

**Федеральное государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
Финансовая академия при Правительстве  
Российской Федерации**

(в интересах Федерального агентства по образованию)

*Информационно-аналитические материалы по концепциям и  
практическому использованию разработок по развитию  
различных форм и механизмов ЧГП в сфере  
профессионального образования, реализованных в 2006 – 2007  
гг. по учреждениям НПО и СПО*

**Проект: Разработка и апробация методического обеспечения  
внедрения современных механизмов частно-государственного  
партнерства (ЧГП) в профессиональном образовании,  
включая предложения по нормативному правовому  
обеспечению их внедрения**

Руководитель проекта - директор Института  
финансовых рынков и прикладной экономики,  
д.э.н., проф.

Я.М. Миркин

Москва – 2008

# **Информационно-аналитические материалы по концепциям и практическому использованию разработок по развитию различных форм и механизмов ЧГП в сфере профессионального образования, реализованных в 2006 – 2007 гг. по учреждениям НПО и СПО**

## **1 Анализ концептуальных и практических разработок по развитию различных форм и механизмов частно-государственного партнерства в сфере профессионального образования, реализованных в 2006-2007 гг. в рамках ФЦПРО**

### **1.1 Анализ концептуальных и практических разработок по развитию различных форм и механизмов частно-государственного партнерства, реализованных в 2006-2007 гг. в рамках ФЦПРО для учреждений начального и среднего профессионального образования**

Перечень и основные характеристики (включая достигнутые результаты) концептуальных и практических разработок по развитию различных форм и механизмов частно-государственного партнерства (ЧГП) в сфере начального (НПО) и среднего (СПО) профессионального образования, реализованных в 2006-2007 гг. в рамках ФЦПРО, представлены в таблице 1.

**Таблица 1** – Основные параметры концептуальных и практических разработок по развитию различных форм и механизмов частно-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования, реализованных в 2006-2007 гг. в рамках ФЦПРО<sup>1</sup>

№ п/п	Название проекта и шифр конкурса	Заказчик	Исполнитель	Мероприятие и задача ФЦПРО, в рамках которых выполнен проект	Год выполнения	Основные результаты проекта
1	Разработка форм и механизмов государственно-частного партнерства в профессиональном образовании (Ф-156)	Федеральное агентство по образованию	Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»	Мероприятие 33 «Реализация комплекса мероприятий по повышению инвестиционной привлекательности сферы образования, способствующих притоку инвестиций, финансовых, материальных, интеллектуальных и иных ресурсов в систему образования» задачи IV «Совершенство	2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Разработана комплексная классификация и дана характеристика основных форм и механизмов государственно-частного партнерства в сфере образования с учетом специфики образовательной деятельности;</li> <li>- проведен комплексный анализ основных положений базового и специального законодательства, регулирующего вопросы государственно-частного партнерства в сфере образования, определены основные направления развития законодательной базы государственно-частного партнерства в профессиональном образовании;</li> <li>- выявлены и проанализированы основные проблемы экономического, финансового, организационного и административного характера, препятствующие развитию эффективных форм и механизмов государственно-частного партнерства в сфере профессионального образования;</li> <li>- представлены предложения по перспективным формам государственно-частного партнерства в сфере профессионального образования (приоритетные направления развития</li> </ul>

<sup>1</sup> Под номерами 8 и 9 представлены проекты, выполненные в рамках ФЦПРО в 2008 году.

				вание экономических механизмов в сфере образования»		государственно-частного партнерства, его перспективные формы в рамках действующего законодательства, потенциальные формы государственно-частного партнерства, для развития которых необходимо изменение действующего законодательства); - разработан проект концепции развития государственно-частного партнерства в сфере образования исходя из целей и задач управления государственным имуществом сферы образования, подлежащим сохранению в федеральной собственности; - предложен план мероприятий по реализации концепции развития государственно-частного партнерства в сфере образования; - разработаны проекты научно-методических и практических рекомендаций по совершенствованию участия государственно-частного партнерства в управлении имущественными комплексами образовательных учреждений, а также по использованию форм и механизмов государственно-частного партнерства в системе высшего профессионального образования России с выработкой соответствующей нормативно-правовой базы.
2	Разработка механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования (Ф-314)	Федеральное агентство по образованию	Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»	Мероприятие 33 «Внедрение механизмов, способствующих их развитию экономической самостоятельности образовательных организаций»	2007	- Проведен анализ существующей практики привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования; - разработаны механизмы привлечения негосударственных инвестиций учреждениями начального и среднего профессионального образования; - разработано организационное обеспечение привлечения негосударственных инвестиций для финансирования развития системы начального и

			Федерации»	(учреждений) для повышения эффективности использования ресурсов, выделяемых на образование» задачи IV «Совершенство вание экономических механизмов в сфере образования»		<p>среднего профессионального образования;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- разработаны методические рекомендации для образовательных учреждений профессионального образования по привлечению негосударственных инвестиций;</li> <li>- подготовлено и размещено на вэб-сайте проекта электронное издание методических рекомендаций для образовательных учреждений профессионального образования по привлечению негосударственных инвестиций;</li> <li>- проведена апробация разработанных механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования;</li> <li>- проведен семинар по обсуждению разработанных механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему профессионального образования.</li> </ul>
3	Формирование типовых моделей государственно-частного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования (Ф-367)	Федеральное агентство по образованию	Некоммерческая организация НПФК – Национальный фонд подготовки кадров	Задача III «Повышение эффективности управления в системе образования»	2007	<p>Разработаны подходы к проектированию многоуровневых моделей государственно-частного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования программы и формирование инструментария мониторинга актуального состояния ГЧП в субъектах РФ, включая:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Анализ существующих в отечественной и мировой практике подходов и форм взаимодействия бизнеса, рынка труда и образовательных услуг; определение наиболее перспективных сфер развития государственно-частного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования с учетом перспективных задач развития данных уровней образования и социально-экономического развития территории;</li> <li>- Разработка вариантов моделей рыночного типа, реализующих взаимодействие работодателей, рынка</li> </ul>

						<p>труда и системы профессионального образования на региональном уровне с учетом различий в уровне социально-экономического развития субъектов Российской Федерации;</p> <p>-Разработка программы и инструментария мониторинга состояния ГЧП в системе НПО/СПО.</p> <p>В процессе выполнения работ по проекту были исследованы следующие аспекты взаимодействия между сферой регионального предпринимательства, рынком труда и профессионального образования:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• гибкие форматы участия работодателей в деятельности системы профессионального образования, нормативно и функционально закрепленные в регламентах деятельности различных форм государственно-частного партнерства</li> <li>• способы согласования перспективного спроса на специалистов того или иного уровня квалификации</li> <li>• оперативного учета быстро меняющихся требований работодателей к профессиональной квалификации работников.</li> </ul> <p>Разработан пакет документов нормативно-правового и организационно - методического обеспечения деятельности различных моделей государственно-частного партнерства, подготовлен проект методических рекомендаций. Проведен мониторинг и организовано обучение сотрудников органов управления образованием по вопросам развития государственно-частного партнерства в 5 субъектах Российской Федерации.</p>
4	Разработка и апробация эффективных экономических механизмов	Федеральное агентство по образованию	Автономная некоммерческая организация «Центр социальных	Задача IV «Совершенствовании экономических механизмов в	2006	- Проведен анализ и обобщение регионального опыта сотрудничества образовательных учреждений, семей и предприятий, обеспечивающего условия для непрерывного образования, профессионального, карьерного и личностного роста;

	сотрудничества образовательных учреждений, семей и организаций, обеспечивающего условия для непрерывного образования, профессионального, карьерного и личностного роста человека, а также эффективную реализацию финансирования системы образования (Ф-266 (1))		исследований и инноваций»	сфере образования»		<ul style="list-style-type: none"> <li>- разработана система экономических механизмов сотрудничества образовательных учреждений, семей и предприятий, обеспечивающего условия для непрерывного образования, профессионального, карьерного и личностного роста человека, а также эффективную реализацию финансирования системы образования;</li> <li>- проведена в выбранных регионах ( не менее 7 регионов) апробация разработанной системы экономических механизмов сотрудничества образовательных учреждений, семей и предприятий обеспечивающего условия для непрерывного образования, профессионального, карьерного и личностного роста человека, а также эффективную реализацию финансирования системы образования;</li> <li>- обобщены результаты апробации, подготовлены предложения и рекомендация, подготовлены и изданы методические материалы по результатам апробации эффективных экономических механизмов сотрудничества образовательных учреждений, семей и предприятий, обеспечивающего условия для непрерывного образования, профессионального, карьерного и личностного роста.</li> </ul>
5	Разработка и апробация модели сетевого взаимодействия учреждений профессионального образования в интересах работодателей макрорегиона (на примере Дальневосточного и Байкальского	Федеральное агентство по образованию	Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Иркутский государственный технический университет»	Задача III «Повышение эффективности управления в системе образования»	2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Разработана модель взаимодействия учреждений профессионального образования в интересах работодателей макрорегиона (на примере Дальневосточного и Байкальского региона);</li> <li>- Разработана модель переподготовки и повышения квалификации работников системы образования;</li> <li>- Проведена апробация моделей переподготовки для различных целевых групп работников образования в пилотных регионах проекта.</li> </ul>

	региона) (Ф-302)					
6	Формирование системы профессионального образования на региональном уровне при участии работодателей, с учетом софинансирования подготовки рабочих кадров, формирования системы конкурсного распределения государственного заказа, реструктуризации системы начального и среднего профессионального образования (Ф-65)	Федеральное агентство по образованию	ООО «Центр прикладной экономики»	Задача I «Совершенство содержания и технологий образования»	2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Разработана модель формирования регионального заказа на подготовку рабочих кадров и специалистов, обеспечивающая размещение на конкурсной основе заданий на подготовку рабочих кадров и специалистов в учебных заведениях начального и среднего профессионального образования, предусматривающая оптимальную систему процедур, обеспечивающих комплексное и согласованное взаимодействие институциональных партнеров, вовлеченных в данный процесс;</li> <li>- сформированы и внедрены в практику бюджетного планирования новые экономические механизмы финансирования в системе начального и среднего профессионального образования;</li> <li>- разработаны и внедрены механизмы, способствующие развитию экономической самостоятельности образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования для повышения эффективности использования ресурсов, выделяемых на образование.</li> </ul>
7	Исследования в сфере нормативно-правового обеспечения профессионального образования в условиях перехода к уровневой системе высшего профессионального образования, расширения	Федеральное агентство по образованию	Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации»	Задача I «Совершенство содержания и технологий образования»	2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Проведено исследование социальных, правовых, экономических и образовательных последствий принятия пакета законов, подготовленных в 2004 г. и позволяющих заложить основы современной системы непрерывного профессионального образования, обеспечить тесное взаимодействие работодателей и системы профессионального образования, создать предпосылки для повышения качества профессионального образования и интеграции российской системы образования в мировую систему образования на базе Болонского процесса;</li> </ul>



