



Infrastructure UK

ГЧП: Опыт образовательных учреждений Соединенного Королевства

Хавьер Энсинас
21 Октября 2011

UNCLASSIFIED



План презентации

- Принципы ГЧП/ЧФИ
- ГЧП/ЧФИ в школах: на примере школы и муниципального центра Джо Ричардсона
- Опыт СК по программе ЧФИ и извлеченные уроки



Что такое государственно-частное партнерство?

- «Схемы, характеризующиеся совместной деятельностью государственного и частного секторов. В самом широком смысле они могут охватывать все виды государственно-частного сотрудничества и взаимодействия, а также распределение рисков при реализации стратегий, предоставлении услуг и строительстве инфраструктуры» (HMT, Infrastructure Procurement: Delivering Long-Term Value, March 2008)
- Программа «Частная финансовая инициатива (ЧФИ)» является одним из видов ГЧП, самым распространенным в СК. Она включает предоставление госуслуг определенного типа на долгосрочной основе.
- Обычно частный партнер проектирует, строит, финансирует, эксплуатирует и обеспечивает техническое обслуживание объекта инфраструктуры для обеспечения услуги.
- Государственный сектор вносит единую ежегодную плату на протяжении 20-30 лет за обеспечение должного качества услуги.





Международный контекст

Страны, имеющие активные или разрабатываемые сейчас программы ГЧП, - это:

- Австралия, Австрия, Бразилия, Бельгия, Болгария, Канада, Чили, Колумбия, Кипр, Чешская Республика, Египет, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Индия, Индонезия, Ирландия, Италия, Япония, Корея, Малайзия, Мальта, Мексика, Нидерланды, Нигерия, Пакистан, Перу, Польша, Португалия, Румыния, Россия, Саудовская Аравия, Сингапур, Словакия, Словения, Южная Африка, Испания, Тайвань, Турция, Соединенное Королевство, США ... и так далее



Традиционные отрасли ГЧП



Транспорт



Образование



Тюрьмы



Здравоохранение



Традиционные отрасли ГЧП (продолжение)



Оборона



Административные
здания

А также

- Жилищное строительство
- Суды
- Технологии



Досуг



Переработка
отходов

UNCLASSIFIED



Отличие приватизации и ГЧП?

**На ком лежит ответственность за
предоставление услуг
государственного сектора?**



Типы ГЧП

Кто платит?



Концессия

Пользователь



Модель ЧФИ

Государственный сектор



Совместное предприятие*



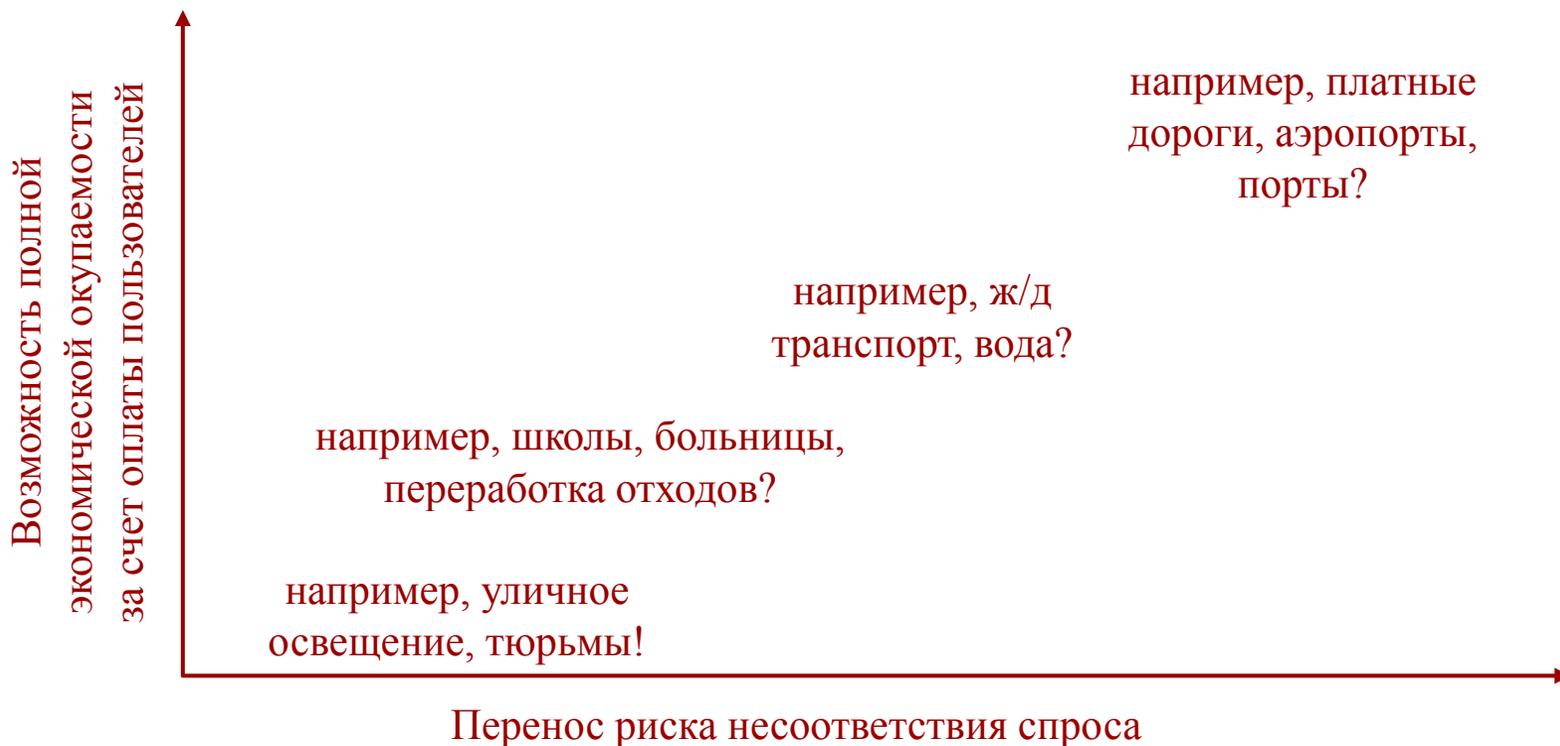
Управление инвестиционными программами

* Partnerships UK is an example



Типы ГЧП

Варианты оплаты, различные оттенки риска несоответствия спроса

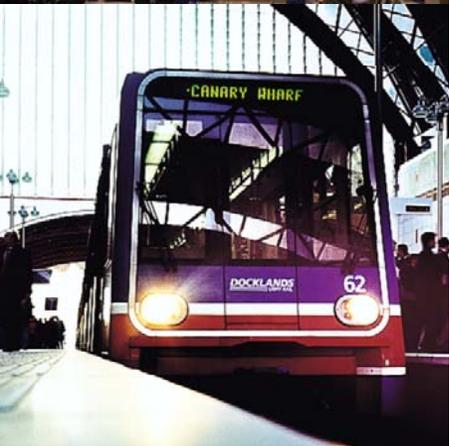
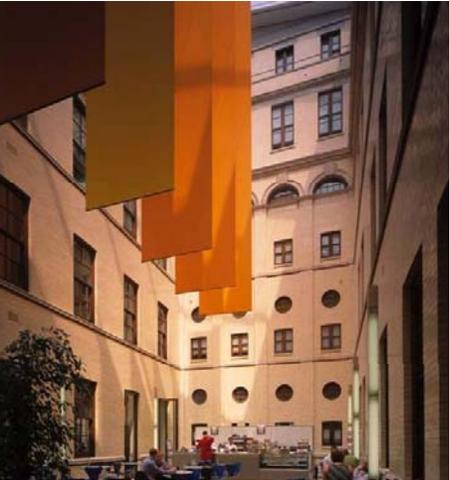




