглашения в ходе переговоров Риск недостижения согласия относительно условий Соглашения о ГЧП в ходе переговоров между Городом и Партнером		X		средний	1. Включение в КД проекта Соглашения о ГЧП. 2. Предложения партнера по изменению проекта Соглашения о ГЧП в составе юридической части конкурсного предложения
3. Отказ Партнера от заключения Соглашения о ГЧП Риск отказа Партнера заключить Соглашение о ГЧП в обусловленный срок, несмотря на его победу в конкурсе.			X	низкая	Предоставление Партнером банковской гарантии на случай его отказа заключить Соглашение о ГЧП, если он побеждает в конкурсе.
4. Отказ Города от заключения Соглашения о ГЧП Риск отказа Города заключить Соглашение о ГЧП в обусловленный срок после подведения итогов конкурса	X			низкая	Возврат Партнеру задатка в двойном размере и компенсация убытков в части, превышающей сумму задатка.
5. Изменение законодательства в ходе проведения конкурса Риск изменения законодательства, регулирующего отдельные аспекты проведения конкурса или реализации проекта после объявления конкурса, но до подведения его итогов		X		низкая	1. Внесение изменений в КД и продление сроков проведения конкурса. 2. Отказ Города от конкурса в соответствии с законодательством. 3. Отзыв участником конкурса своей заявки или конкурсного предложения.

В. Риски на этапе предоставления земельного участка

Наименование / Описание риска	Ответственная сторона			Р	Управление риском
	Город	Город/ Партнер	Партнер		
1. Права третьих лиц на земельные участки, обременения и ограничения их использования Риск наличия прав третьих лиц на предоставленный ЗУ (собственность, аренда, безвозмездное пользование), обременений (заклад, сервитут, арест, судебный запрет и т.д.) и ограничений использования ЗУ (СЗЗ, водоохранная зона, охранный лес и т.д.), которые не были известны к моменту проведения конкурса	X			низкая	Предоставление Городом альтернативного ЗУ с учетом требований, позволяющих реализовать проект. В противном случае, право Партнера отказаться от исполнения Соглашения о ГЧП с выплатой ему компенсации.
2. Нецелевое использование ЗУ Риск нецелевого использования ЗУ Партнером	X			низкая	1. Банковская гарантия (Performance Bond) от Партнера. 2. Расторжение Городом Соглашения о ГЧП и договора аренды. 3. Право Города требовать от Партнера осуществить снос Объекта, не соответствующего назначению
3. Приватизация ЗУ Риск выкупа Партнером ЗУ под объектом			X	высокая	Обязанность Партнера передать выкупленный ЗУ в залог Городу
4. Отказ передать право аренды в залог Отказ Партнера передать право аренды ЗУ в залог банкам для обеспечения исполнения кредитных договоров	X			низкая	1. Предоставление финансирования Партнеру после передачи в залог права аренды 2. Обязанность Города своевременно дать согласие на передачу в залог права аренды
5. Отказ передать ЗУ в залог Отказ Партнера передать ЗУ в залог банкам и Городу для обеспечения своих обязательств перед ними, если Партнер выкупит ЗУ под объектом	X			низкая	1. Банковская гарантия (Performance Bond) от Партнера для Города. 2. Продолжение финансирования Партнера лишь после передачи ЗУ в залог банку. Досрочное истребование кредитных средств. 3. Обязанность банка (основного залогодержателя) своевременно предоставит Партнеру согласие на передачу ЗУ Городу в последующий залог