	участия работодателей, развития интеграционных процессов и введения новых моделей управления высшими учебными заведениями (Ф-82)					<ul style="list-style-type: none"> <li>- определены перечень и структура нормативных правовых актов (документов), в которые необходимо внести изменения и дополнения и которые необходимо разработать в связи с принятием данного пакета законов;</li> <li>- осуществлено экспертно-аналитическое сопровождение законопроектов на соответствующих стадиях законопроектной работы;</li> <li>- разработаны предложения по нормативным правовым актам, необходимым для имплементации (реализации) данного пакета законопроектов;</li> <li>- проведены экспертные совещания (не менее двух совещаний) и научно-практический семинар по проекту.</li> </ul>
8	Внедрение механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования (продолжение проекта 2007 г.) (Ф-261)	Федеральное агентство по образованию	Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»	Мероприятие 32 «Внедрение новых моделей финансирования образовательных организаций всех уровней образования» задачи IV «Совершенствовании экономических механизмов сфере образования»	2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Разработан пакет документов, определяющих порядок внедрения механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО, и обеспечение его распространения на уровне учреждений НПО и СПО;</li> <li>- разработан пакет документов, регламентирующих порядок реализации пилотных проектов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО, и обеспечение его распространения на уровне органов управления образованием субъектов РФ;</li> <li>- сформировано документационное обеспечение создания информационно-консультационного центра по внедрению механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО;</li> <li>- создан специализированный интернет-ресурс, обеспечивающий информационную поддержку и распространение опыта в области внедрения механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО;</li> <li>- проведена апробация деятельности</li> </ul>

						<p>информационно-консультационного центра по внедрению механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО;</p> <p>- проведен консультационный семинар по вопросам внедрения механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО.</p>
9	<p>Разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства Российской Федерации в целях расширения возможностей участия работодателей в развитии учреждений профессионального образования (Ф-214)</p>	<p>Федеральное агентство по образованию</p>	<p>Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»</p>	<p>Мероприятие 33 «Внедрение механизмов, способствующих их развитию экономической самостоятельности образовательных организаций (учреждений) для повышения эффективности использования ресурсов, выделяемых на образование» задачи IV «Совершенствование экономических механизмов в сфере образования»</p>	2008	<p>- Проанализированы существующие механизмы льготного налогообложения учреждений профессионального образования и предприятий, участвующих в их деятельности;</p> <p>- разработана методика расчета эффективности предоставляемой льготы по налогообложению для организаций профессионального образования и предприятий, участвующих в их деятельности;</p> <p>- проведена апробация методики и рассчитана эффективность существующих механизмов льготного налогообложения в сфере профессионального образования;</p> <p>- сформированы предложения по процедуре внедрения механизмов льготного налогообложения в области образования для субъектов РФ и муниципальных образований;</p> <p>- разработаны и обоснованы перспективные правовые механизмы льготного налогообложения в области образования;</p> <p>- проведен анализ результатов апробации и разработанных перспективных механизмов льготного налогообложения в области образования.</p>

На основании данных, приведенных в таблице 1, к основным **концептуальным разработкам** по вопросам развития ЧПП для учреждений начального и среднего образования можно отнести:

1. Проект *«Разработка форм и механизмов государственно-частного партнерства в профессиональном образовании»* (2006 г.);

2. Проект *«Разработка механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования»* (2007 г.);

3. Проект *«Формирование типовых моделей государственно-частного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования»* (2007 г.).

Основные **практические разработки** по ЧПП в сфере НПО и СПО включают:

1. Проект *«Разработка и апробация эффективных экономических механизмов сотрудничества образовательных учреждений, семей и организаций, обеспечивающего условия для непрерывного образования, профессионального, карьерного и личностного роста человека, а также эффективную реализацию финансирования системы образования»* (2006 г.);

2. Проект *«Разработка и апробация модели сетевого взаимодействия учреждений профессионального образования в интересах работодателей макрорегиона (на примере Дальневосточного и Байкальского региона)»* (2007 г.).

Следует отметить, что в **2008 г.** в рамках ФЦПРО в интересах федеральных органов управления образованием были выполнены несколько проектов **практической направленности** в области развития ЧПП в сфере НПО и СПО, в том числе являющихся прямым продолжением разработок предыдущих лет. Так, был реализован проект, направленный на внедрение на практике разработанных в рамках проекта 2007 г. механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования – *«Внедрение механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования (продолжение проекта 2007 г.)»* (шифр конкурса – Ф-261). Данные работы были выполнены в рамках мероприятия 32

«Внедрение новых моделей финансирования образовательных организаций всех уровней образования» задачи IV «Совершенствование экономических механизмов в сфере образования» ФЦПРО (заказчик – Федеральное агентство по образованию; исполнитель – Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»).

Также в 2008 г. был реализован проект, направленный на разработку налоговых стимулов развития ЧПП в профессиональном образовании – *«Разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства Российской Федерации в целях расширения возможностей участия работодателей в развитии учреждений профессионального образования»* (шифр конкурса – Ф-214). Этот проект был выполнен в рамках мероприятия 33 «Внедрение механизмов, способствующих развитию экономической самостоятельности образовательных организаций (учреждений) для повышения эффективности использования ресурсов, выделяемых на образование» задачи IV «Совершенствование экономических механизмов в сфере образования» ФЦПРО (заказчик – Федеральное агентство по образованию; исполнитель – Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»).

В связи с этим с целью повышения актуальности анализа представляется целесообразным принять во внимание итоги разработок по развитию частно-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования, выполненных в рамках ФЦПРО *не только в 2006-2007 гг., но и в текущем году.*

В результате выполнения приведенных выше концептуальных и практических разработок по развитию различных форм и механизмов частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО *были определены:*

1. Основы частно-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования;

2. Формы и механизмы развития ЧГП в сфере начального и среднего профессионального образования (включая российскую практику использования ЧГП, классификацию и характеристику действующих и перспективных механизмов ЧГП, барьеры развития, последствия и риски реализации предлагаемых форм и механизмов ЧГП);
3. Комплекс мер по содействию развитию института частно-государственного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования (включая нормативно-правовые механизмы стимулирования развития ЧГП, методическое и информационно-консультационное обеспечение внедрения механизмов ЧГП).

Рассмотрим каждое из данных направлений отдельно.

### **1. Основы частно-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования**

В рамках выполнения работ по данному направлению были раскрыты:

- определение сферы профессионального образования в целом и сферы начального и среднего профессионального образования в частности;
- определение и признаки частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО (в международной практике и применительно к российским условиям);
- цель и задачи ЧГП в сфере начального и среднего профессионального образования;
- участники ЧГП и их интересы;
- основные условия реализации ЧГП.

***Определение сферы профессионального образования в целом и сферы начального и среднего профессионального образования в частности.*** Под сферой профессионального образования понимаются образовательные учреждения профессионального образования, а также виды и направления деятельности, осуществляемые данными учреждения в рамках целей, задач и компетенции, установленных законодательством Российской Федерации, типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида и его уставом. В

соответствии с ФЗ «Об образовании» к образовательным учреждениям профессионального образования относятся учреждения начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования<sup>2</sup>.

При этом к **учреждениям начального профессионального образования** относятся образовательные учреждения, реализующие основные профессиональные образовательные программы начального профессионального образования (*профессиональные училища*) и образовательные учреждения, реализующие образовательные программы начального профессионального образования, в том числе обеспечивающие приобретение обучающимися более высокого уровня квалификации (более высокого разряда по рабочей профессии) (*профессиональные лицеи*)<sup>3</sup>. Учреждения НПО могут быть государственными, муниципальными или негосударственными.

К **учреждениям среднего профессионального образования** относятся *техникумы* (средние специальные учебные заведения, реализующие основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования базовой подготовки) и *колледжи* (средним специальным учебным заведением, реализующим основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования углубленной подготовки)<sup>4</sup>.

Место учреждений начального и среднего профессионального образования в системе образования и виды деятельности, которыми они могут заниматься, показаны на рисунке 1.

---

<sup>2</sup> В соответствии с пп.3 п.4. ст.12 ФЗ «Об образовании».

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 14 июля 2008 г. № 521 «Об утверждении типового положения об учреждении начального профессионального образования» (с изменениями и дополнениями).

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 18 июля 2008 г. № 543 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении)» (с изменениями и дополнениями).



**Рис. 1** – Структура сферы профессионального образования, относительно которой разрабатываются формы и механизмы частно-государственного партнерства

***Определение и признаки частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО (в международной практике и применительно к российским условиям).*** На основании анализа международной практики определения понятия ЧГП, в частности, рекомендательных документов Европейского Союза и Экономической комиссии Организации Объединенных Наций по Европе по государственно-частным партнерствам, а также анализа российской практики в данной области, предлагается определить частно-государственное партнерство в сфере начального и среднего профессионального образования следующим образом:

**ЧГП в начальном и среднем профессиональном образовании** – это система долгосрочных отношений между государством (субъектами, его представляющими) и субъектами частного сектора экономики по реализации проектов в сфере начального и среднего профессионального образования на основе объединения ресурсов и распределения доходов или неимущественных выгод, расходов и рисков.

Из данного определения вытекают основные **признаки ЧГП**:

1. средне- и долгосрочный характер отношений (на срок свыше одного года) по осуществлению деятельности в сфере НПО и СПО (относительно всех видов деятельности, которые ведут образовательные учреждения, указанных на *рисунке 1*);
2. представительство сторон государственным и частным сектором экономики (в составе участников ЧГП, указанных ниже);
3. фиксация отношений (контрактная форма или в форме соглашений о сотрудничестве);
4. совместное объединение ресурсов для осуществления деятельности;
5. распределение рисков, расходов и результатов между сторонами (государственным и частным сектором) в соответствии с объемами их участия в реализации проектов.