Infrastructure UK

ГЧП/ЧФИ в образовательном секторе

Пример: Школа и Джо Ричардсона





Виды образовательных учреждений Англии

25 000 государственных школ

Начальные, 5-11 лет

Средние, 11-16 лет

Технические колледжи, 16-18 лет

Университеты

2 500 частных школ (6-7% детей)

**финансируются
государством**



Проекты ЧФИ в школах

- Образование (преимущественно школы) является главным сектором программы ЧФИ:
 - принято примерно 225 проектов
 - общая стоимость примерно 10 миллиардов фунтов
- Проекты по отдельным школам слишком малы, чтобы быть экономически целесообразными для ГЧП:
 - преимущественно проекты для группы школ: 20 и более школ в одном проекте – хотя в СК больше индивидуальных школьных проектов, чем в других секторах ГЧП
- Обратите внимание: школа является лишь одним примером проекта ГЧП по помещениям. Те же принципы будут действовать и для, например, больницы, тюрьмы или офисного здания.



Школа Джо Ричардсона – Предыстория

- Школа и муниципальный центр Джо Ричардсона – это средняя школа и центр местного сообщества, построенные по программе ЧФИ
- Это первая за 40 лет новая школа, построенная в районе Баркинг и Дагенхэм
 - Баркинг и Дагенхэм – один из беднейших районов Лондона
- В школе сейчас 1300 учащихся от 11 до 18 лет
 - 80% из бедных семей



Школа Джо Ричардсона – Общие цели

Строительство школы и центра преследует **две главные цели**

- **внедрение новой педагогики...**
 - в общем и профессиональном образовании
- **... и создание культурных, досуговых, спортивных и учебных ресурсов для местного сообщества**
 - Центр образования взрослых / «Учебный городок»
 - Детский центр
 - Центр здоровья
 - Библиотека
 - Спортивные и досуговые площадки
 - Театрально-концертные площадки
 - Кафе



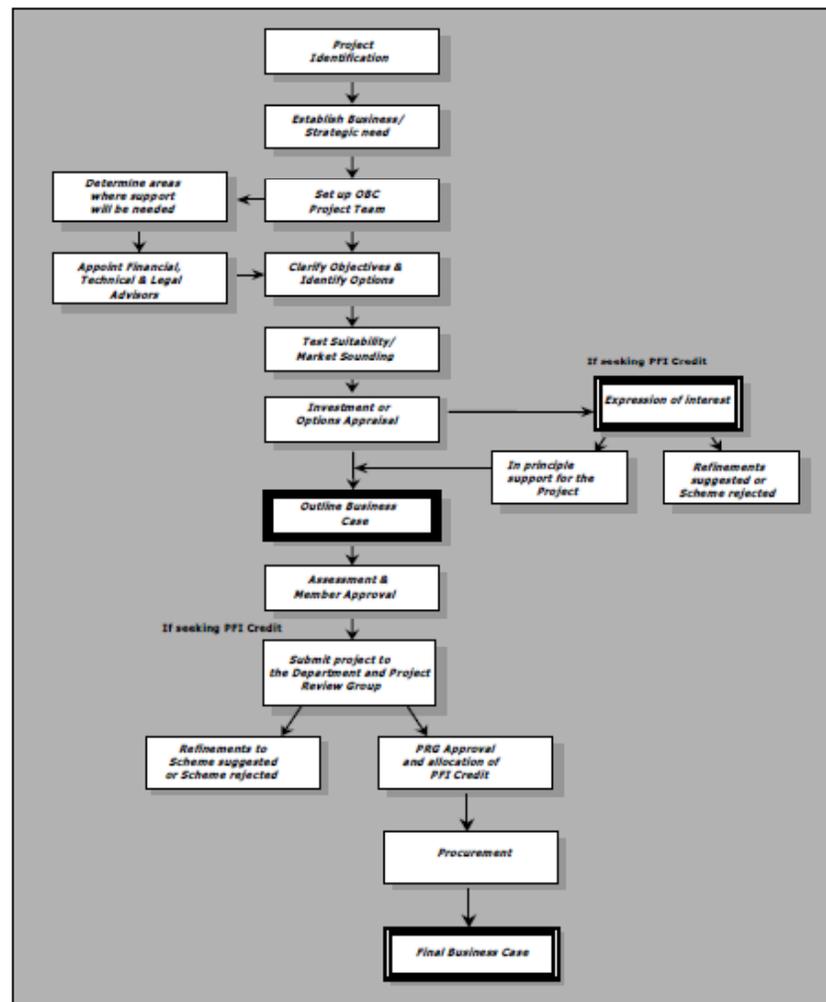
Школа Джо Ричардсона – Цели ЧФИ

- Обеспечить условия для реализации образовательной стратегии городского Совета и стратегии по развитию и обновлению местного сообщества
- Создать школьные помещения для реализации, в частности, нового подхода Совета в области образования
- Проектная команда активно учится на традиционных примерах и новых примерах ЧФИ
- Результатом проекта должны стать хорошо спроектированные, надежные (на 50 и более лет) и обслуживаемые помещения
- Разработка методологии ЧФИ для дальнейшего применения местным советом
- Все результаты подразумевают высокое качество по разумной цене.



Процесс подготовки проекта

- Важные предварительные вопросы:
 - Каковы масштаб и требования проекта?
 - Какой наилучший вариант проекта?
 - Какой наилучший вариант обеспечения услуги?
- Местные власти потратили **18 месяцев** на подготовку проектной документации.
- Она должна гарантировать, что проект будет:
 - ответственным социально и политически
 - реализуемым юридически и операционно
 - реальным финансово
 - управляемым
 - рентабельным
 - обеспечивающим хорошее распределение рисков
 - достигающим хорошего качества по разумной цене





