**ИНТЕРВЬЮ
С ПРОРЕКТОРОМ РАНХиГС**

**МУНИЦИПАЛЫ ПОЛУЧАТ ДИПЛОМЫ ПРЕЗИДЕНТСКОГО ОБРАЗЦА**

ИНТЕРВЬЮ С ПРОРЕКТОРОМ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ, ОТВЕТСТВЕННЫМ СЕКРЕТАРЕМ ОБЩЕРОССИЙСКОГО СОВЕТА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ Д. А. БУТАШИНЫМ

*Журнал «Муниципальная Россия», август 2012*

**Дмитрий Анатольевич, основной движущей силой Системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации должностных лиц органов МСУ и муниципальных служащих стала Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Что изменилось или изменится в работе Системы?**

Основное новшество, которое ожидает Систему, связано с созданием сети УМЦ, подотчетных Академии, в которых будет проходить непосредственно подготовка муниципальных кадров. До реорганизации Академия не могла контролировать качество образовательного процесса в УМЦ, сейчас такая возможность создана — большая часть УМЦ стала филиалами Академии. Есть УМЦ на базе региональных вузов, которые участвуют в Системе на договорных началах, но они также осуществляют подготовку муниципальных кадров в соответствии с нашими учебно-методическими комплексами. При создании Системы эти вузы отбирались по согласованию с их руководством, главами регионов и Минобразования, сейчас с ними заключены новые договоры.

Актуальной осталась задача разработки образовательных продуктов, которые могут быть оперативно внедрены в обучение и позволят максимально быстро и с наименьшими затратами подготовить людей на местах к реализации новых государственных решений. Под эту задачу при Академии создан Центр поддержки и сопровождения органов МСУ, который ведет мониторинг изменений в законодательстве, дважды в месяц предоставляет аналитические обзоры как для Академии, так и для УМЦ. Пользуясь этими обзорами, преподаватели сами могут оперативно обновлять читаемые курсы, а при накоплении критической массы изменений Академия поручает своим экспертам разработку новых или переработку уже имеющихся УМК.

Мы хотим распространить по всей территории страны единые стандарты подготовки, переподготовки и повышения квалификации для должностных лиц органов МСУ и муниципальных служащих и контролировать соблюдение этих стандартов. Тем более что после реорганизации каждый слушатель, прошедший подготовку в рамках Системы и выполнивший контрольные задания, получит свидетельство о завершении обучения в РАНХиГС, вне зависимости от того, в каком филиале РАНХиГС он обучался. Это также позволит избежать административных сложностей при переезде служащего в другой регион (уже не надо будет оформлять перевод в другой вуз). То есть Система станет единой образовательной сетью для муниципальных служащих в масштабах всей страны.

**Система активно работала до 2008 года. Удалось подготовить сотни преподавателей, которые обучили сотни тысяч муниципальных служащих. Потом активность Системы снизилась. С чем это связано? Наберет ли Система прежний темп работы?**

После завершения федеральной целевой программы содействия органам МСУ в 2008 году и в связи с кризисом финансирование подготовки муниципальных кадров было многократно урезано. По сути, последние годы федеральное финансирование осуществлялось в поддерживающем формате, который позволял оплачивать труд небольшого коллектива основных разработчиков УМК. Этот же коллектив собирает проблематику по муниципальному управлению и старается отвечать на запросы от муниципального сообщества. Столь активная и масштабная работа, которая была проведена в 2005–2007 годах, когда мы на регулярной основе готовили преподавателей, постоянно обновляли наши учебные курсы, уже не ведется. Тем не менее, ежегодно выходит один или два полномасштабных учебно-методических комплекса.

После кризиса началась реорганизация, но сейчас она завершена, и Академия начала функционировать в полном объеме. Поставлена задача оживить Систему, которая после кризиса пребывает «в тени». Необходимо вспомнить о том, что МСУ — не только инструмент демократии, но и люди, которые обеспечивают каждодневное представление лица государства перед населением. Если муниципалы некомпетентны, то и государство в глазах населения будет выглядеть таким же.