***Цель и задачи ЧГП в сфере начального и среднего профессионального образования.*** Целью частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО является создание ресурсных и финансовых условий для повышения эффективности и конкурентоспособности сферы начального и среднего профессионального



образования, роста инвестиционной привлекательности финансового потенциала учреждений НПО и СПО, совершенствования экономических механизмов при одновременном обеспечении высокого качества образовательных услуг и соблюдении конституционных прав граждан в сфере образования.

Поставленная цель достигается через решение следующих **задач**:

- развитие технологического, имущественного и финансового потенциала учреждений начального и среднего профессионального образования;
- повышение эффективности управления государственным имуществом в области начального и среднего профессионального образования;
- расширение доходной и имущественной базы учреждений НПО и СПО за счет привлечения внебюджетных источников финансирования;
- повышение качества образовательных программ в соответствии с потребностями экономики России;
- обеспечение широкой доступности начального и среднего профессионального образования для населения.

**Участники ЧГП и их интересы.** От лица государства субъектами частно-государственного партнерства выступают:

- *государственные* (федеральные или находящиеся в ведении субъекта РФ) или *муниципальные образовательные учреждения начального и среднего профессионального образования* (находящиеся в форме автономного или бюджетного учреждения);
- *органы государственной власти*, в т.ч. органы управления образованием, и *органы местного самоуправления*;
- *некоммерческие организации со стопроцентным государственным участием* (государственные и муниципальные учреждения, фонды, государственные корпорации), *осуществляющие деятельность в сфере НПО и СПО.*

Государство заинтересовано в развитии механизмов ЧГП, так как их реализация служит достижению целей и задач ЧГП, приведенных выше.

**Роль государства** в развитии частно-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования определяется следующим:

- *разработка идеологии и политики* создания и функционирования частно-государственного партнерства в сфере образования; координация деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, уполномоченных на решение вопросов функционирования ЧГП;
- *формирование законченной и полноценной нормативной и методической базы*, регламентирующей вопросы создания и функционирования частно-государственных партнерств, защиты участников ЧГП от нарушения их прав, а также контроля целевого использования механизмов частно-государственного партнерства, введения санкций за нарушение правил деятельности;
- *формирование системы раскрытия информации* о деятельности частно-государственного партнерства, включая создание публично доступных информационных баз;
- *создание и поддержание системы управления, мониторинга и надзора* за деятельностью частно-государственного партнерства в сфере образования, включая действенный механизм санкций и возмещения ущерба, нанесенного противоправными действиями в области ЧГП;
- *обеспечение благоприятных условий для создания не противоречащих законодательству форм ЧГП* в сфере начального и среднего профессионального образования;
- *стимулирование и инициирование создания частно-государственных партнерств* в сфере НПО и СПО в рамках крупных проектов национального масштаба;
- *придание высокого общественного и социального статуса* организации, осуществляющей социально ориентированные инвестиции;
- *предотвращение негативного воздействия* на систему начального и среднего профессионального образования нарушения законодательства в области ЧГП.

От лица **частного сектора** субъектами частно-государственного партнерства выступают:

- *коммерческие и некоммерческие организации* с долевым участием государства или без его участия;
- *физические лица*.

Интересами субъектов частного сектора в реализации механизмов ЧГП в сфере начального и среднего профессионального образования являются:

- получение экономических и неэкономических выгод в результате осуществления инвестиционной и иной партнерской деятельности, реализации инвестиционных проектов;
- получение конкурентных преимуществ;
- распространение информации о компании в среде потенциальных наемных рабочих и потребителей продукции и услуг компании;
- удовлетворение потребностей в благотворительности.

**Основные условия реализации ЧГП.** Для обеспечения эффективности функционирования института ЧГП создаваемые частно-государственные партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования должны удовлетворять следующим основным условиям:

1. реализация механизма привлечения негосударственных инвестиций не должна противоречить приоритетам социально-экономической политики государства в сфере НПО и СПО, а именно – обеспечению качественного образования и его равной доступности для всех граждан РФ, сохранению и выполнению всего объема социальных задач, стоящих перед государственными и муниципальными образовательными учреждениями НПО и СПО, своевременному и адекватному удовлетворению потребностей общества и экономики в высококвалифицированных трудовых ресурсах;

2. каждый механизм привлечения негосударственных инвестиций в сферу НПО и СПО должен иметь четкую организационную структуру и юридическое оформление, в котором должны быть определены и зафиксированы основные цели и

условия партнерской деятельности, обеспечены защита и соблюдение интересов всех участников, юридическая чистота, прозрачность и управляемость механизма, определены инвестиции и вложения каждой из сторон, а также порядок распределения результатов инвестиционной деятельности.

**2. Формы и механизмы развития ЧГП в сфере начального и среднего профессионального образования (включая российскую практику использования ЧГП, классификацию и характеристику действующих и перспективных механизмов ЧГП, барьеры развития, последствия и риски реализации предлагаемых форм и механизмов ЧГП)**

**Формы и механизмы ЧГП.** В соответствии с принятой моделью взаимодействия государства и бизнеса выделяют две **формы** частного государственного партнерства: *контрактную* (без образования юридического лица) и *институциональную* (с образованием нового юридического лица или новой институциональной конструкции).

Анализ осуществленных за последние три года концептуальных разработок в области развития ЧГП в системе начального и среднего профессионального образования<sup>5</sup> позволяет дать системную классификацию **механизмов** частного государственного партнерства, перспективных для использования в РФ (см. *рисунок 2*). Данные механизмы удовлетворяют *критериям соответствия зарубежной практике и соответствия интересам участия в образовании бизнеса* и их реализация будет способствовать «...повышению качества профессионального образования ... повышению инвестиционной привлекательности сферы образования», которые согласно ФЦПРО являются приоритетами развития системы образования<sup>6</sup>. Другими словами, при отборе данных механизмов учитывались *критерии их направленности на поддержание тенденций развития*

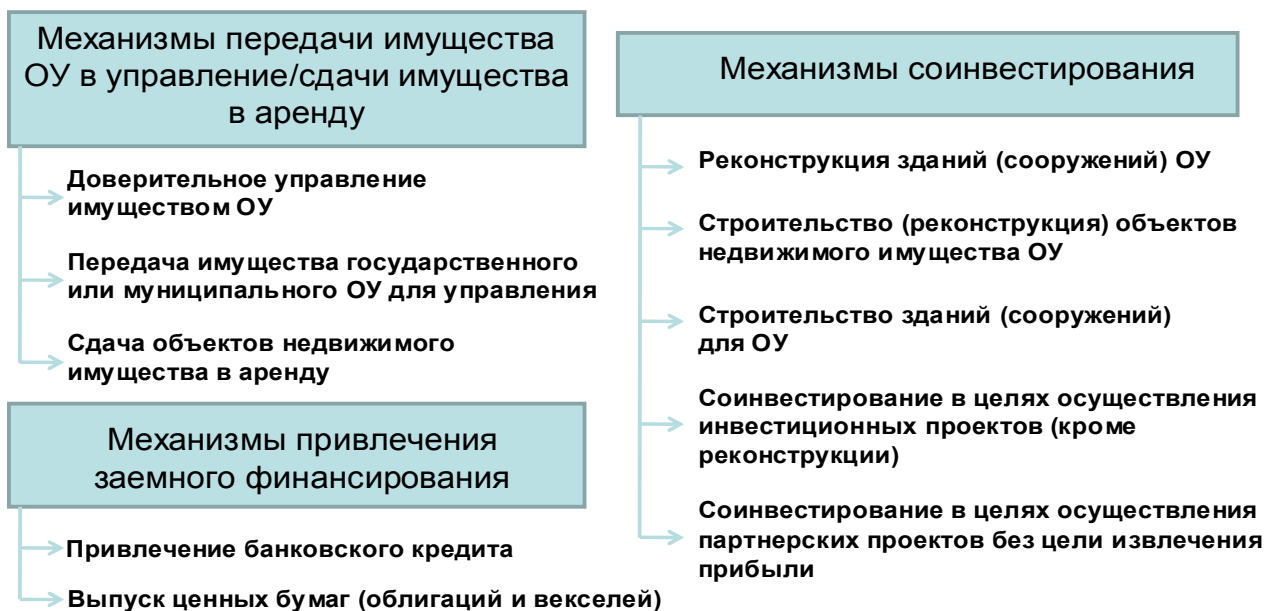
<sup>5</sup> «Разработка форм и механизмов государственно-частного партнерства в профессиональном образовании» (2006 г.), «Разработка механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования» (2007 г.), «Внедрение механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования (продолжение проекта 2007 г.)» (2008 г.).

<sup>6</sup> Федеральная целевая программа развития образования на 2006-2010 гг., утвержденная Постановлением Правительства РФ от 23.12.2005г. № 803.

образовательной сферы, заданных ФЦПРО, и включенности в политику социально-экономического развития образования.