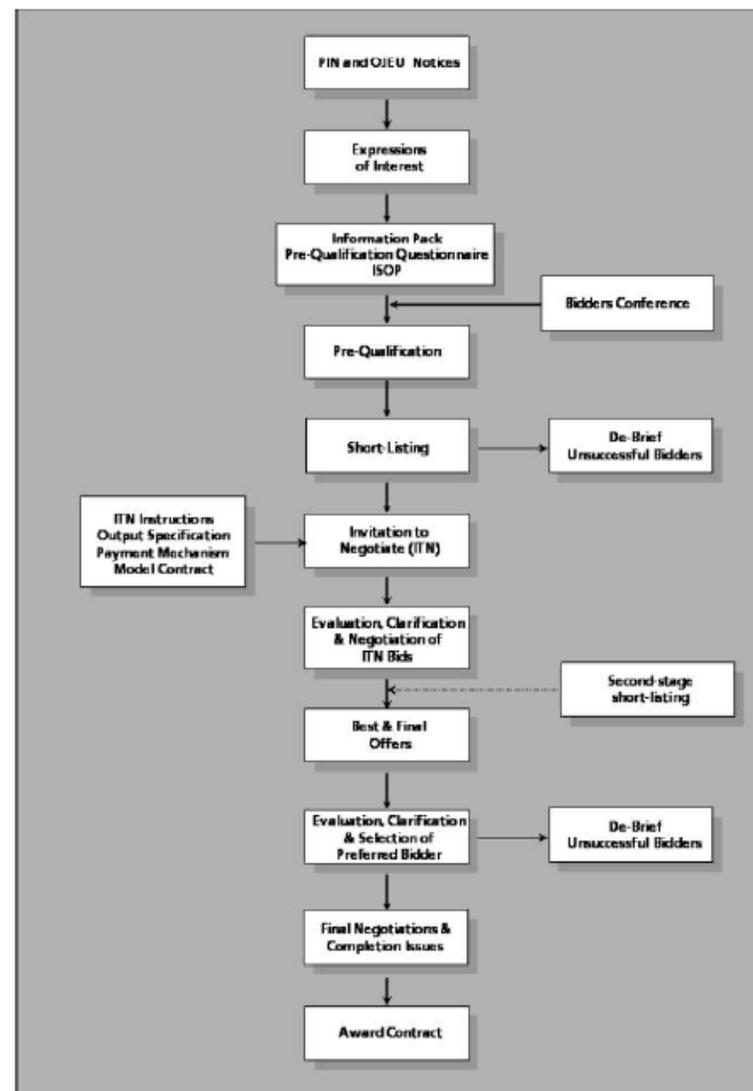
Процесс разработки проекта

- Проектирование площадок от внутренних к наружным (Проектный совет)
- Проект должен обеспечивать:
 - эффективное использование пространства
 - управление людьми
 - безопасность
 - доступность
- Вовлечение клиентов и конечных пользователей



Тендерный процесс проекта

- Цели процесса закупок
 - провести «прозрачный» и открытый мало-затратный конкурс
 - отобрать наиболее предпочтительного участника / партнера
 - достичь хороших результатов
- Основные сроки:
 - публикация о тендере: май 2002
 - подписание контракта: март 2004
 - открытие школы: сентябрь 2005
 - тендерный период: 22 месяца
 - период строительства: 18 месяцев





Тендерный процесс проекта

- информирование и сбор заявок – подрядчики
- использование проектных образцов
- использование проектных показателей качества при отборе
- отбор для контракта наиболее экономически выгодного предложения

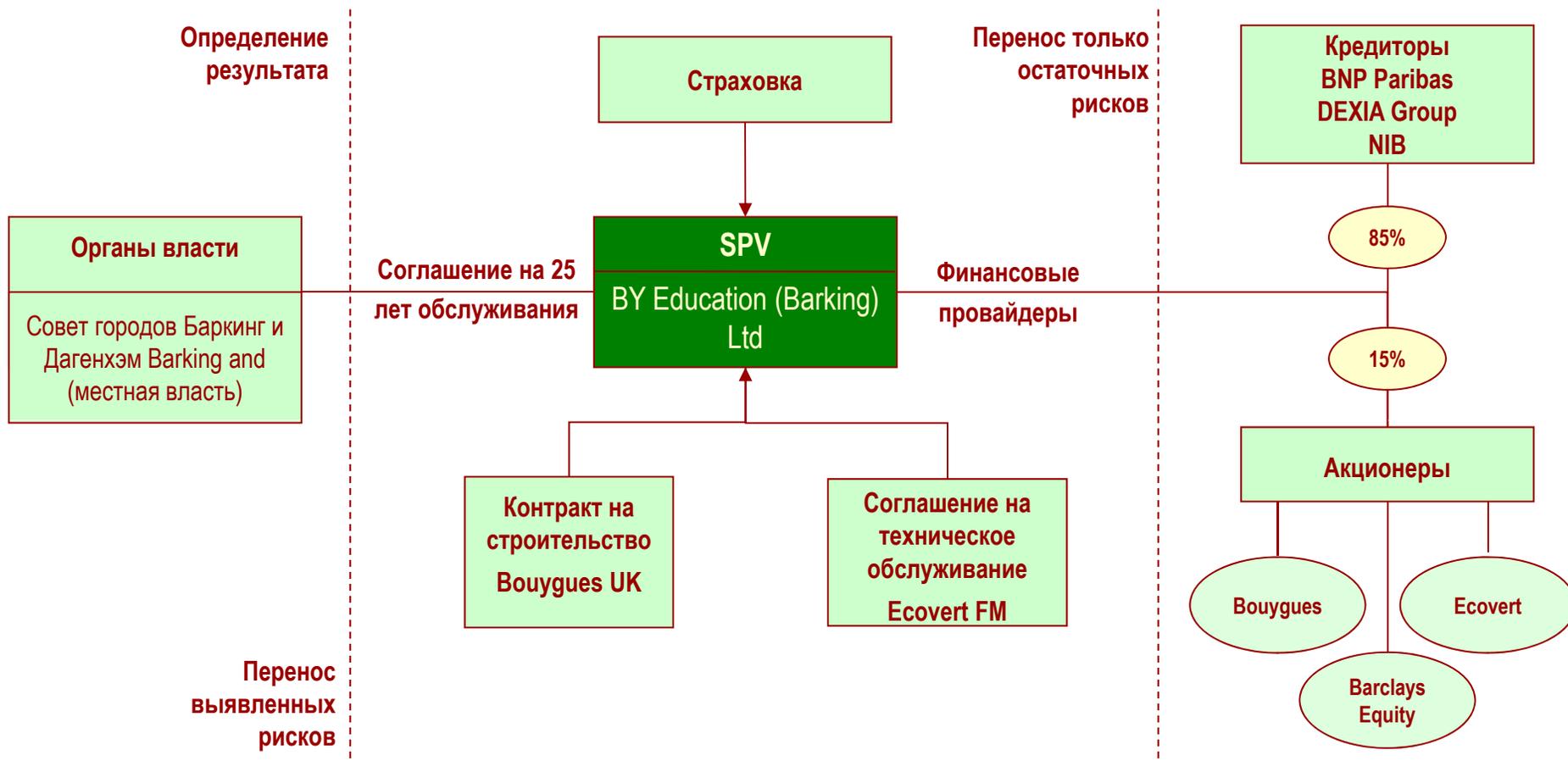


Школа Джо Ричардсона – ЧФИ: ответственности государства и бизнеса

- Местные власти (Совет района Баркинг и Дагенхэм) отвечают за:
 - предоставление образовательных услуг учащимся
 - предоставление расширенных услуг местному населению (образование взрослых, социальная интеграция, здравоохранение, досуг) и управление общими помещениями
 - сервисное обслуживание помещений (рецепция, уборка, питание и т.п.) и
 - контроль качества технического обслуживания помещений
- Роли частных партнеров:
 - Проектирование и строительство (Bouygues)
 - Финансирование (BNP Paribas, DEXIA Group, NIB, Barclays Equity)
 - Техническое обслуживание (Ecovert)
 - Материал строительных конструкций
 - Механические и электрические установки
 - Территория
 - Коммунальные сети
 - Здравоохранение и безопасность
 - Управление амортизационным фондом
 - Службы технической поддержки