Сейчас мы хотим приступить к подготовке учебно-методических комплексов не только для специалистов муниципальных администраций, но и для депутатского корпуса, потому что у этой категории муниципалов зачастую отсутствует понимание того, что они должны делать, каковы их полномочия, как они должны принимать и оформлять свои решения. А ведь депутаты на местах должны руководствоваться знанием законодательства и пониманием стратегии социально-экономического развития региона, а не только указаниями из муниципальных администраций или, что еще хуже, протестными акциями населения, доведенного «до белого каления» неэффективными решениями властей. Понятно, что протесты будут всегда и везде, и будут приниматься политические решения, но они должны укладываться в логику поступательного развития.

Мы начали, используя свой опыт и авторитет, активно лоббировать вопрос федерального финансирования кадровой подготовки муниципалов по всем направлениям деятельности органов МСУ. Нас поддерживают коллеги из Государственной думы, Совета Федерации, Минрегиона, а также из ОКМО и ВСМС. Ведь государственная политика в отношении регионов и муниципалитетов меняется, как говорится, «на глазах», пересматриваются властные полномочия, а методологической базы, которая должна обеспечить единообразие понимания этой политики на местах, не хватает. Муниципалы, филиалы Академии и другие УМЦ, входящие в Систему, постоянно обращаются к нам с просьбами разработать курсы по реализации новых законов, провести новую полномасштабную подготовку преподавателей или собрать большую конференцию по вопросам муниципального управления. Если на первые два вопроса мы можем найти деньги, то на проведение конференций средств не хватает катастрофически.

Свое видение и свои планы Академия представила на встречах с руководителями страны. Достигнуто понимание важности и необходимости участия государства в подготовке кадров для органов МСУ и в контроле за качеством этой подготовки. У Президента РФ, Председателя и членов Правительства РФ есть понимание того, что МСУ формирует отношение населения к государству, в целом. Есть понимание, что неправильные и неэффективные решения муниципалов — это не столько проявления коррупции и (или) следствие бездействие, сколько ошибки, вызванные, с одной стороны, отсутствием в органах МСУ должного количества квалифицированных кадров и, с другой стороны, противоречиями и пробелами действующего законодательства. Значительная часть муниципалов до сих пор недостаточно хорошо умеют принимать решения и общаться с населением, плохо разбираются в тонкостях современного законодательства, плохо знают конструктивный опыт своих успешных коллег, не умеют интегрироваться в региональные и федеральные программы, не умеют работать в рамках проектов и долгосрочных программ. Все эти пробелы устранимы через обучение, и руководство страны это тоже понимает. Перспектива решения нашего вопроса есть. Нам поручено подготовить документы, которые обоснованно покажут необходимость этой работы, объемы и этапы ее федерального финансирования.

**Но федеральное финансирование будет по-прежнему направляться на разработку новых курсов и подготовку преподавателей. А сами образовательные мероприятия, непосредственное обучение муниципальных служащих кто оплачивает?**

Финансирование обучения муниципалов, как и в начале работы Системы, осуществляют регионы и муниципалитеты из своих бюджетов. На этом уровне после 2008 года также наблюдается упадок, связанный со снижением финансирования. Некоторые регионы приняли и реализуют во взаимодействии с УМЦ собственные программы подготовки кадров для органов МСУ. Так, в Республике Марий Эл, Якутии, Кабардино-Балкарии, Пермском крае, Новгородской, Пензенской и Ростовской областях приняты региональные законы о подготовке и переподготовке муниципальных кадров. В Хабаровском крае, Вологодской, Ивановской, Калужской, Курганской, Курской, Оренбургской и Самарской областях вышли соответствующие постановления регионального правительства. По данным, поступившим из ОКМО, в среднем на подготовку муниципальных кадров в 2011 году регионы выделяли до 2,5 млн руб., но не во всех регионах действовали программы кадровой подготовки.