## I. Механизмы ЧГП в управлении имуществом образовательных учреждений и инвестиционной деятельности, связанной с профессиональным образованием

### Механизмы контрактного типа



### Механизмы институционального типа

**Механизмы участия в создании юридических лиц (создание нового юридического лица)**

## II. Механизмы ЧГП в сфере экономической поддержки образовательных учреждений

### Механизмы контрактного типа

**Передача имущества, поддержка и модернизация образовательной инфраструктуры в рамках согласованных с компанией проектов**

**Негосударственное пенсионное обеспечение**

**Стипендиальная и грантовая поддержка студентов и преподавателей**

**Образовательное кредитование**

### Механизмы институционального типа

**Создание целевого капитала (эндаумент-фонда)**

### Механизмы общественного взаимодействия

**Создание форм общественного взаимодействия**

### III. Механизмы ЧГП в управлении содержательным компонентом профессионального образования

#### Механизмы контрактного типа

Совместные образовательные проекты (в форме совместных конференций, круглых столов, семинаров, мастер-классов)

Заказы на подготовку специалистов

Проекты в области издательской деятельности

Участие преподавателей ОУ в корпоративных образовательных программах

Участие в разработке образовательных и квалификационных стандартов

Создание образовательных центров или иных образовательных структур, направленных на осуществление программ в области подготовки или переподготовки собственных, а также сторонних кадров

#### Механизмы институционального типа

### IV. Механизмы ЧГП в организации научно-исследовательской и научно-практической деятельности образовательных учреждений

#### Механизмы контрактного типа

Совместные исследовательские проекты

Совместные исследовательские проекты без создания отдельного структурного подразделения ОУ

Совместные исследовательские проекты на базе созданного отдельного структурного подразделения ОУ (лаборатории, научно-исследовательского, технологического центра)

#### Механизмы институционального типа

Создание новых юридических лиц на базе совместного научно-исследовательского проекта

Создание новых юридических лиц на базе совместного научно-исследовательского проекта, предприятий инновационного типа

Создание организационных структур, содействующих созданию новых юридических лиц

**Рис. 2** – Механизмы частно-государственного партнерства в сфере профессионального образования, перспективные для использования в РФ

Вместе с тем, практика и возможности использования в России представленных на рисунке 2 механизмов различаются, поскольку не все выявленные механизмы удовлетворяют *критериям приемлемости в рамках действующего нормативно-правового поля и включенности в сложившиеся обычаи делового оборота в России*. Поэтому их можно разделить на *действующие механизмы* (которые могут быть реализованы в существующей нормативно-правовой среде) и *перспективные механизмы* (для развития которых необходимо изменение действующего законодательства).

Ключевым фактором, определяющим возможность использования выявленных механизмов частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО, является **организационно-правовой статус образовательных учреждений** (государственные и муниципальные образовательные учреждения, в т.ч. НПО и СПО, могут действовать в форме бюджетного или автономного учреждения), который определяет их права в области распоряжения имуществом, доходами, возможности участвовать в учреждении иных юридических лиц и т.п.

В таблице 2 представлена характеристика экономических параметров деятельности образовательных учреждений в зависимости от их организационно-правового статуса.

**Таблица 2** – Характеристика особенностей организации экономики и финансов учреждений образования<sup>7</sup>

Параметр	Бюджетное учреждение (БУ)	Автономное учреждение (АУ)
Организационно-правовая форма	Некоммерческая организация в форме учреждения	Некоммерческая организация в форме учреждения
Учредитель	РФ, субъект РФ или муниципальное образование (органы государственной власти или местного самоуправления)	РФ, субъект РФ или муниципальное образование
Органы управления	Общее собрание (конференция), руководитель БУ, совет БУ	Наблюдательный совет АУ, руководитель АУ, а также иные предусмотренные федеральными законами и уставом АУ органы (общее собрание (конференция) работников АУ, ученый совет и др.)

<sup>7</sup> См. отчет «Внедрение механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования (продолжение проекта 2007 г.)», стр. 26-31.

Имущество	<p>За БУ в целях обеспечения деятельности в соответствии с его уставом учредитель закрепляет объекты имущества (здания, сооружения, имущество, оборудование, а также другое необходимое имущество потребительского, социального, культурного и иного назначения). Имущество, закрепленное за БУ, находится в оперативном управлении учреждения и принадлежит на праве собственности учредителю или арендуется у третьего лица (собственника).</p>	<p>Учредитель закрепляет за АУ имущество на праве оперативного управления. Собственником имущества АУ является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.</p>
Пользование земельными участками	<p>Земельные участки закрепляются за государственными и муниципальными учреждениями в бессрочное пользование</p>	<p>Земельный участок, необходимый для выполнения АУ своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования</p>
Финансовая ответственность	<p>БУ отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности у БУ денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам БУ несет собственник его имущества.</p>	<p>Особый правовой статус в части ответственности по своим обязательствам. АУ отвечает по своим обязательствам закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за АУ собственником этого имущества или приобретенных АУ за счет выделенных собственником средств. Собственник имущества АУ не несет ответственности по обязательствам АУ.</p>
Финансирование деятельности	<p>БУ финансируется за счет средств соответствующих бюджетов. БУ вправе привлекать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, дополнительные финансовые средства за счет предоставления платных дополнительных образовательных и иных предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц, в том числе иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц. При этом БУ как некоммерческая организация вправе осуществлять</p>	<p>Учредитель устанавливает задания для АУ в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью. АУ осуществляет в соответствии с заданиями учредителя и обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, частично за плату или бесплатно. Учредитель осуществляет финансовое обеспечение выполнения задания с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за АУ учредителем или приобретенных АУ за счет средств,</p>



	<p>предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана, и соответствующую этим целям. Субсидии и бюджетные кредиты БУ не предоставляются. БУ не имеет права получать кредиты (займы).</p>	<p>выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки, а также финансовое обеспечение развития АУ в рамках программ, утвержденных в установленном порядке. Финансовое обеспечение указанной деятельности осуществляется в виде субвенций и субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ. Не установлены ограничения на привлечение средств иным способом (в виде банковских кредитов, займов, в том числе путем выдачи векселей).</p>
<p>Распоряжение доходами</p>	<p><b><u>Бюджетные доходы</u></b>  БУ использует бюджетные средства в соответствии с утвержденной бюджетной сметой.  При расходовании бюджетных средств учреждение обязано применять процедуры, предусмотренные федеральным законодательством о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.</p> <p><b><u>Внебюджетные доходы</u></b><sup>8</sup>  Бюджетным учреждениям право самостоятельного распоряжения средствами, полученными за счет внебюджетных средств, не гарантировано.  Согласно БК РФ, доходы использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и платных услуг, оказываемых БУ, средства безвозмездных поступлений и иной приносящей доход деятельности при составлении, утверждении, исполнении бюджета и</p>	<p><b><u>Бюджетные доходы</u></b>  Расходование средств субвенций/субсидий, полученных на выполнение задания учредителя, осуществляется АУ самостоятельно.<sup>9</sup></p> <p><b><u>Внебюджетные доходы</u></b><sup>1</sup>  Доходы АУ поступают в его самостоятельное распоряжение. Собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления деятельности АУ и использования закрепленного за АУ имущества.</p>

<sup>8</sup> Под внебюджетными доходами понимаются средства от оказания платных услуг, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доход деятельности.

<sup>9</sup> Вопрос о применении при расходовании бюджетных средств АУ закона № 94-ФЗ не получил окончательного решения и имеет доводы как «за», так и «против» в вопросах размещения заказов для государственных и муниципальных нужд.

составлении отчетности о его исполнении включаются в состав доходов бюджета (п.5 ст.41 БК РФ). В то же время данный порядок применяется со дня вступления в силу федерального закона, определяющего особенности использования бюджетными учреждениями средств от оказания платных услуг, безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольных пожертвований, и средств от иной приносящей доход деятельности.

До вступления в силу указанного закона действует следующий порядок:

1) БУ на основании закона (решения) о бюджете вправе использовать на обеспечение своей деятельности полученные им средства от оказания платных услуг, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доход деятельности на основании документа (генерального разрешения) главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в котором указываются источники образования и направления использования указанных средств и устанавливающие их нормативные правовые акты РФ и субъектов РФ (муниципальные правовые акты), а также положения устава БУ;

2) БУ осуществляет операции с указанными средствами в установленном финансовым органом порядке в соответствии со сметой доходов и расходов по приносящей доход деятельности, подлежащей представлению в орган, осуществляющий открытие и ведение лицевого счета бюджетного учреждения;

	<p>3) Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление федеральным БУ, отражаются на лицевых счетах указанных учреждений, открытых в органах Федерального казначейства, и направляются на содержание и развитие их материально-технической базы сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных ведомственной структурой расходов федерального бюджета. Порядок использования доходов от сдачи в аренду имущества субъектов РФ или муниципального имущества устанавливается соответственно законом субъекта РФ и муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования.</p>	
<p>Распоряжение имуществом</p>	<p>не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным этим учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества (ст.298 ГК РФ). В то же время образовательное учреждение (ОУ) вправе выступать в качестве арендодателя имущества (п.11 ст.39 Закона об образовании). Государственная и (или) муниципальная собственность, закрепленная за ОУ, может отчуждаться собственником в порядке и на условиях, которые установлены законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления, принятыми в пределах своих полномочий. Изъятие и (или) отчуждение собственности, закрепленной за ОУ, допускаются только по истечении срока договора между собственником (уполномоченным им юридическим лицом) и образовательным</p>	<p>не вправе без согласия учредителя распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными АУ за счет средств, выделенных ему учредителем. иным своим имуществом, в том числе недвижимым, АУ вправе распоряжаться самостоятельно. особо ценным движимым имуществом понимается имущество, без которого осуществление уставной деятельности АУ будет существенно затруднено. Виды такого имущества определяются в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.</p>

	учреждением, если иное не предусмотрено этим договором.	
Право быть учредителем	Отсутствует	Автономное учреждение вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал других юридических лиц или иным образом передавать это имущество другим юридическим лицам в качестве их учредителя или участника только с согласия своего учредителя
Осуществление предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход	<p>БУ вправе оказывать платные услуги, если такое право предусмотрено уставом БУ и соответствует целям и задачам его деятельности.</p> <p>БУ вправе вести предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность, предусмотренную его уставом.</p> <p>К предпринимательской деятельности относятся:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- торговля покупными товарами, оборудованием;</li> <li>- оказание посреднических услуг;</li> <li>- долевое участие в деятельности других учреждений (в том числе образовательных) и организаций;</li> <li>- приобретение акций, облигаций, иных ценных бумаг и получение доходов (дивидендов, процентов) по ним;</li> <li>- ведение приносящих доход иных внереализационных операций, непосредственно не связанных с собственным производством предусмотренных уставом продукции, работ, услуг и с их реализацией.</li> </ul> <p>Учредитель или органы местного самоуправления вправе приостановить предпринимательскую деятельность ОУ, если она идет в ущерб образовательной деятельности, предусмотренной уставом, до решения суда по этому вопросу.</p>	<p>Учредитель устанавливает для АУ задания по предусмотренной его уставом основной деятельности. Кроме объемов заданий и обязательств, установленных учредителем, автономное учреждение вправе по своему усмотрению выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях гражданам и юридическим лицам в порядке, установленном федеральными законами.</p> <p>При этом АУ вправе заниматься иной деятельностью, только если это служит достижению целей, ради которых оно создано (образовательных), при условии, что такие виды деятельности определены уставом.</p> <p>Доходы АУ поступают в его самостоятельное распоряжение. Собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления деятельности автономным учреждением и использования закрепленного за автономным учреждением имущества.</p>
Требования к публичному раскрытию информации	Не установлены	Обязательная публикация отчетов о деятельности и об использовании закрепленного имущества. Обязательная доступность документов