Школа Джо Ричардсона – структура ЧФИ





Школа Джо Ричардсона – ЧФИ: распределение рисков (1)

Перенос рисков в проекте следует тем же принципам, что и во всей программе ЧФИ

- **Риски проектирования и строительства для проектной компании:**
 - Если строительство закончено не в срок или превышена смета, поступления не перечисляются и прибыль теряется.
 - Строительный подрядчик платит компенсационные штрафы.
- **Большая часть операционных рисков - на проектной компании:**
 - Большие операционные расходы, затраты на тех.обслуживание, амортизацию или непоступление платежей сокращают прибыль.
 - Некоторые риски / неплатежи могут быть переданы заказчику сервисного обслуживания (по договоренности) или субподрядчику по тех.обслуживанию зданий.
- **Макроэкономические риски могут быть разделены:**
 - Высокие процентные ставки сокращают прибыль (если они не зафиксированы или не компенсируются)
 - Механизм оплаты может предусматривать инфляцию операционных расходов.

Страховка покрывает форс-мажорные ситуации («божий промысел»).

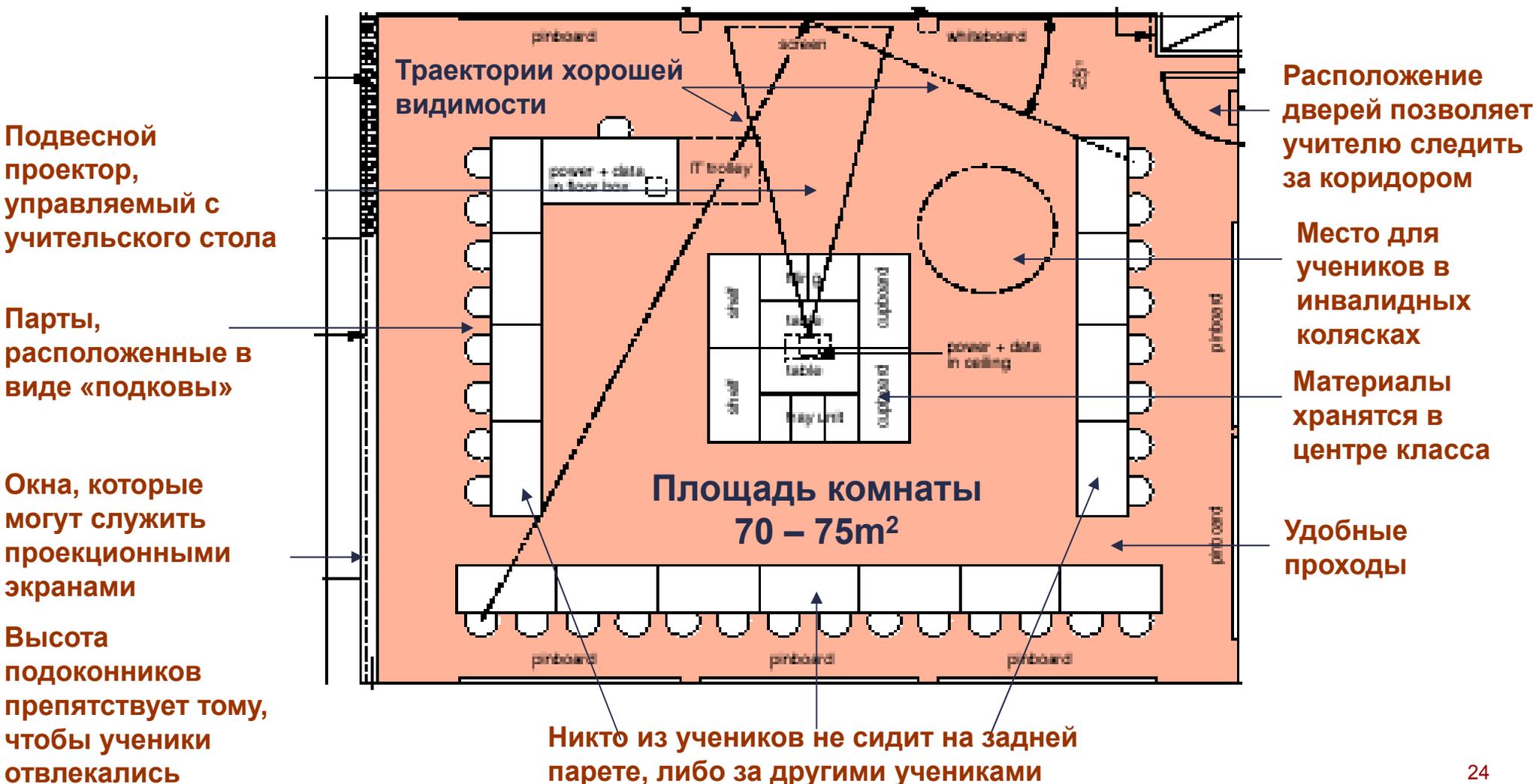


JRCS – Распределение рисков частной финансовой инициативы (2)

Риски	Муниципалитет	Частный сектор
Количество учеников	√	
Тщательное планирование		√
Наличие места	√	
Проектирование и строительство		√
Форс-мажор	√	√
Вандализм	√	√
Наличие мест		√
Инфляция	√	√
Процентные ставки		√



План стандартных классных комнат в виде «подковы»