С. Риски на этапе проектирования и строительства

Наименование / Описание риска		Ответственная сторона		Р	Управление риском
		Город	Город/ Партнер		
1.	Гибель/ повреждение объекта строительства				
	Риск случайной гибели или случайного повреждения объекта строительства до ввода в эксплуатацию			низкая	1. Имущественное страхование 2. Право Города расторгнуть Соглашение о ГЧП, если строительство не может быть завершено в согласованные сроки, с уплатой Партнером штрафа
2.	Причинение вреда третьим лицам				
	Риск причинения вреда жизни и здоровью рабочих на строительной площадке или третьих лиц, а также имуществу третьих лиц			низкая	Страхование
3.	Длительная регистрация права собственности				
	Риск, связанный с превышением нормативного срока регистрации права собственности Партнера на построенный объект		X	низкая	Продление Городом сроков реализации проекта, если судебным решением подтверждается неправомерность действий государственных органов.
4.	Отказ передать имущество в залог				
	Отказ Партнера передать построенный объект в залог банкам и Городу для обеспечения своих обязательств перед ними		X	низкая	1. Банковская гарантия (Performance Bond) от Партнера для Города 2. Продолжение финансирования Партнера лишь после передачи объекта в залог банку. Досрочное истребование кредитных средств. 3. Обязанность банка (основного залогодержателя) предоставить Партнеру согласие на передачу имущества в последующий залог Городу

D. Риски на этапе эксплуатации

Наименование / Описание риска		Ответственная сторона			Р	Управление риском
		Город	Город/ Партнер	Партнер		
1.	Гибель/ повреждение имущества и/или Объекта Риск случайной гибели или случайного повреждения имущества и/или Объекта во время его эксплуатации			X	низкая	1. Имущественное страхование 2. Право Города расторгнуть Соглашение о ГЧП и применить штрафные санкции
2.	Аренда и техническое обслуживание в качестве услуги Риск квалификации аренды помещений, предоставленных Партнером, и/или работ по техническому обслуживанию имущества школы в качестве услуги, закупка которой осуществляется на конкурсе в соответствии с 94-ФЗ	X			высокая	1. Передача имущества в аренду ГОУ, а не Правительству Санкт-Петербурга. 2. Создание ГОУ в форме автономного учреждения (АУ)
3.	Отсутствие ГОУ Риск, связанный с тем, что ГОУ не будет (своевременно) создано Городом к моменту ввода Объекта в эксплуатацию	X			низкая	1. Осуществление Городом платежей Партнеру, как если бы ГОУ было создано, в течение первого года просрочки 2. Расторжение Соглашения о ГЧП по инициативе Партнера и право требовать выплаты штрафа/ компенсации убытков - по прошествии 1 года просрочки
4.	Дефолт Партнера Риск нарушения Партнером принятых на себя обязательств			X	низкая	1. Банковская гарантия от Партнера для Города 2. В случае расторжения Соглашения о ГЧП по инициативе Города, обязанность Партнера передать имущество в собственность Города
5.	Неполучение (отзыв / приостановление) лицензии или отсутствие (непрохождение) аккредитации Риск, связанный с неполучением ГОУ лицензии (отзывом/ приостановлением действия лицензии), или аккредитации в течение первых трех лет работы, или с отказом в прохождении ГОУ аккредитации либо отменой аккредитации.	X			низкая	Если ГОУ существует без лицензии или без аккредитации более согласованного сторонами срока, то Партнер получает право расторгнуть Соглашение о ГЧП, а Город выплачивает Партнеру компенсацию

Е. Риски на этапе передачи имущества

Наименование / Описание риска	Ответственная сторона			Р	Управление риском
	Город	Город/ Партнер	Партнер		
1. Риск отчуждения имущества Риск отчуждения имущества Партнером до его возврата			X	низкая	Залог имущества Городу
2. Непередача прав на объекты интеллектуальной собственности Риск, связанный с передачей Городу прав на объекты интеллектуальной собственности, тесно связанные с передаваемым имуществом.	X			низкая	Финансовые методы стимулирования Партнера - окончательный платеж после исполнения Партнером всех обязательств
3. Непередача договоров Риск, связанный с передачей Городу прав и обязанностей по договорам, необходимым для эксплуатации передаваемого имущества	X			низкая	Финансовые методы стимулирования Партнера - окончательный платеж после исполнения Партнером всех обязательств
4. Неисполненные обязательства по договорам Риск, связанный с наличием неисполненных со стороны Партнера обязательств перед контрагентами по договорам, передаваемым Городу	X			низкая	Финансовые методы стимулирования Партнера - окончательный платеж после исполнения Партнером всех обязательств
5. Риск обременения Объекта к моменту передачи его Городу Риск обременения Объекта и/или земельного участка Партнером и последующей невозможности передачи Городу и эксплуатации Объекта по назначению, предусмотренному Проектом.	X			низкая	1. Юридическая проверка Объекта до его передачи Городу 2. Уменьшение окончательного платежа Партнеру



ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО В ОБРАЗОВАНИИ

Влияние изменений в закон об образовании

Планируемые изменения в законодательство об образовании

ЧГП

Частно-государственное партнерство в образовании

- Предусматривается возможность реализации ЧГП проектов в сфере образования и признает их влияние на качество образовательной деятельности
- Предлагается примерный перечень форм ЧГП в образовании

Сетевые формы

реализации образовательных программ

- Предусматривается ряд форм взаимодействия (сетевые формы) между государственными образовательными учреждениями и негосударственными образовательными организациями, что может послужить дополнительным стимулом к сотрудничеству публичного и частного секторов в сфере образования

Финансирование

образовательной деятельности НОУ за счет бюджета

- Возможность финансового обеспечения за счет бюджетных средств образовательной деятельности негосударственных образовательных организаций, реализующих программы дошкольного и общего образования (см., Федеральный закон от 28.02.2012 № 10-ФЗ)

Формы взаимодействия публичного и частного секторов

1.1

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

ГОО – закупки для государственных нужд (94-ФЗ)

1.2

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

1.3

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

ГЧП по созданию инфраструктуры образования (BOLT)

1.4

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

2.1

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

2.3

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

2.2

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

Концессия (ВТО) – Частная школа

2.4

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

BOOT – Частная школа

Формы взаимодействия публичного и частного секторов

1.1

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

ГОО – закупки для государственных нужд (94-ФЗ)

1.2

- Государственный образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

1.3

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

ГЧП по созданию инфраструктуры образования (BOLT)

1.4

- Государственный образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

2.1

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- Государственное финансирование

2.3

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- Государственное финансирование

2.2

- **Частный** образовательный процесс
- Государственная инфраструктура
- **Частное** финансирование

Концессия (ВТО) – Частная школа

2.4

- **Частный** образовательный процесс
- **Частная** инфраструктура
- **Частное** финансирование

BOOT – Частная школа

Master the Laws of Business

Law is not the only law. Practices, traditions, etiquette, ethics and business models rule the world.

Law is not the same for everyone. For some it's a shelter. For us it's a profession. For you it may be an opportunity.

Law is not an island. In order to recognise opportunities, law needs to be put into a business context.

Law needs to be mastered. And mastering the law always starts by painting the big picture.

Hannes Snellman – Master the Laws of Business.

In Copenhagen, Helsinki, Moscow, St. Petersburg and Stockholm.

Copenhagen

Amaliegade 15
1256 Copenhagen K, Denmark
Telephone: +45 33 149 400
Telefax: +45 33 149 401
philip.risbjorn@hannessnellman.com

Helsinki

Eteläranta 8 / P.O. Box 333
00130 / 00131 Helsinki, Finland
Telephone: +358 9 228 841
Telefax: +358 9 177 393
mikko.heinonen@hannessnellman.com

Stockholm

Kungsträdgårdsgatan 20/ P.O. Box 7801
SE-111 47 / SE-103 96 Stockholm, Sweden
Telephone: +46 760 000 000
Telefax: +46 8 679 85 11
richard.akerman@hannessnellman.com

Moscow

33 Schepkina Street
129090 Moscow, Russian Federation
Telephone: + 7 495 662 64 34
Telefax: + 7 495 662 64 36
heikki.jaatinen@hannessnellman.com

St. Petersburg

62 Nevsky pr.
191011 Saint Petersburg, Russian Federation
Telephone: +7 812 363 3377
Telefax: +7 812 363 3388
victoria.goldman@hannessnellman.com

www.hannessnellman.com

Механизм государственно-частного партнерства