		о финансово-хозяйственной деятельности: устав, план финансово-хозяйственной деятельности автономного учреждения, годовая бухгалтерская отчетность автономного учреждения, аудиторское заключение о достоверности годовой бухгалтерской отчетности автономного учреждения.
--	--	---

Данные таблицы 2 свидетельствуют о том, что ряд механизмов частно-государственного партнерства, приведенных на рисунке 2, не может быть реализован в настоящих условиях. К перспективным механизмам ЧГП относятся:

1. Среди *механизмов институционального типа*:

- создание коммерческой или некоммерческой организации (для управления имуществом учреждения НПО (СПО), осуществления им образовательной, научной, конференциальной, издательской и иной деятельности, осуществления инвестиционных проектов и др.);
- создание управляющей компании для управления обособленными имущественными комплексами в сфере начального и среднего профессионального образования;

2. Среди *механизмов контрактного типа*:

- доверительное управление имуществом учреждения НПО (СПО), в том числе учреждение закрытого паевого инвестиционного фонда недвижимости;
- вклад имущества учреждения НПО (СПО) для осуществления партнерских проектов с целью получения прибыли;
- заключение учреждением НПО (СПО) долгосрочных договоров на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд.

Более подробный анализ и характеристика механизмов частно-государственного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования будут осуществлены в разделе 3 настоящего Отчета.

*Российская практика использования ЧГП в системе начального и среднего профессионального образования.* Наиболее полный анализ практики использования механизмов частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО<sup>10</sup> проведен в проекте 2008 г. «Внедрение механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования (продолжение проекта 2007 г.)», в рамках которого подготовлена база действующих/завершенных проектов ЧГП в системе НПО и СПО, связанных с привлечением образовательными учреждениями негосударственных инвестиций.

В 2007 г. в рамках проекта «Разработка механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования» также было проведено исследование масштабов использования механизмов ЧГП в системе НПО и СПО (на основе анкетирования репрезентативной выборки (по региону месторасположения, профилю деятельности учреждения, структуре его финансирования) из 46 учреждений НПО и СПО).

Анализ российской практики показал, что в сфере НПО и СПО **возможности частно-государственного партнерства используются довольно слабо.** Учреждения НПО (СПО) практически не привлекают негосударственные инвестиции и в незначительных объемах взаимодействуют с субъектами частного сектора, что во многом обусловлено незначительными масштабами финансово-хозяйственной деятельности учреждений и неразвитостью организационно-экономических механизмов их деятельности.

Наибольшее распространение получили *механизмы контрактной формы ЧГП:*

- проекты в рамках строительства и реконструкции зданий (сооружений) для нужд учреждений НПО (СПО);
- реализация партнерских проектов, не связанных с извлечением прибыли (на основе договора простого товарищества);
- реализация инвестиционных проектов (создание производственных объектов,

---

<sup>10</sup> Анализ и оценка имеющейся практики осложняются низким уровнем раскрытия информации о механизмах и условиях партнерства, результатах его реализации.

- закупка технологий и оборудования);
- проекты в рамках реализации заказа на подготовку кадров;
  - проекты на основе участия учреждений НПО и СПО в создании новых юридических лиц (с разрешения собственника);
  - совместное финансирование образовательных учреждений государством и субъектами частного сектора.

Наиболее активно используемым механизмом ЧГП является участие работодателей и профессиональных общественных организаций в разработке образовательных программ учреждений НПО и СПО и контроле их качества. Также используются такие механизмы взаимодействия, как привлечение негосударственных инвестиций в рамках строительства и реконструкции объектов недвижимого имущества для нужд учреждений НПО (СПО) (мастерских, спортивных комплексов, учебных зданий, общежитий и др.), а также для реализации экспериментальных работ, ориентированных на нужды промышленного производства компаний и предприятий; выполнение учреждением НПО (СПО) заказов работодателей на подготовку кадров.

Механизмы частно-государственного партнерства контрактной формы оформляются, как правило, соответствующими гражданско-правовыми договорами – подряда, дарения, безвозмездного пользования имуществом, договорами на подготовку и переподготовку специалистов, о совместной деятельности, заключением соглашений или протоколов о намерениях.

Практика реализации механизмов ЧГП *институциональной формы* ограничивается единичными примерами, прежде всего, учреждением субъектами частного сектора благотворительных фондов.

Таким образом, на данный момент **потенциал частно-государственного партнерства** в сфере начального и среднего профессионального образования **используется не в полной мере**, что подтверждается незначительным количеством проектов ЧГП, образовательных учреждений, которые активно взаимодействуют с субъектами частного сектора, достаточно узким кругом используемых механизмов партнерства. Практически не получили развития механизмы институциональной

формы ЧГП, а также механизмы, направленные на повышение эффективности управления имуществом в сфере образования.

**Барьеры развития ЧГП.** Данная ситуация во многом объясняется наличием большого количества барьеров для развития института частно-государственного партнерства, которые можно сгруппировать в следующие группы:

1. *Экономические факторы:*

- низкая эффективность управления государственной и муниципальной собственностью в сфере образования (обусловленная прежде всего нахождением имущества образовательных учреждений в собственности учредителя с предоставлением данному ОУ только права оперативного управления имуществом);
- низкая инвестиционная привлекательность сферы НПО и СПО и ограниченность спроса частного сектора на инвестиции в образование, на перевод финансовых, материальных и интеллектуальных ресурсов в данную сферу;
- несоответствие результатов образовательного процесса потребностям современной экономики и социальной сферы;

2. *Факторы, связанные с финансированием учреждений профессионального образования:*

- сохранение недофинансирования учреждений начального и среднего профессионального образования со стороны государства;
- ограниченная доступность начального и среднего профессионального образования при снижении платежеспособного спроса населения;

3. *Факторы институционального и правового характера:*

- систематическое неисполнение норм законодательства в области образования;
- низкий уровень самостоятельности при управлении финансовыми ресурсами образовательных учреждений НПО и СПО.

**Последствия и риски реализации предлагаемых форм и механизмов ЧГП.**

При реализации учреждением НПО (СПО) проекта ЧГП он несет **риск**, под которым



понимается возможность наступления события, влекущего возникновение у образовательного учреждения финансовых потерь (убытков), незапланированных расходов или снижение запланированных доходов, связанных с реализацией проекта частно-государственного партнерства.

К **видам рисков**, которые может нести учреждение НПО (СПО) при реализации того или иного механизма частно-государственного партнерства, относятся:

- *кредитный риск* – риск, связанный с невыполнением и/или неполным или несвоевременным выполнением контрагентом своих обязательств перед учреждением НПО (СПО);
- *процентный риск* – риск, возникающий в результате неблагоприятных изменений рыночных процентных ставок;
- *риск ликвидности* – риск, связанный с невыполнением учреждением НПО (СПО) своих обязательств по текущей финансово-хозяйственной деятельности (*риск ликвидности учреждения НПО (СПО)*) или с неспособностью учреждения НПО (СПО) реализовать актив в минимальные сроки и с минимальными потерями (*риск ликвидности активов*);
- *рыночный риск* – риск, связанный с неблагоприятным изменением экономической конъюнктуры;
- *операционный риск* – риск, связанный с ненадлежащим функционированием управленческих систем и/или нарушением процедур совершения операций учреждением НПО (СПО);
- *правовой риск* – риск, связанный с невозможностью обеспечения учреждением НПО (СПО) принудительного исполнения сделок и обязательств другими сторонами;
- *специфические риски государства/муниципального образования* – риски, связанные с низкой бюджетной эффективностью управления государственной/муниципальной собственностью в сфере НПО (СПО), негативной динамикой рыночной стоимости

государственного/муниципального имущества, его утратой, снижением эффективности механизмов хозяйствования, усилением угроз конкурентоспособности экономики страны, наступлением социальных рисков.

Для обеспечения эффективного управления рисками ЧГП учреждения НПО и СПО должны **наладить систему управления рисками** и принять соответствующий внутренний документ, определяющий:

- *цели и задачи* управления рисками;
- *виды рисков*, связанных с реализацией учреждением НПО (СПО) проектов частно-государственного партнерства;
- *организационную структуру системы управления рисками и порядок распределения полномочий по управлению рисками*. Для крупных учреждений НПО (СПО) с объемом внебюджетных доходов от 50 млн. рублей и выше обязанности по оценке и анализу рисков целесообразно возложить на руководителя, совет и финансово-экономическую службу ОУ; для учреждений НПО (СПО) с меньшими объемами внебюджетных доходов организационную структуру управления рисками можно формировать в упрощенном виде в соответствии с масштабами деятельности ОУ и действующей организационной структурой ОУ);
- *требования к системе управления рисками, лимиты и ограничения рисков*. На каждом уровне принятия решений внутри учреждения НПО (СПО) необходимо установить ограничения рисков в отношении: механизмов ЧГП, осуществляемых образовательным учреждением; условий использования имущества ОУ в проектах ЧГП; предельного стоимости имущества учреждения НПО (СПО), выделяемого на осуществление одного проекта; основных видов рисков, связанных с данной деятельностью;
- *методы оценки внутренних и внешних факторов рисков* (расчет фактических показателей, установленных законодательством, и их сопоставление с нормативами, определенными законодательством; экспертные оценки рисков; статистические методы и математические модели; анализ чувствительности; сценарный анализ и др.), которые должны охватывать все идентифицируемые

- риски, связанные с ЧГП, пересматриваться на постоянной основе, быть встроенными в общую систему управления рисками и иметь четко документированные предположения и параметры, лежащие в их основе;
- *методы управления и контроля рисков* (включая методы, направленные на предупреждение рисков, методы по урегулированию наступивших рисков и методы внутреннего контроля рисков);
  - *система раскрытия информации о рисках;*
  - *процедуры мониторинга системы управления рисками.*

**3. Комплекс мер по содействию развитию института частно-государственного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования (включая нормативно-правовые механизмы стимулирования развития ЧГП, методическое и информационно-консультационное обеспечение внедрения механизмов ЧГП)**

***Комплекс мер по содействию развитию института ЧГП в системе НПО и СПО<sup>11</sup>***. Одним из ключевых результатов реализации анализируемых проектов, выполненных в 2006-2007 гг. в рамках ФЦПРО, является разработка комплекса мер, направленных на содействие развитию института частно-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования в России. Решение данной задачи требует совместных усилий и согласованных действий государства, образовательных учреждений и субъектов частного сектора.