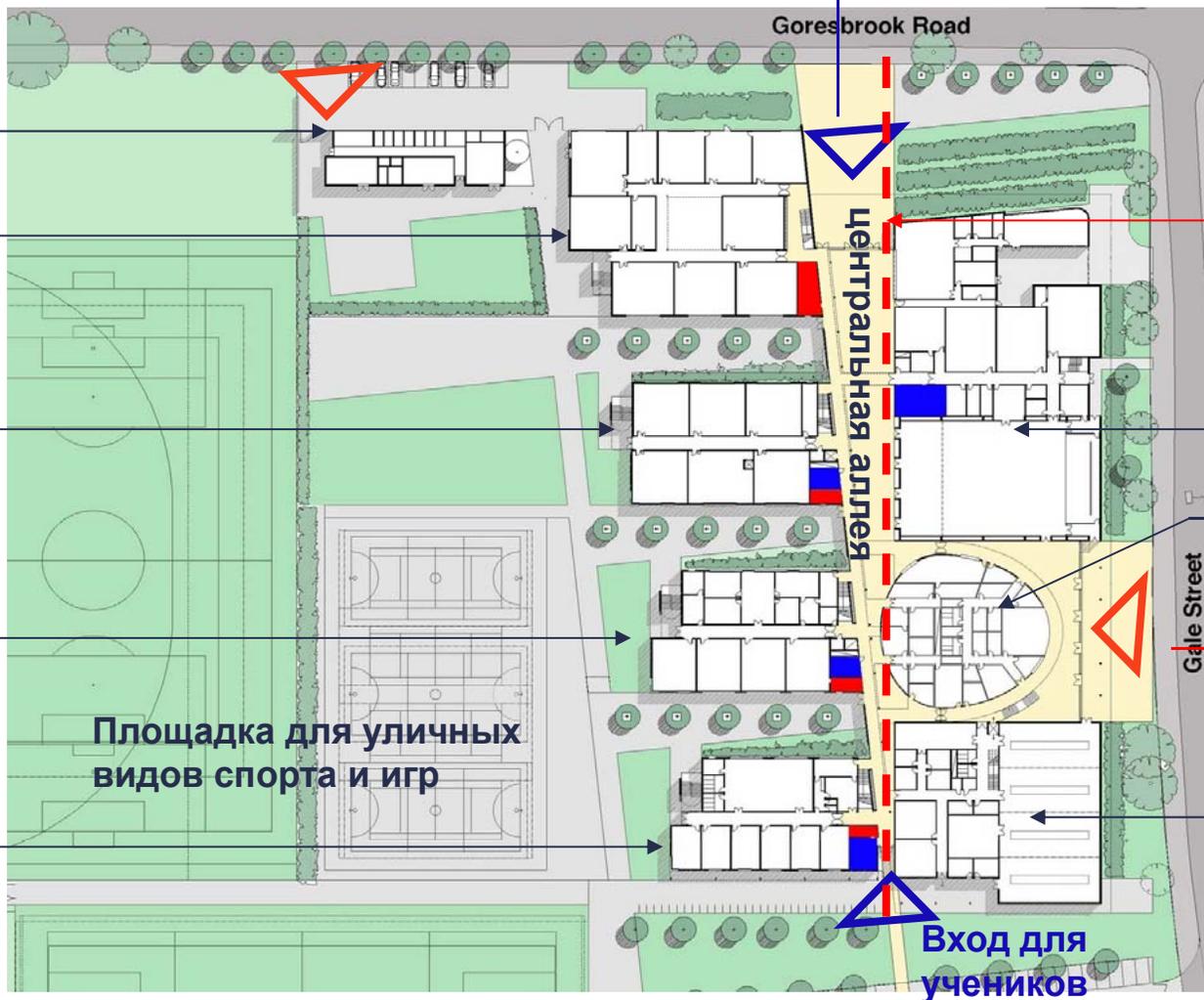




Внедрение инноваций в образовательный процесс

вход в детсад

вход для учеников



детский центр

кабинеты труда

Классы для занятий наукой и искусством

Общеобразовательные и коррекционные классы

Общеобразовательные классы и шестой класс

Площадка для уличных видов спорта и игр

Расположение охраны

театральная студия

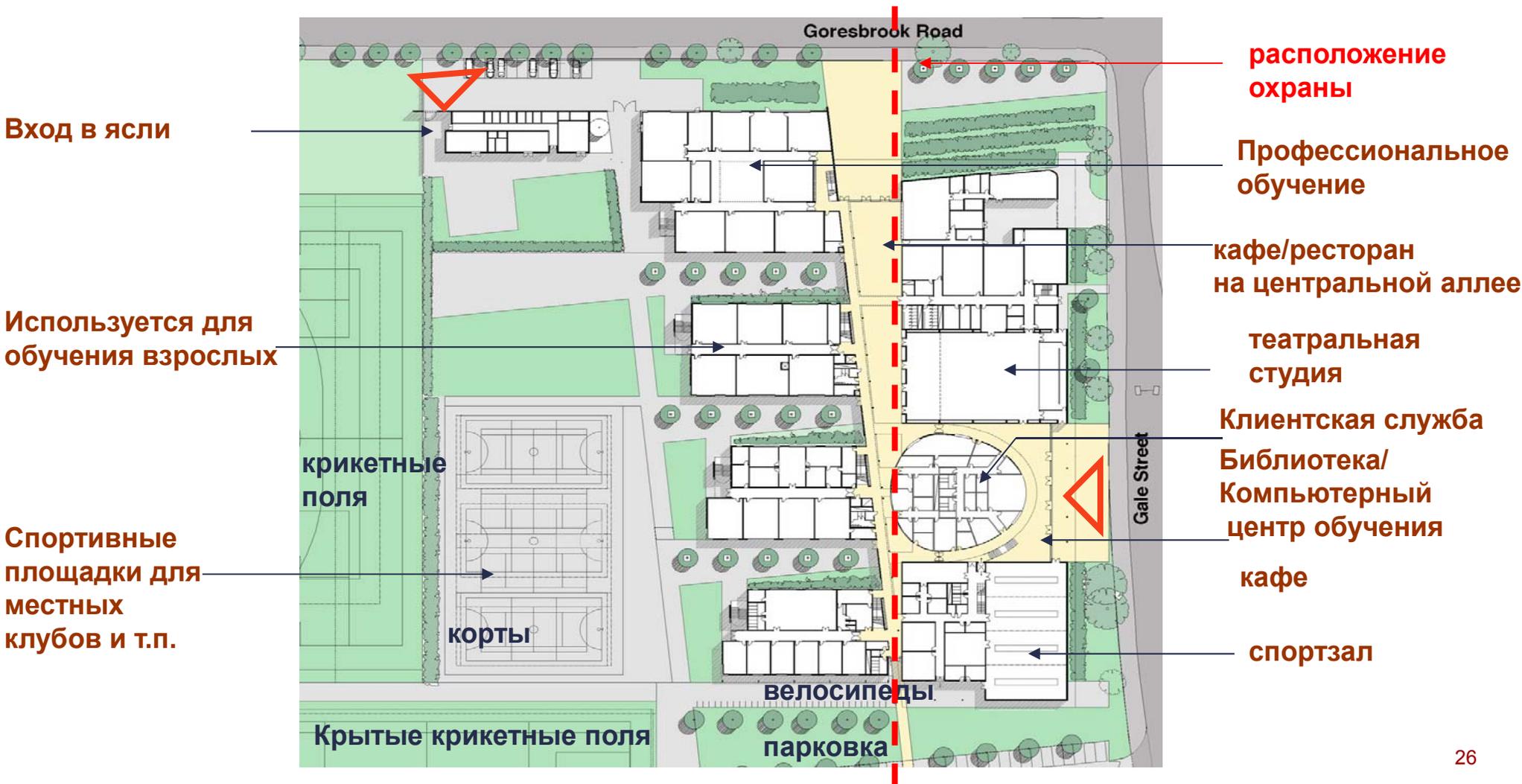
библиотека и компьютерные классы

общий вход

спортзал



И дополнительные услуги для муниципалитета





JRCS – Преимущества на настоящий момент

- Своевременное строительство и бюджет
- Дизайн отражает идеи муниципалитета
- Проект осуществляет долгосрочные решения насущных проблем
- Муниципалитет сумел установить хорошие отношения с частным сектором
- Мотивация к улучшению результатов у обеих сторон



JRCS - Проблемы

- Правильное определение потребностей
- Вовлечение потребителей/пользователей
- Долгосрочность и стоимость обеспечения проекта