**Могут ли УМЦ Системы функционировать без финансовой бюджетной поддержки? Насколько они самостоятельны?**

УМЦ все разные. Есть филиалы Академии, которые были реорганизованы из вузов, где одновременно обучается несколько тысяч студентов. Это филиалы в Санкт-Петербурге, Ростове-на-Дону, Волгограде, Саратове, Екатеринбурге, Новосибирске, Хабаровске. Они давно работают как полноценные институты и обеспечивают методическую и исследовательскую базу для реализации федеральной политики в рамках федеральных округов. Есть и небольшие филиалы, созданные относительно недавно, с малым преподавательским штатом и небольшим числом учебных курсов, которые не могут существовать без бюджетной поддержки.
Есть также УМЦ, которые разрабатывают новые учебные курсы, реагируя на запросы муниципалов своего региона. Например, Владимирский и Тверской филиалы начали работу над созданием курсов по вопросам ЖКХ независимо от аналогичной работы в Академии.

Есть практика исполнения учебно-методическими центрами прямых муниципальных заказов за счет средств местных бюджетов (как правило, такие заказы дают крупные города и экономически сильные муниципальные районы, которые хорошо понимают, что именно они хотят получить от Системы, и могут это оплатить). Например, по заказу Великого Новгорода, Пятигорска и Челябинска осуществлена командная подготовка специалистов (team-building): формировалась межотраслевая группа служащих одного муниципалитета, которая училась работать сообща, составлять проекты и комплексные программы, решать отраслевые задачи в русле единой муниципальной стратегии, интегрированной в региональную стратегию.

Отзывы о межотраслевой подготовке мы получили хорошие и будем распространять этот опыт через все УМЦ Системы. Ведь чтобы средства бюджета расходовались эффективно, в регионах и в муниципалитетах должны уметь договариваться и принимать эффективные взаимосогласованные решения. Например, муниципалитет принял собственную программу повышения инвестиционной привлекательности территории, затратил немалые средства на подготовку инвестиционных площадок, а инвестор туда не идет, потому что там нет тех же дорог, или население категорически против, или нет кадров, а перспективные специалисты туда не едут, потому что не создана привлекательная среда проживания. По-хорошему, в подготовке инвестиционной программы должны участвовать все органы МСУ и все подразделения муниципальной администрации, эта программа должна пройти через общественное обсуждение и через согласование на региональном уровне.

**Вводится ли какое-либо единое лицензирование для всех УМЦ Системы?**

УМЦ, являющиеся филиалами Академии, работают в режиме жесткого администрирования из Москвы, но для остальных УМЦ вопрос остается открытым.

К сожалению, на данный момент единого лицензирования не существует. Основную преподавательскую деятельность вузы осуществляют в рамках уже полученных аккредитаций в Министерстве образования и науки РФ. Минобрнауки не понимает четко кадровые потребности органов МСУ. Множество образовательных структур проводят различные семинары и тренинги под грифом подготовки и переподготовки муниципальных кадров. Качество и содержание такого обучения различно, а при отсутствии у муниципалитетов и регионов критериев оценки этих образовательных программ опять встает проблема неэффективного расходования тех небольших средств, которые выделяются на кадровую подготовку.

На новом этапе развития Системы такая ситуация представляется неправильной. В этой связи мы продумываем вопрос об отдельной аккредитации при Академии для УМЦ Системы и для отдельных преподавателей на право обучения по нашим УМК. Эта аккредитация станет гарантией качества кадровой подготовки и для муниципалитетов, которые направляют своих служащих на повышение квалификации, и для властей федерального и регионального уровней, которые выделяют средства на разработку учебно-методических пособий и проведение обучающих мероприятий.

Сейчас на всех уровнях отмечается, что одна из основных проблем на муниципальном уровне — это недостаток квалифицированных кадров. Над решением этой проблемы работают давно, и затрачено много средств, однако решить ее до сих пор не удается. Наша позиция такова: кадровую проблему не удается решить потому, что деньги тратятся неэффективно и без контроля за содержанием и качеством образовательного процесса. Академия же предлагает ввести единые стандарты кадровой подготовки, что также предполагает стандарты подготовки преподавательского состава.