В программу мероприятий для **органов государственной власти и органов местного самоуправления** входит:

- 1. Разработка необходимой нормативно-правовой и методической базы, регламентирующей условия и порядок реализации механизмов частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО, включающей в себя:*

---

<sup>11</sup> Предлагаемый комплекс мер относится исключительно к стимулированию развития института частно-государственного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования. Кроме этого, государству необходимо создать нормативно-методическую базу, регламентирующую вопросы реализации проектов ЧГП, а также выстроить систему регулирования и мониторинга развития ЧГП в сфере образования в целом (подробная характеристика и план мероприятий по реализации национальной модели и концепции развития ЧГП в сфере образования изложены в отчете «Разработка форм и механизмов государственно-частного партнерства в профессиональном образовании» 2006 г.).

- разработку нормативно-правового и методического обеспечения реализации инвестиционной деятельности в сфере НПО и СПО (осуществления строительства и реконструкции объектов недвижимого имущества для ОУ и др.), в том числе типовых договоров, регулирующих инвестиционную деятельность;
  - разработку нормативно-правового и методического обеспечения участия АУ в учредительской деятельности (создании новых юридических лиц);
  - разработку нормативно-правового и методического обеспечения привлечения АУ финансирования за счет получения банковского кредита и выпуска ценных бумаг;
  - разработку нормативно-методического обеспечения, регламентирующего особенности создания целевого капитала для образовательных учреждений НПО и СПО и совершенствование законодательства, регулирующего порядок формирования и использования целевого капитала;
  - разработку нормативно-методического обеспечения, регламентирующего порядок повышения экономического и управленческого потенциала образовательных учреждений НПО и СПО;
2. *Разработка и внедрение системы государственного стимулирования частного-государственных партнерств в сфере НПО и СПО, обеспечивающих активное и эффективное использование государственных и муниципальных гарантий, инвестиционных налоговых кредитов и налоговых льгот для субъектов частного сектора и учреждений НПО и СПО, являющихся участниками проектов частного-государственного партнерства;*
  3. *Создание единой системы раскрытия информации в сфере НПО и СПО для повышения информационной прозрачности и открытости учреждений НПО и СПО и обеспечения публичного доступа заинтересованных лиц к информации об их деятельности;*
  4. *Развитие и модернизация государственных образовательных стандартов и программ в сфере НПО и СПО с целью их сближения с практической деятельностью, последними изменениями и инновациями в данной сфере, что, в*

свою очередь, позволит повысить заинтересованность частных компаний в выпускниках учреждений НПО и СПО и в финансировании данной сферы;

5. *Разработка комплексной системы поддержки и поощрения спонсорства и меценатства в сфере НПО (СПО):*

- разработка научно-методического обеспечения поддержки спонсорства и меценатства;
- мероприятия по повышению общественного статуса благотворительных организаций;
- мероприятия по стимулированию и поощрению частных инвестиций в сферу НПО (СПО);
- введение системы налоговых льгот физическим и юридическим лицам, занимающимся благотворительной деятельностью.

Участие **образовательных учреждений НПО и СПО** в развитии механизмов частно-государственного партнерства должно быть направлено на реализацию следующих мероприятий, направленных на повышение их инвестиционной привлекательности и готовности к участию в механизмах ЧГП вне зависимости от организационно-правового статуса ОУ (бюджетное или автономное):

1. *Совершенствование механизмов управления финансовыми ресурсами учреждений НПО и СПО;*
2. *Повышение эффективности системы управления и организационной структуры деятельности учреждений НПО и СПО, совершенствование кадровой политики, внедрение стандартов корпоративного поведения для мотивации персонала, повышения ответственности за результат;*
3. *Развитие внешних связей и повышение информационной открытости учреждений НПО и СПО, направленное на привлечение новых учащихся, инвесторов, работодателей, социальных партнеров, а также укрепление репутации и повышение статуса ОУ как партнера.*

Участие **субъектов частного сектора** в развитии механизмов частно-государственного партнерства в системе начального и среднего профессионального образования может быть реализовано следующим образом:

1. *Активным участием в создании институтов общественного взаимодействия в сфере НПО и СПО* – попечительских советов, экспертных советов и общественных комитетов, осуществляющих работу по привлечению негосударственных инвестиций в учреждения НПО и СПО, контролирующих целевое использование и эффективное управление частными финансовыми ресурсами, переданными учреждению НПО и СПО, осуществляющих работу по повышению эффективности деятельности данных учреждений и их информационной прозрачности;

2. *Активным участием в создании благотворительных организаций, фондов, некоммерческих организаций – собственников целевого капитала* в целях привлечения частных инвестиций в сферу НПО и СПО.

В ходе осуществленных в 2006-2008 гг. проектов в рамках ФЦПРО были достигнуты результаты **по следующим направлениям** приведенного выше **комплекса мероприятий**, призванных стимулировать развитие частно-государственных партнерств в сфере НПО и СПО:

- нормативно-правовые механизмы стимулирования развития частно-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования;
- методическое обеспечение внедрения ЧГП в системе НПО и СПО;
- информационно-консультационное обеспечение внедрения ЧГП в системе НПО и СПО.

***Нормативно-правовые механизмы стимулирования развития частно-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования.*** Предложения по совершенствованию законодательства с целью содействия развитию механизмов ЧГП приведены в таблице 3.

**Таблица 3** – Предложения по нормативно-правовым механизмам стимулирования развития частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Таблица составлена на базе результатов следующих проектов, выполненных в рамках ФЦПРО в 2006-2008 гг.: «Разработка форм и механизмов государственно-частного партнерства в профессиональном образовании» (2006 г.), «Разработка механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования» (2007 г.), «Формирование типовых моделей государственно-частного партнерства в

Группа механизмов ЧГП	Нормативно-правовые механизмы стимулирования развития ЧГП
1. Механизмы соинвестирования	<p>1.1. Разработка нормативно-правового обеспечения использования земельных участков и зданий (сооружений) для строительства новых объектов недвижимого имущества за счет средств частных инвесторов:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– порядок передачи прав на здание (сооружение), закрепленное за ОУ на праве оперативного управления, для осуществления строительства;</li> <li>– порядок передачи прав на земельный участок, закрепленный за ОУ на праве постоянного бессрочного пользования, для осуществления строительства;</li> <li>– порядок предоставления нового земельного участка для строительства;</li> <li>– порядок закрепления прав ОУ на использование вновь построенных объектов недвижимого имущества;</li> <li>– ограничения по целям использования построенных объектов недвижимого имущества;</li> <li>– порядок проведения конкурса на право осуществления застройки земельного участка и заключение инвестиционного договора;</li> <li>– требования, предъявляемые к инвесторам;</li> <li>– порядок заключения договора аренды земельного участка для осуществления строительства;</li> <li>– порядок распределения имущественных прав сторон инвестиционного договора;</li> <li>– типовые формы инвестиционного договора, договора аренды, соглашения между ОУ и органом государственной власти/местного самоуправления;</li> </ul> <p>1.2. Внесение изменений в Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– упрощения процедуры переоформления права постоянного (бессрочного) пользования при передаче прав на земельный участок для строительства объектов недвижимого имущества для нужд ОУ;</li> </ul> <p>1.3. Внесение изменений в Гражданский кодекс РФ от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ, Закон РФ от 10.07.2001 г. №3266-1 «Об образовании» по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– упрощения процедуры переоформления права оперативного управления зданиями (сооружениями) при их предоставлении для строительства объектов недвижимого имущества для нужд ОУ;</li> </ul> <p>1.4. Разработка нормативно-правового и методического обеспечения сдачи в аренду зданий (сооружений), закрепленных за ОУ, на инвестиционных условиях (для осуществления реконструкции или реализации инвестиционного проекта):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– порядок заключения договора аренды (проведения конкурса);</li> <li>– требования, предъявляемые к арендатору;</li> <li>– ограничения на цели использования арендуемого имущества;</li> <li>– порядок распределения имущественных прав арендатора и ОУ в отношении делимых и неделимых улучшений имущества;</li> <li>– порядок установления формы арендной платы;</li> <li>– типовая форма договора аренды;</li> </ul> <p>1.5. Разработка необходимого методического обеспечения,</p>

системе начального и среднего профессионального образования» (2007 г.), «Разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства Российской Федерации в целях расширения возможностей участия работодателей в развитии учреждений профессионального образования» (2008 г.).