Показатели по образованию

% учеников, получивших 5 или больше положительных оценок (A* - C) на выпускном экзамене GCSE

Общенациональные

36

39

39

40

45

46

48

49

50

52

53

+ 47%

Баркинг и Дэгнэм

20

28

28

27

31

32

34

38

38

42

49

+145%



Опыт частной финансовой инициативы в школах Великобритании

- Огромный рост строительства школ
 - ок. 225 подписанных проектов стоимостью ок. 10 млрд. фунтов
 - Сложно представить другой способ осуществить эти проекты.
- Продолжительные периоды закупок
- Как правило, проекты выполнены в срок и в рамках бюджета
 - Исключения относятся к кредитоспособности застройщиков, но проблемы решались инвесторами и кредиторами, не госсектором.
 - Но → задержки сдачи школ
 - Госсектору необходимо внимательнее относиться к кредитной истории крупных подрядчиков.
- Адекватное качество дизайна, но недостаточно серьёзных нововведений
- Хороший уровень готовности
- Опасения по поводу качества содержания зданий, например уборки
- Опасения по поводу долгосрочной гибкости и стоимости изменений
- Много негативных комментариев в СМИ – необходимо, чтобы Правительство подчёркивало преимущества программ частной финансовой инициативы.



Infrastructure UK





Infrastructure UK

Опыт Великобритании

Ситуация в сфере инфраструктуры Великобритании в 1990х

- **Последствия недостаточных инвестиций**
 - Невыполненные ремонтные работы для школ на общую сумму в £7млрд
 - Невыполненные работы по ремонту и техобслуживанию зданий в секторе здравоохранения на сумму свыше £3млрд
- **Ограниченные бюджеты на капитальное строительство**
 - **Отчет Европейской Комиссии по ГЧП:** “В то время, как первоначальной задачей ГЧП должно являться способствование обеспечению эффективности услуг, предоставляемых государственным сектором, с помощью разделения рисков и использования опыта частного сектора, ГЧП также может снизить прямое давление на государственную казну путем обеспечения дополнительных источников капитала.”
 - **Обработка финансовой отчетности**
- **Превышение затрат – при стандартном подходе к обеспечению проектов**