**Нужны ли вообще единые стандарты подготовки, если в каждом регионе есть свои особенности в реализации МСУ?**

Законодательство государства едино, общегосударственная политика едина, и требуется единое понимание законов и государственных решений на всех уровнях публичной власти. Кроме того, сейчас остро стоит вопрос эффективного расходования бюджетных средств, для чего тоже необходимо обеспечить единство понимания целей и задач всеми участниками управления страной. Сотрудники администраций каждого муниципалитета каждого региона должны правильно понимать и эффективно применять в своей работе федеральные и региональные законы, принимать интегрированные в общегосударственную и региональную политику решения и, что немаловажно, эффективно их реализовывать в интересах развития территории своих муниципальных образований.

К примеру, государство реализует проект по развитию дорожной сети. Эффективные решения в части дорожного строительства и развития транспортной сети на региональном и на муниципальном уровне должны быть согласованы как между собой, так и с этим федеральным проектом. А когда дорога проходит через одну территорию, а на другой территории, где нет и не предполагается в ближайшем будущем никаких дорог, строится крупный завод, тогда средства и на строительство дороги, и на строительство завода не работают на развитие экономики, то есть расходуются неэффективно. А потом с муниципалов спрашивают за это неэффективное расходование средств. Но прежде чем наказывать, надо показать, как делать правильно, дать им в руки необходимый инструментарий, чтобы крошечный муниципальный финансовый потенциал начал работать на развитие. Профессионал сможет сделать из копейки рубль, а непрофессионал из рубля сделает копейку.

**Планируется ли задействовать советы муниципальных образований для повышения эффективности работы Системы?**

Конечно. Академия разослала всем УМЦ Соглашение о сотрудничестве в рамках Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления, где одним из пунктов прописано взаимодействие с региональным советом муниципальных образований. В Академии есть ясное представление о том, что советы муниципальных образований аккумулируют муниципальную практику и могут четко выразить потребности муниципалитетов региона в тех или иных кадрах. То есть Академия видит в советах незаменимый механизм, который мог бы оперативно представлять муниципальные интересы в части кадровой подготовки, оценивать актуальность и эффективность тех или иных УМК, а также качество подготовки как слушателей, так и преподавателей УМЦ. С помощью советов УМЦ будет легче рассчитывать свою плановую нагрузку, востребованность тех или иных курсов, легче находить контакт со слушателями.

Изначально, когда Система в 2005 году только создавалась, планировалось, что в каждом регионе будут три основных «игрока»: УМЦ, администрация субъекта РФ и совет муниципальных образований. УМЦ обеспечивался надежной связью с муниципалами и регионалами, а для советов этот «тройственный союз» создавал еще один официальный канал для взаимодействия с органами власти региона. При этом на УМЦ возлагалась миссия обеспечивать научно-методическую и консультационную составляющую муниципально-регионального взаимодействия.

В ряде регионов страны это получилось. В одних случаях это осуществляется на базе соглашений, в других — за счет непосредственного участия руководства советов в преподавании для муниципальных служащих (когда председатели или члены аппаратов советов являются преподавателями или руководителями профильных кафедр в региональных вузах).

**Планируется ли привлекать советы муниципальных образований к аккредитации преподавателей УМЦ и к мониторингу качества образовательного процесса в целом?**

К аккредитации вузов и преподавателей — нет, потому что это вопрос федерального значения, а к мониторингу, конечно, планируется. Советы имеют возможности получать оперативную информацию от непосредственных потребителей образовательных услуг — муниципалов. Насколько мне известно, мониторинг уже осуществляется: советы доводят информацию до ОКМО, а Конгресс ее обобщает, формирует срез проблемы по всей стране и доводит ее до Академии.

А вот сам Конгресс, как организация, представляющая советы муниципальных образований на федеральном уровне, будет привлечен к аккредитации тех, кто оказывает услуги в области подготовки и переподготовки муниципальных кадров.