	<p>регламентирующего порядок контроля за целевым использованием объектов недвижимого имущества, участвующих в инвестиционной деятельности, а также процедуры и ограничения, позволяющие контролировать защиту и соблюдение интересов образовательных учреждений при реализации механизма привлечения негосударственных инвестиций;</p> <p>1.6. Разработка методического обеспечения государственного стимулирования частных инвестиций в сфере НПО и СПО:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– определение перечня инструментов стимулирования частных инвестиций (государственные и муниципальные гарантии и инвестиционные налоговые кредиты, налоговые льготы);</li> <li>– основные направления инвестирования в сфере НПО и СПО;</li> <li>– требования к субъектам – получателям гарантий, налоговых кредитов и льгот;</li> <li>– требования к учреждениям НПО и СПО, являющихся участниками или выгодополучателями инвестиционных проектов;</li> <li>– порядок и условия предоставления гарантий и инвестиционных налоговых кредитов;</li> <li>– методика проведения оценки эффективности инвестиционных проектов, реализуемых в сфере НПО и СПО;</li> <li>– перечень возможных способов дополнительного обеспечения обязательств, обеспечиваемых гарантией.</li> </ul>
<p>2. Механизмы привлечения заемного финансирования</p>	<p>2. Разработка нормативно-правового и методического обеспечения привлечения автономными учреждениями финансирования за счет получения банковского кредита и выпуска ценных бумаг и внесение изменений в действующее законодательство:</p> <p>2.1. Разработка нормативно-методического обеспечения привлечения автономным учреждением финансирования за счет банковского кредитования:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– требования к АУ, привлекающим финансирование;</li> <li>– требования к кредитору;</li> <li>– ограничения на цели привлечения заемного финансирования;</li> <li>– ограничения по объему и срокам получения кредита;</li> <li>– порядок предоставления обеспечения обязательств по кредиту;</li> </ul> <p>2.2. Разработка нормативно-методического обеспечения привлечения автономным учреждением финансирования за счет выпуска векселей:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– требования к АУ, привлекающим финансирование;</li> <li>– требования к кредитору;</li> <li>– ограничения на цели привлечения финансирования;</li> <li>– ограничения по объему и срокам получения займа;</li> <li>– порядок предоставления авая (поручительства) по векселю;</li> </ul> <p>2.3. Внесение изменений в Федеральный закон от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– определения порядка и условий выпуска некоммерческими организациями, в том числе АУ, облигаций;</li> <li>– определения порядка предоставления обеспечения по обязательствам по облигациям;</li> </ul>



	<p>– требования к АУ, выступающим эмитентами ценных бумаг;</p> <p>2.4. Внесение соответствующих изменений в Стандарты эмиссии ценных бумаг<sup>13</sup>.</p>
<p>3. Механизмы создания новых юридических лиц (коммерческих, некоммерческих организаций)</p>	<p>Разработка нормативно-правового и методического обеспечения участия АУ в учредительской деятельности (создании новых юридических лиц) и внесение изменений в действующее законодательство:</p> <p>3.1. Внесение изменений в Гражданский кодекс РФ от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– определения порядка отчуждения имущества образовательного учреждения в форме АУ, не являющегося особо ценным или приобретенным за счет средств учредителя;</li> </ul> <p>3.2. Внесение изменений в Закон РФ от 10.07.2001 г. № 3266-1 «Об образовании», в Постановление Правительства РФ от 14.07.2008 г. № 521 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении начального профессионального образования», в Постановление Правительства РФ от 18.07.2008 г. № 543 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении)» по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- внесение статьи о возможности отчуждения имущества учреждения НПО (СПО) в форме АУ;</li> <li>- внесение статьи о возможности участия образовательных учреждений в форме АУ в создании других юридических лиц в соответствии с принятым порядком участия;</li> </ul> <p>3.3. Внесение изменений в Федеральный закон от 21.12.2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– определение порядка отчуждения имущества образовательного учреждения в форме АУ, не являющегося особо ценным или приобретенным за счет средств учредителя;</li> </ul> <p>3.4. Внесение изменений в Федеральный закон от 03.11.2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– определение порядка участия АУ в создании других юридических лиц с согласия учредителя и в порядке, установленном соответствующими нормативными актами;</li> </ul> <p>3.5. Разработка нормативно-методического обеспечения участия АУ в создании новых юридических лиц:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– определение порядка участия АУ в создании новых юридических лиц;</li> <li>– определение порядка отчуждения имущества АУ для участия в создании новых юридических лиц.</li> </ul>
<p>4. Механизмы создания целевого капитала (эндаумент-фондов)</p>	<p>4. Разработка нормативно-методического обеспечения, регламентирующего особенности создания целевого капитала для образовательных учреждений НПО и СПО и внесение изменений в действующее законодательство:</p> <p>4.1. Внесение изменений в Федеральный закон от 30.12.2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– расширение перечня видов пожертвований (п. 1, ст. 4), вносимых жертвователями для формирования целевого капитала НКО, в том числе за счет недвижимого имущества и ценных бумаг, находящихся в собственности дарителя;</li> </ul>

<sup>13</sup> Приказ ФСФР РФ от 25.01.2007 г. № 07-4/пз-н «Об утверждении стандартов эмиссии ценных бумаг и регистрации проспектов ценных бумаг».

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– снижение минимального размера целевого капитала для учреждений НПО и СПО;</li> <li>– разработка четких процедур контроля за целевым использованием средств в образовательном учреждении – получателем доходов от целевого капитала (учет и бухгалтерская отчетность получателя дохода, сроки ее представления и т.д.);</li> <li>– внесение изменений в п. 15, ст. 16, связанных с возможностью пролонгации срока договора доверительного управления имуществом после его истечения.</li> </ul> <p>4.2. Внесение изменений в Налоговый Кодекс РФ от 31.07.1998 N 146-ФЗ по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– введение налоговых льгот для юридических лиц – жертвователей, перечисляющих денежные средства на формирование эндаумента образовательных учреждений НПО и СПО;</li> <li>– введение возможности применения налоговых вычетов для жертвователей – физических лиц, перечисляющих денежные средства на формирование эндаумента образовательных учреждений НПО и СПО;</li> </ul> <p>4.3. Внесение изменений в Закон РФ от 10.07.2001 г. № 3266-1 «Об образовании», в Постановление Правительства РФ от 14.07.2008 г. № 521 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении начального профессионального образования», в Постановление Правительства РФ от 18.07.2008 г. № 543 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении)» по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– взаимодействия ОУ с частными инвесторами – жертвователями;</li> <li>– использования доходов от целевого капитала и контроля за эффективностью их использования;</li> </ul> <p>4.4. Разработка методического обеспечения адаптации механизма целевого капитала к сфере НПО и СПО.</p>
<p>5. Общие предложения по развитию нормативно-правовой базы</p>	<p>5. Разработка механизмов налогового стимулирования развития частного-государственного партнерства в сфере начального и среднего профессионального образования на федеральном, региональном и местном уровнях для учреждений НПО и СПО и частного сектора;</p> <p>6. Разработка нормативно-методического обеспечения, регламентирующего порядок повышения экономического и управленческого потенциала образовательных учреждений НПО и СПО;</p> <p>7. Разработка нормативно-правового и методического обеспечения спонсорства и меценатства в сфере НПО и СПО и внесение изменений в действующее законодательство:</p> <p>7.1. Внесение изменений в НК РФ по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– предоставление налоговых вычетов физическим лицам, финансирующим благотворительные организации в сфере НПО и СПО;</li> </ul> <p>7.2. Внесение изменений в Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– предоставления преимущественного права заключения государственного контракта на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг при прочих равных условиях субъектам частного сектора, активно финансирующим деятельность учреждений НПО (СПО);</li> </ul>

	8. Внесение изменений в Закон РФ от 10.07.2001 г. № 3266-1 «Об образовании» по вопросам: <ul style="list-style-type: none"> <li>– порядка модернизации образовательных программ НПО и СПО для их сближения с практикой и последними достижениями в соответствующей отрасли;</li> </ul> 9. Разработка нормативно-правового и методического обеспечения создания единой системы раскрытия информации в сфере НПО и СПО.
--	---

В 2008 г. в рамках ФЦПРО был выполнен проект «Разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства Российской Федерации в целях расширения возможностей участия работодателей в развитии учреждений профессионального образования» (в соответствии с п. 5 *таблицы 3*). В ходе его реализации в том числе были проанализированы существующие механизмы льготного налогообложения учреждений профессионального образования и предприятий, участвующих в их деятельности (на уровне субъектов РФ и муниципальных образований с разработкой итоговой классификации механизмов налогового стимулирования), сформированы предложения по процедуре внедрения данных механизмов для субъектов РФ и муниципальных образований, а также разработаны, обоснованы и апробированы **перспективные правовые механизмы льготного налогообложения** в области профессионального образования на всех уровнях – федеральном, региональном и муниципальном. Перечень данных механизмов приведен в *таблице 4*.

**Таблица 4** – Перечень перспективных механизмов налогового стимулирования развития частно-государственного партнерства в сфере профессионального, в том числе начального и среднего, образования

№ п/ п	Направление действия механизмов налогового стимулирования	Механизмы налогового стимулирования и их краткое содержание	
		в отношении учреждений профессионального образования	в отношении предприятий
1	<b>Благотворительная деятельность:</b> А) в виде передачи денежных средств, иного имущества и	— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении благотворительной помощи	— Налоговое изъятие по НДС в отношении безвозмездной передачи имущественных прав, выполнения работ, оказания услуг на

	<p>имущественных прав (в т.ч. на основании договора безвозмездного пользования), выполнения работ и оказания услуг на безвозмездной основе;</p>	<p>для образовательных учреждений (федеральный)<sup>14</sup></p>	<p>безвозмездной основе (федеральный);  — Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении благотворительной деятельности предприятий (федеральный);  — Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении капитальных вложений (федеральный);  — Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении амортизации имущества, переданного по договору безвозмездного пользования (федеральный),  — Налоговое изъятие по налогу на имущество организаций в отношении передачи в безвозмездное пользование имущество для предприятий (федеральный);  — Налоговое изъятие по транспортному налогу для предприятий (федеральный);  — Налоговое изъятие по налогу земельному налогу для предприятий (федеральный);  — Снижение налоговой ставки по налогу на прибыль организаций в отношении благотворительной деятельности для предприятий (региональный);  — Снижение налоговой ставки по налогу на имущество организаций в отношении передачи в безвозмездное пользование имущества для предприятий или налоговое изъятие по налогу на имущество организаций в отношении передачи в безвозмездное пользование имущества для предприятий (региональные);  — Снижение налоговой ставки по транспортному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование транспортных средств для предприятий или налоговое изъятие по транспортному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование транспортных средств для предприятий (региональные);</p>
--	---	--	---

<sup>14</sup> Федеральный механизм означает, что его использование требует внесение изменений в федеральные нормативно-правовые акты, региональный – региональный, местный – муниципальные.