Перерасход бюджета

**Больница Guy's
Hospital**

Бюджет: £36 млн

**Больница Guy's
Hospital**

**Потрачено:
£124млн**



**Причал для
подводных лодок
Faslane Trident**

Бюджет: £100млн

**Причал Faslane
Trident**

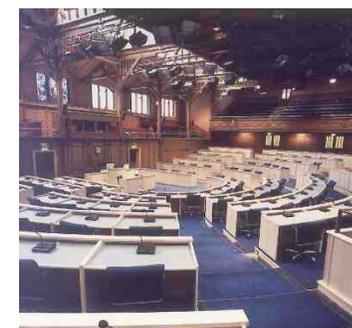
Потрачено: £314млн

**Здание
Шотландского
Парламента**

Бюджет: £40млн

**Здание
Шотландского
Парламента**

**Потрачено:
£431млн**





Опыт Великобритании – ЧФИ

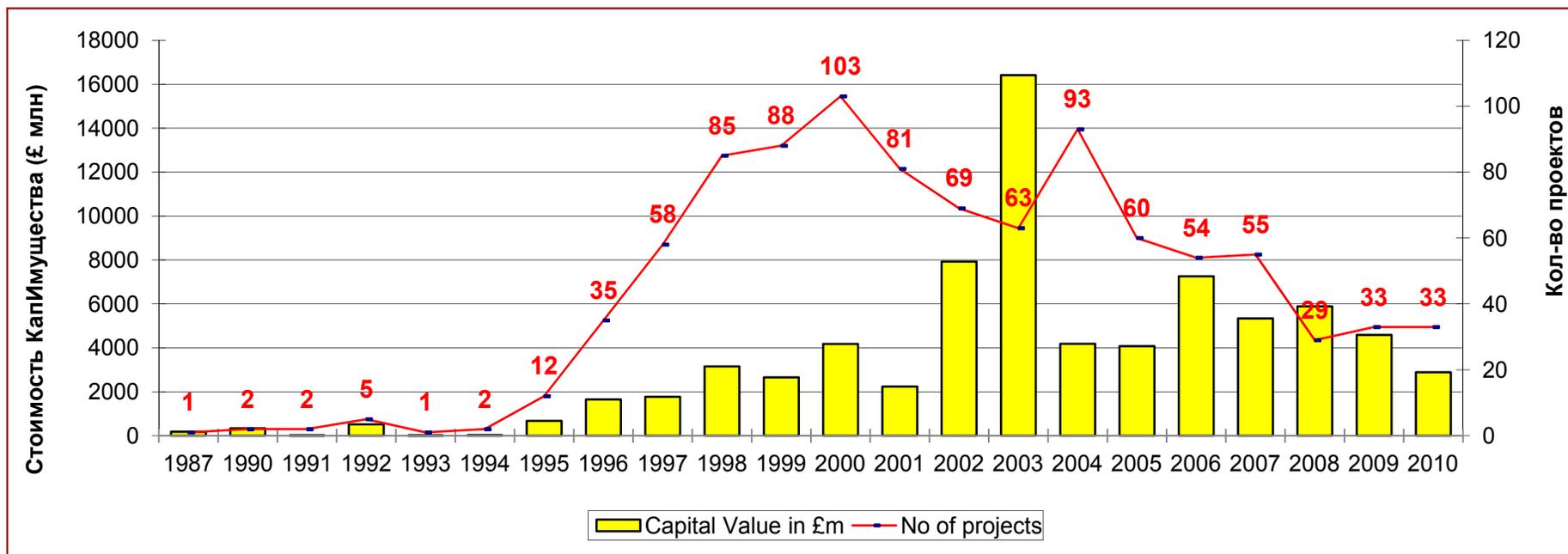
964
Контрактов ЧФИ
подписано

£76 Млрд
стоимость
капитального
имущества

+750 проектов
в реализации



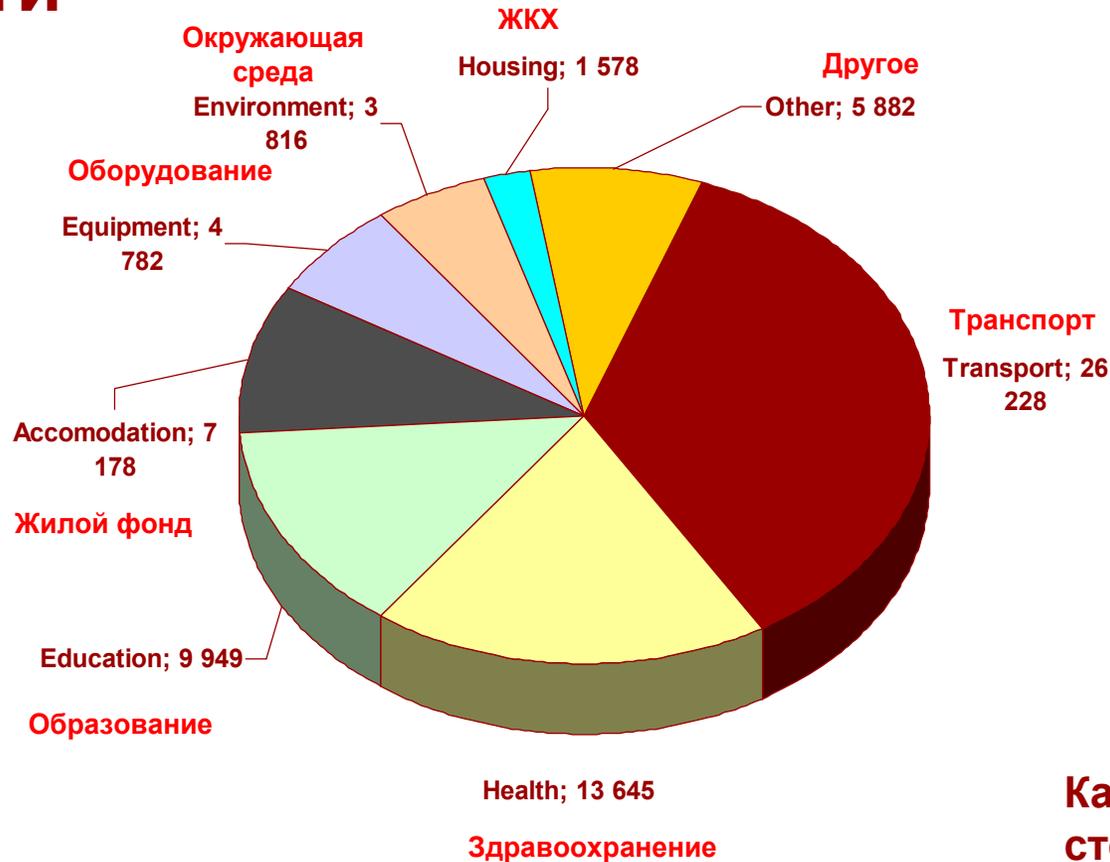
Контракты и стоимость капитального имущества, по финансовым годам



В 2010, завершено 33 проекта стоимостью £2.9 млрд



Распределение проектов ГЧП по капитальной стоимости



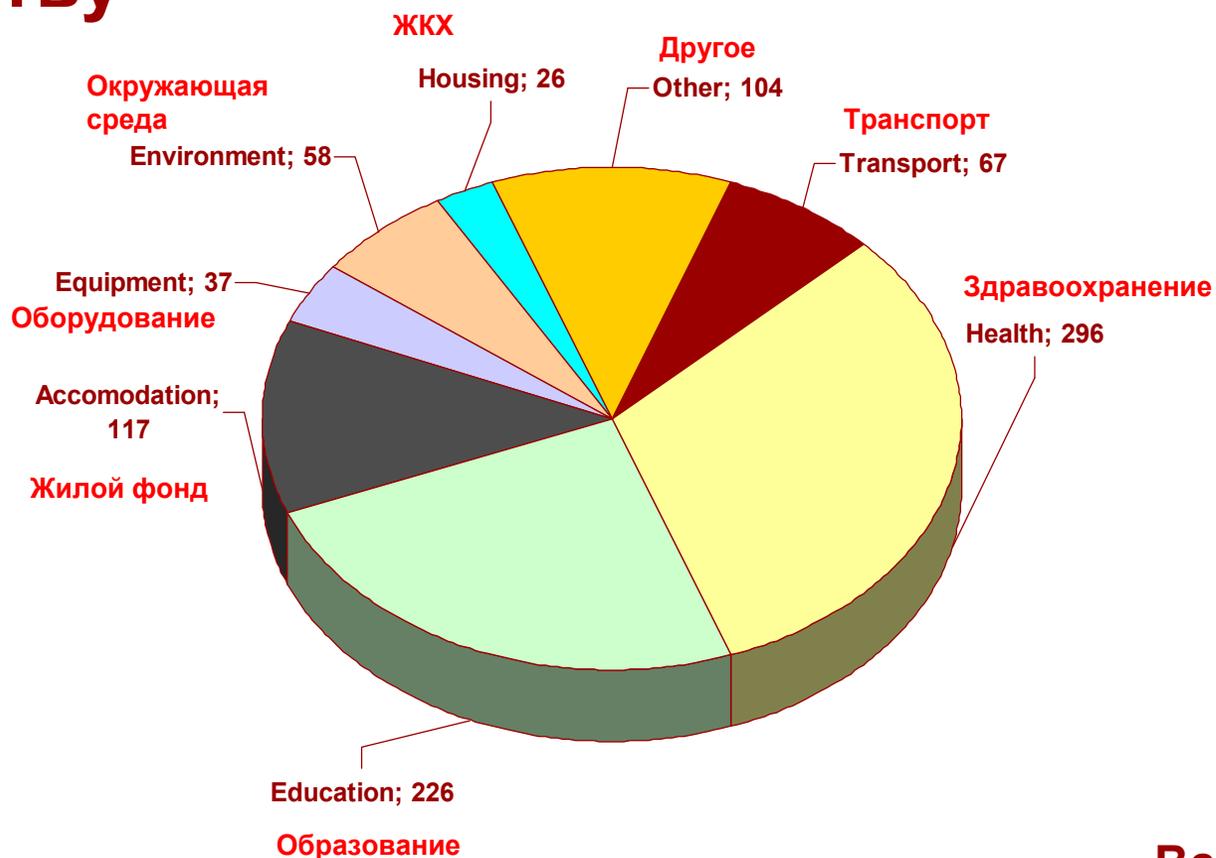
Капитальная
стоимость - £млн

Всего: £76.05 млрд

Source: PUK Projects Database



Распределение проектов ГЧП по общему количеству

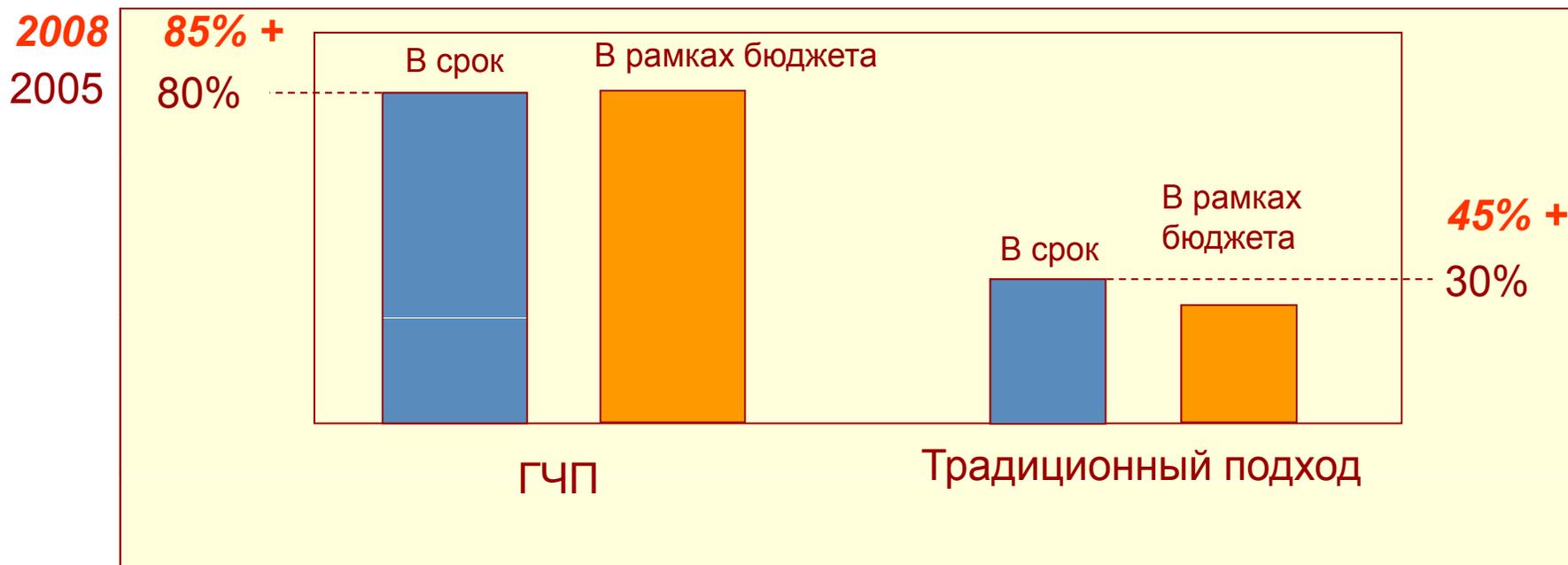


Всего: 964



Сравнение ГЧП и традиционного подхода - Доказательства

Реализация в срок и в рамках бюджета



Реализация завершённых проектов – кол-во проектов



Характеристики использования

- **пользователи удовлетворены** услугами, предоставляемыми проектами ЧФИ;
- **проекты ЧФИ предоставляют необходимые услуги;** более 90% менеджеров государственной службы оценивают услуги как «удовлетворительные» или выше;
- **стимулом для частных инвесторов в механизме ЧФИ** является возможность окупаемости за счет более высокого уровня предоставляемых услуг
- **доказательства свидетельствуют,** что проекты ЧФИ способны привести к более высоким показателям в образовании



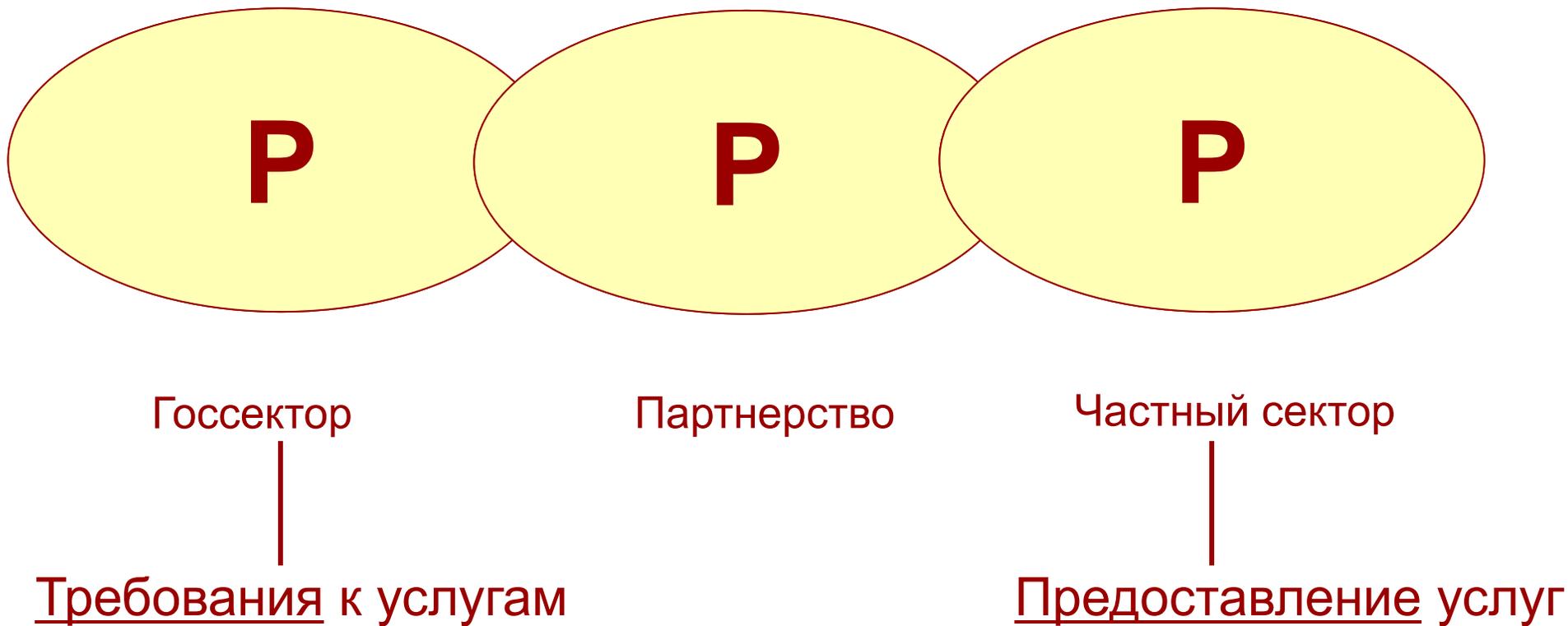
ЧФИ в контексте расходов госбюджета

ЧФИ (ГЧП) составляет 11% от общего объема инвестиций в государственный сектор Великобритании

ЧФИ (ГЧП) является важным механизмом обеспечения проектов предоставления услуг государственного сектора – а также всего лишь одним из многих механизмов обеспечения проектов



Infrastructure UK





Наработанный опыт

- Законодательная база
- Нормативная база
- Институциональные реформы
- Расширение мощностей:
 - Госсектор
 - Частный сектор
- Поддержка из центра
- Коммуникация
- Развитие программ
- Контроль качества
- ... и прежде всего, **Политическая воля**

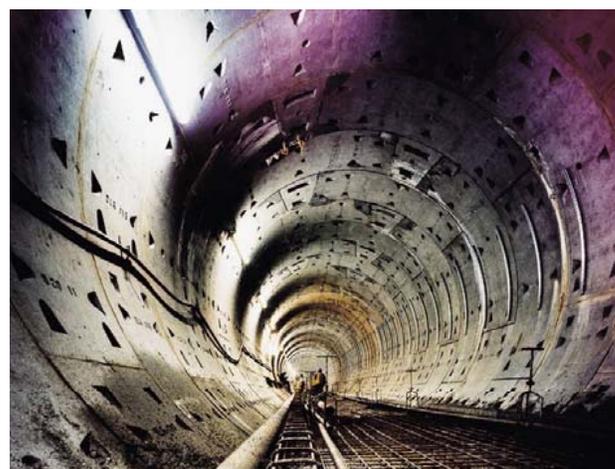


**Контактная информация
Infrastructure UK :**

Javier.Encinas@hmtreasury.gsi.gov.uk

44 (0) 20 7270 1347

www.hm-treasury.gov.uk



UNCLASSIFIED