			<p>— Инвестиционный налоговый кредит по земельному налогу для предприятий (местный);</p> <p>— Снижение налоговой ставки по земельному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование земельных участков для предприятия или налоговое изъятие по земельному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование земельных участков для предприятий (местные).</p>
	Б) в виде стимулирования деятельности благотворительных организаций		— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении инвестирования средств благотворительных организаций (федеральный)
2	<p><b>Осуществление совместной деятельности предприятий и ОУ</b></p> <p>А) в отношении передачи имущества в безвозмездное пользование;</p>	— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении благотворительной помощи для образовательных учреждений (федеральный)	<p>— Налоговое изъятие по НДС в отношении безвозмездной передачи имущественных прав, выполнения работ, оказания услуг на безвозмездной основе (федеральный);</p> <p>— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении благотворительной деятельности предприятий (федеральный);</p> <p>— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении капитальных вложений (федеральный);</p> <p>— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в форме ускоренной амортизации (федеральный);</p> <p>— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении амортизации имущества, переданного по договору безвозмездного пользования, для предприятий (федеральный);</p> <p>— Налоговое изъятие по налогу на имущество организаций в отношении передачи в безвозмездное пользование имущества для предприятий (федеральный);</p> <p>— Налоговое изъятие по транспортному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование транспортных средств для предприятий (федеральный);</p> <p>— Налоговое изъятие по налогу</p>

		<p>земельному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование земельных участков для предприятий (федеральный);</p> <p>— Снижение налоговой ставки по налогу на имущество организаций в отношении передачи в безвозмездное пользование имущества для предприятий или налоговое изъятие по налогу на имущество организаций в отношении передачи в безвозмездное пользование имущества для предприятий (региональные);</p> <p>— Снижение налоговой ставки по транспортному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование транспортных средств для предприятий или налоговое изъятие по транспортному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование транспортных средств для предприятий (региональные);</p> <p>— Инвестиционный налоговый кредит по земельному налогу для предприятий (местный);</p> <p>— Снижение налоговой ставки по земельному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование земельных участков для предприятия или налоговое изъятие по земельному налогу в отношении передачи в безвозмездное пользование земельных участков для предприятий (местные).</p>
Б) прочие направления осуществления совместной деятельности	<p>— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении капитальных вложений для образовательных учреждений (федеральный);</p> <p>— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в форме ускоренной амортизации для образовательных учреждений (федеральный);</p> <p>— Налоговая скидка по ЕНВД для ОУ (местный уровень власти);</p> <p>— Снижение налоговой</p>	<p>— Налоговое изъятие по налогу на имущество организаций в отношении совместной деятельности для предприятий (федеральный);</p> <p>— Снижение налоговой ставки по налогу, взимаемому в соответствии с упрощенной системой налогообложения, в отношении совместной деятельности для предприятий (региональный);</p> <p>— Налоговая скидка по ЕНВД в отношении совместной деятельности для предприятий (местный уровень власти).</p>

		ставки по налогу, взимаемому в соответствии с упрощенной системой налогообложения, для ОУ (региональный).	
3	<b>Трудоустройство студентов и выпускников</b>		— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении трудоустройства студентов и выпускников для предприятий (федеральный); — Снижение налоговой ставки по налогу на прибыль организаций в отношении трудоустройства студентов и выпускников для предприятий (региональный).
4	<b>Предпринимательская деятельность ОУ:</b> А) издательская деятельность ОУ	— Налоговое изъятие по НДС в отношении издательской деятельности для образовательных учреждений (федеральный)	
	Б) реализация (передача продуктов питания)	— Налоговое изъятие по НДС в отношении реализации (передачи) продуктов питания для образовательных учреждений (федеральный)	
	В) осуществление капитальных вложений за счет собственных средств	— Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в отношении капитальных вложений для образовательных учреждений (федеральный); — Налоговая скидка по налогу на прибыль организаций в форме ускоренной амортизации для образовательных учреждений (федеральный).	
	Г) прочие виды предпринимательской деятельности	— Налоговое изъятие по ЕНВД для образовательных учреждений (распространение режима на дополнительные виды деятельности) (федеральный); — Снижение ставки по налогу, взимаемому в соответствии с упрощенной системой налогообложения (региональный);	

		— Налоговая скидка по ЕНВД для образовательных учреждений (местный).	
5	<b>Образовательная и научная деятельность образовательного учреждения в целом</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Налоговое изъятие по налогу на имущество для образовательных учреждений (федеральный);</li> <li>— Налоговое изъятие по транспортному налогу для образовательных учреждений (федеральный);</li> <li>— Налоговое изъятие по земельному налогу для образовательных учреждений (федеральный);</li> <li>— Снижение ставки по налогу на прибыль организаций для образовательных учреждений (региональный);</li> <li>— Снижение ставки по налогу на имущество для образовательных учреждений (региональный);</li> <li>— Снижение ставки по транспортному налогу для образовательных учреждений (региональный);</li> <li>— Налоговое изъятие по налогу на имущество организаций для образовательных учреждений (региональный);</li> <li>— Налоговое изъятие по транспортному налогу для образовательных учреждений (региональный);</li> <li>— Снижение ставки по земельному налогу для образовательных учреждений (местный);</li> <li>— Налоговое изъятие по земельному налогу для образовательных учреждений (местный).</li> </ul>	

***Методическое обеспечение внедрения ЧГП в системе НПО и СПО.***

Методическое обеспечение развития института частно-государственного партнерства в начальном и среднем профессиональном образовании, разработанное



в рамках реализации проектов ФЦПРО в 2006-2008 гг., включает документы, принятие которых будет содействовать формированию благоприятных условий для развития механизмов частно-государственного партнерства в сфере НПО и СПО, как на уровне органов управления системой образования, так и на уровне отдельных образовательных учреждений. К ним относятся:

1. *На макроуровне (уровне органов государственной власти):*

- Методические рекомендации по развитию государственного стимулирования частных инвестиций в сферу НПО (СПО), определяющие порядок предоставления государственных и муниципальных гарантий, а также инвестиционных налоговых кредитов субъектам частного сектора, а также государственным и муниципальным образовательным учреждениям НПО (СПО), являющихся автономными учреждениями (в соответствии с п. 1.6 таблицы 3);
- Пакет документов, регламентирующих порядок реализации пилотных проектов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО, включающий:
  - ✓ Положение о порядке отбора участников для создания консорциума работодателей и пилотной группы образовательных учреждений НПО и СПО, участвующих в реализации проектов привлечения негосударственных инвестиций;
  - ✓ Положение о порядке организационного и информационного сопровождения реализации пилотных проектов привлечения негосударственных инвестиций, мониторинга хода их реализации (модель с участием информационно-консультационного центра; через привлечение консультационной организации на основе конкурса; путем непосредственного участия уполномоченного органа или иного органа государственной власти/органа местного самоуправления);
  - ✓ Положение о механизмах государственной поддержки реализации пилотных проектов привлечения негосударственных инвестиций (в виде государственных и муниципальных гарантий, налоговых льгот

организационного и информационного содействия реализации проектов ЧТП);

2. *На микроуровне (уровне учреждения НПО (СПО)):*

- Руководство по реализации механизмов привлечения негосударственных инвестиций в области строительства и реконструкции зданий (сооружений) учреждений НПО (СПО), включая:
  - ✓ Руководство по привлечению негосударственных инвестиций для реконструкции зданий (сооружений) учреждений НПО (СПО) на основе договора аренды;
  - ✓ Руководство по привлечению негосударственных инвестиций для осуществления строительства и реконструкции объектов недвижимого имущества учреждений НПО (СПО) на основе концессионного соглашения;
  - ✓ Руководство по привлечению негосударственных инвестиций для строительства зданий (сооружений) для нужд учреждений НПО (СПО) на основе инвестиционного договора;
- Руководство по привлечению негосударственных инвестиций в систему НПО (СПО) на основе реализации инвестиционных проектов (создание производственных объектов, закупка технологий и оборудования);
- Руководство по привлечению негосударственных инвестиций в систему НПО (СПО) на основе реализации партнерских проектов, не связанных с извлечением прибыли;
- Методические рекомендации по реализации механизмов привлечения заемного финансирования учреждениями НПО (СПО), включая:
  - ✓ Рекомендации по привлечению заемного финансирования за счет банковского кредитования;
  - ✓ Рекомендации по привлечению заемного финансирования за счет выпуска векселей;
- Методические рекомендации по адаптации механизма целевого капитала (эндаумент-фондов) к сфере НПО и СПО;

- Руководство по привлечению негосударственных инвестиций в систему НПО (СПО) на основе участия учреждений НПО (СПО) в создании новых юридических лиц;
- Руководство по привлечению негосударственных инвестиций в систему НПО (СПО) на основе реализации заказа на подготовку кадров;
- Справочное руководство для учреждений НПО и СПО по внедрению механизмов привлечения негосударственных инвестиций;
- Справочное руководство для учреждений НПО и СПО по организации инвестиционного проектирования при внедрении механизмов привлечения негосударственных инвестиций, включая:
  - ✓ Рекомендации по организации управления и контролю реализации инвестиционных проектов;
  - ✓ Рекомендации по управлению рисками инвестиционной деятельности учреждения НПО (СПО).

***Информационно-консультационное обеспечение внедрения ЧГП в системе НПО и СПО.*** По заказу Федерального агентства по образованию в рамках выполнения проектов ФЦПРО на 2006-2010 гг. в 2008 г. был создан **специализированный информационно-консультационный центр** для оказания организационного и информационного сопровождения проектов частного-государственного партнерства в сфере НПО и СПО<sup>15</sup>. Основными функциями центра являются:

- консультирование учреждений НПО и СПО, частных инвесторов, органов управления образованием по вопросам внедрения механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО;
- экспертное, информационно-аналитическое и маркетинговое сопровождение внедрения механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему НПО и СПО.

---

<sup>15</sup> В рамках выполнения проекта «Внедрение механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования (продолжение проекта 2007 г.)» (2008 г.).

Также был создан **специализированный интернет-ресурс** ([http://budget-fin.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=24&Itemid=44](http://budget-fin.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=44)), обеспечивающий информационную поддержку и распространение опыта в области внедрения механизмов частно-государственного партнерства в систему НПО и СПО<sup>16</sup>.

В рамках реализуемого проекта также был создан интернет-ресурс – «Частно-государственное партнерство в профессиональном образовании» (<http://partner-fin.ru>), созданный в 2008 г. для размещения результатов научно-исследовательских и информационно-аналитических работ, выполненных по тематике ЧГП в рамках проектов Федеральной целевой программы развития образования на 2006-2010 годы.

---

<sup>16</sup> В рамках выполнения проекта «Внедрение механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования (продолжение проекта 2007 г.)» (2008 г.).